



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (huitième chambre)

9 juillet 2020\*

« Pourvoi – Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l’encontre de la Syrie – Mesures dirigées contre des femmes et des hommes d’affaires influents exerçant leurs activités en Syrie – Liste des personnes auxquelles s’applique le gel de fonds et de ressources économiques – Inclusion du nom du requérant – Recours en annulation et en indemnité »

Dans l’affaire C-241/19 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l’article 56 du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, introduit le 18 mars 2019,

**George Haswani**, demeurant à Yabroud (Syrie), représenté par M<sup>e</sup> G. Karouni, avocat,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

**Conseil de l’Union européenne**, représenté par M<sup>me</sup> S. Kyriakopoulou et M. V. Piessevaux, en qualité d’agents,

partie défenderesse en première instance,

**Commission européenne**, représentée initialement par MM. A. Bouquet et L. Baumgart ainsi que par M<sup>me</sup> A. Tizzano, puis par MM. A. Bouquet et L. Baumgart, en qualité d’agents,

partie intervenante en première instance,

LA COUR (huitième chambre),

composée de M<sup>me</sup> L. S. Rossi, présidente de chambre, MM. J. Malenovský et F. Biltgen (rapporteur), juges,

avocat général : M. E. Tanchev,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l’avocat général entendu, de juger l’affaire sans conclusions,

rend le présent

\* Langue de procédure : le français.

## Arrêt

- 1 Par son pourvoi, M. George Haswani demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 16 janvier 2019, Haswani/Conseil (T-477/17, non publié, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2019:7), par lequel celui-ci a rejeté, d'une part, sa 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° 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° 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° 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° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2018, L 131, p. 1), pour autant que ces actes le concernent, et, d'autre part, sa demande fondée sur l'article 268 TFUE et tendant à obtenir réparation du préjudice qu'il aurait subi du fait de la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907.

### Le cadre juridique

- 2 L'article 27 de 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), prévoyait :  
  
« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, des personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, et des personnes qui leur sont liées, dont la liste figure à l'annexe I.  
  
[...] »
- 3 L'article 28 de la décision 2013/255 était libellé comme suit :  
  
« 1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant à des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, à des personnes et entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci et à des personnes et entités qui leur sont liées, dont les listes figurent aux annexes I et II, de même que tous les fonds et ressources économiques qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent.  
  
[...] »
- 4 La décision 2013/255 a été modifiée par la décision (PESC) 2015/1836 du Conseil, du 12 octobre 2015 (JO 2015, L 266, p. 75, et rectificatif JO 2016, L 336, p. 42, ci-après la « décision 2013/255, telle que modifiée »).

5 Les considérants 2, 5 et 6 de la décision 2015/1836 énoncent :

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

[...]

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

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

6 L'article 27 de la décision 2013/255, telle que modifiée, prévoit, à ses paragraphes 1 à 4 :

« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, des personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, et des personnes qui leur sont liées, dont la liste figure à l'annexe I.

2. Conformément aux évaluations et aux constatations faites par le Conseil dans le contexte de la situation en Syrie énoncées aux considérants 5 à 11, les États membres prennent aussi les mesures nécessaires pour empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire :

- a) des femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie ;
- b) des membres des familles Assad ou Makhoul ;
- c) des ministres du gouvernement syrien au pouvoir après mai 2011 ;
- d) des membres des forces armées syriennes ayant le rang de colonel ou équivalent ou un grade supérieur, en poste après mai 2011 ;
- e) des membres des services de sécurité et de renseignements syriens en poste après mai 2011 ;
- f) des membres des milices affiliées au régime ; ou
- g) des personnes qui opèrent dans le secteur de la prolifération des armes chimiques,

[...]

3. Les personnes relevant de l'une des catégories visées au paragraphe 2 ne sont pas inscrites ou maintenues sur la liste des personnes et entités qui figure à l'annexe I 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.

4. Toutes les décisions d'inscription sur la liste sont prises sur une base individuelle et au cas par cas en tenant compte de la proportionnalité de la mesure. »

7 L'article 28, paragraphes 1 à 4, de cette décision dispose :

« 1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant à des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, à des personnes et entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci et à des personnes et entités qui leur sont liées, dont les listes figurent aux annexes I et II, de même que tous les fonds et ressources économiques qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent.

2. Conformément aux évaluations et aux constatations faites par le Conseil dans le contexte de la situation en Syrie énoncées aux considérants 5 à 11, sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes relevant des catégories suivantes, de même que tous les fonds et ressources économiques qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent, à savoir :

- a) les femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie ;
- b) les membres des familles Assad ou Makhlouf ;
- c) les ministres du gouvernement syrien au pouvoir après mai 2011 ;
- d) les membres des forces armées syriennes ayant le rang de colonel ou équivalent ou un grade supérieur, en poste après mai 2011 ;
- e) les membres des services de sécurité et de renseignements syriens en poste après mai 2011 ;
- f) les membres des milices affiliées au régime ; ou
- g) les membres des entités, unités, agences, organismes ou institutions qui opèrent dans le secteur de la prolifération des armes chimiques,

[...]

3. Les personnes, entités ou organismes relevant de l'une des catégories visées au paragraphe 2 ne sont pas inscrits ou maintenus sur les listes des personnes et entités qui figurent à l'annexe I 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.

4. Toutes les décisions d'inscription sur la liste sont prises sur une base individuelle et au cas par cas en tenant compte de la proportionnalité de la mesure. »

## Les antécédents du litige

- 8 Les antécédents du litige sont exposés aux points 1 à 30 de l'arrêt attaqué. Pour les besoins de la présente procédure, ils peuvent être résumés comme suit.
- 9 Le requérant est un homme d'affaires de nationalité syrienne.
- 10 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).
- 11 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 à l'annexe de la décision 2011/273. En vertu de l'article 5, paragraphe 1, de cette décision, le Conseil, statuant sur proposition d'un État membre ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, peut modifier cette annexe.
- 12 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° 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 aux responsables de cette répression, figurant à l'annexe II dudit règlement, est identique à celle figurant à l'annexe de la décision 2011/273.
- 13 Par sa décision 2011/782/PESC, du 1<sup>er</sup> 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. La décision 2011/782 prévoit, à son article 18, des restrictions en matière d'admission sur le territoire de l'Union européenne des personnes dont le nom figure à l'annexe I de cette décision et, à son article 19, le gel des fonds et des ressources économiques des personnes et des entités dont le nom figure aux annexes I et II de ladite décision.
- 14 Le règlement n° 442/2011 a été remplacé par le règlement (UE) n° 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).
- 15 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.
- 16 La décision 2012/739 a été remplacée par la décision 2013/255. Cette dernière a été prorogée jusqu'au 1<sup>er</sup> 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).
- 17 Par la décision d'exécution (PESC) 2015/383 du Conseil, du 6 mars 2015, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO 2015, L 64, p. 41), le nom du requérant a été introduit à la ligne 203 de l'annexe I, section A, de la décision 2013/255, concernant la liste des personnes visées par cette décision, de même que la date de l'inscription de son nom sur cette liste, 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'État islamique en Irak et au Levant (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. »

- 18 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 II, section A, du règlement n° 36/2012 avec les mêmes mentions et motifs que ceux retenus dans la décision d'exécution 2015/383.
- 19 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 1<sup>er</sup> juin 2016. Le même jour, il a adopté le règlement d'exécution (UE) 2015/828 mettant en œuvre le règlement n° 36/2012 (JO 2015, L 132, p. 3).
- 20 Le 12 octobre 2015, le Conseil a adopté la décision 2015/1836 modifiant la décision 2013/255. Le même jour, il a adopté le règlement (UE) 2015/1828, modifiant le règlement n° 36/2012 (JO 2015, L 266, p. 1).
- 21 Le 27 mai 2016, le Conseil a adopté la décision 2016/850. Le nom du requérant a été maintenu à la ligne 203 de l'annexe I, section A, de la décision 2013/255 concernant la liste des personnes visées par cette décision, de même que la date de l'inscription de son nom sur cette liste, 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. »

- 22 Le 27 mai 2016, le Conseil a adopté le règlement d'exécution 2016/840. Le nom du requérant a été maintenu dans la liste figurant à l'annexe II, section A, du règlement n° 36/2012, avec les mêmes mentions et motifs que ceux retenus dans la décision 2016/850.
- 23 Par lettre du 30 mai 2016, adressée au représentant du requérant, le Conseil a notifié à ce dernier une copie de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840.
- 24 À la suite d'un recours introduit par le requérant, le Tribunal a, par arrêt du 22 mars 2017, Haswani/Conseil (T-231/15, non publié, EU:T:2017:200), annulé la décision d'exécution 2015/383, le règlement d'exécution 2015/375, la décision 2015/837 ainsi que le règlement d'exécution 2015/828, pour autant que ces actes concernent le requérant. S'agissant de la partie du recours dirigée contre la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840, le Tribunal l'a rejetée comme étant irrecevable au motif que le mémoire contenant la demande d'adaptation ne remplissait pas les conditions posées à l'article 86, paragraphe 4, du règlement de procédure du Tribunal. Saisie d'un pourvoi, la Cour a sanctionné le raisonnement du Tribunal relatif aux conditions que doit remplir un mémoire en adaptation des moyens et des arguments présentés au soutien d'une requête introductive

d'instance et a, par arrêt du 24 janvier 2019, Haswani/Conseil (C-313/17 P, EU:C:2019:57), annulé cet arrêt du Tribunal sur ce point. À la suite du renvoi de l'affaire devant le Tribunal, ce dernier a rejeté, par ordonnance du 11 septembre 2019, Haswani/Conseil (T-231/15 RENV, non publiée, EU:T:2019:589), la partie du recours dirigée contre la décision 2016/850 et le règlement d'exécution 2016/840 comme étant, en partie, manifestement irrecevable et, en partie, manifestement non fondée.

- 25 Le 29 mai 2017, par sa décision 2017/917, le Conseil a prorogé la décision 2013/255 jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2018. Le 29 mai 2017, il a adopté le règlement d'exécution 2017/907.
- 26 Par lettre du 19 juin 2017 adressée au représentant du requérant, le Conseil a informé ce dernier de son intention de modifier les motifs de l'inscription de son nom sur les listes figurant à l'annexe I, section A, de la décision 2013/255 et à l'annexe II, section A, du règlement n° 36/2012 après avoir procédé au réexamen de ladite inscription. Le Conseil a fixé un délai au requérant pour formuler d'éventuelles observations.
- 27 Par lettre du 29 juin 2017, le représentant du requérant s'est opposé à la réinscription du nom de celui-ci sur lesdites listes.
- 28 Le 10 juillet 2017, le Conseil a adopté la décision d'exécution 2017/1245. Le nom du requérant a été maintenu à la ligne 203 de l'annexe I, section A, de la décision 2013/255 concernant la liste des personnes visées par cette décision, de même que la date de l'inscription de son nom sur cette liste, 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. »
- 29 Le 10 juillet 2017, le Conseil a adopté le règlement d'exécution 2017/1241. Le nom du requérant a été maintenu dans la liste figurant à l'annexe II, section A, du règlement n° 36/2012 avec les mêmes mentions et motifs que ceux retenus dans la décision d'exécution 2017/1245.
- 30 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.
- 31 Le 28 mai 2018, par sa décision 2018/778, le Conseil a prorogé la décision 2013/255 jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2019. En outre, différentes mentions figurant à l'annexe I de la décision 2013/255 et concernant des personnes autres que le requérant ont été modifiées. En vertu de son article 3, la décision 2018/778 est entrée en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
- 32 Le 28 mai 2018, le Conseil a adopté le règlement d'exécution 2018/774. En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de ce règlement d'exécution, l'annexe II du règlement n° 36/2012 a été modifiée, pour tenir compte des modifications apportées à l'annexe I 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 suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

## **La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué**

- 33 Par une requête déposée au greffe du Tribunal le 31 juillet 2017, le requérant a introduit un recours tendant, d'une part, à l'annulation 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 ainsi que, d'autre part, à la réparation du préjudice prétendument subi du fait de la décision 2017/917 et du règlement d'exécution 2017/907.
- 34 Le 15 novembre 2017, le Conseil a déposé au greffe du Tribunal un mémoire en défense.
- 35 Par décision du 11 janvier 2018, la Commission européenne a été admise à intervenir dans la procédure au soutien des conclusions du Conseil et elle a déposé son mémoire en intervention le 23 février 2018.
- 36 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal le 6 juillet 2018, le requérant a demandé une adaptation de ses conclusions en vue de l'annulation de la décision 2018/778 ainsi que du règlement d'exécution 2018/774.
- 37 À l'appui de son recours, le requérant a soulevé trois moyens tirés, le premier, 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.
- 38 Au point 47 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté la requête comme étant irrecevable en ce qui concerne la demande d'annulation de la décision 2016/850 et du règlement d'exécution 2016/840.
- 39 Quant au fond, le Tribunal, après avoir analysé, aux points 51 et 53 de l'arrêt attaqué, la modification des critères pour l'application des mesures restrictives intervenue par la décision 2015/1836, a jugé, au point 64 dudit arrêt, s'agissant du moyen tiré d'une violation de l'obligation de motivation, que les critères introduits au paragraphe 2 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, constituent des critères objectifs, autonomes et suffisants permettant d'appliquer des mesures restrictives à l'égard des personnes en cause sans qu'il soit nécessaire de démontrer le soutien que ces dernières apportent au régime en place ou le bénéfice qu'elles tirent des politiques menées par ce régime.
- 40 S'agissant du moyen tiré d'une violation du principe de proportionnalité, le Tribunal a rappelé la jurisprudence applicable et a jugé en particulier, en ce qui concerne le caractère nécessaire des mesures restrictives adoptées à l'encontre du requérant, au point 76 de l'arrêt attaqué, que des mesures alternatives et moins contraignantes ne permettent pas aussi efficacement d'atteindre l'objectif poursuivi.
- 41 Après avoir également rejeté le troisième moyen tiré d'une erreur d'appréciation, et, partant, la demande d'annulation dans son intégralité, le Tribunal en a déduit que la demande en indemnité devait être rejetée, aucun des arguments avancés afin de démontrer l'illégalité des actes dont il était demandé l'annulation n'ayant été retenu.

## **Les conclusions des parties devant la Cour**

- 42 Par son pourvoi, le requérant demande à la Cour :
- d'annuler l'arrêt attaqué ;
  - d'ordonner la suppression de son nom des listes figurant à l'annexe I, section A, de la décision 2013/255 et à l'annexe II, section A, du règlement n° 36/2012;

- d’annuler la décision 2015/1836 et le règlement 2015/1828 ;
- de condamner le Conseil au paiement d’une somme de 100 000 euros au titre du préjudice moral prétendument subi, et
- de condamner le Conseil aux dépens.

43 Le Conseil demande à la Cour :

- de rejeter le pourvoi, et
- de condamner le requérant aux dépens.

44 La Commission demande à la Cour :

- de rejeter le pourvoi, et
- de condamner le requérant aux dépens.

### **Sur le pourvoi**

45 À l’appui de son pourvoi, le requérant invoque trois moyens tirés, respectivement, d’un renversement de la charge de la preuve et d’une violation du principe de présomption d’innocence, d’une violation de l’obligation de motivation ainsi que de la violation du principe de proportionnalité.

### *Sur la recevabilité*

46 À titre liminaire, la Commission soulève l’irrecevabilité des moyens dans la mesure où ils se fondent sur les mêmes arguments que ceux avancés dans le recours devant le Tribunal et qu’ils n’indiquent pas clairement en quoi l’arrêt attaqué serait erroné.

47 À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à l’article 256 TFUE et à l’article 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, le pourvoi est limité aux questions de droit et doit être fondé sur des moyens tirés de l’incompétence du Tribunal, d’irrégularités de la procédure devant le Tribunal portant atteinte aux intérêts de la partie requérante ou de la violation du droit de l’Union par le Tribunal (voir, en ce sens, arrêts du 26 juin 2012, Pologne/Commission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, point 23, et du 29 octobre 2015, Commission/ANKO, C-78/14 P, EU:C:2015:732, point 21).

48 En outre, il découle de l’article 256 TFUE et de l’article 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l’Union européenne ainsi que de l’article 168, paragraphe 1, sous d), et de l’article 169, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour qu’un pourvoi doit indiquer de façon précise les éléments critiqués de l’arrêt dont l’annulation est demandée ainsi que les arguments juridiques qui soutiennent de manière spécifique cette demande (voir en ce sens, notamment, arrêts du 26 juin 2012, Pologne/Commission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, point 25, ainsi que du 19 juin 2014, Commune de Millau et SEMEA/Commission, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, point 47).

49 Ainsi, ne répond pas aux exigences de motivation résultant de ces dispositions un pourvoi qui se limite à répéter ou à reproduire textuellement les moyens et les arguments qui ont été présentés devant le Tribunal, y compris ceux qui étaient fondés sur des faits expressément rejetés par cette juridiction. En effet, un tel pourvoi constitue en réalité une demande visant à obtenir un simple réexamen de la

requête présentée devant le Tribunal, ce qui échappe à la compétence de la Cour (voir, en ce sens, arrêts du 26 juin 2012, Pologne/Commission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, point 26, ainsi que du 19 juin 2014, Commune de Millau et SEMEA/Commission, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, point 48).

- 50 Cependant, lorsqu'un requérant conteste l'interprétation ou l'application du droit de l'Union faite par le Tribunal, les points de droit examinés en première instance peuvent être de nouveau discutés dans le cadre d'un pourvoi. En effet, si un requérant ne pouvait fonder de la sorte son pourvoi sur des moyens et des arguments déjà utilisés devant le Tribunal, la procédure de pourvoi serait privée d'une partie de son sens (voir, en ce sens, arrêt du 26 juin 2012, Pologne/Commission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, point 27).
- 51 Or, en l'espèce, le pourvoi vise, en substance, à remettre en cause la position du Tribunal sur plusieurs questions de droit qui lui ont été soumises en première instance en ce qui concerne, notamment, l'obligation de motivation incombant aux institutions en vertu de l'article 296 TFUE ou l'application du principe de proportionnalité. En outre, dans la mesure où le pourvoi comporte des indications précises sur les points critiqués de l'arrêt attaqué ainsi que les moyens et les arguments sur lesquels il s'appuie, il ne saurait être déclaré irrecevable dans son intégralité.
- 52 Par conséquent, c'est au regard des critères mentionnés aux points 47 à 50 du présent arrêt qu'il convient d'examiner, dans le cadre de l'analyse de chaque moyen, la recevabilité des arguments spécifiques avancés à l'appui des différents moyens du pourvoi.

### *Sur le premier moyen*

#### *Argumentation des parties*

- 53 Le premier moyen est tiré d'une erreur de droit commise par le Tribunal dans l'interprétation des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, d'un renversement de la charge de la preuve et de la violation du principe de présomption d'innocence.
- 54 Le requérant fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, au point 64 de l'arrêt attaqué, que la condition expressément prévue aux articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, et relative à la preuve de l'existence de liens entre la personne visée par les mesures restrictives et le régime en cause, était devenue, avec la modification résultant de la décision 2015/1836, une présomption de l'existence de tels liens.
- 55 Le requérant estime qu'il y a lieu de lire le paragraphe 2 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, en lien étroit avec le paragraphe 3 de chacun de ces articles. Ainsi, conformément à ce paragraphe 3, le Conseil ne saurait inscrire sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives une personne qui n'est pas ou n'est plus liée au régime ou qui n'exerce aucune influence sur celui-ci. Les articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, imposeraient donc toujours la constatation de la double condition de femme ou d'homme d'affaires influent et de liens suffisants avec le régime.
- 56 Le requérant considère que, en méconnaissant les dispositions de la décision 2013/255, telle que modifiée, le Tribunal a violé le principe de la présomption d'innocence et a procédé à un renversement de la charge de la preuve.
- 57 Le Conseil fait valoir que la lecture faite par le requérant de l'article 27, paragraphe 2, sous a), et paragraphe 3, ainsi que de l'article 28, paragraphe 2, sous a), et paragraphe 3, de la décision 2013/255, telle que modifiée, est manifestement erronée.

- 58 Le Conseil en conclut que le Tribunal a correctement appliqué les critères d'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives et n'a pas renversé la charge de la preuve.
- 59 D'emblée, la Commission souligne que l'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives est régie par de nouveaux critères, introduits par la décision 2015/1836, laquelle a été adoptée en réaction aux tentatives du régime syrien de contourner les mesures restrictives existantes de l'Union.
- 60 À cet égard, l'argumentation du requérant ne résisterait pas à la simple lecture des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, en ce que ces articles instaurent dorénavant, à leur paragraphe 2, un critère autonome d'inscription sur ladite liste pour sept catégories de personnes, parmi lesquelles figure celle de femmes et d'hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie, et prévoient, à leur paragraphe 3, trois cas de figure dans lesquels, malgré le fait qu'une personne relève de l'une de ces sept catégories, son inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives n'a pas lieu ou n'est pas maintenue. Selon la Commission, l'interaction entre les paragraphes 2 et 3 de chacun de ces articles démontre qu'il existe une sorte de présomption réfragable, qui ne viole aucunement la présomption d'innocence et qui ne constitue pas non plus une inversion inacceptable de la charge de la preuve.

#### *Appréciation de la Cour*

- 61 S'agissant de l'argument relatif à la violation prétendument commise par le Tribunal des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, il y a lieu de rappeler que les critères initiaux d'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives étaient fondés sur le comportement individuel des personnes inscrites, en ce que les articles 27 et 28 de cette décision visaient, à leur paragraphe 1, exclusivement les « personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, et [les] personnes qui leur sont liées ». Ce paragraphe n'a pas été modifié par la décision 2015/1836.
- 62 Dans la mesure où le critère retenu au paragraphe 1 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, est de nature générale et que ces dispositions ne contiennent aucune définition de la notion de « bénéfice » tiré des politiques menées par le régime syrien, ni de celle de « soutien » à ce régime, pas plus que de précisions relatives aux modes de preuve de ces éléments, l'appréciation du bien-fondé de l'inscription d'une personne sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives exige toujours la preuve d'éléments permettant de démontrer que la personne visée a apporté un soutien économique au régime syrien ou qu'il a bénéficié de celui-ci (voir, par analogie, arrêt du 7 avril 2016, Akhras/Conseil, C-193/15 P, EU:C:2016:219, points 51, 52 et 60 ainsi que jurisprudence citée).
- 63 En effet, il n'existe, dans la formulation de ce critère, aucune présomption de soutien au régime syrien à l'égard ni des dirigeants des principales entreprises de Syrie (voir, par analogie, arrêt du 7 avril 2016, Akhras/Conseil, C-193/15 P, EU:C:2016:219, point 53), ni des femmes ou d'hommes d'affaires influents.
- 64 Or, la teneur des articles 27 et 28 de la décision 2013/255 a été modifiée par la décision 2015/1836, laquelle a introduit au paragraphe 2 de chacun de ces articles, conformément aux évaluations et aux constatations faites par le Conseil dans le contexte de la situation en Syrie, sept catégories de personnes qui appartiennent à des groupes déterminés de personnes, parmi lesquelles figurent notamment, au point a) de ce paragraphe, les « femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie ».
- 65 Si le paragraphe 1 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, permet toujours d'inscrire une personne en application du critère général tiré de ce qu'elle bénéficie des politiques menées par le régime syrien ou qu'elle soutient celui-ci, il ressort toutefois du libellé du

paragraphe 2 de chacun de ces articles que les nouveaux critères viennent s'ajouter au critère initial. À cet égard, l'article 27, paragraphe 2, sous a), de la décision 2013/255, telle que modifiée, indique clairement que « les États membres prennent aussi les mesures nécessaires » à l'égard des sept nouvelles catégories de personnes énoncées.

- 66 Les critères pour l'application des mesures restrictives à l'égard de ces sept catégories de personnes étant autonomes par rapport au critère initial prévu au paragraphe 1 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, la seule circonstance d'appartenir à l'une de ces sept catégories de personnes suffit donc pour permettre de prendre les mesures nécessaires, sans qu'il soit nécessaire de rapporter la preuve d'un lien entre la qualité de femme ou d'homme d'affaires influent et le régime syrien, ni non plus entre celle de femme ou d'homme d'affaires influent et le soutien à ce régime ou le bénéfice qui en est tiré.
- 67 Cette interprétation se trouve d'ailleurs confirmée par l'objectif poursuivi par la modification des articles 27 et 28 de la décision 2013/255.
- 68 En effet, les mesures restrictives adoptées initialement par la décision 2011/273 n'ont pas permis de mettre fin à la répression exercée par le régime syrien puisque ce dernier contournait systématiquement ces mesures afin de continuer à financer et à soutenir sa politique de répression violente exercée contre la population civile. Ainsi qu'il ressort du considérant 5 de la décision 2015/1836, le Conseil considérait que, compte tenu de la gravité persistante de la situation, il était nécessaire de maintenir les mesures restrictives en vigueur en les développant, tout en maintenant une approche ciblée et différenciée afin de mieux cerner certaines catégories de personnes et d'entités revêtant une importance particulière.
- 69 Aux termes du considérant 6 de cette décision, il convenait de modifier les critères d'inscription des personnes sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives. En raison de la circonstance que l'économie syrienne était étroitement contrôlée par le régime syrien et que les milieux d'affaires et ce régime ont développé une relation d'interdépendance depuis le processus de libéralisation de l'économie entamé par le président Bachar al-Assad, il y avait lieu de considérer, d'une part, que le régime en place n'était pas en mesure de subsister sans le soutien des dirigeants d'entreprises et, d'autre part, qu'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 aux liens étroits qu'il entretenait avec le régime syrien.
- 70 Dans ce contexte, il s'est avéré nécessaire d'opter pour des critères d'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives fondés sur le statut de certaines personnes, notamment celui « de femmes ou d'hommes d'affaires influents exerçant leurs activités en Syrie », afin de les empêcher de continuer à fournir un soutien matériel ou financier au régime en place et, par l'influence qu'ils exercent, d'accroître la pression sur le régime lui-même.
- 71 Par conséquent, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en analysant, au point 64 de l'arrêt attaqué, le paragraphe 2 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, en ce sens que les critères nouvellement introduits, et plus précisément celui relatif à la qualité de femmes ou d'hommes d'affaires influent exerçant leurs activités en Syrie, sont autonomes et suffisent à eux seuls pour justifier l'application de mesures restrictives, sans qu'il soit nécessaire de rapporter en plus la preuve du soutien que ces derniers apporteraient au régime en place ou du bénéfice qu'ils en tireraient.
- 72 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par l'argument avancé par le requérant tenant au fait que le Tribunal aurait procédé à une analyse isolée du paragraphe 2 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, alors qu'il aurait dû l'interpréter en lien étroit avec le paragraphe 3 de chacun de ces articles.

- 73 À cet égard, il y a, certes, lieu de constater que les paragraphes 2 et 3 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, doivent être lus de manière conjointe, dans la mesure notamment où, en vertu de ce paragraphe 3, les personnes relevant de l'une des catégories visées à ce paragraphe 2 ne sont pas inscrites ou maintenues sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'elles ne sont pas, ou ne sont plus, liées au régime syrien ou qu'elles n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'elles ne sont pas associées à un risque réel de contournement.
- 74 Toutefois, il ne découle aucunement d'une telle lecture conjointe des paragraphes 2 et 3 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, l'obligation à la charge du Conseil de rapporter la preuve de la constatation de la double condition relative à la situation de femme ou d'homme d'affaires influent et à celle de liens suffisants avec le régime syrien.
- 75 En tout état de cause, il importe de relever que le Tribunal n'a pas appliqué l'article 27, paragraphe 2, et l'article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255, telle que modifiée, de façon isolée, mais qu'il a également pris en considération le paragraphe 3 de chacun de ces articles.
- 76 En effet, le Tribunal a rappelé, au point 84 de l'arrêt attaqué, point qui n'est pourtant pas visé par le présent pourvoi, que les critères d'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives énoncés au paragraphe 2, sous a), et au paragraphe 3, de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, 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.
- 77 Au point 98 de l'arrêt attaqué, point qui n'est pas non plus critiqué dans le cadre du pourvoi, le Tribunal a encore précisé que, d'une part, aucun élément dans les documents fournis par le Conseil n'indiquait que le requérant se trouvait dans l'une des situations susmentionnées justifiant le retrait de son nom des listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives et, d'autre part, le requérant lui-même n'avait fourni aucun élément d'une telle nature.
- 78 L'argument du requérant consistant à dire que le Tribunal a commis une erreur de droit en analysant de façon isolée le paragraphe 2 de chacun des articles 27 et 28 de la décision 2013/255, telle que modifiée, doit donc être rejeté comme étant non fondé.
- 79 S'agissant des arguments relatifs à la violation, par le Tribunal, du principe de la présomption d'innocence et du renversement de la charge de la preuve, il importe de rappeler que, au point 64 de l'arrêt attaqué, le Tribunal ne s'est référé à aucune présomption, mais s'est seulement fondé sur un critère objectif, autonome et suffisant permettant de justifier l'inscription de personnes sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2019, HX/Conseil, C-540/18 P, non publié, EU:C:2019:707, point 38).
- 80 En l'espèce, le Tribunal a examiné, de manière concrète, aux points 92 à 96 de l'arrêt attaqué, si le motif tiré de ce que le requérant présentait la qualité d'homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie, justifiant sa réinscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, était suffisamment étayé par les documents produits par le Conseil, qui dataient des années 2011 à 2015. En relevant, au point 97 de cet arrêt, que le requérant n'avait apporté aucun élément de nature à remettre en cause les allégations du Conseil et les documents les étayant, il n'a nullement omis d'examiner les pièces produites par l'intéressé ni inversé la charge de la preuve, mais a considéré que celles-ci ne permettaient pas d'infirmer la conclusion tirée desdits documents (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2019, HX/Conseil, C-540/18 P, non publié, EU:C:2019:707, point 50).

- 81 D'ailleurs, le Tribunal a précisé, au point 98 de l'arrêt attaqué, après avoir rappelé que les mesures restrictives à l'égard de la personne inscrite ne peuvent être maintenues s'il existe des informations suffisantes indiquant que celle-ci n'est pas, ou n'est plus, liée au régime syrien, que les documents fournis par le Conseil ne contenaient aucun élément indiquant que le requérant se trouvait dans une telle situation, ce dernier n'ayant non plus fourni aucun élément en ce sens.
- 82 Or, en procédant à une telle affirmation, le Tribunal n'a nullement considéré, comme semble le suggérer le requérant, que c'est sur ce dernier que pesait la charge de prouver que les constatations du Conseil, figurant dans les décisions dont il était demandé l'annulation, étaient erronées ou qu'il existait, à son égard, des informations suffisantes, au sens de l'article 27, paragraphe 3, et de l'article 28, paragraphe 3, de la décision 2013/255, telle que modifiée, indiquant qu'il n'était pas, ou n'était plus, lié au régime syrien (voir, en ce sens, arrêt du 14 juin 2018, Makhoulf/Conseil, C-458/17 P, non publié, EU:C:2018:441, point 86).
- 83 Partant, les arguments relatifs à la violation du principe de la présomption d'innocence et du renversement de la charge de la preuve doivent également être rejetés comme étant non fondés.
- 84 Compte tenu des considérations qui précèdent, il y a lieu d'écarter le premier moyen comme étant non fondé.

### *Sur le deuxième moyen*

#### *Argumentation des parties*

- 85 Par son deuxième moyen, le requérant fait valoir que le Tribunal, en s'abstenant de vérifier s'il entretenait véritablement un lien avec le régime syrien, a privé l'arrêt attaqué de tout motif et a validé des décisions qui sont en elles-mêmes irrégulières pour défaut de motivation, dès lors que les décisions prises contre lui et dont il était demandé l'annulation n'étaient pas motivées par l'existence de liens existants entre lui-même et le régime en cause.
- 86 Le Conseil considère que, contrairement à ce qui est avancé par le requérant, les éléments fournis prouvant la qualité d'homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie ont été examinés par le Tribunal et déclarés comme étant suffisants par ce dernier.
- 87 La Commission estime que, dans la mesure où le deuxième moyen s'appuie sur une prémisse qui, dans le cadre du premier moyen, s'est avérée être erronée, il doit être rejeté comme étant non fondé. En tout état de cause, il ressortirait de l'analyse du premier moyen que le Tribunal a procédé à une analyse détaillée de la situation et qu'il a motivé à suffisance l'arrêt attaqué.

#### *Appréciation de la Cour*

- 88 D'emblée, il convient de constater que le deuxième moyen repose sur la prémisse que les décisions du Conseil dont il était demandé l'annulation n'étaient pas motivées et que le Tribunal a omis de vérifier l'existence de liens du requérant avec le régime syrien.
- 89 Or, ainsi qu'il a déjà été rappelé dans le cadre de l'examen du premier moyen, le Tribunal a procédé à une analyse détaillée de la situation en cause et a motivé à suffisance sa décision selon laquelle le Conseil a pu se fonder sur la qualité d'homme d'affaires influent du requérant exerçant ses activités en Syrie pour l'application des mesures restrictives conformément à l'article 27, paragraphe 2, et à l'article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255, telle que modifiée, sans devoir rapporter la preuve de l'existence de liens de l'intéressé avec le régime syrien.

90 Par conséquent, le deuxième moyen repose sur une prémisse erronée et doit, dès lors, être écarté comme étant non fondé.

### *Sur le troisième moyen*

#### *Argumentation des parties*

91 Dans le cadre du troisième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité et du défaut de motif, le requérant rappelle que, aux termes de l'article 27, paragraphe 4, et de l'article 28, paragraphe 4, de la décision 2013/255, telle que modifiée, toutes les décisions d'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives sont prises au cas par cas, en tenant compte de la proportionnalité de la mesure qui s'apprécie de manière individuelle, au regard de la durée et du caractère nécessaire de celle-ci.

92 À cet égard, le requérant fait valoir que l'insuffisance du critère qui tient uniquement à sa nationalité syrienne et la durée des mesures restrictives qui ont été prises à son égard au cours de l'année 2015 démontrent à elles seules le caractère disproportionné de celles-ci.

93 S'agissant de la nécessité de ces mesures, l'arrêt attaqué serait également entaché d'une erreur de droit, étant donné que le Tribunal a statué, au point 76 de l'arrêt attaqué, par voie générale et non pas, comme exigé, sur une base individuelle.

94 En outre, le requérant demande à la Cour de constater, dans le cadre de son pouvoir d'évocation, l'illégalité de la décision 2015/1836 et du règlement 2015/1828 en ce qu'ils instaurent des sanctions financières à caractère pénal en violation de l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.

95 Tout en se fondant sur les écritures produites devant le Tribunal, le requérant demande également à la Cour de faire droit à ses demandes indemnitaires.

96 Le Conseil fait valoir que le troisième moyen doit être rejeté comme étant non fondé, le Tribunal ayant procédé à un examen de la proportionnalité des mesures restrictives individuelles en cause, en rappelant, aux points 73 et 74 de l'arrêt attaqué, la jurisprudence en la matière et en l'appliquant, aux points 75 à 77 dudit arrêt, au cas d'espèce.

97 La Commission estime également qu'il convient de rejeter le troisième moyen comme étant non fondé.

#### *Appréciation de la Cour*

98 Il importe de rappeler que, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, toute limitation de l'exercice des droits et des libertés reconnus par celle-ci doit être prévue par la loi, respecter leur contenu essentiel et, dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées à ces droits et libertés que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et des libertés d'autrui.

99 Conformément à la jurisprudence de la Cour, le principe de proportionnalité exige que les moyens mis en œuvre par une disposition du droit de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation concernée et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (arrêt du 31 janvier 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Conseil, C-225/17 P, EU:C:2019:82, point 102 ainsi que jurisprudence citée).

- 100 S'agissant du contrôle juridictionnel du respect du principe de proportionnalité, la Cour a reconnu un large pouvoir d'appréciation au législateur de l'Union dans des domaines qui impliquent de la part de ce dernier des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lesquels il est appelé à effectuer des appréciations complexes. Elle en a déduit que seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure adoptée dans ces domaines, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (voir, notamment, arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 120 ainsi que jurisprudence citée).
- 101 En l'occurrence, il importe de relever que le requérant ne conteste pas, ainsi qu'il ressort du point 72 de l'arrêt attaqué, la légitimité des mesures restrictives en général, ni celle des mesures prises pour lutter contre les violences commises envers les populations civiles.
- 102 Or, le Tribunal a souligné, au point 75 de l'arrêt attaqué, que, en l'espèce, l'adoption des mesures restrictives 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.
- 103 Au point 76 de cet arrêt, le Tribunal a ajouté, concernant le caractère nécessaire des mesures restrictives en cause, que des 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 permettraient pas aussi efficacement d'atteindre l'objectif poursuivi, notamment eu égard à la possibilité de contourner les restrictions imposées.
- 104 Partant, et contrairement à ce qui est avancé par le requérant, le Tribunal n'a pas statué par voie générale, mais a pris position par rapport à la situation individuelle en cause en l'espèce.
- 105 S'agissant de l'argument tenant au critère de la nationalité, il importe de rappeler que l'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives est liée non pas à la condition de la nationalité syrienne, mais à celle de la qualité de femme ou d'homme d'affaires influent exerçant ses activités en Syrie.
- 106 En ce qui concerne le reproche relatif à la durée des mesures restrictives en cause, il y a lieu de constater que, dans le cadre de telles mesures restrictives, le Conseil est appelé à procéder à un réexamen périodique qui comporte à chaque fois la possibilité pour la personne concernée d'opposer ses arguments et de soumettre des éléments factuels corroborant ses allégations.
- 107 C'est à ce titre que le Tribunal a pris en compte l'existence d'un réexamen périodique en vue de garantir que les personnes et les entités ne répondant plus aux critères pour figurer sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives soient radiées et qu'il a jugé, au point 77 de l'arrêt attaqué, que la réinscription du nom du requérant sur ces listes ne saurait être qualifiée de disproportionnée en raison du caractère potentiellement illimité dans le temps d'une telle inscription.
- 108 Par conséquent, il ne saurait être reproché au Tribunal d'avoir effectué une application incorrecte du principe de proportionnalité.
- 109 S'agissant de la demande du requérant faite à la Cour de constater, dans le cadre de son pouvoir d'évocation, l'illégalité des mesures instaurées comme comportant des sanctions financières à caractère pénal en violation de l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il importe de rappeler que le Tribunal a constaté, au point 65 de l'arrêt attaqué, que le requérant n'a pas contesté la légalité du critère d'inscription sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives.

- 110 Or, eu égard à l'article 170, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, en vertu duquel le pourvoi ne peut modifier l'objet du litige devant le Tribunal, l'argumentation du requérant visant à faire constater que les dispositions de l'article 27, paragraphe 2, et de l'article 28, paragraphe 2, de la décision 2013/255, telle que modifiée, sont contraires au droit de l'Union doit être rejetée comme étant irrecevable.
- 111 Pour ce qui est de la demande du requérant à la Cour d'ordonner la suppression de son nom de la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, telle qu'elle ressort du petitum du pourvoi sans être autrement développée, il convient de rappeler que, dans le cadre d'un pourvoi, la Cour n'est pas compétente pour prononcer des injonctions (voir, en ce sens, ordonnance du 12 juillet 2012, *Mugraby/Conseil et Commission*, C-581/11 P, non publiée, EU:C:2012:466, point 75, ainsi que arrêt du 25 juillet 2018, *Orange Polska/Commission*, C-123/16 P, EU:C:2018:590, point 118).
- 112 En ce qui concerne la demande du requérant tendant à ce que la Cour fasse droit à ses demandes indemnitaires, il convient de constater que la motivation de cette demande se limite à renvoyer à l'ensemble des demandes formulées devant le Tribunal, en particulier les demandes indemnitaires.
- 113 Or, une telle demande ne remplit manifestement pas les exigences de motivation énoncées par la jurisprudence de la Cour rappelée au point 49 du présent arrêt, cela d'autant plus qu'elle ne prend aucunement position par rapport aux développements entrepris par le Tribunal afin de rejeter la demande indemnitaire en première instance aux points 101 à 108 de l'arrêt attaqué, dans lesquels il rappelle la jurisprudence constante en matière d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour comportement illicite de ses organes, pour conclure que les conditions exigées ne sont pas remplies en l'espèce.
- 114 Partant, la demande indemnitaire du requérant doit être rejetée comme étant irrecevable.
- 115 Par conséquent, le troisième moyen doit être écarté comme étant, en partie, irrecevable et, en partie, non fondé.
- 116 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le pourvoi doit être rejeté dans son ensemble.

### **Sur les dépens**

- 117 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de ce règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le Conseil et la Commission ayant conclu à la condamnation du requérant et ce dernier ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (huitième chambre) déclare et arrête :

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **M. George Haswani est condamné aux dépens.**

Rossi

Malenovský

Biltgen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 juillet 2020.

Le greffier  
A. Calot Escobar

La présidente de la VIII<sup>ème</sup>  
chambre  
L.S. Rossi