Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. GIOVANNI PITRUZZELLA
présentées le 5 mars 2019 [1]

Affaire C-123/18 P

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH
contre

Conseil de l'Union européenne

« Pourvoi – Recours en indemnité – Mesures restrictives prises à l'encontre de l'Iran – Réparation du préjudice prétendument subi par la requérante à la suite de l'inclusion de son nom sur la liste des personnes et entités auxquelles s'applique le gel de fonds et de ressources économiques – Notion de "violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union" – Obligation de motivation – Protection juridictionnelle effective »

1. La requérante, HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (ci-après « HTTS »), demande à la Cour d'annuler l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 13 décembre 2017, HTTS/Conseil [2], par lequel celui-ci a rejeté son recours visant à engager la responsabilité extracontractuelle de l'Union, HTTS prétendant avoir subi un préjudice résultant de l'action coupable du Conseil de l'Union européenne à la suite de l'inscription de son nom, d'une part, dans le règlement d'exécution (UE) nº 668/2010 du Conseil, du 26 juillet 2010, mettant en œuvre l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 423/2007 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran [3], dans l'annexe V du règlement (CE) nº 423/2007 du Conseil, du 19 avril 2007, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran [4], et, d'autre part, dans le règlement (UE) nº 961/2010 du Conseil, du 25 octobre 2010, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement nº 423/2007 [5], dans l'annexe VIII du règlement nº 961/2010 (ci-après, ensemble, les « mesures litigieuses »).

I. Antécédents du litige

2. Il ressort des points 1 et suivants de l'arrêt attaqué que HTTS est une société de droit allemand, fondée au mois de mars 2009 et dirigée par M. Bateni, qui exerce les activités d'agent maritime et de gestionnaire technique de navires. 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 cet État mette fin aux activités nucléaires présentant un risque de prolifération et à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires. Plus précisément, elle fait partie des affaires relatives à des mesures prises à l'encontre

1 Langue originale : le français.

2 T-692/15, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2017:890.

3 JO 2010, L 195, p. 25.

4 JO 2007, L 103, p. 1.

5 JO 2010, L 281, p. 1.

d'une compagnie maritime, Islamic Republic of Iran Shipping Lines (ci-après « IRISL »), ainsi que de personnes physiques ou morales prétendument liées à cette compagnie, parmi lesquelles figuraient notamment, selon le Conseil, HTTS et deux autres compagnies maritimes, Hafize Darya Shipping Lines (ci-après « HDSL ») et Safiran Pyam Darya Shipping Lines (ci–après « SAPID »).

3. L'inscription initiale du nom de HTTS sur les listes a eu lieu le 26 juillet 2010, à la suite de l'entrée en vigueur du règlement d'exécution nº 668/2010, au motif qu'elle « [a]gi[ssai]t pour le compte d'HDSL en Europe ». Cette inscription n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation. L'inscription du nom de HTTS par le règlement nº 961/2010 pour le motif qu'elle « [était] placée sous le contrôle et/ou agi[ssai]t pour le compte d'IRISL » a été, en revanche, contestée par cette dernière et annulée par le Tribunal. En effet, par son arrêt du 7 décembre 2011, HTTS/Conseil[6], le Tribunal a annulé le règlement nº 961/2010, pour autant qu'il concernait la requérante, avec effet au 7 février 2012, dans le but de permettre éventuellement au Conseil de compléter, entre–temps, la motivation de sa réinscription.

4. Après l'intervention de cet arrêt, le nom d'HTTS a fait l'objet d'inscriptions ultérieures de la part du Conseil, contestées à chaque fois par cette dernière et ensuite aussi annulées, à chaque fois, par le Tribunal dans les arrêts du 12 juin 2013, HTTS/Conseil[7] et du 18 septembre 2015, HTTS et Bateni/Conseil[8].

5. Dans son arrêt du 16 septembre 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Conseil[9], le Tribunal a également annulé l'inscription du nom d'IRISL et d'autres compagnies maritimes, dont HDSL et SAPID, sur les listes les concernant, au motif que les éléments mis en avant par le Conseil ne justifiaient pas l'inscription du nom d'IRISL et, par conséquent, ne pouvaient pas non plus justifier l'adoption et le maintien de mesures restrictives visant les autres compagnies maritimes qui avaient été inscrites sur les listes en raison de leurs liens avec IRISL.

6. Par courrier du 23 juillet 2015, la requérante a adressé au Conseil une demande d'indemnisation du préjudice qu'elle estimait avoir subi du fait de l'inscription initiale et des inscriptions suivantes de son nom sur les listes des personnes liées à l'activité d'IRISL. Dans cette demande d'indemnisation, la requérante a fait valoir son droit à la réparation des préjudices matériels et immatériels qu'elle estimait avoir subis non seulement en raison des inscriptions décidées par le règlement d'exécution nº 668/2010 et par le règlement nº 961/2010, mais également en raison des inscriptions et réinscriptions ultérieures. Par lettre datée du 16 octobre 2015, le Conseil a rejeté cette demande.

II. La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

7. Par requête déposée au greffe du Tribunal le 25 novembre 2015, HTTS a introduit un recours fondé sur l'article 268 TFUE et tendant à la réparation du préjudice prétendument subi à la suite de son inscription dans l'annexe V du règlement nº 423/2007 tel que modifié par le règlement d'exécution nº 668/2010 et dans l'annexe VIII du règlement nº 961/2010.

8. Le Tribunal a statué au fond, sans prendre position sur l'invocation, dans la duplique du Conseil, de l'irrecevabilité du recours en raison de l'expiration du délai de prescription prévu par l'article 46 du statut de la Cour[10].

6 T-562/10, EU:T:2011:716.

7 T-128/12 et T-182/12, non publié, EU:T:2013:312.

8 T-45/14, non publié, EU:T:2015:650.

9 T-489/10, EU:T:2013:453.

10 Voir points 21 à 26 de l'arrêt attaqué. Voir également point 92 dudit arrêt.

9. En ce qui concerne le fond, le Tribunal a fait précéder son analyse d'observations liminaires relatives aux critères jurisprudentiels d'appréciation de l'illégalité dans le cadre d'une demande en indemnité. Il a ensuite rejeté successivement les deux moyens articulés par HTTS aux fins de démontrer l'existence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, à savoir le moyen tiré d'une violation des conditions matérielles d'inscription sur les listes et le moyen tiré d'une violation de l'obligation de motivation. En rejetant ces deux moyens, le Tribunal a conclu à l'absence de violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union et a donc rejeté le recours sans examiner si les autres conditions d'engagement de la responsabilité de l'Union étaient réunies.

III. La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

10. Le 13 février 2018, HTTS a introduit un pourvoi contre l'arrêt attaqué. Dans ses conclusions, elle tend à ce qu'il plaise à la Cour annuler l'arrêt attaqué ; condamner le Conseil au paiement d'une indemnité d'un montant de 2 516 221,50 euros en réparation des préjudices matériel et moral et au paiement d'intérêts moratoires au taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement, majoré de deux points, à compter du 17 octobre 2015 et jusqu'au paiement complet de l'indemnité ; condamner le Conseil aux dépens.

11. Dans son mémoire en réponse, le Conseil tend à ce qu'il plaise à la Cour rejeter le pourvoi ; à titre subsidiaire, renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue ; à titre encore subsidiaire, rejeter le recours ; condamner HTTS aux dépens de l'ensemble de la procédure.

12. La Commission européenne, partie intervenante au soutien du Conseil lors de la procédure devant le Tribunal, conclut au rejet du pourvoi dans son intégralité ; à titre subsidiaire, au rejet du recours ; à la condamnation de la requérante aux dépens de l'instance.

13. HTTS, le Conseil et la Commission ont été entendus en leurs plaidoiries lors de l'audience qui s'est déroulée devant la Cour le 26 novembre 2018.

IV. L'analyse juridique

14. À l'appui de son pourvoi, la requérante soulève quatre moyens. Conformément à la demande de la Cour, les présentes conclusions seront ciblées sur le premier moyen.

A. Sur le premier moyen

1. Résumé de l'argumentation des parties

15. HTTS argue, en substance, que le Tribunal, aux points 49 et suivants de l'arrêt attaqué, a commis une erreur de droit en tenant compte, au moment d'apprécier l'existence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, d'informations et d'éléments dont le Conseil ne disposait pas à la date de l'adoption du comportement litigieux et invoqués par le Conseil a posteriori, plusieurs années après ledit comportement. HTTS soutient que le Tribunal ne pourrait pas, pour apprécier l'existence de ladite violation, se placer à une date postérieure à celle de l'adoption des mesures litigieuses. D'après elle, les modifications ultérieures ou les nouveaux éléments d'information ou de preuve qui n'ont pas effectivement conduit à l'adoption des mesures litigieuses ne pourraient justifier a posteriori le comportement du Conseil. HTTS soutient encore que le Tribunal n'aurait pas pu déduire de la règle fixant le délai dans lequel le recours indemnitaire doit être introduit que le comportement de l'institution devait être analysé à la lumière des événements éventuellement survenus au cours de la période qui a couru entre ledit comportement et l'introduction du recours. Elle ajoute que la spécificité de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ne saurait aboutir à une exclusion

de toute responsabilité du Conseil en cas de violation grave et manifeste du droit de l'Union, l'état de droit devant également prévaloir lors de l'adoption de mesures restrictives. Pour conclure à l'inexistence d'une violation manifestement caractérisée du droit de l'Union, le Tribunal ne pourrait pas davantage se fonder sur le fait que l'annulation du règlement nº 961/2010 prononcée par le Tribunal n'avait pas été assortie d'effets immédiats et ce, d'autant plus que les mesures adoptées par le Conseil à la suite de cette annulation ont, elles aussi, été jugées illégales. Il découlerait de l'arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [11] que la violation, par le Conseil, de son obligation de fournir les informations relatives à la décision d'inscription ou les éléments de preuve étayant les motifs des mesures restrictives constituerait, en soi, une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit à laquelle il ne pourrait remédier plusieurs années plus tard. HTTS soutient que le Tribunal aurait également dû tenir compte des affirmations du Conseil dans le cadre des affaires T–128/12 et T–182/12 [12], dont il ressortirait qu'il ne disposait pas, au début de l'année 2012, des informations nécessaires à l'inscription. Le Tribunal ne pouvait donc pas prendre en considération les motifs et les éléments de preuve invoqués par le Conseil à sa décharge dans le cadre du recours indemnitaire introduit devant lui.

16. En substance, le Conseil soutient, pour sa part, que le Tribunal a pu juger à bon droit que le Conseil pouvait invoquer des éléments postérieurs au comportement reproché et antérieurs à l'introduction du recours. Il ne s'agirait pas de permettre au Conseil de s'exonérer a posteriori de son éventuelle responsabilité, mais de lui permettre de contester la qualification de l'illégalité commise comme violation suffisamment caractérisée pouvant ouvrir droit à une indemnisation. Il ne découlerait pas de l'analyse du Tribunal une impossibilité de rechercher la responsabilité des institutions de l'Union lorsqu'elles agissent dans le domaine de la PESC. Toute illégalité constatée par le Tribunal dans le cadre d'un recours en annulation ne serait pas suffisante pour constituer une violation manifestement caractérisée du droit de l'Union dans le cadre d'un recours indemnitaire, et le Tribunal pouvait prendre en compte, au moment d'établir l'existence d'une telle violation, les circonstances particulières tenant au fait que ces mesures ont été prises pour mettre en œuvre des décisions de la PESC. De la même manière, le Tribunal n'aurait pas commis d'erreur de droit en jugeant que, bien qu'il ait constaté l'illégalité des mesures restrictives frappant la requérante dans le contexte de l'affaire T-562/10 [13] pour violation de l'obligation de motivation, il n'était pas exclu que lesdites mesures puissent être justifiées en l'espèce et en décidant de reporter les effets dans le temps de l'annulation pour permettre au Conseil, le cas échéant, d'adopter de nouvelles mesures restrictives licites à l'encontre de HTTS. Quant à l'absence de prise en considération, dans l'arrêt attaqué, de la jurisprudence Safa Nicu Sepahan/Conseil, les deux espèces ne seraient pas comparables, ladite jurisprudence concernant le manque d'éléments matériels alors que, dans la présente affaire, c'est l'exercice et la portée du pouvoir d'appréciation du Conseil qui seraient en discussion. En tout état de cause, il ressortirait de l'arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [14] que la règle de droit qui doit avoir été manifestement violée n'offrirait de protection que dans le cas où les conditions matérielles de son application ne seraient pas remplies. Dès lors qu'il existait des indices suffisants pour établir que ces conditions matérielles étaient satisfaites, le principe de protection des droits individuels ne s'appliquerait pas. Le respect des critères matériels pourrait donc très bien être établi seulement après l'adoption de l'acte juridique concerné. Le Conseil rappelle également que les modalités de mise en œuvre de la responsabilité extracontractuelle de l'Union procèdent d'une mise en balance entre la protection de l'intérêt de la personne lésée et la nécessité de permettre le bon fonctionnement des institutions. Or, il ne serait pas justifié d'offrir une réparation à une personne dont les faits révélés postérieurement à l'adoption d'actes – jugés certes illégaux – ont confirmé chez elle le comportement

11 Arrêt du 30 mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

12 Arrêt du 12 juin 2013, HTTS/Conseil (T-128/12 et T-182/12, non publié, EU:T:2013:312).

13 Arrêt du 7 décembre 2011, HTTS/Conseil (T-562/10, EU:T:2011:716).

14 Arrêt du 30 mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

reproché antérieur à ladite adoption. Les faits prouveraient les liens entre HTTS et HDSL, SAPID et IRISL. Dans ces conditions, l'on ne saurait conclure à l'existence d'une violation caractérisée du droit de l'Union par le Conseil au seul motif que ce dernier ne disposait pas encore des éléments de preuve suffisants. Le Conseil conclut donc au rejet du premier moyen.

17. La Commission partage, en substance, l'argumentation du Conseil.

2. Analyse

18. La possibilité ouverte aux justiciables de rechercher, devant les juridictions de l'Union, l'engagement de sa responsabilité extracontractuelle relève de l'idée de l'Union de droit et constitue l'étape ultime de la protection des justiciables contre les agissements coupables des institutions de l'Union lorsqu'ils ont été à l'origine d'un dommage [15]. Une Union de droit tout à fait complète commande que, lorsque le Conseil agit dans la sphère de la PESC puis adopte des mesures restrictives, il ne soit pas immunisé contre la possibilité de voir sa responsabilité engagée.

19. Dans son arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [16], la Cour a rappelé les conditions d'engagement de la responsabilité extracontractuelle de l'Union. La première des conditions – et la seule débattue dans le cadre du présent pourvoi – est l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers [17]. 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» [18]. Une violation du droit de l'Union apparaît, « 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» [19].

20. Il résulte de cette exigence d'une violation suffisamment caractérisée que n'importe quel comportement illégal d'une institution de l'Union ne donne pas nécessairement droit à réparation. En effet, comme le souligne le Conseil, il découle de la jurisprudence classique de la Cour, telle qu'elle est formulée, une mise en balance entre les intérêts des particuliers à être protégés contre les agissements illégaux caractérisés des institutions et la nécessaire marge de manœuvre qui doit être reconnue à ces dernières pour ne pas paralyser leur action.

21. Ce dernier impératif est particulièrement vrai dans le domaine de la PESC en général et des mesures restrictives en particulier, dans lequel l'action des institutions se caractérise généralement par la nécessité d'agir vite, sur la base d'informations parcellaires et qui ne se trouvent souvent pas à la disposition directe du Conseil. Les difficultés rencontrées par le Conseil en termes de disponibilité des informations et des éléments de preuve rendent le *risk assessment* auquel il doit procéder nécessairement complexe et difficile. L'éventuel engagement de la responsabilité de l'Union en raison du comportement du Conseil lors de l'adoption de mesures restrictives ne devrait donc pas compromettre la participation de l'Union au maintien de l'ordre mondial.

15 Arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 35).

16 Arrêt du 30 mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

17 Arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 29).

18 Arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 30 et jurisprudence citée). Italique ajouté par mes soins.

19 Arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 31 et jurisprudence citée). Italique ajouté par mes soins.

22. Il apparaît toutefois qu'un tel risque de compromission est écarté. D'une part, les trois conditions [20] devant être cumulativement réunies pour qu'un droit à réparation soit reconnu sont particulièrement exigeantes. D'autre part, la Cour a déjà reconnu la possibilité de tenir compte de la complexité des situations à régler aux fins d'apprécier si la violation du droit de l'Union alléguée était suffisamment caractérisée [21].

23. Par ailleurs, il ressort clairement de l'arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [22], que la Cour a bien appliqué les conditions traditionnelles relatives à l'engagement de la responsabilité extracontractuelle de l'Union à propos de mesures restrictives adoptées dans le contexte de la lutte contre la prolifération nucléaire en Iran et n'a pas renforcé ses exigences en considération du domaine d'action de l'institution concernée.

24. Il faut donc constater d'emblée qu'il ressort de l'arrêt attaqué que le Tribunal a, au moment d'apprécier s'il était en présence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, recherché si les manquements reprochés au Conseil avaient été commis non plus seulement de façon manifeste et grave, comme la jurisprudence bien établie le prescrit, mais d'une façon « flagrante et inexcusable », en se référant à une jurisprudence du Tribunal que la Cour n'a, à ma connaissance, jamais confirmée [23]. Or, l'application d'un test renforcé en présence de mesures restrictives ne trouve pas de fondement dans la jurisprudence récente de la Cour, comme je l'ai indiqué plus haut. Par ailleurs, si comme le rappelle le Tribunal, « l'objectif plus large du maintien de la paix et de la sécurité internationale […] est de nature à justifier des conséquences négatives, même considérables, découlant pour certains opérateurs économiques, des décisions de mise en œuvre des actes adoptés par l'Union en vue de la réalisation de cet objectif fondamental» [24], ces conséquences ne sont justifiées que lorsqu'elles sont le fruit d'une action licite de l'Union [25]. Dès lors, je doute que de quelconques enseignements puissent être tirés de ce constat lorsqu'il doit être décidé si, oui ou non, l'on est en présence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union.

25. Alors que la jurisprudence classique exige d'apprécier si le comportement reproché constitue une « méconnaissance manifeste et grave », le Tribunal a donc recherché un manquement flagrant et inexcusable. Or, la prise en considération des éléments d'information dont le Conseil ne disposait pas au moment de l'adoption des mesures litigieuses est une manifestation des conséquences du changement de paradigme caché dans ce glissement d'apparence seulement sémantique, puisqu'elle apparaît bien relever du contrôle de *l'excusabilité* du comportement de l'institution concernée. Le symptôme de l'erreur de droit qui va, comme je le démontrerai tout au long de ces conclusions, biaiser, et donc vicier, l'analyse du Tribunal réside ainsi dans l'acception retenue par le Tribunal de la notion de « violation suffisamment caractérisée ».

26. Par ailleurs, le fondement juridique de la possibilité pour le Conseil d'invoquer des éléments probatoires ultérieurs à l'acte litigieux – et d'excuser ainsi, a posteriori, le comportement reproché – ne peut pas non plus découler, comme le prétend le Tribunal au point 49 de l'arrêt attaqué, du fait que, « à la différence du recours en annulation, le recours en responsabilité non contractuelle peut être introduit dans un délai de cinq ans à compter de la survenance du fait qui donne lieu au préjudice ». En affirmant que « l'institution dont la responsabilité non contractuelle est mise en cause est, en principe, en droit de se prévaloir, à sa décharge, de tous les éléments pertinents survenus avant

20 Pour mémoire, l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit de l'Union conférant des droits aux particuliers, l'existence d'un préjudice et d'un lien de causalité direct entre ladite violation et le préjudice : voir point 29 de l'arrêt attaqué. Voir également arrêt du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission (C-352/98 P, EU:C:2000:361, points 41 et 42).

21 Voir, notamment, arrêts du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission (C-352/98 P, EU:C:2000:361, point 40) ; du 19 avril 2007, Holcim (Deutschland)/Commission (C-282/05 P, EU:C:2007:226, point 47), ainsi que du 16 juillet 2009, Commission/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, point 160).

22 Arrêt du 30 mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

23 Voir point 31 de l'arrêt attaqué. Voir également point 46 de cet arrêt.

24 Point 45 de l'arrêt attaqué.

25 Voir arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 39).

l'introduction, dans le délai sus-indiqué, du recours indemnitaire introduit à son égard, de même que la partie requérante peut établir l'étendue et l'importance de son dommage en ayant recours à des éléments probatoires postérieurs à la survenance de celui-ci» [26], le Tribunal a erré en droit et a manifestement confondu les deux temporalités différentes dans lesquelles se placent les deux conditions tout aussi distinctes d'engagement de la responsabilité extracontractuelle de l'Union. En effet, afin de déterminer si l'on est en présence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, le juge doit apprécier le comportement adopté par l'institution au moment de l'adoption de l'acte litigieux – en l'occurrence, des décisions individuelles ayant frappé HTTS de mesures restrictives en 2010. La Cour n'a pas dit autre chose dans son arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [27] en constatant que « l'obligation imposant au Conseil de fournir, en cas de contestation, les informations ou les éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption de mesures restrictives […] découlait déjà, *à la date de l'adoption des dispositions litigieuses*, d'une jurisprudence bien établie» [28]. La violation suffisamment caractérisée doit être comprise comme une notion figée dans un moment particulier, qui est celui du comportement reproché. D'ailleurs, toujours dans le contexte de l'affaire C-45/15 P, le Conseil semblait partager une telle conception statique de la violation suffisamment caractérisée, puisqu'il soutenait alors que « la jurisprudence selon laquelle il lui incomb[ait] de fournir, en cas de contestation, des informations ou des éléments de preuve étayant les motifs de l'adoption des mesures restrictives […] n'était pas clairement établie *au moment de l'adoption* de la première des dispositions litigieuses» [29]. À l'inverse, le dommage, nécessairement postérieur [30] à son fait générateur, est susceptible d'évoluer – en principe dans le sens d'une aggravation – avec le temps et constitue la composante dynamique du triptyque de la responsabilité extracontractuelle de l'Union. C'est donc en toute logique que la partie estimant avoir subi un préjudice du fait de l'action d'une institution doit pouvoir invoquer des éléments survenus postérieurement au fait générateur – la violation suffisamment caractérisée – pour attester l'existence dudit préjudice.

27. Comme je l'ai déjà indiqué, je suis tout à fait enclin à admettre que l'action du Conseil est soumise, en matière de mesures restrictives, à des contraintes particulières et que ces dernières devraient être dûment prises en considération au moment d'apprécier s'il y a lieu d'engager la responsabilité extracontractuelle de l'Union. Il ne ressort toutefois pas du dossier que le Conseil ait été confronté, dans le cas précis de l'inscription de HTTS par les mesures litigieuses, à de telles contraintes, et il appartient, en tout état de cause, au Conseil d'expliciter la complexité de la situation à laquelle il a dû faire face *au moment de l'adoption* des mesures restrictives pour que le juge de l'Union puisse, éventuellement, en tenir compte pour déterminer si le comportement reproché est constitutif d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union [31].

28. Partant, la conclusion générale à laquelle le Tribunal parvient, aux termes du point 51 de l'arrêt attaqué, selon laquelle « conférer un caractère inopérant aux éléments produits par l'institution concernée dans le cadre d'un recours en indemnité, lorsque celle-ci […] a procédé […] à l'adoption de la mesure de gel de fonds dont il s'agit, reviendrait à entraver gravement l'exercice efficace des compétences que les traités attribuent, en matière de PESC, aux institutions de l'Union, en prévoyant, au soutien de la mise en œuvre de cette politique, l'adoption, par celles-ci, des mesures restrictives nécessaires » me paraît, à tout le moins, alarmiste et ne saurait, en tout état de cause, exonérer le Conseil de l'invocation circonstanciée d'un tel risque.

26 Point 49 de l'arrêt attaqué.

27 Arrêt du 30 mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

28 Arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 40). Italique ajouté par mes soins.

29 Arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 34). Italique ajouté par mes soins.

30 Le dommage peut également être concomitant au fait générateur ou immédiatement postérieur mais, par définition, jamais antérieur.

31 Voir, par analogie, arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 41).

29. Il résulte de ce qui précède qu'en ne retenant comme constitutifs d'une violation suffisamment caractérisée que les manquements flagrants et inexcusables et en examinant le comportement reproché à la lumière des informations et éléments de preuve invoqués postérieurement aux mesures litigieuses, le Tribunal a dénaturé le contrôle auquel il aurait dû procéder et vicié son raisonnement d'une erreur de droit. Il y a donc lieu, dans ces conditions, d'accueillir le premier moyen.

30. Je souhaiterais encore ajouter quelques réflexions.

31. Je me demande dans quelle mesure, en acceptant que le Conseil puisse se prévaloir de ces informations et éléments de preuve postérieurement à la manifestation du comportement reproché, le Tribunal n'aurait pas dû également, sans encourir le reproche d'un double standard, prendre en compte, comme HTTS le soutient, les événements qui ont affecté HTTS après l'année 2010. Or, à cet égard, je note que le règlement nº 961/2010 a été annulé, en ce qui la concernait, par le Tribunal dans l'arrêt du 7 décembre 2011, HTTS/Conseil, pour violation de l'obligation de motivation [32]. Le Tribunal n'ayant néanmoins pas exclu que l'inscription pouvait être justifiée sur le fond, il a décidé de maintenir les effets du règlement illégal deux mois [33]. Le 23 mars 2012, le règlement (UE) nº 267/2012 [34] a abrogé le règlement nº 961/2010, sur lequel HTTS avait été réinscrite par le règlement d'exécution (UE) nº 54/2012 [35], mais a maintenu l'inscription de HTTS pour les mêmes motifs que le règlement d'exécution nº 54/2012. Le Tribunal a annulé avec effet au 22 août 2013 ce maintien dans son arrêt du 12 juin 2013, HTTS/Conseil [36], censurant l'absence d'éléments concrets à la disposition du Conseil et l'erreur manifeste d'appréciation de cette institution. Le 15 novembre 2013, le Conseil procédait à la réinscription de HTTS en adoptant le règlement d'exécution (UE) nº 1154/2013 [37]. Le Tribunal a annulé le règlement d'exécution en ce qui concernait la requérante pour défaut du bien-fondé de l'inscription. Au moment de statuer sur la demande du Conseil de maintenir les effets dans le temps de l'acte annulé, le Tribunal a rejeté cette demande notamment en raison du fait que « la façon dont le Conseil a traité les dossiers des requérants sur le plan administratif se caractéris[ait] par un manque de diligence» [38]. Le Tribunal a mis en exergue le fait qu'il s'agissait alors du troisième arrêt en annulation consécutif concernant HTTS [39]. Ce dernier arrêt date du 18 septembre 2015, et le recours indemnitaire introduit par HTTS devant le Tribunal date, pour sa part, du 25 novembre 2015, de sorte que les trois arrêts d'annulation rendus par le Tribunal et le constat ultime du manque de diligence du Conseil auraient tout aussi bien pu constituer des éléments confortant l'existence d'un manquement manifeste et grave du Conseil dès la première inscription par les mesures litigieuses, si la logique que le Tribunal a suivie dans l'arrêt attaqué devait être appliquée également au bénéfice de la requérante.

32. Dans ces conditions, j'avoue avoir quelques difficultés à concilier le raisonnement mené par le Tribunal aux points 46 et suivants de l'arrêt attaqué – par lequel le Tribunal reconnaît au Conseil la possibilité de se prévaloir d'informations et d'éléments de preuve qu'il n'avait pas en sa possession à la date du comportement reproché pour combattre le reproche d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union – avec le point 73 de ce même arrêt – par lequel le Tribunal a jugé que le comportement du Conseil postérieur au 23 janvier 2012 était dépourvu de pertinence au moment d'établir si le Conseil avait violé de manière suffisamment caractérisée la protection juridictionnelle

32 T-562/10, EU:T:2011:716, point 39.

33 Voir arrêt du 7 décembre 2011, HTTS/Conseil (T-562/10, EU:T:2011:716, points 41 à 43).

34 Règlement du Conseil du 23 mars 2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement nº 961/2010 (JO 2012, L 88, p. 1).

35 Règlement d'exécution du Conseil du 23 janvier 2012 mettant en œuvre le règlement nº 961/2010 (JO 2012, L 19, p. 1).

36 T-128/12 et T-182/12, non publié, EU:T:2013:312.

37 Règlement d'exécution du Conseil du 15 novembre 2013 mettant en œuvre le règlement nº 267/2012 (JO 2013, L 306, p. 3). Voir arrêt du 18 septembre 2015, HTTS et Bateni/Conseil (T-45/14, non publié, EU:T:2015:650, points 20 et suiv.).

38 Arrêt du 18 septembre 2015, HTTS et Bateni/Conseil (T-45/14, non publié, EU:T:2015:650, point 66).

39 Arrêt du 18 septembre 2015, HTTS et Bateni/Conseil (T-45/14, non publié, EU:T:2015:650, point 66). À cette date, les inscriptions d'IRISL, de HDSL et de SAPID avaient également été annulées : voir arrêt du 18 septembre 2015, HTTS et Bateni/Conseil (T-45/14, non publié, EU:T:2015:650, point 18).

effective de la requérante en raison du fait que le litige n'avait pas pour objet la demande en réparation du préjudice prétendument subi par HTTS du fait de sa réinscription sur les listes à la suite des arrêts du 7 décembre 2011, HTTS/Conseil [40], et du 12 juin 2013, HTTS/Conseil [41], mais seulement la réparation des préjudices qu'elle aurait subis entre le 26 juillet 2010 et le 23 janvier 2012.

33. Enfin, je partage avec le Tribunal l'affirmation selon laquelle le recours en annulation et le recours indemnitaire constituent deux voies de recours autonomes et l'annulation éventuelle d'un acte ne constitue pas la preuve suffisante d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union [42]. Dans le cas précis soumis à l'examen de la Cour aujourd'hui, je me demande cependant si l'autonomie peut être poussée au point de revenir a posteriori sur le constat ayant conduit à l'annulation. Autrement dit, alors que, dans le cadre de l'affaire T-562/10, le Tribunal a annulé l'une des deux mesures litigieuses pour violation de l'obligation de motivation, le Conseil paraît autorisé, dans le cadre du recours indemnitaire, à remédier a posteriori à l'illégalité initiale d'une manière qui neutralise, au final, les effets de l'annulation à des fins indemnitaires. Il ne s'agit plus simplement de vérifier que l'illégalité censurée dans le cadre du recours en annulation est constitutive d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, mais de revenir sur le constat même de cette illégalité, qui pourrait donc « disparaître » dans le cadre du recours indemnitaire. Or, encore une fois, en l'absence de difficultés sérieuses invoquées par le Conseil et de risque de mise en cause de l'efficacité de la PESC [43], je me demande si, en matière de mesures restrictives, envoyer le signal au Conseil que, quelles que soient les conditions de son action illégale, il sera toujours en mesure de justifier ex post ses actes ne ferait pas trop pencher la balance du côté de l'institution au détriment des droits des justiciables [44] et ne serait pas de nature à encourager une politique d'inscriptions préventives sans motivation réelle ou sérieuse, puisque seul un comportement non pas seulement *grave* mais *gravissime* pourrait encourir à la fois l'annulation et l'engagement de la responsabilité de l'Union.

34. Venons-en maintenant à l'analyse des autres moyens du pourvoi.

B. Sur les autres moyens du pourvoi

35. Comme annoncé [45], l'analyse sur ces moyens sera plus rapide, d'autant plus que leur traitement s'inscrit dans le prolongement de l'analyse du premier moyen et de l'erreur de droit qui y a été identifiée.

40 T-562/10, EU:T:2011:716.

41 T-128/12 et T-182/12, non publié, EU:T:2013:312.

42 Voir point 48 de l'arrêt attaqué.

43 Le Tribunal lui-même ne semblait plus croire à l'existence, dans le cas de HTTS, de telles difficultés ou de tels risques : voir arrêt du 18 septembre 2015, HTTS et Bateni/Conseil (T-45/14, non publié, EU:T:2015:650, points 63 et suiv.).

44 Pour être tout à fait complet, je rappelle que, au moment de contrôler la légalité d'une décision de la Commission de nature quasi pénale intervenue dans un domaine où le juge de l'Union exerce un contrôle plein et entier, ledit juge peut, au nom du respect des droits de la défense, accueillir des éléments qui n'étaient pas connus de la Commission au moment de l'adoption de sa décision. Cette possibilité apparaît toutefois très encadrée et joue seulement au bénéfice des personnes qui entendent se défendre contre l'action de l'institution, et non l'inverse. Pour une illustration, voir arrêt du 21 janvier 2016, Galp Energía España e.a./Commission (C-603/13 P, EU:C:2016:38, point 72 et jurisprudence citée).

45 Voir point 14 des présentes conclusions.

1. Sur le deuxième moyen tiré d'une erreur de droit en ce que le Tribunal aurait considéré que l'appréciation par le Conseil du fait que HTTS devait être considérée comme une société détenue ou contrôlée par IRISL ne constituait pas, en tout état de cause, une erreur grave et inexcusable ou une erreur manifeste d'appréciation

a) Résumé de l'argumentation des parties

36. En substance, les critiques de la requérante sont essentiellement dirigées contre les points 56 à 63 de l'arrêt attaqué. Le tribunal aurait commis une erreur de droit en jugeant au point 56 que la qualité de société « détenue ou contrôlée par une autre entité », au titre de laquelle elle avait fait l'objet des mesures litigieuses, devait s'apprécier en dehors de toute considération relative aux liens de propriété. HTTS fait ensuite grief au Tribunal d'avoir considéré que les éléments d'information fournis a posteriori par le Conseil s'étaient révélés être des indices suffisants pour considérer comme vraisemblable le fait que la requérante était « placée sous le contrôle et/ou agi[ssai]t pour le compte d'IRISL ». HTTS reproche encore au Tribunal de ne pas avoir tenu compte des développements ultérieurs dans sa jurisprudence, notamment ceux relatifs aux inscriptions d'IRISL, alors qu'il s'est, dans le même temps, fondé sur les éléments d'information fournis par le Conseil postérieurement aux mesures litigieuses pour conclure à l'absence de violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union. Par ailleurs, les mesures litigieuses ne permettraient pas l'inscription d'une entité qui n'aurait fait qu'agir pour le compte d'IRISL.

37. Pour sa part, le Conseil conclut au rejet du deuxième moyen. HTTS aurait procédé à une lecture erronée du point 56 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'ayant pas jugé que les liens de propriété ne jouaient aucun rôle au moment d'apprécier si les critères matériels de l'inscription étaient remplis. En ce qui concerne la prise en compte par le Tribunal des éléments d'information soumis postérieurement aux mesures litigieuses l'ayant conduit à conclure que HTTS pouvait vraisemblablement être considérée comme étant placée sous le contrôle et/ou agissant pour le compte d'IRISL, le Conseil renvoie à la position qu'il a développée dans le cadre du premier moyen. Par ailleurs, il découlerait clairement des mesures litigieuses que le critère d'inscription était alternatif et visait bien tant le cas d'une entité sous le contrôle que le cas d'une entité agissant pour le compte d'IRISL. Le Conseil approuve l'analyse du Tribunal relative aux différents éléments d'information et soutient que c'est sans erreur de droit qu'il a pu conclure à l'absence de violation suffisamment caractérisée en raison du fait qu'il était vraisemblable, à la lumière desdits éléments, que HTTS remplissait les conditions requises par les mesures litigieuses pour faire l'objet d'une inscription.

38. La Commission partage, en substance, la position du Tribunal et considère irrecevable l'argument tiré d'une appréciation incorrecte des éléments factuels appréciés par le Tribunal pour conclure que la requérante pouvait être considérée comme remplissant le critère d'inscription des mesures litigieuses dans la mesure où HTTS n'allèguerait aucune dénaturation des faits et où le contrôle de la Cour dans le cadre d'un pourvoi serait traditionnellement limité aux questions de droit.

b) Analyse

39. D'emblée, le reproche formulé à l'encontre du point 56 de l'arrêt attaqué doit être écarté, la requérante procédant, comme le soutient le Conseil, à une lecture erronée dudit point. Le Tribunal n'a pas erré en droit lorsqu'il a jugé qu'une société pouvait être qualifiée de « société détenue ou contrôlée par une autre entité » dès lors que cette dernière se trouve dans une situation dans laquelle elle est en mesure d'influencer les choix commerciaux de la société concernée, même en l'absence de tout lien juridique de propriété. Cela signifie non pas qu'aucun égard n'est donné à un éventuel lien de propriété, mais simplement que l'absence de tout lien de propriété n'est pas suffisant pour considérer que le critère n'est pas rempli, et cela d'autant plus que ledit critère était clairement formulé de manière alternative et visait soit une situation de détention, soit une situation de contrôle. Il découle

également de ces considérations que le grief selon lequel les mesures litigieuses ne permettraient pas l'inscription d'une société qui ne ferait qu'agir pour le compte d'IRISL doit être rejeté comme étant non fondé, eu égard au libellé même du critère de l'inscription dans les mesures litigieuses. L'interprétation par le Tribunal du contenu des critères est exempte d'erreur de droit.

40. Pour le reste, il ressort des points 58 et suivants de l'arrêt attaqué que le Tribunal a appliqué, au cas concret qui lui était soumis et dans les conditions qu'il a explicitées aux points 42 à 53 dudit arrêt, le test visant à déterminer s'il était en présence d'une violation manifestement caractérisée du droit de l'Union. Au moment de vérifier si la violation des conditions matérielles d'inscription reprochée pouvait constituer une telle violation, le Tribunal est parvenu à la conclusion selon laquelle « les informations et les éléments de preuve invoqués, en l'espèce, par le Conseil constitu[aient] des indices pertinents, suffisamment précis et concordants, permettant de considérer, dans le cadre du présent recours en indemnité, que la circonstance qu'HTTS était "placée sous contrôle et/ou agi[ssai]t pour le compte d'IRISL" apparai[ssai]t pour le moins vraisemblable» [46]. Ainsi, alors que le Conseil a reconnu ne pas disposer d'éléments d'information ou de preuve au moment de l'inscription en 2010 et n'a d'ailleurs pas fourni, à cette date, les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles HTTS avait été inscrite [47], le fait qu'il en ait disposé ultérieurement a rendu les inscriptions de l'année 2010 *vraisemblablement* justifiées aux yeux du Tribunal qui a, dès lors, écarté l'existence d'une violation suffisamment caractérisée [48].

41. Ce raisonnement est affecté de la même erreur de droit que celle identifiée dans le cadre du premier moyen, puisqu'il en constitue le prolongement naturel, le Tribunal ayant mis là en pratique ce qu'il tentait de justifier préalablement d'un point de vue plus théorique. Je ne considère donc pas, comme le prétendent le Conseil et la Commission, qu'il s'agisse ici simplement d'une tentative de HTTS de critiquer l'appréciation des faits qui, en dehors de l'hypothèse d'une dénaturation qu'elle n'a d'ailleurs pas invoquée, échapperait au contrôle de la Cour dans le cadre de la procédure en pourvoi. Pour les mêmes raisons qu'exposées dans le cadre des développements consacrés au premier moyen, il y a lieu de conclure que le Tribunal ne s'est pas placé dans la bonne temporalité, qui est celle du comportement reproché. Autrement dit, et pour filer la métaphore médicale, si j'ai correctement identifié le symptôme dans l'erreur de droit contenue aux points 42 et suivants de l'arrêt attaqué, il est manifeste que la maladie s'est déclarée dans les points 58 et suivants, de sorte que c'est finalement toute l'analyse menée relative à l'identification d'une violation suffisamment caractérisée, en l'occurrence des conditions matérielles d'inscription en raison de l'insuffisance des éléments de preuve, qui se trouve gangrenée.

42. Je partage également la perplexité de la requérante face au constat du Tribunal au point 63 de l'arrêt attaqué selon lequel « *lors de l'inscription du nom de la requérante* sur les listes litigieuses […], les inscriptions des noms d'IRISL, de HDSL et de SAPID n'avaient pas encore été annulées» [49]. Pour répondre à ce grief, le Tribunal a refusé de prendre en considération les éléments invoqués par la requérante survenus postérieurement aux mesures litigieuses. Il ne s'est ainsi manifestement pas placé au même moment que celui auquel il s'est placé pour apprécier l'attitude du Conseil et les éléments qu'il invoquait. À nouveau, ce qu'il a autorisé au Conseil, il l'a nié à la requérante.

46 Voir point 58 de l'arrêt attaqué.

47 Je constate, en effet, que les motifs indiqués dans les mesures litigieuses comme justification de l'inscription ne sont qu'une réitération du critère d'inscription lui-même.

48 Je relève que, dans le cadre du contrôle de la légalité des motifs d'une mesure restrictive, il est de jurisprudence constante que le contrôle juridictionnel ne puisse se limiter à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués mais doive porter sur le point de savoir si ces motifs, ou à tout le moins l'un d'eux considéré en soi comme suffisant pour soutenir ladite mesure, sont étayés : voir arrêt du 19 décembre 2018, Azarov/Conseil (C-530/17 P, EU:C:2018:1031, point 22 et jurisprudence citée).

49 Italique ajouté par mes soins.

43. Il résulte donc que le raisonnement mené par le Tribunal relatif au grief tiré d'une violation suffisamment caractérisée des conditions matérielles d'inscription en raison du fait que le Conseil n'avait pas établi sur la base d'éléments de preuve suffisants que HTTS était sous le contrôle d'IRISL est vicié d'une erreur de droit. Le deuxième moyen doit, par conséquent, être accueilli.

2. Sur les troisième et quatrième moyens envisagés ensemble

a) Résumé de l'argumentation des parties

44. Dans le cadre du troisième et du quatrième moyens, qu'il y a lieu d'envisager ensemble, HTTS soutient en substance, d'une part, que le Tribunal aurait commis une erreur de droit en ne considérant pas que l'illégalité qui avait été constatée pour le règlement nº 961/2010 avait affecté la légalité du règlement d'exécution nº 668/2010 en raison du fait que la requérante n'avait pas introduit de recours en annulation contre ce dernier règlement. La présomption de légalité du règlement d'exécution nº 668/2010 ainsi établie devrait donc être réfutée et il ne serait pas possible, comme le Tribunal l'a fait aux points 89 et 90 de l'arrêt attaqué, de justifier par des motifs postérieurs la violation de l'obligation de motivation viciant le règlement d'exécution nº 668/2010. D'autre part, HTTS soutient que le point 88 de l'arrêt attaqué est affecté d'une erreur de droit, l'insuffisance de motivation devant être considérée comme pouvant ouvrir droit à réparation. HTTS rappelle le caractère essentiel de l'obligation de motivation et le lien qu'elle entretiendrait avec la protection juridictionnelle effective, tel qu'il découlerait de l'arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [50]. Le Tribunal ne pouvait se contenter d'affirmer que l'insuffisance de motivation n'était, de manière générale, pas de nature à engager la responsabilité de l'Union mais aurait dû vérifier, dans le cas concret qui lui était soumis, si la violation de l'obligation de motivation avait entraîné une violation de la protection juridictionnelle effective de la requérante susceptible d'ouvrir droit à réparation.

45. Le Conseil conclut, en substance, au rejet de ces deux moyens. D'une part, c'est à bon droit que le Tribunal aurait considéré la portée de l'arrêt du 7 décembre 2011, HTTS/Conseil [51], comme étant limitée au seul règlement nº 961/2010. Le Tribunal aurait également correctement jugé qu'il appartenait à HTTS de développer, dans le cadre du recours devant lui, une argumentation autonome pour démontrer qu'une violation de l'obligation de motivation affectait également le règlement d'exécution nº 668/2010, ce qu'elle n'aurait pas fait. D'autre part, il soutient que l'exclusion de la réparation en présence d'une insuffisance de motivation serait justifiée par la fonction compensatoire limitée du droit à réparation pour la préservation de la capacité d'action des institutions de l'Union. Le Tribunal n'aurait d'ailleurs fait que rappeler une jurisprudence constante. HTTS n'aurait pas démontré le lien entre la violation de l'obligation de motivation et l'éventuelle atteinte à sa protection juridictionnelle effective qui en aurait résulté ni en quoi elle aurait été empêchée d'exercer ses droits de la défense. Le passage de l'arrêt Safa Nicu Sepahan/Conseil [52] sur lequel elle se fonde n'aurait d'ailleurs pas trait à cette problématique mais concernerait plutôt le contrôle du bien-fondé des mesures restrictives alors en cause. En tout état de cause, il serait suffisant que la requérante puisse prendre connaissance des motifs dans le cadre du recours en réparation.

46. La Commission partage en substance la position du Conseil.

50 Arrêt du 25 novembre 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986).

51 T-562/10, EU:T:2011:716, points 68 et 69.

52 Arrêt du 25 novembre 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986, points 68 et 69).

b) Analyse

47. Ces troisième et quatrième moyens sont dirigés contre la partie de l'arrêt attaqué consacrée à l'examen tiré d'une violation de l'obligation de motivation des inscriptions litigieuses comme constitutive d'une violation suffisamment caractérisée, HTTS invoquant essentiellement, aux fins de sa démonstration, l'arrêt par lequel le Tribunal a annulé pour défaut de motivation le règlement nº 961/2010 en ce qu'il concernait la requérante. Les développements dans le cadre de cet examen font par ailleurs apparaître que l'argumentation de la requérante portait aussi sur la thématique de la protection juridictionnelle effective [53].

48. En ce qui concerne le grief relatif à la présomption de légalité du règlement d'exécution nº 668/2010, en raison du fait que HTTS n'a pas introduit de recours en annulation à son encontre, c'est effectivement à bon droit que le Tribunal a jugé qu'aucune conclusion quant à l'illégalité du règlement d'exécution nº 668/2010 ne pouvait être tirée de l'arrêt par lequel il a seulement annulé le règlement nº 961/2010 et qu'il appartenait à HTTS de démontrer les raisons pour lesquelles, d'après elle, son inscription dans le règlement d'exécution nº 668/2010 était susceptible d'être qualifiée de violation suffisamment caractérisée de l'obligation de motivation incombant au Conseil. Ce grief doit donc être rejeté comme non fondé.

49. Ensuite, on relèvera que le point 89 de l'arrêt attaqué selon lequel « dans le cadre du présent recours en indemnité, la *légalité* de la mesure restrictive dont il s'agit doit en tout état de cause être appréciée également à la lumière des motifs ultérieurs, invoqués par le Conseil dans sa décision 2012/35/PESC [54]» [55] constitue une nouvelle manifestation de l'erreur de droit que le Tribunal a commise quant aux prémisses de son analyse. La rigueur terminologique devant présider à la bonne compréhension des concepts et à la distinction des recours me pousse à souligner qu'il est question, dans ce point, du règlement nº 961/2010 et que la question de sa légalité a été définitivement tranchée dans un arrêt du Tribunal, lequel a prononcé son annulation en ce qui concernait HTTS. Or, ce point 89 entretient manifestement la confusion et laisse penser que l'illégalité constatée dans le cadre du recours en annulation peut être remise en discussion dans le cadre du recours indemnitaire. J'espère avoir démontré à suffisance que tel ne peut être le cas. En tout état de cause, il apparaît également clairement que, au moment d'apprécier si la violation de l'obligation de motivation du Conseil lors de l'inscription de la requérante par le règlement nº 961/2010 était constitutive d'une violation suffisamment caractérisée, le Tribunal a à nouveau, comme l'a à juste titre relevé HTTS, pris en considération les éléments de motivation survenus postérieurement à 2010 [56], viciant ainsi son raisonnement. Ce grief étant fondé, le troisième moyen doit être accueilli.

50. Quant à la question de l'exclusion systématique de la responsabilité de l'Union en cas d'insuffisance de motivation d'un acte, il ressort de l'arrêt attaqué que le Tribunal a lui-même considéré que l'argumentation développée en lien avec la violation de l'obligation de motivation par HTTS pouvait trouver un prolongement dans l'invocation du principe de protection juridictionnelle effective [57]. À supposer que la jurisprudence invoquée au point 88 de l'arrêt attaqué, selon laquelle « l'insuffisance de motivation d'un acte n'est pas de nature à engager la responsabilité [extracontractuelle] de l'Union », trouve à s'appliquer dans les mêmes termes en présence de mesures restrictives [58], en tout

53 Voir points 74 à 78 de l'arrêt attaqué.

54 Décision du 23 janvier 2012 modifiant la décision 2010/413/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO 2012, L 19, p. 22).

55 Arrêt du 13 décembre 2017, HTTS/Conseil (T-692/15, EU:T:2017:890). Italique ajouté par mes soins.

56 Voir point 90 de l'arrêt attaqué.

57 Voir point 78 de l'arrêt attaqué.

58 La question peut, en effet, se poser eu égard à leur nature individuelle et aux conséquences importantes qu'elles sont susceptibles d'avoir sur les droits et libertés des personnes et entités visées [voir, notamment, arrêt du 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Conseil (C-45/15 P, EU:C:2017:402, point 40)]. La question de savoir si la jurisprudence développée en rapport avec l'obligation de motivation des actes réglementaires est immédiatement transposable aux mesures restrictives, qui n'est pas directement soulevée dans le cadre du présent pourvoi, ne me semble pas avoir été tranchée par la Cour, l'unique arrêt disponible étant l'arrêt du 11 juillet 2007, Sison/Conseil (T-47/03, non publié, EU:T:2007:207, point 238).

état de cause, le Tribunal ne semble pas s'être arrêté à ce constat pour rejeter le moyen mais a poussé plus loin l'analyse, comme en témoigne l'utilisation au point 89 de l'expression « [c]ela étant », pour aller vérifier, en employant une méthodologie d'après moi erronée, si les motifs fournis en 2012 avaient pu éclairer non seulement la requérante mais également le Tribunal quant aux raisons de l'inscription de HTTS et quant aux causes se trouvant à l'origine des préjudices prétendument subis. Ce faisant, et même si cela fut au prix d'une analyse minimale, le Tribunal a bien considéré la possibilité – quod non – que la violation de l'obligation de motivation ait été d'une intensité telle qu'elle aurait porté atteinte, de manière caractérisée, à la protection juridictionnelle effective de HTTS. En conséquence, le quatrième moyen doit être rejeté.

C. Conclusion de l'analyse

51. En raison de l'erreur de droit qui vicie le raisonnement du Tribunal et qui a déployé ses effets sur toute l'analyse de l'existence d'une violation suffisamment caractérisée, je suggère à la Cour d'accueillir les premier, deuxième et troisième moyens du pourvoi. Par ailleurs, je ne crois pas que le litige soit en état d'être jugé pour trois raisons.

52. D'abord, comme je viens de le démontrer, le Tribunal n'a pas appliqué le test adéquat au moment de déterminer s'il était en présence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union. Sans préjudice du résultat auquel aboutira une analyse de la violation suffisamment caractérisée fondée sur la base d'un test correct, l'application dudit test nécessitera l'appréciation d'éléments factuels relatifs à la situation telle qu'elle était en 2010 qui ne me paraissent pas être contenus dans le dossier soumis à la Cour.

53. Ensuite, à supposer que l'application dudit test amène à la conclusion que la première condition relative à l'engagement de la responsabilité extracontractuelle de l'Union est remplie, il resterait à déterminer si les deux autres conditions le sont. Or, comme je l'ai rappelé plus haut [59], le Tribunal ayant arrêté son analyse au constat de l'absence de violation suffisamment caractérisée, il n'a pas statué sur les conditions ultérieures. Par ailleurs, le dossier soumis à la Cour ne lui permettrait pas de trancher elle-même ces questions.

54. Enfin, à supposer cette fois-ci que toutes les conditions soient remplies pour que la responsabilité extracontractuelle de l'Union soit engagée, il resterait à fixer le montant de la réparation du (des) préjudice(s) et/ou à prendre position sur l'argument soulevé par le Conseil relatif à la prescription de l'action indemnitaire, argument qui n'a pas été affronté par le Tribunal et n'a pu donc être débattu entre les parties au cours de la procédure en pourvoi.

55. Pour l'ensemble de ces raisons, et sans préjuger de la solution à laquelle le Tribunal aboutira au terme d'une analyse purgée de toute erreur de droit sur la première des conditions nécessaires à l'engagement de la responsabilité extracontractuelle de l'Union, je propose à la Cour de renvoyer l'affaire au Tribunal en vertu de l'article 61, 1er alinéa, du statut de la Cour.

V. Sur les dépens

56. L'affaire devant être, d'après mon analyse, renvoyée au Tribunal, il y a lieu de réserver, en conséquence, les dépens conformément à l'article 137 du règlement de procédure applicable à la procédure en pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, dudit règlement.

59 Voir point 9 des présentes conclusions.

VI. Conclusion

57. Eu égard aux développements qui précèdent, je propose à la Cour de dire pour droit :

1) L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 13 décembre 2017, HTTS/Conseil (T-692/15, EU:T:2017:890), est annulé.

2) L'affaire est renvoyée devant le Tribunal de l'Union européenne.

3) Les dépens sont réservés.