ARRÊT DU TRIBUNAL (septième chambre)

11 mai 2017 (*)

« Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l'encontre de la Syrie – Gel des fonds – Erreur manifeste d'appréciation »

Dans l'affaire T-304/15,

Mouhamad Wael Abdulkarim, demeurant à Dubaï (Émirats arabes unis), représenté par M^es^ J.-P. Buyle et L. Cloquet, avocats,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté initialement par M. G. Étienne et M^me^ N. Rouam, puis par M. Étienne et M^me^ S. Kyriakopoulou et enfin par M^me^ Kyriakopoulou, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision 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), et du règlement d'exécution (UE) 2015/375 du Conseil, du 6 mars 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) nº 36/2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2015, L 64, p. 10), dans la mesure où le nom du requérant a été inscrit sur la liste des personnes et des entités auxquelles s'appliquent les mesures restrictives,

LE TRIBUNAL (septième chambre),

composé de MM. M. van der Woude, président, I. Ulloa Rubio (rapporteur) et M^me^ A. Marcoulli, juges,

greffier : M^me^ G. Predonzani, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 10 novembre 2016,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

1 Le requérant, M. Mouhamad Wael Abdulkarim, est un homme d'affaires de nationalité syrienne, demeurant à Dubaï (Émirats arabes unis).

2 Condamnant fermement la répression violente des manifestations pacifiques en Syrie et lançant un appel aux autorités syriennes pour qu'elles s'abstiennent de recourir à la force, le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 9 mai 2011, la décision 2011/273/PESC, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2011, L 121, p. 11). Compte tenu de la gravité de la situation, le Conseil a institué un embargo sur les armes, une interdiction des exportations de matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne, des restrictions à l'admission dans l'Union européenne ainsi qu'un gel des fonds et des ressources économiques de certaines personnes et entités responsables de la répression violente exercée contre la population civile syrienne.

3 Les noms des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie ainsi que ceux des personnes, physiques ou morales, et des entités qui leur sont liées sont mentionnés dans

l’annexe de la décision 2011/273. En vertu de l’article 5 de cette décision, le Conseil, statuant sur proposition d’un État membre ou du haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, peut modifier ladite annexe.

4 Étant donné que certaines des mesures restrictives prises à l’encontre de la Syrie entrent dans le champ d’application du traité FUE, le Conseil a adopté le règlement (UE) nº 442/2011, du 9 mai 2011, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2011, L 121, p. 1). La teneur de ce règlement est, pour l’essentiel, identique à celle de la décision 2011/273, mais il prévoit en plus des possibilités de déblocage des fonds gelés. La liste des personnes, des entités et des organismes reconnus comme étant soit responsables de la répression en cause, soit associés auxdits responsables, figurant dans l’annexe II dudit règlement, est identique à celle figurant dans l’annexe de la décision 2011/273. En vertu de l’article 14, paragraphes 1 et 4, du règlement nº 442/2011, lorsque le Conseil décide d’appliquer à une personne, physique ou morale, à une entité ou à un organisme les mesures restrictives visées, il modifie l’annexe II en conséquence et, par ailleurs, examine la liste qui y figure à intervalles réguliers et au moins tous les douze mois.

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

6 Le 18 janvier 2012, le Conseil a adopté le règlement (UE) n° 36/2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement n° 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1), prévoyant l’application de nouvelles mesures restrictives aux personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci.

7 Par la décision 2012/739/PESC du Conseil, du 29 novembre 2012, concernant des mesures restrictives à l’encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/782 (JO 2012, L 330, p. 21), les mesures restrictives en cause ont été regroupées dans un instrument juridique unique.

8 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), les mesures restrictives telles que regroupées dans un instrument juridique unique par la décision 2012/739 ont fait l’objet d’une nouvelle mise en œuvre.

9 Par la décision d’exécution (PESC) 2015/383, du 6 mars 2015, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2015, L 64, p. 41), le Conseil a appliqué les mesures restrictives en cause à d’autres personnes et entités, dont les noms ont été ajoutés sur la liste figurant à l’annexe de cette dernière décision. Le nom du requérant a été inséré dans cette liste à la ligne 201 du tableau A de cette annexe, laquelle comportait diverses mentions, dont celle relative à la date de l’inscription de son nom sur la liste en cause, en l’occurrence le 7 mars 2015, et à son adresse, ainsi que les motifs suivants :

« Directeur exécutif de Pangates International Corp. Ltd, entité désignée, qui agit en tant qu’intermédiaire dans l’approvisionnement du régime syrien en pétrole.

En tant que directeur exécutif de Pangates, Wael Abdulkarim soutient le régime syrien et en tire avantage. Il occupe également un poste important au sein d’Al Karim Group, entité désignée, société mère de Pangates.

En raison des postes importants qu’il occupe au sein de Pangates et d’Al Karim Group, il est également associé à ces entités désignées. »

10 Le 6 mars 2015, le Conseil a adopté le règlement d’exécution (UE) 2015/375, mettant en œuvre le règlement n° 36/2012 (JO 2015, L 64, p. 10). Le nom du requérant a été inséré dans la liste figurant à l’annexe

de ce dernier règlement avec les mêmes mentions et motifs que ceux retenus dans l'annexe de la décision d'exécution 2015/383.

11 Le 7 mars 2015, le Conseil a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* un avis à l'attention des personnes qui faisaient l'objet des mesures restrictives prévues par la décision 2013/255 et par le règlement nº 36/2012 (JO 2015, C 80, p. 1).

12 Selon l'avis mentionné au point 11 ci-dessus, les personnes et entités concernées peuvent adresser au Conseil une demande de réexamen de la décision par laquelle leurs noms ont été inscrits sur les listes annexées aux actes mentionnés aux points 9 et 10 ci-dessus, en y joignant des pièces justificatives. L'attention des personnes et des entités concernées est également attirée sur le fait qu'il est possible de contester la décision du Conseil devant le Tribunal, dans les conditions prévues à l'article 275, deuxième alinéa, TFUE et à l'article 263, quatrième et sixième alinéas, TFUE.

13 Par la décision (PESC) 2015/837 du Conseil, du 28 mai 2015, modifiant la décision 2013/255 (JO 2015, L 132, p. 82), cette dernière décision a été prorogée jusqu'au 1er juin 2016, et, ensuite, de nouveau jusqu'au 1er juin 2017 par la décision (PESC) 2016/850 du Conseil, du 27 mai 2016, modifiant la décision 2013/255 (JO 2016, L 141, p. 125).

Procédure et conclusions des parties

14 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 1er juin 2015, le requérant a introduit le présent recours en annulation à l'encontre de la décision d'exécution 2015/383 et du règlement d'exécution 2015/375 (ci-après, pris dans leur ensemble, les « actes attaqués »).

15 Le 21 septembre 2015, le Conseil a déposé au greffe du Tribunal le mémoire en défense.

16 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 22 avril 2016, le requérant a présenté une demande d'audience de plaidoirie, indiquant les motifs pour lesquels il souhaitait être entendu, conformément aux dispositions de l'article 106, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal. Le Conseil n'a pas pris position sur cette demande dans le délai imparti.

17 Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89, paragraphe 3, sous d), du règlement de procédure, le Tribunal a invité le requérant et le Conseil à fournir, le cas échéant, certains documents. Ces derniers ont déféré à ces demandes.

18 Par lettre du 9 novembre 2016, le Conseil a produit un complément aux documents fournis dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues par le Tribunal.

19 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 10 novembre 2016.

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

– annuler les actes attaqués en ce qu'ils le concernent ;

– condamner le Conseil aux dépens.

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

– rejeter le recours ;

– condamner le requérant aux dépens.

En droit

22 À l’appui de son recours, le requérant invoque six moyens. Le premier est tiré d’une violation des droits de la défense et du droit à un procès équitable, le deuxième, d’une erreur manifeste d’appréciation, le troisième, d’une violation du principe de proportionnalité, le quatrième, d’une violation du droit de propriété et du droit d’exercer une activité professionnelle, le cinquième, d’un détournement de pouvoir et le sixième, d’une violation de l’obligation de motivation.

23 Le Tribunal considère qu’il y a lieu d’examiner d’abord le deuxième moyen.

Sur le moyen tiré d’une erreur manifeste d’appréciation

Arguments des parties

24 Le requérant conteste, en substance, le bien-fondé des motifs avancés par le Conseil pour inscrire son nom sur les listes litigieuses.

25 Premièrement, le requérant fait valoir que les affirmations contenues dans les actes attaqués sont inexactes et qu’elles n’ont pas été étayées à suffisance de droit. D’une part, il reproche au Conseil d’avoir motivé la prise de sanctions à son égard sur le même fondement que l’inscription d’une société, Pangates International Corp. Ltd (ci-après « Pangates »), sur les listes litigieuses. D’autre part, il relève que Pangates a fait l’objet d’une procédure en liquidation et qu’elle n’exerce plus aucune activité.

26 Deuxièmement, le requérant soutient que le Conseil n’a pas apporté la preuve de ce que Pangates aurait agi en tant qu’intermédiaire pour l’approvisionnement en pétrole du régime syrien, soutenant de ce fait celui-ci. Il souligne, à cet égard, que le Conseil n’a pas fourni la preuve des livraisons de pétrole réalisées par Pangates, directement ou à travers d’autres intervenants qui auraient pu constituer un soutien « réel » au régime syrien ou bénéficieraient de celui-ci. Il en conclut que le Conseil n’a pas prouvé de manière sérieuse et crédible les faits allégués en ce qui concernait Pangates et que, par conséquent, l’inscription du nom du requérant sur les listes litigieuses ne serait pas justifiée.

27 Troisièmement, le requérant estime que les pièces produites par le Conseil en annexe au mémoire en défense ne démontrent pas que Pangates aurait fourni un soutien au régime syrien. La plupart de ces pièces concernent la situation de pénurie pétrolière en Syrie, mais ne visent pas Pangates. Plus particulièrement, il soutient que, s’agissant de la dépêche de l’agence Reuters du 19 avril 2013, il pourrait en être déduit tout au plus que Pangates a livré des produits pétroliers à des acheteurs divers et variés qui n’étaient pas visés par des mesures restrictives ou dont Pangates ignorait qu’ils l’étaient. Le requérant allègue, en outre, que les sanctions imposées par l’US Department of the Treasury (département du Trésor des États-Unis) ne sauraient prouver le bien-fondé des sanctions de l’Union. Le communiqué de presse du département du Trésor des États-Unis du 9 juillet 2014, concernerait de surcroît des livraisons de produits pétroliers à usage civil.

28 Quatrièmement, le requérant conteste l’inscription d’une société, Alkarim for Trade and Industry LLC (ci-après « Alkarim »), sur les listes litigieuses et renvoie, pour toute argumentation relative à cette inscription, à la requête déposée dans l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt du 6 avril 2017, Alkarim for Trade and Industry/Conseil (T-35/15, EU:T:2017:262).

29 Le Conseil conteste ces arguments. Premièrement, il observe, que le requérant ne conteste pas le fait qu’il occupe le poste de « directeur exécutif de Pangates » et des fonctions importantes « au sein de Alkarim Group ». Il devrait dès lors être considéré comme responsable des décisions prises par ces sociétés, pouvant, de ce fait, faire l’objet de mesures restrictives pour les mêmes raisons que celles retenues à l’encontre de ces dernières.

30 Deuxièmement, le Conseil fait valoir que les documents invoqués par le requérant pour démontrer la liquidation de Pangates sont ambigus et que, en tout état de cause, la liquidation alléguée serait intervenue à une date postérieure à celle de l’adoption des actes attaqués. Ils seraient dès lors dépourvus de pertinence pour contrôler la légalité de ceux-ci.

31 Troisièmement, le Conseil estime que les documents qu'il a produits en annexe au mémoire en défense démontrent que Pangates a conclu des contrats d'approvisionnement de produits pétroliers à destination de la Syrie. Celle-ci aurait elle-même admis ces livraisons, ainsi qu'il ressortirait de la dépêche du 19 avril 2013 de l'agence Reuters. Le Conseil observe par ailleurs que Pangates fait l'objet de sanctions aux États-Unis pour les mêmes motifs et se réfère, à cet égard, au communiqué de presse du département du Trésor des États-Unis du 9 juillet 2014, qui ferait état de quantités de livraisons conséquentes.

32 Quatrièmement, le Conseil estime que les livraisons effectuées par Pangates doivent être analysées dans le contexte de pénurie pétrolière à laquelle doit faire face le régime syrien. Dans la mesure où les importations seraient essentielles pour la survie du régime, les livraisons de Pangates permettraient donc de considérer que cette société soutient le régime au sens de l'article 28, paragraphe 1, de la décision 2013/255. Ces mêmes livraisons permettraient également de considérer que cette société bénéficie des activités du régime au sens du même article. En effet, la situation de pénurie obligerait le régime syrien à payer ces livraisons au prix fort. Il se réfère à cet égard à un grand nombre d'articles, de dépêches, de communiqués de presse et de rapports.

33 Cinquièmement, le Conseil estime qu'il pouvait valablement considérer que Alkarim, société mère de Pangates, exerçait un contrôle opérationnel sur cette dernière et qu'elle était, par l'intermédiaire de Pangates, associée à la compagnie pétrolière syrienne Sytrol. Dans la mesure où il ressortirait de la jurisprudence que l'inscription d'une filiale peut être justifiée pour éviter que la société mère ne se soustraie aux sanctions la visant en exerçant une pression sur les entités qu'elle contrôle, il devrait également être possible d'inscrire la société mère lorsqu'une des entités qu'elle détient est associée au régime politique qui motiverait ces sanctions. Selon le Conseil, Alkarim pourrait utiliser ses propres moyens pour contourner les mesures restrictives adoptées à l'encontre de Pangates.

34 Sixièmement, le Conseil observe que, selon une jurisprudence constante, le requérant ne saurait se prévaloir des arguments invoqués dans une autre affaire pendante devant le Tribunal. Le renvoi au dossier de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 6 avril 2017, Alkarim for Trade and Industry/Conseil (T-35/15, EU:T:2017:262), devrait dès lors être rejeté comme étant irrecevable.

Appréciation du Tribunal

35 Selon une jurisprudence constante, l'effectivité du contrôle juridictionnel garantie par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne exige notamment que, au titre du contrôle de la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision d'inscrire ou de maintenir le nom d'une personne déterminée sur les listes de personnes visées par des sanctions, le juge de l'Union s'assure que cette décision repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique une vérification des faits allégués dans l'exposé des motifs qui sous-tend ladite décision, de sorte que le contrôle juridictionnel ne soit pas limité à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur le point de savoir si ces motifs ou, à tout le moins, l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir cette même décision, sont étayés (voir arrêt du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 119 et jurisprudence citée).

36 Il incombe à l'autorité compétente de l'Union, en cas de contestation, d'établir le bien-fondé des motifs retenus à l'encontre de la personne concernée et non à cette dernière d'apporter la preuve négative de l'absence de bien-fondé desdits motifs. Il importe que les informations ou les éléments produits par l'autorité en question étayent les motifs retenus à l'encontre de la personne concernée. Si ces éléments ne permettent pas de constater le bien-fondé d'un motif, le juge de l'Union écarte ce dernier en tant que support de la décision d'inscription ou de maintien de l'inscription en cause (arrêt du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, points 121 à 123).

37 L'appréciation du bien-fondé de l'inscription doit être effectuée en examinant les éléments de preuve non pas de manière isolée, mais dans le contexte dans lequel ils s'insèrent (voir, en ce sens, arrêts du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 102, et du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 70). Dans le cadre de l'appréciation de la gravité de l'enjeu, qui fait partie du contrôle de proportionnalité des mesures

restrictives en cause, il peut être tenu compte du contexte dans lequel s'inscrivent ces mesures, du fait qu'il était urgent d'adopter de telles mesures ayant pour objet de faire pression sur le régime syrien afin qu'il arrête la répression violente dirigée contre la population, et de la difficulté d'obtenir des preuves plus précises dans un État en situation de guerre civile doté d'un régime de nature autoritaire (voir, en ce sens, arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 47).

38 En outre, compte tenu de la situation en Syrie, le Conseil satisfait à la charge de la preuve qui lui incombe s'il fait état devant le juge de l'Union d'un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants permettant d'établir l'existence d'un lien suffisant entre la personne sujette à une mesure de gel de ses fonds et le régime combattu (voir, en ce sens, arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 53).

39 En l'espèce, il convient de rappeler que le Conseil a décidé d'inscrire le nom du requérant sur les listes litigieuses en raison des fonctions qu'il occupait dans deux sociétés désignées par le Conseil (voir point 9 ci-dessus). La première fonction correspond à son poste de directeur exécutif de Pangates, qui agit, selon le Conseil, en tant qu'intermédiaire dans l'approvisionnement du régime syrien en pétrole. La seconde fonction correspond à un poste important au sein d'Alkarim Group, qui est la société mère de Pangates. Selon le Conseil, ces deux fonctions permettent de considérer que le requérant soutient le régime syrien, bénéficie de celui-ci et est associé à des entités désignées, au sens de l'article 28, paragraphe 1, de la décision 2013/255 et de l'article 15, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 36/2012.

40 À cet égard, il y a lieu de constater, d'emblée, que le requérant ne conteste pas le fait qu'il occupe les deux fonctions mentionnées ci-dessus. Il ne conteste pas non plus le fait que ces fonctions lui permettent d'avoir une influence décisive sur le comportement des sociétés en cause, à savoir Pangates et Alkarim. En revanche, il estime que les faits reprochés à ces sociétés, à savoir des livraisons de pétrole au régime syrien, ne sont pas démontrés à suffisance de droit par le Conseil. Or, dans la mesure où le bien-fondé de son inscription dépendrait de celui des inscriptions de ces deux sociétés, lesquelles reposent sur des faits non établis, son inscription devrait être annulée.

41 Avant de répondre à la question de savoir si le Conseil a prouvé à suffisance de droit les faits reprochés à Pangates et à Alkarim, il y a lieu de préciser que le contrôle exercé par le Tribunal dans la présente affaire ne peut que porter sur le bien-fondé de l'inscription du requérant et ne saurait donc remettre en cause la légalité des décisions par lesquelles le Conseil a inscrit le nom de ces deux sociétés sur les listes litigieuses, à savoir la décision d'exécution 2014/730/PESC du Conseil, du 21 octobre 2014, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2014, L 301, p. 36) et le règlement d'exécution (UE) n° 1105/2014 du Conseil, du 20 octobre 2014, mettant en œuvre le règlement n° 36/2012 (JO 2014, L 301, p. 7).

42 En l'occurrence, il convient de rappeler, d'une part, que le nom de Pangates a été inscrit sur les listes litigieuses par les actes mentionnés au point 42 ci-dessus en raison de son rôle d'intermédiaire pour l'approvisionnement en pétrole du régime syrien ainsi qu'en raison de son association à la compagnie pétrolière syrienne Sytrol, inscrite également sur les listes litigieuses. D'autre part, le nom d'Alkarim a été inscrit sur les listes litigieuses, le même jour et par les mêmes actes que celui de Pangates, en raison de sa condition de société mère de Pangates, exerçant un contrôle opérationnel sur cette dernière, et en raison de son association à la compagnie pétrolière syrienne Sytrol.

43 En premier lieu, s'agissant des faits reprochés à Pangates, il convient de vérifier si le Conseil, dans le cadre de la présente affaire, a apporté un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants qui démontrent que cette société a agi en tant qu'intermédiaire dans l'approvisionnement en pétrole du régime syrien. Selon le Conseil, pour autant que le requérant, du fait de ses fonctions en tant que directeur exécutif de Pangates, disposait d'une influence certaine sur les décisions opérationnelles et commerciales de cette société, il pouvait à bon droit être tenu pour responsable de cet approvisionnement.

44 À l'encontre de la constatation qui précède, le requérant allègue, premièrement, que Pangates, qui est actuellement dissoute et liquidée, n'exerce plus aucune activité.

45 Cependant, indépendamment de la question de savoir si Pangates a cessé réellement toute activité, il y a lieu de relever que la légalité des actes attaqués doit être appréciée en se situant à la date de leur adoption et sur le fondement des éléments de fait et de droit sur la base desquels ils ont été adoptés (voir, en ce sens, arrêt du 7 février 1979, France/Commission, 15/76 et 16/76, EU:C:1979:29, point 7). En l'espèce, le nom du requérant ayant été inscrit sur les listes litigieuses le 6 mars 2015, c'est-à-dire avant que Pangates ne soit mise en liquidation, cette dernière circonstance ne saurait être prise en considération dans le cadre du présent recours.

46 Deuxièmement, le requérant fait valoir que le Conseil n'a pas apporté la preuve de ce que Pangates aurait agi en tant qu'intermédiaire pour l'approvisionnement en pétrole du régime syrien. En particulier, le requérant conteste la crédibilité des preuves apportées par le Conseil.

47 À cet égard, le Conseil a fourni au Tribunal, lors du dépôt du mémoire en défense dans la présente affaire, de nombreux documents. Outre les articles de presse décrivant de manière générale les secteurs du pétrole et du gaz en Syrie et faisant état des besoins du gouvernement syrien en carburant aux fins de poursuivre la répression armée, seuls quatre documents visent expressément Pangates. Il s'agit, d'une part, de deux articles de presse de l'agence Reuters ainsi que, d'autre part, de deux communiqués des autorités américaines, l'un de l'ambassade des États-Unis à Damas (Syrie) et un autre du département du Trésor des États-Unis.

48 Or, bien qu'il s'agisse de quatre documents, ils ne concernent, en substance, que deux événements, à savoir, premièrement, une déclaration de Pangates relative à ses livraisons de pétrole en Syrie et relatée par l'agence Reuters dans sa dépêche du 19 avril 2013 et, deuxièmement, l'adoption de sanctions par les autorités américaines à l'encontre de Pangates en septembre 2014, relatée tant par les communiqués du département du Trésor des États-Unis du 9 juillet 2014 et de l'ambassade des États-Unis à Damas du 17 décembre 2014 que par une dépêche de presse de l'agence Reuters datée du 9 juillet 2014.

49 En ce qui concerne la dépêche de presse de l'agence Reuters datée du 19 avril 2013, elle décrit comment des nouvelles entreprises privées rétablissent les importations de combustibles syriens malgré l'interdiction de l'Union. Selon cet article, Pangates aurait reconnu qu'elle livrait du pétrole en Syrie, tout en précisant qu'elle ignorait le destinataire final de ce carburant.

50 Lors de la procédure devant le Tribunal, le requérant a confirmé que Pangates avait pu vendre des produits pétroliers dont la destination finale était la Syrie. Il a cependant précisé que Pangates était un négociant établi aux Émirats arabes unis, qu'elle vendait des produits pétroliers à de nombreuses sociétés qui n'étaient pas visées par des mesures restrictives des États-Unis ou de l'Union et qu'il lui était impossible de contrôler la destination finale des produits vendus. Le requérant fait observer, à cet égard, que ces précisions sont également reprises dans l'article de l'agence Reuters du 19 avril 2013. En effet, cet article indique, d'une part, que des négociants, comme Pangates, vendent à des entreprises non syriennes, qui ne sont pas inscrites sur des listes des États-Unis ou de l'Union et, d'autre part, que ces négociants ne peuvent pas connaître la destination finale des produits vendus en raison de la complexité de la situation.

51 La dépêche de presse de l'agence Reuters du 19 avril 2013 ne saurait dès lors être considérée comme un indice suffisant de ce que Pangates aurait agi en tant qu'intermédiaire pour la fourniture de produits pétroliers à la Syrie ou de ce qu'elle serait associée à la compagnie syrienne Sytrol, à savoir les deux motifs pour lesquels le nom de Pangates a été inscrit sur les listes litigieuses. En effet, le nom de Pangates n'apparaît, dans l'article en question, que de manière incidente et l'information apportée, de nature très générale et imprécise, ne permet pas de conclure à l'approvisionnement en pétrole de ladite société au régime.

52 En ce qui concerne les sanctions adoptées par les autorités des États-Unis, il convient de noter, premièrement, que le département du Trésor des États-Unis affirme, dans son communiqué du 9 juillet 2014, auquel la dépêche de l'agence Reuters datée du même jour fait référence, que Pangates a fourni au gouvernement syrien une grande quantité de produits pétroliers spécialisés et que ces produits ont eu une application civile limitée en Syrie. Le communiqué décrit de manière précise l'implication de Pangates avec le régime syrien en cinq activités d'approvisionnement en pétrole différentes ayant eu lieu entre janvier 2012 et avril 2014.

53 Deuxièmement, le communiqué de l’ambassade des États-Unis à Damas daté du 17 décembre 2014 décrit la participation de Pangates dans l’approvisionnement en pétrole du régime syrien en faisant également référence aux sanctions prises à son égard par le département du Trésor.

54 Certes, ces deux communiqués des autorités américaines semblent faire référence à des preuves qui démontreraient l’implication de Pangates et de ses dirigeants dans plusieurs livraisons de pétrole à destination de la Syrie. Il convient, cependant, de distinguer ces preuves supposées des seuls communiqués présentés par le Conseil, lesquels ne font état que de déclarations de la part des autorités d’un État tiers concernant l’adoption de ses propres mesures restrictives. En effet, dans un système de sanctions tel que celui mis en œuvre à l’encontre de la Syrie, de telles déclarations ne sauraient donc suffire, elles-mêmes et sans une autre documentation à l’appui, pour prouver les faits reprochés à Pangates. Or, force est de constater qu’aucun autre élément de preuve ainsi qu’aucun indice sérieux et crédible n’ont été apportés par le Conseil aux fins de corroborer les faits mentionnés dans les deux communiqués de presse des autorités des États-Unis.

55 Il s’ensuit que, dans le cas d’espèce, en l’absence d’autres éléments de preuve dans le dossier du Conseil, les communiqués de presse des autorités des États-Unis ne sauraient, en eux-mêmes constituer des indices suffisants pour justifier l’adoption de mesures restrictives au niveau de l’Union.

56 Dans ces conditions, il convient de conclure que les articles de presse de l’agence Reuters du 19 avril 2013 et du 9 juillet 2014 ainsi que les communiqués des sanctions prises par les autorités des États-Unis ne constituent pas un faisceau d’indices suffisamment concrets, précis et concordants permettant d’établir l’existence d’un lien suffisant entre Pangates et le régime syrien (voir, en ce sens, arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 53) et que le Conseil ne s’est dès lors pas acquitté de la charge de la preuve qui lui incombait dans le cas d’espèce.

57 Par conséquent, dans la mesure où le Conseil n’a pas, dans le cadre de la présente affaire, démontré à suffisance de droit que Pangates aurait approvisionné le régime syrien en pétrole, il ne saurait se fonder sur les fonctions de direction exercées par le requérant au sein de cette société pour justifier l’inscription du nom de ce dernier.

58 En second lieu, s’agissant des faits reprochés à Alkarim, le Conseil a précisé, dans ses écrits et lors de l’audience, que la raison de l’inscription du nom d’Alkarim résidait dans le fait qu’elle était la société mère de Pangates et qu’il était important de prévoir son inscription, dans la mesure où Alkarim pourrait utiliser ses propres moyens pour contourner les mesures restrictives adoptées contre Pangates (voir point 33 ci-dessus).

59 Or, le Conseil n’a pas pu démontrer, dans le cadre du présent recours, que les motifs retenus à l’encontre de Pangates étaient établis à suffisance de droit et pouvaient donc être retenus à l’encontre du requérant en raison de sa fonction de directeur exécutif de cette société. Il importe donc peu que le requérant occupait également un poste important dans la société mère de Pangates, Alkarim.

60 Par ailleurs, le Conseil fait valoir que les allégations du requérant à l’encontre de l’inscription du nom d’Alkarim se bornent à renvoyer au dossier de l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt du 6 avril 2017, Alkarim for Trade and Industry/Conseil (T-35/15, EU:T:2017:262) et qu’elles devraient dès lors être rejetées comme étant irrecevables. À cet égard, il suffit de relever que par arrêt du 6 avril 2017, Alkarim for Trade and Industry/Conseil (T-35/15, EU:T:2017:262), le Tribunal a annulé l’inscription du nom d’Alkarim sur les listes litigieuses, de sorte que le fait pour le requérant d’occuper des fonctions importantes dans cette société ne saurait, en tout état de cause, justifier la propre inscription de son nom sur les listes litigieuses.

61 Quant à l’argument du Conseil selon lequel le requérant ne saurait se prévaloir des éléments qu’il a invoqués dans l’affaire T-35/15, il suffit d’observer que, pour autant que le Tribunal a annulé l’inscription du nom de cette société sur les listes litigieuses, ledit argument est devenu sans objet.

62 Au vu de ce qui précède, il y a lieu d’accueillir le deuxième moyen, tiré d’une erreur manifeste d’appréciation, et d’annuler les actes litigieux, sans qu’il soit nécessaire d’examiner les autres moyens invoqués par le requérant.

Sur les effets de l'annulation des actes attaqués

63 Pour ce qui est des effets dans le temps de l'annulation du règlement d'exécution 2015/375, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 60, second alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, par dérogation à l'article 280 TFUE, l'annulation de ce règlement, pour autant que ledit acte concerne le requérant, ne prend effet qu'à compter de la date d'expiration du délai de pourvoi, visé à l'article 56, premier alinéa, dudit statut, ou, si un pourvoi a été introduit dans ce délai, à compter du rejet de celui-ci (voir, en ce sens, arrêts du 16 septembre 2011, Kadio Morokro/Conseil, T-316/11, non publié, EU:T:2011:484, point 38, et du 6 septembre 2013, Good Luck Shipping/Conseil, T-57/12, non publié, EU:T:2013:410, point 74).

64 S'agissant de la décision d'exécution 2015/383, par laquelle le nom du requérant a été inscrit sur la liste figurant à l'annexe de la décision 2013/255, il convient de préciser que les effets de son annulation, pour autant que ladite décision concerne le requérant, sont, en principe, immédiats.

65 Néanmoins, en vertu de l'article 264, second alinéa, TFUE, le Tribunal peut, s'il l'estime nécessaire, indiquer ceux des effets d'un acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs. Il résulte de la jurisprudence que cette disposition permet au juge de l'Union de décider de la date de prise d'effet de ses arrêts en annulation (voir arrêt du 12 décembre 2013, Nabipour e.a./Conseil, T-58/12, non publié, EU:T:2013:640, points 249 à 251 et jurisprudence citée).

66 En l'espèce, le Tribunal considère, pour les raisons exposées ci-après, qu'il n'est pas nécessaire de maintenir les effets de la décision attaquée dans le temps jusqu'à la date d'expiration du délai de pourvoi visé à l'article 56, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne ou, si un pourvoi a été introduit dans ce délai, jusqu'au rejet du pourvoi.

67 En effet, il y a lieu de relever que le Conseil a rappelé lors de l'audience que la décision attaquée avait été modifiée par la décision 2016/850 et par la décision d'exécution (PESC) 2016/1746 du Conseil, du 29 septembre 2016, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2016, L 264, p. 30). Ces actes adoptés par le Conseil constituent un réexamen périodique de l'inscription du nom du requérant sur les listes litigieuses. Dans ces circonstances, si l'annulation de la décision d'exécution 2015/383, en ce qu'elle vise le requérant, comporte l'annulation de l'inscription de son nom sur les listes figurant dans les annexes de cette décision pour la période antérieure au 1er juin 2015, elle n'est pas, en revanche, susceptible de remettre en cause la légalité de cette même inscription pour la période postérieure, étant donné que les actes susmentionnés n'ont pas été contestés dans la présente affaire par un mémoire en adaptation des conclusions ou par un recours en annulation autonome.

Sur les dépens

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 Conseil ayant succombé, il y a lieu de le condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le requérant, conformément aux conclusions de ce dernier.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (septième chambre)

déclare et arrête :

1) **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, et le règlement d'exécution (UE) 2015/375 du Conseil, du 6 mars 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) nº 36/2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie, sont annulés pour autant qu'ils concernent M. Mouhamad Wael Abdulkarim.**

2) **Le Conseil de l’Union européenne supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par M. Abdulkarim.**

Van der Woude Ulloa Rubio Marcoulli

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 mai 2017.

Le greffier Le président

E. Coulon D. Gratsias

---

* Langue de procédure : le français