

DOCUMENT DE TRAVAIL

ARRÊT DU TRIBUNAL (septième chambre)

3 juillet 2014(*)

« Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l'encontre de l'Iran dans le but d'empêcher la prolifération nucléaire – Gel des fonds – Recours en annulation – Délai de recours – Recevabilité – Obligation de motivation – Erreur d'appréciation »

Dans l'affaire T-181/13,

Sharif University of Technology, établie à Téhéran (Iran), représentée par M^e M. Happold, barrister,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. V. Piessevaux et M. Bishop, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation, d'une part, de la décision 2012/829/PESC du Conseil, du 21 décembre 2012, modifiant la décision 2010/413/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 356, p. 71), en ce qu'elle a inscrit le nom de la requérante sur la liste figurant dans 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 L 195, p. 39), ainsi que, d'autre part, du règlement d'exécution (UE) n° 1264/2012 du Conseil, du 21 décembre 2012, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 267/2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 356, p. 55), en ce qu'il a inscrit le nom de la requérante sur la liste figurant dans l'annexe IX du règlement (UE) n° 267/2012 du Conseil, du 23 mars 2012, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement n° 961/2010 (JO L 88, p. 1),

LE TRIBUNAL (septième chambre),

composé de M. M. van der Woude (rapporteur), président, M^{me} I. Wiszniewska-Białecka et M. I. Ulloa Rubio, juges,

greffier : M. N. Rosner, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 30 janvier 2014,
rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

- 1 La présente affaire s'inscrit dans le cadre de 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 Sharif University of Technology, est un institut d'enseignement supérieur et de recherche situé à Téhéran, en Iran. Fondée en 1966, elle est spécialisée dans la technologie, l'ingénierie et les sciences physiques.
- 3 Le 26 juillet 2010, le Conseil de l'Union européenne a adopté la décision 2010/413/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant la position commune 2007/140/PESC (JO L 195, p. 39). L'annexe II, point I B, de cette décision contient la liste des noms des entités qui soit concourent au programme nucléaire ou de missiles balistiques, soit appuient le gouvernement de la République islamique d'Iran et dont les avoirs sont gelés en application de l'article 20 de ladite décision.
- 4 L'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413 prévoit le gel des fonds notamment des entités « qui participent, sont directement associées ou apportent un appui aux activités nucléaires de l'Iran posant un risque de prolifération ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires, y compris en concourant à l'acquisition des articles, biens, équipements, matériels et technologies interdits [...] ou [d]es [...] entités qui ont aidé les personnes ou les entités désignées à se soustraire aux dispositions des RCSNU 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) et 1929 (2010) ou de la présente décision, ou à les enfreindre ».
- 5 Le 25 octobre 2010, le Conseil a donné effet à la décision 2010/413 en adoptant le règlement (UE) n° 961/2010 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (CE) n° 423/2007 (JO L 281, p. 1).
- 6 Le 23 mars 2012, afin d'intégrer des mesures restrictives supplémentaires, le Conseil a adopté le règlement (UE) n° 267/2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (UE) n° 961/2010 (JO L 88, p. 1).
- 7 L'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 267/2012 se lit comme suit :

« Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes, entités et organismes énumérés à l'annexe IX, de même que tous les fonds et ressources économiques que ces personnes, entités ou organismes possèdent, détiennent ou contrôlent. L'annexe IX comprend les personnes physiques et morales, les entités et les organismes qui, conformément à l'article 20, paragraphe 1, points b) et c), de la décision 2010/413/PESC du Conseil, ont été reconnus :

a) comme participant, étant directement associés ou apportant un appui aux activités nucléaires de l'Iran posant un risque de prolifération ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires par l'Iran, y compris en concourant à l'acquisition de biens et technologies interdits, ou appartenant à une telle personne, entité ou organisme, ou se trouvant sous son contrôle, y compris par des moyens illicites, ou agissant pour son compte ou selon ses instructions ;

b) comme étant une personne physique ou morale, une entité ou un organisme ayant aidé une personne, une entité ou un organisme figurant sur une liste à enfreindre les dispositions du présent règlement, de la décision 2010/413/PESC du Conseil ou des résolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) et 1929 (2010) du Conseil de sécurité des Nations unies, ou à s'y soustraire ;

[...] »

8 Le 21 décembre 2012, le Conseil a adopté, d'une part, la décision 2012/829/PESC modifiant la décision 2010/413 (JO L 356, p. 71) et, d'autre part, le règlement (UE) n° 1264/2012 mettant en œuvre le règlement n° 267/2012 (JO L 356, p. 55).

9 Par ces deux actes, le nom de la requérante a été rajouté respectivement dans l'annexe II de la décision 2010/413 et dans l'annexe IX du règlement n° 267/2012.

10 Tant dans la décision 2012/829 que dans le règlement n° 1264/2012 (ci-après, ensemble, les « actes attaqués »), le Conseil justifie le gel des fonds et des ressources économiques de la requérante par les motifs suivants :

« La Sharif University of Technology (SUT) aide des entités désignées à enfreindre les dispositions des Nations unies et les sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran et soutient directement les activités nucléaires de l'Iran posant un risque de prolifération. Dès la fin de 2011, la SUT a fourni des laboratoires destinés à être utilisés par l'entité nucléaire iranienne Kalaye Electric Company (KEC), désignée par les Nations unies, et par l'Iran Centrifuge Technology Company (TESA), désignée par l'UE. »

11 Le Conseil a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* du 22 décembre 2012 (JO C 398, p. 8) un avis à l'attention des personnes et des

entités auxquelles s'appliquaient les mesures restrictives adoptées dans les actes attaqués.

- 12 Par lettre du 3 janvier 2013, le Conseil a informé la requérante de l'adoption des mesures restrictives à son égard et lui a transmis une copie des actes attaqués.
- 13 Par lettre du 17 février 2013, la requérante a contesté les mesures restrictives prises à son égard et a demandé au Conseil que lui soient communiquées des copies de tous les documents invoqués qui justifieraient l'inscription de son nom sur les listes. Dans cette lettre, la requérante a également demandé au Conseil de reconsidérer les actes attaqués.
- 14 Par lettre du 10 juin 2013, le Conseil a répondu à la lettre de la requérante du 17 février 2013. Il a indiqué à la requérante qu'elle pouvait avoir accès aux documents suivants, joints à la lettre du 10 juin 2013 :
 - un extrait d'une proposition par un État membre pour l'inscription de la requérante (document 9869/13 EXT 4, point 3) ;
 - des extraits des rapports des réunions du groupe de travail du Conseil « Moyen-Orient/Golfe » (COMEM) (documents 10245/13 et 10246/13 EXT 1) ;
 - le document de réunion MD 229/12 ADD 1 REV 1 RELEX ;
 - des notes du 18 décembre 2012 du secrétariat général du Conseil adressées, d'une part, au comité des représentants permanents (Coreper) et, d'autre part, au Coreper et au Conseil (documents 17795/12 et 17523/12 ADD 1 REV 1).
- 15 Par ailleurs, le Conseil a indiqué dans cette lettre que les parties supprimées dans le rapport des réunions du COMEM constituaient des éléments confidentiels de la discussion au sein du Conseil et ne pouvaient être divulgués.

Procédure et conclusions des parties

- 16 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 mars 2013, la requérante a introduit le présent recours. Les mémoires en défense, la réplique et la duplique ont été déposés respectivement les 24 juin, 21 août et 7 octobre 2013.
- 17 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la septième chambre à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.
- 18 Dans la requête, la requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- annuler l'annexe de la décision 2012/829 , l'annexe II de la décision 2010/413 , l'annexe du règlement d'exécution n° 1264/2012 et l'annexe IX du règlement n° 267/2012, pour autant qu'elles la concernent ;
- condamner le Conseil aux dépens.

19 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- rejeter le recours comme irrecevable ou, à titre subsidiaire, comme non fondé ;
- condamner la requérante aux dépens.

Sur la recevabilité du recours

- 20 Sans soulever formellement une exception d'irrecevabilité par acte séparé sur le fondement de l'article 114 du règlement de procédure du Tribunal, le Conseil conteste la recevabilité du présent recours en ce que la requérante l'aurait déposé tardivement.
- 21 En ce qui concerne l'ouverture du délai de recours, le Conseil rappelle que le délai de deux mois prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE commence à courir à compter de la notification des mesures restrictives à l'intéressé et que la publication au Journal officiel d'un avis destiné aux personnes et entités faisant l'objet de ces mesures vaut notification. Étant donné qu'un tel avis permettait d'identifier les voies de recours ainsi que la date d'expiration du délai de recours, les personnes concernées ne pouvaient pas retarder le point de départ du délai de recours en se prévalant de l'absence d'une communication directe ou de la prise de connaissance effective ultérieure des actes litigieux.
- 22 En l'espèce, le Conseil souligne qu'un avis concernant l'inscription du nom de la requérante sur les listes a été publié au Journal officiel du 22 décembre 2012.
- 23 Le Conseil soutient que l'article 102, paragraphe 1, du règlement de procédure, qui fait courir le délai de recours à partir de la fin du quatorzième jour suivant la publication de l'acte, ne s'applique pas aux actes de portée individuelle tels que les actes attaqués.
- 24 Partant, en l'espèce, le délai de recours de deux mois prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE, augmenté du délai de distance forfaitaire de dix jours prévu à l'article 12, paragraphe 2, du règlement de procédure, aurait commencé à courir le 22 décembre 2012 et expiré le 4 mars 2013.
- 25 Le Conseil soutient également que, en tout état de cause, lorsqu'il y a deux notifications, l'une par le moyen d'une publication au Journal officiel et l'autre par celui d'une communication individuelle, le délai de recours commence à

courir à partir de la notification ayant la date la plus ancienne. En l'espèce, il s'agirait de la notification par le moyen de la publication au Journal officiel.

- 26 Tant dans la requête que dans la réplique et à l'audience, la requérante fait valoir que le recours a été formé dans le délai prescrit.
- 27 En premier lieu, en ce qui concerne le point de départ du délai de recours, il y a lieu de rappeler que, aux termes de l'article 263, sixième alinéa, TFUE, le recours en annulation doit être formé dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte attaqué, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.
- 28 Par ailleurs, selon la jurisprudence, le principe de protection juridictionnelle effective implique que l'autorité de l'Union européenne qui adopte des mesures restrictives à l'égard d'une personne ou d'une entité communique les motifs sur lesquels ces mesures sont fondées soit au moment où ces mesures sont adoptées, soit, à tout le moins, aussi rapidement que possible après leur adoption, afin de permettre à ces personnes ou entités l'exercice de leur droit de recours (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 16 novembre 2011, *Bank Melli Iran/Conseil*, C-548/09 P, Rec. p. I-11381, point 47, et la jurisprudence citée).
- 29 En l'occurrence, ce principe est mis en œuvre à l'article 24, paragraphe 3, de la décision 2010/413 et à l'article 46, paragraphe 3, du règlement n° 267/2012, lesquels énoncent que le Conseil communique sa décision à la personne ou à l'entité concernée, y compris les motifs de l'inscription de son nom sur la liste des personnes et entités visées par les mesures restrictives soit directement si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations.
- 30 Il en découle que le délai pour l'introduction d'un recours en annulation contre un acte imposant des mesures restrictives à l'égard d'une personne ou d'une entité commence uniquement à courir soit à partir de la date de la communication individuelle de cet acte à l'intéressé, si son adresse est connue, soit à partir de la publication d'un avis au Journal officiel, lorsqu'il était impossible de procéder à la communication directe de cet acte à l'intéressé (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 23 avril 2013, *Gbagbo e.a./Conseil*, C-478/11 P à C-482/11 P, non encore publié au Recueil, points 59 à 62).
- 31 À cet égard, il y a lieu de relever que le Conseil n'est pas libre de choisir arbitrairement le mode de communication de ses décisions aux personnes intéressées. En effet, il ressort du point 61 de l'arrêt *Gbagbo e.a./Conseil*, précité, que la Cour a entendu permettre une communication indirecte des actes attaqués par la publication d'un avis au Journal officiel dans les seuls cas où il était impossible pour le Conseil de procéder à une notification. En conclure autrement permettrait au Conseil de se soustraire aisément à son obligation de notification.

- 32 Dans la présente affaire, il ressort des actes attaqués que l'adresse de la requérante était connue du Conseil au moment de l'adoption des actes attaqués. Le Conseil n'avait donc d'autre choix que d'informer directement la requérante, par le moyen d'une communication individuelle, des mesures adoptées à son égard.
- 33 La requérante affirme avoir reçu le 26 janvier 2013 la lettre du Conseil du 3 janvier 2013 l'informant de l'inclusion de son nom, par l'adoption des actes attaqués, dans la liste des personnes auxquelles s'appliquaient les mesures de gel des avoirs prévues dans la décision 2010/413 et le règlement n° 267/2012. Lors de l'audience, le Conseil a fait savoir qu'il ne contestait plus le fait que la requérante avait reçu le 26 janvier 2013 sa lettre du 3 janvier 2013.
- 34 Dans ce contexte, le délai de deux mois pour l'introduction du recours a commencé à courir le 26 janvier 2013 et a expiré le 5 avril 2013.
- 35 Dans la mesure où le présent recours a été introduit le 29 mars 2013, force est de constater qu'il a été introduit dans le délai légal et doit être déclaré recevable.

Sur le fond

- 36 À l'appui de sa demande en annulation, la requérante invoque trois moyens. Le premier moyen comporte trois branches tirées de la violation respectivement de l'obligation de motivation, des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective. Le deuxième moyen est tiré d'une erreur manifeste d'appréciation. Le troisième se divise en deux branches tirées d'une violation respectivement du droit de propriété et du principe de proportionnalité.
- 37 Il convient d'examiner d'abord la première branche du premier moyen, tirée de la violation de l'obligation de motivation, avant d'examiner le deuxième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation.

Sur la première branche du premier moyen, tirée de la violation de l'obligation de motivation

- 38 La requérante soutient que seuls les éléments qui lui ont été communiqués par la lettre du Conseil du 3 janvier 2013 peuvent être pris en considération pour apprécier si ce dernier a satisfait aux obligations que l'article 296 TFUE lui impose.
- 39 Il s'agirait d'une lettre standard dont les annexes contiennent des copies de la décision 2012/829 et du règlement n° 1264/2012. Dans la lettre, la requérante serait erronément désignée comme entreprise. De plus, les motifs que cette lettre lui communique seraient de nature générique dans la mesure où ils ne

feraient que résumer les critères légaux prévus par la décision 2010/413 et le règlement n° 267/2012.

- 40 S'agissant des motifs spécifiques prévus aux annexes des actes attaqués et cités au point 10 ci-dessus, la requérante observe que la relation entre les deux phrases composant ces motifs est opaque. La requérante affirme ne pas comprendre si la première phrase est censée offrir un motif d'inscription indépendant ou s'il s'agit d'une introduction aux motifs énumérés à la seconde phrase. Dans le premier cas, la première phrase serait trop succincte, vague et imprécise pour justifier une inscription. Dans la seconde hypothèse, la première phrase serait purement introductive et sans valeur de justification indépendante.
- 41 Quant à la seconde phrase des motifs mentionnés au point 10 ci-dessus, la requérante fait valoir que cette phrase n'explique pas comment la fourniture de laboratoires aux entités Kalaye Electric Company (ci-après « KEC ») et Iran Centrifuge Technology Company (ci-après « TESA ») est censée avoir contribué aux activités de prolifération nucléaires, eu égard notamment au fait qu'elle était une université entretenant des rapports académiques avec un grand nombre d'acteurs privés et publics. Le caractère et la structure équivoque de la motivation ne lui permettraient pas de comprendre la qualification juridique de son comportement au regard des critères prévus à l'article 20 de la décision 2010/413 et à l'article 23 du règlement n° 267/2012.
- 42 Le Conseil fait valoir que la seconde phrase de la motivation explique la première phrase et que, en raison de la multitude de critères d'inscription prévus à l'article 20 de la décision 2010/413 et à l'article 23 du règlement n° 1264/2012, il était nécessaire de préciser le motif d'inscription du nom de la requérante. Le nom de cette dernière serait donc inscrit dans les annexes des actes attaqués en raison de l'aide qu'elle a apportée à KEC et à TESA en mettant à leur disposition des laboratoires. Compte tenu de l'implication de ces deux entités dans le programme nucléaire iranien, qui leur a valu d'être visées par des sanctions des Nations unies et de l'Union, les laboratoires ne seraient évidemment pas utilisés à des fins innocentes, mais seraient utilisés dans le cadre d'activités nucléaires.
- 43 Selon une jurisprudence constante, l'obligation de motiver un acte faisant grief, qui constitue un corollaire du principe du respect des droits de la défense, a pour but, d'une part, de fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si l'acte est bien fondé ou s'il est éventuellement entaché d'un vice permettant d'en contester la validité devant le juge de l'Union et, d'autre part, de permettre à ce dernier d'exercer son contrôle sur la légalité de cet acte (voir arrêt de la Cour du 15 novembre 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, non encore publié au Recueil, point 49, et la jurisprudence citée).
- 44 En outre, en ce qui concerne les mesures restrictives adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), il convient de rappeler que, dans la mesure où la personne concernée ne dispose pas d'un

droit d'audition préalable à l'adoption d'une décision initiale d'inscription, le respect de l'obligation de motivation est d'autant plus important, puisqu'il constitue l'unique garantie permettant à l'intéressé, à tout le moins après l'adoption de cette décision, de se prévaloir utilement des voies de recours à sa disposition pour contester la légalité de ladite décision (arrêt Conseil/Bamba, précité, point 51, et arrêt du Tribunal du 12 décembre 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conseil, T-228/02, Rec. p. II-4665, ci-après l'« arrêt OMPI I », point 140).

45 Partant, la motivation d'un acte du Conseil imposant une mesure restrictive ne doit pas seulement identifier la base juridique de cette mesure, mais également les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles le Conseil considère, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation, que l'intéressé doit faire l'objet d'une telle mesure (voir, en ce sens, arrêt Conseil/Bamba, précité, point 52 ; arrêt OMPI I, point 146, et arrêt du Tribunal du 14 octobre 2009, Bank Melli Iran/Conseil, T-390/08, Rec. p. II-3967, point 83).

46 Cependant, la motivation doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et au contexte dans lequel il a été adopté. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où le caractère suffisant d'une motivation doit être apprécié au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. En particulier, un acte faisant grief est suffisamment motivé dès lors qu'il est intervenu dans un contexte connu de l'intéressé, qui lui permet de comprendre la portée de la mesure prise à son égard (arrêts Conseil/Bamba, précité, points 53 et 54, OMPI I, point 141, et Bank Melli Iran/Conseil, précité, point 82).

47 En l'espèce, il convient d'examiner, à la lumière de cette jurisprudence, la motivation des mesures restrictives en cause, relative à leur base juridique et aux raisons spécifiques et concrètes de leur adoption.

48 Le Conseil justifie l'adoption des mesures restrictives à l'encontre de la requérante par les trois motifs suivants :

- la requérante aide des entités désignées à enfreindre les sanctions de l'Union à l'égard de la République islamique d'Iran (première partie de la première phrase) ;
- la requérante soutient directement les activités nucléaires iraniennes (seconde partie de la première phrase) ;

- depuis la fin de l'année 2011, la requérante met des laboratoires à la disposition des entités nucléaires KEC et TESA (seconde phrase).

49 Il ressort des termes utilisés dans les deux premiers motifs que ceux-ci renvoient aux bases juridiques sur lesquelles le Conseil a fondé l'inscription de la requérante dans les annexes des actes attaqués. En effet, les termes « aide des entités désignées » dans la première partie de la première phrase se réfèrent aux termes correspondants employés par l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413, ainsi que par l'article 23, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 267/2012, tandis que l'utilisation du verbe « soutenir » et de l'adverbe « directement » dans la seconde partie de cette phrase se réfère aux termes comparables employés par l'article 20, paragraphe 1, sous b), de la décision 2010/413 ainsi que par l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 267/2012.

50 Les deux premiers motifs repris dans la première phrase des motifs d'inscription rappelés au point 10 ci-dessus entretiennent ainsi une ambiguïté quant à l'emploi d'une double base juridique. Toutefois, dans la mesure où ces deux premiers motifs ne renferment aucune motivation individuelle, ils doivent être examinés à la lumière du troisième motif repris au point 48 ci-dessus et des motifs de l'inscription du nom sur les listes des entités visées dans la seconde phrase, à savoir KEC et TESA. Il ressort de cette lecture combinée et contextuelle, d'une part, que le Conseil a entendu inscrire le nom de la requérante en raison de l'aide directe qu'elle a fourni à ces deux entités qui sont directement et étroitement impliquées dans le programme nucléaire iranien et, d'autre part, que cette aide ou ce soutien consiste en la mise à disposition de laboratoires depuis la fin de l'année 2011. Eu égard aux activités nucléaires de KEC et de TESA telles que décrites dans les motifs de leurs propres inscriptions, la requérante devait raisonnablement comprendre que les laboratoires en question permettaient à ces entités d'effectuer des recherches pertinentes pour leurs activités nucléaires.

51 Dans ces circonstances, les actes attaqués répondent à l'exigence d'une motivation spécifique et concrète. Il convient dès lors de rejeter la première branche du premier moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur d'appréciation

52 Par son deuxième moyen, la requérante soutient que le Conseil n'a produit aucun élément de preuve permettant d'établir qu'elle aidait des entités désignées à enfreindre les dispositions adoptées par les Nations unies et les sanctions de l'Union à l'encontre de la République islamique d'Iran ou qu'elle apportait un soutien aux activités nucléaires de la République islamique d'Iran posant un risque de prolifération.

53 La requérante estime que le Conseil s'est contenté d'affirmations générales et non étayées, qu'elle conteste catégoriquement. Elle précise à cet égard que la charge de la preuve incombe au Conseil.

- 54 Le Conseil maintient qu'il n'a commis aucune erreur d'appréciation en la désignant au titre des mesures attaquées. Il observe que la requérante a effectivement mis à la disposition de KEC et de TESA des laboratoires dans le cadre de leurs activités nucléaires. Il précise que des raisons impérieuses de confidentialité et de sécurité touchant à la sûreté de l'Union et de ses États membres et à la conduite de leurs relations internationales ne lui permettent pas de divulguer les éléments de preuve relatifs à ces faits.
- 55 Selon le Conseil, de telles considérations peuvent justifier la non-communication d'éléments de preuve ou d'information.
- 56 À l'audience, le Conseil a soutenu également que le fait que les statuts de la requérante, qui datent de 1977, prévoient la nomination par le Shah des quinze membres du conseil d'administration de la requérante et que les ministères de la Culture et des Arts, des Sciences et de la Technologie, et de l'Économie soient mentionnés comme étant respectivement trois de ces membres, permettrait de conclure à l'existence d'un contrôle étroit des activités de l'université par l'État iranien. Par conséquent, il y aurait une forte probabilité, selon le Conseil, que les motifs invoqués pour l'application des mesures de restrictions à la requérante soient fondés.
- 57 Il importe de rappeler que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne exige notamment que, au titre du contrôle de la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision d'inscrire ou de maintenir le nom d'une personne déterminée sur les listes de personnes et d'entités visées par des sanctions, le juge de l'Union s'assure que cette décision repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique une vérification des faits allégués dans l'exposé des motifs qui sous-tend ladite décision, de sorte que le contrôle juridictionnel ne soit pas limité à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur le point de savoir si ces motifs, ou, à tout le moins, l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir cette même décision, sont étayés (arrêt de la Cour du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, non encore publié au Recueil, ci-après l'« arrêt Kadi II », point 119).
- 58 C'est à l'autorité compétente de l'Union qu'il appartient, en cas de contestation, 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. Il importe que les informations ou les éléments produits étayent les motifs retenus à l'encontre de la personne concernée. Si ces éléments ne permettent pas de constater le bien-fondé d'un motif, le juge de l'Union écarte ce dernier en tant que support de la décision d'inscription ou de maintien de l'inscription en cause (arrêt Kadi II, points 121 à 123).

- 59 À titre liminaire, il y a lieu de déterminer les éléments susceptibles d'être utilement invoqués par le Conseil devant le Tribunal, au regard, d'une part, du contenu du dossier du Conseil et, d'autre part, des exigences liées au droit de la défense.
- 60 À cet égard, il convient de rappeler que la légalité des actes attaqués ne peut être appréciée que sur le fondement des éléments de fait et de droit sur la base desquels ils ont été adoptés et non sur le fondement d'éléments qui ont été portés à la connaissance du Conseil postérieurement à l'adoption de ces actes, et ce quand bien même ce dernier serait d'avis que lesdits éléments pouvaient valablement compléter les motifs énoncés dans ces actes et contribuer à fonder leur adoption. En effet, le Tribunal ne saurait souscrire à l'invitation faite par le Conseil de procéder, en définitive, à une substitution des motifs sur lesquels ces actes se fondent (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 26 octobre 2012, *Oil Turbo Compressor/Conseil*, T-63/12, non encore publié au Recueil, point 29).
- 61 En outre, le Conseil ne saurait invoquer utilement, devant le Tribunal, les éléments de preuve qui n'ont pas été communiqués à la requérante, à sa demande, sans porter atteinte aux droits de la défense de l'intéressée (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 6 septembre 2013, *Bateni/Conseil*, T-42/12 et T-181/12, non publié au Recueil, point 57). En effet, le droit de l'intéressé à la communication des éléments à charge implique non seulement son droit à une communication initiale d'informations suffisamment précises pour lui permettre de comprendre les motifs de son inscription, mais également le droit d'accès au dossier. Ce n'est que sur demande de l'intéressé que le Conseil est tenu de lui donner accès aux documents administratifs non confidentiels concernant la mesure en cause (voir, en ce sens, arrêt du 16 novembre 2011, *Bank Melli Iran/Conseil*, précité, point 92, confirmant arrêt du 14 octobre 2009, *Bank Melli Iran/Conseil*, précité, point 97).
- 62 En l'espèce, il y a lieu de relever que, tandis que la requérante avait demandé au Conseil, par lettre du 17 février 2013, de lui communiquer les documents justifiant l'inscription de son nom sur les listes en cause, ce dernier ne lui a communiqué un certain nombre de documents qu'après l'expiration du délai de recours. En outre, et en tout état de cause, force est de constater que les documents communiqués par le Conseil à la requérante, à sa demande, dans sa lettre du 10 juin 2013, ne contiennent aucune information ni aucun élément supplémentaires concernant le contenu des actes attaqués. En effet, l'extrait de la proposition par un État membre concernant l'inscription du nom de la requérante (document 9869/13 EXT 4, point 3), de même que le document de réunion MD 229/12 ADD 1 REV 1 RELEX et les notes du secrétariat général du Conseil adressées, d'une part, au Coreper et, d'autre part, au Coreper et au Conseil (documents 17795/12 et 17523/12 ADD 1 REV 1) ne mentionnent pas d'éléments autres que ceux repris dans la motivation énoncée dans les actes attaqués. L'extrait du rapport des réunions du COMEM (documents 10245/13 et 10246/13), quant à lui, ne contient aucun élément spécifique à la requérante.

- 63 En outre, il convient de souligner que certaines parties des documents communiqués à la requérante ont été supprimées pour des raisons de confidentialité.
- 64 À cet égard, il y a lieu de rappeler que des considérations impérieuses, touchant à la sûreté de l'Union ou de ses États membres ou à la conduite des relations internationales, peuvent s'opposer à la communication de certaines informations ou de certains éléments de preuve à la personne concernée (arrêt Kadi II, point 125).
- 65 Toutefois, il incombe alors au Conseil d'apporter la preuve que la sûreté de l'Union ou de ses États membres, ou la conduite des relations internationales, serait effectivement compromise par une communication à l'intéressé des motifs précis et complets qui constituent le fondement d'une décision en matière de mesures restrictives (voir, par analogie, arrêt de la Cour du 4 juin 2013, ZZ, C-300/11, non encore publié au Recueil, point 61).
- 66 Lorsque le Conseil invoque le caractère confidentiel de certaines informations, il appartient au juge de l'Union de vérifier le bien-fondé des raisons invoquées par ladite autorité pour s'opposer à la communication de ces informations à la personne ou à l'entité concernée (arrêt Kadi II, point 126).
- 67 S'il s'avère que les raisons invoquées par le Conseil s'opposent effectivement à la communication à la personne concernée d'informations ou d'éléments de preuve produits devant le juge de l'Union, il est nécessaire de mettre en balance de manière appropriée les exigences liées au droit à une protection juridictionnelle effective, en particulier au respect du principe du contradictoire, et celles découlant de la sûreté de l'Union ou de ses États membres ou de la conduite de leurs relations internationales (arrêt Kadi II, point 128).
- 68 En l'espèce, le Conseil a précisé, dans sa réponse du 17 décembre 2013 aux questions écrites du Tribunal du 25 novembre 2013, que les passages occultés dans les documents annexés à sa lettre du 10 juin 2013 ne concernaient pas la requérante. Il a également répondu qu'il avait tenu compte d'autres informations, figurant dans un document confidentiel séparé, mais que l'État membre ayant fait la proposition d'inscription et ayant fourni ces informations s'opposait à leur divulgation, en totalité ou en partie.
- 69 Il convient dès lors de constater que le Conseil est dans l'impossibilité de fournir davantage d'éléments que ceux déjà connus par la requérante. En outre, il n'a avancé aucun élément en vue de justifier l'impossibilité de divulguer les informations figurant dans le document séparé mentionné au point 68 ci-dessus, dont il invoque la confidentialité. Dans ces conditions, il appartient au Tribunal de se fonder sur les seuls éléments qui lui ont été communiqués, à savoir, en l'occurrence, les indications contenues dans l'exposé des motifs et dans les écrits des parties (voir, en ce sens, arrêt Kadi II, point 123).

- 70 Or, ces motifs ne contiennent aucun indice susceptible d'étayer les allégations du Conseil. Ils ne prouvent ni que la requérante a mis à la disposition de KEC et de TESA des laboratoires ni que ces laboratoires pourraient leur être d'une quelconque utilité pour leurs activités nucléaires.
- 71 Quant à l'argument du Conseil, présenté pour la première fois à l'audience, relatif à la structure du conseil d'administration de la requérante, il importe de rappeler que, au titre de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ceux-ci ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure. Or, le Conseil ne précise pas à quel moyen ou motif précédemment développé cet argument se rattache. En outre, tel qu'il a été précisé au point 57 ci-dessus, le contrôle juridictionnel ne se limite pas à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur le point de savoir si ces motifs sont étayés.
- 72 Il ressort de tout ce qui précède que les éléments dont dispose le Tribunal ne contiennent aucun indice susceptible d'étayer les allégations du Conseil selon lesquelles la requérante aiderait les entités KEC et TESA à enfreindre les dispositions de la réglementation de l'Union concernant les mesures restrictives à l'encontre de la République islamique d'Iran ou apporterait un soutien direct aux activités nucléaires iraniennes.
- 73 Il s'ensuit que le Conseil ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve qui lui incombait en vertu de l'article 47 de la charte, tel qu'interprété par la Cour dans son arrêt Kadi II (voir point 57 ci-dessus).
- 74 Il convient dès lors d'accueillir le deuxième moyen.
- 75 Par conséquent, les actes attaqués doivent être annulés pour autant qu'ils concernent la requérante, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens invoqués par cette dernière.

Sur les effets dans le temps de l'annulation des actes attaqués

- 76 Ni la requérante ni le Conseil n'ont formulé des conclusions quant aux effets dans le temps de l'annulation des actes attaqués.
- 77 Toutefois, en vertu de l'article 264, second alinéa, TFUE, le Tribunal peut, s'il l'estime nécessaire, indiquer ceux des effets d'un acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs. Il résulte de la jurisprudence que cette disposition permet au juge de l'Union de décider de la date de prise d'effet de ses arrêts en annulation (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 12 décembre 2013, Nabipour e.a./Conseil, T-58/12, non publié au Recueil, points 250 et 251).

- 78 Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal considère, pour les raisons exposées ci-après, qu'il est nécessaire de suspendre la prise d'effet du présent arrêt durant une période de deux mois à compter de la date de son prononcé.
- 79 Le programme nucléaire mis en œuvre par la République islamique d'Iran est une source de préoccupations vives tant sur le plan international que sur le plan européen. C'est dans ce contexte que le Conseil a graduellement élargi le nombre de mesures restrictives prises à l'encontre de cet État, en vue de faire obstacle au développement d'activités mettant en péril la paix et la sécurité internationale, dans le cadre de la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies.
- 80 Dès lors, l'intérêt de la requérante à obtenir une prise d'effet immédiate du présent arrêt en annulation doit être mis en balance avec l'objectif d'intérêt général poursuivi par la politique de l'Union en matière de mesures restrictives à l'encontre de la République islamique d'Iran. La modulation des effets dans le temps de l'annulation d'une mesure restrictive peut ainsi se justifier par la nécessité d'assurer l'efficacité des mesures restrictives et, en définitive, par des considérations impérieuses touchant à la sûreté ou à la conduite des relations internationales de l'Union et de ses États membres (voir, par analogie avec l'absence d'obligation de communication préalable à l'intéressé des motifs de son inscription initiale sur les listes, arrêt de la Cour du 21 décembre 2011, *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, non encore publié au Recueil, point 67).
- 81 En l'espèce, l'annulation avec effet immédiat des actes attaqués permettrait à la requérante de collecter instantanément les fonds qui font l'objet des mesures restrictives que ces actes imposent.
- 82 En effet, s'agissant de l'application de l'article 266 TFUE dans le cas d'espèce, il y a lieu de relever que l'annulation par le présent arrêt de l'inscription du nom de la requérante sur les listes en cause découle du fait que les motifs de cette inscription ne sont pas étayés par des preuves suffisantes (voir point 73 ci-dessus). Bien qu'il appartienne au Conseil de décider des mesures d'exécution de cet arrêt, une nouvelle inscription du nom de la requérante ne saurait être exclue d'emblée. En effet, dans le cadre de ce nouvel examen, le Conseil a la possibilité de réinscrire le nom de la requérante sur la base de motifs étayés à suffisance de droit.
- 83 Afin de donner au Conseil la possibilité de faire une application de l'article 266 TFUE en vue de remédier aux irrégularités constatées dans le présent arrêt, notamment en étayant les motifs d'inscription du nom de la requérante par des preuves suffisantes, le Tribunal considère qu'il est nécessaire de maintenir les effets des actes attaqués dans le temps pour une durée de deux mois à compter du prononcé du présent arrêt.

Sur les dépens

- 84 L'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure dispose que toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le Conseil ayant succombé en l'essentiel de ses conclusions, il y a lieu de le condamner aux dépens de la présente instance, conformément aux conclusions de la requérante.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (septième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **La décision 2012/829/PESC du Conseil, du 21 décembre 2012, modifiant la décision 2010/413/PESC concernant les mesures restrictives à l'encontre de l'Iran, est annulée en ce qu'elle a inscrit le nom de la Sharif University of Technology dans 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.**
- 2) **Le règlement d'exécution (UE) n° 1264/2012 du Conseil, du 21 décembre 2012, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 267/2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran, est annulé en ce qu'il a inscrit le nom de la Sharif University of Technology dans 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 (CE) n° 961/2010.**
- 3) **Les effets de la décision 2012/829 et du règlement d'exécution n° 1264/2012 sont maintenus, en ce qui concerne la Sharif University of Technology, pour une durée de deux mois à compter du prononcé du présent arrêt.**
- 4) **Le Conseil de l'Union européenne supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Sharif University of Technology.**

van der Woude

Wiszniewska-
Białecka

Ulloa Rubio

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 juillet 2014.

Signatures

[*](#) Langue de procédure : l'anglais.