



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 124/20
Luxembourg, le 6 octobre 2020

Arrêt dans l'affaire C-134/19 P
Bank Refah Kargaran/Conseil

La Cour confirme l'arrêt du Tribunal ayant rejeté la demande de Bank Refah Kargaran d'indemnisation pour les préjudices subis du fait des mesures restrictives adoptées à son égard

En 2010 et 2011, les fonds et les ressources économiques de la banque iranienne Bank Refah Kargaran ont été gelés dans le cadre des mesures restrictives instaurées par l'Union européenne en vue de contraindre la République islamique d'Iran à mettre fin aux activités nucléaires présentant un risque de prolifération et à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires. Ce gel de fonds a été opéré par l'inscription de la banque sur la liste des entités concourant à la prolifération nucléaire annexée à différentes décisions successivement adoptées par le Conseil dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) au titre de l'article 29 TUE. Ces décisions PESC ont, par la suite, été mises en œuvre par différents règlements adoptés par le Conseil sur la base de l'article 215 TFUE.

Bank Refah Kargaran a obtenu, pour insuffisance de motivation, l'annulation de l'ensemble de ces actes, pour autant qu'ils la concernaient¹. Ultérieurement, en novembre 2013, son nom a été réinscrit, sur la base d'une motivation adaptée, sur la liste annexée à différents règlements et décisions du Conseil adoptés, respectivement, au titre de l'article 29 TUE et au titre de l'article 215 TFUE. Le Tribunal de l'Union européenne n'a toutefois pas fait droit au recours de la banque tendant, notamment, à en obtenir l'annulation, pour autant que ces actes la concernaient.

Le 25 septembre 2015, Bank Refah Kargaran a introduit un nouveau recours tendant, cette fois-ci, à obtenir la condamnation de l'Union à l'indemniser des préjudices résultant, selon elle, de l'adoption et du maintien des mesures restrictives la concernant, qui ont été annulées par l'arrêt d'annulation. Par son arrêt du 10 décembre 2018², le Tribunal a, d'une part, décliné sa compétence pour connaître d'un recours en indemnité tendant à la réparation du préjudice prétendument subi en raison de l'adoption de décisions PESC au titre de l'article 29 TUE. D'autre part, dans la mesure où le recours en indemnité tendait à la réparation du préjudice prétendument subi en raison de l'adoption de règlements sur la base de l'article 215 TFUE, le Tribunal l'a rejeté comme non fondé, au motif qu'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit n'avait pas été établie.

C'est dans ces conditions que Bank Refah Kargaran a saisi la Cour d'un pourvoi, visant, en substance, à ce que la Cour infirme l'appréciation, par le Tribunal, du bien-fondé du recours en indemnité et, en faisant usage de son pouvoir d'évocation, statue au fond en accordant à la requérante le bénéfice de ses conclusions.

La Cour rejette ce pourvoi, tout en constatant que le Tribunal a commis une erreur de droit en déclinant sa compétence pour connaître de la demande visant à l'indemnisation du préjudice que la requérante aurait subi du fait des décisions PESC adoptées au titre de l'article 29 TUE.

¹ Arrêt du Tribunal du 6 septembre 2013, Bank Refah Kargaran/Conseil, [T-24/11](#); voir également [CP n° 99/13](#).

² Arrêt du Tribunal du 10 décembre 2018, Bank Refah Kargaran/Conseil, [T-552/15](#).

En premier lieu, la Cour examine d'office la question de la compétence du juge de l'Union pour connaître d'un recours en indemnité visant à obtenir réparation du préjudice prétendument subi en raison de mesures restrictives, dans la mesure où une telle question est d'ordre public. En l'occurrence, la Cour juge, d'une part, que c'est à bon droit que le Tribunal a admis sa compétence pour connaître de la demande en réparation du préjudice prétendument subi par la requérante en raison de mesures restrictives prévues à son égard par des règlements fondés sur l'article 215 TFUE. D'autre part, et en revanche, le Tribunal a commis une erreur de droit en se déclarant incompétent pour connaître de cette même demande, dans la mesure où le préjudice prétendument subi par la requérante résultait des décisions PESC adoptées au titre de l'article 29 TUE.

En effet, en matière de PESC, le régime de la compétence du juge de l'Union se caractérise, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, par une exclusion de principe assortie de deux exceptions, dont celle relative à l'appréciation de la validité des décisions du Conseil portant adoption de mesures restrictives. Si cette dernière exception ne mentionne pas expressément le recours en indemnité, la Cour se fonde sur la nécessaire cohérence du système de protection juridictionnelle pour interpréter le champ de son analyse.

Dans cette perspective, la Cour souligne, tout d'abord, que ce régime de compétence du juge de l'Union en matière de PESC constitue une dérogation à la mission première du juge de l'Union, à savoir, assurer le respect de la règle de droit. En tant que tel, ce régime particulier est soumis à une interprétation stricte. En outre, dans la mesure où le recours en indemnité s'insère dans un système d'ensemble de protection juridictionnelle répondant à des exigences constitutionnelles, il contribue au caractère effectif de cette protection et requiert, dès lors, une appréciation propre à prévenir toute lacune dans la protection juridictionnelle et, partant, à assurer la cohérence d'ensemble du système relatif à cette protection. Or, en l'occurrence, la Cour relève que, en dépit du lien établi par l'article 215 TFUE entre les règlements adoptés sur cette base et les décisions PESC adoptées au titre de l'article 29 TUE, les mesures restrictives adoptées dans de tels actes ne coïncident pas nécessairement, de sorte qu'une lacune dans la protection juridictionnelle pourrait résulter de l'incompétence du juge de l'Union pour connaître d'un recours en indemnité portant sur des mesures restrictives prévues par des décisions PESC. Dans ces conditions, **le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant 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.**

En second lieu, la Cour examine les moyens avancés par la requérante visant à infirmer l'appréciation, par le Tribunal, du bien-fondé du recours en indemnité, dans la mesure où il n'a pas retenu l'existence d'une illégalité de nature à engager la responsabilité non contractuelle de l'Union.

Selon la Cour, **c'est, premièrement, à bon droit que le Tribunal a considéré que l'insuffisance de la motivation des actes instituant des mesures restrictives visant la requérante n'était pas en soi de nature à engager la responsabilité de l'Union.**

Précisant la portée du principe jurisprudentiel ainsi réaffirmé, la Cour rappelle néanmoins que l'obligation de motivation, simple formalité substantielle, doit être distinguée de la question du bien-fondé de la motivation. Il s'ensuit que la responsabilité de l'Union peut être engagée lorsque le Conseil ne parvient pas à étayer les motifs qui sous-tendent les mesures adoptées, ce qui touche à la légalité au fond de l'acte, pourvu qu'un moyen en ce sens ait été soulevé à l'appui du recours en indemnité.

Deuxièmement, dans ce contexte, **la Cour rejette les moyens par lesquels la requérante faisait grief au Tribunal de ne pas avoir admis que la méconnaissance par le Conseil de l'obligation lui incombant de lui transmettre les éléments à charge, telle qu'elle ressort de l'arrêt d'annulation, était de nature à engager la responsabilité non contractuelle de l'Union.** Il ressort, en effet, de l'arrêt d'annulation que cette argumentation se rattachait au seul moyen tiré de l'obligation de motivation.

Constatant, en conclusion, que l'erreur de droit entachant l'analyse du Tribunal au sujet de l'étendue de sa compétence n'est pas de nature à justifier l'annulation de l'arrêt attaqué, dans la mesure où son dispositif apparaît fondé, la Cour rejette le pourvoi dans son intégralité.

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.