



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

6 septembre 2013\*

« Politique étrangère et de sécurité commune — Mesures restrictives prises à l'encontre de l'Iran dans le but d'empêcher la prolifération nucléaire — Gel des fonds — Obligation de motivation — Droits de la défense — Droit à une protection juridictionnelle effective — Erreur d'appréciation »

Dans l'affaire T-493/10,

**Persia International Bank plc**, établie à Londres (Royaume-Uni), représentée initialement par MM. S. Gadhia, S. Ashley, solicitors, D. Anderson, QC, et R. Blakeley, barrister, puis par MM. Ashley, S. Jeffrey, A. Irvine, solicitors, D. Wyatt, QC, et Blakeley,

partie requérante,

contre

**Conseil de l'Union européenne**, représenté par MM. M. Bishop et A. Vitro, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenu par

**Commission européenne**, représentée par M<sup>me</sup> S. Boelaert et M. M. Konstantinidis, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation 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 L 195, p. 39), du règlement d'exécution (UE) n° 668/2010 du Conseil, du 26 juillet 2010, mettant en œuvre l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 423/2007 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 195, p. 25), de la décision 2010/644/PESC du Conseil, du 25 octobre 2010, modifiant la décision 2010/413 (JO L 281, p. 81), du règlement (UE) n° 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° 423/2007 (JO L 281, p. 1), de la décision 2011/783/PESC du Conseil, du 1<sup>er</sup> décembre 2011, modifiant la décision 2010/413 (JO L 319, p. 71), du règlement d'exécution (UE) n° 1245/2011 du Conseil, du 1<sup>er</sup> décembre 2011, mettant en œuvre le règlement n° 961/2010 (JO L 319, p. 11), et du règlement (UE) n° 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° 961/2010 (JO L 88, p. 1), pour autant que ces actes concernent la requérante, et, d'autre part, une demande de déclaration d'inapplicabilité de l'article 7, paragraphe 2, sous d), du règlement

\* Langue de procédure : l'anglais.

(CE) n° 423/2007 du Conseil, du 19 avril 2007, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 103, p. 1), de l'article 16, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 961/2010 et de l'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 267/2012 à la requérante,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

composé de M<sup>mes</sup> I. Pelikánová (rapporteur), président, K. Jürimäe et M. M. van der Woude, juges,  
greffier : M. N. Rosner, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 3 juillet 2012,

rend le présent

### Arrêt

[*omissis*]

#### Procédure et conclusions des parties

- 22 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 7 octobre 2010, la requérante a introduit le présent recours.
- 23 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 5 novembre 2010, la requérante a adapté ses chefs de conclusions à la suite de l'adoption, le 25 octobre 2010, de la décision 2010/644 et du règlement n° 961/2010.
- 24 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 14 janvier 2011, la Commission européenne a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du Conseil. Par ordonnance du 8 mars 2011, le président de la quatrième chambre du Tribunal a admis cette intervention.
- 25 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 24 janvier 2012, la requérante a, d'une part, adapté ses chefs de conclusions à la suite de l'adoption, le 1<sup>er</sup> décembre 2011, de la décision 2011/783 et du règlement d'exécution n° 1245/2011 et, d'autre part, demandé que les actes attaqués fussent, le cas échéant, annulés avec effet immédiat.
- 26 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 23 avril 2012, la requérante a adapté ses chefs de conclusions à la suite de l'adoption, le 23 mars 2012, du règlement n° 267/2012.
- 27 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (quatrième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure du Tribunal, a posé par écrit des questions aux parties en ce qui concerne les conséquences à tirer, pour la présente affaire, de l'arrêt de la Cour du 13 mars 2012, Melli Bank/Conseil (C-380/09 P), le nombre des directeurs de la requérante et les modalités de leur nomination ainsi que la recevabilité du quatrième moyen de la requérante. Les parties ont répondu aux questions du Tribunal.
- 28 Dans sa réponse aux questions du Tribunal, déposée au greffe de ce dernier le 8 juin 2012, la requérante s'est désistée du troisième moyen, tiré du caractère disproportionné et, partant, illégal, de l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413, de l'article 7, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 423/2007, de l'article 16, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 961/2010 et de l'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 267/2012.

- 29 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 3 juillet 2012.
- 30 Par ordonnance du Tribunal (quatrième chambre) du 4 septembre 2012, la procédure orale a été rouverte afin de verser au dossier les observations de la requérante sur l'ordonnance du président de la Cour du 19 juillet 2012, Akhras/Conseil [C-110/12 P(R)], et de recueillir les observations des autres parties. La procédure orale a été close de nouveau le 4 octobre 2012.
- 31 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler, avec effet immédiat, le point 4 du tableau B de l'annexe II de la décision 2010/413, le point 2 du tableau B de l'annexe du règlement d'exécution n° 668/2010, le point 4 du tableau B, sous le titre I, de l'annexe de la décision 2010/644, le point 4 du tableau B de l'annexe VIII du règlement n° 961/2010, la décision 2011/783, le règlement d'exécution n° 1245/2011 et le point 4 du tableau B, sous le titre I, de l'annexe IX du règlement n° 267/2012, pour autant que ces actes la concernent ;
  - déclarer que l'article 7, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 423/2007, l'article 16, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 961/2010 et l'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 267/2012 lui sont inapplicables ;
  - condamner le Conseil aux dépens.
- 32 Le Conseil et la Commission concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
  - condamner la requérante aux dépens.

## En droit

[*omissis*]

*Sur le fond*

[*omissis*]

Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation, du principe du respect des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective

[*omissis*]

– Sur la violation des droits de la défense de la requérante et de son droit à une protection juridictionnelle effective découlant de ce qu'elle n'aurait pas obtenu suffisamment d'informations concernant l'adoption des mesures restrictives à son égard

- 78 La requérante fait valoir que, nonobstant des demandes d'information répétées, elle n'a pas reçu d'informations suffisantes concernant l'adoption des mesures restrictives à son égard et à l'égard de la Bank Mellat et qu'elle n'aurait notamment reçu aucune preuve relative à la prétendue implication de la Bank Mellat dans la prolifération nucléaire. Elle souligne, dans ce contexte, le caractère inadéquat des

propositions d'adoption des mesures restrictives communiquées par la lettre du 13 septembre 2010 et de celle communiquée en annexe à la duplique ainsi que la tardiveté de la divulgation de cette dernière.

- 79 La requérante en déduit que la communication de ces éléments ne lui a pas permis de formuler des observations utiles concernant l'adoption des mesures restrictives à son égard et à l'égard de la Bank Mellat et qu'elle n'était pas susceptible de lui assurer un procès équitable.
- 80 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste le bien-fondé des arguments de la requérante. Il expose, notamment, qu'il a communiqué les propositions d'adoption des mesures restrictives à la requérante dès qu'il a recueilli l'accord des États membres dont elles émanaient.
- 81 En premier lieu, il ressort de l'examen mené aux points 62 à 77 ci-dessus que les premier, quatrième et cinquième motifs invoqués par le Conseil à l'égard de la Bank Mellat ainsi que la motivation concernant la requérante elle-même, tels qu'ils ressortent des actes attaqués et des propositions d'adoption des mesures restrictives communiquées à la requérante, sont suffisamment précis. En revanche, le caractère vague des deuxième, troisième, sixième et septième motifs fournis par le Conseil à l'égard de la Bank Mellat est constitutif d'une violation des droits de la défense de la requérante ainsi que de son droit à une protection juridictionnelle effective.
- 82 En deuxième lieu, il convient d'observer que les propositions d'adoption des mesures restrictives communiquées le 13 septembre 2010 l'ont été avant l'expiration du délai fixé par le Conseil à la requérante pour présenter ses observations, le 25 septembre 2010, de sorte qu'aucune violation des droits de la défense ne saurait être constatée à leur égard.
- 83 En revanche, la proposition annexée à la duplique a été communiquée après l'expiration du délai mentionné au point 82 ci-dessus.
- 84 À cet égard, l'argument du Conseil relatif à la nécessité d'obtenir l'accord de l'État membre concerné ne saurait être retenu. En effet, lorsque le Conseil entend se fonder sur des éléments fournis par un État membre pour adopter des mesures restrictives à l'égard d'une entité, il est tenu de s'assurer, avant l'adoption desdites mesures, que les éléments en question peuvent être communiqués à l'entité concernée en temps utile afin que celle-ci puisse faire valoir utilement son point de vue.
- 85 Toutefois, il y a lieu de considérer que la communication tardive d'un document sur lequel le Conseil s'est fondé pour adopter ou pour maintenir les mesures restrictives visant une entité ne constitue une violation des droits de la défense justifiant l'annulation des actes adoptés antérieurement que s'il est établi que les mesures restrictives concernées n'auraient pas pu être adoptées ou maintenues à bon droit si le document communiqué tardivement devait être écarté comme élément à charge.
- 86 Or, ainsi qu'il ressort des points 70 et 76 ci-dessus, la proposition annexée à la duplique ne comporte pas d'éléments supplémentaires par rapport aux actes attaqués et aux propositions communiquées le 13 septembre 2010, ce qui implique que le fait de l'écarter en tant qu'élément à charge n'est pas susceptible d'affecter le bien-fondé de l'adoption et du maintien des mesures restrictives visant la requérante. Dans ces circonstances, la communication tardive de ladite proposition ne justifie pas l'annulation de la décision 2010/413, du règlement d'exécution n° 668/2010, de la décision 2010/644 et du règlement n° 961/2010.
- 87 En troisième lieu, s'agissant de l'absence de communication des preuves, il y a lieu de remarquer que, en vertu du principe du respect des droits de la défense, le Conseil n'est pas tenu de communiquer des éléments autres que ceux qui font partie de son dossier. Or, en l'espèce, le Conseil expose, sans être contredit par la requérante, que son dossier ne contient pas de preuves supplémentaires concernant l'implication de la Bank Mellat dans la prolifération nucléaire ou concernant la requérante elle-même.

Dans ces circonstances, il ne saurait lui être reproché d'avoir violé les droits de la défense de la requérante et son droit à une protection juridictionnelle effective en n'ayant pas communiqué de telles preuves.

[*omissis*]

Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur d'appréciation s'agissant de la détention ou du contrôle de la requérante par la Bank Mellat

- 101 La requérante soutient qu'elle n'est pas détenue par la Bank Mellat et qu'elle n'appartient pas à cette dernière au sens de l'article 7, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 423/2007, de l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413, de l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 961/2010 et de l'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 267/2012.
- 102 À titre liminaire, il convient de remarquer que l'examen du Tribunal ne vise que la circonstance selon laquelle la Bank Mellat détient 60 % du capital de la requérante. En effet, il est certes vrai que, depuis le 24 janvier 2012, la Bank Tejarat, l'autre actionnaire de la requérante, est également visée par des mesures restrictives adoptées en vertu de la décision 2010/413, du règlement n° 961/2010 et du règlement n° 267/2012. Toutefois, cette circonstance a été invoquée par le Conseil, pour la première fois, lors de l'audience, et elle ne figure notamment pas dans la motivation des actes attaqués. Elle ne saurait, par conséquent, être prise en considération dans le cadre du contrôle de leur légalité.
- 103 Selon la jurisprudence, lorsque les fonds d'une entité reconnue comme participant à la prolifération nucléaire sont gelés, il existe un risque non négligeable que celle-ci exerce une pression sur les entités qu'elle détient ou contrôle ou qui lui appartiennent, pour contourner l'effet des mesures qui la visent. Par conséquent, le gel des fonds de ces entités, qui est imposé au Conseil par l'article 7, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 423/2007, l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413, l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 961/2010 et l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 267/2012, est nécessaire et approprié pour assurer l'efficacité des mesures adoptées et garantir que ces mesures ne seront pas contournées (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Melli Bank/Conseil, point 27 supra, points 39 et 58).
- 104 De même, lorsqu'une entité est détenue à 100 % par une entité considérée comme étant impliquée dans la prolifération nucléaire, la condition de détention visée à l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413 et à l'article 16, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 961/2010 est remplie (voir, par analogie, arrêt Melli Bank/Conseil, point 27 supra, point 79). La même conclusion doit être appliquée à la notion d'entité « appartenant » à une entité considérée comme étant impliquée dans la prolifération nucléaire, figurant à l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 267/2012.
- 105 Cela étant, il n'est pas contesté que la Bank Mellat ne détient que 60 % du capital de la requérante.
- 106 Dans ces circonstances, contrairement à ce que soutiennent le Conseil et la Commission, la règle jurisprudentielle citée au point 104 ci-dessus n'est pas applicable, la détention de 60 % du capital de la requérante n'impliquant pas, à elle seule, que la condition de « détention » ou d'« appartenance », prévue aux dispositions visées au point 104 ci-dessus, est remplie.
- 107 Par conséquent, il convient d'examiner si, au vu des circonstances d'espèce, et notamment du degré de détention par la Bank Mellat, il existe un risque non négligeable que la requérante soit amenée à contourner l'effet des mesures restrictives visant celle-ci (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Melli Bank/Conseil, point 27 supra, point 40).

- 108 Le Conseil, soutenu par la Commission, fait valoir que tel est le cas dans la mesure où, en tant qu'actionnaire majoritaire détenant 60 % du capital de la requérante, la Bank Mellat peut nommer et révoquer ses directeurs.
- 109 À cet égard, il ressort des éléments du dossier que la requérante a sept directeurs, dont deux directeurs indépendants qui n'exercent pas de fonctions exécutives.
- 110 Il est, certes, vrai que, en vertu tant de la législation du Royaume-Uni applicable que des statuts de la requérante, les directeurs de cette dernière sont nommés par une résolution ordinaire de l'assemblée générale, adoptée à la simple majorité des votes.
- 111 Cela étant, en premier lieu, il ressort des éléments fournis par la requérante, dont l'exactitude n'a pas été contestée par les autres parties, que, conformément à l'accord de ses actionnaires, seulement quatre de ses directeurs actuels ont été choisis par la Bank Mellat, les trois restants ayant été choisis par la Bank Tejarat.
- 112 En outre, l'un des quatre directeurs choisis par la Bank Mellat est un directeur indépendant non exécutif. Ainsi qu'il ressort des éléments présentés par la requérante, la condition d'indépendance, dont le respect est vérifié par la FSA dans le cadre de la procédure d'autorisation des directeurs d'une société, implique notamment que ledit directeur n'est associé d'aucune manière avec les actionnaires de la requérante, dont la Bank Mellat.
- 113 Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que la Bank Mellat est susceptible d'exercer une influence sur, tout au plus, trois des sept directeurs actuels de la requérante, c'est-à-dire sur une minorité de ces derniers.
- 114 Le Conseil a fait encore valoir à cet égard, lors de l'audience, que les directeurs indépendants ne participaient pas à la gestion quotidienne de la requérante, dès lors qu'ils n'exerçaient pas de fonctions exécutives.
- 115 Or, il convient d'observer que, pour autant que les décisions collectives prises par les directeurs sont concernées, les statuts de la requérante ne distinguent pas les directeurs exécutifs des directeurs non exécutifs en ce qui concerne les conditions de quorum ou le droit de vote. Par conséquent, dans ce cadre, la position des directeurs non exécutifs est équivalente à celle des directeurs exécutifs.
- 116 Au demeurant, pour autant que l'argumentation du Conseil doit être comprise comme visant l'influence susceptible d'être exercée individuellement par certains directeurs de la requérante choisis par la Bank Mellat dans le cadre de leurs fonctions exécutives, elle ne saurait être prise en considération à double titre. En effet, d'une part, cette circonstance n'a pas été évoquée dans la motivation des actes attaqués. D'autre part, l'argumentation en cause n'est pas suffisamment précise, le Conseil n'ayant indiqué ni l'identité des directeurs visés, ni les fonctions précises qu'ils exerçaient, ni le risque spécifique que cette circonstance présentait pour l'efficacité des mesures restrictives visant la Bank Mellat.
- 117 En second lieu, il convient de remarquer qu'il ressort des éléments du dossier que la nomination de tout nouveau directeur de la requérante est soumise à l'autorisation de la FSA. Partant, la Bank Mellat n'est pas en mesure de modifier librement le nombre et la nature des directeurs de la requérante, notamment en supprimant les postes des directeurs indépendants.
- 118 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de conclure que, dans les circonstances particulières de l'espèce, le fait que la Bank Mellat détient 60 % du capital de la requérante ne permet pas de considérer que la condition de « détention » ou d'« appartenance », prévue à l'article 7, paragraphe 2,

sous d), du règlement n° 423/2007, à l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413, à l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 961/2010 et à l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 267/2012, est remplie.

- 119 Par conséquent, la détention de 60 % du capital de la requérante par la Bank Mellat ne justifie pas, à elle seule, l'adoption et le maintien des mesures restrictives visant la requérante.
- 120 Dans la mesure où la détention de 60 % du capital de la requérante par la Bank Mellat est la seule circonstance qui peut être prise en considération par le Tribunal (voir point 102 ci-dessus), il convient d'accueillir le deuxième moyen et, partant, d'annuler la décision 2010/644, le règlement n° 961/2010, la décision 2011/783, le règlement d'exécution n° 1245/2011 et le règlement n° 267/2012 pour autant qu'ils concernent la requérante, sans qu'il soit nécessaire d'examiner, d'une part, les autres arguments invoqués par cette dernière dans le cadre du deuxième moyen et, d'autre part, le cinquième moyen.

[*omissis*]

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête :

**1) Sont annulés, pour autant qu'ils concernent Persia International Bank plc :**

- le point 4 du tableau B de l'annexe II 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 ;
- le point 2 du tableau B de l'annexe du règlement d'exécution (UE) n° 668/2010 du Conseil, du 26 juillet 2010, mettant en œuvre l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 423/2007 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran ;
- le point 4 du tableau B, sous le titre I, de l'annexe de la décision 2010/644/PESC du Conseil, du 25 octobre 2010, modifiant la décision 2010/413 ;
- le point 4 du tableau B de l'annexe VIII du règlement (UE) n° 961/2010 du Conseil, du 25 octobre 2010, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement n° 423/2007 ;
- la décision 2011/783/PESC du Conseil, du 1<sup>er</sup> décembre 2011, modifiant la décision 2010/413 ;
- le règlement d'exécution (UE) n° 1245/2011 du Conseil, du 1<sup>er</sup> décembre 2011, mettant en œuvre le règlement n° 961/2010 ;
- le point 4 du tableau B, sous le titre I, de l'annexe IX du règlement (UE) n° 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° 961/2010.

**2) Les effets de la décision 2010/413, telle que modifiée par la décision 2010/644 et par la décision 2011/783, sont maintenus en ce qui concerne Persia International Bank jusqu'à la prise d'effet de l'annulation du règlement n° 267/2012.**

**3) Le recours est rejeté pour le surplus.**

- 4) **Le Conseil de l'Union européenne supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par Persia International Bank.**
- 5) **La Commission européenne supportera ses propres dépens.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 septembre 2013.

Signatures