Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
GIOVANNI PITRUZZELLA
föredraget den 5 mars 2019[1]

Mål C-123/18 P

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH
mot

Europeiska unionens råd

”Överklagande – Skadeståndstalan – Restriktiva åtgärder som riktats mot Iran – Ersättning för skada som klaganden påstår sig ha lidit till följd av att dess namn tagits upp i förteckningen över personer och enheter på vilka frysning av medel och ekonomiska resurser ska tillämpas – Begreppet ’tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten’ – Motiveringsskyldighet – Effektivt domstolsskydd”

1. Klagandebolaget, HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (nedan kallat HTTS), har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 13 december 2017, HTTS/rådet[2], i vilken tribunalen ogillade dess talan om att unionens utomobligatoriska ansvar skulle aktualiseras, då HTTS påstod sig ha lidit en skada till följd av att Europeiska unionens råd tagit upp dess namn dels i rådets genomförandeförordning (EU) nr 668/2010 av den 26 juli 2010 om genomförande av artikel 7.2 i förordning (EG) nr 423/2007 om restriktiva åtgärder mot Iran[3] och i bilaga V till rådets förordning (EG) nr 423/2007 av den 19 april 2007 om restriktiva åtgärder mot Iran,[4] dels i rådets förordning (EU) nr 961/2010 av den 25 oktober 2010 om restriktiva åtgärder mot Iran och om upphävande av förordning (EG) nr 423/2007[5] och i bilaga VIII till förordning nr 961/2010 (nedan gemensamt kallade de omtvistade åtgärderna).

I. Bakgrund till tvisten

2. Det framgår av punkt 1 och följande punkter i den överklagade domen att HTTS är ett tyskt bolag som bildades i mars 2009, vars verkställande direktör är N. Bateni och vilket verkar som fraktmäklare och tillhandahåller tekniskt underhåll av fartyg. Det nu aktuella målet rör det system med restriktiva åtgärder som införts för att utöva påtryckningar mot Islamiska republiken Iran i syfte att förmå landet att upphöra med sin spridningskänsliga kärntekniska verksamhet och med utvecklandet av kärnvapenbärare. Det handlar närmare bestämt om ett av målen angående åtgärder som vidtagits mot rederiet Islamic Republic of Iran Shipping Lines (nedan kallat IRISL), och de fysiska och juridiska personer som påstått vara kopplade till detta rederi. Bland dessa befann sig, enligt Europeiska rådet, HTTS och två andra rederier, nämligen Hafize Darya Shipping Lines (nedan kallat HDSL) och Safiran Pyam Darya Shipping Lines (nedan kallat SAPID).

1 Originalspråk: franska.

2 T-692/15, EU:T:2017:890 (nedan kallad den överklagade domen).

3 EUT L 195, 2010, s. 25.

4 EUT L 103, 2007, s. 1.

5 EUT L 281, 2010, s. 1.

3. Det ursprungliga upptagandet av HTTS i förteckningarna ägde rum den 26 juli 2010, till följd av ikraftträdandet av genomförandeförordning nr 668/2010, med motiveringen att bolaget ”[h]andla[de] på HDSL:s vägnar i Europa”. Detta upptagande blev inte föremål för någon ogiltighetstalan. Den omständigheten att HTTS uppfördes i förteckningarna i förordning nr 961/2010, med motiveringen att bolaget ”kontrollera[des] av och/eller agera[de] på uppdrag av IRISL”, bestreds däremot av HTTS och ogiltigförklarades av tribunalen. Genom dom av den 7 december 2011, HTTS/rådet,[6] ogiltigförklarade tribunalen förordning nr 961/2010, i den del den avsåg klagandebolaget, men med verkan från den 7 februari 2012, för att eventuellt göra det möjligt för rådet att under tiden komplettera motiveringen till att HTTS upptogs i förteckningarna.

4. Efter meddelandet av den domen upptogs HTTS:s namn vid flera tillfällen i förteckningarna av rådet, vilket i samtliga fall bestreds av klagandebolaget och sedan också i samtliga fall ogiltigförklarades av tribunalen i dom av den 12 juni 2013, HTTS/rådet,[7] och dom av den 18 september 2015, HTTS och Bateni/rådet.[8]

5. Tribunalen ogiltigförklarade likaledes i dom av den 16 september 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines m.fl./rådet,[9] upptagandet av IRISL och andra rederier, däribland HDSL och SAPID, i de förteckningar som rörde dem, av den anledningen att de omständigheter som rådet hade anfört inte motiverade att IRISL upptogs i förteckningen och följaktligen inte heller kunde motivera att restriktiva åtgärder som avsåg andra rederier som hade tagits upp i förteckningarna med anledning av deras koppling till IRISL vidtogs och bibehölls.

6. Genom skrivelse av den 23 juli 2015 riktade klagandebolaget ett skadeståndsanspråk mot rådet med anledning av den skada som bolaget ansåg sig ha lidit till följd av det ursprungliga upptagandet och de följande upptagandena av bolaget i förteckningarna över personer som hade kopplingar till IRISL:s verksamhet. I denna begäran om skadestånd åberopade klagandebolaget den materiella och immateriella skada som bolaget ansåg sig ha lidit, inte endast med anledning av att det upptagits i förteckningarna, vilket hade beslutats i förordning nr 668/2010 och förordning nr 961/2010, utan även på grund av senare upptaganden och återupptaganden i förteckningarna. Genom skrivelse av den 16 oktober 2015 avslog rådet denna begäran.

II. Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

7. Klagandebolaget väckte, genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 25 november 2015, en talan grundad på artikel 268 FEUF om ersättning för den skada som det påstod sig ha lidit till följd av att dess namn angetts i bilaga V i förordning nr 423/2007 i ändrad lydelse enligt genomförandeförordning nr 668/2010 och i bilaga VIII i förordning nr 961/2010.

8. Tribunalen avgjorde målet i sak, utan att ta ställning till invändningen, i rådets duplik, om rättegångshinder på grund av preskription enligt artikel 46 i domstolens stadga.[10]

9. När det gäller saken föregicks tribunalens bedömning av några inledande synpunkter avseende bedömningskriterierna i rättspraxis i samband med en skadeståndstalan. Tribunalen underkände därefter i turordning de båda grunder som HTTS anfört i syfte att visa att en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten hade skett, nämligen grunden avseende åsidosättande av de materiella villkoren för upptagande i förteckningarna och grunden avseende åsidosättande av

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

7 T-128/12 och T-182/12, ej publicerad, EU:T:2013:312.

8 T-45/14, ej publicerad, EU:T:2015:650.

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

10 Se punkterna 21–26 i den överklagade domen. Se även punkt 92 i samma dom.

motiveringsskyldigheten. Tribunalen fastställde att talan inte kunde vinna bifall på någon av dessa grunder och att det inte skett någon tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten. Tribunalen ogillade således talan utan att pröva huruvida de övriga villkoren för unionens skadeståndsansvar var uppfyllda.

III. Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

10. HTTS ingav den 13 februari 2018 ett överklagande av den överklagade domen. Bolaget har yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen, förplikta rådet att betala ersättning med ett belopp på 2 516 221,50 euro för den materiella och ideella skadan jämte dröjsmålsränta med den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner, med tillägg av två punkter, från den 17 oktober 2015 fram till full betalning av ersättningen, och förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

11. Rådet har i sin svarsinlaga yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet, i andra hand återförvisa målet till tribunalen för avgörande, i tredje hand ogilla talan och slutligen förplikta HTTS att ersätta rättegångskostnaderna för hela förfarandet.

12. Europeiska kommissionen, som intervenerade till stöd för rådets yrkanden i målet vid tribunalen, har yrkat att överklagandet ska ogillas i dess helhet, i andra hand att talan ska ogillas och slutligen att klagandebolaget ska ersätta rättegångskostnaderna i förfarandet vid domstolen.

13. HTTS, rådet och kommissionen yttrade sig vid förhandlingen vid domstolen den 26 november 2018.

IV. Rättslig bedömning

14. Klagandebolaget har till stöd för sitt överklagande åberopat fyra grunder. I enlighet med domstolens begäran fokuserar detta förslag till avgörande på den första grunden.

A. Den första grunden

1. Sammanfattning av parternas argument

15. HTTS har i huvudsak gjort gällande att tribunalen, i punkt 49 och följande punkter i den överklagade domen, gjorde en felaktig rättstillämpning när den, vid bedömningen av huruvida det förelåg en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten, beaktade upplysningar och uppgifter som rådet inte hade tillgång till vid det datum då det omtvistade agerandet antogs och som rådet åberopade i efterhand, flera år efter detta agerande. HTTS har gjort gällande att tribunalen, vid bedömningen av huruvida denna överträdelse förelåg, inte kunde utgå från ett senare datum än dagen för antagandet av de omtvistade åtgärderna. Enligt detta bolag kan inte de senare ändringarna eller de nya uppgifter eller bevis som inte faktiskt har lett till antagandet av de omtvistade åtgärderna i efterhand berättiga rådets agerande. HTTS har vidare gjort gällande att tribunalen inte av den bestämmelse som fastställer den frist inom vilken skadeståndstalan ska väckas kunde dra slutsatsen att institutionens agerande skulle bedömas mot bakgrund av de händelser som eventuellt inträffat under den period som löpt mellan detta agerande och väckandet av talan. Klagandebolaget har tillagt att särdragen i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) inte kan leda till ett totalt uteslutande av rådets ansvar i händelse av en allvarlig och uppenbar överträdelse av unionsrätten, eftersom rättsstatsprincipen även måste ha företräde vid antagandet av restriktiva åtgärder. Tribunalen kan inte heller, för att kunna slå fast att det inte föreligger någon uppenbart klar överträdelse av unionsrätten, grunda sig på den omständigheten att den ogiltigförklaring av förordning nr 961/2010 som tribunalen

slog fast inte åtföljdes av omedelbara verkningar, särskilt eftersom de åtgärder som rådet antog till följd av denna ogiltigförklaring även bedömdes vara rättsstridiga. Det följer av domen Safa Nicu Sepahan/rådet [11] att rådets åsidosättande av sin skyldighet att samla uppgifter eller bevisning till stöd för de restriktiva åtgärder som hade vidtagits i sig utgjorde en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som inte kunde avhjälpas flera år senare. HTTS har gjort gällande att tribunalen även borde ha beaktat rådets påståenden inom ramen för målen T-128/12 och T-182/12 [12] av vilka det framgår att rådet inte, i början av år 2012, förfogade över tillräckliga upplysningar för att kunna ta upp klagandebolaget i förteckningen. Tribunalen kunde således inte beakta de skäl och bevis som rådet hade åberopat för att beviljas ansvarsfrihet inom ramen för det skadeståndsanspråk som riktats mot det.

16. Rådet har i huvudsak gjort gällande att tribunalen med rätta kunde bedöma att rådet kunde göra gällande omständigheter som inträffat senare än det agerande som det klandrades för och före väckandet av talan. Det rör sig inte om att tillåta rådet att i efterhand undandra sig sitt eventuella ansvar utan att tillåta det att bestrida klassificeringen av den rättsstridighet som den gjort sig skyldig till som en tillräckligt klar överträdelse vilken kan ge rätt till en ersättning. Det framgår inte av tribunalens bedömning att det skulle vara omöjligt att aktualisera unionens institutioners ansvar när de agerar inom området för Gusp. En rättsstridighet som tribunalen har fastställt inom ramen för en talan om ogiltigförklaring är inte tillräcklig för att utgöra en uppenbart klar överträdelse av unionsrätten inom ramen för en skadeståndstalan och tribunalen kunde, när den fastställde huruvida en sådan överträdelse förelåg, beakta de särskilda omständigheterna som bestod i att dessa åtgärder vidtagits för att genomföra Gusp-beslut. Tribunalen gjorde inte heller någon felaktig rättstillämpning när den slog fast att den, även om den konstaterat att de restriktiva åtgärder som hade riktats mot klaganden i målet T-562/10 [13] var rättsstridiga på grund av åsidosättande av motiveringsskyldigheten, inte hade uteslutit att dessa åtgärder kunde vara berättigade i förevarande mål och hade beslutat att skjuta fram ogiltigförklaringens verkningar i tiden för att tillåta rådet att, i förkommande fall, anta nya lagliga restriktiva åtgärder mot HTTS. Vad gäller det förhållandet att tribunalen inte, i den överklagade domen, beaktade domen i målet Safa Nicu Sepahan/rådet, [14] kan de båda målen inte jämföras. Den sistnämnda domen rörde avsaknad av materiella bevis medan det i förevarande mål är utövandet och räckvidden av rådets utrymme för skönsmässig bedömning som diskuteras. Under alla omständigheter följer det av domen i målet Safa Nicu Sepahan/rådet att den rättsregel av vilken ett uppenbart åsidosättande måste ha skett endast erbjuder ett skydd för det fall de materiella villkoren för dess tillämpning inte är uppfyllda. Eftersom det fanns tillräckliga indicier för att fastställa att dessa materiella villkor var uppfyllda är principen om skydd för individuella rättigheter inte tillämplig. Iakttagandet av de materiella villkoren kan således mycket väl fastställas först efter antagandet av den berörda rättsakten. Rådet har även erinrat om att villkoren för genomförandet av unionens utomobligatoriska ansvar innebär en avvägning mellan skyddet för den skadelidande personens intresse och nödvändigheten av att institutionerna fungerar väl. Det är emellertid inte berättigat att erbjuda ersättning till en person beträffande vilken de omständigheter som uppdagats efter antagandet av rättsakterna – även om de bedömts vara rättsstridiga – har bekräftat att denna person gjort sig skyldig till det agerande som den klandrats för före detta antagande. De faktiska omständigheterna visar en koppling mellan HTTS och HDSL, SAPID och IRISL. Under dessa omständigheter går det inte att dra slutsatsen att rådet har gjort sig skyldigt till en klar överträdelse av unionsrätten enbart på den grunden att rådet inte ännu förfogade över tillräckliga bevisuppgifter. Rådet har således yrkat att den första grunden ska ogillas.

17. Kommissionen delar i huvudsak rådets uppfattning.

11 Dom av den 30 maj 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

12 Dom av den 12 juni 2013, HTTS/rådet (T-128/12 och T-182/12, ej publicerad, EU:T:2013:312).

13 Dom av den 7 december 2011, HTTS/rådet (T-562/10, EU:T:2011:716).

14 Dom av den 30 maj 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

2. Bedömning

18. Den möjlighet som rättssubjekt har att vid unionsdomstolarna göra gällande unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar härrör från idén om att unionen är en rättslig union och utgör den sista etappen i rättssubjektens skydd mot unionens gärningar när dessa har lett till en skada.[15] En fullständigt rättslig union kräver att rådet, när det agerar på Gusp-området och sedan vidtar restriktiva åtgärder, inte är immunt mot möjligheten att dess utomobligatoriska ansvar aktualiseras.

19. Domstolen erinrade i sin dom Safa Nicu Sepahan/rådet,[16] om de villkor som måste vara uppfyllda för att unionen ska ådra sig ett utomobligatoriskt skadeståndsansvar. Det första villkoret – vilket är det enda som diskuteras i förevarande mål – är att det måste föreligga en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter.[17] En sådan överträdelse föreligger ”när överträdelsen innebär att den berörda institutionen *uppenbart och allvarligt* har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Bland de omständigheter som det härvidlag ska tas hänsyn till återfinns bland annat graden av klarhet och precision hos den rättsregel som överträtts, liksom omfattningen av det utrymme för skönsmässig bedömning som institutionen ges genom den regel som överträtts”.[18] En överträdelse av unionsrätten är ”i vilket fall som helst … uppenbart klar då den har fortsatt trots att det har avkunnats en dom i vilken det ifrågasatta fördragsbrottet fastställs eller det finns ett förhandsavgörande eller en fast praxis från domstolen i frågan, av vilka det framgår att agerandet i fråga utgör en överträdelse”.[19]

20. Av detta krav på en tillräckligt klar överträdelse följer att inte vilket rättsstridigt agerande som helst av en unionens institutioner nödvändigtvis ger rätt till en ersättning. Som rådet har understrukit följer nämligen av domstolens klassiska rättspraxis, såsom den har formulerats, en avvägning mellan enskildas intressen som ska skyddas mot institutionernas klart rättsstridiga ageranden och det nödvändiga handlingsutrymme som institutionerna måste ha för att deras agerande inte ska paralyseras.

21. Detta sistnämnda krav är särskilt aktuellt på Gusp-området i allmänhet och beträffande restriktiva åtgärder i synnerhet, på vilket institutionernas handlande generellt karaktäriseras av behovet av att agera skyndsamt, på grundval av splittrad information som ofta inte finns direkt till rådets förfogande. De svårigheter som rådet påträffar beträffande tillgång till information och bevisuppgifter gör nödvändigtvis den *risk assessment* som den måste utföra komplex och svår. Ett eventuellt aktualiserande av unionens utomobligatoriska ansvar för rådets agerande vid antagandet av restriktiva åtgärder får således inte äventyra unionens deltagande i upprätthållandet av världsordningen.

22. En sådan risk för äventyrande förefaller emellertid vara utesluten. För det första är de tre villkor[20] som ska vara kumulativt uppfyllda för att en rätt till ersättning ska föreligga särskilt krävande. Vidare har domstolen redan slagit fast en möjlighet att ta hänsyn till att de förhållanden som institutionen har att bedöma är komplicerade vid bedömningen av huruvida den påstådda överträdelsen av unionsrätten var tillräckligt klar.[21]

15 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 35).

16 Dom av den 30 maj 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

17 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 29).

18 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 30 och där angiven rättspraxis). Min kursivering.

19 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 31 och där angiven rättspraxis). Min kursivering.

20 Det ska erinras om att dessa villkor är att det föreligger en tillräckligt klar överträdelse av en unionsrättslig regel som har till syfte att ge enskilda rättigheter, att en skada inträffat och att det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och skadan. Se punkt 29 i den överklagade domen. Se även dom av den 4 juli 2000, Bergaderm och Goupil/kommissionen (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punkterna 41 och 42).

21 Se, bland annat, dom av den 4 juli 2000, Bergaderm och Goupil/kommissionen (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punkt 40), dom av den 19 april 2007, Holcim (Deutschland)/kommissionen (C-282/05 P, EU:C:2007:226, punkt 47) och dom av den 16 juli 2009, kommissionen/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, punkt 160).

23. Det framgår i övrigt av domen i målet Safa Nicu Sepahan/rådet [22] att domstolen har tillämpat de traditionella villkoren beträffande aktualiserandet av unionens utomobligatoriska ansvar beträffande restriktiva åtgärder som antagits i samband med bekämpningen av kärnvapenspridning i Iran och inte har ökat sina krav beträffande den berörda institutionens handlingsutrymme.

24. Det ska således inledningsvis konstateras att det framgår av den överklagade domen att tribunalen, vid tidpunkten för bedömningen av huruvida det förelåg en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten, undersökte huruvida de oegentligheter som lades rådet till last hade begåtts, inte bara på ett uppenbart och allvarligt sätt, såsom anges i fast rättspraxis, utan huruvida rådet hade gjort sig skyldig till ”flagranta och oursäktliga” underlåtelser, med hänvisning till tribunalens praxis som domstolen, mig veterligen, aldrig har bekräftat. [23] Tillämpningen av en utökad kontroll av restriktiva åtgärder finner emellertid, liksom jag har angett ovan, inte stöd i domstolens senare praxis. Vidare kan visserligen, liksom tribunalen har påpekat, ”det övergripande målet att bevara freden och stärka den internationella säkerheten … motivera att beslut att genomföra rättsakter som antagits av unionen för att förverkliga detta grundläggande mål får negativa konsekvenser, även betydande sådana, för vissa ekonomiska aktörer”, [24] men dessa konsekvenser är endast berättigade när de är resultatet av ett rättsenligt agerande från unionens sida. [25] Jag tvivlar således på att någon slutsats kan dras av detta konstaterande när det ska beslutas huruvida det föreligger en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten.

25. Medan det enligt klassisk rättspraxis krävs en bedömning av huruvida det agerande som lagts en institution till last utgör en ”uppenbar och allvarlig överträdelse”, eftersökte tribunalen således en flagrant och oursäktlig överträdelse. Beaktandet av upplysningar som rådet inte förfogade över vid den tidpunkt då de omtvistade åtgärderna antogs är emellertid ett tecken på konsekvenserna av detta paradigmskifte som dolts i denna på ytan endast semantiska glidning, eftersom det tycks omfattas av prövningen av huruvida den berörda institutionens agerande är *ursäktligt*. Symptomet på den felaktiga rättsbedömning som, liksom jag efter hand kommer att visa i detta förslag till avgörande, har förvrängt tribunalens bedömning och således gjort den felaktig är följaktligen tribunalens godtagande av begreppet ”tillräckligt klar överträdelse”.

26. Vidare kan den rättsliga grunden för rådets möjlighet att åberopa bevisuppgifter som inkommit efter antagandet av den omtvistade rättsakten – och således i efterhand ursäkta det agerande som läggs det till last – inte heller, såsom tribunalen har angett i punkt 49 i den överklagade domen, följa av den omständigheten att ”en talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar, till skillnad från en talan om ogiltigförklaring, kan väckas inom fem år från det att den faktiska omständighet inträffade som orsakade den ifrågavarande skadan”. Genom att ange att ”den institution vars utomobligatoriska skadeståndsansvar ifrågasätts i princip [har] rätt att till sin fördel göra gällande alla relevanta omständigheter som uppkommit innan skadeståndstalan väcks mot institutionen inom den ovan angivna fristen, på samma sätt som sökanden kan styrka räckvidden och betydelsen av sin skada genom att använda sig av bevismaterial som hänför sig till tiden efter det att skadan uppkommit”, [26] har tribunalen gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning och har uppenbart förväxlat de två olika tidsramar i vilken de båda likaledes olika villkoren för aktualiserande av unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar ska placeras. Unionsdomstolarna ska nämligen, för att fastställa huruvida en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten föreligger, bedöma det agerande som institutionen antagit vid tidpunkten för antagandet av den omtvistade rättsakten – i förevarande fall de individuella beslut som medfört restriktiva åtgärder för HTTS år 2010. Domstolen angav ingenting annat i sin dom i målet Safa Nicu Sepahan/rådet [27] då den fastställde att ” skyldigheten för rådet att, vid ett eventuellt

22 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

23 Se punkt 31 i den överklagade domen. Se även punkt 46 i samma dom.

24 Punkt 45 i den överklagade domen.

25 Se dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 39).

26 Punkt 49 i den överklagade domen.

27 Dom av den 30 maj 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

bestridande, framlägga uppgifter eller bevisning till stöd för skälen för att anta restriktiva åtgärder … [följde] av domstolens fasta praxis redan *vid tidpunkten för antagandet av de omtvistade bestämmelserna*”.[28] En tillräckligt klar överträdelse ska förstås som ett begrepp som fastställts vid en specifik tidpunkt som är tidpunkten för det agerande som lagts institutionen till last. För övrigt föreföll rådet, i samband med målet C-45/15 P, dela detta statiska synsätt på en tillräckligt klar överträdelse, eftersom den då gjorde gällande att ”den rättspraxis enligt vilken rådet var skyldigt att, vid ett eventuellt bestridande, framlägga uppgifter eller bevisning till stöd för skälen för att anta restriktiva åtgärderna … inte var klart fastställd *när rådet antog* den första av de omtvistade bestämmelserna”.[29] Däremot kan skadan, som nödvändigtvis inträffat efter[30] den skadebringande händelsen, utvecklas – i princip i riktning mot en försämring – med tiden och utgör en dynamisk komponent i den triptyk som unionens utomobligatoriska ansvar utgör. Det är således helt logiskt att den part som anser sig ha lidit en skada på grund av en institutions agerande ska kunna göra gällande omständigheter som inträffat efter den skadebringande händelsen – den tillräckligt klara överträdelsen – för att styrka att skadan föreligger.

27. Som jag redan har angett, är jag böjd att erkänna att rådets agerande, på området restriktiva åtgärder, är underställt särskilda krav och att dessa krav ska beaktas vederbörligen vid tidpunkten för bedömningen av huruvida unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar ska aktualiseras. Det framgår emellertid inte av handlingarna i målet att rådet, i det specifika fallet avseende upptagandet av HTTS i förteckningen, skulle ha påträffat sådana svårigheter och det ankommer, under alla omständigheter, på rådet att tydliggöra komplexiteten i den situation som den hade att hantera *vid tidpunkten för antagandet* av de restriktiva åtgärderna för att unionsdomstolarna eventuellt ska kunna beakta den vid fastställandet av huruvida det agerande som lagts rådet till last utgör en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten.[31]

28. Följaktligen förefaller den allmänna slutsats som tribunalen dragit, i punkt 51 i den överklagade domen, att ”[o]m de uppgifter tillskrevs en verkningslös karaktär som den berörda institutionen tillhandahållit inom ramen för en skadeståndstalan, när denna … har vidtagit den ifrågavarande åtgärden frysning av tillgångar, skulle detta vara detsamma som att allvarligt hindra det effektiva utövandet av den behörighet som fördragen tillerkänner unionsinstitutionerna på området för Gusp genom att föreskriva att dessa kan vidta de nödvändiga restriktiva åtgärderna till stöd för genomförandet av denna politik”, i vart fall alarmerande och kan, under alla omständigheter, inte utesluta att en sådan risk görs gällande mot rådet.

29. Av det ovan anförda följer att tribunalen, genom att som tillräckligt klar överträdelse endast godta flagranta och oursäktliga fördragsbrott och genom att pröva det agerande som lagts rådet till last enbart mot bakgrund av upplysningar och bevisuppgifter som åberopats efter antagandet av de restriktiva åtgärderna, har missuppfattat den kontroll som den borde ha gjort och behäftat sin bedömning med en felaktig rättstillämpning. Således ska överklagandet bifallas på den första grunden.

30. Jag vill vidare tillägga några reflektioner.

31. Jag undrar i vilken utsträckning tribunalen, när den godtog att rådet kunde göra gällande dessa upplysningar och bevisuppgifter efter det att den visat det agerande som den lagts till last, inte även, utan att klandra det för en dubbelmoral, såsom HTTS har gjort gällande, borde ha beaktat de händelser som påverkat HTTS efter år 2010. Det ska emellertid i detta hänseende påpekas att förordning nr 961/2010 ogiltigförklarades beträffande bolaget, genom tribunalens dom av den 7 december 2011, HTTS/rådet, på grund av åsidosättande av motiveringsskyldigheten.[32] Då tribunalen

28 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 40). Min kursivering.

29 Dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 34). Min kursivering.

30 Skadan kan även ske samtidigt som den skadebringande händelsen eller omedelbart efter men, per definition, aldrig före.

31 Se, analogt, dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 41).

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

emellertid inte hade uteslutit att upptagningen i förteckningen kunde vara berättigad i sak, beslutade den att bibehålla verkningarna av den rättsstridiga förordningen i två månader.[33] Den 23 mars 2012 upphävdes, genom förordning (EU) nr 267/2012,[34] förordning nr 961/2010 i vilken HTTS hade återupptagits genom genomförandeförordning (EU) nr 54/2012[35] men HTTS behölls i förteckningen med samma motivering som den som angetts i genomförandeförordning nr 54/2012. Tribunalen ogiltigförklarade med verkan den 22 augusti 2013 detta bibehållande i dess dom av den 12 juni 2013, HTTS/rådet,[36] på grund av att rådet inte förfogade över några konkreta uppgifter och hade gjort en uppenbart felaktig bedömning. Den 15 november 2013 återupptog rådet HTTS i förteckningen genom att anta genomförandeförordning (EU) nr 1154/2013.[37] Tribunalen ogiltigförklarade genomförandeförordningen i den del den avsåg klaganden med motiveringen att upptagandet av dess namn saknade grund. Tribunalen ogillade rådets yrkande om att de tidsmässiga verkningarna av den ogiltigförklarade rättsakten skulle upprätthållas, bland annat med motiveringen att ”det sätt på vilket rådet behandlat sökandens handlingar administrativt prägla[de]s av en bristande noggrannhet”.[38] Tribunalen har understrukit den omständigheten att det då rörde sig om den tredje domen om ogiltigförklaring i rad avseende HTTS.[39] Denna senaste dom meddelades den 18 september 2015 och HTTS väckte sin skadeståndstalan vid tribunalen den 25 november 2015, varför tribunalens tre domar om ogiltigförklaring och det slutgiltiga konstaterandet av rådets bristande noggrannhet lika väl hade kunnat utgöra omständigheter som bekräftade att rådet gjort sig skyldigt till en uppenbar och allvarlig överträdelse redan genom det första upptagandet genom de omtvistade åtgärderna, om det resonemang som tribunalen förde i den överklagade domen även ska tillämpas till klagandens fördel.

32. Under dessa omständigheter har jag svårt att se hur tribunalens resonemang i punkt 46 och följande punkter i den överklagade domen – i vilket tribunalen erkände att rådet hade en möjlighet att göra gällande upplysningar och bevisuppgifter som den inte hade tillgång till vid tidpunkten för det agerande som lagts det till last för att vederlägga en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten som det klandrats för – kan överensstämma med punkten 73 i samma dom – i vilken tribunalen fann att rådets agerande efter den 23 januari 2012 saknade relevans vid den tidpunkt då det skulle fastställas huruvida rådet hade gjort sig skyldig till en tillräckligt klar överträdelse av klagandens faktiska rättsskydd på grund av att målet inte avsåg ett anspråk på ersättning för den skada som HTTS påstod sig ha lidit på grund av att det återupptagits i förteckningen till följd av domarna av den 7 december 2011, HTTS/rådet[40] och av den 12 juni 2013, HTTS/rådet[41] utan endast ersättning för de skador som det påstod sig ha lidit mellan den 26 juli 2010 och den 23 januari 2012.

33. Slutligen delar jag tribunalens uppfattning att en talan om ogiltigförklaring och en talan om skadestånd utgör två olika självständiga rättsmedel och att en eventuell ogiltigförklaring av en rättsakt inte utgör ett tillräckligt bevis för att en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten föreligger.[42] I det specifika fall som domstolen nu ska pröva, undrar jag emellertid om självständigheten kan sträckas så långt att det konstaterande som ledde till ogiltigförklaringen kan ifrågasättas i efterhand. Med andra ord förefaller rådet, trots att tribunalen i målet T-562/10 ogiltigförklarade en av de omtvistade åtgärderna på grund av åsidosättande av motiveringsskyldigheten, ha rätt att, inom ramen för en

33 Se dom av den 7 december 2011, HTTS/rådet (T-562/10, EU:T:2011:716, punkterna 41–43).

34 Rådets förordning av den 23 mars 2012 om restriktiva åtgärder mot Iran och om upphävande av förordning (EU) nr 961/2010 (EUT L 88, 2012, s. 1).

35 Rådets genomförandeförordning av den 23 januari 2012 om genomförande av förordning (EU) nr 961/2010 om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 19, 2012, s. 1).

36 T-128/12 och T-182/12, ej publicerad, EU:T:2013:312.

37 Rådets genomförandeförordning av den 15 november 2013 om genomförande av förordning (EU) nr 267/2012 (EUT L 306, 2013, s. 3). Se dom av den 18 september 2015, HTTS och Bateni/rådet (T-45/14, ej publicerad, EU:T:2015:650, punkt 20 och följande).

38 Dom av den 18 september 2015, HTTS och Bateni/rådet (T-45/14, ej publicerad, EU:T:2015:650, punkt 66).

39 Dom av den 18 september 2015, HTTS och Bateni/rådet (T-45/14, ej publicerad, EU:T:2015:650, punkt 66). Vid detta datum hade även upptagningarna av IRISL:s, HDSL:s och SAPID:s namn ogiltigförklarats. Se dom av den 18 september 2015, HTTS och Bateni/rådet (T-45/14, ej publicerad, EU:T:2015:650, punkt 18).

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

41 T-128/12 och T-182/12, ej publicerad, EU:T:2013:312.

42 Se punkt 48 i den överklagade domen.

skadeståndstalan, i efterhand avhjälpa den ursprungliga rättsstridigheten på ett sätt som, i slutändan, neutraliserar verkningarna av ogiltigförklaringen i gottgörelsesyfte. Det handlar inte längre endast om att kontrollera att den rättsstridighet som lades rådet till last inom ramen för talan om ogiltigförklaring utgör en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten utan att ifrågasätta själva fastställandet av denna rättsstridighet, vilken således kan ”försvinna” inom ramen för skadeståndstalan. Jag undrar emellertid återigen huruvida, i avsaknad av allvarliga av rådet åberopade svårigheter och risk för ifrågasättande av Gusps effektivitet,[43] att på området restriktiva åtgärder sända en signal till rådet om att det, oberoende av omständigheterna kring dess rättsstridiga agerande, alltid kommer att kunna berättiga sina handlingar i efterhand inte skulle väga alltför tungt till institutionens fördel till förfång för enskilda rättssubjekts rättigheter[44] och inte skulle uppmuntra en politik av förebyggande upptagningar i förteckningen utan reell och allvarlig motivering, eftersom endast ett inte bara *allvarligt* utan *extremt allvarligt* agerande kan leda till både ogiltigförklaring och aktualiserande av unionens ansvar.

34. Jag övergår nu till bedömningen av de övriga grunderna för överklagandet.

B. Övriga grunder för överklagandet

35. Som jag har angett[45] kommer bedömningen av dessa grunder att vara snabbare, särskilt som behandlingen av dem är en förlängning av bedömningen av den första grunden och den felaktiga rättstillämpning som fastställts beträffande denna.

1. Den andra grunden, avseende en felaktig rättstillämpning genom att tribunalen angav att rådets bedömning av den omständigheten att HTTS skulle betraktas som ett bolag som innehades eller kontrollerades av IRISL under alla omständigheter inte utgjorde något allvarligt eller oursäktligt fel eller någon uppenbart felaktig bedömning

a) Sammanfattning av parternas argument

36. Klagandens kritik har i huvudsak riktats mot punkterna 56–63 i den överklagade domen. Tribunalen har gjort sig skyldig till en felaktig rättsbedömning genom att i punkt 56 ange att kvalifikationen bolag som ”ägs eller kontrolleras av en annan enhet”, på grund av vilken HTTS blivit föremål för de omtvistade åtgärderna, skulle bedömas utan hänsyn till ägandeförhållandena. HTTS har vidare klandrat tribunalen för att ha angett att de uppgifter som rådet lämnat i efterhand visade sig vara tillräckliga indicier för att anse det sannolikt att klagandebolaget ”kontrollerades av och/eller agerade på uppdrag av IRISL”. HTTS har vidare klandrat tribunalen för att inte ha beaktat den senare utvecklingen i dess praxis bland annat avseende upptaganden av IRISL i förteckningen, trots att den samtidigt grundat sig på uppgifter som rådet lämnat efter antagandet av de omtvistade åtgärderna för att dra slutsatsen att det inte förelåg någon tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten. Vidare tillåter inte de omtvistade åtgärderna att en enhet som endast har agerat för IRISL:s räkning tas upp i förteckningen.

43 Tribunalen tycks inte själv tro på att det, i HTTS:s fall, föreligger några sådana svårigheter eller risker. Se dom av den 18 september 2015, HTTS och Bateni/rådet (T-45/14, ej publicerad, EU:T:2015:650, punkt 63 och följande).

44 Det ska för fullständighetens skull erinras om att unionsdomstolarna, vid legalitetsprövningen av ett av kommissionen meddelat näst intill straffrättsligt beslut på ett område där unionsdomstolarna har full prövningsrätt, för iakttagandet av rätten till försvar, kan godta bevisuppgifter som kommissionen inte kände till vid tidpunkten för antagandet av sitt beslut. Denna möjlighet förefaller emellertid väsentligt reglerad och kan endast utnyttjas till förmån för personer som avser försvara sig mot institutionens agerande och inte tvärtom. För en illustration, se dom av den 21 januari 2016, Galp Energía España m.fl./kommissionen (C-603/13 P, EU:C:2016:38, punkt 72 och där angiven rättspraxis).

45 Se punkt 14 i detta förslag till avgörande.

37. Rådet har gjort gällande att överklagandet inte kan bifallas på den andra grunden. HTTS har enligt rådet gjort en felaktig tolkning av punkt 56 i den överklagade domen, eftersom tribunalen inte angav att ägandeförhållandena inte spelade någon roll vid bedömningen av huruvida de materiella villkoren för upptagande i förteckningen var uppfyllda. När det gäller tribunalens beaktande av de uppgifter som lämnats efter de omtvistade åtgärder som ledde fram till slutsatsen att HTTS sannolikt kunde anses kontrolleras av och/eller agera på uppdrag av IRILS, har rådet hänvisat till den ståndpunkt som den tydligt har utvecklat inom ramen för den första grunden. Vidare följer det tydligt av de omtvistade åtgärderna att villkoret avseende upptagandet var alternativt och avsåg såväl en enhet som kontrollerades av IRISL som en enhet som agerade för dess räkning. Rådet instämmer med tribunalens analys av de olika uppgifterna och har gjort gällande att tribunalen inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den fastställde att det inte förelåg någon tillräckligt klar överträdelse på grund av att det, mot bakgrund av dessa uppgifter, var sannolikt att HTTS uppfyllde de krav som uppställdes i de omtvistade åtgärderna för att tas upp i förteckningen.

38. Kommissionen delar i huvudsak tribunalens uppfattning och anser att argumentet avseende en felaktig bedömning av de faktiska omständigheter som tribunalen bedömt för att komma fram till slutsatsen att klaganden kunde anses uppfylla villkoret för upptagande i förteckningen enligt de omtvistade åtgärderna inte kan tas upp till sakprövning, eftersom HTTS inte har gjort gällande någon missuppfattning av de faktiska omständigheterna och eftersom domstolens kontroll inom ramen för ett överklagande traditionellt begränsar sig till rättsfrågor.

b) Bedömning

39. Inledningsvis kan den kritik som riktats mot punkt 56 i den överklagade domen inte godtas, eftersom klaganden, liksom rådet har anfört, har gjort en felaktig tolkning av denna punkt. Tribunalen gjorde sig inte skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den fann att ett bolag kunde anses ”äg[as] eller kontrolleras av en annan enhet” när det är kapabelt att påverka de kommersiella val som görs av det berörda bolaget, även om det inte finns något ägandeförhållande mellan dessa bolag. Detta betyder inte att ingen hänsyn ska tas till ett eventuellt ägandeförhållande utan endast att en avsaknad av ett sådant förhållande inte räcker för att anse att villkoret inte är uppfyllt, särskilt eftersom detta villkor hade formulerats tydligt på ett alternativt sätt och avsåg antingen en innehavssituation eller en kontrollsituation. Av dessa överväganden följer även att invändningen att de omtvistade åtgärderna inte tillåter att ett bolag som endast agerar för IRISL:s räkning tas upp i förteckningen ska underkännas såsom ogrundad, mot bakgrund av själva lydelsen i villkoret för upptagande i förteckningen i de omtvistade åtgärderna. Tribunalens tolkning av innehållet i kriterierna innehåller ingen felaktig rättstillämpning.

40. Det följer i övrigt av punkt 58 och följande punkter i den överklagade domen att tribunalen, i det konkreta fall som den hade att avgöra och under de omständigheter som anges i punkterna 42–53 i den domen, tillämpade det test som hade till syfte att bestämma huruvida den hade att göra med en uppenbart klar överträdelse av unionsrätten. Vid kontrollen av huruvida överträdelsen av de materiella villkoren för upptagning i förteckningen som lagts rådet till last kunde utgöra en sådan överträdelse, kom tribunalen fram till slutledningen att ”[d]e upplysningar och de bevis som rådet ha[de] åberopat i det aktuella fallet … emellertid [utgjorde] relevanta indicier som [var] tillräckligt precisa och sinsemellan överensstämmande för att det sk[ulle] vara möjligt att dra slutsatsen, inom ramen för denna skadeståndstalan, att det åtminstone föref[öll] sannolikt att HTTS ’kontrollera[des] av och/eller agera[de] på uppdrag av IRISL’”.[46] Trots att rådet erkände att det inte förfogade över några upplysningar eller bevisuppgifter vid tidpunkten för upptagandet av HTTS namn i förteckningen

46 Se punkt 58 i den överklagade domen.

år 2010 och för övrigt, i dag, fortfarande inte har angett de specifika och konkreta skälen till varför HTTS hade tagits upp i förteckningen,[47] gjorde således den omständigheten att det hade haft tillgång till sådana senare *sannolikt* 2010 års upptagningar i förteckningen motiverade enligt tribunalens uppfattning, varför den uteslöt att det förelåg en tillräckligt klar överträdelse[48].

41. Detta resonemang är behäftat med samma felaktiga rättstillämpning som den som identifierats inom ramen för den första grunden, eftersom det utgör en naturlig förlängning av denna, då tribunalen i detta resonemang utövat det som den tidigare försökt berättiga ur en mer teoretisk synvinkel. Jag anser således inte, såsom rådet och kommissionen har gjort gällande, att det i detta fall enbart rör sig om ett försök från HTTS:s sida att kritisera den bedömning av de faktiska omständigheterna som, bortsett från hypotesen om en missuppfattning som den för övrigt inte har åberopat, inte omfattas av domstolens prövningsrätt inom ramen för ett överklagandeförfarande. Av samma skäl som de som angetts inom ramen för bedömningen av den första grunden, kan den slutsatsen dras att tribunalen inte utgått från rätt tidpunkt, vilken är tidpunkten för det ifrågasatta agerandet. Med andra ord, och för att använda en medicinsk metafor, är det, om jag på ett korrekt sätt har identifierat symptomet på den felaktiga rättstillämpning som finns i punkt 42 och följande punkter i den överklagade domen, uppenbart att sjukdomen bröt ut i punkt 58 och följande punkter, varför det slutligen är hela den bedömning som gjorts beträffande fastställandet av en tillräckligt klar överträdelse, i detta fall de materiella villkoren för upptagande i förteckningen på grund av otillräckliga bevis, som anfrätts.

42. Jag delar även sökandens förundran över tribunalens konstaterande i punkt 63 i den överklagade domen som har följande lydelse: ”[*N*]är *sökanden togs upp* i de omtvistade förteckningarna, … hade upptagandena av IRISL, HDSL och SAPID ännu inte ogiltigförklarats”.[49] Tribunalen vägrade, till svar på denna invändning, att beakta de av klaganden åberopade omständigheter som hade ägt rum efter de omtvistade åtgärderna. Tribunalen utgick således inte från samma tidpunkt som den som den utgick ifrån vid bedömningen av rådets attityd och de omständigheter som det åberopade. Återigen nekade tribunalen klaganden det som den hade tillåtit rådet.

43. Det framgår således att tribunalens resonemang avseende invändningen om en tillräckligt klar överträdelse av de materiella villkoren för upptagande i förteckningen på grund av att rådet inte på grundval av tillräcklig bevisning hade fastställt att HTTS var under IRISL:s kontroll är behäftat med en felaktig rättstillämpning. Den andra grunden ska följaktligen godtas.

2. Sammantagen bedömning av den tredje och den fjärde grunden

a) Sammanfattning av parternas argument

44. HTTS har inom ramen för den tredje och den fjärde grunden, vilka ska bedömas sammantaget, i huvudsak gjort gällande att tribunalen för det första gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att inte beakta att den rättsstridighet som hade konstaterats avseende genomförandeförordning nr 961/2010 hade påverkat legaliteten av genomförandeförordning nr 668/2010 på grund av att sökanden inte hade väckt talan om ogiltigförklaring av denna sistnämnda förordning. Den fastställda presumtionen att genomförandeförordning nr 668/2010 var laglig ska således vederläggas och det är inte möjligt att, som tribunalen gjort i punkterna 89 och 90 i den överklagade domen, motivera åsidosättandet av motiveringsskyldigheten i förordning nr 668/2010 med skäl som uppkommit senare.

47 Jag konstaterar nämligen att de skäl som angetts i de omtvistade åtgärderna som motivering till upptagandet i förteckningen endast är en upprepning av själva villkoret för upptagandet.

48 Det ska framhållas att inom ramen för lagenlighetsprövningen av de skäl som ligger till grund för en restriktiv åtgärd, följer det av fast rättspraxis att domstolsprövningen inte får begränsas till en bedömning av den abstrakta sannolikheten i de åberopade skälen, utan avser frågan huruvida dessa skäl, eller åtminstone det skäl som i sig anses utgöra tillräckligt stöd för rättsakterna, är tillräckligt underbyggda. Se dom av den 19 december 2018, Azarov/rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

49 Min kursivering.

Vidare har HTTS gjort gällande att punkt 88 i den överklagade domen är behäftad med en felaktig rättstillämpning, eftersom den bristande motiveringen ska anses kunna ge rätt till ersättning. HTTS har erinrat om att motiveringsskyldigheten är väsentlig och att den är kopplad till ett effektivt domstolsskydd, liksom följer av tribunalens dom i målet Safa Nicu Sepahan/rådet.[50] Tribunalen kunde inte nöja sig med att påstå att bristen på motivering generellt inte kunde aktualisera unionens ansvar utan borde ha kontrollerat huruvida åsidosättandet av motiveringsskyldigheten hade medfört en överträdelse av klagandens effektiva domstolsskydd som kunde ge en rätt till ersättning.

45. Rådet har i huvudsak gjort gällande att de båda grunderna ska underkännas. För det första gjorde tribunalen en riktig bedömning när den angav att räckvidden av dom av den 7 december 2011, HTTS/rådet[51] var begränsad till enbart förordning nr 961/2010. Tribunalen gjorde även en korrekt bedömning när den angav att det ankom på HTTS att, inom ramen för talan vid tribunalen, utveckla självständiga argument för att visa att ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten även påverkade genomförandeförordning nr 668/2010, vilket HTTS inte gjorde. Rådet har vidare gjort gällande att uteslutandet av ersättning i händelse av en bristande motivering endast är motiverad av den begränsade kompensationsfunktion som rätten till ersättning har för att bevara unionens institutioners handlingsförmåga. Tribunalen erinrade för övrigt bara om fast rättspraxis. HTTS har inte styrkt kopplingen mellan överträdelsen av motiveringsskyldigheten och den eventuella påverkan på dess effektiva domstolsskydd som följer av detta eller varför det skulle ha hindrat utövandet av rätten till försvar. Den del i domen i målet Safa Nicu Sepahan/rådet[52] på vilken det grundar sig avser för övrigt inte denna fråga utan rör snarare kontrollen av huruvida de restriktiva åtgärder som det målet gällde var välgrundade. Det är under alla omständigheter tillräckligt att klaganden kan få kännedom om skälen inom ramen för talan om ersättning.

46. Kommissionen delar i huvudsak rådets ståndpunkt.

b) Bedömning

47. Den tredje och den fjärde grunden avser den del av den överklagade domen som avser prövningen av huruvida en överträdelse av skyldigheten att motivera de omtvistade upptagningarna i förteckningen skulle anses utgöra en tillräckligt klar överträdelse, varvid HTTS som bevis i huvudsak gjorde gällande den dom genom vilken tribunalen ogiltigförklarade förordning nr 961/2010 i den del den avsåg klaganden, med hänvisning till en avsaknad av motivering. Resonemanget i denna prövning visar i övrigt att klagandens argument även avsåg ämnet effektivt domstolsskydd.[53]

48. När det gäller invändningen avseende presumtionen om att genomförandeförordning nr 668/2010 var rättsenlig, på grund av att HTTS inte hade väckt talan om ogiltigförklaring mot den, var det nämligen med fog som tribunalen fann att det inte kunde dras någon slutsats beträffande huruvida genomförandeförordning nr 668/2010 var rättsstridig genom den dom i vilken tribunalen endast ogiltigförklarade förordning nr 961/2010 och att det ankom på HTTS att styrka skälen till varför upptagandet av HTTS i förteckningen i genomförandeförordning nr 668/2010 kunde klassificeras som en tillräckligt klar överträdelse av rådets motiveringsskyldighet. Denna invändning ska således underkännas såsom ogrundad.

50 Dom av den 25 november 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986).

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

52 Dom av den 25 november 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986, punkterna 68 och 69).

53 Se punkterna 74–78 i den överklagade domen.

49. Vidare ska det påpekas att punkt 89 i den överklagade domen enligt vilken ”den ifrågavarande restriktiva åtgärdens *lagenlighet* i samband med förevarande skadeståndstalan även [måste] bedömas mot bakgrund av de senare skäl som rådet angav i sitt beslut 2012/35/Gusp[54]” [55] utgör ett nytt tecken på den felaktiga rättstillämpning som tribunalen gjort sig skyldig till beträffande premisserna för sin bedömning. Den terminologiska stringens som ska hjälpa förståelsen av begreppen och åtskillnaden mellan dessa talan leder mig att understryka att det i denna punkt är förordning nr 961/2010 som avses och att frågan om dess legalitet slutgiltigt avgjordes i en dom av tribunalen i vilken den slog fast dess ogiltighet avseende HTTS. Denna punkt 89 upprätthåller emellertid uppenbarligen förvirringen och antyder att den rättsstridighet som fastställts inom ramen för talan om ogiltigförklaring kan ifrågasättas inom ramen för skadeståndstalan. Jag hoppas att jag tillräckligt har visat att detta inte kan vara fallet. Det framgår under alla omständigheter även tydligt att tribunalen, vid tidpunkten för bedömning av huruvida åsidosättandet av rådets motiveringsskyldighet vid upptagandet av sökanden i förteckningen genom förordning nr 961/2010 utgjorde en tillräckligt klar överträdelse, återigen, liksom HTTS med fog har påpekat, beaktade de motiverande händelser som hade inträffat före år 2010[56] och därmed behäftade sitt resonemang med fel. Då denna invändning är grundad ska överklagandet bifallas på den tredje grunden.

50. Vad gäller frågan om det systematiska uteslutandet av unionens ansvar i händelse av en bristande motivering till en rättsakt, följer det av den överklagade domen att tribunalen själv ansåg att de argument som HTTS framfört i samband med åsidosättandet av motiveringsskyldigheten kunde finna en förlängning i åberopandet av rätten till ett effektivt domstolsskydd.[57] Även om det antas att den rättspraxis som anges i punkt 88 i den överklagade domen, enligt vilken ”en bristfällig motivering av en rättsakt i princip inte kan ge upphov till [utomobligatoriskt] skadeståndsansvar för unionen” ska tillämpas på samma sätt avseende restriktiva åtgärder,[58] förefaller tribunalen under alla omständigheter inte ha begränsat sig till detta konstaterande för att underkänna grunden utan har dragit analysen längre liksom framgår av användningen i punkt 89 av uttrycket ”[d]ärmed” för att, med enligt min uppfattning felaktig metod, kontrollera huruvida de skäl som angavs år 2012 hade kunnat upplysa inte bara klaganden utan också tribunalen beträffande skälen till upptagandet av HTTS i förteckningen och beträffande de skäl som låg till grund för de skador som detta bolag påstod sig ha lidit. Genom att göra detta, och även om detta blev till priset av en minsta möjliga bedömning, övervägde tribunalen möjligheten – vilken saknades – att åsidosättandet av motiveringsskyldigheten hade varit av sådan intensitet att den, på ett klart sätt, skulle ha skadat HTTS:s effektiva domstolsskydd. Den fjärde grunden ska följaktligen underkännas.

C. Sammanfattning av analysen

51. Med anledning av den felaktiga rättstillämpning som tribunalens resonemang är behäftat med och som har påverkat hela bedömningen av huruvida det föreligger en tillräckligt klar överträdelse, föreslår jag att domstolen ska bifalla överklagandet på den första, den andra och den tredje grunden för överklagandet. Vidare anser jag inte att målet är färdigt för avgörande av tre skäl.

54 Beslut av den 23 januari 2012 om ändring av beslut 2010/413/Gusp om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 19, 2012, s. 22).

55 Dom av den 13 december 2017, HTTS/rådet (T-692/15, EU:T:2017:890). Min kursivering.

56 Se punkt 90 i den överklagade domen.

57 Se punkt 78 i den överklagade domen.

58 Frågan kan nämligen uppkomma beträffande dess individuella karaktär och beträffande de betydande konsekvenser som de kan få på rättigheter och friheter för de personer och enheter mot vilka de är riktade [se, bland annat, dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 40)]. Frågan huruvida den rättspraxis som utvecklats beträffande skyldigheten att motivera regleringsakter är omedelbart överförbar på restriktiva åtgärder, vilken inte direkt har gjorts gällande inom ramen för detta överklagande, förefaller inte ha avgjorts av domstolen, eftersom den enda tillgängliga är dom av den 11 juli 2007, Sison/rådet (T-47/03, ej publicerad, EU:T:2007:207, punkt 238).

52. För det första har tribunalen, liksom jag har visat ovan, inte tillämpat rätt test vid tidpunkten för avgörandet av huruvida det förelåg en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten. Utan att det påverkar det resultat som en bedömning av förekomsten av en tillräckligt klar överträdelse grundad på ett korrekt test skulle leda till, kräver en tillämpning av detta test en bedömning av de faktiska omständigheterna avseende situationen såsom den var år 2010. Dessa faktiska omständigheter förefaller inte framgå av de handlingar som ingetts till domstolen.

53. Vidare skulle det, även om det antas att tillämpningen av detta test leder till slutsatsen att det första villkoret avseende aktualiserande av unionens utomobligatoriska ansvar är uppfyllt, fortfarande behöva fastställas huruvida de båda andra villkoren är det. Som jag har erinrat om ovan,[59] avslutade tribunalen sin bedömning med konstaterandet att det inte förelåg någon tillräckligt klar överträdelse och prövade inte de övriga villkoren. Vidare tillåter inte de handlingar som har ingetts till domstolen denna att själv avgöra dessa frågor.

54. Slutligen skulle det, om det denna gång antas att alla villkoren är uppfyllda för att unionens utomobligatoriska ansvar ska aktualiseras, återstå att fastställa beloppet avseende ersättningen för skadan/skadorna och/eller ta ställning till rådets argument avseende preskribering av skadeståndstalan, ett argument som inte anfördes i förfarandet vid tribunalen och som parterna således inte har kunnat diskutera under överklagandeförfarandet.

55. Mot denna bakgrund och utan att förekomma den lösning som tribunalen kommer att finna efter en ny bedömning, utan den felaktiga rättstillämpning som den första var behäftad med beträffande det första av de villkor som ska vara uppfyllda för att unionens utomobligatoriska ansvar ska kunna aktualiseras, föreslår jag att domstolen ska återförvisa målet till tribunalen med tillämpning av artikel 61 första stycket i domstolens stadga.

V. Rättegångskostnader

56. Då målet, enligt min bedömning, ska återförvisas till tribunalen, ska frågan om rättegångskostnader följaktligen anstå i enlighet med artikel 137 i de rättegångsregler som är tillämpliga på överklagandeförfarandet med tillämpning av artikel 184.1 i dessa regler.

VI. Förslag till avgörande

57. Mot denna bakgrund föreslår jag att domstolen ska besluta följande:

1) Europeiska unionens tribunals dom av den 13 december 2017, HTTS/rådet (T-692/15, EU:T:2017:890), upphävs.

2) Målet återförvisas till Europeiska unionens tribunal.

3) Frågan om rättegångskostnader anstår.

59 Se punkt 9 i detta förslag till avgörande.