



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

6 octobre 2020*

« Pourvoi – Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) – Article 29 TUE – Article 215 TFUE – Mesures restrictives prises à l’encontre de la République islamique d’Iran – Préjudice prétendument subi par la requérante à la suite de l’inscription et du maintien de son nom sur la liste des personnes et des entités auxquelles s’applique le gel de fonds et de ressources économiques – Recours en indemnité – Compétence de la Cour pour statuer sur la demande en réparation du préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives prévues par des décisions relevant de la PESC – Violation suffisamment caractérisée d’une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers – Insuffisance de motivation d’actes instituant des mesures restrictives »

Dans l’affaire C-134/19 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 février 2019,

Bank Refah Kargaran, établie à Téhéran (Iran), représentée par M^{es} J.-M. Thouvenin et I. Boubaker, avocats,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

Conseil de l’Union européenne, représenté par MM. M. Bishop et V. Piessevaux, en qualité d’agents,
partie défenderesse en première instance,

Commission européenne, représentée initialement par MM. R. Tricot et C. Zadra ainsi que par M^{me} A. Tizzano, puis par MM. L. Gussetti, A. Bouquet, R. Tricot et J. Roberti di Sarsina, en qualité d’agents,

partie intervenante en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M^{me} R. Silva de Lapuerta, vice-présidente, M. A. Arabadjiev, M^{me} A. Prechal, MM. M. Vilaras, M. Safjan (rapporteur) et S. Rodin, présidents de chambre, MM. E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, F. Biltgen, M^{me} K. Jürimäe, MM. A. Kumin, N. Jääskinen et N. Wahl, juges,

avocat général : M. G. Hogan,

* Langue de procédure : le français.

greffier : M^{me} M. Krausenböck, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 mars 2020,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 mai 2020,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son pourvoi, Bank Refah Kargaran demande l'annulation partielle de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 10 décembre 2018, Bank Refah Kargaran/Conseil (T-552/15, non publié, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2018:897), par lequel celui-ci a rejeté son recours ayant pour objet une demande fondée sur l'article 268 TFUE et tendant à obtenir réparation des préjudices qu'elle aurait subis en raison de l'adoption de mesures restrictives à son égard.

Les antécédents du litige

- 2 Les antécédents du litige ont été exposés aux points 1 à 13 de l'arrêt attaqué dans les termes suivants :

« 1 La présente affaire s'inscrit dans le cadre des mesures restrictives instaurées en vue de faire pression sur la République islamique d'Iran afin que cette dernière mette fin aux activités nucléaires présentant un risque de prolifération et à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires.

2 La requérante, la Bank Refah Kargaran, est une banque iranienne.

3 Le 26 juillet 2010, le nom de la requérante a été inscrit sur la liste des entités concourant à la prolifération nucléaire qui figure à 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 (JO 2010, L 195, p. 39). L'inscription de son nom était motivée par le fait qu'elle aurait relayé des opérations en cours de la Bank Melli Iran à la suite de l'adoption des mesures restrictives visant cette dernière.

4 Par voie de conséquence, le nom de la requérante a été inscrit, pour le même motif, sur la liste figurant à l'annexe V du règlement (CE) n° 423/2007 du Conseil, du 19 avril 2007, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO 2007, L 103, p. 1), par le règlement d'exécution (UE) n° 668/2010 du Conseil, du 26 juillet 2010, mettant en œuvre l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 423/2007 (JO 2010, L 195, p. 25). Le règlement n° 423/2007 ayant été abrogé par le règlement (UE) n° 961/2010 du Conseil, du 25 octobre 2010, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO 2010, L 281, p. 1), le nom de la requérante a été inscrit sur la liste figurant à l'annexe VIII de ce dernier règlement.

5 Par la décision 2010/644/PESC, du 25 octobre 2010, modifiant la décision 2010/413 (JO 2010, L 281, p. 81), le Conseil de l'Union européenne a maintenu le nom de la requérante sur la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/413. La décision 2011/783/PESC du Conseil, du 1^{er} décembre 2011, modifiant la décision 2010/413 (JO 2011, L 319, p. 71), n'a pas modifié cette liste pour ce qui concernait la requérante.

6 L'inscription du nom de la requérante sur la liste figurant à l'annexe VIII du règlement n° 961/2010 a été maintenue par le règlement d'exécution (UE) n° 1245/2011 du Conseil, du 1^{er} décembre 2011, mettant en œuvre le règlement n° 961/2010 (JO 2011, L 319, p. 11). Le

règlement n° 961/2010 a été abrogé par le règlement (UE) n° 267/2012 du Conseil, du 23 mars 2012, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO 2012, L 88, p. 1). Le nom de la requérante a été inscrit sur la liste figurant à l'annexe IX de ce dernier règlement. Les motifs retenus à l'égard de la requérante n'ont pas été modifiés.

- 7 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 janvier 2011, la requérante a introduit un recours, enregistré sous le numéro T-24/11, tendant, notamment, à l'annulation de la décision 2010/644 et du règlement n° 961/2010, pour autant qu'ils la concernaient. La requérante a ensuite adapté ses conclusions, afin de demander l'annulation de la décision 2011/783, du règlement d'exécution n° 1245/2011 et du règlement n° 267/2012, pour autant que ces actes la concernaient.
- 8 Au point [83] de l'arrêt du 6 septembre 2013, Bank Refah Kargaran/Conseil (T-24/11, ci-après l'"arrêt d'annulation", EU:T:2013:403), le Tribunal a accueilli le deuxième moyen soulevé par la requérante, en ce qu'il était tiré d'une violation de l'obligation de motivation.
- 9 En conséquence, le Tribunal a annulé, en substance, l'inscription du nom de la requérante sur les listes figurant dans l'annexe II de la décision 2010/413, telle que modifiée par la décision 2010/644, puis par la décision 2011/783, dans l'annexe VIII du règlement n° 961/2010, telle que modifiée par le règlement d'exécution n° 1245/2011, et dans l'annexe IX du règlement n° 267/2012.
- 10 Dans l'arrêt d'annulation, le Tribunal a également décidé que les effets de l'annexe II de la décision 2010/413, telle que modifiée par la décision 2010/644, puis par la décision 2011/783, à l'égard de la requérante étaient maintenus jusqu'à la prise d'effet de l'annulation de l'annexe IX du règlement n° 267/2012, pour autant que celle-ci concerne la requérante.
- 11 À la suite de l'arrêt d'annulation, par décision 2013/661/PESC du Conseil, du 15 novembre 2013, modifiant la décision 2010/413 (JO 2013, L 306, p. 18), le nom de la requérante a été réinscrit sur la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/413.
- 12 Par voie de conséquence, par le règlement d'exécution (UE) n° 1154/2013 du Conseil, du 15 novembre 2013, mettant en œuvre le règlement n° 267/2012 (JO 2013, L 306, p. 3), le nom de la requérante a été réinscrit sur la liste figurant à l'annexe IX du règlement n° 267/2012. La motivation suivante a été retenue en ce qui concerne la requérante :

"Entité apportant un soutien financier au gouvernement iranien. Elle est détenue à 94 % par l'Iranian Social Security Organisation [l'organisation de sécurité sociale iranienne], qui est elle-même contrôlée par le gouvernement iranien, et elle fournit des services bancaires aux ministères du gouvernement."

- 13 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 28 janvier 2014, la requérante a introduit un recours visant notamment à l'annulation de la décision 2013/661 et du règlement d'exécution n° 1154/2013, pour autant que ces actes la concernaient. Par arrêt du 30 novembre 2016, Bank Refah Kargaran/Conseil (T-65/14, non publié, EU:T:2016:692), le Tribunal a rejeté le recours. Ledit arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi. »

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

- 3 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 25 septembre 2015, la requérante a introduit un recours tendant à la condamnation de l'Union à réparer les préjudices résultant de l'adoption et du maintien des mesures restrictives la concernant, qui ont été annulées par l'arrêt d'annulation, en lui versant la somme de 68 651 318 euros, augmentée des intérêts légaux, au titre du préjudice matériel et la somme

de 52 547 415 euros, augmentée des intérêts légaux, au titre du préjudice moral, ainsi que, à titre subsidiaire, à ce que le Tribunal constate que tout ou partie des sommes réclamées au titre du préjudice moral soient considérées comme relevant du préjudice matériel.

- 4 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté le recours dans son intégralité et a condamné la requérante aux dépens.
- 5 En premier lieu, aux points 25 à 32 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné d'office sa compétence pour statuer sur le recours en indemnité au regard des décisions 2010/413, 2010/644 et 2011/783, adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).
- 6 À cet égard, au point 27 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a relevé que la requérante n'avait pas fait la distinction entre, d'une part, la responsabilité de l'Union qui découlerait de l'adoption des décisions 2010/413, 2010/644 et 2011/783 dans le cadre de la PESC et, d'autre part, celle qui découlerait de l'adoption des règlements n^{os} 961/2010 et 267/2012 ainsi que du règlement d'exécution n^o 1245/2011.
- 7 Le Tribunal, au point 30 de l'arrêt attaqué, a considéré qu'il résultait de l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, sixième phrase, TUE et de l'article 275, premier alinéa, TFUE que le juge de l'Union n'était, en principe, pas compétent en ce qui concerne les dispositions du droit primaire relatives à la PESC ni en ce qui concerne les actes juridiques pris sur la base de celles-ci et que ce n'était qu'à titre exceptionnel que, conformément à l'article 275, second alinéa, TFUE, le juge de l'Union était compétent dans le domaine de la PESC. Le Tribunal a ajouté que cette compétence comprenait, d'une part, le contrôle du respect de l'article 40 TUE et, d'autre part, les recours en annulation formés par des particuliers, dans les conditions prévues à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, contre des mesures restrictives adoptées par le Conseil dans le cadre de la PESC et que, en revanche, l'article 275, second alinéa, TFUE n'attribuait au juge de l'Union aucune compétence pour connaître d'un quelconque recours en indemnité. Le Tribunal en a déduit qu'un recours en indemnité tendant à la réparation du préjudice prétendument subi en raison de l'adoption d'un acte en matière de PESC échappait à sa compétence.
- 8 Le Tribunal a jugé, au point 31 de l'arrêt attaqué, qu'il était en revanche compétent pour connaître d'une demande en réparation d'un préjudice prétendument subi par une personne ou une entité en raison de mesures restrictives adoptées à son égard, conformément à l'article 215 TFUE.
- 9 Le Tribunal en a conclu, au point 32 de l'arrêt attaqué, qu'il n'était pas compétent pour connaître de la demande de la requérante pour autant que cette demande visait à obtenir réparation du préjudice prétendument subi en raison des mesures restrictives prévues par les décisions 2010/413, 2010/644 et 2011/783 et qu'il n'était compétent pour statuer sur le recours qu'en tant qu'il visait à engager la responsabilité non contractuelle de l'Union en raison des règlements n^{os} 961/2010 et 267/2012 ainsi que du règlement d'exécution n^o 1245/2011.
- 10 En second lieu, s'agissant de l'examen du bien-fondé du recours en indemnité en ce qu'il concernait les règlements mentionnés au point précédent, le Tribunal a vérifié si la condition tenant à l'illégalité du comportement reproché au Conseil était remplie.
- 11 Premièrement, au point 41 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a relevé que, dans l'arrêt d'annulation, il avait annulé l'inscription du nom de la requérante sur les listes figurant dans l'annexe VIII du règlement n^o 961/2010, telle que modifiée par le règlement d'exécution n^o 1245/2011, et dans l'annexe IX du règlement n^o 267/2012, sur le fondement du grief tiré de la violation de l'obligation de motivation, en constatant que le motif de cette inscription n'était pas suffisamment précis.
- 12 À cet égard, le Tribunal a jugé, au point 43 de l'arrêt attaqué que, selon une jurisprudence constante, la violation de l'obligation de motivation, consacrée à l'article 296 TFUE, n'était pas en soi de nature à engager la responsabilité de l'Union.

- 13 Le Tribunal a ajouté, au point 45 de l'arrêt attaqué, que, dans l'arrêt d'annulation, il avait annulé les mesures restrictives visant la requérante sur le fondement de la violation de l'obligation de motivation, mais qu'il ne s'était pas prononcé sur leur bien-fondé. Il a précisé que l'illégalité constatée dans l'arrêt du 25 novembre 2014, *Safa Nicu Sepahan/Conseil* (T-384/11, EU:T:2014:986), confirmée sur pourvoi par l'arrêt du 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Conseil* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), était donc de nature différente et que, le Tribunal ne s'étant pas prononcé dans ce dernier arrêt sur la violation de l'obligation de motivation par le Conseil, la requérante ne pouvait en tirer argument quant à l'établissement d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union en l'espèce.
- 14 Deuxièmement, au point 49 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a indiqué que la requérante avait fait référence au point 82 de l'arrêt d'annulation, dans lequel le Tribunal avait affirmé que le Conseil avait violé l'obligation de lui communiquer, en sa qualité d'entité intéressée, les éléments retenus à sa charge en ce qui concernait le motif retenu pour les mesures de gel des fonds décidées à son égard. Le Tribunal a toutefois estimé que cette affirmation devait être lue à la lumière de l'argument de la requérante, mentionné au point 68 dudit arrêt d'annulation, selon lequel l'insuffisance de motivation n'aurait pas été palliée par les documents communiqués ultérieurement par le Conseil. Le Tribunal a ajouté, au point 50 de l'arrêt attaqué, que cette affirmation n'était pas de nature à établir à elle seule l'existence d'une violation suffisamment caractérisée des droits de la défense.
- 15 Par ailleurs, le Tribunal a souligné, au point 51 de l'arrêt attaqué, que, la requérante ayant introduit un recours contre des mesures restrictives la visant et le Tribunal ayant annulé ces mesures dans l'arrêt d'annulation, elle ne pouvait invoquer l'existence d'une violation suffisamment caractérisée de son droit à une protection juridictionnelle effective en l'espèce.
- 16 Troisièmement, aux points 52 à 58 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné l'argument avancé par la requérante dans son mémoire en réplique, selon lequel le Conseil, en inscrivant illégalement son nom sur les listes des personnes visées par des mesures restrictives, n'avait pas appliqué le critère qu'il prétendait avoir appliqué, à savoir celui visant les entités qui ont aidé les personnes ou les entités désignées à se soustraire aux dispositions prévues par certaines résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies ou par la décision 2010/413, ou à les enfreindre, la motivation retenue pour l'inscription de son nom, à savoir qu'elle a relayé des opérations de Bank Melli Iran, ne correspondant pas à ce critère.
- 17 À cet égard, le Tribunal a considéré, au point 55 de l'arrêt attaqué, que le moyen et les arguments soulevés dans la requête, visant à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers susceptible d'engager la responsabilité de l'Union, se fondaient uniquement sur les illégalités prétendument constatées par le Tribunal dans l'arrêt d'annulation et que, parmi ces illégalités, la requérante n'avait pas, au stade de la requête, invoqué une prétendue illégalité tirée de l'absence de conformité du motif d'inscription de son nom sur les listes des personnes visées par des mesures restrictives au critère appliqué par le Conseil.
- 18 Le Tribunal a ajouté, aux points 56 et 57 de l'arrêt attaqué, que, en outre, l'argument présenté par la requérante dans son mémoire en réplique se différenciait de celui figurant dans la requête en ce qu'il reposait non pas sur une violation de l'obligation de motivation, mais sur une contestation du bien-fondé des motifs de son inscription et que l'argument présenté par la requérante dans la réplique ne pouvait, partant, être considéré comme une ampliation du moyen soulevé dans la requête. Le Tribunal en a déduit, au point 58 de l'arrêt attaqué, que, étant donné que ce n'était qu'au stade du mémoire en réplique que la requérante avait soulevé cet argument et qu'il ne se rattachait à aucun moyen ou argument soulevé dans la requête, il y avait lieu de le qualifier de moyen nouveau et, partant, de l'écarter comme étant irrecevable.

- 19 Quatrièmement, aux points 59 et 60 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a conclu que la condition d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union relative à l'illégalité du comportement reproché au Conseil n'était pas remplie en l'espèce et que, partant, le recours devait être rejeté, sans qu'il fût nécessaire d'examiner les autres conditions d'engagement d'une telle responsabilité.

Les conclusions des parties devant la Cour

- 20 Par son pourvoi, la requérante demande à la Cour :
- d'annuler partiellement l'arrêt attaqué ;
 - à titre principal, de condamner l'Union à réparer les préjudices résultant de l'adoption et du maintien des mesures restrictives la concernant, qui ont été annulées par l'arrêt d'annulation, en lui versant la somme de 68 651 318 euros en réparation de son préjudice matériel et la somme de 52 547 415 euros en réparation de son préjudice moral ;
 - à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire au Tribunal, et,
 - dans les deux cas, de condamner le Conseil aux dépens des deux instances.
- 21 Le Conseil demande à la Cour :
- de rejeter le pourvoi et
 - de condamner la requérante aux dépens de l'ensemble de la procédure.
- 22 La Commission demande à la Cour :
- de rejeter le pourvoi et
 - de condamner la requérante aux dépens.

Sur le pourvoi

Sur la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne

- 23 À titre liminaire, il convient de relever que, au point 32 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré d'office qu'il n'était pas compétent pour connaître de la demande en réparation de la requérante pour autant que cette demande visait à obtenir réparation du préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives prévues par des décisions relevant de la PESC, fondées sur l'article 29 TUE (ci-après les « décisions PESC »).
- 24 Tout en concluant, dans son pourvoi, à l'annulation de l'arrêt attaqué dans son intégralité, y compris le volet de cet arrêt qui rejette la demande en indemnité visant à obtenir réparation du préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives prévues par des décisions PESC, la requérante ne conteste pas cette considération en tant que telle.
- 25 Cependant, dans la mesure où la question de la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne pour connaître d'un litige est d'ordre public, une telle question peut à tout moment de la procédure être examinée, même d'office, par la Cour (arrêt du 12 novembre 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo*, C-439/13 P, EU:C:2015:753, point 37 et jurisprudence citée).

- 26 À cet égard, il convient de rappeler que, par application de l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE et de l'article 275, premier alinéa, TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne n'est, en principe, pas compétente en ce qui concerne les dispositions relatives à la PESC ainsi que les actes adoptés sur leur base (arrêts du 24 juin 2014, Parlement/Conseil, C-658/11, EU:C:2014:2025, point 69, et du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 60).
- 27 Toutefois, les traités établissent explicitement deux exceptions à ce principe. En effet, d'une part, tant l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE que l'article 275, second alinéa, TFUE prévoient que la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour contrôler le respect de l'article 40 TUE. D'autre part, l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE attribue à cette Cour la compétence pour contrôler la légalité de certaines décisions visées à l'article 275, second alinéa, TFUE. Pour sa part, cette dernière disposition prévoit la compétence de ladite Cour pour se prononcer sur les recours, formés dans les conditions prévues à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, concernant le contrôle de la légalité des décisions du Conseil adoptées sur le fondement des dispositions relatives à la PESC, qui prévoient des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales (arrêt du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 60).
- 28 En l'occurrence, par l'arrêt d'annulation, le Tribunal a annulé pour insuffisance de motivation, pour autant qu'ils concernaient la requérante, des décisions PESC, ainsi que des règlements fondés sur l'article 215 TFUE, relatifs à des mesures restrictives et qui, tout en ne relevant pas de la PESC, mettaient en œuvre lesdites décisions. Dans son recours en indemnité faisant suite à l'arrêt d'annulation, la requérante n'a pas fait de distinction entre, d'une part, la responsabilité de l'Union qui résulterait de ces décisions PESC et, d'autre part, celle qui découlerait de ces règlements.
- 29 Or, il est constant que, comme le Tribunal l'a d'ailleurs correctement jugé, en substance, au point 31 de l'arrêt attaqué, la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour connaître de la demande en réparation du préjudice prétendument subi par la requérante en raison de mesures restrictives prévues à son égard par lesdits règlements.
- 30 Ainsi, la Cour a déjà fait application des conditions relatives à l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union à la suite de l'annulation de règlements fondés sur l'article 215 TFUE, notamment dans l'arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402).
- 31 Par ailleurs, certes, l'article 275 TFUE ne mentionne pas expressément la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne pour statuer sur le préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives prévues par des décisions PESC.
- 32 Toutefois, d'une part, l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE et l'article 275, premier alinéa, TFUE introduisent une dérogation à la règle de la compétence générale que l'article 19 TUE confère à la Cour de justice de l'Union européenne pour assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités. Par conséquent, lesdits articles 24, paragraphe 1, et 275, premier alinéa, doivent être interprétés restrictivement (arrêts du 24 juin 2014, Parlement/Conseil, C-658/11, EU:C:2014:2025, point 70, ainsi que du 19 juillet 2016, H/Conseil e.a., C-455/14 P, EU:C:2016:569, point 40).
- 33 Ensuite, le recours en indemnité constitue une voie de recours autonome ayant sa fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours et subordonnée à des conditions d'exercice conçues en vue de son objet spécifique (arrêts du 28 avril 1971, Lütticke/Commission, 4/69, EU:C:1971:40, point 6, et du 10 septembre 2019, HTTS/Conseil, C-123/18 P, EU:C:2019:694, point 40).
- 34 D'autre part, le recours en indemnité doit être apprécié au regard de l'ensemble du système de protection juridictionnelle des particuliers instauré par les traités (voir, en ce sens, arrêts du 5 décembre 1979, Amylum et Tunnel Refineries/Conseil et Commission, 116/77 et 124/77, EU:C:1979:273, point 14, ainsi que du 12 avril 1984, Unifrex/Commission et Conseil, 281/82,

EU:C:1984:165, point 11), ce recours contribuant au caractère effectif de cette protection (voir, en ce sens, arrêt du 12 septembre 2006, Reynolds Tobacco e.a./Commission, C-131/03 P, EU:C:2006:541, points 82 ainsi que 83).

- 35 À cet égard, il résulte tant de l'article 2 TUE, figurant dans les dispositions communes du traité UE, que de l'article 21 TUE, concernant l'action extérieure de l'Union, auquel renvoie l'article 23 TUE, relatif à la PESC, que l'Union est fondée, notamment, sur la valeur de l'État de droit (arrêt du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 72 et jurisprudence citée).
- 36 Au demeurant, l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui constitue une réaffirmation du principe de protection juridictionnelle effective, exige, à son premier alinéa, que toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés ait droit à un recours effectif devant un tribunal, dans le respect des conditions prévues à cet article. L'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect des dispositions du droit de l'Union est inhérente à l'existence d'un État de droit (arrêt du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 73 et jurisprudence citée).
- 37 Or, ainsi qu'il a été rappelé aux points 29 et 30 du présent arrêt, la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer sur un recours en indemnité en tant qu'il concerne des mesures restrictives prévues par des règlements fondés sur l'article 215 TFUE.
- 38 Cet article, qui établit une passerelle entre les objectifs du traité UE en matière de PESC et les actions de l'Union comportant des mesures économiques relevant du traité FUE, permet l'adoption de règlements par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition conjointe du haut représentant et de la Commission, pour donner effet à des mesures restrictives lorsque celles-ci relèvent du champ d'application du traité FUE, ainsi que, notamment, afin d'en garantir l'application uniforme dans tous les États membres (arrêt du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 89).
- 39 Dans ces conditions, et comme l'a relevé en substance M. l'avocat général aux points 67 et 68 de ses conclusions, la nécessaire cohérence du système de protection juridictionnelle prévu par le droit de l'Union exige que, en vue d'éviter une lacune dans la protection juridictionnelle des personnes physiques ou morales visées, la Cour de justice de l'Union européenne soit également compétente pour statuer sur le préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives prévues par des décisions PESC.
- 40 Enfin, le Conseil ne saurait être suivi lorsqu'il fait valoir que, dès lors que les règlements fondés sur l'article 215 TFUE reprennent, en substance, les décisions ayant pour base juridique l'article 29 TUE, la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne pour statuer sur le préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives adoptées au titre de l'article 215 TFUE assurerait une complète protection juridictionnelle des personnes physiques ou morales visées.
- 41 En effet, comme le Conseil le reconnaît lui-même, les décisions PESC et les règlements fondés sur l'article 215 TFUE visant à les mettre en œuvre peuvent ne pas être matériellement identiques. Notamment, pour ce qui concerne les personnes physiques, des restrictions à l'admission sur le territoire des États membres sont susceptibles d'être comprises dans des décisions PESC, sans nécessairement être reprises dans des règlements fondés sur l'article 215 TFUE.
- 42 Par ailleurs, la désignation publique des personnes visées par des mesures restrictives s'accompagne d'opprobre et de méfiance (voir, en ce sens, arrêt du 28 mai 2013, Abdulrahim/Conseil et Commission, C-239/12 P, EU:C:2013:331, point 70 ainsi que jurisprudence citée), dont il ne saurait être exclu qu'ils puissent être à l'origine d'un préjudice et justifier l'introduction d'un recours en indemnité pour demander sa réparation.

- 43 Dès lors, le principe de protection juridictionnelle effective des personnes ou entités visées par des mesures restrictives exige, afin que cette protection soit complète, que la Cour de justice de l'Union européenne puisse statuer sur un recours en indemnité introduit par ces personnes ou entités et visant à obtenir réparation des dommages causés par des mesures restrictives prévues par des décisions PESC.
- 44 Partant, il convient de constater que le Tribunal et, dans le cas d'un pourvoi, la Cour sont compétents pour statuer sur un recours en indemnité en tant que celui-ci vise à obtenir la réparation du préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives prises à l'encontre de personnes physiques ou morales et prévues par des décisions PESC.
- 45 Ce constat n'est pas remis en cause par l'argument tiré par le Conseil des arrêts du 27 février 2007, *Gestoras Pro Amnistía e.a./Conseil* (C-354/04 P, EU:C:2007:115, point 46), ainsi que du 27 février 2007, *Segi e.a./Conseil* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, point 46). Il résulterait de ces arrêts que, dans le cadre des traités alors en vigueur, l'article 35 UE n'attribuait à la Cour de justice de l'Union européenne aucune compétence pour connaître d'un quelconque recours en indemnité pour ce qui concernait le titre VI du traité UE, dans sa version antérieure au traité de Lisbonne, intitulé « Dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale ».
- 46 Le Conseil s'appuie sur l'arrêt du 27 février 2007, *Segi e.a./Conseil* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, points 50 ainsi que 56), pour soutenir qu'il convient de retenir la même interprétation s'agissant de la PESC, qui faisait l'objet du titre V du traité UE, dans sa version antérieure au traité de Lisbonne, les juridictions des États membres étant seules compétentes en ce qui concerne les recours en indemnité introduits dans ce domaine.
- 47 À cet égard, il importe de relever que la structure des traités a changé par rapport à celle existant à la date des faits en cause dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts mentionnés au point 45 du présent arrêt. Depuis lors, le traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, a, en dotant l'Union d'une personnalité juridique unique, consacrée à l'article 47 TUE, mis fin au découplage autrefois opéré entre la Communauté européenne et l'Union européenne. Ceci s'est notamment traduit par l'intégration des dispositions relatives à la PESC dans le cadre général du droit de l'Union, cette politique étant néanmoins soumise à des règles et à des procédures spécifiques, ainsi que cela résulte de l'article 24 TUE (voir, en ce sens, arrêt du 28 mars 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, point 91).
- 48 Il découle de cette nouvelle structure que sont dénuées de toute pertinence, en vue d'apprécier la portée actuelle des compétences de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de PESC, les dispositions du traité UE relatives aux compétences de cette institution, applicables avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, ainsi que, par extension, les arrêts invoqués par le Conseil.
- 49 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant, au point 30 de l'arrêt attaqué, qu'un recours en indemnité tendant à la réparation du préjudice prétendument subi par une personne physique ou morale en raison de mesures restrictives prévues par des décisions PESC échappait à sa compétence.
- 50 Il y a lieu de rappeler, toutefois, que, si les motifs d'une décision du Tribunal révèlent une violation du droit de l'Union, mais que le dispositif de celle-ci apparaît fondé pour d'autres motifs de droit, une telle violation n'est pas de nature à entraîner l'annulation de cette décision et il y a lieu de procéder à une substitution de motifs (arrêt du 26 juillet 2017, *Conseil/LTTE*, C-599/14 P, EU:C:2017:583, point 75).

- 51 En l'occurrence, il est constant que l'arrêt d'annulation a annulé des décisions PESC ainsi que des règlements fondés sur l'article 215 TFUE pour les mêmes motifs, que la requérante, dans le cadre de son recours en indemnité, n'a pas fait de distinction quant à la responsabilité non contractuelle qui découlerait de ces décisions et de ces règlements et que, par l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté ce dernier recours dans son intégralité.
- 52 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que l'erreur de droit constatée au point 49 du présent arrêt resterait dépourvue d'incidence sur le dispositif de l'arrêt attaqué dans l'hypothèse où aucun des moyens de pourvoi n'aboutirait à infirmer l'appréciation, par le Tribunal, du bien-fondé du recours en indemnité.

Sur le premier moyen

Argumentation des parties

- 53 Le premier moyen du pourvoi est tiré de ce que l'insuffisance de motivation des actes annulés par l'arrêt d'annulation constitue une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit de l'Union ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.
- 54 La requérante fait valoir que le Tribunal a commis des erreurs de droit en considérant, au point 43 de l'arrêt attaqué, que la violation de l'obligation de motivation, consacrée à l'article 296 TFUE, n'était pas en soi de nature à engager la responsabilité de l'Union.
- 55 En effet, la jurisprudence sur laquelle le Tribunal s'est fondé ne serait pas pertinente dans la mesure où elle concernerait des actes de nature réglementaire, et non pas des mesures restrictives ayant une portée individuelle, qui, comme en l'espèce, ont une incidence importante sur les droits et les libertés des personnes visées.
- 56 En outre, l'obligation de motivation serait l'élément majeur d'une bonne administration de la justice. En ce sens, la Cour aurait constaté le caractère fondamental du principe du respect des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective dans toute procédure susceptible d'aboutir à des sanctions individuelles dont les effets sont dommageables, notamment dans l'arrêt du 8 février 2007, Groupe Danone/Commission (C-3/06 P, EU:C:2007:88, point 68). Une telle obligation serait encore plus importante s'agissant de décisions qui, comme c'est le cas des mesures restrictives ayant une portée individuelle, infligent, par leur objet même, un dommage.
- 57 Enfin, à titre subsidiaire, la requérante reproche au Tribunal d'avoir considéré que son office ne lui imposait pas de procéder à une évaluation in concreto de la gravité de la violation alléguée, en vue d'apprécier si elle constituait une violation suffisamment caractérisée d'une règle du droit de l'Union ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.
- 58 Le Conseil et la Commission contestent ces arguments.

Appréciation de la Cour

- 59 Au point 43 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que, selon une jurisprudence constante, la violation de l'obligation de motivation n'était pas en soi de nature à engager la responsabilité de l'Union.
- 60 La requérante soutient que cette jurisprudence s'applique uniquement en présence d'un acte réglementaire entaché d'un défaut ou d'une insuffisance de motivation.

- 61 Il y a lieu de rappeler sur ce point que, dans la perspective du système des voies de recours, la motivation des actes de portée générale a pour but de permettre à la Cour d'exercer son contrôle de légalité dans le cadre de l'article 263 TFUE en faveur des justiciables auxquels ce recours est ouvert par le traité FUE (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 1982, Kind/CEE, 106/81, EU:C:1982:291, point 14). En revanche, une éventuelle insuffisance de motivation d'un acte de portée générale n'est pas en soi de nature à engager la responsabilité de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 15 septembre 1982, Kind/CEE, 106/81, EU:C:1982:291, point 14, et du 30 septembre 2003, Eurocoton e.a./Conseil, C-76/01 P, EU:C:2003:511, point 98).
- 62 Dans le même sens, la Cour a relevé que l'insuffisance de motivation d'un acte instituant une mesure restrictive n'est pas, en tant que telle, de nature à engager la responsabilité non contractuelle de l'Union (arrêt du 10 septembre 2019, HTTS/Conseil, C-123/18 P, EU:C:2019:694, point 103). Par conséquent, contrairement à ce que soutient la requérante, cette jurisprudence s'applique non pas uniquement à un acte de portée générale, mais également à un acte instituant des mesures restrictives ayant une portée individuelle.
- 63 Dès lors, il y a lieu de constater que c'est à bon droit que le Tribunal a considéré, au point 43 de l'arrêt attaqué, que l'insuffisance de motivation des actes instituant des mesures restrictives visant la requérante n'était pas en soi de nature à engager la responsabilité de l'Union et, partant, de rejeter le premier moyen du pourvoi.
- 64 Cela étant, il convient de préciser que l'obligation de motivation prévue à l'article 296 TFUE constitue une formalité substantielle qui doit être distinguée de la question du bien-fondé de la motivation, cette question relevant de la légalité au fond de l'acte litigieux. En effet, la motivation d'une décision consiste à exprimer formellement les motifs sur lesquels repose cette décision. Si ces motifs ne sont pas étayés ou sont entachés d'erreurs, de tels vices entachent la légalité au fond de la décision, mais non la motivation de celle-ci (arrêts du 10 juillet 2008, Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, point 181, ainsi que du 16 novembre 2017, Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Commission, C-250/16 P, EU:C:2017:871, point 16).
- 65 Il s'ensuit que, comme l'a indiqué en substance M. l'avocat général au point 88 de ses conclusions, la responsabilité de l'Union peut être engagée lorsque, notamment, les actes de l'Union sur lesquels repose une mesure restrictive sont entachés d'une insuffisance ou d'un défaut de motivation et que le Conseil ne fournit pas d'éléments de nature à établir le bien-fondé de ladite mesure, pour autant que la personne ou l'entité visée par cette mesure soulève expressément un moyen en ce sens dans son recours en indemnité.

Sur le deuxième moyen

Argumentation des parties

- 66 Le deuxième moyen du pourvoi est tiré de ce que le fait d'obtenir l'annulation de mesures restrictives ne rend pas inutile l'invocation d'une violation suffisamment caractérisée du droit à une protection juridictionnelle effective.
- 67 La requérante relève que, selon le point 51 de l'arrêt attaqué, le droit à une protection juridictionnelle effective est de nature essentiellement procédurale, dès lors qu'il se réduit au droit au recours en annulation.
- 68 Cependant, dans l'arrêt d'annulation, le Tribunal ne se serait pas prononcé sur tous les griefs invoqués, dès lors qu'il aurait annulé les mesures restrictives uniquement en raison de l'insuffisance de motivation des actes instituant des mesures restrictives. Or, la requérante aurait également invoqué la

violation de son droit à une protection juridictionnelle effective. Dans le cadre de son recours en indemnité, elle pourrait faire valoir cette violation, puisqu'il n'aurait pas été statué sur l'intégralité de son argumentation.

- 69 En outre, la requérante considère que l'annulation d'une mesure restrictive illégale ne rend pas vaine, par la suite, la critique de l'illégalité commise par le Conseil comme constituant une violation caractérisée du droit à une protection juridictionnelle effective. L'examen d'une éventuelle violation de ce droit dépendrait, ainsi, de l'étendue de la marge d'appréciation dont disposait le Conseil par rapport à la règle enfreinte, au regard de la gravité du comportement illégal et, notamment, de sa durée.
- 70 À ce titre, la Cour aurait jugé, dans l'arrêt du 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Conseil*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 40), que, même lorsqu'une mesure restrictive est annulée à la suite d'un recours en annulation, l'illégalité commise peut constituer une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, y compris du droit à une protection juridictionnelle effective.
- 71 Le Conseil et la Commission soutiennent que ce moyen doit être écarté.

Appréciation de la Cour

- 72 À titre liminaire, il convient de relever que, au point 55 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré que le moyen et les arguments soulevés dans la requête, visant à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit de l'Union ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, susceptible d'engager la responsabilité non contractuelle de l'Union, se fondaient uniquement sur les illégalités constatées par le Tribunal dans l'arrêt d'annulation.
- 73 Une telle appréciation n'est pas contestée par la requérante dans son pourvoi.
- 74 Or, dans sa requête ayant donné lieu à l'arrêt d'annulation, la requérante a fait valoir que l'obligation de motiver les actes juridiques résulte de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, mais également, notamment, du droit à une protection juridictionnelle effective.
- 75 Dans la partie de cette requête intitulée « Non-respect de l'obligation de motivation suffisante », la requérante a conclu que « [l]a décision de [la] faire figurer [...] sur les listes est donc dénuée d'une motivation suffisante, ce qui constitue une violation de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, du droit à une bonne administration, des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective ».
- 76 Par conséquent, tel qu'il a été invoqué par la requérante, l'argument tiré du droit à une protection juridictionnelle effective se rattachait, en réalité, au grief tiré de la violation de l'obligation de motivation et ne constituait pas un grief autonome.
- 77 Par ailleurs, s'il est vrai que rien n'empêche la requérante de se prévaloir, à l'occasion d'un recours en indemnité tel que celui ayant donné lieu à l'arrêt attaqué, d'une illégalité consistant en la violation du droit à une protection juridictionnelle effective, il convient néanmoins de relever que la requérante est restée en défaut de démontrer en quoi le Tribunal aurait commis une erreur de droit en ce qu'il a jugé, au point 51 de l'arrêt attaqué, que le Conseil n'avait pas commis de telle violation.
- 78 Au vu de ces éléments, le deuxième moyen du pourvoi doit être écarté.

Sur les troisième et sixième moyens

Argumentation des parties

- 79 Les troisième et sixième moyens du pourvoi, qu'il convient d'examiner ensemble, sont tirés d'une erreur de droit et d'une dénaturation de la requête, en ce que le Tribunal a écarté un moyen invoqué dans le mémoire en réplique.
- 80 À cet égard, la requérante fait valoir que le Tribunal, aux points 52 à 58 de l'arrêt attaqué, a commis une erreur de droit en se bornant à vérifier si l'une des illégalités visées par celle-ci dans son mémoire en réplique, à savoir le fait que le Conseil n'aurait pas appliqué le critère qu'il prétendait avoir appliqué pour désigner les personnes et les entités devant faire l'objet des mesures restrictives, avait été invoquée explicitement dans la requête introductive d'instance, sans vérifier si cette illégalité avait été soulevée de manière implicite.
- 81 Elle soutient que le Tribunal était tenu de rechercher si ce moyen figurait déjà, ne fût-ce que sous une forme embryonnaire, dans la requête ou si les développements figurant dans le mémoire en réplique résultaient de l'évolution normale du débat dans le cadre de la procédure contentieuse. Ainsi, la requérante se serait bornée à répondre aux arguments développés par le Conseil dans son mémoire en défense. En ne procédant pas à une telle recherche, le Tribunal aurait exclu de son examen des éléments pertinents pour évaluer la gravité de la violation du droit de l'Union en cause.
- 82 La requérante considère également que le Tribunal, aux mêmes points 52 à 58, a dénaturé sa requête en rejetant comme irrecevable son argument selon lequel le Conseil n'avait pas appliqué le critère qu'il prétendait avoir appliqué pour justifier la sanction infligée. À cet égard, il ressortirait de sa requête que la requérante avait bien critiqué l'illégalité des mesures restrictives prises contre elle, qui engagerait la responsabilité de l'Union.
- 83 Le Conseil et la Commission concluent au rejet des troisième et sixième moyens.

Appréciation de la Cour

- 84 Aux points 55 à 58 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que l'argument présenté par la requérante dans son mémoire en réplique et tiré de l'absence de conformité du motif d'inscription de son nom sur les listes des personnes concernées par des mesures restrictives au critère appliqué par le Conseil, visant à contester le bien-fondé de cette inscription, ne pouvait être considéré comme une ampliation du moyen visant à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers susceptible d'engager la responsabilité de l'Union, soulevé dans la requête, et que, en tant que moyen nouveau, il devait être rejeté comme irrecevable.
- 85 La requérante conteste cette interprétation en indiquant que, dans sa requête devant le Tribunal, elle a affirmé que le Conseil avait violé une obligation par rapport à laquelle il ne disposait pas de marge d'appréciation, dans la mesure où il ne pouvait agir qu'en application des critères réglementaires, énoncés par la décision et les règlements concernés, établissant les catégories de personnes et d'entités susceptibles d'être sanctionnées.
- 86 Cependant, il importe de constater que, dans cette requête, la requérante a rattaché cet argument à la violation de l'obligation de motivation. En effet, à la suite de l'affirmation figurant au point précédent du présent arrêt, elle a immédiatement ajouté que l'« illégalité viciant les actes du Conseil tient dans la violation de l'obligation de motivation, ce qui est une claire violation des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective ».

- 87 Par conséquent, le Tribunal pouvait à bon droit considérer que l'argument présenté par la requérante dans ladite requête et tiré de l'illégalité des actes du Conseil annulés par l'arrêt d'annulation, en ce que cette institution aurait appliqué un autre critère que celui qu'elle prétendait avoir appliqué, reposait sur la seule violation de l'obligation de motivation, et non pas sur une contestation du bien-fondé des motifs de son inscription sur la liste des personnes et des entités visées par les mesures restrictives prévues par lesdits actes.
- 88 Dans ces conditions, les troisième et sixième moyens du pourvoi doivent être écartés.

Sur les quatrième, cinquième et septième moyens

Argumentation des parties

- 89 Les quatrième, cinquième et septième moyens du pourvoi, qu'il convient d'examiner ensemble, sont tirés d'une mauvaise interprétation de l'arrêt d'annulation, du constat erroné selon lequel l'absence de communication à la requérante des éléments retenus à sa charge n'établissait pas une violation suffisamment caractérisée d'une règle du droit de l'Union, ainsi que d'une dénaturation de la requête en ce que le Tribunal aurait réduit les moyens d'illégalité allégués à la seule violation de l'obligation de motivation.
- 90 La requérante reproche au Tribunal d'avoir, aux points 49 et 50 de l'arrêt attaqué, interprété de manière erronée l'arrêt d'annulation en ce qui concerne l'obligation du Conseil de lui communiquer les éléments retenus à sa charge.
- 91 En effet, au point 82 de l'arrêt d'annulation, le Tribunal aurait indiqué explicitement que le Conseil avait violé son obligation de communication de tels éléments. Il ressortirait des points précédents dudit arrêt que le Conseil n'avait pas été en mesure de produire un élément susceptible de fonder les griefs justifiant la sanction prise à l'égard de la requérante. Partant, le Tribunal, dans l'arrêt d'annulation, ne se serait pas borné à suggérer que l'insuffisance de motivation n'avait pas été palliée par les documents communiqués ultérieurement, mais aurait dûment constaté que le Conseil n'avait pas respecté son obligation de communiquer les éléments retenus à la charge de la requérante, sans même être en mesure d'identifier des actes concrets auxquels elle se serait livrée.
- 92 La requérante fait également valoir que le Tribunal, au point 50 de l'arrêt attaqué, a commis une erreur de droit en considérant que la violation de ladite obligation de communication n'établissait pas, en l'espèce, l'existence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union engageant la responsabilité de l'Union.
- 93 À cet égard, la Cour aurait jugé, dans l'arrêt du 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Conseil* (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 40), que la violation de l'obligation de fournir, en cas de contestation, les informations ou les éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption de mesures restrictives constituait une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. La requérante considère qu'une telle violation de l'obligation de fournir des informations ou des éléments de preuve est identique à la violation de celle de lui communiquer, en sa qualité d'entité intéressée, les éléments retenus à sa charge en ce qui concerne le motif retenu pour les mesures de gel des fonds décidées à son égard.
- 94 Enfin, la requérante soutient que, aux points 44 et 45 ainsi qu'aux points 55 à 58 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a dénaturé sa requête en réduisant les moyens d'illégalité allégués à la seule violation de l'obligation de motivation. À cet égard, la requérante aurait relevé, dans sa requête, l'absence

d'éléments de nature à justifier la sanction infligée. Ce moyen serait indépendant de ce que le Tribunal a jugé dans le dispositif de l'arrêt d'annulation, mais serait en relation avec ce qu'il a constaté dans les motifs de ce dernier.

95 Le Conseil et la Commission rétorquent que ces moyens ne sont pas fondés.

Appréciation de la Cour

96 Au point 82 de l'arrêt d'annulation, le Tribunal a considéré que le Conseil avait violé l'obligation de motivation ainsi que l'obligation de communiquer à la requérante, en sa qualité d'entité intéressée, les éléments retenus à sa charge en ce qui concernait le motif retenu pour les mesures de gel des fonds décidées à son égard. Le Tribunal en a déduit, au point 83 de l'arrêt d'annulation, qu'il y avait lieu d'accueillir le deuxième moyen, pour autant qu'il était tiré de la violation de l'obligation de motivation, constatation qui justifiait, à elle seule, l'annulation des actes attaqués en ce qu'ils concernaient la requérante.

97 Il ressort de ces points de l'arrêt d'annulation que le Tribunal a considéré que l'argument de la requérante, tiré de la violation de l'obligation de lui transmettre les éléments à charge, relevait du grief tiré de la violation de l'obligation de motivation.

98 En ce sens, le Tribunal a indiqué, au point 68 de l'arrêt d'annulation, que, s'agissant, en particulier, de la motivation, la requérante faisait valoir, en substance, qu'elle n'était pas en mesure de comprendre sur quelle base elle avait été inscrite sur les listes des personnes faisant l'objet de mesures de gel des fonds, que l'insuffisance de motivation n'avait pas été palliée par les documents communiqués ultérieurement et que la lettre du 5 décembre 2011 que le Conseil lui avait adressée était stéréotypée.

99 Or, dans sa requête ayant donné lieu à l'arrêt d'annulation, la requérante avait elle-même rattaché l'absence de communication des éléments retenus à sa charge à son grief tiré de la violation de l'obligation de motivation, soulevé dans le cadre de son deuxième moyen.

100 Il en résulte que, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 93 de ses conclusions, le Tribunal a considéré à juste titre, au point 49 de l'arrêt attaqué, que l'absence de communication des éléments retenus à la charge de la requérante n'avait pas constitué un motif distinct d'annulation.

101 De surcroît, doit être écarté l'argument de la requérante pris d'une dénaturation de sa requête devant le Tribunal, en ce que ce dernier n'aurait pas appréhendé comme un moyen distinct d'illégalité son argument pris de l'absence d'élément de nature à justifier la sanction qui lui a été infligée.

102 En effet, ainsi que l'a relevé en substance M. l'avocat général aux points 95 à 97 de ses conclusions, il découle de cette requête que, à l'instar de ce qui a été constaté au point 86 du présent arrêt concernant l'argument pris de l'application par le Conseil d'un autre critère que celui qu'il prétendait avoir appliqué, l'argument pris par la requérante de l'absence d'élément de nature à justifier la sanction qui lui a été infligée était indissociablement lié à son moyen pris de la violation par le Conseil de l'obligation de motivation.

103 Il convient d'ajouter que, même si, dans l'arrêt du 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Conseil* (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 40), invoqué par la requérante dans son pourvoi, la Cour a rappelé l'obligation, incombant au Conseil, de fournir, en cas de contestation, les informations ou les éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption de mesures restrictives à l'égard d'une personne physique ou morale, cet arrêt portait sur le contrôle juridictionnel de la légalité au fond des mesures restrictives individuelles et non pas sur le contrôle du respect de l'obligation de motivation. Or, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence citée au point 64 du présent arrêt, l'obligation de motivation constitue une formalité substantielle, qui doit être distinguée de la question du bien-fondé de la motivation.

- 104 L'arrêt du 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Conseil* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), n'est donc pas pertinent au soutien des quatrième, cinquième et septième moyens du pourvoi, dans la mesure où, eu égard à l'argumentation développée par la requérante tant dans son recours en indemnité devant le Tribunal qu'au stade de son pourvoi, la présente affaire porte uniquement sur les conséquences à tirer de la violation de l'obligation de motivation.
- 105 Dès lors, ces moyens, qui procèdent d'une lecture erronée de l'arrêt d'annulation ainsi que de la requête devant le Tribunal, doivent être écartés.
- 106 Eu égard à ce qui précède et conformément à ce qui a été exposé au point 52 du présent arrêt, il convient de conclure que l'erreur de droit constatée au point 49 du présent arrêt n'est pas de nature à justifier l'annulation de l'arrêt attaqué.
- 107 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le pourvoi doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

- 108 En vertu de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.
- 109 Le Conseil ayant conclu à la condamnation de la requérante aux dépens et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil.
- 110 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, dudit règlement, selon lequel les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens, la Commission supportera ses propres dépens.

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

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **Bank Refah Kargaran est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne.**
- 3) **La Commission européenne supporte ses propres dépens.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Arabadjiev
Prechal	Vilaras	Safjan
Rodin	Juhász	Ilešič
Malenovský	Biltgen	Jürimäe
Kumin	Jääskinen	Wahl

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 octobre 2020.

Le greffier
A. Calot Escobar

Le président
K. Lenaerts