Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
G. PITRUZZELLA
van 5 maart 2019[1]

Zaak C-123/18 P

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH
tegen

Raad van de Europese Unie

„Hogere voorziening – Beroep tot schadevergoeding – Beperkende maatregelen ten aanzien van Iran – Vergoeding van de schade die rekwirante stelt te hebben geleden ten gevolge van de plaatsing van haar naam op de lijst van personen en entiteiten op wie de bevriezing van tegoeden en economische middelen van toepassing is – Begrip ‚voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht' – Motiveringsplicht – Effectieve rechterlijke bescherming"

1. Rekwirante, HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (hierna: „HTTS"), verzoekt het Hof om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 13 december 2017, HTTS/Raad[2], waarbij het Gerecht heeft verworpen haar beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie, dat gebaseerd is op de uit de onrechtmatige handelwijze van de Raad van de Europese Unie voortvloeiende schade die HTTS stelt te hebben geleden als gevolg van de plaatsing van haar naam, bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 668/2010 van de Raad van 26 juli 2010 houdende uitvoering van artikel 7, lid 2, van verordening (EG) nr. 423/2007 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran[3], op de lijst in bijlage V bij verordening (EG) nr. 423/2007 van de Raad van 19 april 2007 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran[4] en voorts, bij verordening (EU) nr. 961/2010 van de Raad van 25 oktober 2010 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening nr. 423/2007[5], op de lijst in bijlage VIII bij verordening nr. 961/2010 (hierna tezamen: „litigieuze maatregelen").

I. Voorgeschiedenis van het geding

2. Uit de punten 1 en volgende van het bestreden arrest blijkt dat HTTS een vennootschap naar Duits recht is die in maart 2009 is opgericht en onder leiding staat van Bateni, en dat zij optreedt als scheepsagent en technisch beheerder van schepen. De onderhavige zaak houdt verband met de beperkende maatregelen die zijn genomen om de Islamitische Republiek Iran ertoe te bewegen haar proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten en de ontwikkeling van vectoren voor kernwapens te staken. Meer in het bijzonder maakt deze zaak deel uit van de zaken betreffende de maatregelen tegen de

1 Oorspronkelijke taal: Frans.
2 T-692/15, EU:T:2017:890 (hierna: „bestreden arrest").
3 PB 2010, L 195, blz. 25.
4 PB 2007, L 103, blz. 1.
5 PB 2010, L 281, blz. 1.

scheepvaartmaatschappij Islamic Republic of Iran Shipping Lines (hierna: „IRISL") en natuurlijke of rechtspersonen die banden zouden hebben met deze maatschappij, waaronder, volgens de Raad, met name HTTS en twee andere scheepvaartmaatschappijen, Hafize Darya Shipping Lines (hierna: „HDSL") en Safiran Pyam Darya Shipping Lines (hierna: „SAPID").

3. De eerste plaatsing van de naam van HTTS op de lijsten geschiedde op 26 juli 2010 bij de inwerkingtreding van uitvoeringsverordening nr. 668/2010, met als reden dat zij „namens HDSL in Europa op[trad]". Tegen deze plaatsing werd geen beroep tot nietigverklaring ingesteld. De plaatsing van de naam van HTTS bij verordening nr. 961/2010, met als reden dat zij „[werd] gecontroleerd en/of [...] namens IRISL [optrad]", is daarentegen door HTTS aangevochten en door het Gerecht nietig verklaard. Bij arrest van 7 december 2011, HTTS/Raad[6], heeft het Gerecht verordening nr. 961/2010 namelijk nietig verklaard, voor zover zij op rekwirante betrekking had, met ingang van 7 februari 2012, teneinde de Raad eventueel in staat te stellen in de tussentijd de motivering voor het opnieuw op de lijst plaatsen van de naam van HTTS aan te vullen.

4. Na wijzing van dit arrest is de naam van HTTS door de Raad meermaals op lijsten geplaatst, waarbij deze plaatsingen telkens door rekwirante zijn bestreden en vervolgens ook telkens door het Gerecht nietig zijn verklaard, bij de arresten van 12 juni 2013, HTTS/Raad[7], en 18 september 2015, HTTS en Bateni/Raad[8].

5. Bij arrest van 16 september 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Raad[9], heeft het Gerecht de plaatsing van de naam van IRISL en van andere scheepvaartmaatschappijen, waaronder HDSL en SAPID, op de hen betreffende lijsten eveneens nietig verklaard, op grond dat de door de Raad aangedragen gegevens de plaatsing van de naam van IRISL niet rechtvaardigden en bijgevolg ook de vaststelling en handhaving niet konden rechtvaardigen van beperkende maatregelen tegen de andere scheepvaartmaatschappijen die op de lijsten waren geplaatst vanwege hun banden met IRISL.

6. Bij schrijven van 23 juli 2015 heeft rekwirante aan de Raad een verzoek gericht tot vergoeding van de schade die zij stelt te hebben geleden door de eerste en de navolgende plaatsingen van haar naam op de lijsten van personen die betrokken zijn bij de activiteiten van IRISL. In dit verzoek tot schadevergoeding heeft rekwirante gesteld dat zij recht heeft op vergoeding van de materiële en immateriële schade die zij beweert te hebben geleden niet alleen door de plaatsingen op de lijst waartoe is besloten bij uitvoeringsverordening nr. 668/2010 en verordening nr. 961/2010, maar ook door de latere plaatsingen en hernieuwde plaatsingen. Bij brief van 16 oktober 2015 heeft de Raad dit verzoek afgewezen.

II. Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

7. Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 25 november 2015, heeft HTTS een beroep ingesteld krachtens artikel 268 VWEU strekkende tot vergoeding van de schade die zij stelt te hebben geleden ten gevolge van de plaatsing van haar naam op de lijst in bijlage V bij verordening nr. 423/2007, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening nr. 668/2010, en op de lijst in bijlage VIII bij verordening nr. 961/2010.

8. Het Gerecht heeft de zaak ten gronde behandeld, zonder dat het zich heeft uitgesproken over de in de dupliek van de Raad aangevoerde niet-ontvankelijkheid van het beroep wegens het verstrijken van de verjaringstermijn zoals bepaald in artikel 46 van het Statuut van het Hof.[10]

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

7 T-128/12 en T-182/12, niet gepubliceerd, EU:T:2013:312.

8 T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650.

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

10 Zie punten 21-26 van het bestreden arrest. Zie ook punt 92 van dat arrest.

9. Wat betreft de zaak ten gronde, heeft het Gerecht voorafgaand aan zijn analyse inleidende opmerkingen gemaakt over de in de rechtspraak ontwikkelde criteria voor de beoordeling van de onrechtmatigheid in het kader van een vordering tot schadevergoeding. Vervolgens heeft het Gerecht achtereenvolgens de twee middelen verworpen die HTTS had aangevoerd om aan te tonen dat sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht, te weten het middel betreffende de schending van de materiële voorwaarden voor plaatsing op de lijsten en het middel betreffende de schending van de motiveringsplicht. Met de verwerping van deze twee middelen heeft het Gerecht geoordeeld dat geen sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht en heeft het derhalve het beroep verworpen zonder dat het heeft onderzocht of was voldaan aan de overige voorwaarden voor aansprakelijkheid van de Unie.

III. Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

10. Op 13 februari 2018 heeft HTTS hogere voorziening ingesteld tegen het bestreden arrest. In haar conclusies verzoekt zij het Hof het bestreden arrest te vernietigen, de Raad te veroordelen tot betaling van een schadevergoeding van 2 516 221,50 EUR voor materiële en immateriële schade en tot betaling van vertragingsrente ter hoogte van 2 procentpunten boven de door de Europese Centrale Bank voor de basisherfinancieringstransacties vastgestelde rentevoet, vanaf 17 oktober 2015 tot aan de volledige betaling van de schadevergoeding, en de Raad te veroordelen in de kosten.

11. In zijn memorie van antwoord verzoekt de Raad het Hof de hogere voorziening af te wijzen, subsidiair de zaak voor verdere afdoening terug te verwijzen naar het Gerecht, meer subsidiair het beroep te verwerpen, en HTTS te veroordelen in de kosten van de hele procedure.

12. De Europese Commissie, interveniënte aan de zijde van de Raad tijdens de procedure voor het Gerecht, verzoekt de hogere voorziening in haar geheel af te wijzen, subsidiair het beroep te verwerpen, en rekwirante te veroordelen in de kosten van het geding.

13. HTTS, de Raad en de Commissie hebben pleidooi gehouden ter terechtzitting van het Hof op 26 november 2018.

IV. Juridische analyse

14. Ter staving van haar hogere voorziening voert rekwirante vier middelen aan. Op verzoek van het Hof richt deze conclusie zich voornamelijk op het eerste middel.

A. Eerste middel

1. Samenvatting van de argumenten van partijen

15. HTTS voert in wezen aan dat het Gerecht in de punten 49 en volgende van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door bij zijn beoordeling of sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht, rekening te houden met informatie en elementen waarover de Raad niet beschikte op het moment waarop de litigieuze gedraging plaatsvond en die enkele jaren hierna a posteriori door de Raad zijn aangevoerd. HTTS betoogt dat het Gerecht bij de beoordeling of sprake is van een dergelijke schending niet had mogen uitgaan van een later tijdstip dan dat waarop de litigieuze maatregelen zijn vastgesteld. Volgens haar kunnen latere wijzigingen of nieuwe informatie of bewijselementen die niet daadwerkelijk hebben geleid tot de vaststelling van de litigieuze maatregelen de handelwijze van de Raad niet a posteriori rechtvaardigen. HTTS stelt bovendien dat het Gerecht uit de regel die bepaalt binnen welke termijn het beroep tot schadevergoeding moet worden ingediend, niet had mogen afleiden dat de handelwijze van de

instelling moet worden beoordeeld in het licht van de feiten die zich eventueel hebben voorgedaan in de periode tussen deze handelwijze en de indiening van het beroep. Zij voegt daaraan toe dat het specifieke karakter van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) niet mag leiden tot uitsluiting van elke aansprakelijkheid van de Raad in geval van een ernstige en kennelijke schending van het Unierecht, aangezien het rechtsstaatbeginsel ook moet worden geëerbiedigd bij de vaststelling van beperkende maatregelen. Om vast te stellen dat geen sprake is van een kennelijk gekwalificeerde schending van het Unierecht, kan het Gerecht zich evenmin baseren op het feit dat de door het Gerecht uitgesproken nietigverklaring van verordening nr. 961/2010 geen onmiddellijke werking had, temeer daar de door de Raad na deze nietigverklaring genomen maatregelen eveneens als onrechtmatig zijn aangemerkt. Uit het arrest Safa Nicu Sepahan/Raad[11] volgt dat de schending, door de Raad, van zijn verplichting informatie te verstrekken met betrekking tot het besluit tot plaatsing op de lijst of de bewijselementen die ten grondslag liggen aan de beperkende maatregelen, op zich een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel vormt die hij enkele jaren later niet kan opheffen. HTTS betoogt dat het Gerecht eveneens rekening had moeten houden met de verklaringen van de Raad in het kader van de zaken T-128/12 en T-182/12[12], waaruit blijkt dat hij begin 2012 niet beschikte over de voor de plaatsing noodzakelijke informatie. Het Gerecht mocht derhalve geen rekening houden met de argumenten en bewijselementen die de Raad à decharge had aangevoerd in het kader van het door hem bij het Gerecht ingeleide beroep tot schadevergoeding.

16. De Raad betoogt in wezen dat het Gerecht terecht heeft kunnen oordelen dat de Raad zich kon beroepen op omstandigheden die dateren van ná de verweten handeling en vóór de indiening van het beroep. Het gaat er niet om dat de Raad zich a posteriori aan zijn eventuele aansprakelijkheid kan onttrekken, maar dat hij in de gelegenheid wordt gesteld om de kwalificatie van de begane onrechtmatigheid als voldoende gekwalificeerde schending die recht op schadevergoeding in het leven roept, te betwisten. Uit het door het Gerecht verrichte onderzoek blijkt niet dat het onmogelijk is om instellingen van de Unie aansprakelijk te stellen wanneer zij handelen op het gebied van het GBVB. Niet elke door het Gerecht in het kader van een beroep tot nietigverklaring vastgestelde onrechtmatigheid betekent dat sprake is van een kennelijk gekwalificeerde schending van het Unierecht in het kader van een beroep tot schadevergoeding, en het Gerecht kan op het moment dat een dergelijke schending wordt vastgesteld, rekening houden met de bijzondere omstandigheden die verband houden met het feit dat deze maatregelen zijn genomen ter uitvoering van GBVB-besluiten. Evenzo heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat, ook al had het verklaard dat de in de zaak T-562/10[13] ten aanzien van rekwirante vastgestelde beperkende maatregelen onrechtmatig waren wegens schending van de motiveringsplicht, het niet was uitgesloten dat deze maatregelen in casu niettemin gerechtvaardigd konden zijn, en evenmin door te beslissen om de gevolgen van de nietigverklaring op te schorten om de Raad in de gelegenheid te stellen zo nodig nieuwe, rechtmatige beperkende maatregelen ten aanzien van HTTS vast te stellen. Wat betreft het feit dat het arrest Nicu Sepahan/Raad niet in aanmerking is genomen in het bestreden arrest, moet worden opgemerkt dat deze twee zaken niet vergelijkbaar zijn, aangezien dat arrest betrekking heeft op het ontbreken van materiële elementen terwijl het in de onderhavige zaak gaat om de uitoefening en de reikwijdte van de beoordelingsvrijheid van de Raad. Hoe dan ook blijkt uit het arrest Safa Nicu Sepahan/Raad[14] dat de rechtsregel die kennelijk moet zijn geschonden, enkel bescherming biedt voor situaties waarin de materiële voorwaarden voor de toepassing ervan niet zijn vervuld. Aangezien er voldoende aanwijzingen waren om vast te stellen dat was voldaan aan de materiële voorwaarden, geldt het beginsel van bescherming van individuele rechten niet. Het is dus heel goed mogelijk om pas na de vaststelling van de betrokken rechtshandeling te bepalen of de materiële criteria zijn vervuld. De Raad brengt ook in herinnering dat de bepalingen ter uitvoering van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie het resultaat zijn van een afweging van de bescherming van het belang van de benadeelde persoon enerzijds en de noodzaak om te zorgen voor

11 Arrest van 30 mei 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

12 Arrest van 12 juni 2013, HTTS/Raad (T-128/12 en T-182/12, niet gepubliceerd, EU:T:2013:312).

13 Arrest van 7 december 2011, HTTS/Raad (T-562/10, EU:T:2011:716).

14 Arrest van 30 mei 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

goed functionerende instellingen anderzijds. Het is niet gerechtvaardigd om compensatie te bieden aan een persoon van wie de gedragingen die aan het licht zijn gekomen na de vaststelling van – stellig onrechtmatig verklaarde – handelingen het hem vóór die vaststelling verweten gedrag bevestigden. De betrokken feiten tonen aan dat er banden bestaan tussen HTTS en HDSL, SAPID en IRISL. In die omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat sprake is van een gekwalificeerde schending van het Unierecht door de Raad om de enkele reden dat deze laatste nog niet over voldoende bewijselementen beschikte. De Raad verzoekt dan ook om afwijzing van het eerste middel.

17. De Commissie ondersteunt in wezen de argumenten van de Raad.

2. Analyse

18. De mogelijkheid voor justitiabelen om zich bij de rechterlijke instanties van de Unie op de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie te beroepen, is gebaseerd op de idee van de Unie die wordt beheerst door de rechtsstaat en vormt de laatste fase van de bescherming van de justitiabelen tegen schuldige handelingen van de instellingen van de Unie wanneer zij daardoor schade lijden.[15] De Unie als waarlijke rechtsstaat brengt met zich mee dat, wanneer de Raad handelt op het gebied van het GBVB en vervolgens beperkende maatregelen oplegt, hij niet immuun is voor een mogelijke aansprakelijkheidstelling.

19. In het arrest Safa Nicu Sepahan/Raad[16] heeft het Hof de voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie in herinnering gebracht. De eerste voorwaarde – en de enige die in het kader van de onderhavige hogere voorziening wordt besproken – is het bestaan van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen.[17] Van een dergelijke schending „is [sprake] wanneer zij een *kennelijke en ernstige* overschrijding door de betrokken instelling van de grenzen van [haar] beoordelingsbevoegdheid impliceert, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid van de geschonden regel en de omvang van de beoordelingsmarge die de geschonden regel de autoriteit van de Unie laat”.[18] Een schending van het Unierecht „[is] in ieder geval kennelijk gekwalificeerd [...], wanneer zij verder is blijven bestaan in weerwil van de uitspraak van een arrest houdende vaststelling van de verweten niet-nakoming, van een prejudiciële beslissing of van een vaste rechtspraak van het Hof ter zake, waaruit blijkt dat de betrokken gedraging de kenmerken van een schending vertoont”[19].

20. Uit dit vereiste voor een voldoende gekwalificeerde schending blijkt dat niet elke onrechtmatige gedraging van een instelling van de Unie noodzakelijkerwijs recht geeft op vergoeding. Zoals de Raad benadrukt, volgt uit de vaste rechtspraak van het Hof zoals die ter zake is geformuleerd, dat de tegen gekwalificeerde onrechtmatige handelingen van de instellingen te beschermen belangen van particulieren moeten worden afgewogen tegen de noodzakelijke handelingsvrijheid die aan deze instellingen moet worden gelaten om daadkrachtig te kunnen optreden.

21. Dit laatste vereiste is met name van belang op het gebied van het GBVB in het algemeen en van de beperkende maatregelen in het bijzonder, waarin het optreden van de instellingen gewoonlijk wordt gekenmerkt door de noodzaak om snel te handelen, op basis van fragmentarische informatie die vaak niet direct ter beschikking staat van de Raad. De moeilijkheden waarmee de Raad wordt geconfronteerd wat de beschikbaarheid van informatie en bewijselementen betreft, maken het *risk*

15 Arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 35).

16 Arrest van 30 mei 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

17 Arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 29).

18 Arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Cursivering van mij.

19 Arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Cursivering van mij.

assessment dat hij moet verrichten noodzakelijkerwijs complex en moeilijk. De eventuele aansprakelijkheid van de Unie voor de handelwijze van de Raad bij het nemen van beperkende maatregelen mag de deelname van de Unie aan de handhaving van de wereldorde dan ook niet belemmeren.

22. Het lijkt er echter op dat het gevaar voor een dergelijke belemmering is uitgesloten. Allereerst zijn de drie voorwaarden [20] waaraan cumulatief moet zijn voldaan voordat een recht op schadevergoeding wordt aanvaard, buitengewoon streng. Voorts heeft het Hof reeds de mogelijkheid erkend om bij de beoordeling of de vermeende schending van het Unierecht voldoende gekwalificeerd is, rekening te houden met de ingewikkeldheid van de te regelen situaties. [21]

23. Bovendien blijkt uit het arrest Safa Nicu Sepahan/Raad [22] duidelijk dat het Hof met betrekking tot beperkende maatregelen die in het kader van de strijd tegen de nucleaire proliferatie in Iran zijn vastgesteld, wel degelijk is uitgegaan van de traditionele voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie en het zijn eisen niet heeft aangescherpt gelet op het desbetreffende beleidsterrein van de betrokken instelling.

24. Al meteen moet dus worden vastgesteld dat uit het bestreden arrest blijkt dat het Gerecht bij de beoordeling of sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht heeft onderzocht of de aan de Raad verweten schendingen niet alleen op kennelijke en ernstige wijze, zoals de vaste rechtspraak dit voorschrijft, maar ook op „flagrante en onverschoonbare" wijze waren begaan, waarbij het heeft verwezen naar arresten van het Gerecht die het Hof bij mijn weten nooit heeft bevestigd [23]. De toepassing van een strenger criterium voor beperkende maatregelen vindt geen grondslag in de recente rechtspraak van het Hof, zoals ik eerder heb aangegeven. Ook al kan, zoals het Gerecht in herinnering brengt, „de ruimere doelstelling om [...] de vrede en internationale veiligheid in stand te houden – zelfs aanzienlijke – negatieve economische gevolgen [...] rechtvaardigen die voor bepaalde marktdeelnemers voortvloeien uit besluiten tot uitvoering van handelingen die de Unie heeft vastgesteld met het oog op de verwezenlijking van deze hoofddoelstelling" [24], deze gevolgen zijn slechts gerechtvaardigd wanneer zij voortkomen uit een rechtmatige handeling van de Unie [25]. Dientengevolge betwijfel ik of die constatering van het Gerecht van enig nut kan zijn wanneer moet worden beslist of al dan niet sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht.

25. Terwijl volgens vaste rechtspraak moet worden nagegaan of de verweten gedraging een „kennelijke en ernstige schending" oplevert, heeft het Gerecht dus onderzocht of er sprake was van een flagrante en onverschoonbare schending. Dat rekening is gehouden met informatie waarover de Raad niet beschikte op het moment waarop de litigieuze maatregelen werden vastgesteld, is een uiting van de gevolgen van deze paradigmawijziging die verborgen zit in die schijnbaar louter semantische verschuiving, aangezien de inaanmerkingneming van die informatie wel degelijk deel lijkt uit te maken van de toetsing van de *verschoonbaarheid* van de gedraging van de betrokken instelling. Het symptoom van de onjuiste rechtsopvatting die, zoals ik verder in deze conclusie zal uiteenzetten, doorheen de analyse van het Gerecht loopt en deze bijgevolg ondermijnt, betreft aldus de opvatting die het Gerecht heeft van het begrip „voldoende gekwalificeerde schending".

20 Ter herinnering: het bestaan van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die tot doel heeft om particulieren rechten toe te kennen, het bestaan van schade en het bestaan van een oorzakelijk verband tussen die schending en de schade: zie punt 29 van het bestreden arrest. Zie ook arrest van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punten 41 en 42).

21 Zie met name arresten van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punt 40); 19 april 2007, Holcim (Duitsland)/Commissie (C-282/05 P, EU:C:2007:226, punt 47), en 16 juli 2009, Commissie/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, punt 160).

22 Arrest van 30 mei 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

23 Zie punt 31 van het bestreden arrest. Zie ook punt 46 van dat arrest.

24 Punt 45 van het bestreden arrest.

25 Zie arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 39).

26. Bovendien kan de mogelijkheid voor de Raad om zich te beroepen op bewijselementen die dateren van ná de litigieuze handeling – en zo a posteriori de verweten gedraging goed te praten – ook geen juridische grondslag vinden, zoals het Gerecht in punt 49 van het bestreden arrest overweegt, in het feit dat „anders dan het beroep tot nietigverklaring, het beroep tot vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid kan worden ingesteld binnen een termijn van vijf jaar vanaf het moment dat het feit dat tot de schade [...] heeft geleid, zich heeft voorgedaan". Met zijn verklaring dat „de instelling waarvan de niet-contractuele aansprakelijkheid aan de orde wordt gesteld, in beginsel het recht [heeft] zich voor haar verdediging te beroepen op alle relevante feiten die zich hebben voorgedaan voordat, binnen bovengenoemde termijn, het beroep tot schadevergoeding tegen h[aar] werd ingediend, net zoals verzoekende partij de omvang en de ernst van haar schade kan aantonen met een beroep op bewijsstukken die dateren van na het intreden van de schade"[26], heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en heeft het duidelijk de twee verschillende tijdstippen door elkaar gehaald waarop de twee even verschillende voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie moeten worden beoordeeld. Om vast te stellen of sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht moet de rechter immers de gedraging van de instelling beoordelen op het tijdstip waarop de litigieuze handeling werd vastgesteld – in casu de individuele besluiten waarbij in 2010 beperkende maatregelen werden opgelegd ten aanzien van HTTS. Het Hof heeft in zijn arrest Safa Nicu Sepahan/Raad[27] in feite hetzelfde gezegd toen het vaststelde dat „de op de Raad rustende verplichting om, in geval van betwisting, de inlichtingen of de bewijzen over te leggen ter staving van de redenen voor de vaststelling van beperkende maatregelen [...] reeds *ten tijde van de vaststelling van de litigieuze bepalingen* uit vaste rechtspraak [...] volgde".[28] De voldoende gekwalificeerde schending moet worden gezien als een begrip dat op een bepaald moment wordt afgebakend in de tijd, te weten het tijdstip van de verweten gedraging. Overigens lijkt de Raad, nog steeds in de context van de zaak C-45/15 P, een dergelijke statische opvatting van de voldoende gekwalificeerde schending te delen, aangezien hij destijds beweerde dat „de rechtspraak volgens welke hij in geval van betwisting inlichtingen of bewijzen moe[s]t overleggen ter staving van de redenen voor de vaststelling van beperkende maatregelen [...] nog geen duidelijke gestalte [had] gekregen *toen de eerste litigieuze bepaling werd vastgesteld*".[29] Daarentegen kan de schade, die noodzakelijkerwijs ontstaat ná[30] het schadebrengende feit, in de loop van de tijd veranderen – in principe in dier voege dat hij toeneemt – en deze vormt de dynamische component van de drie voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie. Het is dus geheel en al logisch dat de partij die stelt door de handelwijze van een instelling schade te hebben geleden, zich moet kunnen beroepen op elementen die hebben plaatsgevonden ná het schadebrengende feit – de voldoende gekwalificeerde schending – om het bewijs te leveren dat deze schade reëel is.

27. Zoals ik reeds heb aangegeven, ben ik zeer zeker bereid toe te geven dat het optreden van de Raad op het gebied van beperkende maatregelen gepaard gaat met specifieke problemen en dat daarmee naar behoren rekening moet worden gehouden bij de beoordeling of al dan niet sprake is van niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie. Uit de stukken blijkt echter niet dat de Raad, in het concrete geval van de plaatsing van de naam van HTTS bij wege van de litigieuze maatregelen, geconfronteerd werd met dergelijke moeilijkheden en in elk geval dient de Raad de complexiteit van de situatie waarmee hij te maken had *op het moment van vaststelling* van de beperkende maatregelen toe te lichten, zodat de Unierechter daar eventueel rekening mee kan houden bij de beoordeling of de verweten gedraging een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht vormt.[31]

26 Punt 49 van het bestreden arrest.

27 Arrest van 30 mei 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

28 Arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 40). Cursivering van mij.

29 Arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 34). Cursivering van mij.

30 De schade kan ook tegelijk met het schadebrengende feit ontstaan of direct erna, maar per definitie nooit ervoor.

31 Zie naar analogie arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 41).

28. Bijgevolg is de algemene conclusie waartoe het Gerecht in punt 51 van het bestreden arrest komt, namelijk dat „het als niet ter zake dienend afserveren van de elementen die de betrokken instelling in het kader van een beroep tot schadevergoeding heeft overgelegd, wanneer zij [...] de litigieuze maatregel tot bevriezing van tegoeden heeft vastgesteld, [zou] neerkomen op een ernstige belemmering van de doeltreffende uitoefening van de bevoegdheden die de Verdragen op het gebied van het GBVB aan de instellingen van Unie toekennen door ter ondersteuning van de uitvoering van dit beleid te voorzien in de vaststelling door de instellingen van de noodzakelijke beperkende maatregelen", naar mijn mening op zijn minst alarmistisch en kan die conclusie de Raad hoe dan ook niet ontheffen van de verplichting om een dergelijk risico uitvoerig toe te lichten.

29. Uit het voorgaande volgt dat het Gerecht, door alleen de flagrante en onverschoonbare schendingen als een voldoende gekwalificeerde schending aan te merken en door de verweten gedraging te onderzoeken in het licht van de inlichtingen en bewijselementen die ná de litigieuze maatregelen zijn aangevoerd, het toezicht dat het had moeten uitoefenen onjuist heeft opgevat en blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met betrekking tot de ontwikkelde redenering. In die omstandigheden dient het eerste middel derhalve te worden toegewezen.

30. Ik wil nog enkele overwegingen naar voren brengen.

31. Voor zover het Gerecht heeft aanvaard dat de Raad zich kon beroepen op de voornoemde informatie en bewijselementen die dateren van ná de verweten gedraging, vraag ik mij af in welke mate het Gerecht niet ook, zonder het verwijt te krijgen met twee maten te meten, rekening had moeten houden, zoals HTTS beweert, met de gebeurtenissen waar HTTS mee te maken had na 2010. In dit verband merk ik op dat verordening nr. 961/2010 door het Gerecht met betrekking tot HTTS nietig is verklaard in het arrest van 7 december 2011, HTTS/Raad, wegens schending van de motiveringsplicht.[32] Aangezien het Gerecht evenwel niet had uitgesloten dat de plaatsing ten gronde gerechtvaardigd kon zijn, heeft het beslist de gevolgen van de onrechtmatige verordening gedurende twee maanden te handhaven.[33] Op 23 maart 2012 is bij verordening (EU) nr. 267/2012[34] verordening nr. 961/2010, waarin de naam van HTTS opnieuw op de lijst was geplaatst bij wege van uitvoeringsverordening nr. 54/2012[35], ingetrokken, maar de plaatsing van de naam van HTTS op de lijst is gehandhaafd op dezelfde gronden als in uitvoeringsverordening nr. 54/2012. Het Gerecht heeft die handhaving in zijn arrest van 12 juni 2013, HTTS/Raad[36], met ingang van 22 augustus 2013 nietig verklaard wegens de onvoldoende onderbouwing ervan door de Raad met concrete feiten, en wegens de kennelijke beoordelingsfout van deze instelling. Op 15 november 2013 ging de Raad opnieuw over tot plaatsing van de naam van HTTS op de lijst via uitvoeringverordening (EU) nr. 1154/2013.[37] Het Gerecht heeft de uitvoeringsverordening nietig verklaard, wat rekwirante betreft, omdat het die plaatsing ongegrond achtte. Bij de afdoening van het verzoek van de Raad om de gevolgen van de nietig verklaarde handeling te handhaven, heeft het Gerecht dit verzoek afgewezen met name op grond van het feit dat „de wijze waarop de Raad de dossiers van verzoekers op administratief gebied heeft behandeld, [zich] kenmerkt[e] [...] door een gebrek aan zorgvuldigheid"[38]. Het Gerecht wees daarbij op het feit dat dit al het derde achtereenvolgende arrest tot nietigverklaring was met betrekking tot HTTS.[39] Dit laatste arrest dateert van 18 september 2015 en het beroep tot

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

33 Zie arrest van 7 december 2011, HTTS/Raad (T-562/10, EU:T:2011:716, punten 41-43).

34 Verordening van de Raad van 23 maart 2012 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening nr. 961/2010 (PB 2012, L 88, blz. 1).

35 Uitvoeringsverordening van de Raad van 23 januari 2012 houdende uitvoering van verordening nr. 961/2010 (PB 2012, L 19, blz. 1).

36 T-128/12 en T-182/12, niet gepubliceerd, EU:T:2013:312.

37 Uitvoeringsverordening van de Raad van 15 november 2013 tot uitvoering van verordening nr. 267/2012 (PB 2013, L 306, blz.3). Zie arrest van 18 september 2015, HTTS en Bateni/Raad (T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650, punten 20 en volgende).

38 Arrest van 18 september 2015, HTTS en Bateni/Raad (T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650, punt 66).

39 Arrest van 18 september 2015, HTTS en Bateni/Raad (T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650, punt 66). Op deze datum werden ook de plaatsingen van IRISL, HDSL en SAPID nietig verklaard: zie arrest van 18 september 2015, HTTS en Bateni/Raad (T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650, punt 18).

schadevergoeding dat door HTTS bij het Gerecht is ingediend, dateert van 25 november 2015, zodat de drie door het Gerecht gewezen arresten tot nietigverklaring en de uiteindelijke vaststelling van het gebrek aan zorgvuldigheid van de Raad net zo goed elementen hadden kunnen vormen ter schraging van het bestaan van een kennelijke en ernstige schending van de Raad vanaf de eerste plaatsing op de lijst door de litigieuze maatregelen, indien de logica die het Gerecht in het bestreden arrest heeft gevolgd, ook ten gunste van rekwirante was toegepast.

32. In die context moet ik toegeven enige moeite te hebben om de redenering van het Gerecht in de punten 46 en volgende van het bestreden arrest – waarin het de Raad toestaat om zich, ter betwisting van het verwijt van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht, op informatie en bewijselementen te beroepen die op het moment van de verweten gedraging nog niet in zijn bezit waren – te verzoenen met punt 73 van dat arrest – waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat de handelwijze van de Raad ná 23 januari 2012 irrelevant was bij de vaststelling of de Raad het recht op een effectieve rechterlijke bescherming van rekwirante op voldoende gekwalificeerde wijze had geschonden, aangezien het geding niet ging om het verzoek tot vergoeding van de schade die HTTS zou hebben geleden doordat haar naam na de arresten van 7 december 2011, HTTS/Raad [40], en 12 juni 2013, HTTS/Raad [41], opnieuw op de lijsten was geplaatst, maar alleen om de vergoeding van de schade die zij zou hebben geleden tussen 26 juli 2010 en 23 januari 2012.

33. Ten slotte ben ik het eens met het Gerecht dat het beroep tot nietigverklaring en het beroep tot schadevergoeding twee autonome rechtsgangen vormen en dat de eventuele nietigverklaring van een handeling geen afdoend bewijs vormt voor een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht. [42] Wat het specifieke geval betreft waarover het Hof zich nu moet buigen, vraag ik mij echter af of de autonomie zo ver kan gaan dat a posteriori kan worden teruggekomen op de vaststellingen die tot de nietigverklaring hebben geleid. Met andere woorden, terwijl het Gerecht in het kader van de zaak T-562/10 een van de twee litigieuze maatregelen nietig heeft verklaard wegens schending van de motiveringsplicht, lijkt de Raad in het kader van het beroep tot schadevergoeding de aanvankelijke onrechtmatigheid a posteriori te mogen verhelpen op een manier die de gevolgen van de nietigverklaring uiteindelijk tenietdoet wat de werking ervan op het gebied van schadevergoeding betreft. Dit komt erop neer dat niet alleen louter wordt nagegaan of de in het kader van het beroep tot nietigverklaring vastgestelde onrechtmatigheid een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht vormt, maar dat wordt teruggekomen op de vaststelling van deze onrechtmatigheid zelf, die aldus in het kader van het beroep tot schadevergoeding mogelijkerwijs „verdwijnt". Nogmaals, wanneer geen sprake is van de door de Raad aangevoerde serieuze moeilijkheden en van het gevaar voor een verminderde doeltreffendheid van het GBVB [43], vraag ik mij af of, door op het gebied van beperkende maatregelen aan de Raad het signaal te geven dat, ongeacht de omstandigheden van zijn onrechtmatig handelen, hij altijd in staat zal zijn om zijn handelingen ex post te rechtvaardigen, de balans niet te veel doorslaat in het voordeel van de instelling ten koste van de rechten van de justitiabelen [44] en zo niet een beleid wordt aangemoedigd van preventieve plaatsingen op de lijsten zonder daadwerkelijke of serieuze motivering, aangezien alleen een handelwijze die niet alleen *ernstig* maar ook *zeer ernstig* is, kan leiden tot zowel de nietigverklaring als de aansprakelijkheid van de Unie.

34. Ik onderzoek thans de andere middelen van de hogere voorziening.

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

41 T-128/12 en T-182/12, niet gepubliceerd, EU:T:2013:312.

42 Zie punt 48 van het bestreden arrest.

43 Het Gerecht zelf lijkt in het geval van HTTS niet meer te geloven in het bestaan van dergelijke moeilijkheden of dergelijke risico's: zie arrest van 18 september 2015, HTTS en Bateni/Raad (T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650, punten 63 en volgende).

44 Volledigheidshalve breng ik in herinnering dat bij de toetsing van de rechtmatigheid van een quasi-strafrechtelijk besluit van de Commissie op een gebied waarop de Unierechter een volledige toetsing verricht, deze rechter in het belang van de eerbiediging van de rechten van de verdediging elementen in aanmerking kan nemen die niet bekend waren bij de Commissie op het moment van vaststelling van haar besluit. Deze mogelijkheid blijkt echter zeer beperkt en is alleen weggelegd voor personen die zich willen verdedigen tegen het optreden van de instelling, en niet andersom. Zie bijvoorbeeld arrest van 21 januari 2016, Galp Energía España e.a./Commissie (C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

B. Andere middelen van de hogere voorziening

35. Zoals gezegd[45] zal de analyse van deze middelen minder uitgebreid zijn, temeer daar de behandeling ervan in het verlengde ligt van de analyse van het eerste middel en van de onjuiste rechtsopvatting die daarin is vastgesteld.

1. Tweede middel: onjuiste rechtsopvatting waar het Gerecht heeft geoordeeld dat de beoordeling door de Raad van het feit dat HTTS moest worden beschouwd als een vennootschap die eigendom was of onder zeggenschap stond van IRISL hoe dan ook geen ernstige en onverschoonbare schending of een kennelijke beoordelingsfout opleverde

a) Samenvatting van de argumenten van partijen

36. In wezen zijn de bezwaren van rekwirante vooral gericht tegen de punten 56 tot en met 63 van het bestreden arrest. Het Gerecht zou blijk hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 56 te oordelen dat de kwalificatie van de vennootschap als „zijnde eigendom van of onder zeggenschap staande van een andere entiteit", op grond waarvan beperkende maatregelen tegen haar werden genomen, los moest worden bezien van elke overweging met betrekking tot het bestaan van eigendomsbanden. Vervolgens verwijt HTTS het Gerecht te hebben geoordeeld dat de a posteriori door de Raad verstrekte informatie een voldoende aanwijzing bleek te vormen om het als waarschijnlijk te beschouwen dat rekwirante „onder toezicht stond van IRISL en/of namens haar [optrad]". HTTS verwijt het Gerecht eveneens geen rekening te hebben gehouden met de latere ontwikkelingen in zijn rechtspraak, met name die betreffende de plaatsingen op de lijst van IRISL, terwijl het Gerecht zich tegelijkertijd wel heeft gebaseerd op informatie die de Raad na de litigieuze maatregelen heeft verstrekt, om tot de slotsom te komen dat geen sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht. De litigieuze maatregelen staan overigens niet toe dat de naam van een entiteit die louter voor rekening van IRISL optreedt, op de lijst wordt geplaatst.

37. De Raad verzoekt zijnerzijds om afwijzing van het tweede middel. HTTS zou punt 56 van het bestreden arrest onjuist hebben gelezen, aangezien het Gerecht niet heeft geoordeeld dat eigendomsbanden geen enkele rol speelden bij de beoordeling of was voldaan aan de materiële criteria van de plaatsing. Met betrekking tot de inaanmerkingneming door het Gerecht van de informatie die van ná de litigieuze maatregelen dateerde en op basis waarvan het Gerecht heeft geoordeeld dat HTTS waarschijnlijk onder toezicht van IRISL stond en/of namens haar optrad, verwijst de Raad naar het door hem in het kader van het eerste middel uiteengezette standpunt. Bovendien blijkt duidelijk uit de litigieuze maatregelen dat het criterium voor plaatsing tweeledig is en zowel ziet op een entiteit die onder toezicht staat als op een entiteit die namens IRISL optreedt. De Raad onderschrijft de analyse van het Gerecht met betrekking tot de verschillende inlichtingen en betoogt dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat geen sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending aangezien het, gelet op deze informatie, waarschijnlijk was dat HTTS voldeed aan de in de beperkende maatregelen voor plaatsing gestelde voorwaarden.

38. De Commissie deelt in wezen het standpunt van het Gerecht en gaat uit van de niet-ontvankelijkheid van de grief betreffende een onjuiste beoordeling van de feiten door het Gerecht op grond waarvan het heeft geoordeeld dat rekwirante voldeed aan het in de litigieuze maatregelen vastgestelde plaatsingscriterium aangezien HTTS zich niet beroept op enige onjuiste opvatting van de feiten en de toetsing van het Hof in het kader van een hogere voorziening zoals gebruikelijk beperkt is tot rechtsvragen.

45 Zie punt 14 van de onderhavige conclusie.

b) Analyse

39. Allereerst moet de tegen punt 56 van het bestreden arrest geformuleerde grief worden afgewezen, aangezien rekwirante dit punt onjuist heeft gelezen, zoals de Raad stelt. Het Gerecht heeft geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat een vennootschap kan worden gekwalificeerd als „zijnde eigendom van of onder zeggenschap staande van een andere entiteit", wanneer laatstgenoemde de mogelijkheid heeft de zakelijke keuzes van de betrokken vennootschap te beïnvloeden, zelfs als er geen enkele juridische eigendomsband bestaat. Dit betekent niet dat geen enkele betekenis wordt toegekend aan een eventuele eigendomsband, maar alleen dat het ontbreken ervan onvoldoende is om vast te stellen dat het betrokken criterium niet is vervuld, temeer daar dit criterium duidelijk is geformuleerd in de vorm van twee alternatieven waarbij ofwel sprake is van eigendom ofwel van zeggenschap. Daaruit volgt ook dat de grief volgens welke de plaatsing op de lijst van een vennootschap die louter námens IRISL optreedt, volgens de beperkende maatregelen niet is toegestaan, ongegrond is en moet worden afgewezen, gelet op de bewoordingen als zodanig waarin het plaatsingscriterium in de litigieuze maatregelen is geformuleerd. Het Gerecht heeft geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de uitlegging die het aan de inhoud van de criteria heeft gegeven.

40. Voor het overige blijkt uit de punten 58 en volgende van het bestreden arrest dat het Gerecht, in het concrete geval dat aan hem was voorgelegd en in de omstandigheden die hij in de punten 42 tot en met 53 van dit arrest heeft uiteengezet, de toetsing heeft verricht die noodzakelijk is om vast te stellen of sprake is van een eventuele kennelijk gekwalificeerde schending van het Unierecht. Bij het onderzoek van de vraag of de schending van de materiële voorwaarden van de verweten plaatsing als een dergelijke schending kon worden aangemerkt, is het Gerecht tot de conclusie gekomen dat „[d]e in casu door de Raad aangevoerde informatie en bewijselementen [...] relevante, voldoende nauwkeurige en overeenstemmende aanwijzingen [waren] op grond waarvan in het kader van dit beroep tot schadevergoeding kan worden overwogen dat de omstandigheid dat HTTS ‚onder toezicht stond van IRISL en/of namens haar [optrad]', ten minste waarschijnlijk [was]".[46] Hoewel de Raad heeft erkend dat hij op het moment van de plaatsing op de lijst in 2010 geen informatie of bewijzen had en hij op dat tijdstip overigens geen specifieke en concrete redenen heeft genoemd om de naam van HTTS op de lijst te plaatsen[47], heeft het feit dat hij later wel daarover beschikte, ertoe geleid dat de plaatsingen van 2010 *waarschijnlijk* gerechtvaardigd waren in de ogen van het Gerecht, dat bijgevolg het bestaan van een voldoende gekwalificeerde schending heeft verworpen.[48]

41. Deze redenering getuigt van dezelfde onjuiste rechtsopvatting als in het eerste middel, aangezien zij in het verlengde daarvan ligt, waarbij het Gerecht hier in praktijk heeft gebracht hetgeen het eerder probeerde te rechtvaardigen vanuit een meer theoretisch oogpunt. Ik ben het dus niet eens met de Raad en de Commissie dat het hier enkel en alleen gaat om een poging van HTTS om kritiek te leveren op de beoordeling van de feiten die, behalve in geval van een onjuiste opvatting van de feiten – die zij overigens niet heeft aangevoerd –, in het kader van de procedure in hogere voorziening buiten het toezicht van het Hof valt. Om dezelfde redenen als in het kader van het eerste middel is uiteengezet, dient te worden vastgesteld dat het Gerecht niet is uitgegaan van het juiste tijdstip, namelijk dat van de verweten gedraging. Met andere woorden, en om de medische metafoor door te trekken, indien ik het symptoom van de onjuiste rechtsopvatting in de punten 42 en volgende van het

46 Zie punt 58 van het bestreden arrest.

47 Ik stel inderdaad vast dat de redenen die in de litigieuze maatregelen als rechtvaardiging voor de plaatsing zijn aangehaald, slechts herhalingen zijn van het plaatsingscriterium zelf.

48 Ik merk op dat in het kader van de toetsing van de wettigheid van de redenen die ten grondslag liggen aan een beperkende maatregel, het vaste rechtspraak is dat de rechterlijke toetsing zich niet kan beperken tot een beoordeling van de abstracte waarschijnlijkheid van de aangevoerde redenen, maar zich moet uitstrekken tot de vraag of die redenen, of ten minste een daarvan die op zich toereikend wordt geacht om als grondslag te dienen voor die maatregel, zijn gestaafd: zie arrest van 19 december 2018, Azarov/Raad (C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

bestreden arrest juist heb geïdentificeerd, is het duidelijk dat de ziekte dan is uitgebroken in de punten 58 en volgende, zodat uiteindelijk de hele analyse betreffende de vaststelling van een voldoende gekwalificeerde schending, in casu van de materiële plaatsingsvoorwaarden wegens ontoereikende bewijselementen, geïnfecteerd is.

42. Net als rekwirante ben ik verbijsterd over de vaststelling van het Gerecht in punt 63 van het bestreden arrest dat „*bij de plaatsing van de naam van verzoekster* op de litigieuze lijsten [...], de plaatsingen van de namen van IRISL, HDSL en SAPID nog niet nietig waren verklaard”[49]. Bij de afdoening van deze grief heeft het Gerecht geweigerd om de door rekwirante aangevoerde feiten die zich na de litigieuze maatregelen hadden voorgedaan, in aanmerking te nemen. Het Gerecht is aldus duidelijk niet uitgegaan van hetzelfde tijdstip als bij de beoordeling van de handelwijze van de Raad en van de door deze laatste aangedragen gegevens. Opnieuw heeft het Gerecht de Raad toegestaan wat het heeft geweigerd aan rekwirante.

43. Hieruit volgt dat de redenering van het Gerecht betreffende de grief inzake een voldoende gekwalificeerde schending van de materiële plaatsingsvoorwaarden doordat de Raad niet op basis van toereikende bewijselementen had vastgesteld dat HTTS onder controle stond van IRISL, berust op een onjuiste rechtsopvatting. Bijgevolg moet het tweede middel worden aanvaard.

2. Derde en vierde middel samen bezien

a) Samenvatting van de argumenten van partijen

44. In het kader van het derde en het vierde middel, die tezamen moeten worden onderzocht, betoogt HTTS in de eerste plaats in wezen dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet te oordelen dat de met betrekking tot verordening nr. 961/2010 vastgestelde onrechtmatigheid ook de rechtmatigheid van uitvoeringsverordening nr. 668/2010 had aangetast aangezien rekwirante geen beroep tot nietigverklaring tegen deze laatste verordening had ingesteld. Het op die manier gehanteerde vermoeden van rechtmatigheid van uitvoeringsverordening nr. 668/2010 moet dus worden weerlegd en het is niet mogelijk, zoals het Gerecht in de punten 89 en 90 van het bestreden arrest heeft gedaan, de schending van de motiveringsplicht die de ongeldigheid van uitvoeringsverordening nr. 668/2010 meebrengt, te rechtvaardigen aan de hand van redenen die later bekend zijn geworden. In de tweede plaats stelt HTTS dat uit punt 88 van het bestreden arrest een onjuiste rechtsopvatting blijkt, aangezien het ontbreken van motivering in beginsel een recht op schadevergoeding in het leven roept. HTTS wijst op het wezenlijke karakter van de motiveringsplicht en de nauwe band tussen die plicht en een effectieve rechterlijke bescherming, zoals blijkt uit het arrest Safa Nicu Sepahan/Raad[50]. Het Gerecht kon dus niet simpelweg verklaren dat een ontoereikende motivering over het algemeen niet resulteert in aansprakelijkheid van de Unie, maar het had moeten nagaan of de schending van de motiveringsplicht – in de specifieke zaak waarover het zich diende uit te spreken – had afgedaan aan de effectieve rechterlijke bescherming van rekwirante waardoor deze aanspraak op schadevergoeding kon maken.

45. De Raad verzoekt in wezen om afwijzing van deze twee middelen. In de eerste plaats heeft het Gerecht terecht geoordeeld dat de reikwijdte van het arrest van 7 december 2011, HTTS/Raad[51], zich enkel uitstrekte tot verordening nr. 961/2010. Het Gerecht heeft ook op goede gronden geoordeeld dat het aan HTTS stond om in het kader van het bij het Gerecht ingestelde beroep een eigen argumentatie te ontwikkelen ten bewijze dat de schending van de motiveringsplicht ook uitvoeringsverordening nr. 668/2010 ongeldig maakte, hetgeen zij niet heeft gedaan. In de tweede

49 Cursivering van mij.

50 Arrest van 25 november 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986).

51 T-562/10, EU:T:2011:716, punten 68 en 69.

plaats voert de Raad aan dat de uitsluiting van schadevergoeding in geval van een ontoereikende motivering gerechtvaardigd is, aangezien aan de compenserende functie van het recht op schadevergoeding slechts een beperkte draagwijdte kan worden gegeven teneinde de slagvaardigheid van de instellingen van de Unie te behouden. Het Gerecht heeft overigens alleen maar verwezen naar vaste rechtspraak. HTTS zou niet hebben aangetoond dat er een nauw verband bestaat tussen de schending van de motiveringsplicht en de eventueel daaruit voortvloeiende inbreuk op haar effectieve rechterlijke bescherming en evenmin hoe zij belet werd haar rechten van verdediging uit te oefenen. De passage uit het arrest Safa Nicu Sepahan/Raad [52] waarop zij zich baseert, heeft overigens geen betrekking op deze kwestie, maar betreft veeleer de toetsing van de vraag of de betrokken beperkende maatregelen gegrond zijn. Hoe dan ook is het voldoende dat rekwirante in staat is om in het kader van het beroep tot schadevergoeding kennis te nemen van de verstrekte motivering.

46. De Commissie deelt in wezen het standpunt van de Raad.

b) Analyse

47. Het derde en het vierde middel zijn gericht tegen het gedeelte van het bestreden arrest dat betrekking heeft op de vraag of de schending van de motiveringsplicht van de litigieuze plaatsingen als een voldoende gekwalificeerde schending kan worden aangemerkt, waarbij HTTS zich voor haar bewijsvoering in hoofdzaak beroept op het arrest waarbij het Gerecht verordening nr. 961/2010 wegens ontoereikende motivering nietig heeft verklaard voor zover die verordening rekwirante betrof. Uit de in het kader van dit onderzoek geformuleerde overwegingen blijkt voorts dat het betoog van rekwirante ook betrekking had op de thematiek van de effectieve rechterlijke bescherming. [53]

48. Wat de grief aangaande het vermoeden van rechtmatigheid van uitvoeringsverordening nr. 668/2010 betreft aangezien HTTS hiertegen geen beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld, heeft het Gerecht inderdaad terecht geoordeeld dat met betrekking tot de onrechtmatigheid van uitvoeringsverordening nr. 668/2010 geen enkele conclusie kon worden getrokken uit het arrest waarbij het Gerecht alleen verordening nr. 961/2010 nietig had verklaard en dat het aan HTTS stond om aan te tonen om welke redenen haar plaatsing op de lijst via uitvoeringsverordening nr. 668/2010 volgens haar moest worden aangemerkt als een voldoende gekwalificeerde schending van de motiveringsplicht die op de Raad rust. Deze grief moet derhalve ongegrond worden verklaard.

49. Vervolgens moet worden geconstateerd dat punt 89 van het bestreden arrest, waarin staat te lezen dat „in het kader van het onderhavige beroep tot schadevergoeding de *rechtmatigheid* van de betrokken beperkende maatregel in elk geval ook [moet] worden beoordeeld in het licht van de latere redenen die de Raad heeft aangevoerd in zijn besluit 2012/35/GBVB[54]” [55] wederom blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht wat de uitgangspunten van zijn analyse betreft. Het belang van een nauwkeurige terminologie die moet leiden tot een juist begrip van concepten en tot een helder onderscheid tussen verschillende beroepen noopt mij ertoe op te merken dat er in dit punt sprake is van verordening nr. 961/2010 en dat de kwestie van de rechtmatigheid daarvan definitief is beslecht in een arrest van het Gerecht waarbij deze verordening nietig is verklaard ten aanzien van HTTS. Voormeld punt 89 schept duidelijk verwarring en wekt de indruk dat de in het kader van het beroep tot nietigverklaring vastgestelde onrechtmatigheid ter discussie kan worden gesteld in het kader van het beroep tot schadevergoeding. Ik hoop voldoende duidelijk te hebben gemaakt dat dit niet het geval is. Hoe dan ook is het eveneens duidelijk dat het Gerecht, zoals HTTS terecht heeft opgemerkt, bij het onderzoek van de vraag of de schending van de motiveringsplicht bij de plaatsing van de naam van

52 Arrest van 25 november 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986, punten 68 en 69).

53 Zie punten 74-78 van het bestreden arrest.

54 Besluit van 23 januari 2012 houdende wijziging van besluit 2010/413/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Iran (PB 2012, L 19, blz. 22).

55 Arrest van 13 december 2017, HTTS/Raad (T 692/15, EU:T:2017:890). Cursivering van mij.

rekwirante op de lijst van verordening nr. 961/2010 een voldoende gekwalificeerde schending opleverde, opnieuw gegevens ter motivering in aanmerking heeft genomen die zich hebben voorgedaan ná 2010[56], waardoor zijn redenering ongeldig wordt. Deze grief is dus gegrond en het derde middel moet worden aanvaard.

50. Wat betreft de kwestie van de systematische uitsluiting van de aansprakelijkheid van de Unie in geval van ontoereikende motivering van een handeling, blijkt uit het bestreden arrest dat het Gerecht zelf heeft geoordeeld dat HTTS het door haar in verband met de schending van de motiveringsplicht ontwikkelde betoog heeft kunnen uitbreiden door het beginsel van de effectieve rechterlijke bescherming in te roepen.[57] Gesteld al dat de in punt 88 van het bestreden arrest aangehaalde rechtspraak volgens welke „een ontoereikende motivering van een handeling in beginsel niet kan resulteren in [de niet-contractuele] aansprakelijkheid van de Unie", op dezelfde wijze kan worden toegepast op beperkende maatregelen[58], lijkt het Gerecht het in elk geval niet bij deze constatering te hebben gelaten om het middel af te wijzen, maar heeft het, zoals uit het gebruik van het woord „[d]erhalve" in punt 89 blijkt, de analyse voortgezet teneinde te verifiëren, aan de hand van een volgens mij verkeerde methodologie, of de in 2012 aangevoerde redenen niet alleen aan rekwirante maar ook aan het Gerecht duidelijkheid konden verschaffen over de vraag waarom de naam van HTTS op de lijst was geplaatst en over de oorzaken die ten grondslag lagen aan de beweerdelijk geleden schade. Ook al was de desbetreffende analyse van het Gerecht slechts summier, het heeft dus wel degelijk onderzocht of de schending van de motiveringsplicht van dien aard was – quod non – dat daardoor op gekwalificeerde wijze inbreuk werd gemaakt op de effectieve rechterlijke bescherming van HTTS. Bijgevolg moet het vierde middel worden afgewezen.

C. Conclusie van de analyse

51. Ik geef het Hof in overweging om het eerste, het tweede en het derde middel van de hogere voorziening toe te wijzen, gelet op de onjuiste rechtsopvatting die de redenering van het Gerecht aantast en die doorwerkt in de hele beoordeling van het bestaan van een voldoende gekwalificeerde schending. Daarnaast ben ik van mening dat de zaak om drie redenen niet in staat van wijzen is.

52. Om te beginnen heeft het Gerecht, zoals ik hierboven heb aangetoond, bij de beoordeling of sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht een onjuiste toetsing verricht. Ongeacht het resultaat waartoe een op basis van een juiste toetsing verrichte beoordeling van de vraag of sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending leidt, zullen bij de toepassing van die correcte toets feitelijke elementen moeten worden beoordeeld betreffende de situatie zoals die was in 2010, welke elementen volgens mij niet in het aan het Hof overgelegde dossier voorkomen.

53. Gesteld dat de toepassing van die toets tot de conclusie leidt dat is voldaan aan de eerste voorwaarde voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie, moet vervolgens worden nagegaan of ook de andere twee voorwaarden zijn vervuld. Zoals ik eerder al aangaf[59], heeft het Gerecht zijn analyse beëindigd nadat het had vastgesteld dat geen sprake was van een voldoende gekwalificeerde schending en heeft het geen uitspraak gedaan over de verdere voorwaarden. Bovendien kan het Hof die vragen niet zelf beantwoorden op basis van de overgelegde stukken.

56 Zie punt 90 van het bestreden arrest.

57 Zie punt 78 van het bestreden arrest.

58 Die vraag kan immers rijzen, gelet op de individuele aard van die maatregelen en de grote invloed die zij kunnen hebben op de rechten en vrijheden van de betrokken personen en entiteiten [zie met name arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 40)]. De vraag of de rechtspraak die is ontwikkeld met betrekking tot de motiveringsplicht van regelgevingshandelingen rechtstreeks kan worden toegepast op beperkende maatregelen, welke vraag in het kader van deze hogere voorziening niet direct aan de orde is gesteld, is volgens mij nog niet beantwoord door het Hof, aangezien het enige relevante arrest daarover een arrest is van het Gerecht van 11 juli 2007, Sison/Raad (T-47/03, niet gepubliceerd, EU:T:2007:207, punt 238).

59 Zie punt 9 van de onderhavige conclusie.

54. Zelfs indien daadwerkelijk alle voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid vervuld zijn, dient ten slotte nog het bedrag van de schadevergoeding te worden vastgesteld en/of een standpunt te worden ingenomen met betrekking tot het argument van de Raad betreffende de verjaring van de vordering tot schadevergoeding, een argument dat niet is behandeld door het Gerecht en waarover dus geen discussie tussen partijen heeft kunnen plaatsvinden tijdens de procedure in hogere voorziening.

55. Om al die redenen, zonder vooruit te lopen op de beslissing die het Gerecht zal nemen na een onderzoek van de eerste voorwaarde voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie dat niet mank gaat door enige onjuiste rechtsopvatting, geef ik het Hof in overweging de zaak overeenkomstig artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof terug te verwijzen naar het Gerecht.

V. Kosten

56. Daar de zaak volgens mijn bevindingen naar het Gerecht moet worden terugverwezen, dient de beslissing omtrent de kosten te worden aangehouden overeenkomstig artikel 137 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat ingevolge artikel 184, lid 1, van dit Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening.

VI. Conclusie

57. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging te beslissen als volgt:

„1) Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 13 december 2017, HTTS/Raad (T-692/15, EU:T:2017:890), wordt vernietigd.

2) De zaak wordt terugverwezen naar het Gerecht van de Europese Unie.

3) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden."