ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

16 janvier 2019 (*)

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

Dans l'affaire T-477/17,

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^ S. Kyriakopoulou et A. Sikora-Kalėda, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenu par

Commission européenne, représentée par MM. L. Baumgart, A. Bouquet et M^me^ A. Tizzano, 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 (PESC) 2016/850 du Conseil, du 27 mai 2016, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2016, L 141, p. 125), du règlement d'exécution (UE) 2016/840 du Conseil, du 27 mai 2016, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2016, L 141, p. 30), de la décision (PESC) 2017/917 du Conseil, du 29 mai 2017, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2017, L 139, p. 62), du règlement d'exécution (UE) 2017/907 du Conseil, du 29 mai 2017, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2017, L 139, p. 15), de la décision d'exécution (PESC) 2017/1245 du Conseil, du 10 juillet 2017, mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2017, L 178, p. 13), du règlement d'exécution (UE) 2017/1241 du Conseil, du 10 juillet 2017, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2017, L 178, p. 1), de la décision (PESC) 2018/778 du Conseil, du 28 mai 2018, modifiant la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2018, L 131, p. 16), et du règlement d'exécution (UE) 2018/774 du Conseil, du 28 mai 2018, mettant en œuvre le règlement (UE) n^o^ 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2018, L 131, p. 1), 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 la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre),

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

greffier : M. E. Coulon,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

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

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

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

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

5 Par sa 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 dont le nom figure dans son annexe I.

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

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

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

9 Par sa 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 modifié la décision 2013/255 en vue notamment d'appliquer les mesures

restrictives en cause à d'autres personnes et entités. Le nom du requérant figurait à la ligne 203 de l'annexe (partie A) concernant les personnes visées par ladite décision d'exécution, de même que la date de l'inscription de son nom sur les listes en cause, en l'occurrence le 7 mars 2015, et 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 syrien grâce au traitement favorable dont il bénéficie, notamment un marché conclu (en tant que sous-traitant) avec Stroytransgaz, une grande compagnie pétrolière russe. »

10 Le même jour, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) 2015/375 mettant en œuvre le règlement n^{o} 36/2012 (JO 2015, L 64, p. 10). Le nom du requérant a été inséré dans la liste figurant à l'annexe de ce règlement d'exécution avec les mêmes mentions et motifs que ceux retenus dans la décision d'exécution 2015/383.

11 Le 5 mai 2015, le requérant a introduit devant le Tribunal un recours visant à obtenir l'annulation de la décision d'exécution 2015/383 et du règlement d'exécution 2015/375, pour autant que ces actes le concernaient. Ce recours a été enregistré au greffe du Tribunal sous le numéro T-231/15.

12 Le 28 mai 2015, par sa décision (PESC) 2015/837 modifiant la décision 2013/255 (JO 2015, L 132, p. 82), le Conseil a prorogé la décision 2013/255 jusqu'au 1er juin 2016. Le même jour, il a adopté le règlement d'exécution (UE) 2015/828 mettant en œuvre le règlement n^{o} 36/2012 (JO 2015, L 132, p. 3).

13 Par mémoire en adaptation déposé au greffe du Tribunal le 23 juin 2015 dans l'affaire T-231/15, le requérant a également demandé l'annulation de la décision 2015/837 et du règlement d'exécution 2015/828, pour autant que ces actes le concernaient.

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

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

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

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). Le nom du requérant a été réinscrit à la ligne 203 de l'annexe (partie A) concernant les

personnes visées par ladite décision, de même que la date de l'inscription de son nom sur la liste en cause, en l'occurrence le 7 mars 2015, et 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 entretient 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 transactions relatives à l'achat de pétrole à l'EIIL par le régime syrien. Il tire également avantage du régime grâce à un traitement favorable dont il bénéficie, notamment un marché conclu (en tant que sous-traitant) avec Stroytransgaz, grande compagnie pétrolière russe. »

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

19 Par lettre du 30 mai 2016, adressée au représentant du requérant, le Conseil a notifié au requérant une copie de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840.

20 Par mémoire en adaptation déposé au greffe du Tribunal le 7 juillet 2016 dans l'affaire T-231/15, le requérant a également demandé l'annulation de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, pour autant que ces actes le concernaient.

21 Par arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), le Tribunal a fait partiellement droit au recours en annulation formé par le requérant et a annulé la décision d'exécution 2015/383, le règlement d'exécution 2015/375, la décision 2015/837 et le règlement d'exécution 2015/828 pour autant qu'ils le concernaient. Le Tribunal a rejeté le recours en ce qui concerne la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 comme étant irrecevable.

22 Par requête déposée le 19 mai 2017 au greffe de la Cour, le requérant a formé un pourvoi contre l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200).

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

24 Par lettre du 19 juin 2017, adressée au représentant du requérant, le Conseil a informé le requérant de son intention de modifier les motifs de l'inscription de son nom sur les listes en cause après avoir procédé au réexamen de ladite inscription. Le Conseil a fixé un délai au requérant pour formuler d'éventuelles observations.

25 Par lettre du 29 juin 2017, le représentant du requérant s'est opposé à la réinscription du nom du requérant sur les listes en cause.

26 Le 10 juillet 2017, le Conseil a adopté la décision d'exécution (PESC) 2017/1245 mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2017, L 178, p. 13). Le nom du requérant a été réinscrit à la ligne 203 de l'annexe (partie A) concernant les personnes visées par ladite décision, de même que la date de l'inscription de son nom sur la liste en cause, en l'occurrence le 7 mars 2015, et les motifs suivants :

« Homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou activités dans les secteurs 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. »

27 Le même jour, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) 2017/1241 mettant en œuvre le règlement n° 36/2012 (JO 2017, L 178, p. 1). Le nom du requérant a été inséré dans la liste figurant à l'annexe de ce règlement d'exécution avec les mêmes mentions et motifs que ceux retenus dans la décision d'exécution 2017/1245.

28 Par lettre du 11 juillet 2017, adressée au représentant du requérant, le Conseil a répondu à sa lettre du 29 juin 2017 et a notifié au requérant une copie de la décision d'exécution 2017/1245 et du règlement d'exécution 2017/1241.

29 Le 28 mai 2018, par sa décision (PESC) 2018/778 modifiant la décision 2013/255 (JO 2018, L 131, p. 16), le Conseil a prorogé la décision 2013/255 jusqu'au 1er juin 2019. Par l'article 1er de la décision 2018/778, d'une part, l'article 34 de la décision 2013/255 a été modifié pour prévoir la prorogation des mesures restrictives prévues par l'annexe de cette dernière jusqu'au 1er juin 2019. D'autre part, trente-quatre des mentions figurant à l'annexe I de cette dernière décision, concernant des personnes autres que le requérant, ont été modifiées. Enfin, en vertu de son article 3, la décision 2018/778 est entrée en vigueur le jour suivant celui de sa publication.

30 Le même jour, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) 2018/774 mettant en œuvre le règlement n° 36/2012 (JO 2018, L 131, p. 1). En vertu de l'article 1er dudit règlement d'exécution, l'annexe du règlement n° 36/2012 a été modifiée, pour tenir compte des modifications apportées à l'annexe de la décision 2013/255 par la décision 2018/778. Conformément à son article 2, ce règlement d'exécution est entré en vigueur le jour de sa publication.

Procédure et conclusions des parties

31 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 31 juillet 2017, le requérant a introduit le présent recours à l'encontre de la décision 2016/850, du règlement d'exécution 2016/840, de la décision 2017/917, du règlement d'exécution 2017/907, de la décision d'exécution 2017/1245 et du règlement d'exécution 2017/1241.

32 Le 15 novembre 2017, le Conseil a déposé au greffe du Tribunal le mémoire en défense.

33 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 6 décembre 2017, la Commission européenne a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du Conseil. Par décision du 11 janvier 2018, le président de la cinquième chambre du Tribunal a admis cette intervention.

34 Le 23 février 2018, la Commission a déposé au greffe du Tribunal le mémoire en intervention. Par lettres datées respectivement du 12 et du 16 avril 2018, le Conseil et le requérant ont présenté leurs observations sur le mémoire en intervention.

35 Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89, paragraphe 3, sous d), de son règlement de procédure, le Tribunal a demandé, le 27 juin 2018, au Conseil de fournir des documents. Ce dernier a déféré à la demande le 12 juillet 2018.

36 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal le 6 juillet 2018, le requérant a adapté ses conclusions afin d'obtenir également l'annulation de la décision 2018/778 ainsi que du règlement d'exécution 2018/774. Le Conseil et la Commission ont présenté leurs observations sur le mémoire en adaptation.

37 En vertu de l'article 106, paragraphe 3, du règlement de procédure, en l'absence de demande de fixation d'une audience présentée par les parties principales dans le délai de trois semaines à compter de la signification de la clôture de la phase écrite de la procédure, le Tribunal peut décider de statuer sur le recours sans phase orale de la procédure. En l'espèce, le Tribunal, s'estimant suffisamment éclairé par les pièces du dossier, a décidé, en l'absence d'une telle demande, de statuer sans phase orale de la procédure.

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

– annuler la décision 2016/850, le règlement d’exécution 2016/840, la décision 2017/917, le règlement d’exécution 2017/907, la décision d’exécution 2017/1245, le règlement d’exécution 2017/1241, la décision 2018/778 et le règlement d’exécution 2018/774, pour autant que ces actes le concernent ;

– condamner le Conseil au paiement de la somme de 100 000 euros au titre du préjudice moral qu’il a subi ;

– condamner le Conseil aux dépens.

39 Le Conseil, soutenu par la Commission, conclut à ce qu’il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours en annulation ;

– rejeter la demande en indemnité ;

– condamner le requérant aux dépens.

En droit

Sur la demande en annulation

40 Au soutien du recours, le requérant invoque trois moyens. Le premier moyen est tiré d’une violation de l’obligation de motivation, le deuxième d’une violation du principe de proportionnalité et le troisième, en substance, d’une erreur d’appréciation.

Sur la recevabilité

– *Sur la recevabilité du recours en ce qui concerne la décision 2016/850 et le règlement d’exécution 2016/840*

41 Le Conseil, soutenu par la Commission, excipe de l’irrecevabilité du recours en ce qui concerne la décision 2016/850 et le règlement d’exécution 2016/840, au motif que le recours contre ces actes serait tardif. Le Conseil souligne que, en vertu de l’article 263 TFUE, le recours en annulation doit être formé dans un délai de deux mois à compter de la publication de l’acte attaqué, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance. Or, le Conseil fait valoir à cet égard que, par lettre du 30 mai 2016, il a notifié au requérant la décision 2016/850 et le règlement d’exécution 2016/840 et que, dès lors, le recours contre ces actes devrait être déclaré irrecevable étant donné que le délai prévu à l’article 263 TFUE avait expiré à la date du dépôt de la requête.

42 Le requérant conteste les arguments du Conseil et fait valoir qu’il a intenté un recours contre la décision 2016/850 et le règlement d’exécution 2016/840 dans les délais, dans le cadre de l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), mais que toutefois le Tribunal a rejeté le recours contre lesdits actes comme étant irrecevable. Le requérant soutient que, étant donné que le pourvoi qu’il a introduit contre ledit arrêt est toujours pendant devant la Cour, les délais sont interrompus.

43 Aux termes de l’article 263, sixième alinéa, TFUE, le recours en annulation doit être formé dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l’acte attaqué, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance. Selon l’article 102, paragraphe 1, du règlement de procédure, lorsqu’un délai pour l’introduction d’un recours contre un acte d’une institution commence à courir à partir de la publication de l’acte, ce délai court à partir de la fin du quatorzième jour suivant la date de la publication de l’acte au *Journal officiel de l’Union européenne*. Conformément aux dispositions de l’article 102, paragraphe 2, du même règlement, ce délai doit, en outre, être augmenté d’un délai de distance forfaitaire de dix jours.

44 Par ailleurs, en matière de mesures restrictives, le délai pour l’introduction d’un recours en annulation contre un acte imposant lesdites mesures à l’égard d’une personne ou d’une entité commence uniquement à courir soit à partir de la date de la communication individuelle de cet acte à l’intéressé, si son adresse est connue, soit à partir de la publication d’un avis au Journal officiel, lorsqu’il est impossible de procéder à la

communication directe de cet acte à l'intéressé (voir, en ce sens, arrêt du 23 avril 2013, Gbagbo e.a./Conseil, C-478/11 P à C-482/11 P, EU:C:2013:258, points 59 à 62).

45 Il convient de relever que la requête a été déposée au greffe du Tribunal le 31 juillet 2017, soit plus d'un an après la notification au requérant de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, à savoir le 30 mai 2016. Dès lors, pour autant que, dans la requête, le requérant demande l'annulation de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840, il convient de relever que le recours a été introduit tardivement.

46 En ce qui concerne l'allégation du requérant selon laquelle le délai pour l'introduction du recours contre la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 est interrompu étant donné qu'un pourvoi est toujours pendant devant la Cour concernant l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), il convient de la rejeter. À cet égard, il suffit de constater que le requérant a déjà intenté un recours contre la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 dans les délais, dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200). Le fait qu'il ait introduit un pourvoi contre ledit arrêt ne lui permet pas d'introduire hors délai un nouveau recours contre lesdits actes. En effet, à supposer que la Cour annule l'arrêt du Tribunal, le contrôle de légalité de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840 pourra être effectué soit de nouveau par le Tribunal dans le cadre d'un renvoi décidé par la Cour, soit par la Cour elle-même.

47 Il s'ensuit que la requête doit être rejetée comme étant irrecevable en ce qui concerne la demande d'annulation de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840.

– *Sur la recevabilité du mémoire en adaptation des conclusions en ce qui concerne le règlement d'exécution 2018/774*

48 Le Conseil, dans ses observations sur le mémoire en adaptation, soulève une exception d'irrecevabilité concernant le règlement d'exécution 2018/774, au motif que le requérant n'aurait pas qualité pour agir étant donné que ledit règlement ne le désigne pas et ne remplace pas un acte précédent qui le concernait directement et individuellement.

49 Il convient de relever qu'il ressort des points 29 et 30 ci-dessus que le règlement d'exécution 2018/774 se borne à introduire des modifications à l'annexe du règlement n^{o} 36/2012 concernant des personnes autres que le requérant, sans remplacer l'annexe de ce dernier règlement par une nouvelle annexe.

50 Toutefois, il y a lieu, en l'espèce, d'examiner le recours sur le fond s'agissant du règlement d'exécution 2018/774, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la question de savoir si le requérant avait un intérêt à agir à l'encontre de ce dernier (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 5 octobre 2017, Ben Ali/Conseil, T-149/15, non publié, EU:T:2017:693, point 65 et jurisprudence citée).

Sur le fond

51 À titre liminaire, il convient de relever que la décision 2017/917, le règlement d'exécution 2017/907, la décision d'exécution 2017/1245, le règlement d'exécution 2017/1241, la décision 2018/778 et le règlement d'exécution 2018/774 (ci-après les « actes attaqués ») ont été adoptés sur le fondement de l'article 29 TUE, qui attribue compétence au Conseil pour adopter des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2013, Anbouba/Conseil, T-592/11, non publié, EU:T:2013:427, point 41).

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

53 En effet, ainsi que le prévoient l'article 27, paragraphe 2, sous a), et l'article 28, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836, les personnes appartenant à la catégorie des « hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie » sont désormais soumises aux mesures

restrictives édictées par cette décision. En outre, en vertu de l'article 27, paragraphe 3, et de l'article 28, paragraphe 3, de cette même décision, ces personnes ne font pas l'objet de ces mesures ou cessent d'en faire l'objet seulement s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'elles ne sont pas, ou ne sont plus, liées au régime ou qu'elles n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'elles ne sont pas associées à un risque réel de contournement. À cet égard, comme l'expose le Conseil au considérant 6 de la décision 2015/1836 et au considérant 5 de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836, 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. Les critères susmentionnés ont été repris, en ce qui concerne le gel des fonds, à l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), et paragraphe 1 ter, du règlement n^{o} 36/2012.

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

– *Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation*

55 Le requérant considère que la motivation des actes attaqués fournie par le Conseil ne satisfait pas à l'obligation qui incombe aux institutions de l'Union en vertu de l'article 296 TFUE. Premièrement, le requérant considère qu'il est nécessaire que la motivation soit spécifique, concrète et portée à sa connaissance. À cet égard, il fait valoir que le Conseil s'est borné à exposer des considérations vagues, générales et imprécises pour justifier l'inscription de son nom sur les listes en cause et que ce caractère imprécis serait renforcé par le fait que la nouvelle motivation serait un raccourci de la motivation antérieure. Deuxièmement, le requérant fait valoir que la motivation, qui en réalité vise ses liens avec le régime, ne fait pas apparaître le raisonnement du Conseil. Il soutient, à ce titre, que la qualité d'homme d'affaires influent ne saurait, en soi, être assimilée à celle d'une personne qui soutient le régime ou en tire avantage. En outre, il considère que le seul fait d'être un homme d'affaires influent ne saurait suffire à fonder la décision du Conseil. De même, le requérant considère que la seule référence à ses fonctions professionnelles sans que le Conseil s'appuie sur des faits concrets n'est pas de nature à respecter l'obligation de motivation. Troisièmement, le requérant souligne que les motifs mentionnés dans les annexes des actes attaqués ne lui permettent pas de connaître de manière détaillée la nature et la cause de l'accusation portée contre lui et, à ce titre, ne respectent donc pas l'obligation de motivation.

56 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste les arguments du requérant.

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

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

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

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

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

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

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

« Homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou activités dans les secteurs 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. ».

64 En premier lieu, il convient d’observer que, en ce qui concerne le requérant, le Conseil invoque, dans les actes attaqués, la qualité d’homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie. À cet égard, il y a lieu de rappeler que, tel que cela a été exposé aux points 51 à 53 ci-dessus, être un homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie constitue, conformément à l’article 27, paragraphe 2, et à l’article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255, telle que modifiée, en dernier lieu, par la décision 2015/1836, un critère juridique autonome pour l’application des mesures restrictives et, par conséquent, pour l’inscription du nom du requérant dans les listes en cause. En effet, la décision 2015/1836 introduit un critère objectif, autonome et suffisant qui permet également d’appliquer des mesures restrictives à l’encontre de la Syrie aux femmes et aux hommes d’affaires influents sans qu’il soit nécessaire de démontrer le soutien que ces derniers apportent au régime en place ou le bénéfice qu’ils tirent des politiques menées par ce régime, étant donné que, ainsi que cela est établi au considérant 6 de la décision 2015/1836 et au considérant 5 de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836, 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.

65 En deuxième lieu, il convient de relever que le requérant conteste, en substance, le caractère suffisant de la motivation des actes attaqués en ce que ceux-ci indiquent que, par sa qualité d’homme d’affaires influent exerçant ses activités en Syrie, il bénéficie des politiques menées par le régime syrien ou le soutient. Toutefois, tel que cela a été exposé au point 65 ci-dessus, compte tenu du critère introduit par la décision 2015/1836, le Conseil n’est plus tenu de démontrer le lien entre la qualité d’homme d’affaires influent et le soutien et le bénéfice que ces hommes d’affaires apportent audit régime, 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. En outre, il convient de relever que le requérant n’a pas contesté la légalité de ce critère d’inscription dans ses écritures.

66 En troisième lieu, il y a lieu de considérer que la motivation des actes attaqués satisfait aux règles rappelées aux points 57 et suivants ci-dessus. En particulier, une telle motivation permet au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles son nom a été réinscrit sur les listes en cause et au Tribunal d’exercer son contrôle sur la légalité desdits actes. En outre, il convient de relever, 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.

67 Par ailleurs, ainsi que cela ressort de l’argumentation du requérant dans la requête, la motivation fournie par le Conseil a été, de toute évidence, suffisante aux fins de lui permettre d’introduire le présent recours et de permettre au juge de l’Union d’opérer son contrôle de légalité (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 72).

68 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de rejeter le premier moyen.

– *Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation du principe de proportionnalité*

69 Le requérant soutient que les mesures restrictives adoptées à son égard, conduisant de fait à une interdiction d'exercer son activité économique, ne sont pas proportionnées aux objectifs poursuivis par le Conseil.

70 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste les arguments du requérant. Le Conseil prétend, à titre principal, que ce moyen devrait être considéré comme inopérant étant donné que le requérant aurait dû contester la proportionnalité des mesures restrictives le visant en invoquant, dans le cadre du recours visant l'annulation des actes par lesquels lesdites mesures ont été adoptées ou maintenues, l'inapplicabilité desdits actes, par le biais d'une exception d'illégalité au sens de l'article 277 TFUE. À ce titre, le Conseil cite l'arrêt du 20 février 2013, Melli Bank/Conseil (T-492/10, EU:T:2013:80). À titre subsidiaire, le Conseil considère que le deuxième moyen est non fondé.

71 S'agissant de l'argumentation présentée à titre principal par le Conseil, il convient de relever d'emblée que l'arrêt sur lequel il se fonde pour soutenir que le requérant aurait dû contester la proportionnalité des mesures restrictives par le biais d'une exception d'illégalité n'est pas pertinent en l'espèce. En effet, cet arrêt porte sur le cas des entités détenues ou contrôlées par une personne ou une société visée par les mesures de gels de fonds sur la base de l'article 20, paragraphe 1, de la décision 2010/413/PESC du Conseil, du 26 juillet 2010, concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant la position commune 2007/140/PESC (JO 2010, L 195, p. 39), de l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) n^{o} 961/2010 du Conseil, du 25 octobre 2010, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (CE) n^{o} 423/2007 (JO 2010, L 281, p. 1), et de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement (UE) n^{o} 267/2012 du Conseil, du 23 mars 2012, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement n^{o} 961/2010 (JO 2012, L 88, p. 1). Force est, dès lors, de constater que, en l'espèce, les mesures restrictives imposées au requérant ne sont pas adoptées sur la base des actes susmentionnés et que, en tout état de cause, ces mesures le visent directement et non en raison de son lien avec une autre personne, physique ou morale, à laquelle de telles mesures auraient été imposées.

72 Il y a lieu, d'ailleurs, de constater que le requérant, au point 53 de la réplique, précise qu'il ne remet en cause ni la légitimité des mesures restrictives en général, ni celle des mesures prises pour lutter contre les violences commises envers les populations civiles.

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

74 De plus, si le respect des droits fondamentaux constitue une condition de la légalité des actes de l'Union, selon une jurisprudence constante, ces droits fondamentaux ne jouissent pas, en droit de l'Union, d'une protection absolue, mais doivent être pris en considération par rapport à leur fonction dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées à l'usage de ces droits, à condition qu'elles répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 97 et jurisprudence citée).

75 En l'occurrence, l'adoption de mesures restrictives à l'encontre du requérant revêt un caractère adéquat, dans la mesure où elle s'inscrit dans un objectif d'intérêt général aussi fondamental pour la communauté internationale que la protection des populations civiles. En effet, le gel de fonds, d'avoirs financiers et d'autres ressources économiques ainsi que l'interdiction d'entrer sur le territoire de l'Union concernant des personnes

identifiées comme étant impliquées dans le soutien du régime syrien ne sauraient, en tant que tels, passer pour inadéquats (voir arrêt du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 100 et jurisprudence citée).

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

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

78 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de rejeter le deuxième moyen.

– *Sur le troisième moyen, tiré, en substance, d'une erreur d'appréciation*

79 Le requérant considère que le Conseil n'a pas apporté d'éléments de preuve de nature à démontrer le bien-fondé des motifs de l'inscription de son nom sur les listes en cause. À cet égard, il conteste être un homme d'affaires influent et reproche au Conseil de ne pas avoir apporté la preuve de l'influence qu'il exercerait sur plusieurs sociétés et entités ainsi que de son implication dans lesdites sociétés. En outre, le requérant conteste tirer avantage du régime en place et le soutenir.

80 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste les arguments du requérant.

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

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

83 En outre, dans le cadre de l'appréciation de la gravité de l'enjeu, qui fait partie du contrôle de la proportionnalité des mesures restrictives en cause, il peut être tenu compte du contexte dans lequel s'inscrivent ces mesures, ayant pour objet de faire pression sur le régime syrien afin qu'il arrête la répression violente dirigée contre la population, et de la difficulté d'obtenir des preuves plus précises dans un État en situation de guerre civile doté d'un régime de nature autoritaire (arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 47).

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

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

« Homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, ayant des intérêts et/ou activités dans les secteurs 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. »

86 En l'espèce, il convient de rappeler que la réinscription et le maintien du nom du requérant sur les listes en cause sont fondés sur un seul motif, à savoir qu'il est un homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie et ayant des intérêts et des activités dans les secteurs de l'ingénierie, de la construction, du pétrole et du gaz.

87 À titre liminaire, il convient de relever que, ainsi qu'il résulte des critères généraux d'inscription rappelés au point 87 ci-dessus, être un homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie constitue un des critères juridiques pour l'application des mesures restrictives et, par conséquent, pour l'inscription du nom du requérant sur les listes en cause.

88 En outre, il importe d'observer que, dans les actes attaqués réinscrivant et maintenant le nom du requérant sur les listes en cause, le Conseil s'est fondé sur des motifs et des critères différents de ceux sur lesquels reposait l'inscription initiale dudit nom sur lesdites listes dans le cadre des actes annulés par l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200). En effet, d'une part, la formulation des motifs initiaux d'inscription du nom a été amendée et, d'autre part, lesdits actes ont également un autre fondement juridique, à savoir le critère « homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie » visé à l'article 27, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255 et à l'article 15, paragraphe 1 bis, sous a), du règlement n^{o} 36/2012, critère qui n'existait pas lors de ladite inscription initiale.

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

90 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste l'argumentation factuelle du requérant et maintient qu'il n'a commis aucune erreur d'appréciation à cet égard.

91 En l'espèce, il importe d'observer que le Conseil a fourni, pour justifier la réinscription du nom du requérant sur les listes en cause, plusieurs documents comportant des éléments d'information publiquement accessibles destinés à préciser, selon le Conseil, le contexte général et personnel du requérant ainsi que des éléments d'information fournis à l'appui de la motivation. Ces éléments d'information sont, notamment, des liens vers les sites Internet *The Syria Report*, *The Japan Times*, *Ariba Discovery*, *Compliance Alert*, *The Syrian Observer*, *Le Monde*, *The Telegraph*, *The Wall Street Journal* et des informations en ligne sur le site Internet de la société HESCO (www.hescoco.com) qui comportent des informations sur le requérant.

92 En premier lieu, il convient, d'abord, de relever qu'il ressort des éléments de preuve présentés par le Conseil que le requérant a fondé HESCO, société active dans le secteur de l'ingénierie et de la construction pétrolière et gazière, et en est copropriétaire. En effet, l'extrait du site Internet de HESCO identifie le requérant comme étant le président du conseil d'administration de HESCO et l'un des fondateurs et propriétaires de cette société. L'article publié le 12 juillet 2015 dans le journal en ligne *The Japan Times*, intitulé « Islamic State's

Raqqa bastion bombed », et l'extraitdu journal en ligne *The Syria Report*, daté du 1er mars 2011, permettent de corroborer ces informations.

93 Il convient, ensuite, de constater qu'il ressort des éléments de preuve que HESCO, fondée et présidée par le requérant, est une société opérant dans les secteurs du gaz, du pétrole et de la construction, ayant son siège à Damas (Syrie) et développant des projets de grande importance au Moyen-Orient. À cet égard, il convient de noter que l'extrait du site Internet *Ariba Discovery* (www.ariba.com) présente HESCO comme étant une société de taille significative opérant dans les secteurs du gaz, du pétrole et de la construction, dont le chiffre d'affaires se situe entre 100 et 500 millions de dollars des États-Unis et employant 1 150 personnes. En outre, l'extrait du site Internet de HESCO décrit ladite société comme étant une des principales sociétés d'ingénierie, de sous-traitance et de construction en Syrie, établie en 1990, exécutant d'importants projets en Syrie et à l'étranger et dont les principaux clients sont Syrian Petroleum Company, Syrian Gas Company, Al Furat Petroleum Company, Mahrukat Company et six ministères du gouvernement syrien dont le ministère de la Défense. Cette information est corroborée par l'extrait du site Internet *The Syria Report* qui précise que le site Internet de HESCO fournit une liste de ses partenaires en Syrie et relève que la majorité des activités de HESCO sont menées avec des entités et des services du secteur public, contrôlés donc par le régime syrien.

94 À cet égard, il convient de souligner que l'exercice des activités de HESCO avec des entités et des services du service public ne peut s'expliquer que par une certaine proximité avec le régime en place et ne saurait prospérer sans le soutien ou le bénéfice du régime en place.

95 Plus précisément, concernant les liens de la société HESCO, il convient de souligner que différents documents fournis par le Conseil signalent ladite société comme étant la sous-traitante de la société russe Stroytransgaz. En effet, un extrait du site Internet *Compliance Alert* (www.calert.org), un article publié le 11 mars 2014 dans le journal en ligne *The Syrian Observer* et un article intitulé « More details about the Syrian Christian businessman serving as Assad's liaison to ISIS », publié le 7 mars 2015 sur le site Internet *Business Insider*,identifient la société HESCO comme étant la sous-traitante de la société russe Stroytransgaz et comme travaillant conjointement dans des projets à Palmyre (Syrie), au Soudan, en Algérie, dans les Émirats arabes unis ou en Iraq. En outre, lesdits éléments de preuve indiquent que la société HESCO a livré des pièces de rechange aux véhicules militaires russes et leur a fourni du pétrole. Par ailleurs, l'article intitulé « Russia's economy interest behind its risky military move in Syria », daté du 21 mai 2016 et publié sur le site Internet « informnapalm.org », établit que la société HESCO est la principale sous-traitante de la société russe Stroytransgaz pour les projets gaziers et d'irrigation en Syrie et que cette dernière s'est vu attribuer la construction d'un gazoduc arabe d'une longueur de 319 kilomètres. De même, l'article intitulé « En Syrie, le régime, la Russie et l'État islamique unis pour exploiter un champ de gaz », daté du 26 février 2016 et publié sur le journal en ligne *Le Monde*, établit que la Syrie a accordé le contrat de la construction de l'une des plus grandes installations gazières du pays à Stroytransgaz, épaulée par la société syrienne HESCO, propriété du requérant.

96 Il convient, enfin, de signaler qu'il ressort de l'article publié le 7 mars 2015 sur le journal en ligne *The Telegraph* (www.telegraph.co.uk), d'un article publié sur le journal en ligne *The Wall Street Journal*, d'un extrait du site Internet *Compliance Alert* et de l'article intitulé « En Syrie, le régime, la Russie et l'État islamique unis pour exploiter un champ de gaz » que le requérant agit comme intermédiaire dans les transactions pétrolières entre l'« État islamique d'Iraq et du Levant » et le régime syrien, à travers sa société HESCO. En outre, l'article intitulé « En Syrie, le régime, la Russie et l'État islamique unis pour exploiter un champ de gaz » décrit le requérant comme étant très proche du régime syrien.

97 En deuxième lieu, il convient de relever que le requérant n'a apporté aucun élément de nature à remettre en cause les allégations du Conseil et les documents les étayant. En effet, le requérant se limite à contester la véracité des informations contenues dans les documents en cause, mais ne fournit aucun élément susceptible d'appuyer cette contestation.

98 En troisième et dernier lieu, il convient de rappeler que, conformément à l'article 27, paragraphe 3, et à l'article 28, paragraphe 3, de la décision 2013/255 et à l'article 15, paragraphe 1 ter, du règlement no 36/2012, les mesures restrictives à l'égard du requérant ne peuvent être maintenues s'il existe des informations suffisantes

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

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

100 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le troisième moyen, tiré d'une erreur d'appréciation et, partant, la demande d'annulation des actes attaqués.

Sur la demande en indemnité

101 Le requérant soutient qu'il est fondé à demander le paiement de dommages et intérêts en raison du maintien de son nom sur les listes figurant aux annexes de la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907 en ce que sa désignation a été fondée sur la motivation censurée par l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), ayant trait notamment à ses liens avec l'« État islamique d'Iraq et du Levant ». À cet égard, il fait valoir qu'il remplit les trois conditions cumulatives permettant d'engager la responsabilité de l'Union. Le requérant soutient qu'il a largement démontré la violation caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers dans les moyens soulevés au soutien de sa demande en annulation, allègue qu'il a subi un préjudice considérable du fait de l'activité normative du Conseil, ainsi que sa famille, et demande le paiement de la somme de 100 000 euros au titre des dommages et intérêts.

102 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste les arguments du requérant. La Commission soutient que, étant donné que la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 faisaient partie des actes attaqués dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), la demande en indemnité concernant la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 dans la présente affaire serait irrecevable en raison de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), par lequel le Tribunal avait rejeté la demande en indemnité. Par ailleurs, la Commission et le Conseil soutiennent que le montant demandé par le requérant au titre des dommages et intérêts, dans le mémoire en adaptation des conclusions, ne correspond pas à celui demandé dans la requête. La Commission et le Conseil soutiennent à cet égard que le requérant semble, par ledit mémoire, formuler une nouvelle demande, tant par l'augmentation du montant demandé que par l'inclusion de prétendus dommages matériels, qui serait irrecevable.

103 En premier lieu, il convient de relever que, dans le cadre de la présente affaire, la demande en indemnité du requérant se fonde sur la prétendue illégalité de la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907. En effet, au point 81 de la requête, le requérant précise qu'il « sollicite une nouvelle indemnisation fondée sur le maintien de son nom sur la liste afférente à la décision [2017/917] et au règlement d'exécution [2017/907], sur la base de la motivation censurée par l'arrêt [du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200)] ». Il réitère d'ailleurs cette formulation au point 81 du mémoire en adaptation de ses conclusions. Dès lors, les arguments de la Commission concernant la recevabilité de la demande en indemnité s'agissant des effets de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840 sont inopérants dans la mesure où les effets de ces actes ne sont pas visés par la présente demande en indemnité.

104 En second lieu, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, en matière de responsabilité non contractuelle, l'Union doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

105 Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour comportement illicite de ses organes est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions cumulatives, à savoir l'illégalité du comportement reproché à l'institution, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (arrêts du 29 septembre 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, EU:C:1982:318, point 16 ; du 14 décembre 2005, Beamglow/Parlement e.a., T-383/00, EU:T:2005:453, point 95, et du 30 septembre 2009, Sison/Conseil, T-341/07, EU:T:2009:372, point 28).

106 Dès lors que l'une des trois conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union n'est pas remplie, les prétentions indemnitaires doivent être rejetées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les deux autres conditions sont réunies (voir, en ce sens, arrêts du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, EU:C:1994:329, point 81 ; du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, EU:T:2002:34, point 37, et du 30 septembre 2009, Sison/Conseil, T-341/07, EU:T:2009:372, point 29). Par ailleurs, le juge de l'Union n'est pas tenu d'examiner ces conditions dans un ordre déterminé (arrêt du 9 septembre 1999, Lucaccioni/Commission, C-257/98 P, EU:C:1999:402, point 13).

107 En l'espèce, les arguments que le requérant a fait valoir afin de démontrer l'illégalité des actes attaqués ont été rejetés. Dès lors, une des conditions rappelées au point 108 ci-dessus n'étant pas remplie en l'espèce, la responsabilité de l'Union ne saurait être engagée.

108 Dès lors, il y a lieu de rejeter la demande en indemnité du requérant, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la question de savoir si le requérant était recevable à reformuler, par le mémoire en adaptation des conclusions, ses conclusions indemnitaires.

109 Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

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

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 janvier 2019.

Le greffier Le président

E. Coulon D. Gratsias

---

* Langue de procédure : le français.