DOCUMENT DE TRAVAIL

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

19 juin 2018 (*)

« Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l'encontre de la Syrie – Gel des fonds – Principe ne bis in idem – Droits de la défense – Droit à un procès équitable – Obligation de motivation – Droit à un recours effectif – Erreur manifeste d'appréciation – Droit de propriété – Proportionnalité – Droit à des conditions de vie normales – Atteinte à la réputation »

Dans l'affaire T-408/16,

HX, demeurant à Damas (Syrie), représenté par M^es^ S. Koev et S. Klukowska, avocats,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté initialement par MM. I. Gurov et G. Étienne, puis par MM. Gurov et A. Vitro, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision (PESC) 2016/850 du Conseil, du 27 mai 2016, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2016, L 141, p. 125), du règlement d'exécution (UE) 2016/840 du Conseil, du 27 mai 2016, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2016, L 141, p. 30), de la décision (PESC) 2017/917 du Conseil, du 29 mai 2017, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2017, L 139, p. 62), et du règlement d'exécution (UE) 2017/907 du Conseil, du 29 mai 2017, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2017, L 139, p. 15), pour autant que ces actes concernent le requérant,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre),

composé de M. D. Gratsias, président, M^me^ I. Labucka et M. I. Ulloa Rubio (rapporteur), juges,

greffier : M^me^ X. Lopez Bancalari, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 11 janvier 2018,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

1 Le requérant, M. HX, est un homme d'affaires de nationalité syrienne.

2 Condamnant fermement la répression violente des manifestations pacifiques en divers endroits dans toute la Syrie et lançant un appel aux autorités syriennes pour qu'elles s'abstiennent de recourir à la force, le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 9 mai 2011, la décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2011, L 121, p. 11). Compte tenu de la gravité de la situation, le Conseil a institué un embargo sur les armes, une interdiction des exportations de matériel susceptible d'être utilisé à des fins de

répression interne, des restrictions à l'admission dans l'Union européenne ainsi que le gel des fonds et des ressources économiques de certaines personnes et entités responsables de la répression violente exercée contre la population civile syrienne.

3 Les noms des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie ainsi que ceux des personnes, physiques ou morales, et des entités qui leur sont liées sont mentionnés dans l'annexe de la décision 2011/273. En vertu de l'article 5, paragraphe 1, de cette décision, le Conseil, statuant sur proposition d'un État membre ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, peut modifier ladite annexe.

4 Étant donné que certaines des mesures restrictives prises à l'encontre de la République arabe syrienne entrent dans le champ d'application du traité FUE, le Conseil a adopté le règlement (UE) n^{o} 442/2011, du 9 mai 2011, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2011, L 121, p. 1). Ce règlement est, pour l'essentiel, identique à la décision 2011/273, mais il prévoit des possibilités de déblocage des fonds gelés. La liste des personnes, des entités et des organismes reconnus comme étant soit responsables de la répression en cause, soit associés auxdits responsables, figurant dans l'annexe II dudit règlement, est identique à celle figurant dans l'annexe de la décision 2011/273. En vertu de l'article 14, paragraphes 1 et 4, du règlement n^{o} 442/2011, lorsque le Conseil décide d'appliquer à une personne physique ou morale, à une entité ou à un organisme les mesures restrictives visées, il modifie l'annexe II en conséquence et, par ailleurs, examine la liste qui y figure à intervalles réguliers et au moins tous les douze mois.

5 Par la décision 2011/782/PESC, du 1er décembre 2011, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/273 (JO 2011, L 319, p. 56), le Conseil a estimé, compte tenu de la gravité de la situation en Syrie, qu'il était nécessaire d'instituer des mesures restrictives supplémentaires. Par souci de clarté, les mesures imposées par la décision 2011/273 et les mesures supplémentaires ont été regroupées dans un instrument juridique unique. La décision 2011/782 prévoit, à son article 18, des restrictions en matière d'admission sur le territoire de l'Union et, à son article 19, le gel des fonds et des ressources économiques des personnes et entités dont le nom figure à son annexe I.

6 Le règlement n^{o} 442/2011 a été remplacé par le règlement (UE) n^{o} 36/2012 du Conseil, du 18 janvier 2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement n^{o} 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1).

7 Par 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 (JO 2012, L 330, p. 21), les mesures restrictives en cause ont été regroupées dans un instrument juridique unique.

8 La décision 2012/739 a été remplacée par la décision 2013/255/PESC du Conseil, du 31 mai 2013, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2013, L 147, p. 14). La décision 2013/255 a été prorogée jusqu'au 1er juin 2015 par la décision 2014/309/PESC du Conseil, du 28 mai 2014, modifiant la décision 2013/255 (JO 2014, L 160, p. 37).

Procédure antérieure concernant l'inscription initiale du requérant

9 Par sa décision d'exécution 2014/488/PESC, du 22 juillet 2014, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2014, L 217, p. 49), le Conseil a modifié la décision 2013/255 en vue notamment d'appliquer les mesures restrictives en cause à d'autres personnes et entités. Le nom du requérant figurait à l'annexe A concernant les personnes visées par ladite décision d'exécution, de même que la date de l'inscription de son nom sur la liste en cause et les motifs suivants :

« Homme d'affaires important, président du groupe d'entreprises Akkad, qui opère dans divers secteurs de l'économie syrienne, y compris les secteurs pétrolier et gazier. Soutient le régime et en tire avantage. »

10 Le même jour, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) n° 793/2014, mettant en œuvre le règlement n° 36/2012 (JO 2014, L 217, p. 10). Le nom du requérant figurait à l'annexe A dudit règlement d'exécution avec les mêmes informations et motifs que ceux retenus dans la décision d'exécution 2014/488.

11 Le 13 octobre 2014, le requérant a introduit devant le Tribunal un recours visant à obtenir l'annulation de la décision d'exécution 2014/488 et du règlement d'exécution n° 793/2014, tels que mis en œuvre ou modifiés jusqu'à la date de présentation du recours, pour autant que ces actes le concernaient. Ce recours a été enregistré au greffe du Tribunal sous le numéro T-723/14.

12 Par sa décision (PESC) 2015/837, du 28 mai 2015, modifiant la décision 2013/255 (JO 2015, L 132, p. 82), le Conseil a prorogé la décision 2013/255 jusqu'au 1er juin 2016.

13 Lors de l'audience organisée dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), le requérant a sollicité également, par mémoire en adaptation de la requête, l'annulation de la décision 2015/837, pour autant que cet acte le concernait.

14 Par arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), le Tribunal a fait partiellement droit au recours en annulation formé par le requérant et a annulé la décision d'exécution 2014/488 et le règlement d'exécution n° 793/2014, pour autant qu'ils le concernaient. Le Tribunal a rejeté comme étant irrecevable la demande en adaptation de la requête présentée lors de l'audience et concernant la décision 2015/837.

15 Par requête déposée le 1er août 2016 au greffe de la Cour, le requérant a formé un pourvoi contre l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332).

16 Par arrêt du 9 novembre 2017, HX/Conseil (C-423/16 P, EU:C:2017:848), la Cour a partiellement annulé l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), dans la mesure où elle a considéré que c'était à tort que le Tribunal avait rejeté la demande en adaptation de la requête comme irrecevable au seul motif que ladite demande n'avait pas été présentée par acte écrit séparé, sans avoir préalablement invité le requérant à la régulariser.

Procédure de réinscription et de maintien du nom du requérant

17 Le 12 octobre 2015, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2015/1836, modifiant la décision 2013/255 (JO 2015, L 266, p. 75). Le même jour, il a adopté le règlement (UE) 2015/1828, modifiant le règlement n° 36/2012 (JO 2015, L 266, p. 1).

18 Aux termes du considérant 6 de la décision 2015/1836, « [l]e Conseil a estimé que, en raison du contrôle étroit exercé sur l'économie par le régime syrien, un cercle restreint de femmes et d'hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie n'[était] en mesure de maintenir son statut que grâce à des liens étroits avec le régime et au soutien de celui-ci, ainsi qu'à l'influence exercée en son sein » et « [l]e Conseil estime qu'il devrait prévoir des mesures restrictives pour imposer des restrictions à l'admission des femmes et des hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie, identifiés par le Conseil et dont la liste figure à l'annexe I, ainsi que pour geler tous les fonds et ressources économiques qui leur appartiennent, qui sont en leur possession, ou qui sont détenus ou contrôlés par eux, afin de leur empêcher de fournir un soutien matériel ou financier au régime et, par l'influence qu'ils exercent, d'accroître la pression sur le régime lui-même afin qu'il modifie sa politique de répression ».

19 La rédaction des articles 27 et 28 de la décision 2013/255 a été modifiée par la décision 2015/1836. Ces articles prévoient désormais des restrictions à l'entrée ou au passage en transit sur le territoire des États membres ainsi que le gel des fonds des « femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie » sauf « informations suffisantes indiquant [que ces personnes] ne sont pas, ou ne sont plus, liées au régime ou qu'elles n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'elles ne sont pas associées à un risque réel de contournement ».

20 Le 27 mai 2016, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2016/850, modifiant la décision 2013/255 (JO 2016, L 141, p. 125). Le nom du requérant a été réinscrit à l'annexe A concernant les personnes visées par ladite décision, de même que la date de l'inscription de son nom sur la liste en cause et les motifs suivants :

« Homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou des activités dans de multiples secteurs de l'économie syrienne. Il détient des intérêts et/ou exerce une influence considérable dans Anwar Akkad Sons Group (AASG) et sa filiale United Oil. AASG est un conglomérat possédant des intérêts dans des secteurs tels que le pétrole, le gaz, la chimie, l'assurance, le matériel industriel, l'immobilier, le tourisme, les expositions, la passation de marchés et les équipements médicaux.

En 2012 encore, HX était membre du Parlement syrien.

HX n'aurait pas pu continuer à prospérer sans l'aide du régime. Compte tenu de l'importance de ses relations professionnelles et politiques avec le régime, il tire avantage de celui-ci et le soutient. »

21 Le même jour, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) 2016/840, mettant en œuvre le règlement n^{o} 36/2012 (JO 2016, L 141, p. 30). Le nom du requérant figure à l'annexe A dudit règlement d'exécution avec les mêmes informations et motifs que ceux retenus dans la décision 2016/850.

22 Le 28 mai 2016, le Conseil a procédé à la publication au *Journal Officiel de l'Union européenne* d'un avis à l'attention des personnes et entités qui font l'objet de mesures restrictives prévues par la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840. Selon cet avis, les personnes et entités concernées peuvent adresser au Conseil une demande de réexamen des actes par lesquels leurs noms ont été inscrits sur les listes en cause.

23 Le 29 mai 2017, par sa décision (PESC) 2017/917, modifiant la décision 2013/255 (JO 2017, L 139, p. 62), le Conseil a prorogé la décision 2013/255 jusqu'au 1er juin 2018. Le même jour, il a adopté le règlement d'exécution (UE) 2017/907, mettant en œuvre le règlement n^{o} 36/2012 (JO 2017, L 139, p. 15).

24 Par lettre du 31 mai 2017 envoyée au représentant du requérant, le Conseil a notifié au requérant une copie de la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907.

Procédure et conclusions des parties

25 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 27 juillet 2016, le requérant a introduit le présent recours à l'encontre de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840.

26 Le 26 octobre 2016, le Conseil a déposé au greffe du Tribunal le mémoire en défense.

27 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal le 15 juin 2017, le requérant a adapté la requête afin d'obtenir également l'annulation de la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907.

28 Lors de l'audience du 11 janvier 2018, le requérant a déposé une nouvelle offre de preuve, au titre de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure du Tribunal, sur laquelle le Conseil a formulé des observations dans le délai imparti.

29 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler la décision 2016/850, le règlement d'exécution 2016/840, la décision 2017/917 et le règlement d'exécution 2017/907 (ci-après les « actes attaqués ») ;

– condamner le Conseil aux dépens.

30 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours ;

– condamner le requérant aux dépens.

En droit

31 À titre liminaire, il convient de relever que les actes attaqués ont été adoptés sur le fondement de l'article 29 TUE qui attribue compétence au Conseil pour adopter des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2013, Anbouba/Conseil, T-592/11, non publié, EU:T:2013:427, point 41).

32 C'est également sur la base de l'article 29 TUE que le Conseil a adopté la décision 2015/1836, selon laquelle être un homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie constitue un critère juridique pour l'application des mesures restrictives.

33 En effet, ainsi que le prévoient l'article 27, paragraphe 2, sous a), et l'article 28, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836, les personnes appartenant à la catégorie des « hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie » sont désormais soumises aux mesures restrictives édictées par cette décision. En outre, en vertu de l'article 27, paragraphe 3, et de l'article 28, paragraphe 3, de cette même décision, ces personnes ne font pas l'objet de ces mesures ou cessent d'en faire l'objet seulement s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'elles ne sont pas, ou ne sont plus liées au régime ou qu'elles n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'elles ne sont pas associées à un risque réel de contournement. À cet égard, comme l'expose le Conseil au considérant 6 de la décision 2015/1836 et au considérant 5 de la décision 2013/255 telle que modifiée par la décision 2015/1836, le cercle restreint des femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie n'est en mesure de maintenir son statut que grâce à des liens étroits avec le régime et au soutien de celui-ci, ainsi qu'à l'influence exercée en son sein. Les critères susmentionnés ont été repris, en ce qui concerne le gel des fonds, à l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), et paragraphe 1 ter, du règlement n^{o} 36/2012.

34 C'est à la lumière de ce contexte juridique qu'il convient d'examiner les moyens soulevés à l'appui du recours.

35 Au soutien du recours, le requérant invoque huit moyens. Le premier moyen est tiré d'une violation substantielle du droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction. Le deuxième moyen est tiré de la violation des droits de la défense et du droit à un procès équitable. Le troisième moyen est tiré d'une violation de l'obligation de motivation. Le quatrième moyen est tiré d'une violation du droit à un recours effectif. Le cinquième moyen est tiré d'une erreur d'appréciation du Conseil. Le sixième moyen est tiré d'une violation du droit de propriété, du principe de proportionnalité et de la liberté d'entreprise. Le septième moyen est tiré d'une violation du droit à des conditions de vie normales. Le huitième moyen est tiré d'une atteinte grave au droit de la réputation du requérant.

36 Le Tribunal considère que, dans la mesure où les arguments soulevés à l'appui du deuxième moyen visent en réalité une erreur d'appréciation et non une violation des droits de la défense, ce moyen doit être regardé comme étant tiré d'une telle erreur et qu'il sera examiné avec le cinquième moyen dont l'objet est identique. En outre, il considère que l'argumentation développée dans le cadre du quatrième moyen, tiré du droit à un recours effectif, porte en réalité sur la motivation des actes attaqués, que ce moyen doit être regardé comme tiré d'une violation de l'obligation de motivation et qu'il sera examiné avec le troisième moyen. Enfin, il considère que certains arguments soulevés à l'appui du troisième moyen portent sur le bien-fondé des actes attaqués et doivent être examinés dans le cadre de l'examen des deuxième et cinquième moyens, tirés, en substance, d'une erreur d'appréciation. Par conséquent, le Tribunal estime opportun d'examiner, tout d'abord, les troisième et quatrième moyens pris ensemble, ensuite, les deuxième et cinquième moyens pris ensemble, puis le premier moyen et, enfin, les sixième, septième et huitième moyens pris ensemble.

Sur le troisième et le quatrième moyens, tirés, en substance, de la violation de l'obligation de motivation

37 Le requérant considère que la motivation des actes attaqués fournie par le Conseil ne satisfait pas à l'obligation qui incombe aux institutions de l'Union en vertu de l'article 6 de la convention de sauvegarde des

droits de l’homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, de l’article 296 TFUE et de l’article 41 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.

38 D’une part, le requérant fait valoir que le Conseil a établi un lien entre la qualité d’homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie et le fait qu’il soutient le régime ou en tire avantage, sans motiver ledit lien. Il soutient, à cet égard, que la qualité d’homme d’affaires influent ne saurait, en soi, être assimilée à une personne qui soutient le régime ou en tire avantage. D’autre part, il considère que le seul fait d’être un homme d’affaires influent ne saurait suffire à fonder la décision du Conseil.

39 En outre, le requérant soutient que la violation de l’obligation de motivation l’empêche de développer une thèse de défense de manière cohérente.

40 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

41 Selon une jurisprudence constante, l’obligation de motiver un acte faisant grief, qui constitue un corollaire du principe du respect des droits de la défense, a pour but, d’une part, de fournir à l’intéressé une indication suffisante pour savoir si l’acte est bien fondé ou s’il est éventuellement entaché d’un vice permettant d’en contester la validité devant le juge de l’Union et, d’autre part, de permettre à ce dernier d’exercer son contrôle sur la légalité de cet acte (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 60 et jurisprudence citée).

42 Il convient également de rappeler que la motivation exigée par l’article 296 TFUE doit être adaptée à la nature de l’acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l’institution, auteur de l’acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d’exercer son contrôle (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 61 et jurisprudence citée).

43 En ce qui concerne les mesures restrictives adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, il y a lieu de souligner que, dans la mesure où la personne concernée ne dispose pas d’un droit d’audition préalable à l’adoption d’une décision initiale de gel de fonds, le respect de l’obligation de motivation est d’autant plus important, puisqu’il constitue l’unique garantie permettant à l’intéressé, à tous le moins après l’adoption de cette décision, de se prévaloir utilement des voies de recours à sa disposition pour contester la légalité de ladite décision (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 62 et jurisprudence citée).

44 Partant, la motivation d’un acte du Conseil imposant une mesure de gel de fonds doit identifier les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles celui-ci considère, dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire d’appréciation, que l’intéressé doit faire l’objet d’une telle mesure (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 63 et jurisprudence citée).

45 Cependant, l’exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances en l’espèce, notamment du contenu de l’acte, de la nature des motifs invoqués et de l’intérêt que les destinataires peuvent avoir à recevoir des explications (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 64 et jurisprudence citée).

46 Il n’est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d’un acte satisfait aux exigences de l’article 296 TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l’ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 65 et jurisprudence citée).

47 En particulier, un acte faisant grief est suffisamment motivé dès lors qu’il est intervenu dans un contexte connu de l’intéressé, qui lui permet de comprendre la portée de la mesure prise à son égard (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 66 et jurisprudence citée).

48 En l’espèce, le Conseil a motivé la réinscription du nom du requérant sur les listes en cause de la manière suivante :

« Homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou des activités dans de multiples secteurs de l’économie syrienne. Il détient des intérêts et/ou exerce une influence considérable dans Anwar Akkad Sons Group (AASG) et sa filiale United Oil. AASG est un conglomérat possédant des intérêts dans des secteurs tels que le pétrole, le gaz, la chimie, l’assurance, le matériel industriel, l’immobilier, le tourisme, les expositions, la passation de marchés et les équipements médicaux.

En 2012 encore, HX était membre du Parlement syrien.

HX n’aurait pas pu continuer à prospérer sans l’aide du régime. Compte tenu de l’importance de ses relations professionnelles et politiques avec le régime, il tire avantage de celui-ci et le soutient. »

49 En premier lieu, il convient d’observer que, en ce qui concerne le requérant, le Conseil invoque, dans les actes attaqués, premièrement, la qualité d’homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie (critère d’homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie), deuxièmement, le statut de membre du Parlement syrien jusqu’en 2012 (critère d’association avec le régime) et, troisièmement, les relations professionnelles et politiques avec le régime syrien, dont le requérant tire avantage et par lesquelles il le soutient (critère d’association et bénéfice du régime). À cet égard, il y a lieu de rappeler que, tel que cela a été exposé aux points 32 à 34 ci-dessus, être un homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie constitue, conformément à l’article 27, paragraphe 2, et à l’article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255, telle que modifiée, en dernier lieu, par la décision 2015/1836, un critère juridique autonome pour l’application des mesures restrictives et, par conséquent, pour l’inscription du nom du requérant dans les listes en cause. En effet, la décision 2015/1836 introduit un critère objectif, autonome et suffisant qui permet également d’appliquer des mesures restrictives à l’encontre de la Syrie aux femmes et hommes d’affaires influents sans qu’il soit nécessaire de démontrer le soutien que ces derniers apportent audit régime en place ou le bénéfice qu’ils tirent des politiques menées par ce régime.

50 Le requérant conteste, en substance, le caractère suffisant de la motivation des actes attaqués en ce que ceux-ci indiquent que, par sa qualité d’homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie, il bénéficie des politiques menées par le régime syrien ou le soutient. Toutefois, tel que cela a été exposé au point 49 ci-dessus, compte tenu du critère introduit par la décision 2015/1836, le Conseil n’est plus tenu de démontrer le lien entre la qualité d’homme d’affaires influent et le soutien et bénéfice que ces hommes d’affaires apportent audit régime, étant donné qu’être un homme d’affaire influent exerçant ses activités en Syrie suffit pour l’application des mesures restrictives en cause à cette personne. En outre, il convient de relever que le requérant n’a contesté la légalité de ce critère d’inscription ni dans ses écritures, ni lors de l’audience.

51 En second lieu, il y a lieu de considérer que la motivation des actes attaqués satisfait aux règles rappelées aux points 41 et suivants ci-dessus. En particulier, une telle motivation permet au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles son nom a été réinscrit sur les listes en cause et au Tribunal d’exercer son contrôle sur la légalité desdits actes. En outre, il convient de relever que, par la première inscription de son nom sur lesdites listes, le requérant avait déjà connaissance du contexte et de la portée des mesures restrictives prises à son égard.

52 Par ailleurs, le requérant conteste le fait que les documents produits à l’appui de la motivation des actes attaqués dans le cadre de la présente affaire soient nouveaux. Il conteste également leur force probante et considère qu’ils n’étayent pas à suffisance de droit lesdits actes.

53 À cet égard, il convient de relever que l’obligation de motiver un acte constitue une formalité substantielle qui doit être distinguée de la question du bien-fondé des motifs, celui-ci relevant de la légalité au fond de l’acte litigieux. En effet, la motivation d’un acte consiste à exprimer formellement les motifs sur lesquels repose cet acte. Si ces motifs sont entachés d’erreurs, celles-ci entachent la légalité au fond dudit acte, mais non la motivation de celui-ci, qui peut être suffisante tout en exprimant des motifs erronés (voir, en ce sens, arrêt du 15 novembre 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, point 60).

54 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter les troisième et quatrième moyens, tirés, en substance, de la violation de l’obligation de motivation. En ce qui concerne le bien-fondé des motifs retenus par le Conseil à l’égard du requérant, l’argumentation soulevée à cet égard doit être appréciée dans le cadre de l’examen des deuxième et cinquième moyens, tirés, en substance, d’une erreur d’appréciation.

Sur les deuxième et cinquième moyens, tirés, en substance, d’une erreur d’appréciation

55 Premièrement, le requérant fait valoir que le fait d’être un homme d’affaires important ne saurait être assimilé au fait de soutenir le régime syrien et de bénéficier des politiques menées par ce dernier.

56 Deuxièmement, le requérant considère que le Conseil n’a pas apporté d’éléments de preuve de nature à démontrer le bien-fondé des motifs de l’inscription de son nom sur les listes en cause. À cet égard, en premier lieu, il reproche au Conseil de ne pas avoir apporté de preuves du fait qu’il tire avantage du régime syrien en place et le soutient. En deuxième lieu, il conteste être un homme d’affaires influent. À ce titre, il dément jouer un rôle important dans le groupe Anwar Akkad Sons Group (ci-après « AASG ») et la société United Oil ainsi qu’exercer une activité dans les secteurs pétrolier et gazier en Syrie. En outre, il soutient qu’il est uniquement associé minoritaire du groupe AASG et que, en tout état de cause, les noms des autres associés qui détiennent des participations égales à la sienne et les noms des autres directeurs exécutifs ne figurent pas sur les listes en cause. En troisième lieu, en ce qui concerne son statut de membre du Parlement syrien, le requérant fait valoir qu’il était effectivement membre indépendant dudit Parlement, dont le mandat expirait en 2011, mais a été prolongé en raison de la guerre civile qui a éclaté.

57 Troisièmement, le requérant soutient que le Conseil n’a pas apporté d’éléments de preuve nouveaux par rapport à ceux apportés dans l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), de nature à démontrer le bien-fondé des motifs de l’inscription de son nom.

58 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

59 Il y a lieu de rappeler que l’effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l’article 47 de la charte des droits fondamentaux exige que, au titre du contrôle de la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision d’inscrire le nom d’une personne ou d’une entité sur les listes en cause, le juge de l’Union s’assure que l’acte en question repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique une vérification des faits allégués dans l’exposé des motifs qui sous-tend ledit acte, de sorte que le contrôle juridictionnel ne soit pas limité à l’appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur la question de savoir si ces motifs, ou, à tout le moins, l’un d’eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir ce même acte, sont étayés (voir arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Fulmen et Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, point 64 et jurisprudence citée).

60 C’est, en effet, à l’autorité compétente de l’Union qu’il appartient, en cas de contestation, d’établir le bien-fondé des motifs retenus à l’encontre de la personne concernée, et non à cette dernière d’apporter la preuve négative de l’absence de bien-fondé desdits motifs. Il n’est pas requis que ladite autorité produise devant le juge de l’Union l’ensemble des informations et des éléments de preuve inhérents aux motifs allégués dans les actes dont il est demandé l’annulation. Il importe toutefois que les informations ou les éléments produits étayent les motifs retenus à l’encontre de la personne concernée (voir arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Fulmen et Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, points 66 et 67 et jurisprudence citée).

61 En outre, 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, 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 (arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 47).

62 Ainsi, le contrôle du bien-fondé de l’inscription du nom du requérant sur les listes annexées aux actes attaqués doit être effectué en appréciant si la situation du requérant constitue une preuve suffisante qu’il apporte

un soutien au régime syrien ou qu'il bénéficie des politiques menées par ce dernier. 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. En effet, 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 (voir arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, points 51 et 53 et jurisprudence citée).

63 Il convient de rappeler que les critères généraux d'inscription énoncés à l'article 27, paragraphe 2, sous a), et paragraphe 3, et à l'article 28, paragraphe 2, sous a), et paragraphe 3, de la décision 2013/255 et repris, en ce qui concerne le gel des fonds, à l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), et paragraphe 1 ter, du règlement n^{o} 36/2012 prévoient que la catégorie des femmes et hommes d'affaires influents en Syrie fait l'objet de mesures restrictives, sauf s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'ils ne sont pas, ou ne sont plus, liés au régime ou qu'ils n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'ils ne sont pas associés à un risque réel de contournement.

64 Par ailleurs, il convient de souligner que le Conseil a inscrit et maintenu le nom du requérant sur les listes annexées aux actes attaqués pour les motifs suivants :

« Homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou activités dans de multiples secteurs de l'économie syrienne. Il détient des intérêts et/ou exerce une influence considérable dans Anwar Akkad Sons Group (AASG) et sa filiale United Oil. AASG est un conglomérat possédant des intérêts dans des secteurs tels que le pétrole, le gaz, la chimie, l'assurance, le matériel industriel, l'immobilier, le tourisme, les expositions, la passation de marchés et les équipements médicaux.

En 2012 encore, HX était membre du Parlement syrien.

HX n'aurait pas pu continuer à prospérer sans l'aide du régime. Compte tenu de l'importance de ses relations professionnelles et politiques avec le régime, il tire avantage de celui-ci et le soutient. »

65 En l'espèce, il convient de rappeler que la réinscription et le maintien du nom du requérant sur les listes en cause sont fondés sur trois motifs distincts, à savoir, en premier lieu, qu'il est un homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie et ayant des intérêts ou des activités dans les secteurs du pétrole, du gaz, de la chimie, des assurances, du matériel industriel, de l'immobilier, du tourisme, de la passation des marchés et des équipements médicaux, en deuxième lieu, que, encore en 2012, il était membre du Parlement syrien et, en troisième lieu, qu'il tire avantage du régime et le soutient compte tenu de ses relations professionnelles et politiques avec le régime syrien.

66 À titre liminaire, il convient de relever que, ainsi qu'il résulte des critères généraux d'inscription rappelés au point 63 ci-dessus, être un homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie constitue un des critères juridiques pour l'application des mesures restrictives et, par conséquent, pour l'inscription du nom du requérant sur les listes en cause.

67 En outre, il importe d'observer que, dans les actes attaqués, réinscrivant et maintenant le nom du requérant sur les listes en cause, le Conseil s'est fondé sur des motifs et des critères différents de ceux sur lesquels reposait l'inscription initiale dudit nom sur lesdites listes dans le cadre des actes annulés par l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332). En effet, d'une part, la formulation des motifs initiaux d'inscription de ce nom a été amendée et, d'autre part, lesdits actes ont également un autre fondement juridique, à savoir le critère « homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie » visé à l'article 27, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255 et à l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), du règlement n^{o} 36/2012, critère qui n'existait pas lors de ladite inscription initiale.

68 Le requérant conteste les allégations du Conseil relatives aux motifs de réinscription de son nom sur les listes en cause. Il considère que le Conseil n'a pas apporté d'éléments de preuve de nature à démontrer le bien-fondé desdits motifs.

69 S’agissant du motif lié à la qualité d’« homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie », il y a lieu de constater que le requérant ne conteste pas le fait d’être un homme d’affaires exerçant ses activités en Syrie. Il conteste cependant être un homme d’affaires influent. À cet égard, il dément participer à la gestion du groupe AASG et de la société United Oil ainsi qu’exercer une activité dans les secteurs pétrolier et gazier en Syrie.

70 Le Conseil conteste l’argumentation factuelle du requérant et maintient qu’il n’a commis aucune erreur d’appréciation à cet égard.

71 En l’espèce, il importe d’observer que le Conseil a fourni, pour justifier la réinscription du nom du requérant sur les listes en cause, les documents portant les références 520/16 à 606/16 RELEX. Il s’agit de plusieurs documents, comportant des éléments d’information publiquement accessibles, destinés à préciser, selon le Conseil, le contexte général et personnel qui concerne le requérant ainsi que des éléments d’information fournis à l’appui de la motivation. Ces éléments d’information sont, notamment, des liens vers des sites Internet et des informations en ligne sur les sites Internet de la société United Oil (www.unitedoilinc.com) et du groupe AASG (www.akkadgroup.com) qui comportent des articles concernant le requérant.

72 En premier lieu, il convient, d’abord, de rappeler que le Tribunal, au point 48 de l’arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), a considéré que le requérant présidait le groupe AASG et que la société United Oil, appartenant audit groupe, intervenait dans les secteurs gazier et pétrolier. Les documents portant les références 541/16, 548/16 et 545/16 RELEX permettent de corroborer ces informations. En effet, l’extrait du site Internet du groupe AASG (www.akkadgroup.com) (document portant la référence 541/16 RELEX) et l’extrait du journal en ligne *The Syria Report* (document portant la référence 548/16 RELEX) identifient le requérant comme un des propriétaires et président du conseil d’administration du groupe AASG. En outre, un article publié sur le site Internet *Middle East Economic Digest* (document portant la référence 545/16 RELEX) indique que la société United Oil est une filiale du groupe AASG et intervient dans les secteurs pétrolier et gazier.

73 Il convient, ensuite, de constater qu’il ressort des documents portant les références 520/16 à 606/16 RELEX que le groupe AASG est composé, en substance, par la société United Oil, la société Fiorella Pasta et d’autres filiales. À cet égard, il convient de noter que l’extrait du site Internet du groupe AASG (www.akkadgroup.com) (document portant la référence 607/16 RELEX) et le document portant la référence 543/16 RELEX, qui contient un rapport dudit groupe, publié en 2011, sur ce site Internet, énumèrent les secteurs d’activité du groupe AASG, à savoir le pétrole, le gaz, la chimie, les assurances, les produits alimentaires, le tourisme et les équipements médicaux, et précisent que les sociétés composant ce groupe travaillent sur des projets de grande importance en Syrie.

74 Plus précisément, concernant la société United Oil, il convient de souligner que l’extrait du site Internet de ladite société (www.unitedoilinc.com) (document portant la référence 520/16 RELEX), l’extrait du journal en ligne *The Syria Report* (document portant la référence 544/16 RELEX) et un article publié sur le site Internet *Middle East Economic Digest* (document portant la référence 545/16 RELEX) la décrivent comme une des principales sociétés pétrolières et gazières syriennes, fondée et présidée par le requérant, appartenant au groupe AASG, ayant son siège à Damas (Syrie), étant active principalement en Égypte et en Irak et développant plus de trente grands projets en Syrie. En outre, s’agissant de la société Fiorella Pasta, il ressort du document portant la référence 543/16 RELEX contenant un rapport dudit groupe publié en 2011 sur le site Internet de ce groupe (www.akkadgroup.com), d’un article, publié le 4 juillet 2015 dans le journal en ligne *The Syrian Observer*, intitulé « Interior Ministry Forgets War, Focuses on Pasta » (document portant la référence 547/16 RELEX) et de l’extrait du site Internet *The Syria Report* publié le 2 mars 2011 (document portant la référence 548/16 RELEX) que cette dernière société, fondée en 1994 par le requérant, est une filiale du groupe en question considérée comme l’un des plus grands producteurs de pâtes en Syrie.

75 Il convient, enfin, de signaler qu’il ressort de l’article, publié le 4 juillet 2015 dans le journal en ligne *The Syrian Observer*, intitulé « Interior Ministry Forgets War, Focuses on Pasta » (document portant la référence 547/16 RELEX) que la société Fiorella Pasta, appartenant au groupe AASG, a donné de la nourriture au ministère de l’Intérieur syrien en juillet 2013, à savoir quinze tonnes de pâtes et six cents boîtes de sauce tomate. En outre, l’article publié le 19 octobre 2011 sur le site Internet *Jaddiliya* (document portant la référence

546/16 RELEX) et l'extrait du site Internet du groupe AASG (www.akkadgroup.com) (document portant la référence 607/16 RELEX) décrivent le requérant comme un des nouveaux riches s'étant précipité, dès le début de l'insurrection en Syrie, pour apporter son soutien à la campagne militaire et médiatique du régime et ayant développé une société de vêtements militaires pour l'armée en Syrie. Le requérant est également décrit, dans l'article, publié le 4 juillet 2015 dans le journal en ligne *The Syrian Observer*, intitulé « Interior Ministry Forgets War, Focuses on Pasta » (document portant la référence 547/16 RELEX), comme un des hommes d'affaires les plus influents de la Syrie ayant des liens étroits avec le régime.

76 En deuxième lieu, il convient de relever que le requérant n'a apporté aucun élément de nature à remettre en cause les allégations du Conseil et les documents les étayant. En outre, le requérant ne saurait s'appuyer sur les documents qu'il a déposés en tant que nouvelle offre de preuve lors de l'audience, à savoir des extraits de factures téléphoniques ou d'électricité. Interrogé à cet égard lors de ladite audience, le requérant n'a pas présenté de motifs particuliers justifiant le retard accusé pour la présentation de ces documents. Dans ces circonstances, en vertu de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure, cette nouvelle offre de preuve ne peut pas être prise en considération par le Tribunal.

77 En troisième lieu, il convient d'écarter l'argument du requérant selon lequel le Conseil a commis une erreur d'appréciation en adoptant des mesures restrictives à son égard et pas contre ses deux frères, eux-mêmes actionnaires du groupe AASG. À cet égard, il convient de rappeler, ainsi que cela est indiqué à l'article 27, paragraphe 4, de la décision 2015/1836, que « [t]outes les décisions d'inscription sur la liste sont prises sur une base individuelle et au cas par cas en tenant compte de la proportionnalité de la mesure ». En outre, comme le soutient à juste titre le Conseil, une éventuelle pratique divergente de sa part ne saurait entraîner, pour les entités concernées, une confiance légitime, non plus que le droit d'invoquer à leur profit une illégalité commise en faveur d'autrui (arrêt du 13 mars 2012, Melli Bank/Conseil, C-380/09 P, EU:C:2012:137, point 62).

78 En quatrième lieu, concernant l'argument du requérant selon lequel le Conseil n'a pas apporté d'éléments de preuve nouveaux par rapport à ceux fournis dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), il y a lieu de relever, ainsi qu'il ressort des points 71 à 75 ci-dessus, que les documents portant les références 520/16 à 606/16 RELEX apportent, contrairement à ce que soutient le requérant, des éléments d'information distincts, provenant de sources ouvertes et publiques variées et différentes des documents que le Conseil avait apportés dans le cadre de ladite affaire. La seule similitude que ces documents ont avec la documentation apportée par le Conseil dans le cadre de cette affaire, afin d'étayer l'inscription du requérant dans les listes des mesures restrictives, est, ainsi qu'il ressort du point 72 ci-dessus, que lesdites informations coïncident sur le fait que le requérant préside le groupe AASG et que la société United Oil intervient dans les secteurs pétrolier et gazier.

79 Par conséquent, il y a lieu de considérer que, contrairement à ce que soutient le requérant, le Conseil a apporté, dans le cadre de la présente procédure, des documents nouveaux aux fins d'étayer les motifs de la réinscription et du maintien du nom du requérant sur les listes en cause.

80 En cinquième lieu, il convient de constater que la documentation apportée par le Conseil dans les documents portant les références 520/16 à 606/16 RELEX a été complétée par d'autres articles de presse, de différentes sources, qui ont été produits en annexe au mémoire en défense par le Conseil. Ces articles mentionnent que l'élite économique syrienne a été largement constituée par des entrepreneurs choisis par M. Bachar Al-Assad et sa famille élargie et que cette élite a prospéré en profitant des faveurs du régime syrien. Ces documents sont recevables, dès lors qu'ils ont pour objet non pas de motiver ex post les actes attaqués, mais de montrer que, eu égard au contexte dans lequel l'adoption de ces actes s'est inscrite, la motivation de ceux-ci était suffisante (voir, en ce sens, arrêt du 15 novembre 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, point 62).

81 En sixième et dernier lieu, il convient de rappeler que, conformément à l'article 27, paragraphe 3, et à l'article 28, paragraphe 3, de la décision 2013/255 et à l'article 15, paragraphe 1 ter, du règlement n^{o} 36/2012, les mesures restrictives à l'égard du requérant ne peuvent être maintenues s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'il n'est pas, ou qu'il n'est plus, lié au régime syrien ou qu'il n'exerce aucune influence sur celui-ci

ou qu'il n'est pas associé à un risque réel de contournement. Or, d'une part, aucun élément dans les documents fournis par le Conseil n'indique que le requérant se trouve dans une des situations susmentionnées justifiant le retrait de son nom des listes en cause et, d'autre part, le requérant lui-même n'a fourni aucun élément d'une telle nature.

82 Il résulte de ce qui précède que le Conseil a apporté un faisceau d'indices, précis et concordants, au sens de la jurisprudence citée au point 63 ci-dessus, susceptible de mettre en évidence le fait que le requérant était un homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie. Il y a, dès lors, lieu de conclure que le premier motif soutenant la réinscription et le maintien du nom du requérant sur les listes en cause est suffisamment étayé.

83 Selon la jurisprudence concernant une décision adoptant des mesures restrictives, eu égard à la nature préventive de celle-ci, si le juge de l'Union considère que, à tout le moins, l'un des motifs mentionnés est suffisamment précis et concret, qu'il est étayé et qu'il constitue en soi une base suffisante pour soutenir cette décision, la circonstance que d'autres de ces motifs ne le seraient pas ne saurait justifier l'annulation de ladite décision (voir arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 72 et jurisprudence citée).

84 En l'espèce, le premier motif de la réinscription et du maintien du nom du requérant ayant été établi à juste titre par le Conseil et étant une base suffisante d'inscription en vertu du critère légal établi par l'article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255 et par l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), du règlement n^{o} 36/2012, il n'est pas nécessaire d'examiner le bien-fondé des autres motifs invoqués dans les actes attaqués.

85 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter les deuxième et cinquième moyens, tirés, en substance, d'une erreur d'appréciation.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation substantielle du droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour la même infraction

86 En premier lieu, le requérant fait valoir que les preuves présentées dans la présente affaire par le Conseil au soutien de la réinscription de son nom sur les listes en cause ne constituent qu'une reprise des preuves que le Conseil avait présentées dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), par lequel le Tribunal avait annulé l'inscription initiale dudit nom sur les listes annexées à la décision d'exécution 2014/488 et au règlement d'exécution n^{o} 793/2014. Il considère, à cet égard, que le Conseil a ignoré ledit arrêt en invoquant des motifs analogues et en se fondant sur les mêmes preuves, ce qui constituerait un abus de droit de la part du Conseil.

87 En second lieu, le requérant soulève que l'article 50 de la charte des droits fondamentaux prévoit que nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté.

88 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

89 En premier lieu, s'agissant de l'argument du requérant selon lequel le Conseil a manifestement abusé de son pouvoir en réinscrivant son nom sur les listes en cause malgré le fait que la première inscription dudit nom sur lesdites listes avait été annulée par l'arrêt du 2 juin 2016, HX/Conseil (T-723/14, EU:T:2016:332), sur la base de motifs analogues et des mêmes preuves, il y a lieu de relever qu'un tel argument ne peut qu'être rejeté. En effet, certes, il ressort des points 44 et 51 dudit arrêt que le Tribunal a annulé l'inscription initiale de ce nom sur ces listes, au motif, d'une part, qu'il ne pouvait être déduit de la qualité d'homme d'affaires important en Syrie du requérant qu'il soutenait le régime syrien ou qu'il bénéficiait des politiques de ce dernier et, d'autre part, que les éléments fournis par le Conseil ne permettaient pas d'étayer ses allégations relatives aux liens du requérant avec le régime syrien. Toutefois, d'une part, il suffit de relever que, comme cela a été rappelé au point 66 ci-dessus, la qualité d'homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie constitue désormais un critère pouvant justifier l'inscription du nom d'une personne sur les listes en question. D'autre part, comme cela a été exposé au point 78 ci-dessus, le Conseil s'est fondé, pour réinscrire le même nom sur les mêmes listes, sur des éléments d'information distincts de ceux examinés par le Tribunal dans l'arrêt en question. Au surplus et en tout état de cause, comme cela a été relevé au point 67 ci-dessus, les motifs sur lesquels reposait l'inscription

initiale sur les listes concernées du nom en question ne sont pas les mêmes. Dans ces conditions, les motifs d'annulation, par le Tribunal, de ladite inscription initiale ne sauraient faire obstacle à ladite réinscription et c'est donc à tort que le requérant soutient que cette réinscription constitue, de la part du Conseil, un abus de pouvoir.

90 De plus, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 32, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 36/2012, lorsque le Conseil décide d'appliquer à une personne physique ou morale, à une entité ou à un organisme les mesures restrictives visées, il doit modifier les annexes II ou II bis en conséquence et que, par ailleurs, si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit sa décision et en informe la personne physique concernée. En outre, le Conseil examine ces listes à intervalles réguliers et au moins une fois tous les douze mois, conformément au paragraphe 4 du même règlement. Il ressort de ce qui précède que le Conseil a l'obligation de réexaminer les listes des mesures restrictives et a le droit, si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, de modifier les motifs ou de réinscrire le nom du requérant sur les listes des mesures restrictives. Par conséquent, les actes attaqués étant le résultat du réexamen que doit effectuer le Conseil à l'égard des mesures prises à l'encontre du requérant, il y a lieu de considérer que celui-ci a agi conformément aux pouvoirs qui lui ont été conférés.

91 En second lieu, il convient de rappeler que, conformément au principe ne bis in idem énoncé à l'article 50 de la charte des droits fondamentaux, nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi. L'application de ce principe suppose que les mesures qui ont déjà été adoptées à l'encontre d'une personne au moyen d'une décision devenue définitive revêtent un caractère pénal (arrêt du 26 octobre 2017, BB construct, C-534/16, EU:C:2017:820, point 31).

92 Toutefois, il suffit de rappeler que, selon une jurisprudence constante, les mesures restrictives de gel de fonds ne sont pas de nature pénale (voir, en ce sens, arrêts du 11 juillet 2007, Sison/Conseil, T-47/03, non publié, EU:T:2007:207, point 101, et du 7 décembre 2010, Fahas/Conseil, T-49/07, EU:T:2010:499, point 67). En effet, les avoirs des intéressés n'étant pas confisqués en tant que produits d'un crime mais gelés à titre conservatoire, ces mesures ne constituent pas une sanction pénale et elles n'impliquent par ailleurs aucune accusation de cette nature (arrêts du 11 juillet 2007, Sison/Conseil, T-47/03, non publié, EU:T:2007:207, point 101, et du 9 décembre 2014, Peftiev/Conseil, T-441/11, non publié, EU:T:2014:1041, point 87).

93 Partant, le requérant ne saurait valablement invoquer, en l'espèce, une violation du droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour la même infraction.

94 Il résulte de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté.

Sur les sixième, septième et huitième moyens, tirés d'une violation du droit de propriété, du principe de proportionnalité, de la liberté d'entreprise, du droit à des conditions de vie normales et du droit à la réputation

95 Le requérant soutient que les actes attaqués portent atteinte à son droit de propriété, au principe de proportionnalité et à la liberté d'entreprendre, dès lors qu'il a été indûment privé de la possibilité de jouir paisiblement de ses biens.

96 Le requérant affirme également que les actes attaqués le privent indûment de la possibilité de se soumettre à un traitement médical et menacent de façon injustifiée sa vie et sa santé en causant des préjudices irréparables à toute sa famille.

97 Enfin, le requérant fait valoir que la réinscription et le maintien de son nom sur les listes en cause portent atteinte à sa réputation en le privant de la possibilité de travailler normalement et paisiblement, et ce même si les mesures restrictives prises à son égard devaient cesser de s'appliquer.

98 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

99 Il y a lieu de rappeler que le droit de propriété fait partie des principes généraux du droit de l'Union et est consacré par l'article 17 de la charte des droits fondamentaux (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 96 et jurisprudence citée).

100 Or, selon une jurisprudence constante, le droit de propriété ne jouit pas, dans le droit de l'Union, d'une protection absolue, mais doit être pris en considération par rapport à sa fonction dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées à l'usage de ce droit, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 97 et jurisprudence citée).

101 En outre, il résulte d'une jurisprudence constante que le principe de proportionnalité fait partie des principes généraux du droit de l'Union et exige que les moyens mis en œuvre par une disposition du droit de l'Union soient de nature à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation concernée et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 98 et jurisprudence citée).

102 En l'espèce, le gel des fonds et des ressources économiques imposé par les actes attaqués constitue une mesure conservatoire qui n'est pas censée priver les personnes concernées de leur propriété. Toutefois, les mesures restrictives en cause entraînent incontestablement une restriction de l'usage du droit de propriété (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 99 et jurisprudence citée).

103 En ce qui concerne le caractère adéquat des mesures en cause au regard d'un objectif d'intérêt général aussi fondamental pour la communauté internationale que la protection des populations civiles, il apparaît que le gel de fonds, d'avoirs financiers et d'autres ressources économiques ainsi que l'interdiction d'entrer sur le territoire de l'Union concernant des personnes identifiées comme étant impliquées dans le soutien du régime syrien ne sauraient, en tant que tels, passer pour inadéquats (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 100 et jurisprudence citée).

104 En ce qui concerne leur caractère nécessaire, il convient de constater que les mesures alternatives et moins contraignantes, telles qu'un système d'autorisation préalable ou une obligation de justification a posteriori de l'usage des fonds versés, ne permettent pas aussi efficacement d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir l'exercice d'une pression sur les soutiens du régime syrien, notamment eu égard à la possibilité de contourner les restrictions imposées (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 101 et jurisprudence citée).

105 De plus, il doit être rappelé que l'article 19, paragraphes 3 à 7, de la décision 2011/782, l'article 25, paragraphes 3 à 11, de la décision 2012/739, l'article 28, paragraphes 3 à 11, de la décision 2013/255 et les articles 16 à 18 du règlement n^{o} 36/2012 prévoient la possibilité, d'une part, d'autoriser l'utilisation de fonds gelés pour faire face à des besoins essentiels ou satisfaire à certains engagements et, d'autre part, d'accorder des autorisations spécifiques permettant de dégeler des fonds, d'autres avoirs financiers ou d'autres ressources économiques.

106 Concernant le traitement médical évoqué par le requérant, conformément à l'article 3, paragraphes 6 à 8, et à l'article 4, paragraphe 3, sous a), de la décision 2011/273 ainsi qu'à l'article 24, paragraphe 6, et à l'article 25, paragraphe 3, sous e), de la décision 2012/739, l'autorité compétente d'un État membre peut autoriser l'entrée sur son territoire et l'utilisation de fonds gelés à des fins médicales et humanitaires.

107 En outre, la réinscription du nom du requérant sur les listes en cause ne saurait être qualifiée de disproportionnée en raison d'un prétendu caractère potentiellement illimité. En effet, cette réinscription fait l'objet d'un réexamen périodique en vue de garantir que les personnes et entités ne répondant plus aux critères pour figurer sur la liste sont radiées (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 105 et jurisprudence citée).

108 Enfin, en ce qui concerne le préjudice causé au requérant, il est vrai que le droit de propriété de celui-ci est restreint par les actes attaqués, dès lors qu'il ne peut notamment pas disposer des fonds lui appartenant, qui sont situés sur le territoire de l'Union, ou transférer des fonds lui appartenant vers l'Union, sauf en vertu d'une autorisation particulière. Lesdits actes portent également atteinte à son droit à des conditions de vie normales, dès lors qu'ils lui interdisent d'entrer sur ledit territoire. De même, ces actes portent une atteinte sérieuse à sa réputation compte tenu du fait que les mesures restrictives en cause peuvent susciter une certaine méfiance ou défiance à son égard.

109 Toutefois, les inconvénients causés au requérant ne sont pas démesurés par rapport à l'importance de l'objectif de protection des populations civiles en Syrie poursuivi par les actes attaqués. De plus, lesdits actes prévoient, d'une part, que l'autorité compétente d'un État membre peut autoriser l'entrée sur son territoire, notamment pour des raisons urgentes d'ordre humanitaire et, d'autre part, la possibilité d'autoriser l'utilisation de fonds gelés pour faire face à des besoins essentiels ou satisfaire à certains engagements et de réviser périodiquement l'inscription sur la liste en vue de garantir la radiation des personnes et entités ne répondant plus aux critères pour figurer dans la liste litigieuse.

110 Il en résulte que, étant donné l'importance primordiale de la protection des populations civiles en Syrie et les dérogations envisagées par les actes attaqués, les restrictions causées au droit de propriété du requérant par lesdits actes ne sont pas disproportionnées et que le droit à des conditions de vie normales et à la réputation n'a pas été violé.

111 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de rejeter les sixième, septième et huitième moyens.

112 Partant, il convient de rejeter le recours dans son ensemble.

Sur les dépens

113 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le requérant ayant succombé, il y a lieu de le condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux du Conseil, conformément aux conclusions de ce dernier.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **M. HX est condamné à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne.**

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 juin 2018.

Signatures

---

* Langue de procédure : le bulgare.