Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL GIOVANNI PITRUZZELLA
prezentate la 5 martie 2019[1]

Cauza C-123/18 P

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH
împotriva

Consiliului Uniunii Europene

„Recurs – Acțiune în despăgubire – Măsuri restrictive luate împotriva Iranului – Repararea prejudiciului pretins suferit de recurentă în urma includerii numelui său în lista persoanelor și entităților cărora li se aplică înghețarea fondurilor și a resurselor economice – Noțiunea «încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii» – Obligația de motivare – Protecție jurisdicțională efectivă”

1. Recurenta, HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (denumită în continuare „HTTS”), solicită Curții anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 13 decembrie 2017, HTTS/Consiliul[2], prin care acesta a respins acțiunea sa în angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, HTTS susținând că a suferit un prejudiciu care a rezultat din acțiunea culpabilă a Consiliului Uniunii Europene în urma includerii denumirii sale, pe de o parte, în Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 668/2010 al Consiliului din 26 iulie 2010 de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului[3], în anexa V la Regulamentul (CE) nr. 423/2007 al Consiliului din 19 aprilie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului[4] și, pe de altă parte, în Regulamentul (UE) nr. 961/2010 al Consiliului din 25 octombrie 2010 privind măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Regulamentului nr. 423/2007[5] și în anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010 (denumite în continuare, împreună, „măsurile în litigiu”).

I. Istoricul cauzei

2. Din cuprinsul punctului 1 și următoarelor din hotărârea atacată reiese că HTTS este o societate de drept german constituită în luna martie 2009 și condusă de domnul Bateni, care desfășoară activități de agent maritim și de administrator tehnic de nave. Prezenta cauză se înscrie în cadrul unor măsuri restrictive instituite pentru a face presiuni asupra Republicii Islamice Iran să pună capăt activităților nucleare care prezintă risc de proliferare și dezvoltării vectorilor de transport de arme nucleare. Mai precis, ea face parte din cauzele referitoare la măsurile luate împotriva unei companii maritime,

1 Limba originală: franceza.
2 T-692/15, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2017:890.
3 JO 2010, L 195, p. 25.
4 JO 2007, L 103, p. 1.
5 JO 2010, L 281, p. 1.

Islamic Republic of Iran Shipping Lines (denumită în continuare „IRISL”), precum și a unor persoane fizice sau juridice pretins legate de această companie, printre care figurau în special, potrivit Consiliului, HTTS și alte două companii maritime, Hafize Darya Shipping Lines (denumită în continuare „HDSL”) și Safiran Pyam Darya Shipping Lines (denumită în continuare „SAPID”).

3. Înscrierea inițială a denumirii HTTS în liste a avut loc la 26 iulie 2010, în urma intrării în vigoare a Regulamentului de punere în aplicare nr. 668/2010, pentru motivul că aceasta „[a]cțion[a] în numele HDSL în Europa”. Această înscriere nu a făcut obiectul unei acțiuni în anulare. Înscrierea denumirii HTTS prin Regulamentul nr. 961/2010 pentru motivul că aceasta „[era] controlată de IRISL și/sau acțion[a] în numele său” a fost, în schimb, contestată de HTTS și anulată de Tribunal. Astfel, prin Hotărârea din 7 decembrie 2011, HTTS/Consiliul [6], Tribunalul a anulat Regulamentul nr. 961/2010 în măsura în care o privea pe reclamantă, cu efect de la 7 februarie 2012, în scopul de a permite eventual Consiliului să completeze între timp motivarea reînscrierii sale.

4. După pronunțarea acestei hotărâri, denumirea HTTS a făcut obiectul unor înscrieri ulterioare din partea Consiliului, contestate de fiecare dată de aceasta din urmă și ulterior deopotrivă anulate de fiecare dată de Tribunal în Hotărârea din 12 iunie 2013, HTTS/Consiliul [7], și în Hotărârea din 18 septembrie 2015, HTTS și Bateni/Consiliul [8].

5. Prin Hotărârea din 16 septembrie 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines și alții/Consiliul [9], Tribunalul a anulat de asemenea înscrierea denumirii IRISL și a altor companii maritime, inclusiv HDSL și SAPID, în listele care le privesc, pentru motivul că elementele evidențiate de Consiliu nu justificau înscrierea denumirii IRISL și, în consecință, nu puteau justifica nici adoptarea și menținerea unor măsuri restrictive cu privire la celelalte companii maritime care fuseseră înscrise în liste ca urmare a legăturilor lor cu IRISL.

6. Prin scrisoarea din 23 iulie 2015, recurenta a adresat Consiliului o cerere de despăgubire pentru prejudiciul pe care aprecia că l-a suferit ca urmare a înscrierii inițiale și a înscrierilor ulterioare ale denumirii sale în listele persoanelor care au legătură cu activitatea IRISL. În această cerere de despăgubire, reclamanta a invocat dreptul său la repararea prejudiciilor materiale și morale pe care considera că le-a suferit nu numai ca urmare a înscrierilor stabilite prin Regulamentul de punere în aplicare nr. 668/2010 și prin Regulamentul nr. 961/2010, dar și ca urmare a înscrierilor și a reînscrierilor ulterioare. Prin scrisoarea din 16 octombrie 2015, Consiliul a respins această cerere.

II. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

7. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 25 noiembrie 2015, HTTS a introdus o acțiune întemeiată pe articolul 268 TFUE și având ca obiect repararea prejudiciului pretins suferit ca urmare a înscrierii sale în anexa V la Regulamentul nr. 423/2007, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul de punere în aplicare nr. 668/2010 și în anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010.

8. Tribunalul s-a pronunțat pe fond, fără a lua o poziție cu privire la invocarea, în duplica Consiliului, a inadmisibilității acțiunii ca urmare a expirării termenului de prescripție prevăzut la articolul 46 din Statutul Curții [10].

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

7 T-128/12 și T-182/12, nepublicată, EU:T:2013:312.

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

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

10 A se vedea punctele 21-26 din hotărârea atacată. A se vedea de asemenea punctul 92 din hotărârea menționată.

9. În ceea ce privește fondul, Tribunalul a precedat analiza sa de observații introductive referitoare la criteriile jurisprudențiale de apreciere a nelegalității în cadrul unei cereri de despăgubire. Acesta a respins apoi, în mod succesiv, cele două motive formulate de HTTS pentru a demonstra existența unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii, și anume motivul întemeiat pe o încălcare a condițiilor materiale de înscriere în liste și motivul întemeiat pe o încălcare a obligației de motivare. Prin respingerea acestor două motive, Tribunalul a concluzionat în sensul lipsei unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii și, prin urmare, a respins acțiunea fără a examina dacă erau îndeplinite celelalte condiții de angajare a răspunderii Uniunii.

III. Procedura în fața Curții și concluziile părților

10. La 13 februarie 2018, HTTS a formulat recurs împotriva hotărârii atacate. În concluziile sale, HTTS solicită Curții anularea hotărârii atacate, obligarea Consiliului la plata unei despăgubiri în cuantum de 2 516 221,50 euro pentru repararea prejudiciului material și moral suferit și la plata de dobânzi moratorii la rata dobânzii aplicată de Banca Centrală Europeană pentru principalele sale operațiuni de refinanțare, majorată cu două puncte, începând de la 17 octombrie 2015 și până la plata integrală a despăgubirii, și obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

11. În memoriul în răspuns, Consiliul solicită Curții respingerea recursului, cu titlu subsidiar, trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului, cu titlu mai subsidiar, respingerea acțiunii și obligarea HTTS la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii în totalitate.

12. Comisia Europeană, intervenientă în susținerea Consiliului în cadrul procedurii în fața Tribunalului, solicită respingerea recursului în întregime, în subsidiar, respingerea acțiunii și obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată.

13. Pledoariile HTTS, Consiliului și Comisiei au fost ascultate în ședința care a avut loc în fața Curții la 26 noiembrie 2018.

IV. Analiza juridică

14. În susținerea recursului, recurenta invocă patru motive. În conformitate cu cererea Curții, prezentele concluzii vor viza primul motiv.

A. Cu privire la primul motiv

1. Rezumatul argumentației părților

15. HTTS susține în esență că Tribunalul, la punctul 49 și următoarele din hotărârea atacată, a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a ținut seama, în momentul aprecierii existenței unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii, de informații și de elemente de care Consiliul nu dispunea la data adoptării comportamentului în litigiu și invocate de Consiliu *a posteriori*, după mai mulți ani de la comportamentul respectiv. HTTS susține că, pentru a aprecia existența încălcării menționate, Tribunalul nu ar putea să se plaseze la o dată ulterioară celei a adoptării măsurilor în litigiu. În opinia sa, modificările ulterioare sau noile informații sau elementele de de probă care nu au condus efectiv la adoptarea măsurilor în litigiu nu ar putea justifica *a posteriori* comportamentul Consiliului. HTTS mai susține că Tribunalul nu ar fi putut deduce din norma care stabilește termenul în care trebuie introdusă acțiunea în despăgubire că comportamentul instituției trebuia să fie analizat în lumina evenimentelor care au survenit eventual în perioada care a trecut între comportamentul respectiv și introducerea acțiunii. Aceasta adaugă că specificitatea politicii externe și de securitate comune (PESC) nu poate conduce la o excludere a oricărei răspunderi a Consiliului în cazul unei încălcări grave și

vădite a dreptului Uniunii, fiind necesar ca statul de drept să prevaleze și în momentul adoptării unor măsuri restrictive. Pentru a concluziona în sensul inexistenței unei încălcări în mod vădit grave a dreptului Uniunii, Tribunalul nu s-ar putea întemeia nici pe faptul că anularea Regulamentului nr. 961/2010 pronunțată de Tribunal nu a fost însoțită de efecte imediate, cu atât mai mult cu cât măsurile adoptate de Consiliu în urma acestei anulări au fost la rândul lor considerate nelegale. Din Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul [11] ar rezulta că încălcarea de către Consiliu a obligației sale de a furniza informațiile referitoare la decizia de înscriere sau elementele de probă pe care se întemeiază motivele măsurilor restrictive ar constitui în sine o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept pe care nu ar putea să o îndrepte câțiva ani mai târziu. HTTS susține că Tribunalul ar fi trebuit să țină seama și de afirmațiile Consiliului în cadrul cauzelor T-128/12 și T-182/12 [12], din care ar reieși că acesta nu dispunea, la începutul anului 2012, de informațiile necesare pentru înscriere. Prin urmare, Tribunalul nu putea lua în considerare motivele și elementele de probă invocate de Consiliu în apărarea sa în cadrul acțiunii în despăgubire introduse în fața sa.

16. În esență, Consiliul susține, la rândul său, că Tribunalul a putut considera în mod întemeiat că Consiliul putea invoca elemente ulterioare comportamentului reproșat și anterioare introducerii acțiunii. Nu ar fi vorba să se permită Consiliului să se exonereze *a posteriori* de eventuala sa răspundere, ci să i se permită să conteste calificarea nelegalității săvârșite drept încălcare suficient de gravă care poate da dreptul la o despăgubire. Nu ar rezulta din analiza Tribunalului o imposibilitate de a verifica răspunderea instituțiilor Uniunii atunci când acestea acționează în domeniul PESC. Nu orice nelegalitate constatată de Tribunal în cadrul unei acțiuni în anulare ar fi suficientă pentru a constitui o încălcare vădit gravă a dreptului Uniunii în cadrul unei acțiuni în despăgubire, iar Tribunalul putea lua în considerare, în momentul stabilirii existenței unei asemenea încălcări, împrejurările speciale legate de faptul că aceste măsuri au fost luate pentru punerea în aplicare a deciziilor PESC. În același mod, Tribunalul nu ar fi săvârșit o eroare de drept prin faptul că a statuat că, deși a constatat nelegalitatea măsurilor restrictive care afectează recurenta în contextul cauzei T-562/10 [13] pentru încălcarea obligației de motivare, nu era exclus ca măsurile respective să poată fi justificate în speță și prin faptul că a decis să amâne efectele în timp ale anulării pentru a permite Consiliului, dacă este cazul, să adopte noi măsuri restrictive licite împotriva HTTS. În ceea ce privește neluarea în considerare în hotărârea atacată a jurisprudenței Safa Nicu Sepahan/Consiliul, cele două spețe nu ar fi comparabile, jurisprudența menționată referindu-se la lipsa unor elemente materiale, în timp ce în prezenta cauză în discuție ar fi exercitarea și întinderea puterii de apreciere a Consiliului. În orice caz, din Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul [14] ar reieși că norma de drept care trebuie să fi fost în mod vădit încălcată ar oferi protecție numai în cazul în care condițiile materiale ale aplicării sale nu ar fi îndeplinite. Întrucât existau indicii suficiente pentru a se stabili că aceste condiții materiale erau îndeplinite, principiul protecției drepturilor individuale nu s-ar aplica. Prin urmare, respectarea criteriilor materiale ar putea fi foarte bine dovedită numai după adoptarea actului juridic în cauză. Consiliul amintește de asemenea că modalitățile de punere în aplicare a răspunderii extracontractuale a Uniunii rezultă dintr-o punere în balanță a protecției interesului persoanei vătămate și a necesității de a permite buna funcționare a instituțiilor. Or, nu ar fi justificat să se ofere o reparație unei persoane ale cărei fapte evidențiate ulterior adoptării actelor – considerate, desigur, nelegale – au confirmat la ea comportamentul reproșat anterior adoptării respective. Situația de fapt ar dovedi legăturile dintre HTTS și HDSL, SAPID și IRISL. În aceste condiții, nu se poate constata existența unei încălcări grave a dreptului Uniunii de către Consiliu numai pentru motivul că acesta din urmă nu dispunea încă de elemente de probă suficiente. Prin urmare, Consiliul solicită respingerea primului motiv.

17. Comisia împărtășește în esență argumentația Consiliului.

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

12 Hotărârea din 12 iunie 2013, HTTS/Consiliul (T-128/12 și T-182/12, nepublicată, EU:T:2013:312).

13 Hotărârea din 7 decembrie 2011, HTTS/Consiliul (T-562/10, EU:T:2011:716).

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

2. Analiză

18. Posibilitatea oferită justițiabililor de a urmări în fața instanțelor Uniunii angajarea răspunderii sale extracontractuale ține de ideea de uniune de drept și constituie etapa ultimă a protecției justițiabililor împotriva acțiunilor culpabile ale instituțiilor Uniunii atunci când s-au aflat la originea unui prejudiciu [15]. O uniune de drept completă impune ca, atunci când Consiliul acționează în sfera PESC, apoi adoptă măsuri restrictive, acesta să nu fie protejat în privința posibilității de angajare a răspunderii sale.

19. În Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul [16], Curtea a amintit condițiile de angajare a răspunderii extracontractuale a Uniunii. Prima dintre condiții – și singura discutată în cadrul prezentului recurs – este existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept al cărei obiect este conferirea de drepturi particularilor [17]. O asemenea încălcare „este dovedită atunci când implică o nerespectare *vădită și gravă* de către instituția vizată a limitelor impuse puterii sale de apreciere, elementele care trebuie luate în considerare în această privință fiind în special gradul de claritate și de precizie a normei încălcate, precum și întinderea marjei de apreciere pe care norma încălcată o lasă autorității Uniunii” [18]. O încălcare a dreptului Uniunii apare „în orice caz vădit gravă atunci când a continuat în pofida pronunțării unei hotărâri care constată neîndeplinirea obligațiilor imputată, a unei hotărâri preliminare sau a unei jurisprudențe consacrate a Curții în materia respectivă din care rezultă caracterul ilicit al comportamentului în cauză” [19].

20. Din această cerință a unei încălcări suficient de grave reiese că nu orice comportament nelegal al unei instituții a Uniunii oferă în mod necesar dreptul la despăgubiri. Astfel, după cum subliniază Consiliul, decurge din jurisprudența clasică a Curții, astfel cum este formulată, o punere în balanță a intereselor particularilor care trebuie protejate împotriva acțiunilor nelegale grave ale instituțiilor și a marjei de manevră necesare care trebuie recunoscută acestora din urmă pentru a nu își bloca acțiunea.

21. Această din urmă cerință este deosebit de reală în domeniul PESC în general și al măsurilor restrictive în special, în care acțiunea instituțiilor se caracterizează în general prin necesitatea de a reacționa rapid, pe baza unor informații fragmentate și care adesea nu se află la dispoziția directă a Consiliului. Dificultățile cu care se confruntă Consiliul în ceea ce privește disponibilitatea informațiilor și a elementelor de probă fac ca procesul de „risk assessment” pe care trebuie să îl efectueze să fie în mod necesar complex și dificil. Prin urmare, eventuala angajare a răspunderii Uniunii ca urmare a comportamentului Consiliului în cadrul adoptării unor măsuri restrictive nu ar trebui să compromită participarea Uniunii la menținerea ordinii mondiale.

22. Considerăm totuși că un asemenea risc de compromitere este înlăturat. Pe de o parte, cele trei condiții [20] care trebuie să fie îndeplinite în mod cumulativ pentru ca un drept la despăgubiri să fie recunoscut sunt deosebit de exigente. Pe de altă parte, Curtea a recunoscut deja posibilitatea de a ține seama de complexitatea situațiilor pe care trebuie să le soluționeze pentru a aprecia dacă încălcarea dreptului Uniunii pretinsă era suficient de gravă [21].

15 Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 35).

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

17 Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 29).

18 Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 30 și jurisprudența citată). Sublinierea noastră.

19 Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 31 și jurisprudența citată). Sublinierea noastră.

20 Le reamintim aici: existența unei încălcări suficient de grave a unei norme a dreptului Uniunii care conferă drepturi particularilor, existența unui prejudiciu și a unei legături de cauzalitate directe între încălcarea respectivă și prejudiciu; a se vedea punctul 29 din hotărârea atacată. A se vedea de asemenea Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctele 41 și 42).

21 A se vedea printre altele Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 40), Hotărârea din 19 aprilie 2007, Holcim (Deutschland)/Comisia (C-282/05 P, EU:C:2007:226, punctul 47), precum și Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, punctul 160).

23. Pe de altă parte, reiese cu claritate din Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul [22] că Curtea a aplicat într-adevăr condițiile tradiționale referitoare la angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii cu privire la măsuri restrictive adoptate în contextul luptei împotriva proliferării nucleare în Iran și nu și-a consolidat cerințele în raport cu domeniul de acțiune al instituției în cauză.

24. Prin urmare, trebuie să se constate de la bun început că reiese din hotărârea atacată că, în momentul în care a apreciat dacă se afla în prezența unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii, Tribunalul a examinat dacă încălcarea obligațiilor reproșată Consiliului a fost săvârșită nu doar în mod vădit și grav, astfel cum prevede o jurisprudență consacrată, ci în mod „flagrant și inexcuzabil", referindu-se la o jurisprudență a Tribunalului pe care Curtea, potrivit informațiilor noastre, nu a confirmat-o niciodată [23]. Or, aplicarea unui test consolidat în prezența unor măsuri restrictive nu își află temeiul în jurisprudența recentă a Curții, astfel cum am indicat mai sus. Pe de altă parte, deși, astfel cum amintește Tribunalul, „obiectivul mai larg al menținerii păcii și securității internaționale […] este de natură să justifice consecințe negative, chiar considerabile, care decurg pentru anumiți operatori economici din deciziile de punere în aplicare a actelor adoptate de Uniune în vederea realizării acestui obiectiv fundamental" [24], aceste consecințe sunt justificate numai atunci când reprezintă rezultatul unei acțiuni licite a Uniunii [25]. În consecință, avem îndoieli că se pot deduce anumite consecințe din această constatare atunci când trebuie să se decidă dacă, da sau nu, ne aflăm în prezența unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii.

25. În timp ce jurisprudența clasică impune să se aprecieze dacă comportamentul reproșat constituie o „încălcare vădită și gravă", Tribunalul a verificat, așadar, o încălcare a obligațiilor flagrantă și inexcuzabilă. Or, luarea în considerare a informațiilor de care Consiliul nu dispunea la momentul adoptării măsurilor în litigiu este o manifestare a consecințelor acestei schimbări de paradigmă ascunse în această modificare în aparență doar de ordin semantic, întrucât ea pare să țină într-adevăr de controlul *scuzabilității* comportamentului instituției în cauză. Manifestarea erorii de drept care denaturează, așa cum vom demonstra pe parcursul acestor concluzii, și deci afectează analiza Tribunalului constă astfel în accepțiunea reținută de Tribunal a noțiunii „încălcare suficient de gravă".

26. Pe de altă parte, nici temeiul juridic al posibilității Consiliului de a invoca elemente de probă ulterioare actului în litigiu – și de a scuza astfel, *a posteriori*, comportamentul reproșat – nu poate decurge, astfel cum susține Tribunalul la punctul 49 din hotărârea atacată, din faptul că, „spre deosebire de acțiunea în anulare, acțiunea în răspundere extracontractuală poate fi introdusă în termenul de cinci ani de la producerea faptului care stă la baza prejudiciului". Afirmând că „instituția a cărei răspundere extracontractuală este pusă în discuție are, în principiu, dreptul de a se prevala în apărarea sa de toate elementele relevante apărute înainte de introducerea, în termenul indicat mai sus, a acțiunii în despăgubire împotriva sa, la fel cum reclamantul poate stabili întinderea și importanța prejudiciului său utilizând elemente probatorii ulterioare producerii acestuia" [26], Tribunalul a săvârșit o eroare de drept și a confundat în mod vădit cele două temporalități diferite în care se plasează cele două condiții la fel de distincte de angajare a răspunderii extracontractuale a Uniunii. Astfel, pentru a stabili dacă există o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii, instanța trebuie să aprecieze comportamentul adoptat de instituție la momentul adoptării actului în litigiu – în speță, decizii individuale prin care au fost luate măsuri restrictive împotriva HTTS în anul 2010. Curtea nu a declarat altceva în Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul [27] atunci când a constatat că „obligația care incumbă Consiliului de a furniza, în caz de contestare, informațiile sau elementele de probă care susțin motivele adoptării de măsuri restrictive […] decurgea deja, *la data adoptării dispozițiilor în*

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

23 A se vedea punctul 31 din hotărârea atacată. A se vedea de asemenea punctul 46 din această hotărâre.

24 Punctul 45 din hotărârea atacată.

25 A se vedea Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 39).

26 Punctul 49 din hotărârea atacată.

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

litigiu, dintr-o jurisprudență consacrată”[28]. Încălcarea suficient de gravă trebuie înțeleasă ca o noțiune fixă într-un moment specific, care este cel al comportamentului reproșat. De altfel, tot în contextul cauzei C-45/15 P, Consiliul părea să înpărtășească o asemenea concepție statică a încălcării suficient de grave, dat fiind că susținea în acest caz că „jurisprudența potrivit căreia îi rev[enea] obligația de a furniza, în caz de contestare, informații sau elemente de probă care susțin motivele adoptării măsurilor restrictive […] nu era în mod clar consacrată *la momentul adoptării* primei dintre dispozițiile în litigiu”[29]. Viceversa, prejudiciul, în mod necesar ulterior[30] faptului său generator, poate evolua – în principiu în sensul unei agravări – în timp și constituie componenta dinamică a tripticului răspunderii extracontractuale a Uniunii. Prin urmare, în mod logic, partea care a apreciat că a suferit un prejudiciu ca urmare a acțiunii unei instituții trebuie să poată invoca elemente apărute ulterior faptului generator – încălcarea suficient de gravă – pentru a atesta existența prejudiciului respectiv.

27. Astfel cum am indicat deja, suntem cu totul dispuși să admitem că acțiunea Consiliului este supusă, în materie de măsuri restrictive, unor constrângeri deosebite și că acestea din urmă ar trebui să fie luate în considerare în mod corespunzător în momentul în care se apreciază dacă este necesar să se angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii. Nu reiese totuși din dosar că Consiliul s-a confruntat, în cazul precis al înscrierii HTTS prin măsurile în litigiu, cu asemenea constrângeri și revine, în orice caz, Consiliului obligația de a explica complexitatea situației cu care a trebuit să se confrunte *la momentul adoptării* măsurilor restrictive pentru ca instanța Uniunii să poată ține seama eventual de acestea pentru a stabili dacă comportamentul reproșat constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii[31].

28. Prin urmare, concluzia generală la care ajunge Tribunalul, la sfârșitul punctului 51 din hotărârea atacată, potrivit căreia „conferirea unui caracter inoperant elementelor prezentate de instituția în cauză în cadrul unei acțiuni în despăgubire, atunci când aceasta […] a procedat […] la adoptarea măsurii de înghețare a fondurilor despre care este vorba, ar echivala cu limitarea gravă a exercitării eficiente a competențelor pe care le atribuie tratatele, în domeniul PESC, instituțiilor Uniunii, prevăzând, în susținerea punerii în aplicare a politicii respective, adoptarea de către acestea a măsurilor restrictive necesare”, ne pare cel puțin alarmistă și nu poate, în orice caz, scuti Consiliul de invocarea circumstanțiată a unui asemenea risc.

29. Din considerațiile care precedă rezultă că, prin faptul că a reținut că ar constitui o încălcare suficient de gravă doar încălcările flagrante și inexcuzabile ale obligațiilor și prin faptul că a examinat comportamentul reproșat în lumina informațiilor și a elementelor de probă invocate ulterior măsurilor în litigiu, Tribunalul a denaturat controlul pe care ar fi trebuit să îl exercite și a afectat raționamentul său printr-o eroare de drept. Prin urmare, este necesar, în aceste condiții, să se admită primul motiv.

30. Am dori să mai adăugăm câteva considerații.

31. Ne întrebăm în ce măsură, acceptând că Consiliul se poate prevala de aceste informații și elemente de probă ulterior manifestării comportamentului reproșat, Tribunalul ar fi trebuit de asemenea, fără să îi fie reproșat un standard dublu, să ia în considerare, astfel cum susține HTTS, evenimentele care au afectat HTTS după anul 2010. Or, în această privință, observăm că Regulamentul nr. 961/2010 a fost anulat, în măsura în care o privea, de către Tribunal prin Hotărârea din 7 decembrie 2011, HTTS/Consiliul, pentru încălcarea obligației de motivare[32]. Întrucât Tribunalul nu a exclus totuși că înscrierea putea fi justificată pe fond, acesta a hotărât să mențină efectele regulamentului nelegal timp

28 Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 40). Sublinierea noastră.

29 Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 34). Sublinierea noastră.

30 Prejudiciul poate fi de asemenea concomitent cu faptul generator sau imediat ulterior, dar, prin definiție, niciodată anterior.

31 A se vedea prin analogie Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 41).

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

de două luni[33]. La 23 martie 2012, Regulamentul (UE) nr. 267/2012[34] a abrogat Regulamentul nr. 961/2010, pe baza căruia HTTS fusese reînscrisă prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 54/2012[35], dar a menținut înscrierea HTTS pentru aceleași motive ca Regulamentul de punere în aplicare nr. 54/2012. Tribunalul a anulat cu efect de la 22 august 2013 această menținere în Hotărârea din 12 iunie 2013, HTTS/Consiliul[36], sancționând lipsa unor elemente concrete la dispoziția Consiliului și eroarea vădită de apreciere a acestei instituții. La 15 noiembrie 2013, Consiliul a procedat la reînscrierea HTTS prin adoptarea Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 1154/2013[37]. Tribunalul a anulat regulamentul de punere în aplicare în ceea ce o privea pe reclamantă pentru netemeinicia înscrierii. În momentul pronunțării cu privire la cererea Consiliului de menținere a efectelor în timp ale actului anulat, Tribunalul a respins această cerere în special ca urmare a faptului că „modul în care Consiliul a examinat dosarele reclamanților la nivel administrativ se caracterizează printr-o lipsă de diligență”[38]. Tribunalul a subliniat faptul că în acel caz era vorba despre a treia hotărâre în anulare consecutivă privind HTTS[39]. Această din urmă hotărâre datează din 18 septembrie 2015, iar acțiunea în despăgubire introdusă de HTTS în fața Tribunalului datează, în ceea ce o privește, de la 25 noiembrie 2015, astfel încât cele trei hotărâri în anulare pronunțate de Tribunal și constatarea ultimă a lipsei de diligență a Consiliului ar fi putut constitui la fel de bine elemente care confirmă existența unei neîndepliniri vădite și grave a obligațiilor de către Consiliu încă de la prima înscriere prin măsurile în litigiu, în cazul în care logica pe care Tribunalul a urmat-o în hotărârea atacată ar trebui aplicată și în beneficiul recurentei.

32. În aceste condiții, recunoaștem că avem câteva dificultăți de a concilia raționamentul urmat de Tribunal la punctul 46 și următoarele din hotărârea atacată – prin care Tribunalul recunoaște Consiliului posibilitatea de a se prevala de informațiile și de elementele de probă pe care nu le deținea la data comportamentului reproșat pentru a combate critica privind o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii – cu punctul 73 din aceeași hotărâre – prin care Tribunalul a statuat că comportamentul Consiliului ulterior datei de 23 ianuarie 2012 era lipsit de relevanță în momentul în care se apreciază dacă Consiliul încălcase în mod suficient de grav protecția jurisdicțională efectivă a recurentei pentru motivul că litigiul nu avea ca obiect cererea de reparare a prejudiciului pretins suferit de HTTS ca urmare a reînscrierii sale în liste în urma pronunțării Hotărârii din 7 decembrie 2011, HTTS/Consiliul[40], și a Hotărârii din 12 iunie 2013, HTTS/Consiliul[41], ci doar repararea prejudiciilor pe care le-ar fi suferit între 26 iulie 2010 și 23 ianuarie 2012.

33. În sfârșit, suntem de acord cu afirmația Tribunalului potrivit căreia acțiunea în anulare și acțiunea în despăgubire constituie două căi de atac autonome, iar anularea eventuală a unui act nu constituie dovada suficientă a unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii[42]. În cazul precis supus astăzi examinării Curții, ne întrebăm totuși dacă autonomia se poate întinde până la a reveni *a posteriori* asupra constatării care a condus la anulare. Cu alte cuvinte, în timp ce, în cadrul cauzei T-562/10, Tribunalul a anulat una dintre cele două măsuri în litigiu pentru încălcarea obligației de motivare, Consiliul pare autorizat, în cadrul acțiunii în despăgubire, să îndrepte *a posteriori* nelegalitatea inițială într-un mod care neutralizează, în final, efectele anulării în scopul despăgubirii. Nu mai este vorba

33 A se vedea Hotărârea din 7 decembrie 2011, HTTS/Consiliul (T-562/10, EU:T:2011:716, punctele 41-43).

34 Regulamentul Consiliului din 23 martie 2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Regulamentului nr. 961/2010 (JO 2012, L 88, p. 1).

35 Regulamentul de punere în aplicare al Consiliului din 23 ianuarie 2012 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 961/2010 (JO 2012, L 19, p. 1).

36 T-128/12 și T-182/12, nepublicată, EU:T:2013:312.

37 Regulamentul de punere în aplicare al Consiliului din 15 noiembrie 2013 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 267/2012 (JO 2013, L 306, p. 3). A se vedea Hotărârea din 18 septembrie 2015, HTTS și Bateni/Consiliul (T-45/14, nepublicată, EU:T:2015:650, punctul 20 și urm.).

38 Hotărârea din 18 septembrie 2015, HTTS și Bateni/Consiliul (T-45/14, nepublicată, EU:T:2015:650, punctul 66).

39 Hotărârea din 18 septembrie 2015, HTTS și Bateni/Consiliul (T-45/14, nepublicată, EU:T:2015:650, punctul 66). La această dată, înscrierile IRISL, HDSL și SAPID fuseseră de asemenea anulate: a se vedea Hotărârea din 18 septembrie 2015, HTTS și Bateni/Consiliul (T-45/14, nepublicată, EU:T:2015:650, punctul 18).

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

41 T-128/12 și T-182/12, nepublicată, EU:T:2013:312.

42 A se vedea punctul 48 din hotărârea atacată.

doar despre a verifica dacă nelegalitatea sancționată în cadrul acțiunii în anulare constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii, ci despre a reveni asupra constatării înseși a acestei nelegalități, care ar putea, așadar, „să dispară" în cadrul acțiunii în despăgubire. Or, încă o dată, în lipsa unor dificultăți serioase invocate de Consiliu și a riscului punerii în discuție a eficacității PESC [43], ne întrebăm dacă, în materie de măsuri restrictive, trimiterea unui semnal către Consiliu în sensul că, indiferent de condițiile acțiunii sale nelegale, va fi întotdeauna în măsură să își justifice *ex post* actele nu ar conduce la o înclinare prea mare a balanței de partea instituției în detrimentul drepturilor justițiabililor [44] și nu ar fi de natură să încurajeze o politică de înscrieri preventive fără o motivație reală sau serioasă, întrucât doar un comportament nu numai *grav*, ci *foarte grav* ar putea conduce în același timp la anularea și la angajarea răspunderii Uniunii.

34. Vom analiza în continuare celelalte motive de recurs.

B. Cu privire la celelalte motive de recurs

35. Astfel cum am precizat [45], analiza cu privire la aceste motive va fi mai rapidă, cu atât mai mult cu cât examinarea lor se înscrie în prelungirea analizei primului motiv și a erorii de drept care a fost identificată în acesta.

1. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o eroare de drept în măsura în care Tribunalul ar fi considerat că aprecierea de către Consiliu a faptului că HTTS trebuia considerată o societate deținută sau controlată de IRISL nu constituia, în orice caz, o eroare gravă și inexcuzabilă sau o eroare vădită de apreciere

a) Rezumatul argumentației părților

36. În esență, criticile recurentei sunt îndreptate în principal împotriva punctelor 56-63 din hotărârea atacată. Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept prin faptul că a statuat, la punctul 56, că aprecierea calității de societate „deținută sau controlată de o altă entitate", în temeiul căreia aceasta făcuse obiectul măsurilor în litigiu, trebuia efectuată în afara oricărei considerații referitoare la legăturile de proprietate. HTTS reproșează ulterior Tribunalului că a considerat că informațiile furnizate *a posteriori* de Consiliu se dovediseră a fi indicii suficiente pentru a considera posibil faptul că recurenta era „controlată de IRISL și/sau acțion[a] în numele său". HTTS mai reproșează Tribunalului că nu a ținut seama de dezvoltările ulterioare în jurisprudența sa, în special de cele referitoare la înscrierile IRISL, deși s-a întemeiat în același timp pe informațiile furnizate de Consiliu ulterior adoptării măsurilor în litigiu pentru a concluziona în sensul lipsei unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii. Pe de altă parte, măsurile în litigiu nu ar permite înscrierea unei entități care nu ar fi făcut decât să acționeze în numele IRISL.

37. În ceea ce privește Consiliul, acesta solicită respingerea celui de al doilea motiv. HTTS ar fi efectuat o interpretare eronată a punctului 56 din hotărârea atacată, dat fiind că Tribunalul nu a statuat că legăturile de proprietate nu aveau niciun rol în momentul aprecierii dacă criteriile materiale ale înscrierii erau îndeplinite. În ceea ce privește luarea în considerare de către Tribunal a informațiilor prezentate ulterior măsurilor în litigiu și care l-au determinat să concluzioneze că HTTS putea, după

43 Nici Tribunalul însuși nu mai părea să creadă în existența, în cazul HTTS, a unor astfel de dificultăți sau a unor astfel de riscuri: a se vedea Hotărârea din 18 septembrie 2015, HTTS și Bateni/Consiliul (T-45/14, nepublicată, EU:T:2015:650, punctul 63 și urm.).

44 Din motive de exhaustivitate, amintim că, în momentul controlării legalității unei decizii a Comisiei de natură cvasipenală adoptate într-un domeniu în care instanța Uniunii exercită un control deplin, instanța respectivă poate, în numele respectării dreptului la apărare, să admită elemente care nu erau cunoscute de Comisie în momentul adoptării deciziei sale. Această posibilitate pare totuși foarte bine delimitată și se aplică doar în beneficiul persoanelor care urmăresc să se apere împotriva acțiunii instituției, iar nu invers. Pentru o ilustrare, a se vedea Hotărârea din 21 ianuarie 2016, Galp Energía España și alții/Comisia (C-603/13 P, EU:C:2016:38, punctul 72 și jurisprudența citată).

45 A se vedea punctul 14 din prezentele concluzii.

toate probabilitățile, să fie considerată ca fiind controlată de IRISL și/sau acționând în numele său, Consiliul face trimitere la poziția pe care a dezvoltat-o în cadrul primului motiv. Pe de altă parte, ar decurge în mod clar din măsurile în litigiu că criteriul de înscriere era alternativ și privea atât cazul unei entități controlate de IRISL, cât și cazul unei entități care acționează în numele IRSL. Consiliul aprobă analiza Tribunalului referitoare la diferitele informații și susține că acesta a putut concluziona fără a săvârși o eroare de drept în sensul lipsei unei încălcări suficient de grave ca urmare a faptului că era probabil, în lumina elementelor respective, ca HTTS să îndeplinească condițiile impuse de măsurile în litigiu pentru a face obiectul unei înscrieri.

38. Comisia este de acord în esență cu poziția Tribunalului și consideră inadmisibil argumentul întemeiat pe o apreciere incorectă a elementelor de fapt examinate de Tribunal pentru a concluziona că se putea considera că recurenta îndeplinea criteriul de înscriere al măsurilor în litigiu în măsura în care HTTS nu ar pretinde nicio denaturare a faptelor, iar controlul Curții în cadrul unui recurs s-ar limita prin tradiție la chestiuni de drept.

b) Analiză

39. De la bun început, critica formulată în privința punctului 56 din hotărârea atacată trebuie respinsă, dat fiind că recurenta a efectuat, astfel cum susține Consiliul, o interpretare eronată a punctului amintit. Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că o societate putea fi calificată drept „societate deținută sau controlată de o altă entitate” din moment ce aceasta din urmă se află într-o situație în care este în măsură să influențeze alegerile comerciale ale societății în cauză chiar și în lipsa oricărei legături juridice de proprietate. Aceasta nu înseamnă că nu se acordă nicio importanță unei eventuale legături de proprietate, ci doar că lipsa oricărei legături de proprietate nu este suficientă pentru a considera că criteriul nu este îndeplinit, cu atât mai mult cu cât criteriul respectiv era formulat cu claritate în mod alternativ și privea fie o situație de deținere, fie o situație de control. Decurge de asemenea din aceste considerații că critica potrivit căreia măsurile în litigiu nu ar permite înscrierea unei societăți care nu ar face decât să acționeze în numele IRISL trebuie respinsă ca nefondată, având în vedere chiar formularea criteriului de înscriere în măsurile în litigiu. Interpretarea de către Tribunal a conținutului criteriilor nu este afectată de o eroare de drept.

40. În rest, din cuprinsul punctului 58 și următoarelor din hotărârea atacată reiese că Tribunalul a aplicat, în cazul concret care îi era prezentat și în condițiile pe care le-a explicat la punctele 42-53 din hotărârea menționată, testul prin care se urmărea să se stabilească dacă exista o încălcare vădit gravă a dreptului Uniunii. În momentul în care a verificat dacă încălcarea condițiilor materiale de înscriere reproșată putea constitui o asemenea încălcare, Tribunalul a ajuns la concluzia potrivit căreia „informațiile și elementele de probă invocate în speță de Consiliu constituie indicii pertinente, suficient de precise și de concordante care permit să se considere în cadrul prezentei acțiuni în despăgubire că circumstanța că HTTS era «controlată de IRISL și/sau acțion[a] în numele său» apare cel puțin verosimilă” [46]. Astfel, deși Consiliul a recunoscut că nu dispunea de informații sau de elemente de probă în momentul înscrierii în anul 2010 și până în prezent nu a furnizat de altfel motivele specifice și concrete pentru care HTTS fusese înscrisă [47], faptul că a dispus ulterior de acestea a făcut ca înscrierile din anul 2010 să fie *probabil* justificate în percepția Tribunalului, care, prin urmare, a înlăturat existența unei încălcări suficient de grave [48].

46 A se vedea punctul 58 de hotărârea atacată.

47 Constatăm astfel că motivele indicate în măsurile în litigiu ca o justificare a înscrierii constituie doar o reiterare a criteriului de înscriere ca atare.

48 Arătăm că, în cadrul controlului de legalitate a motivelor unei măsuri restrictive, conform unei jurisprudențe constante, controlul jurisdicțional nu se poate limita la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci trebuie să privească aspectul dacă acele motive – sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru susținerea actelor menționate – sunt întemeiate; a se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2018, Azarov/Consiliul (C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punctul 22 și jurisprudența citată).

41. Acest raționament este afectat de aceeași eroare de drept ca cea identificată în cadrul primului motiv, întrucât acesta constituie o continuare normală a motivului respectiv, Tribunalul punând în practică ceea ce urmărea să justifice în prealabil dintr-un punct de vedere mai teoretic. Nu considerăm, așadar, că, astfel cum susțin Consiliul și Comisia, este vorba în cauză doar despre o încercare a HTTS de a critica aprecierea faptelor, care, în afara ipotezei unei denaturări, pe care de altfel nu a invocat-o, ar fi exclusă de la controlul exercitat de Curte în cadrul procedurii de recurs. Pentru aceleași motive ca cele prezentate în cadrul considerațiilor consacrate primului motiv, este necesar să se concluzioneze că Tribunalul nu s-a plasat în cel mai bun moment, care este acela al comportamentului reproșat. Cu alte cuvinte, pentru a recurge la o metaforă medicală, dacă am identificat în mod corect simptomul în eroarea de drept conținută la punctul 42 și următoarele din hotărârea atacată, este evident că boala a fost declarată la punctul 58 și următoarele, astfel încât orice analiză efectuată cu privire la identificarea în speță a unei încălcări suficient de grave a condițiilor materiale de înscriere ca urmare a caracterului insuficient al elementelor de probă este în final cangrenată.

42. Împărtășim de asemenea perplexitatea recurentei în legătură cu constatarea Tribunalului de la punctul 63 din hotărârea atacată, potrivit căreia, „*la înscrierea denumirii reclamantei* în listele în litigiu […], înscrierile denumirii IRISL, a HDSL și a SAPID nu fuseseră încă anulate”[49]. Pentru a răspunde la această critică, Tribunalul a refuzat să ia în considerare elementele invocate de recurentă apărute ulterior măsurilor în litigiu. Astfel, Tribunalul nu s-a plasat în mod vădit în același moment cu cel în care s-a plasat pentru a aprecia atitudinea Consiliului și elementele pe care acesta le invoca. Din nou, ceea ce a autorizat Consiliului, a respins recurentei.

43. Prin urmare, rezultă că raționamentul urmat de Tribunal referitor la critica întemeiată pe o încălcare suficient de gravă a condițiilor materiale de înscriere ca urmare a faptului că Consiliul nu a dovedit, pe baza unor elemente de probă suficiente, că HTTS era controlată de IRISL este afectat de o eroare de drept. În consecință, al doilea motiv trebuie admis.

2. Cu privire la al treilea și la al patrulea motiv, avute în vedere împreună

a) Rezumatul argumentației părților

44. În cadrul celui de al treilea și al celui de al patrulea motiv, care trebuie examinate împreună, HTTS susține în esență, pe de o parte, că Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a considerat că nelegalitatea care a fost constatată pentru Regulamentul nr. 961/2010 afectase legalitatea Regulamentului de punere în aplicare nr. 668/2010 ca urmare a faptului că recurenta nu a introdus o acțiune în anulare împotriva acestui din urmă regulament. Prin urmare, prezumția de legalitate a Regulamentului de punere în aplicare nr. 668/2010 astfel stabilită ar trebui respinsă și nu ar fi posibil, așa cum a procedat Tribunalul la punctele 89 și 90 din hotărârea atacată, să se justifice prin motive ulterioare încălcarea obligației de motivare care afectează Regulamentul de punere în aplicare nr. 668/2010. Pe de altă parte, HTTS susține că punctul 88 din hotărârea atacată este afectat de o eroare de drept, fiind necesar să se considere că o motivare insuficientă poate da dreptul la despăgubiri. HTTS amintește caracterul esențial al obligației de motivare și legătura dintre aceasta și protecția jurisdicțională efectivă, astfel cum ar decurge din Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul[50]. Tribunalul nu se putea limita să afirme că o motivare insuficientă nu era, ca regulă generală, de natură să angajeze răspunderea Uniunii, ci ar fi trebuit să verifice, în cazul concret care îi era înaintat, dacă încălcarea obligației de motivare condusese la o încălcare a protecției jurisdicționale efective a recurentei de natură să dea naștere dreptului la despăgubiri.

49 Sublinierea noastră.

50 Hotărârea din 25 noiembrie 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986).

45. Consiliul solicită în esență respingerea acestor două motive. Pe de o parte, Tribunalul ar fi considerat în mod întemeiat întinderea Hotărârii din 7 decembrie 2011, HTTS/Consiliul [51], ca limitându-se doar la Regulamentul nr. 961/2010. De asemenea, Tribunalul ar fi statuat în mod corect că revenea HTTS sarcina de a dezvolta în cadrul prezentei acțiuni aflate pe rolul său o argumentație autonomă pentru a demonstra că o încălcare a obligației de motivare afecta de asemenea Regulamentul de punere în aplicare nr. 668/2010, ceea ce HTTS nu ar fi făcut. Pe de altă parte, Consiliul susține că excluderea reparării în prezența unei motivări insuficiente ar fi justificată de funcția compensatorie limitată a dreptului la reparare pentru păstrarea capacității de acțiune a instituțiilor Uniunii. De altfel, Tribunalul nu ar fi făcut decât să amintească o jurisprudență constantă. HTTS nu ar fi demonstrat legătura dintre încălcarea obligației de motivare și eventuala atingere adusă protecției sale jurisdicționale efective care ar fi rezultat din aceasta și nici în ce măsură ar fi fost împiedicată să își exercite dreptul la apărare. Fragmentul din Hotărârea Safa Nicu Sepahan/Consiliul [52] pe care aceasta se întemeiază nu s-ar referi de altfel la această problematică, ci ar privi mai degrabă controlul temeiniciei măsurilor restrictive în cauză în această situație. În orice caz, ar fi suficient ca recurenta să poată lua cunoștință de motive în cadrul acțiunii în reparare.

46. Comisia este de acord în esență cu poziția Consiliului.

b) Analiză

47. Al treilea și al patrulea motiv în discuție sunt îndreptate împotriva părții din hotărârea atacată consacrate examinării întemeiate pe încălcarea obligației de motivare a înscrierilor în litigiu ca reprezentând o încălcare suficient de gravă, HTTS invocând în esență, în scopul demonstrației sale, hotărârea prin care Tribunalul a anulat pentru nemotivare Regulamentul nr. 961/2010 în măsura în care o privea pe reclamantă. Considerațiile din cadrul acestei examinări indică, pe de altă parte, faptul că argumentația recurentei privea de asemenea tematica protecției jurisdicționale efective [53].

48. În ceea ce privește critica referitoare la prezumția de legalitate a Regulamentului de punere în aplicare nr. 668/2010, ca urmare a faptului că HTTS nu a introdus o acțiune în anulare împotriva sa, Tribunalul a statuat într-adevăr în mod întemeiat că nicio concluzie în ceea ce privește nelegalitatea Regulamentului de punere în aplicare nr. 668/2010 nu se putea deduce din hotărârea prin care Tribunalul doar a anulat Regulamentul nr. 961/2010 și că revenea HTTS sarcina de a demonstra motivele pentru care, în opinia ei, înscrierea sa în Regulamentul de punere în aplicare nr. 668/2010 putea fi calificată drept o încălcare suficient de gravă a obligației de motivare care revine Consiliului. Prin urmare, această critică trebuie respinsă ca nefondată.

49. În continuare, vom arăta că punctul 89 din hotărârea atacată, potrivit căruia, „în cadrul prezentei acțiuni în despăgubire, *legalitatea* măsurii restrictive despre care este vorba trebuie să fie, în orice caz, apreciată și în lumina motivelor ulterioare, invocate de Consiliu în Decizia 2012/35/PESC[[54]]” [55], constituie o nouă manifestare a erorii de drept pe care Tribunalul a săvârșit-o în ceea ce privește premisele analizei sale. Rigoarea terminologică care trebuie să stea la baza bunei înțelegeri a conceptelor și la diferențierea acțiunilor ne determină să subliniem că este vorba la acest punct despre Regulamentul nr. 961/2010 și că problema legalității sale a fost soluționată definitiv într-o hotărâre a Tribunalului care a pronunțat anularea sa în ceea ce o privea pe HTTS. Or, acest punct 89 menține în mod vădit confuzia și lasă să se considere că nelegalitatea constatată în cadrul acțiunii în anulare poate fi repusă în discuție în cadrul acțiunii în despăgubire. Sperăm că am demonstrat corespunzător cerințelor legale că acest lucru nu este posibil. În orice caz, este de asemenea clar că, în momentul

51 Hotărârea din 7 decembrie 2011 (T-562/10, EU:T:2011:716, punctele 68 și 69).

52 Hotărârea din 25 noiembrie 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986, punctele 68 și 69).

53 A se vedea punctele 74-78 din hotărârea atacată.

54 Decizia din 23 ianuarie 2012 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2012, L 19, p. 22).

55 Hotărârea din 13 decembrie 2017, HTTS/Consiliul (T-692/15, EU:T:2017:890). Sublinierea noastră.

aprecierii dacă încălcarea obligației de motivare a Consiliului la înscrierea recurentei prin Regulamentul nr. 961/2010 constituia o încălcare suficient de gravă, Tribunalul a luat din nou în considerare, astfel cum a arătat în mod întemeiat HTTS, elementele de motivare apărute ulterior anului 2010 [56], afectând astfel raționamentul său. Întrucât această critică este fondată, al treilea motiv trebuie admis.

50. În ceea ce privește problema excluderii sistematice a răspunderii Uniunii în cazul unei motivări insuficiente a unui act, reiese din hotărârea atacată că Tribunalul însuși a considerat că argumentația dezvoltată în legătură cu încălcarea obligației de motivare de către HTTS putea găsi o continuare în invocarea principiului protecției jurisdicționale efective [57]. Presupunând că jurisprudența invocată la punctul 88 din hotărârea atacată, potrivit căreia „insuficiența motivării unui act nu este de natură să angajeze răspunderea [extracontractuală a] Uniunii", se poate aplica în aceleași condiții și în prezența unor măsuri restrictive [58], în orice caz, Tribunalul nu pare să se fi oprit la această constatare pentru respingerea motivului, ci a mers mai departe cu analiza, după cum dovedește utilizarea la punctul 89 a expresiei „[î]n aceste condiții", pentru a urma să verifice, prin utilizarea unei metodologii eronate, în opinia noastră, dacă motivele furnizate în anul 2012 au putut lămuri nu numai recurenta, ci și Tribunalul cu privire la motivele înscrierii HTTS și cu privire la cauzele care se află la originea prejudiciilor pretins suferite. În aceste condiții, chiar dacă acest lucru s-a efectuat cu prețul unei analize minime, Tribunalul a avut în vedere într-adevăr posibilitatea – *quod non* – că încălcarea obligației de motivare a avut o asemenea intensitate încât ar fi adus atingere în mod grav protecției jurisdicționale efective a HTTS. În consecință, al patrulea motiv trebuie respins.

C. Concluzia analizei

51. Dată fiind eroarea de drept care afectează raționamentul Tribunalului și care și-a produs efectele în toată analiza existenței unei încălcări suficient de grave, propunem Curții să admită primul, al doilea și al treilea motiv de recurs. Pe de altă parte, pentru următoarele trei motive nu considerăm că litigiul este în stare de judecată.

52. Mai întâi, astfel cum am demonstrat, Tribunalul nu a aplicat testul adecvat în momentul în care a determinat dacă exista o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii. Fără a aduce atingere rezultatului la care va ajunge o analiză a încălcării suficient de grave întemeiate pe un test corect, aplicarea testului respectiv va necesita aprecierea unor elemente de fapt referitoare la situația astfel cum era în anul 2010 care nu ne par a fi conținute în dosarul înaintat Curții.

53. În continuare, presupunând că aplicarea testului respectiv conduce la concluzia că prima condiție referitoare la angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii este îndeplinită, ar rămâne să se stabilească dacă celelalte două condiții sunt îndeplinite. Or, astfel cum am amintit mai sus [59], întrucât Tribunalul s-a oprit în analiza sa la constatarea lipsei unei încălcări suficient de grave, nu s-a pronunțat asupra condițiilor ulterioare. Pe de altă parte, dosarul înaintat Curții nu i-ar permite să soluționeze ea însăși aceste aspecte.

56 A se vedea punctul 90 din hotărârea atacată.

57 A se vedea punctul 78 din hotărârea atacată.

58 Problema se poate pune astfel în raport cu natura lor individuală și cu consecințele importante pe care le pot avea asupra drepturilor și libertăților persoanelor și ale entităților vizate [a se vedea în special Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 40)]. Problema dacă jurisprudența dezvoltată în raport cu obligația de motivare a actelor normative se poate aplica imediat măsurilor restrictive, care nu este invocată în mod direct în cadrul prezentului recurs, nu ne pare să fi fost soluționată de Curte, unica hotărâre disponibilă fiind Hotărârea din 11 iulie 2007, Sison/Consiliul (T-47/03, nepublicată, EU:T:2007:207, punctul 238).

59 A se vedea punctul 9 din prezentele concluzii.

54. În sfârșit, presupunând de această dată că toate condițiile sunt îndeplinite pentru ca răspunderea extracontractuală a Uniunii să fie angajată, ar rămâne să se stabilească cuantumul despăgubirii prejudiciului (prejudiciilor) și/sau să se ia o poziție cu privire la argumentul invocat de Consiliu referitor la prescrierea acțiunii în despăgubire, argument care nu a fost luat în considerare de Tribunal și, prin urmare, nu a putut fi discutat între părți în cadrul procedurii de recurs.

55. Pentru toate aceste motive, fără a aduce atingere soluției la care va ajunge Tribunalul la finalul unei analize neafectate de nicio eroare de drept cu privire la prima dintre condițiile necesare pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, propunem Curții să trimită cauza spre rejudecare Tribunalului în temeiul articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții.

V. Cu privire la cheltuielile de judecată

56. Întrucât cauza trebuie să fie, potrivit analizei noastre, trimisă spre rejudecare Tribunalului, este necesar să se soluționeze, în consecință, cererea privind cheltuielile de judecată odată cu fondul, conform articolului 137 din Regulamentul de procedură aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din regulamentul menționat.

VI. Concluzie

57. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să declare și să hotărască:

1) anularea Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 13 decembrie 2017, HTTS/Consiliul (T-692/15, EU:T:2017:890);

2) trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene;

3) soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată.