



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

22 septembrie 2021 *

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive luate împotriva Siriei –
Închegătarea fondurilor – Dreptul la apărare – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă –
Eroare de apreciere – Proportionalitate – Drept de proprietate – Atingere adusă reputației”

În cauza T-203/20,

Maher Al-Imam, cu domiciliul în Damasc (Siria), reprezentat de M. Brillat, avocate,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de V. Piessevaux și M.-C. Cadilhac, în calitate de agenți,

pârât,

având ca obiect, pe de o parte, o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se urmărește anularea Deciziei 2013/255/PESC a Consiliului din 31 mai 2013 privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2013, L 147, p. 14), a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 al Consiliului din 18 ianuarie 2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1), a Deciziei de punere în aplicare (PESC) 2020/212 a Consiliului din 17 februarie 2020 privind punerea în aplicare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2020, L 43 I, p. 6), a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2020/211 al Consiliului din 17 februarie 2020 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2020, L 43 I, p. 1), a Deciziei (PESC) 2020/719 a Consiliului din 28 mai 2020 de modificare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2020, L 168, p. 66) și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2020/716 al Consiliului din 28 mai 2020 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2020, L 168, p. 1), în măsura în care aceste acte îl vizează pe reclamant, și, pe de altă parte, o cerere întemeiată pe articolul 268 TFUE prin care se urmărește repararea prejudiciului pe care reclamantul pretinde că l-a suferit ca urmare a acestor acte,

TRIBUNALUL (Camera a patra),

* Limba de procedură: franceza.

compus din domnul S. Gervasoni, președinte, doamna R. Frendo și domnul J. Martín y Pérez de Nancrales (raportor), judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

Hotărâre¹

I. Istoricul cauzei și situația de fapt ulterioară introducerii acțiunii

[*omissis*]

A. Cu privire la includerea inițială a numelui reclamantului în listele care figurează în anexa I la Decizia 2013/255 și în anexa II la Regulamentul nr. 36/2012

- 12 Prin Decizia de punere în aplicare (PESC) 2020/212 a Consiliului din 17 februarie 2020 privind punerea în aplicare a Deciziei 2013/255 (JO 2020, L 43 I, p. 6) și prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/211 al Consiliului din 17 februarie 2020 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2020, L 43 I, p. 1) (denumite în continuare împreună „actele inițiale”), numele reclamantului a fost inserat la punctul 289 din tabelul A din listele persoanelor, entităților și organismelor vizate de măsurile restrictive care figurează în anexa I la Decizia 2013/255 și în anexa II la Regulamentul nr. 36/2012 (denumite în continuare împreună „listele în cauză”), cu menționarea motivelor următoare:

„Important om de afaceri care își desfășoară activitatea în Siria, cu interese comerciale în domeniul turismului, al telecomunicațiilor și al bunurilor imobiliare. În calitate de administrator general al [Telsa Group LLC], care este susținut de regim, și al Castro LLC, precum și prin celelalte interese comerciale ale sale, Mahir Burhan Eddine Al-Imam beneficiază de pe urma regimului și sprijină politica de finanțare și de lobby a acestuia, precum și politica acestuia în domeniul construcțiilor.”

[*omissis*]

B. Cu privire la menținerea numelui reclamantului pe listele în cauză

- 21 La 28 mai 2020, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2020/719 de modificare a Deciziei 2013/255 (JO 2020, L 168, p. 66) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/716 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2020, L 168, p. 1) (denumite în continuare împreună „actele de menținere”). În temeiul actelor de menținere, aplicarea Deciziei 2013/255 a fost prelungită până la 1 iunie 2021. Numele reclamantului a fost menținut la punctul 289 din tabelul A din listele în cauză pe baza unor motive identice cu cele reținute în actele inițiale.

[*omissis*]

¹ Sunt redate numai punctele din prezenta hotărâre a căror publicare este considerată utilă de către Tribunal.

II. Procedura și concluziile părților

- 24 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 18 aprilie 2020, reclamantul a introdus prezenta acțiune având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei 2013/255, a Regulamentului nr. 36/2012 și a actelor inițiale, în măsura în care aceste acte îl vizează.
- 25 În aceeași zi, reclamantul a depus o cerere de judecare cu prioritate, în temeiul articolului 67 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, cerere care a fost respinsă prin Decizia președintelui Camerei a patra a Tribunalului din 4 iunie 2020.
- 26 La 23 aprilie 2020, reclamantul a depus o cerere de anonim, în temeiul articolului 66 din Regulamentul de procedură, care a fost respinsă prin Decizia Tribunalului din 15 iunie 2020, dat fiind că datele în discuție, în special elementele de identificare, erau prezente în deciziile atacate, ele însele publicate în Jurnalul Oficial, și deveniseră, așadar, publice. În schimb, decizia de respingere a cererii de anonim a fost pronunțată fără a se aduce atingere admiterii cererii de omitere a datelor economice și a datelor referitoare la terți.
- 27 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 24 iulie 2020, reclamantul, în temeiul articolului 86 din Regulamentul de procedură, a adaptat cererea introductivă astfel încât aceasta să urmărească și anularea actelor de menținere, în măsura în care aceste acte îl vizează.
- 28 La 27 iulie 2020, Consiliul a depus la grefa Tribunalului memoriul în apărare.
- 29 La 10 septembrie 2020, Consiliul a depus la grefa Tribunalului observațiile cu privire la memoriul în adaptare.
- 30 Replica și duplica au fost depuse la 14 septembrie și, respectiv, la 26 octombrie 2020.
- 31 Faza scrisă a procedurii a fost închisă la 26 octombrie 2020.
- 32 În cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul de procedură, la 10 martie 2021, Tribunalul a solicitat părților să răspundă la o serie de întrebări. Părțile au dat curs acestei solicitări în termenul stabilit.
- 33 În lipsa unei cereri de organizare a unei ședințe de audiere depuse de părți în termenul stabilit, la 26 mai 2021, Tribunalul (Camera a patra), la propunerea judecătorului raportor, a decis să se pronunțe fără parcurgerea fazei orale a procedurii.
- 34 Reclamanta solicită Tribunalului:
 - declararea admisibilității acțiunii;
 - constatarea nelegalității Deciziei 2013/255, a Regulamentului nr. 36/2012, a actelor inițiale și a actelor de menținere, în măsura în care aceste acte îl vizează;
 - în consecință, anularea Deciziei 2013/255, a Regulamentului nr. 36/2012, a actelor inițiale și a actelor de menținere, în măsura în care aceste acte îl vizează;
 - în primul rând, obligarea Consiliului să îi plătească, pe de o parte, suma de 10 000 de euro și, pe de altă parte, suma de 15 000 de euro pe săptămână începând de la 18 februarie 2020 pentru

repararea prejudiciului material și, respectiv, a prejudiciului moral suferit ca urmare a adoptării măsurilor restrictive în privința sa, apoi, în al doilea rând, obligarea Consiliului la repararea oricărui prejudiciu viitor pe care îl va suferi ca urmare a adoptării măsurilor restrictive în privința sa;

– obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

35 În ceea ce privește cele trei cereri de despăgubire formulate de reclamant, acesta din urmă a precizat în cuprinsul replicii că, pentru determinarea cuantumului despăgubirii solicitate, data încheierii perioadei relevante ar trebui să fie data pronunțării hotărârii Tribunalului.

36 Consiliul solicită Tribunalului:

– respingerea în întregime a acțiunii;

– cu titlu subsidiar, în cazul anulării actelor inițiale și a actelor de menținere (denumite în continuare împreună „actele atacate”) în ceea ce îl privește pe reclamant, dispunerea menținerii efectelor Deciziei de punere în aplicare 2020/212 și ale Deciziei 2020/719 în ceea ce îl privește pe reclamant până când anularea în parte a Regulamentelor de punere în aplicare 2020/211 și 2020/716 începe să producă efecte;

– obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

III. În drept

[omissis]

B. Cu privire la concluziile în anulare

[omissis]

2. Cu privire la fond

[omissis]

a) Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare

[omissis]

1) Cu privire la primul aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat și a dreptului de acces la dosar

[omissis]

ii) După publicarea actelor inițiale

– Cu privire la reexaminarea actelor inițiale

- 84 În primul rând, în ceea ce privește actele inițiale, reclamantul susține în esență că termenul pentru prezentarea unei cereri de reexaminare și a observațiilor a fost prea scurt, astfel încât nu i-a permis să fie ascultat în mod util și eficient. Acest termen ar fi început în ziua publicării în Jurnalul Oficial a avizului menționat la punctul 13 de mai sus, și anume la 18 februarie 2020, și s-ar fi încheiat la data limită indicată în acest aviz pentru depunerea cererii menționate, respectiv la 1 martie 2020.
- 85 În plus, reclamantul consideră că există un dezechilibru între termenul care i-a fost acordat pentru formularea unei cereri de reexaminare și a unor observații și perioada pentru examinarea de Consiliu a cererilor și a observațiilor menționate. Această perioadă ar fi început la data limită a termenului menționat, 1 martie 2020, și s-ar fi terminat la data expirării ultimei prelungiri a Deciziei 2013/255 în temeiul Deciziei (PESC) 2019/806 a Consiliului din 17 mai 2019 (JO 2019, L 132, p. 36), respectiv la 1 iunie 2020.
- 86 În al doilea rând, în ceea ce privește actele de menținere, reclamantul susține în esență că faptul că, potrivit avizului publicat în Jurnalul Oficial la 29 mai 2020, eventualele observații pe care le va prezenta vor fi luate în considerare în cadrul reexaminării anuale următoare a listelor în cauză, în loc să facă obiectul unei analize imediate, nu este conform cu dreptul de a fi ascultat.
- 87 În al treilea rând, reclamantul susține că faptul că Consiliul decide să examineze listele în cauză o dată pe an nu este conform cu Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, și cu Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828. Reclamantul arată că, în conformitate cu articolul 32 alineatul (4) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, Consiliul este obligat să examineze listele în cauză la intervale regulate și cel puțin o dată la 12 luni. Astfel, examinarea anuală nu ar fi decât o parte a obligației de reexaminare prevăzute de aceste acte.
- 88 Consiliul contestă argumentele reclamantului.
- 89 În primul rând, în ceea ce privește problema dacă dreptul de a fi ascultat al reclamantului a fost încălcat prin faptul că termenul pentru depunerea unei cereri de reexaminare era prea scurt, trebuie semnalat, mai întâi, că acest termen, aspect necontestat de părți, era de opt zile lucrătoare de la data publicării în Jurnalul Oficial a avizului menționat la punctul 13 de mai sus, respectiv de la 18 februarie 2020, până la data limită indicată de acest aviz pentru depunerea cererii menționate, respectiv 1 martie 2020.
- 90 În continuare, este necesar să se arate că, potrivit articolului 32 alineatul (3) din Regulamentul nr. 36/2012, „[î]n cazul în care se transmit observații sau se prezintă dovezi substanțiale noi, Consiliul își reexaminează decizia și informează în consecință persoana fizică sau juridică, entitatea sau organismul în cauză”. Pe de altă parte, alineatul (4) al acestui articol adaugă că „[l]istele din anexele II și IIa se revizuiesc periodic și cel puțin la fiecare 12 luni”. Rezultă că Regulamentul nr. 36/2012 nu prevede o limită de timp pentru prezentarea unei cereri de reexaminare sau a unor observații.

- 91 Astfel, nimic nu se opunea ca reclamantul să prezinte o cerere de reexaminare sau observații în orice moment, conform articolului 32 alineatul (3) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828. În această privință, Consiliul a semnalat că răspunde la observațiile menționate fără a aștepta data anuală.
- 92 Pe de altă parte, trebuie amintit că obligația de a respecta un termen rezonabil în desfășurarea procedurilor administrative constituie un principiu general al dreptului Uniunii a cărui respectare este asigurată de instanța Uniunii și care este de altfel reluat ca o componentă a dreptului la bună administrare de articolul 41 alineatul (1) din cartă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 aprilie 2006, Angeletti/Comisia, T-394/03, EU:T:2006:111, punctul 162, și Hotărârea din 6 decembrie 2012, Füller-Tomlinson/Parlamentul, T-390/10 P, EU:T:2012:652, punctul 115). Rezultă de asemenea din jurisprudență că, atunci când durata procedurii nu este stabilită într-o dispoziție de drept al Uniunii, caracterul „rezonabil” al termenului trebuie apreciat în funcție de ansamblul circumstanțelor proprii fiecărei cauze și în special de miza litigiului pentru persoana interesată, de complexitatea cauzei și de comportamentul părților în speță (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 februarie 2013, Reexaminare Arango Jaramillo și alții/BEL, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punctul 28 și jurisprudența citată).
- 93 În această privință, pe de o parte, Consiliul semnalează că avea nevoie de un termen de trei luni, și anume de la 1 martie 2020 până la data expirării ultimei prelungiri a Deciziei 2013/255 în temeiul Deciziei 2019/806, și anume 1 iunie 2020, pentru a efectua reexaminarea anuală. O astfel de reexaminare implică, potrivit Consiliului, analiza situației individuale a aproape 350 de persoane și entități ale căror nume figurează pe listele în cauză. Pe de altă parte, Consiliul susține că răspunde observațiilor prezentate și oferă posibilitatea de a formula noi comentarii, astfel încât ar avea loc o comunicare contradictorie între el și persoanele și entitățile care au prezentat observații în cursul acestei perioade de trei luni.
- 94 Trebuie arătat că un termen de trei luni pentru examinarea situației individuale a aproape 350 de persoane și entități este relativ scurt. În aceste împrejurări, stabilirea unei date limită pentru prezentarea cererilor de reexaminare este un motiv legitim pentru Consiliu de a se asigura de primirea observațiilor și a probelor prezentate de persoanele și de entitățile vizate înainte de sfârșitul fazei de reexaminare și de obținerea unui timp suficient pentru a le examina cu diligența necesară. Desigur, termenul de 12 zile, care decurgea din stabilirea datei limită în speță, era un termen scurt, întrucât presupunea ca reclamantul să ia cunoștință de avizul și de conținutul motivelor de includere și să procedeze la redactarea observațiilor care puteau fi însoțite de elemente de probă. Cu toate acestea, pe de o parte, nu este impus niciun formalism pentru formularea unei cereri de reexaminare. De asemenea, contrar celor susținute de reclamant, nu este necesar să fie reprezentat de un avocat pentru a depune o astfel de cerere. Pe de altă parte, depunerea unei cereri de reexaminare deschide un dialog între Consiliu și persoana sau entitatea în cauză, dialog care nu este limitat nici în timp, nici în numărul de scrisori schimbate. Aceasta înseamnă că nimic nu se opune ca o cerere de reexaminare care conține observații sumare să fie depusă în termenul stabilit, apoi să fie completată, dacă este cazul, cu alte observații sau cu alte probe în cursul unui schimb contradictoriu ulterior cu Consiliul. Astfel, în sine, termenul de 12 zile acordat de Consiliu în avizul publicat în Jurnalul Oficial din 18 februarie 2020, menționat la punctul 13 de mai sus, pentru a depune o cerere de reexaminare nu permite să se considere că dreptul de a fi ascultat al reclamantului ar fi fost încălcat.
- 95 În orice caz, astfel cum s-a stabilit la punctul 91 de mai sus și după cum recunoaște Consiliul, nimic nu se opunea ca reclamantul să prezinte o astfel de cerere sau observații, în orice moment, chiar după această dată limită, în conformitate cu articolul 32 alineatul (3) din Regulamentul

nr. 36/2012. În acest sens, data limită stabilită de Consiliu în avizul publicat în Jurnalul Oficial din 18 februarie 2020 și menționat la punctul 13 de mai sus nu poate avea decât un obiectiv pur orientativ. O astfel de indicație este utilă pentru a permite persoanelor și entităților vizate să depună cererea de reexaminare înainte de încheierea fazei de reexaminare, eveniment intern al Consiliului despre care nu pot avea cunoștință, și înainte de adoptarea unor noi acte de către Consiliu.

- 96 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentele reclamantului întemeiate, pe de o parte, pe faptul că eventualele observații prezentate nu fac obiectul unei analize imediate și, pe de altă parte, pe faptul că Consiliul decide să examineze listele în cauză numai o dată pe an, trebuie amintit mai întâi, astfel cum s-a arătat la punctele 91 și 95 de mai sus, că reclamantul poate oricând să prezinte observații la care Consiliul va răspunde fără a aștepta termenul anual.
- 97 În plus, este necesar să se arate că, potrivit articolului 34 din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, această decizie se reexaminează permanent, astfel încât se reînnoiește sau se modifică, după caz, în cazul în care Consiliul consideră că obiectivele acesteia nu au fost atinse. Dovada în acest sens este, astfel cum subliniază în mod întemeiat Consiliul, că actele inițiale nu au fost adoptate în urma unei reexaminări anuale realizate în conformitate cu articolul 32 alineatul (4) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, ci în luna februarie 2020.
- 98 Prin urmare, trebuie respinse criticile reclamantului întemeiate pe durata scurtă a termenului acordat pentru prezentarea unei cereri de reexaminare a actelor inițiale și pe faptul că, prin examinarea listelor abia o dată pe an, Consiliul nu a examinat imediat observațiile sale.

[*omissis*]

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Domnul Maher Al-Imam este obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Gervasoni

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 22 septembrie 2021.

Semnături