



ОБЩ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA
TRIBUNÁL EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONS RET
GERICHT DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU ÜLDKOHUS
ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
GENERAL COURT OF THE EUROPEAN UNION
TRIBUNAL DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT GHINEARÁLTA AN AONTAIS EORPAIGH
OPĆI SUD EUROPSKE UNIJE
TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

EIROPAS SAVIENĪBAS VISPĀRĒJĀ TIESA
EUROPOS SAJUNGOS BENDRASIS TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ TÖRVÉNYSZÉKE
IL-QORTI ĠENERALI TAL-UNJONI EWROPEA
GERECHT VAN DE EUROPESE UNIE
SĄD UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL GERAL DA UNIÃO EUROPEIA
TRIBUNALUL UNIUNII EUROPENE
VŠEOBECNÝ SÚD EURÓPSKEJ ÚNIE
SPLOŠNO SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS TRIBUNAL

ARRÊT DU TRIBUNAL (huitième chambre)

14 avril 2016 *

« Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l’encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie – Gel des fonds – Base juridique – Inscription du nom du requérant fondée sur une nouvelle motivation à la suite de l’annulation des mesures de gel de fonds antérieures – Obligation de motivation – Droit de propriété – Proportionnalité – Erreur de fait – Droits de la défense – Droit à une protection juridictionnelle effective – Détournement de pouvoir – Droit à la vie – Droit au respect de la vie familiale – Responsabilité non contractuelle »

Dans l’affaire T-200/14,

Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali, demeurant à Saint-Étienne-du-Rouvray (France), représenté par M^e A. de Saint Remy, avocat,

partie requérante,

contre

Conseil de l’Union européenne, représenté par MM. G. Étienne et Á. de Elera-San Miguel Hurtado, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d’une part, une demande d’annulation de la décision 2014/49/PESC du Conseil, du 30 janvier 2014, modifiant la décision 2011/72/PESC concernant des mesures restrictives à l’encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie (JO L 28, p. 38), et du règlement d’exécution (UE) n^o 81/2014 du Conseil, du 30 janvier 2014, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o 101/2011 concernant des mesures restrictives à l’encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Tunisie (JO L 28, p. 2), en tant que ces actes concernent le requérant, et, d’autre part, une demande en indemnité,

* Langue de procédure : le français.

LE TRIBUNAL (huitième chambre),

composé de M. D. Gratsias (rapporteur), président, M^{me} M. Kancheva et M. C. Wetter, juges,

greffier : M^{me} S. Bukšek Tomac, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 3 juillet 2015,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

Sur la décision 2011/72/PESC, la décision d'exécution 2011/79/PESC, le règlement (UE) n° 101/2011 et l'ordonnance dans l'affaire T-301/11, Ben Ali/Conseil

1 À la suite des événements politiques survenus en Tunisie au cours des mois de décembre 2010 et de janvier 2011, le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 31 janvier 2011, au visa, notamment, de l'article 29 TUE, la décision 2011/72/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie (JO L 28, p. 62).

2 Aux termes des considérants 1 et 2 de la décision 2011/72 :

« Le 31 janvier 2011, le Conseil a réaffirmé à la Tunisie et au peuple tunisien toute sa solidarité et son soutien en faveur des efforts déployés pour établir une démocratie stable, l'État de droit, le pluralisme démocratique et le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Conseil a décidé, en outre, d'adopter des mesures restrictives à l'encontre de personnes responsables du détournement de fonds publics tunisiens, qui privent ainsi le peuple tunisien des avantages du développement durable de son économie et de sa société et compromettent l'évolution démocratique du pays. »

3 Aux termes de l'article 1^{er} de la décision 2011/72 :

« 1. Sont gelés tous les capitaux et ressources économiques qui appartiennent à des personnes responsables du détournement de fonds publics tunisiens et aux personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leur sont associés, de même que tous les capitaux et ressources économiques qui sont en leur possession, ou qui sont détenus ou contrôlés par ces personnes, entités ou organismes, dont la liste figure à l'annexe.

2. Nuls capitaux ou ressources économiques ne peuvent être mis, directement ou indirectement, à la disposition de personnes physiques ou morales, d'entités ou d'organismes dont la liste figure à l'annexe ou utilisés à leur profit.

3. L'autorité compétente d'un État membre peut autoriser le déblocage de certains fonds ou ressources économiques gelés ou la mise à disposition de certains capitaux ou ressources économiques, dans les conditions qu'elle juge appropriées, après avoir établi que les fonds ou les ressources économiques concernés sont :

- a) nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes dont la liste figure à l'annexe et des membres de leur famille qui sont à leur charge, notamment les dépenses consacrées à l'achat de vivres, au paiement de loyers ou au remboursement de prêts hypothécaires, à l'achat de médicaments et au paiement de frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et de services collectifs ;
- b) destinés exclusivement au paiement d'honoraires professionnels raisonnables et au remboursement de dépenses correspondant à la prestation de services juridiques ;
- c) destinés exclusivement au paiement de charges ou frais correspondant à la garde ou à la gestion courantes de fonds ou de ressources économiques gelés ; ou
- d) nécessaires pour des dépenses extraordinaires [...]

4. Par dérogation au paragraphe 1, [l']autorité[...] compétente[...] d'un État membre peu[t] autoriser le déblocage de certains fonds ou ressources économiques gelés, pour autant que les conditions suivantes soient réunies :

- a) les fonds ou ressources économiques [en question] font l'objet d'une mesure judiciaire, administrative ou arbitrale adoptée avant la date à laquelle la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme visé au paragraphe 1 a été inscrit sur la liste figurant à l'annexe, ou d'une décision judiciaire, administrative ou arbitrale rendue avant cette date ;
- b) les fonds ou [les] ressources économiques [en question] seront exclusivement utilisés pour faire droit [à des] demandes garanties par une telle mesure ou dont la validité a été établie par une telle décision, dans les limites fixées par les lois et règlements régissant les droits des personnes présentant de telles demandes ;
- c) la mesure ou la décision n'est pas prise au bénéfice d'une personne, [d'une] entité ou [d'un] organisme [énuméré à] l'annexe, et

- d) la reconnaissance de la mesure ou de la décision n'est pas contraire à l'ordre public de l'État membre concerné.

[...]

5. Le paragraphe 2 ne s'applique pas au versement, sur les comptes gelés :

- a) d'intérêts ou autres rémunérations de ces comptes ; ou
- b) de paiements dus au titre de contrats, accords ou obligations antérieurs à la date où ces comptes ont été soumis à la présente décision,

à condition que ces intérêts, autres revenus et paiements continuent d'être soumis au paragraphe 1. »

4 Aux termes de l'article 2 de la décision 2011/72 :

« 1. 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, établit la liste qui figure à l'annexe et la modifie.

2. Le Conseil communique sa décision à la personne ou à l'entité concernée, y compris les motifs de son inscription sur la liste, soit directement si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations.

3. Si des observations sont formulées ou si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit sa décision et en informe la personne ou l'entité concernée. »

5 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la décision 2011/72, « [l]'annexe indique les motifs de l'inscription sur la liste des personnes et entités ».

6 Aux termes de l'article 5 de la décision 2011/72 :

« La présente décision s'applique pendant une période de douze mois. Elle fait l'objet d'un suivi constant. Elle est prorogée ou modifiée, le cas échéant, si le Conseil estime que ses objectifs n'ont pas été atteints. »

7 Sur la liste initialement annexée à la décision 2011/72 figurait uniquement le nom de deux personnes physiques, à savoir M. Zine El Abidine Ben Hamda Ben Ali, ancien président de la République tunisienne, et M^{me} Leïla Bent Mohammed Trabelsi, son épouse.

8 Au visa de la « décision 2011/72 [...], et notamment [de] son article 2, paragraphe 1, en liaison avec l'article 31, paragraphe 2, [TUE] », le Conseil a adopté, le 4 février 2011, la décision d'exécution 2011/79/PESC, mettant en œuvre la décision 2011/72 (JO L 31, p. 40).

- 9 L'article 1^{er} de la décision d'exécution 2011/79 énonçait que la liste annexée à la décision 2011/72 était remplacée par une nouvelle liste. Celle-ci visait 48 personnes physiques. À la quarante-sixième ligne de cette nouvelle liste figurait, dans la colonne intitulée « Nom », la mention « Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen BEN ALI ». Dans la colonne intitulée « Information d'identification », il était précisé : « Tunisien, né à Paris le 27 octobre 1966, fils de Paulette HAZAT, directeur de société, demeurant Chouket El Arressa, Hammam-Sousse, titulaire de la CNI n° 05515496 (double nationalité) ». Enfin, dans la colonne intitulée « Motifs », était indiqué : « Personne faisant l'objet d'une enquête judiciaire des autorités tunisiennes pour acquisition de biens immobiliers et mobiliers, ouverture de comptes bancaires et détention d'avoirs financiers dans plusieurs pays dans le cadre d'opérations de blanchiment d'argent ».
- 10 Conformément à son article 2, la décision d'exécution 2011/79 est entrée en vigueur le jour de son adoption, soit le 4 février 2011.
- 11 Au visa de l'article 215, paragraphe 2, TFUE et de la décision 2011/72, le Conseil a adopté le 4 février 2011, soit le jour de l'adoption de la décision d'exécution 2011/79, le règlement (UE) n° 101/2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Tunisie (JO L 31, p. 1). Ainsi qu'il ressort de son considérant 2, ce règlement a été adopté, car les mesures instaurées par ladite décision « entr[ai]ent dans le champ d'application du [TFUE] et une action réglementaire au niveau de l'Union [était] donc nécessaire pour en assurer la mise en œuvre ».
- 12 L'article 2, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 101/2011 reprend, en substance, les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, de la décision 2011/72, tandis que les articles 4 et 6 dudit règlement reprennent, pour l'essentiel, respectivement le paragraphe 3 et le paragraphe 5 de l'article 1^{er} de ladite décision. Par ailleurs, le contenu de l'annexe I de ce règlement était, lors de son adoption, identique à celui de l'annexe de ladite décision, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79.
- 13 Le 7 février 2011, un courrier a été adressé au requérant, M. Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali, afin de lui indiquer, en premier lieu, que des mesures restrictives avaient été adoptées à son égard en vertu de l'annexe de la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, et de l'annexe I du règlement n° 101/2011, en deuxième lieu, qu'il avait la possibilité de présenter aux autorités compétentes de l'État membre concerné une demande visant à obtenir l'autorisation d'utiliser les avoirs gelés pour répondre à des besoins fondamentaux ou procéder à certains paiements, en troisième lieu, qu'il lui était possible de soumettre au Conseil une demande de réexamen de sa situation et, en quatrième lieu, qu'il lui était possible de contester les mesures restrictives dont il faisait l'objet devant le Tribunal.

- 14 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 16 juin 2011 et enregistrée sous la référence T-301/11, le requérant a introduit un recours tendant, pour l'essentiel, d'une part, à l'annulation du règlement n° 101/2011, pour autant que celui-ci le concernait, et, d'autre part, à l'indemnisation des conséquences prétendument dommageables de ce règlement.
- 15 Par l'ordonnance du 11 janvier 2012, Ben Ali/Conseil (T-301/11, EU:T:2012:4), le Tribunal a rejeté les conclusions mentionnées au point 14 ci-dessus comme manifestement irrecevables. Cette irrecevabilité était motivée, s'agissant des conclusions en annulation, par leur tardivité et, s'agissant des conclusions en indemnité, par le non-respect des exigences posées à l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991.

Sur la décision 2012/50/PESC et l'arrêt dans l'affaire T-133/12, Ben Ali/Conseil

- 16 Le 27 janvier 2012, le Conseil a adopté la décision 2012/50/PESC modifiant la décision 2011/72 (JO L 27, p. 11). L'article 1^{er} de celle-ci modifiait l'article 5 de la décision 2011/72, de sorte que l'application des mesures restrictives prévues par l'annexe de cette dernière décision, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, soit prorogée jusqu'au 31 janvier 2013. L'article 2 de la décision 2012/50 précisait, quant à lui, qu'elle entrerait en vigueur le jour de son adoption.
- 17 Le 31 janvier 2012, le Conseil a adressé au requérant une lettre semblable à celle du 7 février 2011, afin de l'informer de l'adoption de la décision 2012/50. Une copie de cette décision, une copie de la décision d'exécution 2011/79 et une copie du règlement n° 101/2011 étaient d'ailleurs jointes à sa lettre.
- 18 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 26 mars 2012 et enregistrée sous la référence T-133/12, le requérant a introduit un recours ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de la décision 2012/50 en tant qu'elle le concernait et, d'autre part, une demande tendant au versement de dommages-intérêts.
- 19 Par son arrêt du 2 avril 2014, Ben Ali/Conseil (T-133/12, EU:T:2014:176), le Tribunal a annulé la décision 2011/72 en ce qu'elle concernait le requérant, à savoir l'annexe de ladite décision telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et prorogée par la décision 2012/50 en ce qu'elle mentionnait le nom du requérant, en rejetant le recours pour le surplus. Pour ce qui est des effets de ladite annexe, il a été décidé qu'ils seraient maintenus jusqu'à l'expiration du délai de pourvoi contre l'arrêt en question ou, si un pourvoi était introduit dans ce délai, jusqu'au rejet de celui-ci.
- 20 Plus spécifiquement, le Tribunal a jugé que, par la décision 2012/50, le nom du requérant avait été maintenu sur la liste prévue à l'article 1^{er} de la décision 2011/72 en méconnaissance des critères prévus par ce dernier (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 74). Il a été, à cet égard, constaté que le fait que le requérant faisait l'objet d'enquêtes judiciaires pour des

faits de blanchiment d'argent ne pouvait justifier qu'il soit regardé comme une personne responsable de détournement de fonds publics ou associée à un tel responsable, au sens de cette dernière décision, la notion de « blanchiment d'argent » ne correspondant pas nécessairement à des agissements visant à dissimuler l'origine illicite d'avoirs issus de détournement de fonds publics (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 72). Ainsi dépourvue de base légale, la prorogation de la même décision par la décision 2012/50 restreignait illégalement, au regard de l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'exercice, par le requérant, de son droit de propriété (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 80). Partant, le Tribunal a annulé la décision 2011/72 en ce qu'elle concernait le requérant, à savoir l'inscription du nom de celui-ci à son annexe, tout en maintenant ses effets jusqu'à ce que son arrêt devienne définitif.

- 21 Le Tribunal a, enfin, rejeté les conclusions en indemnité, en considérant que les offres de preuve qui y étaient afférentes n'étaient susceptibles de justifier ni de la réalité ni, a fortiori, du quantum des préjudices patrimoniaux invoqués (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 99).

Sur la décision 2013/72/PESC et l'ordonnance dans l'affaire T-166/13, Ben Ali/Conseil

- 22 Entretemps, le 31 janvier 2013, le Conseil a adopté la décision 2013/72/PESC modifiant la décision 2011/72 (JO L 32, p. 20). L'article 1^{er} de celle-ci modifiait l'article 5 de la décision 2011/72, de sorte que l'application des mesures restrictives prévues par l'annexe de cette dernière décision, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et par la décision 2012/50, soit prorogée jusqu'au 31 janvier 2014. L'article 2 de la décision 2013/72 précisait, quant à lui, que cette dernière entrerait en vigueur le jour de sa publication.
- 23 Le 1^{er} février 2013, le Conseil a adressé au requérant une lettre semblable à celle du 31 janvier 2012, afin de l'informer de l'adoption de la décision 2013/72.
- 24 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 20 mars 2013 et enregistrée sous la référence T-166/13, le requérant a introduit un recours ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de la décision 2013/72 en tant qu'elle le concernait et, d'autre part, une demande tendant au versement de dommages-intérêts.
- 25 Par l'ordonnance du 14 octobre 2014, Ben Ali/Conseil (T-166/13, EU:T:2014:902), le Tribunal a constaté que, s'agissant des conclusions en annulation, à la suite du passage en force de chose jugée de l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra (EU:T:2014:176), l'objet du litige avait disparu en cours d'instance. Plus spécifiquement, en raison de l'effet rétroactif de l'annulation, par l'arrêt susmentionné, de l'annexe de la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et prorogée, pour la période

suivant le 31 janvier 2012, par la décision 2012/50, en ce qu'elle concernait le requérant, et compte tenu de ce que l'inscription du nom du requérant sur la liste annexée à la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, n'a jamais été annulée, ledit nom devait être réputé ne plus avoir figuré sur ladite liste à partir de la date à laquelle a pris fin l'application du gel d'avoirs imposé par la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, à savoir le 31 janvier 2012. Par conséquent, au moment de la prorogation, par la décision 2013/72, et pour la période suivant le 31 janvier 2013, de l'annexe de la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et prorogée par la décision 2012/50, le nom du requérant devait être réputé ne pas figurer sur la liste contenue dans cette annexe (ordonnance Ben Ali/Conseil, précitée, EU:T:2014:902, point 39).

- 26 Le Tribunal a, en outre, rejeté les conclusions en indemnité comme manifestement dépourvues de tout fondement en droit, en considérant que les offres de preuve qui y étaient afférentes n'étaient susceptibles de démontrer ni la réalité ni, a fortiori, le quantum des préjudices patrimoniaux invoqués (ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra, EU:T:2014:902, point 55).

Sur les actes adoptés en 2014

- 27 Le 18 décembre 2013, le Conseil a adressé au requérant une lettre l'informant de son intention de modifier la motivation justifiant l'inscription initiale de celui-ci sur la liste annexée à la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, et lui accordant un délai de quatre semaines (jusqu'au 7 janvier 2014) pour présenter ses observations.
- 28 Le nouveau motif d'inscription du nom du requérant sur la liste en question, tel qu'il a été présenté dans la lettre du Conseil du 18 décembre 2013, était le suivant : « Personne faisant l'objet d'enquêtes judiciaires des autorités tunisiennes pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public (en l'occurrence, l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali) pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration ».
- 29 Par lettre adressée au Conseil le 27 décembre 2013, le requérant a contesté le nouveau motif d'inscription de son nom sur la liste en question tel que mentionné au point 28 ci-dessus, en affirmant qu'il ne faisait l'objet d'aucune enquête judiciaire pour le délit de complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public tel qu'il était décrit par le Conseil. Il a, en outre, relevé qu'aucune pièce ou élément n'avait été avancé et qu'aucune explication n'avait été fournie en vue de modifier le motif de l'inscription de son nom sur ladite liste et a, enfin, demandé au Conseil de lui adresser toutes pièces justificatives qui y étaient afférentes.
- 30 Par courrier daté du 13 janvier 2014, le Conseil a accusé réception de la lettre mentionnée au point 29 ci-dessus et affirmé que ses services étaient en train de l'examiner.

- 31 Le 30 janvier 2014, le Conseil a adopté la décision 2014/49/PESC modifiant la décision 2011/72 (JO L 28, p. 38). En vertu de l'article 1^{er} de celle-ci, l'annexe de la décision 2011/72 a été remplacée et l'article 5 de cette dernière décision a été modifié de sorte que les mesures restrictives prévues soient applicables jusqu'au 31 janvier 2015. L'article 2 de celle-ci précisait, quant à lui, que cette dernière entrait en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
- 32 À la quarante-sixième ligne de l'annexe de la décision 2011/72, telle que remplacée par l'annexe de la décision 2014/49, figure, dans la colonne intitulée « Nom », la mention « Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen BEN ALI ». Dans la colonne intitulée « Information d'identification », il est précisé : « Tunisien, né à Paris le 27 octobre 1966, fils de Paulette HAZAT, directeur de société, demeurant Chouket El Arressa, Hammam-Sousse, titulaire de la CNI n° 05515496 (double nationalité) ». Enfin, dans la colonne intitulée « Motifs », est indiqué : « Personne faisant l'objet d'enquêtes judiciaires des autorités tunisiennes pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public (en l'occurrence, l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali) pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration ».
- 33 Le même jour, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) n° 81/2014 mettant en œuvre le règlement n° 101/2011 (JO L 28, p. 2) (voir point 11 ci-dessus). En vertu de l'article 1^{er} dudit règlement d'exécution, a été remplacée l'annexe du règlement n° 101/2011, telle que celle-ci a été modifiée, en ce qui concerne des personnes autres que le requérant, par le règlement d'exécution (UE) n° 735/2013 du Conseil, du 30 juillet 2013, mettant en œuvre le règlement n° 101/2011 (JO L 204, p. 23). L'article 2 de ce règlement d'exécution précisait que ce dernier entrait en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel.
- 34 À la quarante-sixième ligne de l'annexe du règlement n° 101/2011, telle que remplacée par celle du règlement d'exécution n° 81/2014, figurent des mentions identiques à celles figurant dans l'annexe de la décision 2011/72, telle que remplacée par celle de la décision 2014/49.
- 35 Par courrier daté du 31 janvier 2014, le Conseil a informé le requérant de l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 et lui a communiqué des copies de ces actes.
- 36 Par ailleurs, dans son courrier du 31 janvier 2014, le Conseil expliquait que la modification des motifs de l'inscription du nom du requérant sur la liste en question avait été décidée afin de tenir compte des arrêts du 28 mai 2013, *Trabelsi e.a./Conseil* (T-187/11, Rec, EU:T:2013:273), *Chiboub/Conseil* (T-188/11, EU:T:2013:274) et *Al Matri/Conseil* (T-200/11, EU:T:2013:275). Il ajoutait que le nouvel exposé des motifs s'appuyait, pour ce qui était du requérant, sur « des attestations », délivrées le 28 juin 2013 par le ministère de la Justice tunisien, qui fournissaient des renseignements concernant les enquêtes judiciaires

ouvertes à l'encontre du requérant, relatives au détournement de fonds publics tunisiens. Ces attestations indiquaient, selon lui, que le requérant faisait l'objet « de deux instructions judiciaires ouvertes pour actes de complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public pour procurer un avantage injustifié à un tiers et causer un préjudice à l'administration ». Il affirmait en outre que lesdites attestations mentionnaient les références de chacune de ces procédures et précisaient que les faits allégués à l'encontre du requérant étaient punissables en application des articles 32 et 96 du code pénal tunisien. Il concluait que, contrairement à ce que le requérant avait soutenu dans sa lettre du 27 décembre 2013, l'affirmation d'une enquête menée par les autorités tunisiennes à l'encontre du requérant n'était pas purement arbitraire et qu'il y avait des motifs suffisants pour estimer que le requérant s'était rendu « complice d'actes de détournement de fonds publics tunisiens, aux fins de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011 ». Selon lui, l'inscription du nom du requérant sur la liste annexée à ces derniers actes était, ainsi, toujours justifiée aux fins de prévenir le risque que les fonds en cause soient utilisés de telle sorte qu'il soit impossible de procéder à leur recouvrement éventuel dans le cas où les procédures pénales en cours, en Tunisie, aboutiraient à sa condamnation.

Procédure et conclusions des parties

- 37 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 28 mars 2014, le requérant a introduit le présent recours. Il a conclu à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler, d'une part, la décision 2014/49 et, d'autre part, le règlement d'exécution n° 81/2014 ;
 - condamner le Conseil à lui verser une somme de 100 000 [euros] à titre de « réparation de ses préjudices, toutes causes confondues » ;
 - condamner le Conseil à lui verser « une somme de 30 000 euros pour ses frais de défense à l'appui de [la requête], en sus conformément à l'article 91 du règlement de procédure [du 2 mai 1991], au titre des frais de défense des dépens récupérables » ;
 - condamner le Conseil « aux entiers dépens ».
- 38 Il est à relever que, dans la partie introductive de la requête, le requérant mentionne également, en tant qu'acte dont la légalité est contestée, la décision 2013/72.
- 39 Le 7 juillet 2014, le Conseil a déposé le mémoire en défense. Il a conclu à ce qu'il plaise au Tribunal :

- déclarer irrecevable la demande en annulation de la décision 2013/72 « du fait de la situation de litispendance qu'elle crée avec la requête en annulation de cet acte déjà déposée dans l'affaire T-166/13 » ;
 - rejeter au fond le recours en annulation dans son intégralité ;
 - rejeter la demande d'un versement d'une somme de 100 000 euros comme étant non fondée ;
 - examiner la demande d'un versement d'une somme de 30 000 euros pour les frais de défense au même titre que la question des dépens ;
 - condamner le requérant aux dépens.
- 40 Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal (huitième chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure et, dans le cadre de mesures d'organisation de la procédure, adoptées au titre de l'article 64, paragraphe 3, du règlement de procédure du 2 mai 1991, d'une part, d'adresser aux deux parties des questions pour réponse écrite et, d'autre part, de demander au Conseil la production des documents relatifs à l'affaire.
- 41 Le Tribunal a invité le requérant à préciser la portée du recours, en le priant de préciser, plus spécifiquement, s'il entendait contester la décision 2013/72 et, en cas de réponse affirmative, de faire part au Tribunal de ses observations quant aux incidences éventuelles de l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra (EU:T:2014:902, point 55), sur la recevabilité de ses conclusions en annulation pour cette décision. Le requérant a également été invité à préciser s'il entendait contester dans leur ensemble la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014.
- 42 En outre, le Tribunal a invité le Conseil à produire le surplus des éléments et pièces sur lesquels la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014 auraient été fondés, dans l'hypothèse où l'ensemble de ces éléments ne seraient pas déjà produits devant le Tribunal.
- 43 Enfin, les parties ont été invitées à faire part au Tribunal de leurs observations quant aux incidences éventuelles de l'autorité de la chose jugée attachée à l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 15 supra (EU:T:2012:4), à l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra (EU:T:2014:176), et à l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra (EU:T:2014:902), sur la recevabilité des conclusions en indemnité.
- 44 Seul le Conseil a répondu à ces demandes et questions, par acte déposé au greffe du Tribunal le 22 juin 2015.
- 45 Pour sa part, le représentant du requérant a informé le Tribunal, par courrier daté du 29 juin 2015 et reçu par le greffe du Tribunal le 2 juillet 2015, qu'il n'allait pas participer à l'audience de plaidoiries.

- 46 Partant, conformément à l'article 108, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, l'audience, à laquelle le Conseil a été entendu en sa plaidoirie, a eu lieu le 3 juillet 2015, en l'absence du requérant.

En droit

Sur les conclusions en annulation

- 47 À titre liminaire, il convient de relever que les articles 1^{er} à 3 et 5 de la décision 2011/72 (voir points 3 à 6 ci-dessus) établissent des règles de portée générale, en ce que ces dernières s'appliquent à des situations déterminées objectivement et comportent des effets juridiques obligatoires à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 28 ; voir également, par analogie, arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil, T-256/11, Rec, EU:T:2014:93, point 26, et, en ce sens et par analogie, arrêt du 4 juin 2014, Hemmati/Conseil, T-68/12, EU:T:2014:349, point 32 et jurisprudence citée). Ils ont ainsi un caractère normatif (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 28).
- 48 En revanche, l'annexe de la décision 2011/72, telle que modifiée et prorogée, qui comporte la liste des personnes physiques ou morales qui remplissent, selon le Conseil, les critères établis par l'article 1^{er}, paragraphe 1, de ladite décision, constitue un faisceau de mesures individuelles tendant à l'exécution dudit article (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 26 ; voir également, en ce sens et par analogie, arrêts du 23 avril 2013, Gbagbo e.a./Conseil, C-478/11 P à C-482/11 P, Rec, EU:C:2013:258, point 56, et Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 29).
- 49 S'agissant du règlement n° 101/2011, il présente une structure comparable à celle de la décision 2011/72. Il importe de relever, en particulier, que son annexe I, qui est identique à l'annexe de ladite décision, telle que modifiée, constitue une mesure d'exécution de son article 2, paragraphe 1, dont la rédaction est analogue à celle de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette décision, telle que modifiée.

Sur la portée des conclusions en annulation

- 50 Dans le mémoire en défense, le Conseil relève que le requérant demande l'annulation non seulement de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, mais également de la décision 2013/72. Il rappelle qu'une demande d'annulation de cette dernière décision avait été formulée dans le cadre du recours introduit dans l'affaire T-166/13, Ben Ali/Conseil, et considère que, dans ce contexte, le présent recours, en ce qu'il tend à l'annulation de ladite décision, est irrecevable pour cause de litispendance.
- 51 Par ailleurs, lors de l'audience, le Conseil a fait remarquer que, à la suite du prononcé de l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra (EU:T:2014:902),

adoptée dans le cadre de l'affaire T-166/13, et vu l'autorité de la chose jugée attachée à cette ordonnance, la demande du requérant concernant la décision 2013/72 devrait être considérée comme dépourvue d'objet.

- 52 En outre, le Conseil fait valoir, dans le mémoire en défense, que le requérant ne saurait demander, sous peine d'irrecevabilité au titre des articles 263 TFUE et 275 TFUE, l'annulation de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 dans leur ensemble, mais uniquement en ce que ces actes concernent celui-ci.
- 53 Partant, il y a lieu de se prononcer sur la question de savoir si, dans le cadre du présent recours, le requérant conteste la légalité, d'une part, de la décision 2013/72 et, d'autre part, de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 dans leur ensemble.
- 54 À cet égard, d'une part, il est à constater que, ainsi que cela a été relevé au point 38 ci-dessus, le requérant ne mentionne la décision 2013/72 que dans la partie introductive de la requête et non dans la partie conclusive de celle-ci.
- 55 Par ailleurs, le requérant se réfère, certes, tant à la décision 2013/72 qu'aux motifs ayant fondé la première inscription de son nom sur la liste annexée à la décision 2011/72 ainsi que la prorogation du gel de ses fonds par la décision 2013/72. Force est, néanmoins, de constater que, en s'y référant, le requérant ne vise pas à mettre en cause la légalité de cette dernière décision, qu'il a, par ailleurs, contestée par son recours introduit dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra (EU:T:2014:902), dans laquelle un non-lieu a été constaté à cet égard, mais plutôt à illustrer le contexte d'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 et à démontrer que les nouveaux motifs de son inscription sur la liste en question, à savoir ceux contenus dans la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, sont tout autant « injustifiés » que les motifs ayant fondé sa première inscription, prorogée par la suite. Le Tribunal a, en effet, ainsi que cela a été rappelé aux points 19 et 20 ci-dessus, jugé que le gel des avoirs du requérant, ainsi qu'il avait été motivé lors de sa première inscription sur la liste en question, n'était pas conforme aux critères prévus à l'article 1^{er} de la décision 2011/72.
- 56 Vu ce qui précède et compte tenu du fait que le requérant, invité par le Tribunal à préciser la portée du recours, s'est abstenu de prendre position à cet égard (voir points 40 à 44 ci-dessus), il y a lieu de considérer que, en l'espèce, le requérant n'entend pas contester la légalité de la décision 2013/72.
- 57 D'autre part, par son premier chef de conclusions, le requérant demande l'annulation de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, sans plus de précision.
- 58 Or, il est à souligner que l'ensemble de l'argumentation du requérant, telle qu'elle ressort de la requête, tend à mettre en cause exclusivement l'inscription de son

nom sur la liste en question. En effet, s'il est vrai que, en soulevant, en substance, deux exceptions d'illégalité, le requérant met en cause, ainsi que cela sera exposé aux points 63 à 90 ci-après, la base légale de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011 ainsi que le caractère suffisant des garanties procédurales prévues par les dispositions normatives de ces actes, force est de constater que, par cette argumentation, le requérant entend obtenir l'annulation de l'inscription de son nom sur la liste annexée auxdits actes, en tant que ladite inscription aurait été fondée sur des règles non valides.

- 59 Vu ce qui vient d'être exposé, en l'absence de réaction de la part du requérant aux questions qui lui ont été adressées dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure adoptées par le Tribunal (voir points 40 à 44 ci-dessus) et sans préjudice de l'examen des exceptions d'illégalité soulevées, le Tribunal considère que, par le présent recours, le requérant entend contester la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014 uniquement en ce que ces actes le concernent, à savoir en ce que son nom est inscrit sur la liste en question figurant dans leurs annexes, remplaçant les annexes de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011.

Sur le bien-fondé des conclusions en annulation

- 60 Au soutien de ses conclusions en annulation, le requérant soulève, en substance, onze moyens.
- 61 Les moyens soulevés par le requérant sont tirés, le premier, de ce que la décision 2011/72 ainsi que le règlement n° 101/2011 sont dépourvus de base légale, le deuxième, du caractère insuffisant des garanties procédurales prévues par les dispositions de portée générale de ces actes, tels que modifiés, le troisième, d'une méconnaissance de l'obligation de motivation, le quatrième, d'une erreur de droit relevant du non-respect des critères prévus à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de ladite décision et à l'article 2, paragraphe 1, dudit règlement, le cinquième, d'une erreur de fait, le sixième, de ce que le Conseil n'a pas exercé son pouvoir d'appréciation, le septième, d'une violation des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective, le huitième, d'un détournement de pouvoir, le neuvième, d'une violation du droit de propriété et du principe de proportionnalité, le dixième, d'une violation de la liberté d'entreprise et, le onzième, d'une violation du droit à la vie et du droit au respect de la vie familiale.
- 62 S'agissant des deux premiers moyens, ainsi que cela a été indiqué au point 59 ci-dessus, le recours vise à l'annulation de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011 uniquement en ce que ces actes concernent le requérant. Or, les annexes desdits actes ont été adoptées en application, respectivement, des dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de ladite décision et de celles de l'article 2, paragraphe 1, dudit règlement et selon la procédure qui y est prévue. En contestant, dès lors, la légalité de ces dispositions, le requérant soulève, en réalité,

deux exceptions d'illégalité au sens de l'article 277 TFUE (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 31).

Sur le premier moyen, tiré de l'absence de base légale de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011

- 63 Le requérant prétend, en substance, que l'article 1^{er} de la décision 2011/72 et l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011 sont dépourvus de base légale. Il convient, en effet, de considérer, vu l'ensemble de son argumentation, qu'il entend faire valoir que les dispositions qui prévoient l'adoption, par le Conseil, de mesures restrictives, comme celles en cause en l'espèce, ne sauraient être adoptées sur le fondement des articles 29 TUE et 215 TFUE.
- 64 À cet égard, il convient de rappeler, d'emblée, que, selon la jurisprudence, le contrôle de la base juridique d'un acte permet de vérifier, d'une part, la compétence de son auteur et, d'autre part, si la procédure de son adoption est entachée d'irrégularité. Par ailleurs, selon une jurisprudence constante, le choix de la base juridique d'un acte de l'Union européenne doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent la finalité et le contenu de cet acte (voir arrêt du 5 mars 2015, Ezz e.a./Conseil, C-220/14 P, Rec, EU:C:2015:147, point 42 et jurisprudence citée).
- 65 C'est en tenant compte de ces éléments qu'il convient de répondre à l'argumentation du requérant, en déterminant le sens et la portée des articles 29 TUE et 215 TFUE, invoqués en tant que base juridique, respectivement, de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014.
- Sens, portée et respect des dispositions de l'article 29 TUE par la décision 2011/72
- 66 Ainsi que cela a été jugé, il résulte des dispositions combinées, d'une part, des articles 21 TUE, 23 TUE, 24, paragraphe 1, TUE, 25 TUE et 28, paragraphe 1, premier alinéa, TUE et, d'autre part, de l'article 29 TUE, qui dispose que « [l]e Conseil adopte des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique », que constituent des « positions de l'Union » au sens de l'article 29 TUE les décisions qui, premièrement, s'inscrivent dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (ci-après la « PESC »), telle que définie à l'article 24, paragraphe 1, TUE, deuxièmement, ont trait à une « question particulière de nature géographique ou thématique » et, troisièmement, n'ont pas le caractère d'« actions opérationnelles » au sens de l'article 28 TUE (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, points 40 à 46 ; voir également, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 41).
- 67 La notion de « position de l'Union » au sens de l'article 29 TUE se prête ainsi à une interprétation large, de sorte que, pourvu que les conditions énoncées au point 66 ci-dessus soient respectées, peuvent notamment être adoptés, sur le fondement

dudit article, non seulement des actes à caractère programmatique ou de simples déclarations d'intention, mais aussi des décisions prévoyant des mesures de nature à modifier directement la situation juridique de particuliers. Cela est d'ailleurs confirmé par le libellé de l'article 275, second alinéa, TFUE (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 47 ; voir également, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 42).

- 68 En l'espèce, premièrement, ainsi qu'il ressort de son considérant 1, la décision 2011/72 vise à soutenir les « efforts déployés [par le peuple tunisien] pour établir une démocratie stable, l'État de droit, le pluralisme démocratique et le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Partant, cette décision s'inscrit dans le cadre d'une politique de soutien aux nouvelles autorités tunisiennes, destinée à favoriser la stabilisation tant politique qu'économique de la Tunisie. Elle vise, plus spécialement, à aider les autorités de ce pays dans leur lutte contre le détournement de fonds publics (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 48). Elle procède donc pleinement de la PESC et répond aux objectifs mentionnés à l'article 21 TUE, qui prévoit, notamment, que l'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin « de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international » [paragraphe 2, sous b)] et « de soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté » [paragraphe 2, sous d)] (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 44).
- 69 En effet, eu égard à la vaste portée des buts et des objectifs de la PESC, tels qu'exprimés à l'article 3, paragraphe 5, TUE et à l'article 21 TUE, ainsi qu'aux dispositions spécifiques relatives à celle-ci, notamment les articles 23 TUE et 24 TUE, le bien-fondé de la décision 2011/72 au regard de l'article 21 TUE ne saurait être remis en cause (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 64 supra, EU:C:2015:147, point 46). Il en va de même de la décision 2014/49, dont l'objectif est de proroger la durée de validité du gel d'avoirs instauré initialement par la décision 2011/72, tout en réincorporant dans la liste annexée à cette dernière décision les noms de certaines personnes, pour des motifs différents de ceux figurant dans les premières versions de la même décision (voir, en ce sens, arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 48).
- 70 Deuxièmement, vu son objet, la décision 2011/72 a trait à une « question particulière de nature géographique ou thématique ». En effet, son intitulé, de même que ses considérants, indique qu'elle a été prise au regard de « la situation » dans un État tiers, à savoir la République tunisienne (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 49 ; voir également, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 45).

71 Troisièmement, la décision 2011/72 ne revêt pas le caractère d'une action opérationnelle, au sens de l'article 28 TUE, dès lors qu'elle n'implique pas d'opération, civile ou militaire, menée par un ou plusieurs États membres hors de l'Union (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 50 ; voir également, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 46).

72 Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions normatives de la décision 2011/72 (voir point 47 ci-dessus), et notamment de l'article 1^{er} de cette décision, répondent aux trois critères énoncés au point 66 ci-dessus. Ainsi, l'article 1^{er} de ladite décision pouvait légalement être adopté sur le fondement de l'article 29 TUE et voir, d'une part, son application prorogée et, d'autre part, l'annexe de cette décision modifiée sur ce même fondement (arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 51 ; voir également, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 47).

– Sens, portée et respect des dispositions de l'article 215 TFUE par le règlement n° 101/2011

73 Le règlement n° 101/2011 a été adopté au visa de l'article 215, paragraphe 2, TFUE et de la décision 2011/72. Cet article peut, en effet, servir de base légale pour adopter des mesures restrictives à l'encontre de toute personne, pourvu que ces mesures aient été prévues par une décision prise dans le cadre de la PESC (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 49).

74 Or, en l'espèce, force est de constater que le libellé de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, qui définit le champ d'application du gel d'avoirs instauré par ce règlement, reprend les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et se réfère, plus particulièrement, aux personnes physiques ou morales, aux entités ou organismes qui ont été reconnus par le Conseil comme étant responsables de détournement de fonds publics tunisiens conformément à ces dispositions. Par conséquent, le gel d'avoirs qu'il instaure a été prévu par une décision prise dans le cadre de la PESC, à savoir la décision 2011/72, telle que prorogée successivement, et répond aux conditions posées par l'article 215, paragraphe 2, TFUE (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 50).

75 Au vu de tout ce qui précède, il convient d'écarter le premier moyen.

Sur le deuxième moyen, tiré du caractère insuffisant des garanties procédurales prévues par les dispositions normatives de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011, telles que modifiées

76 Le requérant présente, en substance, deux séries d'arguments à l'appui de cette deuxième exception d'illégalité. Premièrement, tout en admettant que le gel de ses avoirs instauré par les dispositions normatives de la décision 2011/72 et du

règlement n° 101/2011, telles que modifiées (ci-après la « mesure litigieuse »), n'est pas une mesure de nature pénale, il affirme qu'il constitue une « sanction » adoptée par un organe « politique », selon des modalités ne conférant pas des garanties procédurales suffisantes, et non par un organe indépendant et impartial.

- 77 Il convient, à cet égard, de relever que cette argumentation paraît fondée sur la prémisse selon laquelle la mesure litigieuse constitue une sanction qui devrait, en tout état de cause, être imposée par un organe et selon une procédure qui satisfont à certaines exigences, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, à la lecture de l'ensemble de l'argumentation présentée par le requérant, il ne saurait qu'être considéré que c'est à l'appui de cette série d'arguments que le requérant invoque tant l'article 47 de la charte des droits fondamentaux que l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »), et qu'il prétend, en substance, que ladite mesure doit être considérée comme relevant de l'article 6 de la CEDH et est, ainsi, susceptible d'entraîner l'application de certaines garanties procédurales qui y sont prévues.
- 78 Il convient de rappeler à cet égard que l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH correspond au deuxième alinéa de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux (voir arrêt du 18 juin 2015, *Deutsche Bahn e.a./Commission*, C-583/13 P, Rec, EU:C:2015:404, point 47 et jurisprudence citée). Il ressort, ainsi, de ce qui a été exposé au point 76 ci-dessus que, selon le requérant, l'illégalité de la mesure litigieuse consiste en ce qu'elle a été adoptée selon des règles procédurales, à savoir celles prévues par la décision 2011/72 et le règlement n° 101/2011, qui violent l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux.
- 79 Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH »), qui doit être prise en compte, en application de l'article 52, paragraphe 3, de la charte des droits fondamentaux, pour l'interprétation de l'article 47 de celle-ci (voir, par analogie, arrêt du 18 décembre 2014, *Abdida*, C-562/13, Rec, EU:C:2014:2453, point 47), que trois critères permettent de déterminer si une sanction administrative relève de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH, sous son aspect pénal. Le premier critère correspond à la qualification donnée par le droit applicable à cet acte et n'a qu'une portée relative. Le deuxième critère, qui représente, selon la jurisprudence de la Cour EDH, un élément d'appréciation d'un plus grand poids, a trait à la nature de l'acte. Il impose en particulier de rechercher si la règle juridique appliquée a une fonction répressive ou dissuasive. Enfin, le troisième critère est la nature et la gravité de la sanction encourue. Ces critères sont, en principe, alternatifs. Toutefois, une approche cumulative peut être retenue lorsqu'une analyse distincte de chaque critère ne permet pas de parvenir à une conclusion claire (voir Cour EDH, *Grande Stevens et autres c. Italie*, 4 mars 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, §§ 94 et 96 et jurisprudence citée).

- 80 Or, les mesures restrictives imposées conformément aux dispositions normatives de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011, telles que modifiées, comme la mesure litigieuse, ne répondent à aucun des trois critères mentionnés au point 79 ci-dessus.
- 81 Tout d'abord, il convient de constater qu'aucune disposition du droit de l'Union ne confère une connotation pénale au gel d'avoirs instauré par l'article 1^{er} de la décision 2011/72 et l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, tels que modifiés (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 77).
- 82 Ensuite, les dispositions en question ne visent pas à sanctionner des agissements répréhensibles qui seraient commis par les personnes visées, ni à les dissuader, par la contrainte, de se livrer à de tels agissements. Elles ont pour seul objet de préserver la possibilité pour les autorités tunisiennes de recouvrer les fonds publics détournés susceptibles d'être détenus par ces personnes et revêtent, de ce fait, une nature purement conservatoire (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 78).
- 83 Enfin, les effets des dispositions en question sont limités dans le temps et réversibles. En effet, le gel d'avoirs qu'elles prévoient doit s'appliquer durant une période déterminée et le Conseil, qui en assure un suivi constant, peut à tout moment décider d'y mettre fin (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 79).
- 84 Il s'ensuit que la mesure litigieuse ne relève pas de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH, sous son aspect pénal (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 80).
- 85 Partant, la première série d'arguments présentée par le requérant doit être écartée. En outre, eu égard à ce qui vient d'être exposé concernant la nature de la mesure litigieuse, le Tribunal n'a pas à apprécier la conformité de la décision qui habilite le Conseil à les adopter avec les articles 48 à 50 de la charte des droits fondamentaux, également invoqués, sans plus de précision, par le requérant, qui consacrent, respectivement, la présomption d'innocence et les droits de la défense des accusés, les principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines et le droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction.
- 86 Deuxièmement, le requérant fait également valoir que les dispositions normatives de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011, telles que modifiées, ne prévoient ni les conditions suivant lesquelles une personne peut demander le réexamen d'une mesure telle que la mesure litigieuse adoptée à son égard, ni une procédure de radiation. En outre, il soutient que ces dispositions ne définissent pas de mécanisme de communication des éléments nécessaires à sa défense.

- 87 Toutefois, en premier lieu, tant l'article 2, paragraphe 3, de la décision 2011/72 que l'article 12, paragraphe 3, du règlement n° 101/2011 disposent que, si des observations sont formulées par une des personnes dont les avoirs sont gelés ou si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit la décision par laquelle ce gel a été instauré et en informe la personne concernée.
- 88 Ainsi, contrairement à ce que prétend le requérant, l'article 2, paragraphe 3, de la décision 2011/72 et l'article 12, paragraphe 3, du règlement n° 101/2011 prévoient les conditions suivant lesquelles le Conseil réexamine l'inscription du nom d'une personne sur la liste annexée à la décision 2011/72 et au règlement n° 101/2011 et, le cas échéant, radie ce nom de ladite liste.
- 89 En second lieu, certes, ni la décision 2011/72, ni le règlement n° 101/2011, tels que modifiés, ne prévoient de mécanisme spécifique de communication des éléments nécessaires à la défense des personnes soumises à un gel de leurs avoirs. Néanmoins, il n'est aucunement interdit auxdites personnes de se prévaloir du droit à la communication des éléments de leur dossier, droit garanti à l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la charte des droits fondamentaux, dont le requérant a, par ailleurs, en l'espèce, fait usage (voir point 29 ci-dessus).
- 90 Vu tout ce qui précède, il convient d'écarter le deuxième moyen.

Sur le troisième moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation

- 91 Selon le requérant, le Conseil ne motive pas réellement sa « décision », mais résume des motifs compris dans les annexes de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011, telles que modifiées, ce qui ne permet pas de déterminer si la décision de geler ses fonds est légitime et fondée et s'appuie sur des preuves irréfutables.
- 92 À cet égard, il convient de rappeler d'emblée que, aux termes de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, « [l]es actes juridiques [adoptés par les institutions de l'Union] sont motivés ».
- 93 Par ailleurs, en vertu de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux, le droit à une bonne administration comprend notamment « l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions ».
- 94 Selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 296 TFUE et l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux doit être adaptée à la nature de l'acte attaqué et au contexte dans lequel celui-ci a été adopté. Elle doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre à l'intéressé de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce (voir arrêts Ben Ali/Conseil, point 19 supra,

EU:T:2014:176, point 55 et jurisprudence citée, et Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 107 et jurisprudence citée).

- 95 Il n'est pas exigé que la motivation spécifique 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 et de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux 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. Ainsi, d'une part, 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. D'autre part, le degré de précision de la motivation d'un acte doit être proportionné aux possibilités matérielles et aux conditions techniques ou de délai dans lesquelles celui-ci doit intervenir (voir arrêts Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 56 et jurisprudence citée, et Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 108 et jurisprudence citée).
- 96 En particulier, la motivation d'une mesure de gel d'avoirs ne saurait, en principe, consister seulement en une formulation générale et stéréotypée. Sous les réserves énoncées au point 95 ci-dessus, une telle mesure doit, au contraire, indiquer les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles le Conseil considère que la réglementation pertinente est applicable à l'intéressé (voir arrêts Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 57 et jurisprudence citée, et Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 109 et jurisprudence citée).
- 97 Vu ce qui précède, il convient de constater que les annexes de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011, telles que modifiées par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, indiquent, de manière univoque, les considérations de droit sur lesquelles elles reposent. En effet, d'une part, au considérant 1 de la décision 2014/49, il est fait référence à la décision 2011/72 et son annexe renvoie, quant à elle, à l'article 1^{er} de cette dernière décision. D'autre part, le règlement n° 101/2011, « et notamment son article 12 », est visé par le règlement d'exécution n° 81/2014 dont l'annexe renvoie à son article 2, paragraphe 1.
- 98 Par ailleurs, il ressort tant de l'annexe de la décision 2014/49 que de celle du règlement d'exécution n° 81/2014 que le requérant a été assujéti à un gel de ses fonds au motif qu'il faisait l'objet d'enquêtes judiciaires des autorités tunisiennes pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public, à savoir l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali, pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration (voir points 32 et 34 ci-dessus). Les considérations de fait sur le fondement desquelles le Conseil a estimé que le requérant devait faire l'objet du gel d'avoirs prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011 sont ainsi suffisamment circonstanciées pour que celui-ci puisse en contester

l'exactitude devant le Conseil, puis devant le juge de l'Union (voir, par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 114).

- 99 La motivation relative à la mesure litigieuse ne présente d'ailleurs pas un caractère stéréotypé. En effet, elle ne consiste pas seulement en une formulation générale. En outre, certaines considérations sont, certes, identiques ou analogues à celles sur le fondement desquelles des personnes physiques autres que le requérant ont été mentionnées aux annexes de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 et soumises à un gel de leurs avoirs. Toutefois, de telles considérations visent à décrire la situation concrète du requérant qui, au même titre que d'autres, a, d'après le Conseil, fait l'objet de procédures judiciaires présentant un lien avec des investigations portant sur le délit décrit au point 98 ci-dessus (voir, par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 115).
- 100 Au demeurant, cette conclusion ne peut être remise en cause par les arguments du requérant qui prétend que le Conseil, d'une part, n'explique pas comment la mesure litigieuse permettrait le développement durable de l'économie et de la société tunisienne, ni pourquoi l'absence de cette mesure compromettrait l'évolution démocratique de la Tunisie et, d'autre part, ne précise pas quel avantage le requérant aurait tiré des actes qui lui sont reprochés. En effet, pour satisfaire à l'obligation de motivation, le Conseil n'était tenu ni d'exposer les faits reprochés au requérant par les autorités tunisiennes, ni de préciser comment ce gel était susceptible d'atteindre les objectifs énoncés dans la décision 2011/72. La seule référence à la nature du délit reproché au requérant par les autorités tunisiennes, dans le cadre d'« enquêtes judiciaires », était susceptible de lui permettre de contester utilement la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014 (arrêt *Ben Ali/Conseil*, point 19 *supra*, EU:T:2014:176, point 61).
- 101 Par suite, force est de constater qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, méconnaissance des exigences posées par l'article 296 TFUE et l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux. Il convient, dès lors, de rejeter le troisième moyen.

Sur le quatrième moyen, tiré du non-respect des critères posés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011

- 102 Par le quatrième moyen, le requérant soutient, d'une part, que l'inscription de son nom sur la liste en question se fonde sur des motifs nouveaux, tout aussi injustifiés que les motifs ayant fondé son inscription initiale. Il convient de considérer, dès lors, que le requérant entend faire valoir que les motifs ayant fondé ladite inscription, tels qu'ils ressortent de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, ne sont pas conformes aux critères prévus à l'article 1^{er} de la décision 2011/72 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, au même titre que les motifs ayant fondé son inscription initiale.

- 103 Le requérant soutient, d'autre part, que la décision 2011/72 vise les personnes « responsables de détournement de fonds publics tunisiens » et non les personnes poursuivies pour de tels actes. Il souligne que la poursuite n'entraîne pas nécessairement la responsabilité et il fait valoir que l'ouverture d'une enquête judiciaire ne justifie pas une mesure telle que la mesure litigieuse et que les institutions de l'Union ne pouvaient pas prendre une telle mesure sur le fondement de soupçons. Enfin, il soutient que le Conseil ne saurait soutenir que, pour être efficace, la mesure litigieuse doit viser les personnes qui ne sont que suspectées d'avoir un lien avec des détournements de fonds publics tunisiens.
- 104 Pour sa part, le Conseil invoque les arrêts Ben Ali/Conseil, point 19 supra (EU:T:2014:176), et Ezz e.a./Conseil, point 47 supra (EU:T:2014:93). Il considère que les constatations du Tribunal dans ce dernier arrêt sont transposables en l'espèce, au regard de la proximité de la formulation des critères retenus à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/172/PESC du Conseil, du 21 mars 2011, concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Égypte (JO L 76, p. 63), et à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72. Il fait, en outre, valoir que le motif retenu à l'encontre du requérant constitue la parfaite illustration des critères énoncés dans cette dernière décision et dans le règlement n° 101/2011. Il souligne, enfin, que les infractions décrites dans ledit motif correspondent aux qualifications pénales du droit tunisien sous les articles 32 et 96 du code pénal tunisien, dont il produit le texte en annexe au mémoire en défense.
- 105 Tout d'abord, il y a lieu de relever que, certes, l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 mentionne une catégorie spécifique de faits de nature à recevoir une qualification pénale en droit tunisien. Il ne s'agit pas de tout acte relevant de la délinquance ou de la criminalité économique, mais uniquement des agissements susceptibles de recevoir la qualification de « détournement de fonds publics tunisiens » au sens de la décision 2011/72 (arrêts Trabelsi e.a./Conseil, point 36 supra, EU:T:2013:273, point 91 ; Chiboub/Conseil, point 36 supra, EU:T:2013:274, point 52 ; Al Matri/Conseil, point 36 supra, EU:T:2013:275, point 45, et Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 69).
- 106 Or ni la décision 2011/72 ni le règlement n° 101/2011, tels que modifiés, ne comportent de définition de la notion de « détournement de fonds publics ». Ils ne comportent, par ailleurs, aucun renvoi à des sources externes au droit de l'Union pour la définition de la notion en cause, que ce soit les droits des États membres, le droit international ou le droit tunisien.
- 107 Il y a lieu, en outre, de constater que la notion de « détournement de fonds publics », ou une notion équivalente, est utilisée dans un certain nombre de décisions du Conseil prises également sur le fondement de l'article 29 TUE ainsi que dans les règlements correspondants fondés sur l'article 215 TFUE. Il en est notamment ainsi à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/172 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 270/2011 du Conseil, du 21 mars 2011,

concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Égypte (JO L 76, p. 4). Le juge de l'Union étant compétent pour examiner le bien-fondé de décisions impliquant de telles mesures et prises par le Conseil dans le cadre de la PESC, l'application uniforme du droit de l'Union requiert, en l'absence d'un renvoi exprès aux droits des États tiers concernés, au droit international ou aux droits des États membres, que la notion de « détournement de fonds publics » reçoive une interprétation autonome, indépendante de tout système national (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 22 septembre 2011, Budějovický Budvar, C-482/09, Rec, EU:C:2011:605, point 37 et jurisprudence citée).

- 108 Partant, quant à la question de savoir si les faits reprochés au requérant sont susceptibles d'être qualifiés de « détournement de fonds publics tunisiens », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72, il y a lieu de procéder à l'interprétation de cette notion.
- 109 Pour procéder à cette interprétation, il convient, conformément à une jurisprudence constante, de tenir compte du libellé et du contexte des actes en cause ainsi que des objectifs poursuivis par la réglementation dont ils font partie (voir arrêt du 13 mars 2012, Melli Bank/Conseil, C-380/09 P, Rec, EU:C:2012:137, point 38 et jurisprudence citée). Dans la perspective de la réalisation de ces objectifs, lorsqu'une disposition du droit de l'Union est susceptible d'avoir plusieurs interprétations, il faut donner la priorité à celle qui est de nature à sauvegarder son effet utile (voir arrêt du 27 octobre 2011, Commission/Pologne, C-311/10, EU:C:2011:702, point 20 et jurisprudence citée).
- 110 Ainsi que cela a été relevé au point 68 ci-dessus, la décision 2011/72 s'inscrit dans le cadre plus général d'une politique de soutien aux nouvelles autorités tunisiennes, destinée à favoriser la stabilisation tant politique qu'économique de la Tunisie. Elle vise, notamment, selon son considérant 2, à aider les autorités tunisiennes dans leur lutte contre le détournement de fonds revenant à l'État tunisien. De tels actes, en entravant le fonctionnement des institutions publiques tunisiennes et des organismes qui en dépendent, « privent », selon les termes dudit considérant, « le peuple tunisien des avantages du développement durable de son économie et de sa société et compromettent l'évolution démocratique du pays ».
- 111 Partant, en adoptant des mesures de nature conservatoire (voir point 82 ci-dessus) à l'encontre des personnes « responsables » de détournement de fonds publics tunisiens, le Conseil vise à faciliter tant la constatation d'actes commis au détriment des autorités tunisiennes que la restitution de leur produit (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 206).
- 112 En tenant, dès lors, compte de ces objectifs ainsi que du contexte général dans lequel la décision 2011/72 a été adoptée et de sa base juridique, il y a lieu de considérer que la notion de « détournement de fonds publics », au sens de ladite décision, englobe tout acte qui consiste en l'utilisation illicite de ressources

appartenant aux collectivités publiques tunisiennes ou qui sont placées sous leur contrôle à des fins contraires à celles auxquelles ces ressources sont destinées, en particulier à des fins privées. Pour relever de ladite notion, cette utilisation doit ainsi avoir eu comme conséquence une atteinte portée aux intérêts financiers de ces collectivités et donc avoir causé un préjudice susceptible d'être évalué en termes financiers.

- 113 Au demeurant, il y a lieu de relever que cette interprétation de la notion en cause aboutit à une définition analogue à celle de la notion de « détournement de fonds de l'Union » qui est visée à l'article 4, paragraphe 4, de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal [COM(2012) 363 final], en cours d'examen. En effet, conformément à cet article, constitue un « détournement » de fonds de l'Union « l'acte d'un agent public consistant à engager ou [à] dépenser des fonds ou à s'approprier ou [à] utiliser des biens d'une manière contraire aux fins prévues pour ces derniers et portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ».
- 114 Une telle interprétation, large, de la notion en cause s'impose afin d'assurer le plein effet utile de la décision 2011/72, en vue de la réalisation de ses objectifs rappelés au point 110 ci-dessus. Compte tenu, par ailleurs, du caractère purement conservatoire de la mesure litigieuse, le principe général du droit de l'Union de légalité des délits et des peines, consacré par l'article 49, paragraphe 1, première phrase, de la charte des droits fondamentaux, d'une part, et le principe de présomption d'innocence, consacré par l'article 48, paragraphe 1, de ladite charte, d'autre part, ne sont pas applicables en l'espèce et ne sauraient, par conséquent, s'opposer à une telle interprétation large (voir point 85 ci-dessus et, par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, points 70 à 84).
- 115 Il convient, dès lors, de vérifier si, au regard du code pénal tunisien, les faits à l'origine des poursuites dont fait l'objet le requérant en Tunisie sont qualifiés d'une telle manière qu'ils sont assimilables à des faits de « détournement de fonds publics tunisiens », au sens de la décision 2011/72, et à des faits de « détournement de fonds revenant à l'État tunisien », au sens du règlement n° 101/2011, à savoir s'ils présentent les éléments exposés au point 112 ci-dessus.
- 116 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, ainsi que cela a été relevé au point 106 ci-dessus, les dispositions de l'article 1^{er} de la décision 2011/72 ne se réfèrent pas à un droit pénal national quelconque, en particulier au droit pénal tunisien. Il ne peut, par ailleurs, pas être exclu que des agissements illicites, qui n'ont pas été qualifiés pénalement par les autorités judiciaires tunisiennes de « détournement de fonds publics » au sens des dispositions du code pénal tunisien, ont néanmoins eu pour effet de priver indûment les collectivités publiques tunisiennes de fonds qui leur reviennent, de sorte qu'il se révélerait nécessaire de geler les avoirs des responsables de ces agissements et de leurs associés pour assurer un éventuel recouvrement par tous les moyens possibles des fonds précités par les autorités

tunisiennes. Bien que relativement circonscrite, la notion de « détournement de fonds publics » peut voir son champ d'application varier en fonction du droit national applicable, de la jurisprudence afférente et des faits particuliers de l'espèce. Dans ces conditions, les objectifs des actes en cause ne seraient pas atteints si la notion de « détournement de fonds publics » ne s'appliquait pas à des agissements n'ayant pas été qualifiés comme tels par les autorités judiciaires tunisiennes dans le cadre d'une procédure pénale, mais qui sont susceptibles de correspondre à la définition que le Conseil, qui dispose, selon la jurisprudence, d'une large marge d'appréciation pour la définition des critères généraux délimitant le cercle des personnes susceptibles de faire l'objet de mesures telles que la mesure litigieuse (voir, en ce sens, arrêts du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, Rec, EU:C:2013:776, point 120, et du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-605/13 P, Rec, EU:C:2015:248, point 41), a entendu donner à cette notion dans la décision 2011/72.

117 Selon les éléments produits par le Conseil (voir points 36 et 104 ci-dessus), le requérant faisait l'objet d'une procédure judiciaire en cours, plus spécifiquement d'une procédure pénale menée par les autorités judiciaires tunisiennes, « pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public [l'ex-président de la République tunisienne] pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration », sur le fondement des articles 32 et 96 du code pénal tunisien.

118 L'article 32 du code pénal tunisien, produit par le Conseil et non contesté par le requérant, dispose :

« Est considéré complice et puni comme tel :

1. celui qui, par dons, promesses, menaces, abus d'autorité ou de pouvoir, machinations, artifices coupables, a provoqué à l'action ou donné des instructions pour la commettre,

2. celui qui, en connaissance du but à atteindre, a procuré des armes, instruments ou tous autres moyens susceptibles de faciliter l'exécution de l'infraction,

3. celui qui, en connaissance du but sus indiqué, a aidé l'auteur de l'infraction dans les faits qui l'ont préparée ou facilitée ou dans ceux qui l'ont consommée, [...]

4. celui qui a prêté, sciemment, son concours aux malfaiteurs pour assurer, par recel ou tous autres moyens, le profit de l'infraction ou l'impunité à ses auteurs,

[...] »

119 L'article 96 du code pénal tunisien, produit par le Conseil et non contesté par le requérant, dispose :

« Est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende égale à l'avantage reçu ou le préjudice subi par l'administration tout fonctionnaire public ou assimilé, tout directeur, membre ou employé d'une collectivité publique locale, d'une association d'intérêt national, d'un établissement public à caractère industriel et commercial, d'une société dans laquelle l'État détient directement ou indirectement une part quelconque du capital, ou d'une société appartenant à une collectivité publique locale, chargé de par sa fonction de la vente, l'achat, la fabrication, l'administration ou la garde de biens quelconques, qui use de sa qualité et de ce fait se procure à lui-même ou procure à un tiers un avantage injustifié, cause un préjudice à l'administration ou contrevient aux règlements régissant ces opérations en vue de la réalisation de l'avantage ou [du] préjudice précités. »

120 Il résulte du texte de cet article que l'abus de qualité, en droit pénal tunisien, qualifie le fait pour un fonctionnaire ou assimilé, dont les fonctions impliquent, d'une manière ou d'une autre, la gestion de ressources publiques, d'abuser de ses fonctions pour se procurer ou procurer à un tiers un avantage indu et de causer, de ce fait, un préjudice à l'administration. Par conséquent, il y a lieu de conclure que, en l'espèce, les faits qualifiés d'abus de qualité qui sont imputés à l'ancien président de la République tunisienne relèvent de la notion de « détournement de fonds publics tunisiens », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72. En effet, ils remplissent les deux conditions requises pour ce faire, indiquées au point 112 ci-dessus, c'est-à-dire qu'ils impliquent, d'une part, l'utilisation de ressources publiques à des fins détournées, en particulier en vue de procurer un avantage à une personne privée, et, d'autre part, une atteinte aux intérêts de la personne publique concernée causant à cette dernière un préjudice, lequel est évaluable financièrement, soit en raison du détournement ou de la soustraction de biens lui appartenant, soit en raison du gain retiré de l'utilisation illicite de ses ressources.

121 En outre, il y a lieu de relever que le requérant ne conteste pas le fait que l'ancien président de la République tunisienne fasse l'objet d'une procédure judiciaire de la part des autorités tunisiennes pour des faits d'abus de qualité, ni le fait que ce motif est de nature à qualifier ce dernier de personne responsable de détournement de fonds publics tunisiens au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011.

122 Dès lors, il convient de constater que les faits de complicité d'abus de qualité que les autorités judiciaires tunisiennes le soupçonnent d'avoir commis justifient qu'il soit au nombre des personnes visées par la mesure litigieuse.

123 S'agissant de l'argumentation du requérant selon laquelle, faisant l'objet d'une procédure pénale pour complicité dans de tels actes, sur le fondement des articles

96 et 32 du code pénal tunisien, il ne saurait être considéré comme personne étant « responsable » ou, à tout le moins, comme « associé » à une telle personne, au sens de la décision 2011/72, il y a lieu de l'écartier.

- 124 En effet, eu égard aux objectifs de la décision 2011/72, tels que rappelés au point 110 ci-dessus, et conformément à ce qui a été exposé au point 114 ci-dessus, il convient d'interpréter l'article 1^{er}, paragraphe 1, de ladite décision en ce sens qu'il vise non seulement les personnes ayant été jugées responsables de faits de « détournement de fonds publics tunisiens » mais également les personnes qui font l'objet, dans le cadre d'une procédure pénale, d'investigations de la part des autorités judiciaires afin d'établir leur responsabilité dans la perpétration de faits spécifiques constitutifs de « détournement de fonds publics » (voir, par analogie, arrêts Ezz e.a./Conseil, point 64 supra, EU:C:2015:147, point 72, et Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 67). Il résulte, en effet, de la jurisprudence que, si l'adoption de mesures restrictives était subordonnée au prononcé de condamnations pénales à l'encontre des personnes suspectées d'avoir détourné des fonds, l'effet utile de la décision 2011/72 serait sérieusement compromis, dès lors que ces personnes disposeraient, au cours de cette procédure, du temps nécessaire pour transférer leurs avoirs en dehors de l'Union (voir, par analogie, arrêts Ezz e.a./Conseil, point 64 supra, EU:C:2015:147, point 71, et Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 66). Pour les mêmes raisons, dès lors qu'il est établi que la personne en cause fait, comme en l'espèce, l'objet d'investigations, dans le cadre d'une procédure pénale, de la part des autorités judiciaires tunisiennes, pour des faits de détournement de fonds publics, le stade exact auquel se trouve ladite procédure ne saurait constituer un élément susceptible de justifier son exclusion de la catégorie des personnes visées.
- 125 En outre, si les investigations conduites par le magistrat chargé de mener la procédure en cause devraient conduire, au final, les autorités tunisiennes à écartier la responsabilité du requérant, le Conseil serait tenu de mettre fin au gel d'avoirs litigieux. Ainsi, pour les raisons exposées au point 124 ci-dessus, au regard de la nature conservatoire du gel d'avoirs litigieux et de son caractère temporaire et réversible, son application à un tel stade de la procédure judiciaire ne présente pas un caractère manifestement disproportionné (voir, en ce sens, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 209).
- 126 L'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 doit, par ailleurs, être interprété en ce sens qu'il vise également les personnes qui ont été jugées complices de détournement de fonds publics tunisiens ainsi que les personnes faisant l'objet d'une procédure judiciaire en cours visant à établir leur complicité dans la perpétration de faits spécifiques constitutifs de « détournement de fonds publics tunisiens ». En effet, même si l'étendue de la responsabilité du complice d'une infraction peut être considérée, selon le droit applicable et dans certains cas, comme moins importante que celle de son auteur principal ou de ses auteurs principaux, il n'en demeure pas moins vrai que cette responsabilité, fût-elle minime, est susceptible d'entraîner une condamnation pénale.

- 127 En l'espèce, il résulte des motifs d'inscription du requérant aux annexes à la décision 2011/72 et au règlement n° 101/2011 que celui-ci fait l'objet d'une procédure pénale menée par les autorités judiciaires tunisiennes pour des faits de complicité d'abus de qualité, voire qu'il est poursuivi pour de tels faits, sur le fondement de l'article 32 du code pénal tunisien. Par conséquent, eu égard à la définition de la notion de « complice » contenue audit article (117 et 118 ci-dessus), aucune erreur de droit ne saurait être imputée au Conseil au motif qu'il aurait considéré que le complice d'un abus de qualité pouvait être regardé comme responsable au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72.
- 128 À cet égard, en ce qui concerne les personnes faisant l'objet d'une procédure pénale, menée par les autorités judiciaires tunisiennes, pour complicité dans des faits qualifiables de « détournement de fonds publics » au sens de la décision 2011/72, même à supposer qu'elles ne soient pas susceptibles d'être qualifiées de « responsables » de tels faits, au sens de ladite décision, eu égard à l'objectif poursuivi par cette dernière, elles relèvent, à tout le moins, de la catégorie des « associés aux personnes responsables de détournement de fonds publics tunisiens » (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 64 supra, EU:C:2015:147, point 72). Il convient de relever que cette expression vise une catégorie particulièrement large dont est susceptible de relever toute personne, toute entité ou tout organisme qui présente des liens suffisamment étroits avec une personne responsable de détournement de fonds publics de telle sorte que ses avoirs pourraient avoir bénéficié du produit du détournement de fonds publics. Une interprétation plus stricte compromettrait l'effet utile de la disposition en cause, qui a pour objet d'éviter le contournement du gel d'avoirs par les personnes considérées comme responsables de détournement de fonds publics au moyen de transferts vers les avoirs des personnes ou entités qui leur sont associées (voir, en ce sens et par analogie, arrêts *Ezz e.a./Conseil*, point 64 supra, EU:C:2015:147, point 72, et *Ezz e.a./Conseil*, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 67). Or, même dans l'hypothèse où cette expression de « personnes associées » devrait être interprétée strictement, elle devrait, à tout le moins, inclure les personnes considérées comme les complices des auteurs d'un détournement de fonds publics, eu égard à leur degré particulièrement étroit d'association à l'auteur du crime ou du délit. Ainsi, un complice doit nécessairement être regardé comme une personne associée à une personne responsable d'un tel crime ou délit, sauf à priver de tout effet utile l'inclusion de telles personnes associées dans le cercle des personnes visées par le gel d'avoirs litigieux. Partant, dès lors que le cercle des personnes visées par le gel d'avoirs prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011 n'introduit aucune différence de traitement entre les personnes responsables de détournement de fonds publics et les personnes et entités qui leur sont associées, il est, en l'espèce, sans incidence que le requérant soit inclus dans l'une ou l'autre de ces catégories.
- 129 Par ailleurs, même à supposer que le requérant entende alléguer que l'inscription de son nom sur la liste en question constitue une violation des critères prévus à

l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72, dans la mesure où il n'a pas bénéficié d'un quelconque « détournement de fonds publics tunisiens », il convient de relever que les dispositions en cause ne contiennent aucun indice permettant de conclure que les « responsables de détournement de fonds publics tunisiens » ou les personnes leur étant associées n'y sont visés que s'il leur est reproché d'avoir effectivement bénéficié ou d'être effectivement en possession du produit des actes à l'origine des poursuites dont ils font l'objet.

- 130 Certes, ainsi que cela a été rappelé au point 110 ci-dessus, les mesures imposées en vertu de la décision 2011/72 contribuent à faciliter la constatation d'actes relevant de la notion de « détournement de fonds publics tunisiens » ainsi que la restitution du produit de tels actes.
- 131 Une telle restitution est naturellement plus aisée lorsque les personnes dont les noms ont été inscrits sur la liste en question sont celles ayant directement bénéficié ou étant en possession du produit des actes qui leur sont reprochés. Or, restreindre la notion de « responsables de détournement de fonds publics tunisiens » et celle des personnes leur étant associées, au sens de la décision 2011/72 aux seuls bénéficiaires finaux du produit de tels actes, compromettrait l'effet utile de cette dernière, eu égard à ses objectifs rappelés au point 110 ci-dessus. En effet, dans une telle hypothèse, faute pour le Conseil d'avoir établi de manière définitive que certaines personnes ou entités étaient en possession de fonds détournés, celles-ci, d'une part, disposeraient du temps nécessaire pour transférer ces fonds en dehors de l'Union et, d'autre part, pourraient également transférer ces fonds détournés vers les avoirs des personnes ou des entités qui leur sont associées et qui ne seraient pas visées par la mesure litigieuse.
- 132 De plus, il est à signaler que, en cas d'application de l'article 96 du code pénal tunisien, l'article 98 dudit code, produit par le Conseil, prévoit la restitution des choses détournées ou de la valeur de l'intérêt ou du gain obtenus même au cas où ces biens auront été transmis à des tiers. Dès lors, même dans l'hypothèse où le requérant, faisant l'objet d'une procédure pénale menée sur le fondement de l'article 96 du code pénal tunisien, n'est pas ou n'est plus en possession des fonds en cause, rien ne permet d'exclure qu'il soit condamné à une telle restitution.
- 133 Partant, afin de sauvegarder l'effet utile de la décision 2011/72, il convient d'assurer aux autorités tunisiennes la possibilité d'obtenir la restitution du produit des actes visés par ladite décision par toutes les voies dont ces autorités disposent et auprès de toute personne responsable de détournement de fonds publics tunisiens et de toute personne physique ou morale, de toute entité ou de tout organisme qui leur sont associés.
- 134 Il y a lieu, en outre, d'écarter l'argument du requérant selon lequel le fait qu'une personne fasse l'objet d'enquêtes judiciaires pour des faits de « détournement de fonds publics tunisiens » ne saurait démontrer qu'une mesure telle que la mesure litigieuse concourt au développement durable de l'économie de l'État et de la

société de la Tunisie ou que son absence compromettrait l'évolution démocratique de ce pays. Si le considérant 2 de la décision 2011/72 indique que les « personnes responsables [de] détournement de fonds publics tunisiens [...] privent [...] le peuple tunisien des avantages du développement durable de son économie et de sa société et compromettent l'évolution démocratique du pays », cette indication ne constitue pas, pour autant, une condition supplémentaire, qui doit être respectée lors de l'inscription du nom d'une personne sur la liste annexée à ladite décision. Il s'agit uniquement d'une explicitation de l'objectif final poursuivi par cette dernière (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 143).

- 135 Il ressort de tout ce qui précède que le Conseil, en inscrivant le nom du requérant sur la liste en question, au motif qu'il faisait l'objet d'enquêtes judiciaires pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public identifié pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration, a respecté les critères énoncés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72, telle que modifiée. En effet, contrairement aux allégations ayant motivé l'inscription initiale du requérant aux annexes à la décision 2011/72 et au règlement n° 101/2011, les allégations de complicité d'abus de qualité par un fonctionnaire, sur lesquelles le Conseil s'est fondé pour l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, présentent un lien direct et évident avec la notion de « détournement de fonds publics », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011.
- 136 S'agissant des critères énoncés à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, il convient de rappeler que la structure du règlement est analogue à celle de la décision 2011/72 (voir points 11 et 12 ci-dessus). Dès lors, les personnes visées à son annexe I doivent répondre aux critères posés à son article 2, paragraphe 1.
- 137 Ensuite, il convient de relever que ces critères sont identiques à ceux prévus à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72. À cet égard, l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011 présente une rédaction semblable à celle de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de ladite décision, auquel il renvoie expressément. En effet, les personnes dont les fonds sont gelés selon l'article 2, paragraphe 1, dudit règlement sont celles qui, « conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de [cette décision], ont été reconnues par le Conseil comme étant responsables de détournements de fonds revenant à l'État tunisien ».
- 138 Enfin, les motifs d'inscription du nom du requérant sur la liste figurant à l'annexe I du règlement n° 101/2011, telle que modifiée par le règlement d'exécution n° 81/2014, sont identiques à ceux pour lesquels son nom a été inscrit sur la liste annexée à la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision 2014/49.

139 Il s'ensuit que, pour les motifs exposés aux points 105 à 126 ci-dessus, les critères énoncés à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011 ont été respectés en l'espèce.

140 Partant, il y a lieu de rejeter le quatrième moyen dans son ensemble.

Sur le cinquième moyen, tiré d'une erreur de fait

141 Par le cinquième moyen, le requérant fait valoir qu'il n'a jamais été mis en examen, ni entendu dans le cadre d'une quelconque enquête ou instruction quelle qu'en soit la qualification pénale retenue.

142 Le requérant ajoute qu'il ne s'est pas rendu complice d'un abus de qualité par un fonctionnaire public, qu'il n'a ni commis de détournement de fonds publics ni bénéficié d'un tel acte. Il invoque, ainsi, l'inexactitude matérielle et l'imprécision des faits qui lui sont reprochés et l'absence des preuves qui y sont afférentes. Afin d'étayer ses allégations, il se réfère aux circonstances de sa vie et prétend qu'il n'a jamais rencontré l'ex-président tunisien Zine El Abidine Ben Ali. Il souligne, enfin, qu'il a acquis les biens dont il dispose par ses propres moyens.

143 Le Conseil fait valoir que l'attestation annexée à sa lettre du 31 janvier 2014 constitue une preuve suffisante, au regard des informations contenues et de leur origine, pour témoigner de l'existence de la procédure pénale en cours en Tunisie contre le requérant. Par ailleurs, lors de l'audience, il a affirmé que, malgré ce qui était indiqué dans ladite lettre, qui faisait état « des attestations » sur lesquelles sa décision s'appuierait, et étant donné qu'une seule de ces attestations a été annexée à cette lettre, il convenait de considérer que c'était uniquement sur cette dernière attestation que le Conseil s'était formellement appuyé pour inscrire le nom du requérant sur la liste en question.

144 Ainsi que cela a été rappelé au point 116 ci-dessus, il appartient au juge de l'Union, dans le cadre de son contrôle juridictionnel des mesures restrictives, de reconnaître au Conseil une large marge d'appréciation pour la définition des critères généraux délimitant le cercle des personnes susceptibles de faire l'objet de telles mesures.

145 En revanche, selon une jurisprudence constante, 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 sur la liste de celles 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 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 arrêt Anbouba/Conseil, point 116 supra, EU:C:2015:248, point 45 et jurisprudence citée).

- 146 En particulier, le contrôle du bien-fondé de l'inscription du nom d'un requérant sur les listes des personnes faisant l'objet de mesures restrictives doit être effectué en appréciant si les faits allégués dans l'exposé des motifs justifiant cette inscription constituent une preuve suffisante que ledit requérant répond aux critères généraux fixés par le Conseil dans les actes litigieux pour délimiter le cercle des personnes susceptibles de faire l'objet de telles mesures. Une telle appréciation doit être effectuée en examinant les éléments de preuve non de manière isolée, mais dans le contexte dans lequel ils s'insèrent (voir, en ce sens, arrêt *Anbouba/Conseil*, point 116 *supra*, EU:C:2015:248, point 50 et jurisprudence citée). En outre, il résulte de la jurisprudence que, pour apprécier la nature, le mode et l'intensité de la preuve qui peut être exigée du Conseil, il convient de tenir compte de la nature et de la portée spécifique des mesures restrictives ainsi que de leur objectif (voir, en ce sens, arrêt *Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, point 116 *supra*, EU:C:2013:776, points 74 à 85, et conclusions de l'avocat général Bot dans l'affaire *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, Rec, EU:C:2015:2, point 111).
- 147 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner le présent moyen. Par ce dernier, le requérant remet en cause, en substance, le caractère suffisant de la base factuelle sur laquelle repose l'inscription de son nom sur la liste en question.
- 148 Il importe, à cet égard, de relever que, indépendamment des affirmations du Conseil lors de l'audience (voir point 143 ci-dessus), les informations relatées par celui-ci dans sa lettre du 31 janvier 2014 adressée au requérant figurent dans deux documents distincts.
- 149 Le premier document, une attestation signée par le greffier du juge d'instruction du quinzième bureau et par le greffier en chef du Tribunal de première instance de Tunis, datée du 28 juin 2013 (ci-après la « première attestation »), a été joint à la lettre du Conseil du 31 janvier 2014. L'attestation en question vise une affaire, en cours d'instruction, portant le numéro 27321/15, qui « concern[er]ait le nommé Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali, poursuivi pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public (en l'occurrence l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali) pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration ». Il y est indiqué que des faits commis avant le 14 janvier 2011, prévus et réprimés par les articles 32 et 96 du code pénal tunisien, seraient à l'origine de ces poursuites.
- 150 Le second document a été produit, pour la première fois, par le Conseil, devant le Tribunal. Il s'agit d'une deuxième attestation (ci-après la « seconde attestation »), signée par le greffier du doyen des juges d'instruction au Tribunal de première instance de Tunis, datée également du 28 juin 2013. L'attestation en question vise une affaire, en cours d'instruction, portant le numéro 19592/1, qui concernerait « Zine Abidine Ben Ali, Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali et consorts » et « Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali,

poursuivi pour complicité dans l'abus de qualité par un fonctionnaire public (en l'occurrence l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali) pour procurer à un tiers un avantage injustifié et causer un préjudice à l'administration ». Des faits commis avant le 14 janvier 2011, prévus et réprimés par les articles 32 et 96 du code pénal tunisien, seraient également à l'origine des poursuites sur lesquelles porte cette seconde attestation.

- 151 Vu les circonstances de l'espèce et indépendamment de la question de savoir si le Conseil a, en effet, tenu compte de la seconde attestation afin d'inscrire le nom du requérant sur la liste en question, il convient de considérer, d'emblée, que la première attestation, annexée à la lettre du Conseil du 31 janvier 2014 adressée au requérant, constitue une base factuelle suffisante pour l'inscription en cause.
- 152 En effet, ainsi qu'il ressort des constatations exposées à l'occasion de l'examen du quatrième moyen invoqué par le requérant et du point 149 ci-dessus, la première attestation fait état d'une procédure judiciaire en cours, plus spécifiquement d'une procédure pénale, dans une affaire relative à des faits de complicité de « détournement de fonds publics tunisiens », au sens de la décision 2011/72. Elle mentionne l'affaire à laquelle elle se rapporte, la référence qui a été attribuée à ladite affaire, l'identité des personnes impliquées, la qualification pénale des faits dont les personnes en cause sont soupçonnées, le caractère antérieur de ces faits au 14 janvier 2011 ainsi que les dispositions du code pénal tunisien sur la base desquelles ces faits sont susceptibles d'être réprimés.
- 153 Certes, cette attestation n'expose pas en détail les faits qui font l'objet de la procédure en cause. Toutefois, force est de constater que le requérant ne fournit aucun élément concret de nature à remettre en cause l'exactitude des indications factuelles portées sur ladite attestation et, notamment, l'existence de la procédure visée dans cette dernière. De même, aucun élément qui permettrait d'établir que la procédure en cause a été abandonnée ou que le requérant n'en a jamais fait l'objet ne ressort du dossier. Au contraire, le requérant admet, au point 304 de la requête, que ses comptes bancaires sont également gelés en Tunisie. Enfin, il importe de souligner qu'aucun élément du dossier ne saurait justifier des doutes quant à l'authenticité de ladite attestation, qui, ainsi que cela a été exposé au point 152 ci-dessus, contient des informations spécifiques et concrètes concernant la procédure pénale menée à l'encontre du requérant par les autorités tunisiennes et est signée et cachetée par le greffier en chef du Tribunal de première instance de Tunis, ce que le requérant ne remet pas en cause.
- 154 Pour ce qui est du reste de l'argumentation du requérant, il convient de relever que ce dernier ne conteste pas la réalité de la procédure visée par la première attestation, mais son bien-fondé ainsi que la qualification juridique des faits entreprise par les autorités tunisiennes.
- 155 À cet égard, ainsi qu'il a été exposé aux points 81 à 84 et 114 du présent arrêt, la mesure litigieuse est dépourvue de connotation pénale et revêt une nature

purement conservatoire. Par conséquent, il convient de considérer, à la lumière de la jurisprudence citée au point 146 ci-dessus, que les exigences s'imposant, en l'espèce, au Conseil en matière de preuves ne sauraient être strictement identiques à celles qui s'imposent à une autorité judiciaire nationale d'un État membre prise dans le cadre de la procédure pénale applicable et dans les garanties offertes par cette procédure.

- 156 Ainsi, ce qu'il importait, au Conseil, de vérifier, en l'espèce, c'était, d'une part, dans quelle mesure la première attestation permettait d'établir que le requérant fait l'objet d'une procédure judiciaire pour des faits susceptibles de relever du détournement de fonds publics. D'autre part, il lui importait de vérifier que cette procédure permet de qualifier le requérant conformément au critère fixé à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72.
- 157 Or, il résulte de l'examen du quatrième moyen que la procédure visée dans la première attestation permettait, au Conseil, d'inclure le nom du requérant dans l'annexe à la décision 2011/72. De plus, ainsi qu'il a été exposé aux points 151 et 152 ci-dessus, aucun élément du dossier ne saurait permettre de contester le contenu de ladite attestation, à savoir que le requérant fait l'objet de la procédure qui y est visée.
- 158 Dans le cadre de la coopération régie par les actes attaqués, le Conseil ne saurait, certes, entériner en toutes circonstances les constatations des autorités judiciaires tunisiennes contenues dans les documents fournis par ces dernières (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Al Matri/Conseil*, point 36 supra, EU:T:2013:275). Il ne lui appartient pas, pour autant, en principe, d'examiner et d'apprécier lui-même l'exactitude et la pertinence des éléments sur lesquels ces autorités se fondent pour conduire, en l'espèce, la procédure judiciaire visée dans la première attestation. Cette interprétation est confirmée par l'arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 64 supra (EU:C:2015:147), dans lequel la Cour a jugé, dans des circonstances similaires à celles de la présente affaire, qu'il appartenait au Conseil ou au Tribunal non pas de vérifier le bien-fondé des enquêtes dont les requérants faisaient l'objet, mais uniquement de vérifier le bien-fondé de la décision de gel des fonds au regard de la demande d'entraide des autorités égyptiennes (voir arrêt *Ezz e.a./Conseil*, précité, EU:C:2015:147, point 77).
- 159 Il peut, certes, être déduit, par analogie, de la jurisprudence en matière de mesures restrictives adoptées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme qu'il appartenait, en l'espèce, au Conseil, soumis à l'obligation de respecter le principe de bonne administration, d'examiner avec soin et impartialité les éléments de preuve qui lui avaient été transmis par les autorités tunisiennes au regard, en particulier, des observations et des éventuels éléments à décharge présentés par le requérant (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 18 juillet 2013, *Commission e.a./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, Rec, EU:C:2013:518, points 99 et 114 et du 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, Rec, EU:C:2014:2336, point 48).

- 160 Toutefois, la Cour a jugé qu'il incombait à l'autorité compétente d'évaluer, eu égard, notamment, au contenu des observations éventuelles de la personne visée, la nécessité de solliciter la collaboration du comité des sanctions des Nations-Unies, pour obtenir la communication d'informations ou d'éléments de preuve, confidentiels ou non, qui lui permettent de s'acquitter de son devoir d'examen soigneux et impartial (voir arrêt *Commission e.a./Kadi*, point 159 *supra*, EU:C:2013:518, point 115). De la même manière, dans le cadre des actes attaqués, il appartient au Conseil d'apprécier, en fonction des circonstances de l'espèce, la nécessité de mener des vérifications supplémentaires, en particulier de solliciter des autorités tunisiennes la communication d'éléments de preuve additionnels si ceux déjà fournis se révèlent insuffisants. Par ailleurs, dans le cadre de la faculté qui doit être conférée aux personnes visées de présenter des observations concernant les motifs que le Conseil envisage de retenir pour maintenir leur nom à l'annexe des actes attaqués, ces personnes sont susceptibles de présenter de tels éléments, voire des éléments à décharge, qui nécessiteraient que le Conseil conduise des vérifications supplémentaires.
- 161 En l'espèce, il convient de relever, tout d'abord que, ainsi qu'il est exposé au point 153 ci-dessus, le requérant ne produit et n'invoque aucun élément susceptible de remettre en cause l'existence de la procédure menée à son égard au sein du Tribunal de première instance de Tunis, qui est certifiée par la première attestation.
- 162 Ensuite, s'agissant du bien-fondé de cette procédure, force est de constater qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'auraient été portées à la connaissance du Conseil des éléments de nature à justifier, à cet égard, une demande d'éclaircissement de cette institution auprès des autorités tunisiennes. Il est vrai, en revanche, que, comme indiqué au point 29 ci-dessus, le requérant a présenté, le 27 décembre 2013, des observations dont il appartenait au Conseil de tenir compte antérieurement à l'adoption successive de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014.
- 163 Dans ses observations, le requérant a, notamment, fait état de l'absence de pièces annexées à la lettre que lui avait adressée le Conseil le 18 décembre 2013 et des précisions supplémentaires quant aux faits qui lui étaient reprochés, contesté l'existence d'une procédure judiciaire telle que celle rapportée dans la première attestation et souligné que la nouvelle motivation retenue à son encontre différerait sensiblement de celle sur laquelle était initialement fondée son inscription à l'annexe à la décision 2011/72 sans être, pour autant, justifiée. Le requérant demandait, enfin, au Conseil, de lui verser toute pièce justificative le concernant dont celui-ci disposait. Or il y a lieu de constater que les éléments mis en avant dans ces observations n'obligeaient pas le Conseil à procéder à des vérifications supplémentaires.
- 164 À cet égard, il convient de relever que ni dans ses observations du 27 décembre 2013 ni à la suite de l'adoption des actes attaqués, ni, au demeurant, dans le cadre

du présent recours, le requérant n'a porté à la connaissance du Conseil les raisons pour lesquelles il contestait la réalité de la procédure judiciaire dont il fait l'objet en Tunisie et les éléments rapportés dans la première attestation concernant cette procédure.

- 165 Certes, selon la jurisprudence, c'est 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 (voir arrêt Commission e.a./Kadi, point 159 supra, EU:C:2013:518, point 121). Toutefois, en l'espèce, dans la mesure où le Conseil a apporté des preuves de l'existence de la procédure judiciaire menée à l'encontre du requérant, il appartenait au requérant d'indiquer les éléments concrets sur lesquels il se fonde pour remettre en cause le bien-fondé de ladite procédure.
- 166 Par ailleurs, il convient de constater que, selon ce qui a été exposé au point 125 ci-dessus, même à supposer qu'aucune charge n'ait formellement été signifiée au requérant, cette circonstance ne serait pas déterminante. Le requérant faisant, selon la première attestation, l'objet d'une procédure pénale en cours en raison des faits qui lui sont imputés, c'est à bon droit que le Conseil l'a qualifié de responsable de ces faits au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, sans qu'il ne lui soit exigé de produire des éléments de preuve faisant référence à des charges qui auraient été signifiées formellement au requérant.
- 167 Partant, les arguments du requérant qui y sont afférents doivent être écartés (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 133).
- 168 Il y a lieu, dès lors, de conclure que le Conseil n'a commis aucune erreur de fait, en considérant que les informations relatives au requérant, contenues dans la première attestation, n'étaient pas entachées d'inexactitude matérielle. Partant, au vu de tout ce qui précède, c'est à bon droit que, malgré les allégations contenues dans la lettre du requérant du 27 décembre 2014, le Conseil a considéré qu'il disposait d'une base factuelle suffisante, de nature à justifier l'inscription du nom du requérant sur la liste en question.
- 169 Au demeurant, vu ce qui a été exposé aux points 152 et 153 ci-dessus à propos du caractère suffisant de la première attestation en tant que base factuelle de nature à justifier l'inscription du nom du requérant sur la liste en question, la circonstance que le Conseil disposait, en réalité, de deux attestations, portant sur deux procédures distinctes menées à l'encontre du requérant par les autorités tunisiennes, ne saurait remettre en cause cette conclusion.
- 170 Il convient, dès lors, de rejeter le cinquième moyen.

Sur le sixième moyen, tiré de ce que le Conseil n'aurait pas exercé son pouvoir d'appréciation

- 171 Le requérant considère que le résumé des motifs de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 se contente de reprendre et de réaffirmer les allégations avancées par les autorités tunisiennes et que les institutions de l'Union n'ont pas envisagé de les remettre en cause. Le Conseil n'aurait, plus spécifiquement, pas vérifié l'exactitude du document sur lequel il se serait fondé ni la matérialité des faits que les autorités tunisiennes reprochent au requérant. Il n'aurait, par ailleurs, pas vérifié le mode opératoire ou la nature des avantages que le requérant aurait retirés des faits qui lui sont reprochés. Le Conseil aurait, en outre, erronément apprécié la situation réelle du requérant. Le requérant fait, enfin, valoir qu'il aurait fallu vérifier si le statut de l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali était bien celui d'un fonctionnaire public, « dans la mesure où le mandat de président est un mandat électif, pas une charge de fonctionnaire ».
- 172 Il convient, dès lors, de considérer que, par ces arguments, le requérant entend faire valoir que le Conseil s'est, à tort, estimé être lié par les informations qui lui ont été transmises par les autorités tunisiennes, n'exerçant pas, ainsi, pleinement son pouvoir d'appréciation.
- 173 Or, il ressort des constatations exposées à l'occasion de l'examen du cinquième moyen que le Conseil, en produisant la première attestation, a présenté des preuves suffisantes permettant d'établir que le requérant faisait partie des personnes « responsables de détournement de fonds publics tunisiens » et, en tout état de cause, des personnes associées à de tels responsables, au sens de la décision 2011/72.
- 174 Par conséquent, il ne saurait être considéré que le Conseil était tenu de procéder à une évaluation « indépendante » supplémentaire ou à un examen approfondi des faits mentionnés par la première attestation pour inscrire, par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, le nom du requérant sur la liste en question.
- 175 En effet, la jurisprudence n'impose pas au Conseil d'entreprendre systématiquement ses propres investigations ou d'opérer des vérifications en vue d'obtenir des précisions supplémentaires, lorsqu'il se fonde sur des éléments fournis par les autorités d'un pays tiers pour prendre des mesures restrictives à l'égard de personnes qui en sont originaires et qui y font l'objet de procédures judiciaires.
- 176 Certes, il peut être déduit, par analogie, de la jurisprudence citée au point 160 ci-dessus, qu'il appartient au Conseil, dans un cas comme celui de l'espèce, d'apprécier la nécessité de mener des vérifications supplémentaires. Or, ainsi qu'il a été exposé aux points 161 à 165 ci-dessus, il ne saurait être considéré qu'une telle nécessité ressort des éléments du dossier.

- 177 En tout état de cause, force est de constater que rien n'interdisait au Conseil de s'appuyer sur des documents fournis par les autorités tunisiennes, en l'absence de contestation utile de leur exactitude et de leur authenticité de la part du requérant. Qui plus est, les critères d'inscription du nom d'une personne sur la liste annexée à la décision 2011/72, posés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette décision, qui ne contient pas de précisions relatives aux éléments de preuve à prendre ou à ne pas prendre en compte par le Conseil dans un cas comme celui de l'espèce, étaient de nature à impliquer le recours à des documents tels que la première attestation.
- 178 Enfin, s'agissant de l'argument du requérant selon lequel le Conseil était tenu de vérifier le statut de l'ex-président Ben Ali et, plus spécifiquement, si ce dernier était susceptible d'être qualifié de fonctionnaire, il importe de rappeler que, selon les éléments exposés au point 120 ci-dessus, le statut de la personne dont le requérant est accusé d'être le complice et, plus particulièrement, le statut spécifique de l'ancien président de la République tunisienne ne sauraient avoir d'incidence en l'espèce. En effet, rien n'exclut que les fonctions exercées par une personne autre qu'un fonctionnaire au sens strict du terme, même à supposer que ce soit le cas de l'ancien président de la République tunisienne, impliquent, d'une manière ou d'une autre, la gestion de ressources publiques, ce qui n'est, par ailleurs, pas contesté par le requérant.
- 179 Partant, la circonstance que le Conseil se soit fondé, pour geler les avoirs du requérant, sur la première attestation, qui émane des autorités tunisiennes et qui n'a pas été utilement contestée par le requérant, n'est pas de nature à démontrer que le Conseil a omis de procéder, de manière autonome, aux constatations factuelles imposées par l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72.
- 180 Vu ce qui précède, il convient de rejeter le sixième moyen.

Sur le septième moyen, tiré d'une violation des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective

- 181 Le septième moyen présenté par le requérant comporte, en substance, trois branches, à savoir une première branche tirée du non-respect du droit d'être entendu, une deuxième branche tirée du défaut de communication des éléments du dossier et une troisième branche tirée d'une violation du droit au recours et du droit à une protection juridictionnelle effective.
- 182 Avant de les examiner, il est à relever, à l'instar du Conseil, que les arguments que le requérant tire des articles 4 et 5 de la CEDH sont inopérants en l'espèce. Il convient de rappeler, plus spécifiquement, que, ainsi qu'il ressort de son libellé et selon une jurisprudence constante de la Cour EDH, en proclamant le « droit à la liberté », l'article 5 de la CEDH vise la liberté individuelle dans son acception classique, c'est-à-dire la liberté physique de la personne (Cour EDH, Engel et autres c. Pays-Bas, 8 juin 1976, série A n° 22, § 58, ECLI:CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, et Creangă c. Roumanie, § 92, 23

février 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0223JUD002922603). Il ne peut, dès lors, être considéré comme pertinent en l'espèce. Il en va de même de l'article 4 de la CEDH, interdisant, quant à lui, l'esclavage et le travail forcé.

– Sur la première branche, tirée du non-respect du droit d'être entendu

- 183 Selon la jurisprudence, les juridictions de l'Union doivent, conformément aux compétences dont elles sont investies, assurer un contrôle, en principe complet, de la légalité de l'ensemble des actes de l'Union au regard des droits fondamentaux faisant partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union. Cette exigence est expressément consacrée à l'article 275, second alinéa, TFUE (voir arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Fulmen et Mahmoudian, C-280/12 P, Rec, EU:C:2013:775, point 58 et jurisprudence citée).
- 184 Au rang de ces droits fondamentaux figure, notamment, le respect des droits de la défense, consacré à l'article 41, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux et comportant le droit d'être entendu et le droit d'accès au dossier dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité (voir arrêt Conseil/Fulmen et Mahmoudian, point 183 supra, EU:C:2013:775, points 59 et 60 et jurisprudence citée).
- 185 Plus spécifiquement, l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la charte des droits fondamentaux consacre « le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son [égard] ».
- 186 Il ressort, en outre, de la jurisprudence que les actes par lesquels le Conseil gèle les avoirs de personnes ou d'entités figurent au nombre des « mesures individuelles » visées par cet article (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2011, France/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Rec, EU:C:2011:853, point 66). Ils doivent donc, en principe, n'être adoptés qu'après que les personnes ou entités concernées ont été entendues par le Conseil.
- 187 Néanmoins, le respect du droit d'être entendu s'agissant de mesures restrictives ne requiert, selon une jurisprudence constante, ni que les autorités de l'Union communiquent les motifs de cette inscription à la personne ou à l'entité concernée préalablement à l'inscription initiale de ceux-ci sur la liste imposant des mesures restrictives (voir arrêt du 4 février 2014, Syrian Lebanese Commercial Bank/Conseil, T-174/12 et T-80/13, Rec, EU:T:2014:52, point 137 et jurisprudence citée), ni que le Conseil procède, d'office, à une audition de cette personne ou entité (voir, en ce sens, arrêts du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, Rec, EU:C:2008:461, points 340 et 341 ; France/People's Mojahedin Organization of Iran, point 186 supra, EU:C:2011:853, point 61 ; du 14 octobre 2009, Bank Melli Iran/Conseil, T-390/08, Rec, EU:T:2009:401, points 93 et 98, et du 5 mai 2015, Petropars Iran e.a./Conseil, T-433/13, Rec, EU:T:2015:255, point 34). En effet, pour qu'une première mesure de gel d'avoirs atteigne pleinement les

objectifs d'intérêt général qu'elle poursuit, il est nécessaire de lui réserver un effet de surprise (arrêt *Bank Melli Iran/Conseil*, précité, EU:T:2009:401, point 93 ; voir également, en ce sens, arrêt *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, point 186 supra, EU:C:2011:853, point 67).

- 188 En revanche, lorsque le Conseil a gelé initialement des avoirs pour une durée déterminée, il doit, en principe, donner aux personnes intéressées l'opportunité d'être entendues avant de proroger l'application de cette mesure. En effet, pour être efficaces, les actes prorogeant l'application d'une telle mesure ne doivent pas nécessairement bénéficier d'un effet de surprise (voir, par analogie, arrêt *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, point 186 supra, EU:C:2011:853, point 62).
- 189 Or, en l'espèce, la mesure litigieuse n'a pas été adoptée pour la première fois par le biais de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014. Le nom du requérant avait déjà été inscrit sur la liste annexée à la décision 2011/72 et au règlement n° 101/2011 par la décision d'exécution 2011/79. Néanmoins, la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014 ne sauraient non plus, contrairement à ce que semble suggérer le Conseil, être considérés comme procédant à une simple prorogation de la mesure qui avait été prise à l'encontre du requérant pour la période allant du 4 février 2011 au 31 janvier 2012, en vertu de la décision 2011/72, telle que modifiée par ladite décision d'exécution.
- 190 En effet, d'une part, la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014 ne sauraient être considérés comme procédant à une simple prorogation de la mesure litigieuse. Il convient, à cet égard, de rappeler que le nom du requérant a été inscrit pour la première fois sur la liste annexée à la décision 2011/72 par la décision d'exécution 2011/79 (voir points 8 et 9 ci-dessus). Ainsi que cela a été exposé aux points 16 à 20 ci-dessus, à la suite de l'annulation, par l'arrêt *Ben Ali/Conseil*, point 19 supra (EU:T:2014:176), et en ce qu'elle concernait le requérant, de l'annexe de la décision 2012/50, prorogeant la décision 2011/72 telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, le nom du requérant devrait être réputé ne plus avoir figuré sur la liste annexée à la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et prorogée par la décision 2012/50, pour la période suivant le 27 janvier 2012 (voir point 25 ci-dessus). Par conséquent, ainsi que cela a été constaté par l'ordonnance *Ben Ali/Conseil*, point 25 supra (EU:T:2014:902), le nom du requérant devrait être réputé ne pas figurer sur la liste annexée à la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79, lorsque cette dernière fut prorogée, le 31 janvier 2013, par la décision 2013/72.
- 191 Dans ces circonstances, l'inscription, en vertu de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, du nom du requérant sur la liste en question pour la période allant du 31 janvier 2014 au 31 janvier 2015 ne peut pas être considérée comme une simple prorogation de la mesure imposée à son égard pour la période allant du 4 février 2011, date d'adoption de la décision 2011/72, au 31

janvier 2012, puisque le nom du requérant doit être réputé ne pas avoir été inscrit sur ladite liste entre le 31 janvier 2012 et le 31 janvier 2014. Il convient, en effet, de considérer que la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014 ne procèdent pas à une telle prorogation étant donné que la succession des actes par lesquels la mesure litigieuse a été imposée à l'encontre du requérant a été rompue par l'annulation *ex tunc*, à la suite de l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 *supra* (EU:T:2014:176), de l'annexe de la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et prorogée par la décision 2012/50.

- 192 D'autre part, il ne saurait pas non plus être considéré que, par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, le Conseil a procédé à une première inscription du nom du requérant sur la liste en question, puisque ce dernier y figurait déjà pour la période allant du 4 février 2011 au 31 janvier 2012.
- 193 Partant, il convient de considérer que, par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, le Conseil n'a procédé ni à une première inscription du nom du requérant sur la liste en question, ni à une simple prorogation de la mesure litigieuse, mais à une nouvelle inscription du nom du requérant sur ladite liste.
- 194 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de considérer que la *ratio legis* de l'exception, en cas d'adoption d'une mesure restrictive pour la première fois à l'encontre d'une personne physique ou morale, à la règle concernant le droit de l'intéressé d'être entendu avant que la décision lui imposant une telle mesure restrictive soit adoptée (voir point 186 ci-dessus), à savoir la nécessité de réserver un effet de surprise à la première imposition d'une telle mesure, ne saurait être invoquée dans le cas d'une nouvelle inscription de cette personne telle que celle en cause dans la présente espèce.
- 195 En effet, l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 *supra* (EU:T:2014:176), qui a annulé, en ce qu'elle concernait le requérant, l'annexe de la décision 2011/72, telle que modifiée par la décision d'exécution 2011/79 et prorogée par la décision 2012/50, n'a été prononcé que le 2 avril 2014, postérieurement, donc, à l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014. Par conséquent, lorsque ces deux derniers actes ont été adoptés, à savoir avant que l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 *supra* (EU:T:2014:176), ne soit prononcé, le nom du requérant figurait toujours sur la liste annexée à la décision 2011/72 et au règlement n° 101/2011. Partant, le Conseil était, en tout état de cause, tenu de donner au requérant l'opportunité d'être entendu, et cela indépendamment du fait que l'inscription de son nom sur ladite liste était fondée sur des motifs qui différaient substantiellement de ceux ayant motivé la première inscription de son nom sur cette liste.
- 196 Il ressort du dossier que le Conseil s'est conformé à cette obligation. Il a, plus particulièrement, adressé, le 18 décembre 2013, au requérant une lettre l'informant de son intention d'inscrire le nom de celui-ci sur la liste en question pour des motifs nouveaux qui y étaient également exposés, tout en l'invitant à

formuler d'éventuelles observations. Cette lettre doit être regardée comme donnant au requérant l'opportunité d'être entendu avant que la mesure litigieuse ne soit adoptée sur le fondement des nouveaux motifs exposés au point 32 ci-dessus.

197 Le requérant a, ainsi, par l'intermédiaire de son représentant, adressé, le 27 décembre 2013, au Conseil une lettre contenant ses observations relatives aux informations que ce dernier lui avait communiquées (voir point 29 ci-dessus), dont le Conseil a accusé réception le 13 janvier 2014 (voir point 30 ci-dessus).

198 Vu ce qui précède, il y a lieu de considérer que le Conseil a respecté, en l'espèce, le droit du requérant d'être entendu. La première branche du cinquième moyen doit, ainsi, être écartée.

– Sur la deuxième branche, tirée du défaut de communication des éléments du dossier

199 Le principe de respect des droits de la défense exige, en outre, que les éléments retenus à la charge d'une personne physique ou morale pour fonder une mesure adoptée à son égard, telle que la mesure litigieuse, lui soient communiqués et que cette personne soit mise en mesure de faire valoir utilement son point de vue au sujet de ces éléments (arrêt du 12 décembre 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conseil, T-228/02, Rec, EU:T:2006:384, point 93).

200 Si, en vertu de la jurisprudence citée au point 187 ci-dessus, dans le cas d'une décision initiale de gel de fonds, le Conseil n'est pas tenu de communiquer au préalable à l'intéressé les motifs sur lesquels cette décision est fondée, pour les raisons citées au point 188 ci-dessus, une décision subséquente de gel de fonds par laquelle l'inscription du nom de l'intéressé, figurant déjà dans la liste des personnes ou entités concernées par ce gel de fonds, est maintenue doit, en principe, être précédée d'une communication des éléments retenus à charge (arrêt France/People's Mojahedin Organization of Iran, point 186 supra, EU:C:2011:853, points 61 et 62), notamment lorsque le Conseil a retenu de nouveaux éléments à l'encontre de ces personnes (voir arrêt Syrian Lebanese Commercial Bank/Conseil, point 187 supra, EU:T:2014:52, point 149 et jurisprudence citée).

201 Selon la jurisprudence, lorsque des informations suffisamment précises ont été communiquées à l'intéressé, lui permettant de faire connaître utilement son point de vue sur les éléments retenus à sa charge par le Conseil, le principe de respect des droits de la défense n'implique pas l'obligation pour cette institution de donner spontanément accès aux documents contenus dans son dossier. Ce n'est que sur demande de la partie intéressée que le Conseil est tenu de donner accès à tous les documents administratifs non confidentiels concernant la mesure en cause (arrêt Bank Melli Iran/Conseil, point 187 supra, EU:T:2009:401, point 97). La communication spontanée des éléments du dossier constituerait effectivement une

exigence excessive, étant donné qu'il n'est pas certain, au moment de l'adoption d'une mesure restrictive de gel des fonds ou autre, que la personne visée entende vérifier, par le biais de l'accès au dossier, les éléments de fait sous-tendant les allégations retenues à sa charge par le Conseil (arrêts *Bank Melli Iran/Conseil*, point 187 *supra*, EU:T:2009:401, point 97, et *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 161).

- 202 En l'espèce, ainsi que cela a été exposé aux points 189 à 190 ci-dessus, l'inscription, en vertu de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, du nom du requérant sur la liste des personnes et entités visées par la mesure litigieuse doit être considérée comme une nouvelle inscription pour laquelle la ratio de l'exception visée au point 187 ci-dessus ne saurait être valablement invoquée. En effet, comme cela a été relevé au point 193 ci-dessus, au moment de l'adoption desdits actes, les avoirs du requérant avaient déjà été gelés. Par conséquent, le Conseil était tenu, conformément à ce qui a été exposé aux points 200 et 201 ci-dessus, d'une part, de communiquer au requérant les nouveaux éléments retenus à sa charge et, d'autre part, en cas de dépôt d'une demande en ce sens, de lui donner accès, en temps utile, à tous les documents administratifs non confidentiels concernant la mesure litigieuse.
- 203 Il convient, à cet égard, de relever que la première de ces obligations, telle qu'énoncée au point 200 ci-dessus, à savoir celle de communiquer au requérant, préalablement à l'adoption de la mesure litigieuse, les éléments retenus à sa charge, a été respectée en l'espèce. En effet, les éléments à charge communiqués au requérant par le Conseil dans sa lettre du 18 décembre 2013 doivent être considérés comme étant suffisamment précis, au sens de la jurisprudence citée au point 201 ci-dessus.
- 204 En effet, d'une part, les motifs invoqués par le Conseil dans sa lettre du 18 décembre 2013 sont identiques à ceux qui ont été retenus afin de justifier l'inscription du nom du requérant sur la liste en question. Or, ainsi que cela a été exposé lors de l'analyse du troisième moyen (voir points 92 à 101 ci-dessus), cette inscription est motivée à suffisance de droit.
- 205 D'autre part, l'exposé de l'intention du Conseil d'inscrire le nom du requérant sur la liste en question et, notamment, des nouveaux motifs qui allaient fonder cette inscription était susceptible de permettre au requérant de s'informer auprès des autorités tunisiennes et de réfuter, le cas échéant, le contenu de la lettre du Conseil du 18 décembre 2013.
- 206 En revanche, il convient de constater que le Conseil n'a pas respecté son obligation, telle qu'elle ressort de la jurisprudence rappelée au point 201 ci-dessus, de donner, en temps utile, au requérant, en réponse à sa demande, accès à tous les documents administratifs non confidentiels concernant la mesure en cause.

- 207 En effet, dans sa lettre du 27 décembre 2013, le requérant a sollicité du Conseil la communication de l'ensemble des pièces justifiant son intention d'adopter la mesure litigieuse. Or, ce n'est que le 31 janvier 2014, à savoir le jour de la publication au Journal officiel de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, que le Conseil a communiqué au requérant la première attestation. Par ailleurs, la seconde attestation n'a été produite par le Conseil que devant le Tribunal.
- 208 Partant, malgré sa demande explicite, le requérant n'a pas été mis en mesure, avant l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, de vérifier les éléments de fait sous-tendant les allégations retenues à sa charge et de formuler des observations à l'égard de ces éléments.
- 209 Force est de constater que cette omission était susceptible d'empêcher le requérant de faire valoir utilement son point de vue sur la mesure que le Conseil avait l'intention d'adopter à son égard. Il convient pourtant d'examiner si, vu les circonstances de l'espèce, ce fait ne constitue qu'une irrégularité sans conséquences, dès lors que, en l'absence de celle-ci, la partie requérante n'aurait pas pu mieux assurer sa défense (voir, par analogie, arrêt *Syrian Lebanese Commercial Bank/Conseil*, point 187 supra, EU:T:2014:52, point 146 et jurisprudence citée).
- 210 Il y a lieu, d'une part, de constater qu'il ressort de l'examen du quatrième moyen que les motifs contenus dans les annexes litigieuses et communiqués au requérant antérieurement à l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 suffisaient à justifier, dans les circonstances de l'espèce, l'adoption de la mesure litigieuse à son égard (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Petropars Iran e.a./Conseil*, point 187 supra, EU:T:2015:255, points 119 à 121). La première attestation ne faisait, en réalité, que préciser les informations déjà communiquées au requérant. D'autre part, il ressort des points 151 à 167 ci-dessus que le requérant n'a avancé, dans la requête, aucun élément de nature à remettre en cause l'exactitude matérielle de ladite attestation ou sa pertinence pour la présente affaire et n'a, notamment, pas expliqué en quoi la communication, à une date antérieure, du document en question, auquel il a eu, finalement, accès, au moment de l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, lui aurait été utile afin de mieux assurer sa défense avant l'adoption des actes susmentionnés.
- 211 Enfin, ainsi que cela a été exposé aux points 143, 149 et 150 du présent arrêt, le Conseil ne s'est aucunement fondé sur la seconde attestation aux fins de l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014. Il convient, dès lors, de considérer que, dans les circonstances de l'espèce, le fait que le requérant n'a pas été mis en mesure de formuler des observations à l'égard de la seconde attestation est sans incidence.

- 212 Dans ces conditions, il convient d'écarter la deuxième branche du septième moyen.
- 213 Au demeurant, il ressort de tout ce qui précède que les allégations du requérant qui laissent entendre que le Conseil a invoqué la confidentialité de certains éléments pour justifier leur non-communication manquent en fait.
- 214 En effet, le Conseil a, finalement, donné suite à la demande du requérant, en lui communiquant la première attestation sans avoir nullement invoqué un quelconque caractère confidentiel de cette dernière. Partant, les allégations du requérant qui y sont afférentes manquent en fait et doivent être écartées.
- Sur la troisième branche, tirée de la violation du droit au recours et du droit à une protection juridictionnelle effective
- 215 Selon une jurisprudence constante, le principe de protection juridictionnelle effective constitue un principe général du droit de l'Union, qui découle des traditions constitutionnelles communes aux États membres et qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la CEDH, ce principe ayant d'ailleurs été réaffirmé à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux. L'efficacité du contrôle juridictionnel implique que l'autorité en cause est tenue de communiquer les motifs du gel de fonds à l'entité ou à la personne concernée, dans toute la mesure du possible, soit au moment où cette inclusion est décidée, soit, à tout le moins, dès que possible après qu'elle l'a été, afin de permettre à ses destinataires l'exercice, dans les délais, de leur droit de recours. Le respect de cette obligation de communiquer lesdits motifs est en effet nécessaire, tant pour permettre aux destinataires des mesures restrictives de défendre leurs droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine connaissance de cause s'il est utile de saisir le juge de l'Union que pour mettre ce dernier pleinement en mesure d'exercer le contrôle de la légalité de l'acte en cause qui lui incombe en vertu du traité (voir arrêt *Syrian Lebanese Commercial Bank/Conseil*, point 187 *supra*, EU:T:2014:52, points 130 à 132 et jurisprudence citée).
- 216 Or, d'une part, il ressort du point 203 ci-dessus que le requérant a disposé, en temps utile aux fins de l'exercice de son droit au recours, d'informations suffisamment précises quant aux motifs du gel de ses fonds. Le Conseil lui a, en outre, communiqué la première attestation, qui, ainsi que cela a été exposé, contient des informations spécifiques et dépourvues d'ambiguïté. Cette attestation a été communiquée au requérant, certes, tardivement, mais, en tout état de cause, immédiatement après l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014.
- 217 À cet égard, vu ce qui a été exposé aux points 148 à 167 ci-dessus, dans la mesure où le requérant n'établit pas, devant le Tribunal, le caractère insuffisant, sur le plan factuel, de cette première attestation pour l'inscription de son nom sur la liste en question, il est à considérer que l'absence de communication au requérant de la

seconde attestation ne saurait être considérée comme ayant porté atteinte, en l'espèce, au droit du requérant au recours.

218 D'autre part, le Tribunal s'estime, au vu des éléments du dossier de l'affaire et, notamment, de la première attestation, en mesure d'exercer pleinement son contrôle. Dans ces circonstances, il y a lieu de conclure que, en l'espèce, le Conseil n'a pas porté atteinte au droit du requérant à une protection juridictionnelle effective (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, point 187 supra, EU:C:2008:461, points 335 à 337 et jurisprudence citée).

219 Partant, au vu de tout ce qui vient d'être exposé, il y a lieu de rejeter le septième moyen dans son ensemble.

Sur le huitième moyen, tiré d'un détournement de pouvoir

220 S'agissant du huitième moyen invoqué par le requérant, par lequel il fait valoir que le Conseil a pris, à son égard, une décision purement politique, aucunement fondée en droit, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, constitue un détournement de pouvoir l'adoption d'un acte dans le but exclusif ou, tout au moins, déterminant d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue par les traités pour parer aux circonstances de l'espèce (voir arrêt du 15 mai 2008, Espagne/Conseil, C-442/04, Rec, EU:C:2008:276, point 49 et jurisprudence citée).

221 Il ressort, en l'espèce, des considérants 1 et 2 de la décision 2011/72 (voir point 2 ci-dessus) que l'objectif excipé par le Conseil est d'appuyer les « efforts déployés [par le peuple tunisien] pour établir une démocratie stable, l'État de droit, le pluralisme démocratique et le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

222 Par ailleurs, il ressort des dispositions de la décision 2011/72 ainsi que du contexte dans lequel elle a été adoptée qu'elle s'inscrit dans le cadre d'une politique mise en place dans une situation d'urgence et destinée, effectivement, à favoriser la stabilisation tant politique qu'économique de la Tunisie.

223 Force est de constater que le requérant n'invoque aucun élément spécifique de nature à démontrer que la mesure litigieuse a été adoptée à son égard pour des raisons autres que celles qui sont exposées aux points 221 et 222 ci-dessus. Aucun élément de la sorte ne ressort, par ailleurs, du dossier.

224 Même à supposer que, en se référant à l'arrêt du 13 mars 2012, Tay Za/Conseil (C-376/10 P, Rec, EU:C:2012:138), le requérant entende faire valoir que le Conseil a adopté la mesure litigieuse à son égard du seul fait de son lien familial avéré avec l'ex-président Zine El Abidine Ben Ali et que, par conséquent, ladite mesure témoignerait de l'intention du Conseil d'adopter des mesures de gel de

fonds à l'encontre de toute personne ayant un lien familial quelconque avec l'ex-président de la Tunisie, cette argumentation devrait être écartée.

225 Certes, l'application de mesures telles que la mesure litigieuse à des personnes physiques du seul fait de leur lien familial avec des personnes associées aux dirigeants du pays tiers concerné et indépendamment de leur comportement personnel se heurte à la jurisprudence de la Cour relative aux articles 75 TFUE (ex-article 60 CE) et 215 TFUE (ex-article 301 CE) (arrêt *Tay Za/Conseil*, point 224 *supra*, EU:C:2012:138, point 66). Toutefois, cette jurisprudence n'est pas pertinente en l'espèce, dans la mesure où aucun élément du dossier ne permet de considérer que la mesure litigieuse, telle que motivée à la suite de l'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, a été prise à l'encontre du requérant dans le but exclusif ou, à tout le moins, déterminant d'atteindre des fins autres que celles excipées, au sens de la jurisprudence citée au point 220 *ci-dessus*, et encore moins dans le but exclusif de geler les fonds de l'ensemble des membres de la famille de l'ex-président Ben Ali.

226 Le huitième moyen doit donc être rejeté.

Sur le neuvième moyen, tiré d'une violation du droit de propriété et du principe de proportionnalité

227 Dans le cadre du neuvième moyen, le requérant affirme que, si des mesures de gel telles que la mesure litigieuse pourraient, en principe, être justifiées, la restriction de son droit de propriété résultant, en l'espèce, de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014 « doit être qualifiée de considérable, eu égard à la portée générale et à la durée effective des mesures restrictives dont [il] fait l'objet, de sorte que l'imposition de[s] mesures litigieuses] constitue une restriction injustifiée de son droit de propriété ».

228 Le requérant soutient, en invoquant l'arrêt *Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission*, point 187 *supra* (EU:C:2008:461), que l'atteinte à son droit de propriété est injustifiée, « car [la mesure litigieuse] a été adopté[e] sans aucune des garanties réelles que la Cour [...] a considéré comme constituant des exigences fondamentales du droit communautaire, [lui permettant] d'exposer sa cause aux autorités compétentes ». Il fait, en outre, valoir que l'atteinte en cause n'est pas justifiée par un impératif d'intérêt général et proportionnée au but poursuivi et qu'elle n'est pas non plus légitime.

229 Le Conseil conteste l'argumentation du requérant.

230 Aux termes de l'article 17, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux :

« Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, dans des cas et conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte.

L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général. »

- 231 Il convient, dès lors, d'examiner si l'inscription du nom du requérant sur la liste en question a limité l'exercice de son droit de propriété et, en cas de réponse affirmative, si cette limitation est légale.
- 232 En l'espèce, le Conseil a gelé, par la décision 2011/72 et le règlement n° 101/2011 tels que modifiés et prorogés, durant des périodes déterminées, les avoirs détenus par le requérant. Cette mesure constitue une mesure conservatoire, qui n'est, certes, pas censée priver ce dernier de sa propriété. Toutefois, elle comporte incontestablement une restriction à l'usage du droit de propriété, restriction qui, au surplus, doit être qualifiée de considérable, eu égard à la portée générale de la mesure de gel et compte tenu du fait que celle-ci a, en effet, été applicable depuis le 4 février 2011. Ainsi, le Conseil doit être regardé comme ayant limité l'exercice, par le requérant, du droit visé à l'article 17, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux (voir, par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 195 et jurisprudence citée).
- 233 Ce droit n'apparaît toutefois pas comme une prérogative absolue et peut, par conséquent, faire l'objet de limitations, dans les conditions énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 195 et jurisprudence citée).
- 234 Aux termes de l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux, d'une part, « [t]oute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la [...] [c]harte [des droits fondamentaux] doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés » et, d'autre part, « [d]ans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ».
- 235 Ainsi, pour être conforme au droit de l'Union, une limitation à l'exercice du droit de propriété doit, en tout état de cause, répondre à une triple condition.
- 236 Premièrement, la limitation doit être « prévue par la loi ». En d'autres termes, la mesure dont il s'agit doit avoir une base légale (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 198 et jurisprudence citée).
- 237 Deuxièmement, la limitation doit viser un objectif d'intérêt général, reconnu comme tel par l'Union. Au nombre de ces objectifs figurent ceux poursuivis dans le cadre de la PESC et visés à l'article 21, paragraphe 2, sous b) et d), TUE, à savoir le soutien de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme ainsi que du développement durable des pays en développement dans le but essentiel

d'éradiquer la pauvreté (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 199).

- 238 Troisièmement, la limitation ne doit pas être excessive. D'une part, elle doit être nécessaire et proportionnelle au but recherché. D'autre part, le « contenu essentiel », c'est-à-dire la substance, du droit ou de la liberté en cause ne doit pas être atteint (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 200 et jurisprudence citée).
- 239 En l'espèce, ces trois conditions sont remplies.
- 240 En effet, en premier lieu, la limitation à l'exercice du droit de propriété dont il s'agit doit être regardée comme étant « prévue par la loi », au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux, étant donné que les critères énoncés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011 ont été respectés (voir points 76 à 87 *ci-dessus*).
- 241 En deuxième lieu, ainsi que cela a été constaté au point 68 *ci-dessus*, la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, fondés sur la décision 2011/72, poursuivent les mêmes objectifs que cette dernière, à savoir les objectifs mentionnés à l'article 21, paragraphe 2, sous b) et d), TUE. Partant, il convient de considérer que la mesure litigieuse contribue effectivement à la réalisation d'objectifs d'intérêt général.
- 242 En troisième lieu, compte tenu de la nature des motifs ayant justifié l'inscription du nom du requérant sur la liste en question, de la période pendant laquelle ses fonds ont été gelés et du mécanisme dérogatoire prévu par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, la restriction à l'exercice par celui-ci de son droit de propriété n'apparaît pas, contrairement à ce que prétend le requérant, disproportionnée.
- 243 Le principe de proportionnalité, en tant que principe général du droit de l'Union, exige, en effet, que les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation en cause. Ainsi, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 205 et jurisprudence citée).
- 244 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, s'agissant du contrôle juridictionnel du respect du principe de proportionnalité, la Cour a jugé qu'il convient de reconnaître un large pouvoir d'appréciation au législateur de l'Union dans des domaines qui impliquent de la part de ce dernier des choix de nature politique, économique et sociale et dans lesquels il est appelé à effectuer des appréciations complexes. Elle en a déduit que seul le caractère manifestement inapproprié d'une

mesure adoptée en ces domaines, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (voir arrêt Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, point 116 supra, EU:C:2013:776, point 120 et jurisprudence citée).

- 245 En l'espèce, au regard de l'importance des objectifs finaux de la mesure litigieuse, les conséquences négatives résultant de son application n'apparaissent pas, à première vue, manifestement démesurées (voir, par analogie, arrêt Bank Melli Iran/Conseil, point 187 supra, EU:T:2009:401, point 71).
- 246 En effet, cette mesure contribue, de manière efficace, à faciliter la constatation de détournements de fonds publics commis au détriment de l'État et du peuple tunisien et permet qu'il soit plus aisé, pour ces mêmes autorités, d'obtenir la restitution de tels détournements. Or, ainsi que cela a été constaté aux points 117 à 140 ci-dessus, le requérant est poursuivi par les autorités tunisiennes pour complicité dans des actes de « détournement de fonds publics tunisiens », au sens de la décision 2011/72 (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 206).
- 247 À cet égard, il ne ressort d'aucun élément du dossier que le Conseil pouvait envisager d'adopter des mesures moins contraignantes, mais tout autant appropriées que celles prévues par la décision 2011/72 et le règlement n° 101/2011, tels que modifiés par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014. Le requérant n'établit, par ailleurs, aucunement que de telles mesures auraient pu être envisagées (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 207).
- 248 En effet, en l'absence de décision juridictionnelle se prononçant sur le bien-fondé des accusations pesant sur le requérant en Tunisie, le Conseil ne pouvait, à la date d'adoption de la décision 2014/49 et du règlement d'exécution n° 81/2014, ni connaître la nature des fonds publics prétendument détournés, ni en indiquer lui-même le quantum. Il n'était donc pas en mesure de faire le départ entre les avoirs susceptibles d'être entrés dans le patrimoine du requérant consécutivement à de tels détournements et le restant des biens composant le patrimoine du requérant. Dans ces conditions, rien ne permettait au Conseil d'adopter une décision imposant, à titre d'exemple, un gel partiel des fonds du requérant (voir, par analogie, arrêt Ezz e.a./Conseil, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 208).
- 249 Par ailleurs, d'une part, la mesure litigieuse présente, par nature, un caractère temporaire et réversible (voir point 232 ci-dessus) et ne porte, dès lors, pas atteinte au « contenu essentiel » du droit de propriété. D'autre part, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision 2011/72 et aux articles 4 et 5 du règlement n° 101/2011, tels que modifiés, des dérogations à ladite mesure peuvent être autorisées afin de répondre, par exemple, aux « besoins fondamentaux » des intéressés, au remboursement de dépenses correspondant à la prestation de

services juridiques ou, encore, à des « dépenses extraordinaires » (voir, par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 209).

250 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de rejeter le neuvième moyen dans son ensemble.

Sur le dixième moyen, tiré de la violation de la liberté d'entreprise

251 Le requérant allègue que la mesure litigieuse implique des restrictions à sa liberté de commerce et à sa liberté d'investissement. Il faut néanmoins relever que, si le requérant mentionne ces droits, qui relèvent de l'article 16 de la charte des droits fondamentaux, consacrant, en droit de l'Union, la liberté d'entreprise, il n'étaye pas leur prétendue violation.

252 Or, indépendamment de la question de savoir si le présent moyen devrait être écarté comme étant irrecevable en application de l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du 2 mai 1991 (voir arrêt du 30 avril 2015, *Al-Chihabi/Conseil*, T-593/11, Rec, EU:T:2015:249, point 94 et jurisprudence citée), il convient, en tout état de cause, de l'écarter comme étant non fondé.

253 En effet, force est de constater que, si la mesure litigieuse est susceptible d'avoir des conséquences négatives considérables et une incidence importante sur la vie professionnelle du requérant (voir, par analogie, arrêt du 6 juin 2013, *Ayadi/Commission*, C-183/12 P, EU:C:2013:369, point 68), elle ne tend qu'à geler ses avoirs, et ce à titre conservatoire. Ce faisant, elle n'a pas pour objet immédiat de s'opposer à ce que le requérant exerce des activités industrielles ou commerciales à des fins lucratives au sein de l'Union (voir, en ce sens et par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 supra, EU:T:2014:93, point 220).

254 En tout état de cause, en ce qui concerne la liberté d'exercer une activité économique, la Cour a jugé que, eu égard au libellé de l'article 16 de la charte des droits fondamentaux, elle peut être soumise à un large éventail d'interventions de la puissance publique susceptibles d'établir, dans l'intérêt général, des limitations à l'exercice de l'activité économique (voir arrêt *Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, point 116 supra, EU:C:2013:776, point 123 et jurisprudence citée).

255 En l'espèce, à supposer que la mesure litigieuse restreigne en effet les droits économiques invoqués par le requérant, premièrement, une telle restriction, prévue par une disposition de portée générale de la décision 2011/72, serait prévue par la loi (voir point 239 ci-dessus).

256 Deuxièmement, cette restriction répondrait à l'objectif d'intérêt général poursuivi par la mesure litigieuse (voir point 241 ci-dessus).

257 Troisièmement, une telle restriction ne pourrait pas être considérée comme étant démesurée par rapport à cet objectif. À cet égard, il convient de relever que le

requérant n'invoque aucun élément de nature à remettre en cause la proportionnalité d'une telle restriction. Il ne fait, notamment, aucunement valoir qu'il existe une mesure moins contraignante que la mesure litigieuse, qui serait, néanmoins, appropriée pour la réalisation des objectifs poursuivis par la décision 2011/72, tels qu'ils ont été identifiés aux points 68 et 110 ci-dessus (voir, par analogie, arrêt *Ezz e.a./Conseil*, point 47 *supra*, EU:T:2014:93, point 233).

258 Vu ce qui précède, il y a lieu, en tout état de cause, de rejeter le dixième moyen.

Sur le onzième moyen, tiré d'une méconnaissance du droit à la vie et du droit au respect de la vie familiale

259 Le requérant affirme qu'une mesure telle que la mesure litigieuse ne doit pas avoir pour conséquence de remettre en cause sa subsistance et son droit à la vie et il allègue une atteinte manifeste à sa vie familiale. Il soutient, en outre, que la procédure de dérogation, prévue par la décision 2011/72 et le règlement n° 101/2011, tels que modifiés, ne constitue pas une garantie suffisante et satisfaisante, du fait qu'elle dépendrait des États membres, que le Conseil n'a pas la possibilité de s'opposer à une décision de refus de ces derniers et du fait qu'aucun délai n'était prévu par les dispositions qui y sont afférentes.

260 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 2, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux stipule que « [t]oute personne a droit à la vie ».

261 Le droit à la vie trouvant son équivalent à l'article 2, paragraphe 1, première phrase, de la CEDH, il convient, ainsi que cela a été exposé au point 79 ci-dessus, de l'interpréter à la lumière de la jurisprudence de la Cour EDH.

262 Selon cette jurisprudence, l'article 2, paragraphe 1, première phrase, de la CEDH, qui consacre le « droit à la vie », astreint les autorités publiques non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction (Cour EDH, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, 9 juin 1998, *Recueil des arrêts et décisions*, 1998-III, p. 1403, ECLI:CE:ECHR:1998:0609JUD002341394, § 36).

263 Certes, la mesure litigieuse, prévue par la décision 2011/72 et le règlement n° 101/2011, tels que modifiés par la décision 2014/49 et le règlement d'exécution n° 81/2014, empêche le requérant de disposer librement des avoirs qu'il détient, le cas échéant, sur le territoire de l'Union et prohibe aux tiers de mettre à sa disposition des fonds supplémentaires au sein de l'Union. Toutefois, cette circonstance ne saurait suffire à établir que ladite mesure résulte en une violation des obligations relevant de l'article 2 de la charte des droits fondamentaux.

264 Plus spécifiquement, cette circonstance ne saurait suffire à établir que la mesure litigieuse a pour conséquence de remettre en cause les moyens de subsistance du requérant, d'autant que, ainsi que cela a été déjà exposé au point 249 ci-dessus, l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision 2011/72 et les articles 4 et 5 du règlement

n° 101/2011, tels que modifiés, permettent, en particulier, aux autorités compétentes d'un État membre d'autoriser le déblocage des fonds « nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes [visées] et des membres de leur famille qui sont à leur charge ». Or, le requérant n'établit ni même n'allègue avoir présenté aux autorités nationales compétentes une demande tendant au déblocage de ses fonds.

- 265 Le requérant fait valoir, à cet égard, que la procédure de dérogation ne constitue pas une garantie suffisante, du fait qu'elle dépendrait des États membres, qu'elle aurait un caractère politique, aléatoire et sévère et que les demandes refusées par les États membres « ne peuvent faire l'objet d'une opposition par le Conseil ». Il relève, en outre, qu'aucun délai ne serait prévu par les dispositions qui y sont afférentes.
- 266 Il convient, toutefois, de souligner que le seul fait que la procédure de dérogation relève des autorités nationales ne saurait signifier qu'elle n'est pas entourée de garanties suffisantes. En effet, lorsqu'une autorité nationale statue sur une demande de déblocage de fonds gelés, telle que celle visée à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la décision 2011/72 et à l'article 5 du règlement n° 101/2011, elle met en œuvre le droit de l'Union. Il s'ensuit qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation absolu et qu'elle doit exercer ses compétences en respectant la charte des droits fondamentaux, conformément à l'article 51, paragraphe 1, de celle-ci (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 12 juin 2014, Peftiev, C-314/13, Rec, EU:C:2014:1645, points 24 et 29).
- 267 Par ailleurs, la circonstance que les décisions refusant le déblocage de certains avoirs gelés ne puissent pas « faire l'objet d'une opposition par le Conseil » ne saurait suffire à démontrer qu'il est impossible aux personnes soumises à un gel de leurs avoirs de contester utilement le bien-fondé de ces décisions en se prévalant des dispositions du droit de l'Union applicables en l'espèce.
- 268 De telles décisions de refus, étant le fait d'autorités nationales, peuvent être contestées devant les juridictions nationales, dans les conditions prévues par le droit national. Ces juridictions auront la possibilité ou, le cas échéant, l'obligation de poser à la Cour une question préjudicielle sur l'interprétation desdites dispositions du droit de l'Union.
- 269 Au demeurant, d'une part, il importe de relever que le requérant n'invoque aucun principe ou aucune règle de rang supérieur à la décision 2011/72 et au règlement n° 101/2011 qui exigerait du Conseil qu'il intervienne dans la procédure d'octroi des dérogations à l'échelon national.
- 270 D'autre part, aux termes de l'article 10 du règlement n° 101/2011, « [l]a Commission et les États membres s'informent sans délai des mesures prises en application du[dit] règlement et se communiquent toutes les autres informations utiles dont ils disposent, et notamment celles concernant les violations du[dit]

règlement, les problèmes rencontrés dans sa mise en œuvre et les jugements rendus par les juridictions nationales ». Les dispositions applicables en l'espèce prévoient donc expressément que les institutions de l'Union se tiennent informées de la mise en œuvre des mesures telle la mesure litigieuse, ce qui leur permettrait, le cas échéant, de procéder à des ajustements susceptibles de répondre aux problèmes relevés à l'échelon national.

- 271 Enfin, le fait qu'aucun délai n'est prévu, par les dispositions applicables en l'espèce, pour répondre aux demandes de déblocage de fonds est sans incidence en l'espèce. Lorsque le silence gardé par les autorités nationales compétentes vaut rejet de la demande de déblocage de fonds présentée sur le fondement de l'article 1^{er}, paragraphe 3 ou 4, de la décision 2011/72 ou des articles 4 ou 5 du règlement n° 101/2011, ce refus peut être contesté devant les autorités nationales. Même à supposer qu'aucune voie de recours de cette sorte ne soit explicitement prévue par le droit national, il appartiendra au juge national de l'ouvrir, conformément à l'article 19, paragraphe 1, TFUE, le cas échéant après avoir posé à la Cour une question préjudicielle, de sorte à ce que soit assurée la pleine effectivité des dispositions de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011.
- 272 Vu tout ce qui précède, il y a lieu de constater que le requérant n'est pas fondé à prétendre que son droit à la vie a été méconnu en l'espèce.
- 273 Il en va de même en ce qui concerne le droit du requérant au respect de sa vie privée et familiale, consacré à l'article 7 de la charte des droits fondamentaux.
- 274 Ledit article 7, qui consacre des droits correspondant à ceux garantis par l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH, reconnaît le droit au respect de la vie privée et familiale (arrêt du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11, Rec, EU:C:2012:776, point 76).
- 275 Ainsi, l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH doit être interprété à la lumière de la jurisprudence de la Cour EDH (voir point 79 ci-dessus). Selon cette dernière, une ingérence dans l'exercice du droit garanti méconnaît l'article 8, sauf si, « prévue par la loi », elle poursuit un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 de cette disposition et est « nécessaire » dans une « société démocratique » pour les atteindre. La notion de « nécessité » implique une ingérence fondée sur un besoin social impérieux et, notamment, proportionnée au but légitime poursuivi (Cour EDH, Labassee c. France, § 50, 26 juin 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0626JUD006594111).
- 276 Il convient, à cet égard, de rappeler que les mesures restrictives telles que la mesure litigieuse ont des conséquences négatives considérables et une incidence importante sur les droits et libertés des personnes visées et, notamment, par leur large portée, sur la vie tant professionnelle que familiale des personnes visées (arrêt Ayadi/Commission, point 236 supra, EU:C:2013:369, point 68). C'est pour cette raison qu'un contrôle juridictionnel de ces mesures se révèle indispensable

pour garantir un juste équilibre entre les objectifs d'intérêt général justifiant lesdites mesures et la protection des libertés et des droits fondamentaux de la personne concernée (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Commission e.a./Kadi, point 159 supra, EU:C:2013:518, point 131).

- 277 Il est à constater que, en l'espèce, les seuls éléments de la requête qui seraient susceptibles d'être interprétés comme invoqués à l'appui d'une prétendue violation du droit au respect de la vie familiale du requérant sont, le fait que, selon le requérant, la mesure litigieuse, qui touche « également son épouse », suscite de nombreux problèmes, notamment le non-paiement de diverses factures, et, par ailleurs, le fait que, notamment, les frais de scolarité de sa fille n'ont pas pu être payés, ce qui a entraîné une menace d'exclusion de l'enfant, « très angoissée à cette idée ».
- 278 D'une part, indépendamment du fait que ces éléments sont présentés dans le chapitre de la requête consacré aux conclusions en indemnité du requérant, force est de constater que la circonstance selon laquelle la mesure litigieuse affecte l'épouse du requérant et l'évocation de « nombreux problèmes », comme l'impossibilité de payer un certain nombre de factures, ne suffisent pas, en l'espèce, à démontrer que la mesure litigieuse a violé le droit du requérant à la vie privée et familiale.
- 279 D'autre part, même à supposer que les frais de scolarité de la fille du requérant n'aient pas pu être payés et que cette situation ait eu des conséquences néfastes sur la vie familiale du requérant, ce qui n'est, par ailleurs, pas établi, force est de constater qu'une telle circonstance ne saurait, à elle seule, être considérée comme constituant une violation du droit du requérant à la vie privée et familiale du fait du gel de ses avoirs litigieux.
- 280 En effet, comme cela a été déjà exposé aux points 249 et 264 ci-dessus, la mesure litigieuse peut faire l'objet de dérogations. Plus spécifiquement, ainsi qu'il ressort des dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la décision 2011/72 et de l'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 101/2011, les autorités compétentes des États membres peuvent autoriser le débloqué ou la mise à disposition de certains fonds ou ressources économiques gelés « nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes [dont le nom est inscrit sur la liste en question] et des membres de leur famille qui sont à leur charge ». Eu égard au caractère non exhaustif de la liste des « besoins fondamentaux » que ces dispositions comportent et à la référence qui y est faite aux « services publics », il y a lieu de considérer que, au nombre de ces « besoins fondamentaux », figure, notamment, l'enseignement scolaire. Dès lors, rien n'empêcherait le requérant d'adresser aux autorités de l'État membre compétent une demande de débloqué des fonds afin de faire face à une situation telle que celle décrite au point 279 ci-dessus.
- 281 Enfin, en tout état de cause, force est de constater que le requérant n'établit pas pourquoi une atteinte à sa vie privée et familiale, à la supposer établie, serait

disproportionnée, dans les circonstances de l'espèce, par rapport aux objectifs légitimes poursuivis par la mesure litigieuse.

- 282 Vu ce qui précède, il convient de rejeter le dixième moyen et, par conséquent, les conclusions en annulation.

Sur les conclusions en indemnité

- 283 Selon une jurisprudence constante, le bien-fondé d'un recours en indemnité introduit au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué. Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions (voir arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 90 et jurisprudence citée).
- 284 Par ailleurs, il appartient au requérant de prouver que la condition tenant à l'existence d'un préjudice réel et certain est remplie et, plus particulièrement, d'apporter des preuves concluantes tant de l'existence que de l'étendue de ce préjudice (voir arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra, EU:T:2014:176, point 91 et jurisprudence citée). Plus spécifiquement, selon une jurisprudence constante, toute demande en réparation d'un préjudice, qu'il s'agisse d'un préjudice matériel ou d'un préjudice moral, à titre symbolique ou pour l'obtention d'une véritable indemnité, doit préciser la nature du préjudice allégué au regard du comportement reproché et évaluer, même de façon approximative, l'ensemble de ce préjudice (voir arrêt du 26 février 2015, Sabbagh/Conseil, T-652/11, EU:T:2015:112, point 65 et jurisprudence citée).
- 285 Dans l'argumentation avancée à l'appui de ses conclusions en indemnité, le requérant se réfère aux « décisions » du Conseil en raison desquelles il aurait subi des faits dommageables.
- 286 À cet égard, d'une part, il y a lieu de relever que le préjudice prétendument subi par le requérant, tel qu'il est invoqué dans la requête, découle de l'application de la mesure litigieuse et trouve, dès lors, son origine dans l'adoption du règlement n° 101/2011, tel que modifié en dernier lieu par le règlement d'exécution n° 81/2014, et non dans celle de la décision 2011/72, telle que modifiée et prorogée.
- 287 D'autre part, le requérant semble viser par lesdites conclusions non seulement le préjudice qu'il aurait subi du fait de l'adoption du règlement d'exécution n° 81/2014, mais également les préjudices qu'il aurait subis du fait de l'application de la mesure litigieuse antérieurement à l'adoption dudit acte, à savoir de l'application de ladite mesure en vertu du règlement n° 101/2011, tel que modifié.

- 288 En premier lieu, s'agissant du préjudice prétendument subi à la suite de l'adoption du règlement d'exécution n° 81/2014, il ressort des constatations exposées en ce qui concerne les conclusions en annulation que l'inscription du nom du requérant sur la liste en question n'est pas entachée d'illégalité. Partant, une des conditions mentionnées au point 283 ci-dessus faisant défaut, les conclusions en indemnité, pour autant qu'elles se rapportent à la période suivant la date d'adoption du règlement d'exécution n° 81/2014, doivent être rejetées.
- 289 En deuxième lieu, en ce qui concerne, en revanche, les préjudices que le requérant prétend avoir subis du fait de la mise en place de la mesure litigieuse à partir du 4 février 2011, date de la première inscription de son nom sur la liste en question, en vertu d'actes antérieurs au règlement d'exécution n° 81/2014, à savoir antérieurs au 31 janvier 2014, force est de constater que la condition tenant à l'illégalité du comportement reproché aux institutions de l'Union est remplie, étant donné que les motifs avancés dans ces actes pour justifier le gel des avoirs du requérant étaient les mêmes que ceux jugés insuffisants par le Tribunal dans son arrêt *Ben Ali/Conseil*, point 19 supra (EU:T:2014:176).
- 290 Ainsi que la Cour l'a, néanmoins, précisé à maintes reprises, en matière de responsabilité non contractuelle de l'Union, le constat d'une telle illégalité ne suffit pas. Pour que cette responsabilité soit engagée, il faut que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, à savoir une méconnaissance manifeste et grave, par l'institution concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation (voir arrêt du 10 juillet 2014, *Nikolaou/Cour des comptes*, C-220/13 P, Rec, EU:C:2014:2057, point 53 et jurisprudence citée).
- 291 Or, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de rejeter les conclusions en indemnité, sans qu'il soit besoin d'examiner si l'illégalité visée au point 288 ci-dessus constitue une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, au sens de la jurisprudence citée au point 290 ci-dessus.
- 292 Pour justifier de la réalité du préjudice qu'il prétend avoir subi, le requérant fait valoir que la mesure litigieuse a entraîné « plusieurs impayés et [l'a plongé] dans une situation insupportable et injustifiée », aucune des « factures courantes (eau, électricité, gaz, etc.) » n'ayant pu être honorée. Par ailleurs, les frais de scolarité de sa fille n'auraient pas pu être payés, ce qui aurait entraîné une menace d'exclusion de l'enfant âgée de 7 ans. Cette dernière n'aurait d'ailleurs pas pu être réinscrite à l'école.
- 293 En outre, le requérant fait valoir qu'il n'a plus la possibilité de « recevoir le moindre revenu ». Il devrait ainsi, pour subsister, faire appel au soutien de proches.
- 294 Enfin, en évoquant sa situation de détresse, « dont il a largement été témoigné dans les pièces produites » devant le Tribunal, et son état psychologique grave, le

requérant fait, en substance, état d'un préjudice moral qu'il aurait subi du fait du gel de ses avoirs.

- 295 Premièrement, à l'appui du recours, le requérant produit des copies des actes par le biais desquels la mesure litigieuse lui a été imposée depuis 2011, des lettres échangées entre lui-même et le Conseil, des copies de requêtes et de mémoires signés par son représentant, des copies des arrêts Trabelsi e.a./Conseil, Chiboub/Conseil et Al Matri/Conseil, point 36 supra (EU:T:2013:273, EU:T:2013:274 et EU:T:2013:275), ainsi que des documents qui lui auraient été adressés par le greffe du Tribunal. Enfin, le requérant produit plusieurs coupures de presse relatives aux mesures de gel de fonds adoptées par le Conseil au regard de la situation en Tunisie ainsi qu'aux arrêts susmentionnés.
- 296 Deuxièmement, le requérant a annexé à la requête une série d'éléments de preuve qui, selon lui, sont justificatifs de sa situation financière et de celle de son épouse et qui se rapportent notamment aux années 2013 et 2014. Il s'agit d'avis d'imposition, de plusieurs quittances de loyer établies au nom de son épouse, d'un contrat d'assurance de responsabilité civile vie privée et des risques locatifs, d'appels de cotisations pour le compte de son épouse et de plusieurs factures et d'autres documents établis à son nom et à celui de son épouse et relatifs à la consommation d'électricité, aux dépenses portant sur l'eau et l'assainissement, à l'assurance de son automobile ainsi qu'aux frais de restauration scolaire de sa fille.
- 297 Troisièmement, le requérant produit des pièces de la même nature que celles qu'il avait déjà jointes aux requêtes dans les affaires ayant donné lieu à l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra (EU:T:2014:176), et à l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra (EU:T:2014:902), par lesquels le Tribunal a rejeté les conclusions en indemnité, en considérant, notamment, qu'aucune des offres de preuve produites par celui-ci n'était susceptible de justifier de la réalité et du quantum des préjudices patrimoniaux invoqués.
- 298 Il s'agit, plus particulièrement, de plusieurs documents relatifs à l'achat d'un appartement en 1989, au paiement de cet achat et à son financement et de certains des bulletins de paie du requérant et de ceux de son épouse. Ce dernier produit, en outre, des relevés de comptes bancaires détenus auprès de deux établissements ainsi que divers autres documents bancaires, dont les plus récents datent du mois de février 2011.
- 299 Indépendamment de la question de savoir si l'autorité de la chose jugée s'attache aux constatations faites par le Tribunal dans l'arrêt Ben Ali/Conseil, point 19 supra (EU:T:2014:176), et l'ordonnance Ben Ali/Conseil, point 25 supra (EU:T:2014:902), en ce qui concerne la pertinence des éléments de preuve produits par le requérant, dans le cadre de ces dernières affaires, pour justifier de la réalité et du quantum des préjudices patrimoniaux prétendument subis par celui-ci, il convient, en tout état de cause, de constater qu'aucun des éléments de preuve

produits par le requérant dans le cadre de la présente espèce ne saurait suffire à établir la réalité d'un préjudice patrimonial du requérant du fait du gel de ses avoirs depuis le 4 février 2011, ni, encore moins, celle d'un préjudice patrimonial dont le quantum se chiffrerait à 100 000 euros, la somme réclamée par le requérant. En effet, lesdits éléments de preuve ne permettent pas d'établir, à eux seuls, que les difficultés et inconvénients allégués, mentionnés aux points 292 et 293 ci-dessus, à les supposer établis, ont conduit à une diminution de son patrimoine net de 100 000 euros ou même d'une somme moindre.

- 300 En troisième lieu, si l'argumentation exposée aux points 292 et 293 ci-dessus doit être comprise comme étant invoquée pour établir la réalité d'un prétendu préjudice moral, elle ne saurait pas non plus prospérer.
- 301 À cet égard, il convient de rappeler la jurisprudence selon laquelle la présentation d'une offre de preuve n'est pas nécessairement considérée comme une condition de la reconnaissance d'un préjudice immatériel. Il incombe, toutefois, selon cette jurisprudence, à la partie requérante d'établir que le comportement reproché à l'institution concernée était de nature à lui causer un tel préjudice (arrêts du 16 juillet 2009, SELEX Sistemi Integrati/Commission, C-481/07 P, EU:C:2009:461, point 38, et du 16 octobre 2014, Evropaïki Dynamiki/Commission, T-297/12, EU:T:2014:888, point 31).
- 302 En effet, d'abord, s'agissant de l'allégation du requérant selon laquelle il se trouve dans l'impossibilité de faire face aux dépens usuels de sa vie quotidienne, tels que les factures d'eau, d'électricité ou de gaz ou les frais de scolarité de sa fille, il y a lieu de relever que, si l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2011/72 et l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, tels que modifiés, prévoient le gel des avoirs, notamment bancaires, du requérant, ces actes indiquent explicitement qu'il peut y être dérogé par les autorités compétentes des États membres afin de permettre au requérant de subvenir à ses « besoins fondamentaux » et, en particulier, aux « dépenses consacrées à l'achat de vivres, au paiement de loyers ou au remboursement de prêts hypothécaires, à l'achat de médicaments et au paiement de frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et de services publics ». Ainsi que cela a été exposé au point 280 ci-dessus, il y a lieu de considérer que, au nombre de ces « besoins fondamentaux », figurent, notamment, l'approvisionnement en eau, en électricité et en gaz ainsi que la scolarisation des enfants. Dans ces conditions, c'est à tort que le requérant se plaint du fait que la mesure litigieuse qui lui a été imposée lui interdit de régler ses « factures courantes (eau, électricité, gaz, etc.) » ainsi que les frais afférents à la scolarisation de son enfant âgée de 7 ans.
- 303 Ensuite, s'agissant de la prétendue impossibilité, pour le requérant, de « recevoir le moindre revenu », certes, l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision 2011/72 et l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 101/2011 indiquent explicitement qu'il est interdit à quiconque de mettre, directement ou indirectement, des fonds à la disposition des personnes dont les avoirs sont gelés en application de ces actes.

Toutefois, l'article 1^{er}, paragraphe 5, sous b), de la décision 2011/72 et l'article 6, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 101/2011 indiquent tout autant explicitement que cette interdiction ne s'applique pas s'agissant de versements, sur les comptes gelés, de paiements dus au titre de contrats, d'accords ou d'obligations antérieurs à la date à laquelle les comptes en question ont été gelés. Ainsi, le gel des avoirs du requérant ne lui a pas interdit, en tout état de cause, de percevoir des revenus au titre de contrats, et notamment de contrats de travail, antérieurs à la date d'entrée en vigueur du règlement n° 101/2011. À cet égard, il convient de souligner que, d'après les indications qu'il a lui-même données aux points 41, 238 et 260 de la requête, le requérant est, depuis 2004, directeur administratif d'une société, de sorte que les rémunérations qui lui sont dues par celle-ci procèdent nécessairement, à tout le moins en partie, d'un contrat antérieur à la date d'adoption de ces actes et échappent donc à l'interdiction posée par ceux-ci. Autrement dit, les rémunérations susmentionnées peuvent être versées sur les comptes détenus par le requérant au sein de l'Union. Certes, conformément à l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 101/2011, ces derniers sont gelés, de sorte que le requérant ne peut pas jouir desdites rémunérations, sauf dérogation accordée en application de l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, de la décision 2011/72 et de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011. Toutefois, ainsi que cela a été indiqué au point 293 ci-dessus, le requérant se borne à faire valoir qu'il ne peut plus « recevoir le moindre revenu », ce qui, selon ce qui vient d'être exposé, n'est pas exact.

- 304 Enfin, contrairement à ce que prétend le requérant, la décision 2011/72, telle que modifiée, et le règlement n° 101/2011 permettent le versement sur les comptes gelés du requérant des rémunérations mentionnées au point 303 ci-dessus et confèrent également aux autorités nationales compétentes la possibilité d'autoriser celui-ci à prélever sur ses comptes gelés les sommes nécessaires à ses « besoins fondamentaux ». Il s'ensuit que le requérant n'a établi ni la réalité de ses affirmations, selon lesquelles il se trouvait dans l'impossibilité de percevoir « le moindre revenu » et de subvenir à ses besoins fondamentaux, ni, en tout état de cause, l'existence d'un lien de causalité entre ces préjudices allégués et l'adoption du règlement n° 101/2011, au sens de la jurisprudence citée au point 283 ci-dessus.
- 305 Au demeurant, ainsi que le rappelle le Conseil dans le mémoire en défense, il a été déjà jugé que les revenus professionnels sont en principe susceptibles de faire l'objet d'une dérogation au gel des fonds et des ressources économiques imposé par une mesure telle que la mesure litigieuse. Il incomberait, dans ce cas, au premier chef, aux autorités nationales compétentes, selon l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision 2011/72 et l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011, pour autoriser une telle dérogation, de veiller à son contrôle et à sa mise en œuvre, dans le respect du gel des fonds de l'intéressé. Il pourrait, ainsi, incomber auxdites autorités de mettre en place des contrôles destinés à vérifier que les revenus professionnels perçus par le requérant dans l'exercice de son activité professionnelle ne dépassent pas la limite de ce qui est prévu par les dispositions

susmentionnées (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 12 juillet 2006, Ayadi/Conseil, T-253/02, Rec, EU:T:2006:200, points 130 à 132).

- 306 Dans ces circonstances, il y a lieu de rejeter les présentes conclusions, également pour autant qu'elles sont fondées sur un préjudice moral prétendument subi par le requérant, dans la mesure où ce dernier n'établit pas que le comportement qu'il reproche au Conseil saurait être considéré de nature à lui avoir causé un tel préjudice, au sens de la jurisprudence citée au point 301 ci-dessus.
- 307 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de rejeter les conclusions en indemnité dans leur ensemble.

Sur le chef de conclusions visant à condamner le Conseil à verser une somme de 30 000 euros pour « frais de défense »

- 308 S'agissant du troisième chef de conclusions invoqué par le requérant (voir point 37 ci-dessus), il suffit de relever que les « frais de défense » prétendument exposés par celui-ci à l'appui de la requête constituent des frais exposés aux fins de la procédure qui, dans la mesure où ils étaient indispensables, sont considérés, conformément à l'article 140, sous b), du règlement de procédure, comme des dépens récupérables. Il s'ensuit que ledit chef de conclusions ne constitue pas une demande en indemnité, mais relève de la question des dépens de l'affaire et, le cas échéant, doit être examiné dans ce dernier contexte (ordonnances Ben Ali/Conseil, point 15 supra, EU:T:2012:4, point 65, et Ben Ali/Conseil, point 25 supra, EU:T:2014:902, point 60).

Sur les dépens

- 309 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.
- 310 En l'espèce, dès lors que le requérant a succombé, il convient de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (huitième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **M. Mehdi Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 avril 2016.

Signatures

Table des matières

Antécédents du litige	II – 2
Sur la décision 2011/72/PESC, la décision d'exécution 2011/79/PESC, le règlement (UE) n° 101/2011 et l'ordonnance dans l'affaire T-301/11, Ben Ali/Conseil.....	II – 2
Sur la décision 2012/50/PESC et l'arrêt dans l'affaire T-133/12, Ben Ali/Conseil.....	II – 6
Sur la décision 2013/72/PESC et l'ordonnance dans l'affaire T-166/13, Ben Ali/Conseil.....	II – 7
Sur les actes adoptés en 2014.....	II – 8
Procédure et conclusions des parties	II – 10
En droit	II – 12
Sur les conclusions en annulation	II – 12
Sur la portée des conclusions en annulation	II – 12
Sur le bien-fondé des conclusions en annulation	II – 14
Sur le premier moyen, tiré de l'absence de base légale de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011	II – 15
– Sens, portée et respect des dispositions de l'article 29 TUE par la décision 2011/72.....	II – 15
– Sens, portée et respect des dispositions de l'article 215 TFUE par le règlement n° 101/2011	II – 17
Sur le deuxième moyen, tiré du caractère insuffisant des garanties procédurales prévues par les dispositions normatives de la décision 2011/72 et du règlement n° 101/2011, telles que modifiées	II – 17
Sur le troisième moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation	II – 20
Sur le quatrième moyen, tiré du non-respect des critères posés à l'article 1 ^{er} , paragraphe 1, de la décision 2011/72 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/2011	II – 22
Sur le cinquième moyen, tiré d'une erreur de fait.....	II – 32
Sur le sixième moyen, tiré de ce que le Conseil n'aurait pas exercé son pouvoir d'appréciation.....	II – 38
Sur le septième moyen, tiré d'une violation des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective.....	II – 39
– Sur la première branche, tirée du non-respect du droit d'être entendu.....	II – 40
– Sur la deuxième branche, tirée du défaut de communication des éléments du dossier.....	II – 43
– Sur la troisième branche, tirée de la violation du droit au recours et du droit à une protection juridictionnelle effective.....	II – 46
Sur le huitième moyen, tiré d'un détournement de pouvoir.....	II – 47
Sur le neuvième moyen, tiré d'une violation du droit de propriété et du principe de proportionnalité.....	II – 48
Sur le dixième moyen, tiré de la violation de la liberté d'entreprise.....	II – 52
Sur le onzième moyen, tiré d'une méconnaissance du droit à la vie et du droit au respect de la vie familiale.....	II – 53
Sur les conclusions en indemnité.....	II – 57
Sur le chef de conclusions visant à condamner le Conseil à verser une somme de 30 000 euros pour « frais de défense ».....	II – 62
Sur les dépens.....	II – 62