



---

[Pagina iniziale](#) > [Formulario di ricerca](#) > [Elenco dei risultati](#) > [Documenti](#)



[Avvia la stampa](#)

Lingua del documento :

---

ECLI:EU:C:2017:402

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

30 mai 2017 (\*)

« Pourvoi – Recours en indemnité – Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) – Mesures restrictives prises à l’encontre de la République islamique d’Iran – Liste des personnes et des entités auxquelles s’applique le gel de fonds et de ressources économiques – Préjudice matériel – Préjudice immatériel – Erreur d’appréciation du montant de l’indemnisation – Absence – Pourvoi incident – Conditions nécessaires pour l’engagement de la responsabilité non contractuelle de l’Union européenne – Obligation d’établir le bien-fondé des mesures restrictives – Violation suffisamment caractérisée »

Dans l’affaire C-45/15 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 4 février 2015,

**Safa Nicu Sepahan Co.**, établie à Ispahan (Iran), représentée par M<sup>e</sup> A. Bahrami, avocat,  
partie requérante,

l’autre partie à la procédure étant :

**Conseil de l’Union européenne**, représenté par M<sup>me</sup> R. Liudvinaviciute-Cordeiro ainsi que par MM. M. Bishop et I. Gurov, en qualité d’agents,

partie défenderesse en première instance,

soutenu par :

**Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord**, représenté par M<sup>me</sup> M. Gray,  
en qualité d’agent,

partie intervenante au pourvoi,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, MM. M. Ilešič, L. Bay Larsen et T. von Danwitz, présidents de chambre, MM. A. Rosas (rapporteur), J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen et M<sup>me</sup> K. Jürimäe, juges,

avocat général : M. P. Mengozzi,

greffier : M<sup>me</sup> L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 2 mai 2016,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 septembre 2016,

rend le présent

## **Arrêt**

1 Par son pourvoi, Safa Nicu Sepahan Co. demande l'annulation partielle de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne, du 25 novembre 2014, Safa Nicu Sepahan/Conseil (T-384/11, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2014:986), par lequel celui-ci a rejeté en partie son recours tendant, notamment, à l'octroi de dommages et intérêts en indemnisation des préjudices matériel et immatériel prétendument subis du fait de sa désignation sur la liste des entités, dont les fonds et ressources économiques ont été gelés, en vertu du point 19 de la partie I, B, de l'annexe I du règlement d'exécution (UE) n° 503/2011 du Conseil, du 23 mai 2011, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 961/2010 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO 2011, L 136, p. 26), puis du point 61 de la partie I, B, 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 (UE) n° 961/2010 (JO 2012, L 88, p. 1) (ci-après les « dispositions litigieuses »).

2 Par son pourvoi incident, le Conseil de l'Union européenne demande l'annulation partielle de l'arrêt attaqué dans la mesure où l'Union européenne a été condamnée à verser à Safa Nicu Sepahan une indemnité au titre du préjudice immatériel subi par celle-ci, consécutif aux mesures restrictives prévues par les dispositions litigieuses.

## **Les antécédents du litige**

3 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 (ci-après la "prolifération nucléaire").

2 La requérante, Safa Nicu Sepahan [...], est une société anonyme iranienne.

3 Le nom d'une entité identifiée comme "Safa Nicu" 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), par la décision 2011/299/PESC du Conseil, du 23 mai 2011, modifiant la décision 2010/413 (JO [2011,] L 136, p. 65).

4 Par voie de conséquence, le nom de l'entité identifiée comme "Safa Nicu" a été inscrit sur la liste figurant à 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 (CE) n° 423/2007 (JO [2010,] L 281, p. 1), par le [règlement d'exécution n° 503/2011].

5 Dans la motivation de la décision 2011/299 et du règlement d'exécution n° 503/2011, l'entité identifiée comme "Safa Nicu" a été décrite comme une "entreprise de communications qui a fourni du matériel pour l'installation de Fordow (Qom[, Iran]), construite sans avoir été déclarée à l'[Agence internationale de l'énergie atomique (ONU) (AIEA)]".

6 À la suite d'un avertissement de l'un de ses partenaires commerciaux, la requérante a demandé au [Conseil], par lettre du 7 juin 2011, de modifier l'annexe VIII du règlement n° 961/2010 soit en complétant et en corrigeant l'inscription de l'entité identifiée comme "Safa Nicu" sur les listes en cause, soit en la supprimant. Elle a fait valoir, à cet égard, que, ou bien ladite inscription visait une entité autre qu'elle-même, ou bien le Conseil avait commis une erreur en inscrivant son nom sur la liste figurant à l'annexe VIII du règlement n° 961/2010.

7 N'ayant pas reçu de réponse à sa lettre du 7 juin 2011, la requérante a contacté le Conseil par téléphone, puis lui a adressé une nouvelle lettre le 23 juin 2011.

8 L'inscription de l'entité identifiée comme "Safa Nicu" sur la liste de l'annexe II de la décision 2010/413 et sur celle de l'annexe VIII du règlement n° 961/2010 a été maintenue par la décision 2011/783/PESC du Conseil, du 1<sup>er</sup> décembre 2011, modifiant la décision 2010/413 (JO [2011,] L 319, p. 71), et par 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 (JO [2011,] L 319, p. 11).

9 Dans la décision 2011/783 et dans le règlement d'exécution n° 1245/2011, la mention "Safa Nicu" a été remplacée par la mention "Safa Nicu, alias 'Safa Nicu Sepahan', 'Safanco Company', 'Safa Nicu Afghanistan Company', 'Safa Al-Noor Company' et 'Safa Nicu Ltd Company'". De même, cinq adresses en Iran, aux Émirats

arabes unis et en Afghanistan ont été mentionnées en tant qu'informations d'identification concernant l'entité visée.

10 Par lettre du 5 décembre 2011, le Conseil a informé la requérante du maintien de son nom sur les listes figurant à l'annexe II de la décision 2010/413 et à l'annexe VIII du règlement n° 961/2010. Il a constaté que les observations présentées par la requérante le 7 juin 2011 ne justifiaient pas la levée des mesures restrictives. Il a précisé que l'inscription de l'entité identifiée comme "Safa Nicu" visait bien la requérante, nonobstant la mention incomplète de son nom. Il a également informé la requérante des modifications évoquées au point 9 ci-dessus.

11 Le règlement n° 961/2010 ayant été abrogé par le [règlement n° 267/2012], le nom de la requérante a été inclus par le Conseil dans l'annexe IX de ce dernier règlement. La motivation concernant la requérante est identique à celle retenue dans le règlement d'exécution n° 1245/2011.

12 Par lettre du 11 décembre 2012, le Conseil a informé la requérante du maintien de son nom sur les listes de l'annexe II de la décision 2010/413 et de l'annexe IX du règlement n° 267/2012 et lui a communiqué, en annexe, ce dernier règlement.

13 Par décision 2014/222/PESC du Conseil, du 16 avril 2014, modifiant la décision 2010/413 (JO [2014,] L 119, p. 65), le nom de la requérante a été retiré de la liste de l'annexe II de la décision 2010/413. Par le règlement d'exécution (UE) n° 397/2014 du Conseil, du 16 avril 2014, mettant en œuvre le règlement n° 267/2012 (JO [2014,] L 119, p. 1), son nom a été retiré, par voie de conséquence, de la liste de l'annexe IX du règlement n° 267/2012. »

### **L'arrêt attaqué**

4 Par requête du 22 juillet 2011, Safa Nicu Sepahan a introduit, devant le Tribunal, un recours en annulation et en indemnisation.

5 S'agissant, en premier lieu, de la demande d'annulation des dispositions litigieuses, le Tribunal a relevé que le juge de l'Union doit s'assurer que les mesures restrictives de portée individuelle reposent sur une base factuelle suffisamment solide. À cet égard, le Tribunal a souligné, en se référant aux points 64 à 66 de l'arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Fulmen et Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), qu'il appartient à l'autorité compétente de l'Union d'établir le bien-fondé des motifs retenus à l'encontre de la personne concernée, et non à cette dernière d'apporter la preuve négative de l'absence de bien-fondé desdits motifs. Par conséquent, le Tribunal a demandé au Conseil de produire des éléments qui justifiaient l'adoption et le maintien des mesures restrictives visant Safa Nicu Sepahan.

6 Le Conseil ayant indiqué que le seul élément dont il disposait, concernant l'adoption et le maintien de ces mesures restrictives, était une proposition d'inscription émanant d'un État membre et que les informations contenues dans cette proposition

avaient été reproduites dans la motivation des dispositions litigieuses, le Tribunal a conclu, au point 38 de l'arrêt attaqué, que le Conseil n'avait pas établi le bien-fondé de l'allégation selon laquelle Safa Nicu Sepahan est une société de communications ayant fourni du matériel pour le site de Fordow (Qom). Cette allégation constituant le motif unique sous-tendant l'adoption et le maintien de mesures restrictives à l'encontre de Safa Nicu Sepahan, le Tribunal a annulé les dispositions litigieuses.

7 S'agissant, en second lieu, de la demande d'indemnisation formée par Safa Nicu Sepahan, le Tribunal a rappelé, au point 47 de l'arrêt attaqué, la jurisprudence selon laquelle l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué.

8 Pour ce qui est, en premier lieu, de la condition de l'illégalité du comportement reproché aux institutions, le Tribunal a rappelé, au point 50 de l'arrêt attaqué, que la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers et, au point 52 de cet arrêt, que le critère décisif pour constater une telle violation est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par l'institution concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation. Le Tribunal a jugé, aux points 57 et 58 de l'arrêt attaqué, que les dispositions pertinentes des règlements n<sup>os</sup> 961/2010 et 267/2012 énoncent, de manière limitative, les conditions dans lesquelles des mesures restrictives sont permises et que ces dispositions sont, dans la mesure où elles assurent ainsi la protection des intérêts individuels des particuliers concernés, à considérer comme des règles de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Il découlerait de la constatation d'invalidité des dispositions litigieuses, telle qu'opérée par le Tribunal dans l'arrêt attaqué, que, en adoptant lesdites dispositions, le Conseil a violé ces règlements.

9 Lors de son examen subséquent de la nature suffisamment caractérisée de cette violation, le Tribunal a jugé, aux points 59 à 61 de l'arrêt attaqué, que, s'agissant de l'obligation d'établir le bien-fondé des mesures restrictives adoptées, le Conseil ne disposait pas de marge d'appréciation, cette obligation étant dictée par l'exigence de respect des droits fondamentaux des personnes et des entités concernées. Il a également constaté, au point 62 de cet arrêt, que la règle imposant cette obligation au Conseil ne posait pas de difficultés d'application ou d'interprétation.

10 Ayant exposé, en outre, aux points 63 à 67 de l'arrêt attaqué, que la règle en question était consacrée par une jurisprudence du Tribunal antérieure à l'adoption de la première des dispositions litigieuses, intervenue le 23 mai 2011, le Tribunal a conclu, aux points 68 et 69 de cet arrêt, qu'une administration normalement prudente et diligente aurait été en mesure de comprendre, au moment de l'adoption de ladite disposition, qu'il lui incombait de recueillir, dans les circonstances de l'espèce, les informations ou les éléments de preuve justifiant les mesures restrictives visant la requérante afin de pouvoir établir, en cas de contestation, le bien-fondé de ces mesures par la production desdites informations ou desdits éléments de preuve devant le juge de l'Union. En conséquence, le

Tribunal a constaté une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.

11 En deuxième et troisième lieu, le Tribunal a relevé qu'il appartient à Safa Nicu Sepahan d'apporter des éléments de preuve afin d'établir l'existence et l'ampleur d'un préjudice réel et certain, ainsi que le fait qu'un tel préjudice découle de façon suffisamment directe du comportement reproché.

12 En ce qui concerne la demande de réparation du préjudice immatériel formulée par Safa Nicu Sepahan, le Tribunal a considéré, au point 85 de l'arrêt attaqué, que l'adoption et le maintien illégaux des mesures restrictives visant Safa Nicu Sepahan lui ont causé un préjudice immatériel qui ouvrait droit à indemnisation.

13 S'agissant du montant de l'indemnisation à accorder au titre du préjudice immatériel, le Tribunal, se référant au point 72 de l'arrêt du 28 mai 2013, Abdulrahim/Conseil et Commission (C-239/12 P, EU:C:2013:331), a, aux points 86 et 87 de l'arrêt attaqué, reconnu que l'annulation de l'inscription de Safa Nicu Sepahan sur la liste des entités visées par les mesures restrictives en cause était susceptible de modérer le montant de l'indemnisation à accorder, mais non pas de constituer une réparation intégrale du préjudice subi. Ayant exposé, aux points 88 à 91 de l'arrêt attaqué, qu'il convenait de tenir compte, notamment, de la gravité de la violation constatée, de la durée de celle-ci, du comportement du Conseil ainsi que des effets que l'allégation de l'implication de Safa Nicu Sepahan dans la prolifération nucléaire iranienne avait produits auprès des tiers, le Tribunal a fixé le montant de cette indemnisation ex aequo et bono à hauteur de 50 000 euros.

14 Le Tribunal a, en revanche, rejeté la demande de Safa Nicu Sepahan portant sur la réparation du préjudice matériel prétendument subi.

### **Les conclusions des parties**

#### *Les conclusions du pourvoi*

15 Par son pourvoi, Safa Nicu Sepahan demande à la Cour :

- d'annuler partiellement l'arrêt attaqué en ce qu'il rejette la demande d'indemnisation du préjudice matériel subi ;
- d'annuler partiellement l'arrêt attaqué en ce qu'il limite le montant de l'indemnisation de son préjudice immatériel à la somme de 50 000 euros ;
- de condamner le Conseil au paiement de la somme de 5 662 737,40 euros, assortie des intérêts, en indemnisation du préjudice matériel subi du fait de sa désignation sur la liste des personnes sanctionnées ;

- de condamner le Conseil au paiement de la somme de 2 000 000 euros, plus intérêts, au titre de dommages et intérêts en indemnisation du préjudice immatériel subi du fait de sa désignation sur la liste des personnes sanctionnées ;
- de condamner le Conseil aux dépens qu'elle a encourus devant la Cour et le Tribunal, assortis des intérêts ;
- à titre subsidiaire, de condamner le Conseil au paiement des montants déterminés ex aequo et bono, assortis des intérêts, en indemnisation du préjudice matériel, d'une part, et du préjudice immatériel, d'autre part, le montant de l'indemnisation de ce dernier chef de préjudice ne devant pas être inférieur au montant qui lui a déjà été accordé, à ce titre, par l'arrêt attaqué, ainsi que de condamner le Conseil aux dépens qu'elle a encourus devant la Cour et le Tribunal, assortis des intérêts, et
- à titre encore plus subsidiaire, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal afin que celui-ci réexamine le montant des dommages et prononce un nouvel arrêt en faveur de la requérante.

16 Par son mémoire en réponse, le Conseil demande à la Cour :

- de rejeter le pourvoi comme étant non fondé ;
- de procéder à une substitution des motifs de l'arrêt attaqué concernant la notion de « violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit », conformément aux considérations exposées dans son mémoire en réponse, et
- de condamner la requérante aux dépens du pourvoi et de la procédure de première instance.

*Les conclusions du pourvoi incident*

17 Par son pourvoi incident, le Conseil demande à la Cour :

- d'annuler l'arrêt attaqué en ce que celui-ci le condamne à verser à la requérante une indemnité de 50 000 euros au titre du préjudice immatériel que cette dernière a subi ;
- de rejeter la demande d'indemnisation formée par la requérante au titre du préjudice immatériel, et
- de condamner la requérante aux dépens afférents au pourvoi incident et à la procédure de première instance.

18 Par son mémoire en réponse au pourvoi incident, Safa Nicu Sepahan demande à la Cour de déclarer le pourvoi incident non fondé. En outre, elle réitère les conclusions de son pourvoi, à l'exception de celle, présentée à titre subsidiaire, visant à renvoyer

l'affaire devant le Tribunal afin que celui-ci réexamine le montant des dommages et prononce un nouvel arrêt en sa faveur.

19 Par décision du président de la Cour du 5 août 2015, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a été admis à intervenir au soutien des conclusions du Conseil.

### **Observations liminaires**

20 Aux termes de l'article 174 du règlement de procédure de la Cour, les conclusions du mémoire en réponse tendent à l'accueil ou au rejet, total ou partiel, du pourvoi. Par ailleurs, conformément aux articles 172 et 176 de ce règlement, les parties autorisées à déposer un mémoire en réponse peuvent présenter, par acte séparé, distinct du mémoire en réponse, un pourvoi incident qui, selon l'article 178, paragraphe 1 et paragraphe 3, seconde phrase, dudit règlement doit tendre à l'annulation, totale ou partielle, de l'arrêt attaqué sur des moyens et arguments de droit distincts de ceux invoqués dans le mémoire en réponse. Il ressort de ces dispositions, lues conjointement, que le mémoire en réponse ne peut tendre à l'annulation de l'arrêt attaqué pour des motifs distincts et autonomes de ceux invoqués dans le pourvoi, de tels motifs ne pouvant être soulevés que dans le cadre d'un pourvoi incident (arrêt du 10 novembre 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Commission, C-449/14 P, EU:C:2016:848, points 99 à 101).

21 Dans la mesure où le Conseil demande à la Cour, par son mémoire en réponse au pourvoi de Safa Nicu Sepahan, de procéder à une substitution des motifs de l'arrêt attaqué concernant l'une des conditions cumulatives pour l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, à savoir celle relative à l'existence d'une « violation suffisamment caractérisée » d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, cette demande ne vise pas à l'accueil ou au rejet dudit pourvoi, mais vise à l'annulation de la décision du Tribunal, figurant au point 2 du dispositif de l'arrêt attaqué, condamnant le Conseil à verser à Safa Nicu Sepahan une indemnité de 50 000 euros au titre du préjudice immatériel subi par cette dernière, en ce que cette décision est fondée sur la constatation d'une telle violation. Dès lors, faute de répondre aux exigences de l'article 174 du règlement de procédure, ce chef de conclusions est irrecevable.

22 De même, dans la mesure où Safa Nicu Sepahan demande à la Cour, par son mémoire en réponse au pourvoi incident du Conseil, d'annuler partiellement l'arrêt attaqué et de lui accorder une juste indemnisation du préjudice tant matériel qu'immatériel subi, ces chefs de conclusions ne sont pas limités aux moyens invoqués dans ce pourvoi incident, contrairement aux prescriptions de l'article 179 du règlement de procédure, et sont, par conséquent, irrecevables.

23 Il y a lieu d'examiner le pourvoi incident du Conseil en premier lieu, dès lors qu'il porte sur la première des trois conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, à savoir celle tenant à l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.

## Sur le pourvoi incident du Conseil

24 Le pourvoi incident s’articule autour de deux moyens.

*Sur le premier moyen, tiré d’une appréciation erronée des conditions d’engagement de la responsabilité non contractuelle de l’Union*

### Argumentation des parties

25 Selon le Conseil, le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant, aux points 68 et 69 de l’arrêt attaqué, que l’illégalité en cause constituait une « violation suffisamment caractérisée d’une règle de droit ».

26 À cet égard, le Tribunal aurait jugé, aux points 59 à 61 de l’arrêt attaqué, que le Conseil ne disposait d’aucune marge d’appréciation en ce qui concerne sa décision d’inscrire Safa Nicu Sepahan sur la liste des personnes visées par les mesures restrictives en cause. Le Tribunal serait parvenu à une telle conclusion en se fondant de manière erronée sur la jurisprudence à présent consacrée par les arrêts du 28 novembre 2013, Conseil/Fulmen et Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), et du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518), pour déterminer l’étendue de l’obligation impartie au Conseil d’établir, en cas de contestation, le bien-fondé des motifs retenus à l’encontre de la personne visée par des mesures restrictives, alors que cette règle jurisprudentielle n’était pas clairement établie au moment où ce dernier a adopté les dispositions litigieuses.

27 En outre, le Tribunal aurait considéré de manière erronée, au point 62 de l’arrêt attaqué, que la règle imposant au Conseil d’établir le bien-fondé des mesures restrictives en cause ne relevait pas d’une situation particulièrement complexe et qu’elle ne suscitait pas de difficultés d’application ou d’interprétation. Le Tribunal se serait fondé, à cet égard, de manière inexacte sur sa propre jurisprudence, citée aux points 64 à 67 de l’arrêt attaqué. Par ailleurs, il conviendrait de tenir compte des difficultés liées à la communication d’informations confidentielles sous-tendant la décision d’inscrire une personne ou une entité sur une liste relative à des mesures restrictives.

28 Safa Nicu Sepahan conteste ces arguments.

### Appréciation de la Cour

29 Il y a lieu de rappeler que, parmi les conditions requises pour l’engagement de la responsabilité non contractuelle de l’Union, en vertu de l’article 340, deuxième alinéa, TFUE, figure l’exigence d’une violation suffisamment caractérisée d’une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (voir, en ce sens, arrêt du 19 avril 2012, Artegodan/Commission, C-221/10 P, EU:C:2012:216, point 80 et jurisprudence citée).

30 La Cour a eu l'occasion de préciser qu'une telle violation est établie lorsqu'elle implique une méconnaissance manifeste et grave par l'institution concernée des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation, les éléments à prendre en considération à cet égard étant, notamment, le degré de clarté et de précision de la règle violée ainsi que l'étendue de la marge d'appréciation que la règle enfreinte laisse à l'autorité de l'Union (voir en ce sens, notamment, arrêts du 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79, points 55 et 56 ; du 25 janvier 2007, *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, point 70, ainsi que du 19 juin 2014, *Specht e.a.*, C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12, EU:C:2014:2005, point 102).

31 Il découle encore de la jurisprudence qu'une violation du droit de l'Union est, en tout état de cause, manifestement caractérisée lorsqu'elle a perduré malgré le prononcé d'un arrêt constatant le manquement reproché, d'un arrêt préjudiciel ou d'une jurisprudence bien établie de la Cour en la matière, desquels résulte le caractère infractionnel du comportement en cause (arrêts du 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79, point 57, ainsi que du 12 décembre 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, EU:C:2006:774, point 214).

32 Il convient, à la lumière de cette jurisprudence, de vérifier si le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a jugé, notamment aux points 68 et 69 de l'arrêt attaqué, que le non-respect, par le Conseil, de l'obligation de recueillir les informations ou les éléments de preuve justifiant les mesures restrictives visant *Safa Nicu Sepahan*, afin de pouvoir établir, en cas de contestation, le bien-fondé de ces mesures par la production desdites informations ou desdits éléments de preuve devant le juge de l'Union, constituait, dans les circonstances de l'espèce, une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.

33 Ainsi qu'il ressort du point 37 de l'arrêt attaqué, il est constant que le Conseil a indiqué devant le Tribunal que le seul élément à sa disposition concernant l'adoption et le maintien des mesures restrictives visant *Safa Nicu Sepahan* était une proposition d'inscription émanant d'un État membre et que les informations contenues dans cette proposition avaient été reproduites dans la motivation des dispositions litigieuses. Il découle ainsi dudit point 37 de l'arrêt attaqué que le Conseil ne disposait pas d'informations ou d'éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption de mesures restrictives à l'égard de *Safa Nicu Sepahan*.

34 Cela étant, d'après le Conseil, la jurisprudence selon laquelle il lui incombe de fournir, en cas de contestation, des informations ou des éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption des mesures restrictives à l'égard de personnes physiques ou morales n'était pas clairement établie au moment de l'adoption de la première des dispositions litigieuses. Ainsi, nonobstant le non-respect de cette obligation, il ne pourrait lui être imputé une violation caractérisée du droit de l'Union à cet égard avant le prononcé des arrêts du 18 juillet 2013, *Commission e.a./Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518), ainsi que du 28 novembre 2013, *Conseil/Fulmen et Mahmoudian* (C-280/12 P, EU:C:2013:775), par lesquels la Cour a précisé cette jurisprudence.

35 À cet égard, il y a lieu de rappeler, ainsi que la Cour l'a déjà souligné dans une jurisprudence précédant l'adoption des dispositions litigieuses, que l'Union est une Union de droit dans laquelle ses institutions sont soumises au contrôle de la conformité de leurs actes, notamment, avec le traité FUE et les principes généraux du droit (arrêt du 29 juin 2010, E et F, C-550/09, EU:C:2010:382, point 44 et jurisprudence citée) et dans laquelle les personnes physiques et morales doivent bénéficier d'une protection juridictionnelle effective.

36 S'agissant du respect du principe de protection juridictionnelle effective, la Cour a considéré, au point 343 de l'arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission (C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461), que des mesures restrictives adoptées à l'égard de personnes physiques ou morales n'échappent pas à tout contrôle du juge de l'Union, notamment lorsqu'il est affirmé que l'acte qui les édicte touche à la sécurité nationale et au terrorisme.

37 Ainsi qu'il résulte de cette jurisprudence, le droit à une protection juridictionnelle effective exige que le Conseil fournisse, en cas de contestation, des informations et des éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption de mesures restrictives à l'égard de personnes physiques ou morales. Il ressort, à cet égard, du point 336 de l'arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission (C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461), que le contrôle juridictionnel des mesures restrictives prises à l'encontre des personnes physiques ou morales doit pouvoir porter, notamment, sur la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision imposant à une personne ou à une entité un ensemble de mesures restrictives.

38 De même, au point 57 de l'arrêt du 29 juin 2010, E et F (C-550/09, EU:C:2010:382), la Cour a considéré qu'un contrôle juridictionnel adéquat de la légalité au fond des mesures restrictives individuelles doit viser, notamment, à la vérification des faits ainsi que des éléments de preuve et d'information invoqués pour adopter de telles mesures.

39 Par ailleurs, bien qu'aient été en cause dans les affaires ayant donné lieu auxdits arrêts des mesures de gel des avoirs adoptées dans le contexte spécifique de la lutte contre le terrorisme international, il est manifeste que l'obligation d'établir le bien-fondé des mesures restrictives ciblant des personnes et des entités individuelles, qui résulte de cette jurisprudence, vaut également en ce qui concerne l'adoption de mesures restrictives de gel des avoirs ayant pour but de faire pression sur la République islamique d'Iran, telles que celles visant Safa Nicu Sepahan, compte tenu notamment de la nature individuelle desdites mesures restrictives et de l'incidence importante que celles-ci sont susceptibles d'avoir sur les droits et libertés des personnes et des entités visées (voir, à cet égard, arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, points 361 et 375).

40 Dans ces conditions, il convient de considérer que 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 découlait déjà, à la date de l'adoption des dispositions litigieuses, d'une jurisprudence bien établie de la Cour. Par conséquent, c'est à bon droit que le Tribunal a considéré, notamment aux points 68 et 69 de l'arrêt attaqué, que la violation, pendant près de trois années, de cette obligation constituait une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, et ce indépendamment du point de savoir si les droits en cause en l'espèce consistent, aux termes du point 58 de cet arrêt, à ne pas se voir imposer des mesures restrictives en méconnaissance des conditions de fond relatives à l'imposition de telles mesures ou tiennent, selon le point 60 dudit arrêt, aux exigences liées à une protection juridictionnelle effective.

41 La conclusion qui précède n'est pas infirmée par l'argument du Conseil tiré des difficultés liées au caractère confidentiel d'informations ou d'éléments de preuve étayant les motifs d'une décision imposant des mesures restrictives à une personne physique ou morale. En effet, en l'espèce, le Conseil n'a, à aucun moment de la procédure devant le Tribunal, fait état d'informations ou d'éléments de preuve confidentiels dont il aurait disposé au soutien des mesures restrictives adoptées à l'encontre de Safa Nicu Sepahan.

42 Il y a donc lieu de rejeter le premier moyen du pourvoi incident comme non fondé.

*Sur le second moyen, tiré d'une appréciation erronée des conditions d'indemnisation du préjudice immatériel allégué par Safa Nicu Sepahan*

#### Argumentation des parties

43 Le Conseil fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a considéré, aux points 86 à 92 de l'arrêt attaqué, que l'annulation des dispositions litigieuses ne constituait pas, dans les circonstances de l'espèce, une réparation intégrale du préjudice subi.

44 Ce faisant, le Tribunal se serait écarté des solutions adoptées dans d'autres affaires et, notamment, au point 241 de l'arrêt du 11 juillet 2007, Sison/Conseil (T-47/03, non publié, EU:T:2007:207), dans lequel le Tribunal a considéré que l'annulation de la décision d'inscription sur la liste des personnes visées par les mesures restrictives en cause constituait une réparation adéquate. En outre, la Cour aurait également jugé, au point 72 de l'arrêt du 28 mai 2013, Abdulrahim/Conseil et Commission (C-239/12 P, EU:C:2013:331), que l'annulation de la décision d'inscription était de nature à réhabiliter la personne concernée ou à constituer une forme d'indemnisation du préjudice immatériel qu'elle a subi.

45 Par conséquent, il conviendrait d'annuler la décision du Tribunal condamnant le Conseil à verser à la requérante la somme de 50 000 euros en indemnisation de son préjudice.

46 Safa Nicu Sepahan conteste ces arguments.

## Appréciation de la Cour

47 Il y a lieu de relever que, dans son raisonnement, le Tribunal s'est appuyé à bon droit, au point 86 de l'arrêt attaqué, sur l'arrêt du 28 mai 2013, *Abdulahim/Conseil et Commission* (C-239/12 P, EU:C:2013:331), pour juger que l'annulation des dispositions litigieuses est de nature à constituer une forme de réparation du préjudice immatériel subi par Safa Nicu Sepahan.

48 Si, par la suite, le Tribunal a toutefois estimé, notamment au point 87 de l'arrêt attaqué, que, en l'occurrence, l'annulation de l'inscription de Safa Nicu Sepahan était susceptible de modérer le montant de l'indemnisation accordée, mais non pas de constituer une réparation intégrale du préjudice immatériel subi, cette appréciation a été fondée sur la prise en compte des circonstances de l'espèce.

49 À cet égard, il convient de constater d'emblée que, en décidant, sur la base d'une appréciation des circonstances de l'espèce, qu'une réparation pécuniaire était nécessaire pour assurer la réparation intégrale du préjudice immatériel subi par Safa Nicu Sepahan, le Tribunal n'a pas entaché son appréciation d'une erreur de droit. En effet, si, dans l'arrêt du 28 mai 2013, *Abdulahim/Conseil et Commission* (C-239/12 P, EU:C:2013:331), la Cour a jugé que l'annulation de mesures restrictives illégales est de nature à constituer une forme de réparation du préjudice immatériel subi, il n'en découle pas pour autant que cette forme de réparation suffit nécessairement, dans tous les cas, à assurer la réparation intégrale de ce préjudice.

50 En outre, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence bien établie, lorsque le Tribunal a constaté l'existence d'un dommage, il est seul compétent pour apprécier, dans les limites de la demande, le mode et l'étendue de la réparation du dommage (arrêts du 1<sup>er</sup> juin 1994, *Commission/Brazzelli Lualdi e.a.*, C-136/92 P, EU:C:1994:211, points 66 et 81, et du 9 septembre 1999, *Lucaccioni/Commission*, C-257/98 P, EU:C:1999:402, point 34, ainsi que ordonnance du 14 décembre 2006, *Meister/OHMI*, C-12/05 P, EU:C:2006:779, point 82).

51 Toutefois, afin que la Cour puisse exercer son contrôle juridictionnel sur les arrêts du Tribunal, ceux-ci doivent être suffisamment motivés et, s'agissant de l'évaluation d'un préjudice, indiquer les critères pris en compte aux fins de la détermination du montant retenu (arrêts du 14 mai 1998, *Conseil/de Nil et Impens*, C-259/96 P, EU:C:1998:224, points 32 et 33, et du 9 septembre 1999, *Lucaccioni/Commission*, C-257/98 P, EU:C:1999:402, point 35, ainsi que ordonnance du 3 septembre 2013, *Idromacchine e.a./Commission*, C-34/12 P, non publiée, EU:C:2013:552, point 80).

52 Aux points 88 à 91 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que, pour déterminer le montant de l'indemnisation du préjudice immatériel en l'espèce, il convenait de tenir compte, notamment, de la gravité de la violation constatée, de la durée de celle-ci, du comportement du Conseil ainsi que des effets que l'allégation de l'implication de Safa Nicu Sepahan dans la prolifération nucléaire iranienne avait produits auprès des tiers. À cet égard, le Tribunal a considéré, en substance, que l'allégation du Conseil à l'encontre

de Safa Nicu Sepahan était particulièrement grave, que cette allégation n'avait cependant pas été étayée par le moindre élément d'information ou de preuve pertinent et que le Conseil n'avait pas vérifié, de sa propre initiative ou en réponse aux protestations de Safa Nicu Sepahan, le bien-fondé de ladite allégation afin de limiter les conséquences préjudiciables en découlant pour cette entreprise.

53 Eu égard aux considérations qui précèdent, le Tribunal a indiqué les critères pris en compte pour la détermination du montant d'indemnisation retenu. Dans ces conditions, la conclusion dégagée au point 92 de l'arrêt attaqué, selon laquelle le préjudice immatériel subi par Safa Nicu Sepahan s'élève, en vertu d'une juste évaluation ex aequo et bono, à la somme de 50 000 euros, ne saurait être remise en cause par la Cour.

54 Par conséquent, le second moyen du pourvoi incident doit être rejeté comme non fondé.

55 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le pourvoi incident doit être rejeté.

### **Sur le pourvoi de Safa Nicu Sepahan**

56 À l'appui de ses conclusions, Safa Nicu Sepahan soulève deux moyens, le premier étant relatif à la réparation de son préjudice matériel et le second à la réparation de son préjudice immatériel.

*Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, de l'article 41, paragraphe 3, de la Charte, d'une contradiction de motifs, d'une dénaturation des éléments de fait et de preuve ainsi que d'une violation de l'obligation de motivation lors de l'appréciation du préjudice matériel*

57 Le premier moyen du pourvoi se divise en cinq branches. Il convient d'examiner les deuxième à cinquième branches de ce moyen avant la première branche dudit moyen.

Sur la deuxième branche du premier moyen

– Argumentation des parties

58 Par la deuxième branche du premier moyen du pourvoi, Safa Nicu Sepahan soutient, d'une part, que, malgré la reconnaissance par le Tribunal, aux points 99, 102, 104, 145 et 147 de l'arrêt attaqué, d'un préjudice matériel ayant résulté de l'adoption des mesures restrictives en cause dans le contexte du contrat relatif à la réhabilitation de la centrale électrique de Derbendikhan (Irak), celui-ci a cependant refusé, de manière arbitraire et en violation de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et de l'article 41, paragraphe 3, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), de condamner le Conseil à la réparation des dommages causés. En outre, le Tribunal aurait dénaturé des éléments de preuve en affirmant, au point 104 de l'arrêt attaqué, que la « réalité et le montant du préjudice » n'ont pas été démontrés. De même,

au point 106 de cet arrêt, le Tribunal aurait dénaturé les preuves avancées par Safa Nicu Sepahan concernant sa marge bénéficiaire et son taux de rentabilité dans le cadre de ce contrat.

59 D'autre part, Safa Nicu Sepahan fait valoir que, aux points 99 et 100 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a refusé, de manière arbitraire, de lui octroyer une indemnité pour le préjudice découlant de la clôture de ses comptes bancaires par l'Emirate National Bank of Dubai, alors qu'il a considéré, aux points 145 et 147 de cet arrêt, qu'était établie la réalité d'une baisse importante du chiffre d'affaires et de la rentabilité de Safa Nicu Sepahan, du licenciement de nombreux salariés par cette société ainsi que d'autres coûts supportés par celle-ci. En outre, les motifs de l'arrêt attaqué seraient contradictoires et entachés d'une dénaturation des éléments de preuve, dans la mesure où, d'une part, le Tribunal aurait considéré, au point 98 dudit arrêt, que Safa Nicu Sepahan aurait pu obtenir d'une autre banque des services financiers équivalents à ceux fournis antérieurement par l'Emirate National Bank of Dubai alors qu'il aurait constaté, au point 96 de cet arrêt, que toute banque collaborant avec Safa Nicu Sepahan risquerait d'être visée par des mesures restrictives adoptées par l'Union.

60 Le Conseil conteste ces arguments.

– Appréciation de la Cour

61 Il y a lieu de rappeler, d'une part, que tout préjudice, dont il est demandé réparation dans le cadre d'un recours en responsabilité non contractuelle de l'Union au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, doit être réel et certain (voir arrêts du 21 mai 1976, *Roquette frères/Commission*, 26/74, EU:C:1976:69, points 22 et 23, ainsi que du 16 juillet 2009, *SELEX Sistemi Integrati/Commission*, C-481/07 P, non publié, EU:C:2009:461, point 36). D'autre part, afin que la responsabilité non contractuelle de l'Union soit susceptible d'être engagée, le préjudice doit découler de façon suffisamment directe du comportement illégal des institutions (voir, en ce sens, arrêts du 4 octobre 1979, *Dumortier e.a./Conseil*, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 et 45/79, EU:C:1979:223, point 21, ainsi que du 12 décembre 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, EU:C:2006:774, point 218).

62 En toute circonstance, il incombe à la partie mettant en cause la responsabilité non contractuelle de l'Union d'apporter des preuves concluantes tant de l'existence que de l'étendue du préjudice qu'elle invoque (arrêts du 16 septembre 1997, *Blackspur DIY e.a./Conseil et Commission*, C-362/95 P, EU:C:1997:401, point 31, ainsi que du 16 juillet 2009, *SELEX Sistemi Integrati/Commission*, C-481/07 P, non publié, EU:C:2009:461, point 36 et jurisprudence citée), ainsi que de l'existence d'un lien suffisamment direct de cause à effet entre le comportement de l'institution en question et le dommage allégué (voir, en ce sens, arrêt du 30 janvier 1992, *Finsider e.a./Commission*, C-363/88 et C-364/88, EU:C:1992:44, point 25, ainsi que ordonnance du 31 mars 2011, *Mauerhofer/Commission*, C-433/10 P, non publiée, EU:C:2011:204, point 127).

63 S'agissant du reproche fait au Tribunal d'avoir, de manière arbitraire, refusé d'indemniser Safa Nicu Sepahan pour le préjudice prétendument subi en raison de la résiliation du contrat portant sur la réhabilitation de la centrale électrique de Derbendikhan, il convient de constater que ce grief est fondé sur une lecture erronée de l'arrêt attaqué. En effet, dans la mesure où le Tribunal a constaté, aux points 99, 102 et 104 de cet arrêt, que les allégations portant sur la réalité et le montant du préjudice prétendument subi ne sont pas étayées par des éléments de preuve, c'est à bon droit qu'il a rejeté la demande indemnitaire de Safa Nicu Sepahan, en ce qu'elle se rapportait à ce chef de préjudice, au point 107 de l'arrêt attaqué. De même, le Tribunal ayant constaté, aux points 145 et 147 de cet arrêt, que Safa Nicu Sepahan n'a pas produit d'éléments permettant d'apprécier la réalité et, le cas échéant, l'étendue du préjudice subi, il ne saurait lui être reproché d'avoir fait preuve d'arbitraire.

64 En outre, s'agissant de l'argument tiré de la violation, prétendument commise par le Tribunal lors de l'appréciation du préjudice allégué, des principes de proportionnalité et d'« évaluation équitable », que Safa Nicu Sepahan qualifie de principes généraux communs aux droits des États membres, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et de l'article 41, paragraphe 3, de la Charte, il y a lieu de constater que de tels principes ne sont pas susceptibles de modifier, en l'espèce, la conclusion selon laquelle il incombait à Safa Nicu Sepahan de fournir des preuves concluantes tant de l'existence que de l'étendue du préjudice qu'elle invoque.

65 Quant à l'argument selon lequel le Tribunal aurait dénaturé des éléments de preuve aux points 104 et 106 de l'arrêt attaqué, il convient de rappeler que la simple allusion à une telle dénaturation ne satisfait pas aux exigences posées par la jurisprudence de la Cour selon lesquelles le pourvoi doit, notamment, indiquer de façon précise les éléments qui auraient été dénaturés (arrêt du 7 septembre 2016, Pilkington Group e.a./Commission, C-101/15 P, EU:C:2016:631, point 62 et jurisprudence citée).

66 Or, d'une part, Safa Nicu Sepahan ne précise pas en quoi le Tribunal aurait dénaturé les éléments de preuve en constatant, au point 104 de l'arrêt attaqué, que la réalité et le montant du préjudice n'ont pas été établis. D'autre part, s'agissant du reproche fait au Tribunal d'avoir dénaturé des éléments de preuve en affirmant, au point 106 de l'arrêt attaqué, que Safa Nicu Sepahan n'a pas indiqué le taux de rentabilité habituel dans le secteur dans lequel elle opère, alors que cette dernière l'aurait fourni en précisant qu'il est de 20 % de la valeur du contrat en question, il convient de relever que cet argument procède d'une lecture inexacte de l'arrêt attaqué dans la mesure où le Tribunal a constaté audit point non pas que Safa Nicu Sepahan n'aurait pas fait état d'un tel taux de rentabilité, mais que celle-ci n'avait présenté ni des indications suffisamment précises à cet égard, ni d'autres éléments démontrant la réalité et le montant du préjudice prétendument subi.

67 Pour ce qui est du reproche fait au Tribunal d'avoir rejeté, de manière arbitraire, la demande d'indemnisation du préjudice découlant de la clôture des comptes bancaires de Safa Nicu Sepahan, il y a lieu de relever que, si, au point 96 dudit arrêt, le Tribunal a déduit d'une lettre produite par Safa Nicu Sepahan que la clôture desdits comptes

bancaires par l'Emirate National Bank of Dubai a pu intervenir en raison de l'adoption des mesures restrictives en cause, il a toutefois considéré, aux points 97 à 100 de celui-ci, que Safa Nicu Sepahan n'a pas démontré avoir subi un préjudice résultant de cette clôture, en relevant, notamment, au point 97, que l'Emirate National Bank of Dubai n'avait pas gelé les fonds déposés sur ces comptes, mais les avait restitués à Safa Nicu Sepahan. De même, aux points 145 et 147 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a conclu à l'absence de lien de causalité entre le préjudice prétendument subi et la baisse du chiffre d'affaires et de la rentabilité de Safa Nicu Sepahan en constatant, d'une part, que cette dernière n'avait pas justifié les causes de cette évolution et, d'autre part, que, à supposer même qu'un tel lien de causalité puisse être déduit de l'existence même des mesures restrictives concernées, Safa Nicu Sepahan n'a pas produit d'éléments permettant d'apprécier l'étendue d'un tel préjudice. Ainsi, c'est sans manquer à son devoir de motivation que le Tribunal a rejeté ladite demande d'indemnisation.

68 En ce qui concerne encore l'argument tiré d'une contradiction de motifs et d'une dénaturation des éléments de preuve aux points 96 et 98 de l'arrêt attaqué, il y a lieu de relever que cet argument n'est, en tout état de cause, pas de nature à infirmer la constatation opérée par le Tribunal au point 97 de cet arrêt, qui suffisait à elle seule pour rejeter la demande d'indemnisation de Safa Nicu Sepahan au titre du préjudice prétendument subi par elle du fait de la clôture de ses comptes bancaires par l'Emirate National Bank of Dubai.

69 Par conséquent, la deuxième branche du premier moyen du pourvoi doit être rejetée.

Sur la troisième branche du premier moyen

– Argumentation des parties

70 Par la troisième branche du premier moyen du pourvoi, Safa Nicu Sepahan soutient, d'une part, que le Tribunal a violé l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et l'article 41, paragraphe 3, de la Charte au motif qu'il a refusé de lui accorder une indemnisation pour le préjudice prétendument subi en raison de la rupture de la relation commerciale qu'elle entretenait avec Siemens AG, l'un de ses fournisseurs importants, alors qu'il aurait reconnu, aux points 109 et 110 de l'arrêt attaqué, que cette rupture était la conséquence directe de l'adoption des mesures restrictives en cause. À ce même point 110, le Tribunal aurait également constaté, de manière contradictoire, qu'un refus de fournir des produits ne serait pas, en tant que tel, un préjudice. En outre, s'agissant de la baisse du chiffre d'affaires de Safa Nicu Sepahan en raison de l'adoption de mesures restrictives à son égard, le Tribunal aurait dénaturé les preuves et ses propres constatations factuelles, figurant aux points 145 et 147 de l'arrêt attaqué, en rejetant la demande indemnitaire.

71 D'autre part, Safa Nicu Sepahan reproche au Tribunal d'avoir dénaturé des éléments de fait et de preuve en considérant, aux points 115 et 116 de l'arrêt attaqué, que la cause déterminante de la rupture des relations contractuelles de Safa Nicu Sepahan

avec Mobarakeh Steel Company était non pas l'adoption des mesures restrictives à l'égard de Safa Nicu Sepahan, mais le retard dans l'exécution du contrat en question. Or, le Tribunal aurait conclu, au point 113 de l'arrêt attaqué, qu'il existait un lien de causalité entre la rupture de ces relations contractuelles et l'adoption de ces mesures restrictives. En outre, le Tribunal, en considérant, aux points 133, 136 à 139, 145 et 147 de l'arrêt attaqué, que Safa Nicu Sepahan n'avait pas démontré que le préjudice allégué était la conséquence de la rupture par ses fournisseurs européens des relations commerciales que ceux-ci entretenaient avec elle, exigerait une preuve impossible à apporter et dénaturerait l'objet des mesures restrictives qui est d'infliger un dommage économique et financier maximal à l'entité visée.

72 Le Conseil conteste ces arguments.

– Appréciation de la Cour

73 S'agissant du reproche fait au Tribunal d'avoir rejeté, de manière arbitraire et en violation de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et de l'article 41, paragraphe 3, de la Charte, la demande d'indemnisation de Safa Nicu Sepahan relative au préjudice prétendument subi en raison de la rupture de sa relation commerciale avec Siemens, il convient de relever que, si le Tribunal a fait état, aux points 109, 110, 145 et 147 de l'arrêt attaqué, des effets négatifs que des mesures restrictives peuvent avoir sur les relations commerciales d'une société avec ses fournisseurs ainsi que sur le chiffre d'affaires de celle-ci, le Tribunal n'a pas, pour autant, considéré, auxdits points, que la rupture de telles relations était, en tant que telle, constitutive d'un préjudice réparable. Au contraire, au point 110 de cet arrêt, le Tribunal a jugé, à bon droit et par des motifs non contradictoires, qu'un préjudice matériel présentant un caractère réel et certain n'est susceptible de naître que des répercussions d'une rupture des relations commerciales avec des fournisseurs d'une société sur les résultats économiques de cette société, et non de la rupture elle-même.

74 En ce qui concerne l'argument de Safa Nicu Sepahan selon lequel la constatation de l'absence de préjudice matériel par le Tribunal constituerait une dénaturation des éléments de fait attestant d'une baisse des résultats financiers de cette entreprise, dont il est fait état aux points 145 et 147 de l'arrêt attaqué, il convient de rappeler que, ainsi qu'il ressort du point 65 du présent arrêt, la simple allusion à une telle dénaturation ne satisfait pas aux exigences posées par la jurisprudence de la Cour selon lesquelles le pourvoi doit, notamment, indiquer de façon précise les éléments qui auraient été dénaturés. En outre, une telle dénaturation doit apparaître de façon manifeste des pièces du dossier, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation des faits et des preuves (arrêt du 6 avril 2006, *General Motors/Commission*, C-551/03 P, EU:C:2006:229, point 54 et jurisprudence citée).

75 Or, Safa Nicu Sepahan se borne à renvoyer, à cet égard, à huit annexes de ses mémoires déposés devant le Tribunal, sans préciser aucunement en quoi consisterait la dénaturation alléguée. Dans ces conditions, et vu que l'appréciation des faits et des éléments de preuve ne constitue pas, sous réserve du cas, non avéré en l'espèce, de leur

dénaturation, une question de droit soumise au contrôle de la Cour dans la procédure de pourvoi (voir en ce sens, notamment, arrêts du 3 septembre 2009, Moser Baer India/Conseil, C-535/06 P, EU:C:2009:498, point 32 et jurisprudence citée ; du 7 avril 2016, Akhras/Conseil, C-193/15 P, EU:C:2016:219, point 67 et jurisprudence citée, ainsi que du 8 septembre 2016, Iranian Offshore Engineering & Construction/Conseil, C-459/15 P, non publié, EU:C:2016:646, point 44), cet argument doit être rejeté comme irrecevable.

76 S'agissant de l'argument tiré d'une dénaturation des faits par le Tribunal au motif qu'il aurait constaté, aux points 115 et 116 de l'arrêt attaqué, que le principal facteur ayant conduit à la résiliation par la Mobarakeh Steel Company du contrat en cause était le retard pris dans l'exécution de ce contrat, et non l'adoption des mesures restrictives à l'égard de Safa Nicu Sepahan, il convient de rappeler, ainsi qu'il ressort en substance du point 74 du présent arrêt, qu'une dénaturation existe lorsque, sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à de nouveaux éléments de preuve, l'appréciation des éléments de preuve existants apparaît manifestement erronée. Tel est notamment le cas lorsque les déductions que le Tribunal a tirées de certains documents ne sont pas conformes au sens et à la portée desdits documents lus dans leur intégralité (arrêt du 18 juillet 2007, Industrias Químicas del Vallés/Commission, C-326/05 P, EU:C:2007:443, points 60 et 63).

77 À cet égard, il y a lieu de constater qu'il ressort de la lettre du 3 septembre 2011 de Mobarakeh Steel Company, annexée au mémoire en réplique de Safa Nicu Sepahan devant le Tribunal, que l'annulation du contrat en cause était motivée, au moins en partie, par le retard de Safa Nicu Sepahan dans l'exécution de ce contrat par rapport à l'échéance découlant de cette lettre, échéance qui, ainsi que l'a correctement relevé le Tribunal au point 114 de l'arrêt attaqué, était survenue plus de six mois avant l'adoption des mesures restrictives à l'encontre de Safa Nicu Sepahan. Dans ces conditions, lorsque le Tribunal a jugé, au point 116 de l'arrêt attaqué, que l'adoption des mesures restrictives à l'égard de Safa Nicu Sepahan n'était pas la cause déterminante et directe de l'annulation dudit contrat, sans pour autant considérer que ce retard avait constitué, en lui-même, une telle cause, l'appréciation par le Tribunal de cet élément de preuve ne saurait être considérée comme étant manifestement erronée.

78 S'agissant, en outre, de l'argument de Safa Nicu Sepahan selon lequel le Tribunal aurait exigé, aux points 133, 136 à 139, 145 et 147 de l'arrêt attaqué, une preuve impossible à apporter pour démontrer le préjudice subi résultant de l'adoption des mesures restrictives en cause, il y a lieu de constater qu'il ressort de ces points que le Tribunal a rejeté, comme étant insuffisants, les éléments de preuve fournis par Safa Nicu Sepahan, notamment en ce que ceux-ci ne permettaient pas de distinguer les commandes effectivement passées auprès des fournisseurs européens de Safa Nicu Sepahan, la proportion des équipements achetés par Safa Nicu Sepahan auprès de ces fournisseurs, les causes de la baisse du chiffre d'affaires de cette société et, plus généralement, les conséquences préjudiciables concrètes en découlant.

79 Il convient de rappeler, à cet égard, que l'existence d'un préjudice réel et certain ne saurait être envisagée de manière abstraite par le juge de l'Union, mais doit être appréciée

en fonction des circonstances de fait précises qui caractérisent chaque espèce soumise à ce dernier (arrêt du 15 juin 2000, Dorsch Consult/Conseil et Commission, C-237/98 P, EU:C:2000:321, point 25).

80 Or, l'exigence relative à la fourniture d'éléments de preuve, tels que ceux évoqués par le Tribunal, aux points 133, 136 à 139, 145 et 147 de l'arrêt attaqué, est essentielle afin de pouvoir statuer sur la réalité et l'étendue d'un préjudice allégué. Ayant constaté que Safa Nicu Sepahan n'avait pas fourni de tels éléments de preuve, c'est à bon droit que le Tribunal a jugé que les preuves fournies par celle-ci étaient insuffisantes pour établir la réalité et l'étendue du préjudice allégué.

81 La troisième branche de ce moyen doit ainsi être rejetée.

Sur la quatrième branche du premier moyen

– Argumentation des parties

82 Par la quatrième branche du premier moyen du pourvoi, Safa Nicu Sepahan fait valoir, d'une part, que le Tribunal a violé l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et l'article 41, paragraphe 3, de la Charte, au motif qu'il a refusé de lui accorder une indemnisation pour le préjudice prétendument subi en raison de la cessation des relations commerciales qui lui étaient nécessaires pour la modernisation de l'équipement électrique de la digue de l'Euphrate en Syrie. D'autre part, elle reproche au Tribunal d'avoir violé son obligation de motivation en ce qu'il se serait abstenu, au point 120 de l'arrêt attaqué, d'énoncer les motifs pour lesquels il a rejeté l'argument de Safa Nicu Sepahan selon lequel le retard pris dans l'exécution du projet de modernisation de l'équipement électrique de cette digue trouvait son origine dans l'adoption des mesures restrictives dont elle a fait l'objet.

83 Le Conseil conteste ces arguments.

– Appréciation de la Cour

84 S'agissant de l'argument selon lequel le Tribunal a violé l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et l'article 41, paragraphe 3, de la Charte au motif que celui-ci a considéré, au point 122 de l'arrêt attaqué, que Safa Nicu Sepahan n'avait pas présenté d'éléments de preuve établissant sa marge bénéficiaire dans le cadre du projet de modernisation de l'équipement électrique de la digue de l'Euphrate, il y a lieu de constater que cet argument vise, en substance, à obtenir une nouvelle appréciation des éléments de preuve présentés en première instance. Dès lors que, en vertu de la jurisprudence rappelée au point 75 du présent arrêt, l'appréciation de la valeur à attribuer à de tels éléments ne constitue pas, sous réserve du cas de la dénaturation de ces éléments, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour dans la procédure de pourvoi, ledit argument doit être rejeté comme étant irrecevable.

85 En ce qui concerne le reproche fait au Tribunal de ne pas avoir motivé, au point 120 de l'arrêt attaqué, le rejet de l'argument de Safa Nicu Sepahan selon lequel des lettres relatives audit projet établissaient, de manière plausible, que la cause du retard intervenu dans la réalisation de ce projet était l'adoption des mesures restrictives en cause, il y a lieu de rappeler 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, celui-ci 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 sont entachés d'erreurs, celles-ci affectent la légalité au fond de la décision, mais non la motivation de celle-ci, qui peut être suffisante tout en exprimant des motifs erronés. Il s'ensuit que les griefs et les arguments visant à contester le bien-fondé d'un acte sont dénués de pertinence dans le cadre d'un moyen tiré du défaut ou de l'insuffisance de motivation (arrêt du 18 juin 2015, *Ipatau/Conseil*, C-535/14 P, EU:C:2015:407, point 37 et jurisprudence citée).

86 En l'espèce, le Tribunal a exposé, au point 121 de l'arrêt attaqué, que Safa Nicu Sepahan avait certes présenté une liste des machines et des composants pour le projet en question, mais qu'elle n'avait présenté aucun élément établissant que la livraison desdits produits n'avait pas pu avoir lieu en raison de l'adoption des mesures restrictives en cause. Au point 122 de cet arrêt, le Tribunal a constaté que Safa Nicu Sepahan n'avait pas présenté d'éléments établissant le préjudice prétendument subi en raison du fait qu'une partie du contrat en question a dû être sous-traitée. Ayant identifié, aux points 123 et 124 dudit arrêt, d'autres éléments dont l'absence dans le dossier du Tribunal faisait obstacle à l'établissement de la réalité ou de l'étendue du préjudice allégué, le Tribunal a rejeté, au point 125 de ce même arrêt, la demande indemnitaire de Safa Nicu Sepahan en ce que celle-ci portait sur le projet d'équipement électrique de la digue de l'Euphrate.

87 Dans ces conditions, le Tribunal n'a pas manqué à son obligation de motivation au titre de l'article 296 TFUE.

88 La quatrième branche doit dès lors être rejetée.

Sur la cinquième branche du premier moyen

– Argumentation des parties

89 Par la cinquième branche du premier moyen du pourvoi, Safa Nicu Sepahan fait valoir, d'une part, que le Tribunal a violé l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et l'article 41, paragraphe 3, de la Charte en ce qu'il a refusé de lui accorder une indemnisation pour le préjudice prétendument subi en raison de la cessation de ses relations commerciales nécessaires pour exécuter ses obligations contractuelles afférentes aux projets de construction des sous-stations électriques de Kunduz (Afghanistan) et de Baghlan (Afghanistan). D'autre part, Safa Nicu Sepahan reproche au Tribunal d'avoir dénaturé des éléments de fait et de preuve en constatant, au point 130 de l'arrêt attaqué, que celle-ci n'avait pas établi qu'il lui était impossible, en raison de l'annulation par Siemens de la commande portant la référence P06000/CO/3060, d'exécuter ses obligations

contractuelles dans le cadre desdits projets, alors que le Tribunal a constaté, aux points 109 et 147 de cet arrêt, que Safa Nicu Sepahan ne pouvait pas achever ces projets sans recourir à des sous-traitants.

90 Le Conseil conteste ces arguments.

– Appréciation de la Cour

91 S’agissant de l’argument tiré d’une violation de l’article 340, deuxième alinéa, TFUE et de l’article 41, paragraphe 3, de la Charte, il y a lieu de constater que Safa Nicu Sepahan n’identifie pas avec la précision requise les éléments critiqués de l’arrêt attaqué.

92 En ce qui concerne le reproche fait au Tribunal d’avoir dénaturé des faits en constatant, au point 130 de l’arrêt attaqué, que Safa Nicu Sepahan aurait pu exécuter le contrat portant sur la construction de sous-stations électriques à Kunduz et à Baghlan sans recourir à des sous-traitants, il y a lieu de constater que cet argument procède d’une lecture erronée de l’arrêt attaqué. En effet, le Tribunal n’a pas suggéré, à ce point 130, que Safa Nicu Sepahan aurait été, en tout état de cause, en mesure d’accomplir ces projets sans recourir à des sous-traitants. En revanche, il ressort dudit point que le Tribunal a constaté que cette dernière n’avait pas établi que ledit contrat ne pouvait pas être exécuté en recourant à un fournisseur autre que Siemens. Dans ces conditions, il ne peut pas être fait grief au Tribunal d’avoir commis une quelconque dénaturation.

93 Il convient donc de rejeter la cinquième branche du premier moyen du pourvoi.

Sur la première branche du premier moyen

– Argumentation des parties

94 Par la première branche du premier moyen du pourvoi, Safa Nicu Sepahan reproche au Tribunal d’avoir violé des principes généraux communs aux droits des États membres, au sens de l’article 340, deuxième alinéa, TFUE et de l’article 41, paragraphe 3, de la Charte, définissant le régime de responsabilité non contractuelle de l’Union, en ce que celui-ci a rejeté, malgré les éléments de preuve produits, la demande d’indemnisation de son préjudice matériel tout en ayant reconnu, notamment aux points 109, 145 et 147 de l’arrêt attaqué, l’existence d’un dommage matériel.

– Appréciation de la Cour

95 Il y a lieu de constater que la première branche du premier moyen se rapporte aux motifs de l’arrêt attaqué, critiqués par les autres branches de ce moyen portant sur les divers chefs du préjudice prétendument subi par Safa Nicu Sepahan, sans fournir d’éléments additionnels à l’appui dudit moyen.

96 Dans la mesure où les autres branches du premier moyen n’ont pas été accueillies, la première branche de celui-ci doit également être rejetée.

Sur la demande subsidiaire de Safa Nicu Sepahan en rapport avec le premier moyen

– Argumentation des parties

97 À titre subsidiaire, Safa Nicu Sepahan soutient que le Tribunal aurait dû accorder une indemnisation dont il lui appartenait de fixer le montant, en respectant les principes de proportionnalité et d'« évaluation équitable », principes généraux communs aux droits des États membres, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE et de l'article 41, paragraphe 3, de la Charte.

98 Le Conseil conteste cet argument.

– Appréciation de la Cour

99 Ainsi qu'il découle de ce qui précède, le Tribunal a constaté à bon droit que les conditions pour l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union au titre du préjudice matériel allégué par Safa Nicu Sepahan n'étaient pas remplies, de sorte que c'est également à bon droit qu'il n'a pas accordé une indemnisation, telle que demandée par cette dernière, à ce titre.

100 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le premier moyen du pourvoi doit être rejeté.

*Sur le second moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation et du principe de proportionnalité dans le cadre de l'indemnisation du préjudice immatériel*

Argumentation des parties

101 Par le second moyen de son pourvoi, Safa Nicu Sepahan reproche au Tribunal de ne lui avoir accordé qu'un montant insignifiant de 50 000 euros pour réparer le préjudice subi, bien que, aux points 83, 86, 88 et 89 de l'arrêt attaqué, il ait constaté qu'il s'agissait d'une violation particulièrement grave dont les effets ont duré pendant près de trois années. Le Tribunal n'aurait pas motivé la fixation de ce montant. En outre, les motifs de l'arrêt attaqué violeraient le principe de proportionnalité. À cet égard, Safa Nicu Sepahan précise en particulier que le Tribunal n'a tenu compte ni du fait qu'elle a dû licencier de nombreux salariés, ce qui aurait porté atteinte à sa réputation, ni du fait que les effets des mesures restrictives continuent à lui porter préjudice. Safa Nicu Sepahan serait, en effet, toujours mentionnée, par exemple, sur le site Internet « Iran Watch ».

102 Le Conseil conteste ces arguments.

Appréciation de la Cour

103 S'agissant de la violation alléguée du principe de proportionnalité, il convient de rappeler que, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence citée aux points 50 et 51 du présent arrêt, lorsque le Tribunal a constaté l'existence d'un dommage, il est seul compétent pour

apprécier, dans les limites de la demande, le mode et l'étendue de la réparation de celui-ci. Toutefois, aux termes de cette même jurisprudence, afin que la Cour puisse exercer son contrôle juridictionnel sur les arrêts du Tribunal, ceux-ci doivent être suffisamment motivés et, s'agissant de l'évaluation d'un préjudice, indiquer les critères pris en compte aux fins de la détermination du montant retenu.

104 En ce qui concerne la violation alléguée de l'obligation de motivation, il y a lieu de relever que, au point 88 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a établi que, dans les circonstances de l'espèce, l'allégation de l'implication de Safa Nicu Sepahan dans la prolifération nucléaire iranienne avait affecté le comportement des entités tierces, situées pour la plupart en dehors de l'Union, à l'égard de cette société. Il a constaté, à cet égard, l'existence d'un préjudice immatériel non susceptible d'être contrebalancé intégralement par le constat a posteriori de l'illégalité des dispositions litigieuses.

105 En outre, le Tribunal a souligné la particulière gravité de l'allégation retenue par le Conseil à l'encontre de Safa Nicu Sepahan. Il a ainsi observé, respectivement aux points 83 et 89 de l'arrêt attaqué, que l'allégation de l'implication de Safa Nicu Sepahan dans la prolifération nucléaire iranienne résultait d'une prise de position officielle d'une institution de l'Union, publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* et assortie de conséquences juridiques obligatoires, et qu'elle associait cette société à une activité présentant, selon le Conseil, un danger pour la paix et la sécurité internationales.

106 Le Tribunal a également constaté, au point 87 de l'arrêt attaqué, que l'annulation des dispositions litigieuses était susceptible de modérer le montant de l'indemnisation à accorder, mais non pas de constituer une réparation intégrale du préjudice subi. Il a précisé, à cet égard, aux points 90 et 91 de cet arrêt, que l'allégation en cause n'était pas étayée par le moindre élément de preuve, que les mesures restrictives ont été maintenues pendant près de trois années et qu'il n'apparaissait pas que le Conseil ait vérifié, durant cette période, le bien-fondé de ladite allégation afin de limiter les conséquences préjudiciables en découlant pour l'entité concernée.

107 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que le Tribunal a suffisamment motivé sa décision en indiquant les critères retenus pour déterminer le montant de l'indemnisation.

108 S'agissant, enfin, de l'argument de Safa Nicu Sepahan, selon lequel les mesures restrictives en cause continuent à produire des effets préjudiciables à son égard, étant donné que l'allégation qu'elles contiennent figure toujours sur des sites Internet, tels que « Iran Watch », il y a lieu de constater que Safa Nicu Sepahan n'a pas avancé un tel argument en première instance.

109 Selon une jurisprudence constante de la Cour, un moyen présenté pour la première fois dans le cadre du pourvoi devant cette dernière doit être rejeté comme étant irrecevable. Dans le cadre d'un pourvoi, la compétence de la Cour est en effet limitée à l'examen de l'appréciation par le Tribunal des moyens qui ont été débattus devant lui. Or, permettre à une partie de soulever dans ce cadre un moyen qu'elle n'a pas soulevé devant

le Tribunal reviendrait à lui permettre de saisir la Cour, dont la compétence en matière de pourvoi est limitée, d'un litige plus étendu que celui dont a eu à connaître le Tribunal (voir, en ce sens, arrêt du 28 juin 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commission, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, EU:C:2005:408, point 165 et jurisprudence citée).

110 Par conséquent, cet argument doit être rejeté comme étant irrecevable.

111 Dans ces conditions, il y a lieu de rejeter le second moyen du pourvoi comme étant, pour partie, non fondé et, pour partie, irrecevable.

112 Par conséquent, le pourvoi doit être rejeté.

### **Sur les dépens**

113 En vertu de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure, lorsque le pourvoi n'est pas fondé ou lorsque le pourvoi est fondé et que la Cour juge elle-même définitivement le litige, elle statue sur les dépens. Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement, 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. L'article 138, paragraphe 3, dudit règlement prévoit que si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, chaque partie supporte ses propres dépens.

114 En l'espèce, Safa Nicu Sepahan et le Conseil ayant, chacun, succombé en leurs moyens, il convient de les condamner à supporter leurs dépens respectifs.

115 L'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, prévoit que les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

116 Par conséquent, le Royaume-Uni supporte ses propres dépens.

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

- 1) **Les pourvois introduits par Safa Nicu Sepahan Co. et le Conseil de l'Union européenne sont rejetés.**
- 2) **Safa Nicu Sepahan Co. et le Conseil de l'Union européenne supportent leurs dépens respectifs.**
- 3) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supporte ses propres dépens.**

Signatures

---

\* Langue de procédure : l'anglais.

---