ORDONNANCE DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

11 septembre 2019 (*)

« Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l'encontre de la Syrie – Gel des fonds – Article 86 du règlement de procédure du Tribunal – Adaptation de la requête – Recevabilité – Nécessité d'adapter les moyens et arguments – Recours en partie manifestement irrecevable et en partie manifestement dépourvu de tout fondement en droit »

Dans l'affaire T-231/15 RENV,

George Haswani, demeurant à Yabroud (Syrie), représenté par M^e^ G. Karouni, avocat,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par M^mes^ A. Sikora-Kalėda et S. Kyriakopoulou, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenu par

Commission européenne, représentée par MM. L. Havas, R. Tricot et A. Bouquet, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet, d'une part, une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision d'exécution (PESC) 2015/383 du Conseil, du 6 mars 2015, mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2015, L 64, p. 41), du règlement d'exécution (UE) 2015/375 du Conseil, du 6 mars 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2015, L 64, p. 10), de la décision (PESC) 2015/837 du Conseil, du 28 mai 2015, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2015, L 132, p. 82), du règlement d'exécution (UE) 2015/828 du Conseil, du 28 mai 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2015, L 132, p. 3), de la décision (PESC) 2016/850 du Conseil, du 27 mai 2016, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2016, L 141, p. 125), et du règlement d'exécution (UE) 2016/840 du Conseil, du 27 mai 2016, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2016, L 141, p. 30), pour autant que ces actes concernent le requérant, et, d'autre part, une demande fondée sur l'article 268 TFUE et tendant à obtenir réparation du préjudice que le requérant aurait prétendument subi du fait de ces actes,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre),

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

greffier : M. E. Coulon,

rend la présente

Ordonnance

Antécédents du litige et procédure avant renvoi

1 Le requérant, M. George Haswani, est un homme d'affaires de nationalité syrienne, ingénieur de formation, fondateur et copropriétaire de la société HESCO, qui intervient dans le secteur pétrolier et gazier.

2 Le 9 mai 2011, le Conseil de l'Union européenne a adopté, sur le fondement de l'article 29 TUE, la décision 2011/273/PESC, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2011, L 121, p. 11).

3 L'article 3, paragraphe 1, de cette décision prévoit que les États membres prennent les mesures nécessaires pour empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie et des personnes qui leur sont liées, dont la liste figure en annexe à ladite décision.

4 L'article 4, paragraphe 1, de cette dernière dispose que tous les fonds et ressources économiques qui appartiennent à des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie ainsi qu'aux personnes, physiques ou morales, et entités qui leur sont liées, de même que tous les fonds et ressources qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent, sont gelés. Les modalités de ce gel sont définies aux autres paragraphes du même article.

5 À la même date, le Conseil a adopté, sur le fondement de l'article 215, paragraphe 2, TFUE et de la décision 2011/273, le règlement (UE) n^{o} 442/2011, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2011, L 121, p. 1). L'article 4, paragraphe 1, de celui-ci prévoit le gel de tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou morales, entités et organismes énumérés à l'annexe II, ou possédés, détenus ou contrôlés par ceux-ci.

6 La décision 2011/273 a été remplacée par la décision 2011/782/PESC du Conseil, du 1er décembre 2011, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/273 (JO 2011, L 319, p. 56).

7 L'article 18, paragraphe 1, et l'article 19, paragraphe 1, de la décision 2011/782 correspondent respectivement à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 4, paragraphe 1, de la décision 2011/273, avec l'ajout que les mesures restrictives qui y sont énoncées s'appliquent également aux personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci.

8 Le règlement n^{o} 442/2011 a été remplacé par le règlement (UE) n^{o} 36/2012 du Conseil, du 18 janvier 2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement n^{o} 442/2011 (JO 2011, L 16, p. 1), qui prévoit de nouvelles mesures restrictives s'appliquant notamment aux personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci.

9 Le 29 novembre 2012, le Conseil a adopté la décision 2012/739/PESC, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/782 (JO 2012, L 330, p. 21).

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

11 Le 6 mars 2015, le Conseil a adopté la décision d'exécution (PESC) 2015/383, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2015, L 64, p. 41), ainsi que le règlement d'exécution (UE) 2015/375, mettant en œuvre le règlement n^{o} 36/2012 (JO 2015, L 64, p. 10), au moyen desquels les avoirs du requérant ont été gelés pour les motifs suivants :

« Important homme d'affaires syrien, copropriétaire de HESCO Engineering and Construction Company, importante société d'ingénierie et de construction en Syrie. Il entretient des liens étroits avec le régime syrien.

George Haswani soutient le régime et en tire avantage grâce à son rôle d'intermédiaire dans le cadre de transactions relatives à l'achat de pétrole à l'EIIL par le régime syrien.

Il tire également avantage du régime grâce au traitement favorable dont il bénéficie, notamment un marché conclu (en tant que sous-traitant) avec Stroytransgaz, une grande compagnie pétrolière russe. »

12 Le 5 mai 2015, le requérant a saisi le Tribunal d'un recours visant à obtenir l'annulation de la décision d'exécution 2015/383 et du règlement d'exécution 2015/375. Le requérant a également demandé au Tribunal de condamner le Conseil au paiement de 100 000 euros au titre des dommages et intérêts en réparation des préjudices qu'il a subis.

13 Le 28 mai 2015, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2015/837, modifiant la décision 2013/255 (JO 2015, L 132, p. 82), qui proroge ladite décision jusqu'au 1er juin 2016 et modifie l'annexe I de cette décision. Le même jour, le Conseil a également adopté le règlement d'exécution (UE) 2015/828, mettant en œuvre le règlement no 36/2012 (JO 2015, L 132, p. 3), modifiant l'annexe II dudit règlement.

14 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal le 23 juin 2015, le requérant a adapté la requête afin d'obtenir également l'annulation de la décision 2015/837 et du règlement d'exécution 2015/828 (ci-après le « premier mémoire en adaptation »).

15 Le 12 octobre 2015, le Conseil a adopté, d'une part, la décision (PESC) 2015/1836, modifiant la décision 2013/255 (JO 2015, L 266, p. 75), et, d'autre part, le règlement (UE) 2015/1828, modifiant le règlement no 36/2012 (JO 2015, L 266, p. 1). Ainsi, l'article 1er, paragraphe 4, de la décision 2015/1836 a modifié et complété l'article 28 de la décision 2013/255, relatif aux critères d'inscription des personnes et des entités dont les fonds sont gelés, en ajoutant aux critères énoncés au paragraphe 1 dudit article une liste de différentes catégories de personnes dont les fonds sont susceptibles d'être gelés. Ainsi l'article 28, paragraphe 2, de ladite décision dispose que, désormais, sont notamment gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie, de même que tous les fonds et ressources économiques qu'ils possèdent, détiennent ou contrôlent. L'article 1er du règlement 2015/1828 a ajouté des dispositions semblables à celles de la décision 2015/1836 à l'article 15, paragraphe 1 bis, du règlement no 36/2012.

16 Par lettre datée du 29 avril 2016, le Conseil a notifié au requérant son intention de le maintenir sur les listes en cause ainsi que la modification de la motivation retenue à son égard. Le requérant, par l'intermédiaire de son avocat, a répondu au Conseil par lettre datée du 12 mai 2016.

17 Le 27 mai 2016, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2016/850, modifiant la décision 2013/255 (JO 2016, L 141, p. 125), qui proroge ladite décision jusqu'au 1er juin et modifie l'annexe I de cette décision.

18 Le même jour, le Conseil a également adopté le règlement d'exécution (UE) 2016/840, mettant en œuvre le règlement no 36/2012 (JO 2016, L 141, p. 30), modifiant l'annexe II dudit règlement.

19 Par la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840, le Conseil a inscrit le nom du requérant aux annexes desdits actes pour les motifs suivants :

« Homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou activités dans le secteur de l'ingénierie, de la construction, du pétrole et du gaz. Il détient des intérêts et/ou exerce une influence considérable dans plusieurs sociétés et entités en Syrie, en particulier HESCO Engineering and Construction Company, importante société d'ingénierie et de construction.

George Haswani entretien des liens étroits avec le régime syrien. Il soutient le régime et en tire avantage grâce à son rôle d'intermédiaire dans le cadre de transaction relatives à l'achat du pétrole à l'EILL par le régime syrien. Il tire également avantage du régime grâce au traitement favorable dont il bénéficie, notamment un marché conclu (en tant que sous-traitant) avec Stroytransgaz, grande compagnie pétrolière russe. »

20 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal, le 7 juillet 2016, le requérant a adapté la requête afin d'obtenir également l'annulation de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, pour autant que ces actes le concernaient (ci-après le « second mémoire en adaptation »).

21 Par arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, ci-après l'« arrêt initial », EU:T:2017:200), le Tribunal a rejeté le recours contre la demande en annulation de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840 comme étant irrecevable au motif que, dans le second mémoire en adaptation, le requérant aurait dû énoncer les moyens et arguments adaptés au soutien des conclusions en annulation, en application de l'article 86, paragraphe 4, du règlement de procédure du Tribunal. Par ailleurs, le Tribunal a annulé la décision 2015/383, le règlement d'exécution 2015/375, la décision 2015/837 et le règlement d'exécution 2015/828 pour autant qu'ils concernaient le requérant. La demande en indemnité a, en outre, été rejetée.

22 Le 26 mai 2017, le requérant a formé un pourvoi contre l'arrêt initial, en ce qu'il déclarait irrecevable la seconde demande d'adaptation de ses conclusions.

23 Par arrêt du 24 janvier 2019, Haswani/Conseil (C-313/17 P, ci-après l'« arrêt sur pourvoi », EU:C:2019:57), la Cour a annulé l'arrêt initial en ce qu'il déclarait le recours comme étant irrecevable en tant qu'il visait l'annulation de la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 et a renvoyé l'affaire devant le Tribunal.

24 La Cour a jugé, en substance, aux points 38 à 43 de l'arrêt sur pourvoi, que le Tribunal n'avait pas vérifié si les actes attaqués par le second mémoire en adaptation présentaient des différences substantielles en comparaison avec les actes visés par la requête introductive d'instance, au point que le requérant aurait dû assortir son second mémoire en adaptation de moyens et arguments adaptés.

Procédure et conclusions des parties après renvoi

25 À la suite de l'arrêt sur pourvoi et conformément à l'article 216, paragraphe 1, du règlement de procédure, l'affaire a été attribuée à la cinquième chambre du Tribunal.

26 Les parties ont été invitées à présenter leurs observations, conformément à l'article 217, paragraphe 1, du règlement de procédure, concernant les suites à donner à l'arrêt sur pourvoi dans la présente procédure. Le requérant, le Conseil et la Commission européenne ont déposés leurs observations dans les délais impartis.

27 Dans ses observations, déposées au greffe du Tribunal le 22 mars 2019, le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– déclarer recevable le second mémoire en adaptation ;

– annuler la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 ;

– condamner le Conseil au paiement de 700 000 euros au titre des dommages et intérêts en réparation des préjudices qu'il a subi ;

– condamner le Conseil aux dépens.

28 Dans ses observations, déposées au greffe du Tribunal le 25 mars 2019, le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter le recours et de condamner le requérant aux dépens.

29 Dans ses observations, déposées au greffe du Tribunal le 27 mars 2019, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter le recours comme étant irrecevable, et à titre subsidiaire, de rejeter le recours comme étant non fondé.

En droit

30 Aux termes de l’article 126 du règlement de procédure, lorsqu’un recours est manifestement irrecevable ou manifestement dépourvu de tout fondement en droit, le Tribunal peut, sur proposition du juge rapporteur, à tout moment décider de statuer par voie d’ordonnance motivée, sans poursuivre la procédure.

31 En l’espèce, le Tribunal s’estimant suffisamment éclairé par les pièces du dossier, décide de statuer sans poursuivre la procédure, et ce en dépit de la demande du requérant visant à la tenue d’une audience [voir ordonnance du 17 mai 2017, Cuallado Martorell/Commission, T-481/16 RENV, non publiée, EU:T:2017:354, point 34 et jurisprudence citée].

32 À titre liminaire, il convient de rappeler que, en vertu de l’article 61 du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, applicable au Tribunal en vertu de l’article 53, premier alinéa, dudit statut, lorsque le pourvoi est fondé et que l’affaire est renvoyée devant le Tribunal pour qu’il statue sur le litige, celui-ci est lié par les points de droit tranchés par la décision de la Cour.

33 Ainsi, à la suite de l’annulation par la Cour et du renvoi de l’affaire devant le Tribunal, celui-ci est saisi, en application de l’article 215 du règlement de procédure, par l’arrêt de la Cour et doit se prononcer une nouvelle fois sur l’ensemble des moyens d’annulation soulevés par la partie requérante, à l’exclusion des éléments du dispositif non annulés par la Cour ainsi que des considérations qui constituent le fondement nécessaire desdits éléments, ceux-ci étant passés en force de chose jugée (arrêt du 14 septembre 2011, Marcuccio/Commission, T-236/02, EU:T:2011:465, point 83).

34 En l’espèce, par l’arrêt sur pourvoi, la Cour a uniquement annulé le point 1 du dispositif de l’arrêt initial, renvoyé l’affaire devant le Tribunal pour qu’il statue et réservé les dépens. Partant, à la suite du renvoi du recours par la Cour, il appartient au Tribunal de statuer sur la recevabilité de la seconde demande en adaptation introduite par le requérant visant à l’annulation de la décision 2016/850 et du règlement d’exécution 2016/840. En outre, il convient de relever qu’il n’y a pas lieu de statuer sur la demande en indemnité du requérant, dans la mesure où seul le point 1 du dispositif de l’arrêt initial a été annulé par la Cour. Dès lors, cette question doit être considérée comme étant définitivement tranchée dans l’arrêt initial et ayant acquis force de chose jugée.

35 Le requérant fait valoir, d’abord, qu’il ressort de l’arrêt sur pourvoi que l’exigence de présenter des moyens et arguments adaptés n’est requise que dans l’hypothèse où ceux-ci sont nécessaires et que toute autre appréciation serait contraire aux finalités de l’article 86 du règlement de procédure. Ensuite, le requérant soutient qu’il incombait au Tribunal, avant de déclarer le second mémoire en adaptation comme étant irrecevable, de vérifier s’il existait une différence substantielle entre les motifs retenus dans les actes visés par la requête introductive d’instance et ceux attaqués par le biais du second mémoire en adaptation, ainsi que la Cour l’a établi dans son arrêt sur pourvoi. Enfin, le requérant soulève que, en tout état de cause, contrairement à ce qui a été retenu par le Tribunal dans l’arrêt initial, l’adaptation des moyens et arguments était en l’espèce inutile. À ce titre, d’une part, le requérant souligne que les motifs mentionnés à son égard dans les annexes des actes attaqués par la requête introductive d’instance et ceux visés aux annexes des actes attaqués par le second mémoire en adaptation sont les mêmes. D’autre part, le requérant soutient qu’il importe peu que la requête introductive d’instance soit antérieure à l’introduction des nouveaux critères, par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828, pour contester les motifs retenus à son égard aux annexes des actes attaqués par la voie du second mémoire en adaptation. Selon le requérant, le « motif » « homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie » était déjà implicitement contenu dans les « motifs » figurant aux annexes des actes visés par la requête introductive d’instance, à savoir « important homme d’affaires syrien ». Le requérant conclut qu’étant donné que les motifs sur lesquels se fondent les actes visés par la requête introductive d’instance et ceux visés par le second mémoire en adaptation sont identiques, il a nécessairement entendu se référer aux moyens développés dans sa requête introductive d’instance, de sorte que l’adaptation des moyens et arguments dans le mémoire en adaptation était inutile.

36 Le Conseil soutient que les nouveaux motifs de l’inscription du nom du requérant figurant sur les annexes de la décision 2016/850 et du règlement d’exécution 2016/840 sont fondés sur de nouveaux critères et de nouveaux éléments de preuve et que le requérant, en se bornant à déclarer que sa demande en annulation des actes visés par la requête introductive d’instance s’étendait aux actes visés par le second mémoire en adaptation,

sans donner d’autres explications, n’a fourni aucune information de nature à contester le bien-fondé de ces mesures et à permettre au Conseil de se défendre ainsi qu’au Tribunal de juger leur légalité.

37 La Commission fait valoir que le cadre juridique a substantiellement changé entre la requête introductive d’instance et le second mémoire en adaptation, en ce que des nouveaux critères d’inscription ont été introduits par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828. La Commission souligne, à cet égard, qu’il s’agit d’un changement substantiel étant donné que là où auparavant il fallait démontrer que la personne bénéficiait des politiques menées par le régime, ou qu’elle soutenait ce régime, ou qu’elle était liée au régime, depuis l’entrée en vigueur de la décision 2015/1836 et du règlement 2015/1828, il est suffisant de démontrer que la personne fait partie d’une des sept nouvelles catégories de personnes ou entités relevant d’une importance particulière, dont les femmes et hommes d’affaires influents exerçant leurs activités en Syrie, pour pouvoir l’inscrire. Par ailleurs, la Commission soulève que la différence de certains des arguments invoqués par le requérant, ainsi que l’issue des recours déjà tranchés entre l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt initial, à la lumière des anciens critères d’inscription, et l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt du 16 janvier 2019, Haswani/Conseil (T-477/17, non publié, EU:T:2019:7), à la lumière des nouveaux critères d’inscription, montrent bien que la différence des critères d’inscription était suffisamment substantielle pour nécessiter des moyens et arguments adaptés.

38 En l’espèce, il convient de rappeler que l’article 86 du règlement de procédure régit les conditions dans lesquelles le requérant peut, par exception au principe d’immutabilité des conclusions, adapter sa requête lorsqu’un acte dont l’annulation est demandée au Tribunal est remplacé ou modifié par un autre acte ayant le même objet (voir arrêt sur pourvoi, point 31 et jurisprudence citée).

39 Il ressort de l’article 86, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure que, lorsqu’un acte dont l’annulation est demandée est remplacé ou modifié par un autre acte ayant le même objet, le requérant peut, avant la clôture de la phase orale de la procédure, adapter la requête pour tenir compte de cet élément nouveau. L’adaptation de la requête doit être effectuée par acte séparé et dans le délai, prévu à l’article 263, sixième alinéa, TFUE, dans lequel l’annulation de l’acte justifiant l’adaptation de la requête peut être demandée.

40 Il convient également de rappeler que, en vertu de l’article 86, paragraphe 3, du règlement de procédure applicable au moment du dépôt du second mémoire en adaptation, le mémoire en adaptation de la requête contient, notamment, s’il y a lieu, les moyens et les arguments adaptés.

41 Dans un tel cas de figure, il appartient au Tribunal, lorsqu’il examine la recevabilité du mémoire adaptant la requête, de vérifier si l’acte attaqué par la voie de l’adaptation de la requête présente, par rapport à l’acte attaqué par la voie de la requête introductive d’instance, des différences substantielles telles qu’elles rendraient nécessaire une adaptation des moyens et arguments présentés au soutien de la requête introductive d’instance (arrêt sur pourvoi, point 38).

42 Si au terme de cet examen, le Tribunal conclut que c’est à tort que le requérant n’a pas assorti le mémoire adaptant la requête de moyens et arguments eux-mêmes adaptés, il est habilité, sur le fondement de l’article 86, paragraphe 6, du règlement de procédure, à prononcer l’irrecevabilité de ce mémoire pour inobservation de la règle de forme prévue au paragraphe 3, sous b), de cet article, comme pour toute inobservation d’une règle prévue audit article (arrêt sur pourvoi, point 39).

43 En outre, la Cour a constaté que, dans l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt initial, pour conclure que le requérant aurait dû assortir sa demande d’adaptation de la requête de moyens et arguments adaptés, le Tribunal s’était borné aux points 41 à 47 de l’arrêt initial, à relever que le cadre juridique des mesures restrictives, et en particulier les motifs d’inscription du requérant sur les listes en cause, avait évolué depuis l’introduction de la requête initiale, et que les actes attaqués dans le second mémoire en adaptation prenaient notamment en compte cette évolution, sans rechercher s’il existait une différence substantielle entre les motifs individuels retenus contre le requérant dans les actes attaqués par la requête introductive d’instance et ceux retenus contre le requérant dans les actes attaqués dans le second mémoire en adaptation (arrêt sur pourvoi, point 42).

44 Conformément à ces considérations il convient de vérifier si les actes attaqués par le second mémoire en adaptation présentent des différences substantielles en comparaison avec les actes visés par la requête

introductive d’instance.

45 En l’espèce, tout d’abord, il convient de constater que le cadre juridique relatif aux mesures restrictives à l’encontre de la Syrie a été modifié par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828.

46 En effet aux termes des considérants 1 à 5 de la décision 2015/1836 :

« (1) Le 9 mai 2011, le Conseil a adopté la décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l’encontre de la Syrie.

(2) Depuis lors, le Conseil a continué à condamner fermement la répression violente exercée par le régime syrien contre la population civile en Syrie. Le Conseil a fait part à maintes reprises de la vive inquiétude que lui inspire la détérioration de la situation en Syrie et, en particulier, les violations généralisées et systématiques des droits de l’homme et du droit humanitaire international.

(3) Le 14 avril 2014, dans le droit fil des conclusions du Conseil du 23 janvier 2012, dans lesquelles le Conseil a confirmé que l’Union était résolue à poursuivre sa politique consistant à imposer de nouvelles mesures à l’encontre du régime tant que la répression se poursuivra, le Conseil a déclaré que l’Union poursuivra sa politique de mesures restrictives à l’encontre du régime tant que durera la répression.

(4) Le Conseil a constaté à plusieurs reprises avec une vive préoccupation que le régime syrien tentait de contourner les mesures restrictives de l’Union afin de continuer à financer et à soutenir sa politique de répression violente exercée contre la population civile.

(5) Le Conseil constate que le régime syrien poursuit sa politique de répression et considère, compte tenu de la gravité persistante de la situation, qu’il est nécessaire de maintenir les mesures restrictives en vigueur et d’assurer leur efficacité, en les développant tout en maintenant l’approche ciblée et différenciée qui est la sienne et en gardant à l’esprit la situation humanitaire de la population syrienne. Le Conseil estime que certaines catégories de personnes et d’entités revêtent une importance particulière pour l’efficacité de ces mesures restrictives, étant donné la situation spécifique qui règne en Syrie. »

47 Ainsi, par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828, le Conseil a introduit des nouveaux critères autonomes permettant de développer le champ d’application des mesures restrictives à l’encontre de la Syrie, jusqu’à présent limité aux personnes responsables de la répression violente contre la population civile en Syrie et aux personnes ou entités qui leur sont liées, critères introduits par la décision 2011/273 et le règlement n^{o} 442/2011, et aux personnes ou entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, critères introduits par la décision 2011/782 et le règlement n^{o} 36/2012.

48 Ces nouveaux critères, visés aux considérants 6 à 12 de la décision 2015/1836, permettent donc d’élargir le champ des mesures restrictives à l’encontre de la Syrie à de nouvelles catégories de personnes et entités revêtant une importance particulière, à savoir, le cercle restreint de femmes et d’hommes d’affaires influents exerçant leurs activités en Syrie, les membres influents des familles Assad et Makhlouf, les ministres du gouvernement syrien, les forces armées syriennes, les services syriens de sécurité et de renseignement, les milices affiliées au régime et les personnes, entités, unités, agences, organismes ou institutions qui opèrent dans le secteur des armes chimiques en Syrie, dans le but d’assurer l’efficacité des mesures restrictives déjà en vigueur et de les développer compte tenu de la gravité persistante de la situation.

49 Plus précisément, aux termes du considérant 6 de la décision 2015/1836 :

« Le Conseil a estimé que, en raison du contrôle étroit exercé sur l’économie par le régime syrien, un cercle restreint de femmes et d’hommes d’affaires influents exerçant leurs activités en Syrie n’est en mesure de maintenir son statut que grâce à des liens étroits avec le régime et au soutien de celui-ci, ainsi qu’à l’influence exercée en son sein. Le Conseil estime qu’il devrait prévoir des mesures restrictives pour imposer des restrictions à l’admission des femmes et des hommes d’affaires influents exerçant leurs activités en Syrie, identifiés par le Conseil et dont la liste figure à l’annexe I, ainsi que pour geler tous les fonds et ressources économiques qui leur

appartiennent, qui sont en leur possession, ou qui sont détenus ou contrôlés par eux, afin de les empêcher de fournir un soutien matériel ou financier au régime et, par l'influence qu'ils exercent, d'accroître la pression sur le régime lui-même afin qu'il modifie sa politique de répression. »

50 Ainsi, dans sa nouvelle rédaction, l'article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255 prévoit que « sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes relevant des catégories suivantes, de même que tous les fonds et ressources économiques qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent, à savoir […] les femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie ».

51 Dès lors, la qualité d'« homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie » constitue, conformément à l'article 28, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255, telle que modifiée, en dernier lieu, par la décision 2015/1836, un critère juridique autonome pour l'application des mesures restrictives et, par conséquent, pour l'inscription du nom du requérant sur les listes en cause.

52 Ensuite, il convient de relever que, dans le cas d'espèce, le Conseil a modifié les motifs mentionnés dans les annexes de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840 pour prendre en compte les nouveaux critères d'inscription ajoutés par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828, notamment, celui par lequel sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie.

53 En effet, il y a lieu de constater que les motifs d'inscription et de maintien du nom du requérant sur les listes en cause ont également changé. Ainsi, initialement, dans la décision d'exécution 2015/383, le règlement d'exécution 2015/375, la décision 2015/837 et le règlement d'exécution 2015/828, attaqués par le requérant dans la requête et le premier mémoire en adaptation, le nom de celui-ci avait été inscrit et maintenu sur les listes en cause pour les motifs suivants :

« Important homme d'affaires syrien, copropriétaire de HESCO Engineering and Construction Company, importante société d'ingénierie et de construction en Syrie. Il entretient des liens étroits avec le régime syrien.

George Haswani soutient le régime et en tire avantage grâce à son rôle d'intermédiaire dans le cadre de transactions relatives à l'achat de pétrole à l'EIIL par le régime syrien.

Il tire également avantage du régime grâce au traitement favorable dont il bénéficie, notamment un marché conclu (en tant que sous-traitant) avec Stroytransgaz, une grande compagnie pétrolière russe. »

54 À la suite de l'adoption de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, visés dans le second mémoire en adaptation, le nom du requérant figure sur les listes en cause pour les motifs suivants :

« Homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou activités dans le secteur de l'ingénierie, de la construction, du pétrole et du gaz. Il détient des intérêts et/ou exerce une influence considérable dans plusieurs sociétés et entités en Syrie, en particulier HESCO Engineering and Construction Company, importante société d'ingénierie et de construction.

George Haswani entretien des liens étroits avec le régime syrien. Il soutient le régime et en tire avantage grâce à son rôle d'intermédiaire dans le cadre de transaction relatives à l'achat du pétrole à l'EILL par le régime syrien. Il tire également avantage du régime grâce au traitement favorable dont il bénéficie notamment un marché conclu (en tant que sous-traitant) avec Stroytransgaz, grande compagnie pétrolière russe. »

55 Dès lors, il convient de constater que, d'une part, la formulation des motifs initiaux d'inscription a été amendée, et d'autre part, lesdits actes ont également un autre fondement juridique, à savoir le critère « homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie » visé à l'article 28, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255 et à l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), du règlement n° 36/2012, critère qui n'existait pas lors de ladite inscription initiale (voir, en ce sens, arrêt du 16 janvier 2019, Haswani/Conseil, T-477/17, non publié, EU:T:2019:7, point 88).

56 Enfin, compte tenu de la nouvelle situation factuelle et juridique au jour de l'adoption de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, le Conseil était tenu de présenter de nouveaux éléments de preuve afin de démontrer le bien-fondé de l'inscription du nom du requérant, étant donné que le critère et les motifs de cette inscription avaient changé. Il convient de constater, à cet égard, que les éléments de preuve fournis par le Conseil permettant d'apprécier le bien-fondé des motifs retenus contre le requérant dans les actes attaqués par la voie de la requête introductive d'instance ne permettent pas nécessairement d'apprécier la légalité de l'inscription du nom du requérant aux annexes des actes visés par le second mémoire en adaptation. En effet, conformément à la motivation des actes attaqués par la requête introductive d'instance, le Conseil était tenu de présenter des éléments de preuve visant à démontrer que le requérant entretenait des liens étroits avec le régime, soutenait ce dernier et/ou en tirait avantage, seuls critères existant jusqu'en 2015. Toutefois, conformément aux actes visés par le second mémoire en adaptation, le Conseil est désormais tenu seulement de démontrer que le requérant est un homme d'affaire influent exerçant ses activités en Syrie. À ce titre, il importe de relever que, compte tenu des critères d'inscription introduits par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828, le Conseil n'est plus tenu de démonter l'existence d'un lien entre la qualité d'« homme d'affaires influent » et le régime syrien, ni non plus entre la qualité d'« homme d'affaires influent » et le soutien apporté à ce régime ou le bénéfice tiré de ce dernier, étant donné qu'être un « homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie » suffit pour l'application des mesures restrictives en cause à cette personne (voir, en ce sens, arrêt du 4 avril 2019, Sharif/Conseil, T-5/17, EU:T:2019:216, point 56).

57 Il résulte de ce qui précède que les actes attaqués par le second mémoire en adaptation des conclusions présentent des différences substantielles avec les actes visés par la requête introductive d'instance.

58 Il convient, dès lors, d'examiner si les modifications substantielles introduites par la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828 exigent que les moyens invoqués dans la requête introductive d'instance soient adaptés.

59 À cet égard, dans la requête, le requérant soulève quatre moyens d'annulation. Le premier est tiré d'une violation des droits de la défense, du droit à une audition préalable et du droit à un procès équitable, le deuxième, d'une violation de l'obligation de motivation, le troisième, d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une absence de preuves et, le quatrième, d'une violation du principe de proportionnalité.

60 Il y a lieu de relever, en ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi qu'il ressort du point 56 ci-dessus, que le critère relatif à la qualité d'« homme d'affaires d'influent exerçant ses activités en Syrie » instaure une présomption réfragable de lien avec le régime syrien, alors que, antérieurement à cette décision, le critère relatif à la qualité de « personne bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci » impliquait que le Conseil apporte la preuve dudit lien. Par conséquent, les arguments soulevés par le requérant dans sa requête introductive d'instance au soutien de l'erreur manifeste d'appréciation concernant les actes visés par ladite requête ne sont plus transposables aux actes visés par le second mémoire en adaptation des conclusions.

61 S'agissant du moyen tiré de la violation des droits procéduraux du requérant, il convient de constater que ce moyen est étroitement lié aux circonstances particulières de la procédure suivie par le Conseil pour adopter les actes attaqués dans la requête. Par conséquent, ce moyen n'est pas transposable tel quel aux actes attaqués par le second mémoire en adaptation sans précision de la part du requérant des éléments spécifiques à la procédure d'adoption desdits actes.

62 Concernant le moyen tiré de la violation du principe de proportionnalité, étant donné que le Conseil, avec l'introduction du nouveau critère d'inscription, a instauré une présomption réfragable de lien avec le régime syrien à l'égard des personnes appartenant à la catégorie des « femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie », il y a lieu de relever que la modification introduite par la décision 2015/1836 est susceptible d'avoir une incidence sur l'appréciation de la proportionnalité des actes attaqués.

63 Par conséquent, il y a lieu de relever que, les arguments susvisés contenus dans la requête introductive d'instance, contestant le bien-fondé de l'inscription du requérant conformément aux anciens critères d'inscription, ne sont plus pertinents vis-à-vis de son inscription dans les listes litigieuses des annexes de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, basée sur un nouveau critère d'inscription. Il s'ensuit

que, en se limitant à déclarer que ses conclusions initiales, visant à obtenir l'annulation de la décision d'exécution 2015/383 et du règlement d'exécution 2015/375, s'étendent à la décision 2016/850 et au règlement d'exécution 2016/840, sans apporter d'autres explications, le requérant n'a fourni aucun élément contestant le bien-fondé desdits actes et permettant au Tribunal d'en apprécier la légalité.

64 Il y a donc lieu de conclure que le second mémoire en adaptation ne satisfait pas aux conditions énoncées à l'article 86, paragraphe 3, du règlement de procédure en ce qui concerne les moyens visés aux points 59 à 61.

65 Enfin, en ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'obligation de motivation, il ressort de la requête introductive d'instance que le requérant reproche, en substance, au Conseil de s'être borné à exposer des considérations « vagues », « générales » et « imprécises » et de ne pas avoir indiqué les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles il a considéré que le requérant devait faire l'objet des mesures restrictives en cause. Or, en supposant que ce moyen puisse être invoqué à l'égard des actes attaqués dans le second mémoire en adaptation, force est de constater que les actes en question permettent, à l'évidence, au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles son nom a été réinscrit sur les listes en cause et au Tribunal d'exercer son contrôle sur la légalité desdits actes. En outre, il convient de relever, concernant la connaissance du contexte dans lequel les mesures restrictives sont imposées, que, par la première inscription de son nom sur lesdites listes, le requérant avait déjà connaissance du contexte et de la portée des mesures restrictives prises à son égard et que la nouvelle rédaction de l'article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255 est suffisamment claire et précise pour que le requérant comprenne les raisons pour lesquelles le Conseil a considéré qu'il satisfaisait au critère défini par ces dispositions. Il s'ensuit que le moyen tiré de la violation de l'obligation de motivation doit être, en tout état de cause, rejeté comme étant manifestement non fondé.

66 Il s'ensuit que le recours est en partie manifestement irrecevable et en partie manifestement non fondé en tant qu'il est dirigé contre la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840.

Sur les dépens

67 Conformément à l'article 219 du règlement de procédure, dans les décisions du Tribunal rendues après annulation et renvoi, celui-ci statue sur les dépens relatifs, d'une part, aux procédures engagées devant lui, et d'autre part, à la procédure de pourvoi devant la Cour. Dans la mesure où, dans l'arrêt sur pourvoi, la Cour a réservé les dépens, il appartient au Tribunal de statuer, également, sur les dépens afférents à la procédure de pourvoi. Toutefois, en l'espèce, l'arrêt sur pourvoi n'ayant pas annulé l'arrêt initial en ce qui concerne la décision sur les dépens, la présente procédure ne porte plus sur les dépens relatifs à la procédure dans l'affaire T-231/15.

68 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le requérant ayant succombé en ses conclusions dans l'affaire T-231/15 RENV, il y a lieu de le condamner à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil, conformément aux conclusions de ce dernier, y compris ceux exposés devant la Cour.

69 Par ailleurs, en vertu de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, les institutions qui sont intervenues au litige supportent leurs propres dépens. Il s'ensuit que la Commission supportera ses propres dépens exposés dans les affaires C-313/17 P et T-231/15 RENV.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

ordonne :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **M. George Haswani, outre ses propres dépens, supportera ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne dans les affaires C-313/17 P et T-231/15 RENV.**

3) **La Commission européenne supportera ses propres dépensexposés dans les affaires C-313/17 P et T-231/15 RENV.**

Fait à Luxembourg, le 11 septembre 2019.

Le greffier	Le président
E. Coulon	D. Gratsias

---

* Langue de procédure : le français.