



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

10. september 2019*

»Appel – fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger over for Den Islamiske Republik Iran – erstatning for den skade, som appellantanten angiveligt har lidt som følge af opførelsen af dennes navn på listen over personer og enheder, der er omfattet af indefrysningen af pengemidler og økonomiske ressourcer – erstatningssøgsmål – nødvendige betingelser for, at Den Europæiske Union kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold – begrebet »tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel« – vurdering – begrebet »selskab, der ejes eller kontrolleres« – begrundelsespligt«

I sag C-123/18 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 13. februar 2018,

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH, Hamburg (Tyskland), ved Rechtsanwalt M. Schlingmann,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Rådet for Den Europæiske Union ved J.-P. Hix og M. Bishop, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Europa-Kommissionen først ved R. Tricot, M. Kellerbauer og C. Zadra, derefter ved R. Tricot, C. Hödlmayr og C. Zadra, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, A. Prechal og M. Vilaras samt dommerne A. Rosas (refererende dommer), E. Juhász, M. Ilešić, J. Malenovský, L. Bay Larsen, C.G. Fernlund, P.G. Xuereb og N.J. Piçarra,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 26. november 2018,

* Processprog: tysk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. marts 2019,
afsagt følgende

Dom

- 1 Med sin appel har HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (herefter »HTTS«) nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 13. december 2017, HTTS mod Rådet (T-692/15, herefter »den appellerede dom«, EUT:T:2017:890), hvorved Retten frifandt Rådet for Den Europæiske Union i en sag, hvori HTTS havde nedlagt påstand om erstatning for den skade, som denne angiveligt havde lidt som følge af opførelsen af selskabets navn dels ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 668/2010 af 26. juli 2010 om gennemførelse af artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) nr. 423/2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2010, L 195, s. 25) i bilag V til Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2007, L 103, s. 1), dels ved Rådets forordning (EU) nr. 961/2010 af 25. oktober 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning nr. 423/2007 (EUT 2010, L 281, s. 1) i bilag VIII til forordning nr. 961/2010.

Retsforskrifter

- 2 Kapitel IV i forordning nr. 961/2010 med overskriften »Indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer« indeholder artikel 16, som fastsætter følgende i stk. 2:

»Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører eller ejes, besiddes eller kontrolleres af de personer, enheder eller organer, der er opført i bilag VIII, indefrysnes. Bilag VIII indeholder en liste over fysiske og juridiske personer, enheder og organer, der ikke er omfattet af bilag VII, og som i overensstemmelse med artikel 20, stk. 1, litra b), i Rådets afgørelse 2010/413/FUSP [af 26. juli 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT 2010, L 195, s. 39)] anses for:

- a) at være involveret i eller direkte associeret med eller at støtte Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter eller Irans udvikling af fremføringssystemer til kernevåben, herunder ved at være involveret i køb af forbudte varer og forbudt teknologi, eller at være ejet eller kontrolleret af sådanne personer, enheder eller organer, herunder ved ulovlige midler, eller at handle på deres vegne eller efter deres instruks

[...]

- d) at være en juridisk person, en enhed eller et organ, som ejes eller kontrolleres af Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL).

[...]«

Twistens baggrund

- 3 Twistens baggrund er gengivet på følgende måde i den appellerede doms præmis 1-10:

»1 [HTTS] er et tysk selskab grundlagt i marts 2009 af Naser Bateni, som er selskabets eneste selskabsdeltager og direktør. HTTS driver virksomhed som skibsagent og -administrator.

- 2 Den foreliggende sag er anlagt i forbindelse med restriktive foranstaltninger, der er truffet for at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran med henblik på at formå denne stat til at ophøre med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringssystemer til kernevåben (herefter »nuklear spredning«). Sagen er nærmere bestemt en del af de sager om restriktive foranstaltninger over for et rederi, [IRISL], og fysiske eller juridiske personer, som angiveligt har forbindelse til dette rederi, herunder ifølge Rådet for Den Europæiske Union bl.a. HTTS og to andre rederier, Hafize Darya Shipping Lines (herefter »HDSL«) og Safiran Pyam Darya Shipping Lines (herefter »SAPID«).
- 3 Den oprindelige opførelse af HTTS's navn på listerne over personer, enheder og organer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger i bilag V til [forordning nr. 423/2007], fandt sted den 26. juli 2010, efter at [gennemførelsesforordning nr. 668/2010] trådte i kraft. Denne opførelse har ikke været genstand for et annulationssøgsmål. Opførelsen af HTTS's navn på listerne over personer, enheder og organer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger i bilag VIII til [forordning nr. 961/2010], der blev foretaget nogle måneder efter nævnte forordning, blev derimod anfægtet af HTTS og efterfølgende annulleret af Retten, som fandt, at den ikke var tilstrækkeligt begrundet (jf. præmis 5 nedenfor).
- 4 I forordning nr. 668/2010 var den grundlæggende begrundelse for opførelsen af HTTS's navn, at selskabet »[handle[de] på vegne af HDSL i Europa«. I forordning nr. 961/2010 var begrundelsen, at det »[blev k]ontrollere[t] af og/eller handle[de] på vegne af IRISL«.
- 5 Ved dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), annullerede Retten forordning nr. 961/2010, for så vidt som den omhandlede dette rederi, men med virkning fra den 7. februar 2012 med det formål eventuelt at gøre det muligt for Rådet i mellemtiden at færdiggøre begrundelsen for opførelsen af HTTS's navn. I denne henseende fastslog Retten således, at en annulation af forordning nr. 961/2010 med omgående virkning kunne være til alvorlig og uoprettelig skade for effektiviteten af de restriktive foranstaltninger, som forordningen foreskrev over for Den Islamiske Republik Iran, idet »det imidlertid ikke kan udelukkes, at pålæggelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren alligevel i realiteten kan vise sig at være begrundet« (dom af 7.12.2011, HTTS mod Rådet, T-562/10, EU:T:2011:716, præmis 41 og 42).
- 6 Efter afsigelsen af dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), opførte Rådet efterfølgende sagsøgerens navn flere gange, hvilket sagsøgeren hver gang anfægtede, og opførelserne blev også hver gang efterfølgende annulleret af Retten i dom af 12. juni 2013, HTTS mod Rådet (T-128/12 og T-182/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:312), og af 18. september 2015, HTTS og Bateni mod Rådet (T-45/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:650).
- 7 Det bemærkes i denne forbindelse også, at Retten ved dom af 16. september 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines m.fl. mod Rådet (T-489/10, EU:T:2013:453), desuden annullerede opførelsen af IRISL's og andre rederiers, herunder HDSL og SAPID, navne på de lister, der omhandlede disse rederier, med den begrundelse, at de af Rådet fremlagte oplysninger ikke kunne begrunde opførelsen af IRISL og derfor heller ikke kunne begrunde vedtagelsen og opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger over for de andre rederier, som var blevet opført på listerne på grund af deres forbindelse til IRISL.
- 8 Ved skrivelse af 23. juli 2015 indsendte sagsøgeren et krav til Rådet om erstatning for den skade, som selskabet mente at have lidt som følge af dets oprindelige opførelse og de efterfølgende opførelser på listerne over personer med forbindelse til IRISL's aktiviteter.
- 9 I dette erstatningskrav gjorde sagsøgeren gældende, at rederiet havde ret til erstatning for den økonomiske og ikke-økonomiske skade, som det mente at have lidt ikke alene på grund af de opførelser, der blev vedtaget ved forordning nr. 668/2010 og nr. 961/2010, der er genstand for den foreliggende tvist, men også de skader, som det havde lidt på grund af de senere opførelser

og genopførelser (jf. præmis 6 ovenfor). Det samlede beløb for den økonomiske skade, der således blev krævet, var 11 928 939 EUR og for den ikke-økonomiske skade 250 000 EUR for perioden mellem den 26. juli 2010 og den 18. september 2015.

10 Ved skrivelse af 16. oktober 2015 afslog Rådet dette krav.«

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 4 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. november 2015 anlagde HTTS sag med påstand om, at Rådet tilpligtedes at betale selskabet 2 516 221,50 EUR i erstatning for den økonomiske og ikke-økonomiske skade, der er lidt som følge af opførelsen af selskabets navn på listerne i bilag V til forordning nr. 423/2007 og bilag VIII til forordning nr. 961/2010 (herefter »de omtvistede lister«).
- 5 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 5. april 2016 anmodede Europa-Kommissionen om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande. Formanden for Rettens Syvende Afdeling imødekom denne anmodning den 13. maj 2016.
- 6 I sin stævning fremsatte HTTS to anbringender vedrørende henholdsvis en tilsidesættelse af begrundelsespligten og en tilsidesættelse af de materielle betingelser for selskabets opførelse på de omtvistede lister.
- 7 Hvad angår det andet anbringende, som Retten behandlede først, bemærkede denne indledningsvis i den appellerede doms præmis 44-46, at en restriktiv foranstaltning, som en ikke-statslig enhed kan være genstand for, ikke i sig selv er en selvstændig retsakt fra Rådet, der har karakter af en strafferetlig eller administrativ sanktion over for denne enhed, men en nødvendig foranstaltning som omhandlet i artikel 215, stk. 2, TEUF, der har til formål at gøre det muligt for Den Europæiske Union med tiden at nå det konkrete resultat, som Unionen tager sigte på at opnå inden for rammerne af internationale relationer, dvs. i det foreliggende tilfælde formålet om at bringe Den Islamiske Republik Irans nukleare spredningsaktiviteter til ophør, og at det fremgår af fast retspraksis, at det bredere formål om at bevare fred og international sikkerhed i overensstemmelse med formålene med Unionens optræden udadtil, som er fastsat i artikel 21 TEU, kan berettige selv betydelige negative konsekvenser for visse operatører som følge af afgørelser om gennemførelse af retsakter, der er vedtaget af Unionen til opfyldelse af dette grundlæggende formål.
- 8 Dernæst fastslog Retten i den appellerede doms præmis 47 for det første, at den indblanding i HTTS's erhvervsmæssige virksomhed, der fulgte af indefrysningen af selskabets midler, ikke kunne anses for automatisk at begrunde, at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold, og at det med henblik på, at Unionen ifaldt dette ansvar, var nødvendigt, at EU-retsinstansen kunne fastslå, at der forelå åbenbare og uundskyldelige tilsidesættelser eller åbenbare urigtige skøn fra den pågældende institutions side i forhold til, om den hævdede forbindelse mellem HTTS og de andre omhandlede selskaber, herunder navnlig IRISL, forelå.
- 9 I den appellerede doms præmis 48 fastslog Retten for det andet, at selv en eventuel annulation af en eller flere af Rådets retsakter, der har forårsaget den af HTTS påberåbte skade, ikke udgør et uigendriveligt bevis for, at Rådet har gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse, som gør det muligt ipso jure at fastslå Unionens ansvar.
- 10 I den appellerede doms præmis 49-51 bemærkede Retten for det tredje, at selv om en sagsøger under iagttagelse af kontradiktionsprincippet kan godtgøre omfanget og størrelsen af sin skade ved at henvise til forhold, der er fremkommet efter skadens opståen, skal den sagsøgte institution have mulighed for at påberåbe sig alle de relevante, aflastende oplysninger, der er fremkommet, før sagen blev anlagt ved EU-retsinstansen i henhold til artikel 268 TEUF. En sådan mulighed er særligt begrundet på området for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), der er underlagt regler og procedurer, som bl.a.

skal tage hensyn til den tidsmæssige udvikling af den faktiske og retlige situation, som er genstand for Unionens internationale optræden. Retten fandt således, at såfremt de oplysninger, som den omhandlede institution har fremlagt i forbindelse med et erstatningssøgsmål, og som er indtrådt efter søgsmålsanlægget, tillægges en uvirksom karakter, vil dette være en alvorlig hindring for den effektive udøvelse af de kompetencer, som EU-institutionerne er tillagt for så vidt angår vedtagelsen af foranstaltninger om indefrysning af midler inden for rammerne af FUSP.

- 11 Retten tilføjede i den appellerede doms præmis 52, at det i dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), forholdt sig således, at en annulation med omgående virkning af forordning nr. 961/2010 blev undgået med den begrundelse, at det ikke kunne »udelukkes, at pålæggelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren alligevel i realiteten kan vise sig at være begrundet«.
- 12 På baggrund af disse betragtninger konkluderede Retten, at der ikke kunne ses bort fra de relevante begrundelser og de beviser, som Rådet havde påberåbt sig til sit forsvar, med henblik på at godtgøre, at betingelsen for, at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold som følge af, at der forelå en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, ikke var opfyldt.
- 13 Inden for rammerne af den behandling af de relevante forhold, som Retten foretog med henblik på at fastlægge, om opførelserne af HTTS på de omtvistede lister kunne anses for åbenbare og uundskyldelige tilsidesættelser eller for åbenbart urigtige skøn fra Rådets side, fastslog Retten således – for så vidt angår arten af forbindelserne mellem HTTS og de øvrige iranske rederier – i den appellerede doms præmis 55-60, at begrebet selskab, der »ejes eller kontrolleres af en anden enhed«, vedrører den situation, hvor en fysisk eller juridisk person, der er involveret i den pågældende stats nukleare spredningsaktiviteter, er i stand til at påvirke de forretningsmæssige valg i en virksomhed, som personen har erhvervsmæssige forbindelser med, og dette gælder, selv om der ikke er nogen juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse mellem disse to økonomiske enheder. I denne henseende henviste Retten til den retspraksis, hvorefter spørgsmålet om, hvorvidt en enhed »ejes eller kontrolleres«, skal være genstand for en konkret bedømmelse under hensyn navnlig til, i hvilket omfang den omhandlede enhed ejes, eller med hvilken intensitet den kontrolleres. I det foreliggende tilfælde fandt Retten, at de af Rådet påberåbte beviser, herunder den omstændighed, at direktøren for HTTS tidligere havde bestridt stillingen som juridisk direktør for IRISL, og den omstændighed, at HTTS delte adresse med IRISL Europe GmbH, udgjorde en række tilstrækkeligt præcise og samstemmende indicier, der gjorde det muligt at fastslå, at det i det mindste var sandsynligt, at HTTS kontrolleredes af og/eller handlede på vegne af IRISL. Retten fastslog derfor, at Rådet ved at vedtage den omhandlede foranstaltning med indefrysning af midler ikke havde gjort sig skyldig i nogen åbenbare og uundskyldelige tilsidesættelser eller anlagt åbenbare urigtige skøn i forhold til rækkevidden af de erhvervsmæssige forbindelser mellem HTTS og IRISL.
- 14 Hvad endelig angår den hævdede manglende begrundelse for opførelserne af HTTS på de omtvistede lister som følge af den ved dom af 16. september 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines m.fl. mod Rådet (T-489/10, EU:T:2013:453), foretagne annulation af retsakterne til opførelse af navnene på IRISL, HDSL og SAPID på de lister, der vedrørte disse enheder, fastslog Retten for det første i den appellerede doms præmis 62 og 63, at den nævnte annulation ikke i sig selv var tilstrækkelig til, at det kunne godtgøres, at opførelserne af HTTS på de omtvistede lister var behæftet med en retlig mangel, der var tilstrækkeligt kvalificeret til, at Unionen kunne ifalde ansvar. For det andet fastslog Retten, at opførelserne af HTTS på de omtvistede lister i det væsentlige var baseret på en rapport fra sanktionskomitéen under De Forenede Nationers Sikkerhedsråd, som fastslog, at IRISL havde gjort sig skyldig i tre åbenbare tilsidesættelser af den våbenembargo, der blev indført ved sikkerhedsrådsresolution 1747(2007) af 24. marts 2007. Henset til de i denne rapport indeholdte konklusioner fastslog Retten, at konstateringen af, at IRISL var involveret i Den Islamiske Republik Irans nukleare spredningsaktiviteter, ikke kunne anses for at være åbenbart forkert.
- 15 På baggrund af disse betragtninger forkastede Retten det andet anbringende.

- 16 I forbindelse med behandlingen af det første anbringende forkastede Retten appellanten argument om manglende begrundelse for opførelsen af selskabets navn i bilag VIII til forordning nr. 961/2010. Under henvisning til dom af 11. juli 2007, Sison mod Rådet (T-47/03, ikke trykt i Sml., EU:T:2007:207, præmis 238), bemærkede Retten for det første i den appellerede doms præmis 88, at en utilstrækkelig begrundelse af en retsakt principielt ikke kan medføre et ansvar for Unionen.
- 17 I den appellerede doms præmis 89 og 90 fastslog Retten dernæst i det væsentlige, at for så vidt som Rådet med henblik på at godtgøre lovligheden af sin adfærd kan henvise til alle de forhold, der er indtrådt frem til anlægget af erstatningssøgsmålet, skal begrundelsen for opførelserne af HTTS på de omtvistede lister sammenholdes med den begrundelse, som Rådet har anført i sin afgørelse 2012/35/FUSP af 23. januar 2012 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2012, L 19, s. 22), hvorved opførelsen af sagsøgerens navn på den som bilag til afgørelse 2010/413 knyttede liste blev opretholdt. Retten var af den opfattelse, at de supplerende grunde, som Rådet har anført i afgørelse 2012/35, gjorde det muligt for appellanten at forstå grundene til, at selskabets navn var blevet opført på de omtvistede lister.
- 18 Henset til disse betragtninger forkastede Retten det første anbringende og frifandt derfor Rådet i det hele i det af HTTS anlagte søgsmål.

Parternes påstande for Domstolen

- 19 HTTS har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Rådet tilpligtes at betale 2 516 221,50 EUR i erstatning for den økonomiske og ikke-økonomiske skade, der er lidt som følge af opførelsen af selskabets navn på de omtvistede lister, med tillæg af morarenter beregnet på grundlag af den rentesats, som er fastsat af Den Europæiske Centralbank (ECB) for dennes vigtigste refinansieringstransaktioner, forhøjet med to procentpoint, fra og med den 17. oktober 2015, og indtil det fulde erstatningsbeløb er blevet betalt.
- Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 20 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Subsidiært hjemvises sagen til Retten til afgørelse.
- Subsidiært frifindelse.
- Appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 21 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes i sin helhed.
- Subsidiært frifindes Rådet, såfremt den appellerede dom ophæves.
- HTTS tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

- 22 Appellanten har til støtte for sin appel fremsat fire anbringender.

Det første anbringende

Parternes argumenter

- 23 HTTS har gjort gældende, at Retten bl.a. i den appellerede doms præmis 49 og 50 begik en retlig fejl, da den fastslog, at Rådet kunne påberåbe sig oplysninger og forhold, som det ikke rådede over på tidspunktet for opførelsen af HTTS's navn på de omtvistede lister, med henblik på at godtgøre, at det ikke havde gjort sig skyldig i nogen tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen kunne ifalde ansvar uden for kontraktforhold. Appellanten er således af den opfattelse, at når Retten på grundlag af oplysninger, som den har til rådighed, skal fastslå, om en normalt forsigtig og påpasselig administration ville have handlet på samme måde som Rådet i den konkrete situation, skal tage udgangspunkt i tidspunktet for vedtagelsen af de pågældende restriktive foranstaltninger.
- 24 HTTS har tilføjet, at de særlige kendetegn for Unionens optræden og mål inden for rammerne af FUSP ikke kan begrunde en anden tilgang. Selv på dette område kan institutionernes adfærd således medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, idet disse institutioner er forpligtet til at iagttage retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder.
- 25 Endvidere har HTTS foreholdt Retten, at denne ikke tog hensyn til dom af 30. maj 2017, *Safa Nicu Sepahan mod Rådet* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), som godtgør, at selskabets argumenter er velbegrundede. I den nævnte dom fastslog Domstolen nemlig, at Rådet ikke ved flere år senere at fremlægge nye beviser kan afhjælpe sin tilsidesættelse af den forpligtelse, der påhviler det, til, i tilfælde af anfægtelse, at fremlægge de oplysninger eller beviser, der underbygger begrundelsen for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for en fysisk eller juridisk person.
- 26 Appellanten har endelig gjort gældende, at Retten ligeledes skulle have taget hensyn til de bemærkninger, som Rådet havde fremsat i forbindelse med de sager, der gav anledning til dom af 12. juni 2013, *HTTS mod Rådet* (T-128/12 og T-182/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:312), og hvoraf det fremgår, at denne institution i begyndelsen af 2012 ikke var i besiddelse af de oplysninger, som den fremførte til sit forsvar i forbindelse med sagen for Retten med henblik på at godtgøre, at den første betingelse for, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, ikke er opfyldt.
- 27 Rådet har hertil anført, at Retten med rette fastslog, at den pågældende institution, for så vidt som et erstatningssøgsmål kan anlægges inden for fem år fra indtrædelsen af den faktiske omstændighed, der ligger til grund for den hævdede skade, til sit forsvar har ret til inden for den nævnte frist at påberåbe sig samtlige forhold, som er indtrådt inden sagsanlægget, med henblik på at godtgøre, at den ikke har gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, lige så vel som en sagsøger kan fastlægge omfanget og størrelsen af sin skade ved at anvende de bevismidler, der er fremkommet efter skadens opståen.
- 28 Såfremt det modsatte var gældende, ville dette ifølge den nævnte institution udgøre et alvorligt indgreb i udøvelsen af de kompetencer på FUSP-området, som EU-institutionerne er blevet tillagt med henblik på at vedtage de nødvendige restriktive foranstaltninger til støtte for gennemførelsen af denne politik.

- 29 Hvad angår argumentet fra HTTS vedrørende den tilsidesættelse af retsstatsprincippet, som Retten hævdes at have gjort sig skyldig i, har Rådet gjort gældende, at Unionens retsinstanser under samtidig iagttagelse af dette princip kan tage hensyn til, at der er tale om særlige omstændigheder, idet disse foranstaltninger er blevet truffet med henblik på at gennemføre FUSP-afgørelser, således som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 50.
- 30 Hvad endelig angår det argument, som HTTS hævder at kunne udlede af dom af 30. maj 2017, *Safa Nicu Sepahan mod Rådet* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), er Rådet af den opfattelse, at det ikke fremgår af den nævnte dom, at Retten ikke kan tage hensyn til omstændigheder, der er indtrådt efter vedtagelsen af de pågældende opførelser, med henblik på at vurdere, hvorvidt der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel. Særligt har Rådet gjort gældende, at såfremt den af de restriktive foranstaltninger omfattede person har handlet på en sådan måde, at disse foranstaltninger er berettigede, skal den pågældende ikke indrømmes en ret til erstatning, selv om institutionen endnu ikke kendte til de faktiske omstændigheder på tidspunktet for vedtagelsen af de nævnte foranstaltninger, og disse foranstaltninger er blevet annulleret af denne grund. Dette er ifølge Rådet endnu mere begrundet, når den person, som var omfattet af de restriktive foranstaltninger, kendte eller burde have kendt til de pågældende faktiske omstændigheder.
- 31 Kommissionen er i det væsentlige enig i de argumenter fra Rådet, der vedrører iagttagelsen af princippet om processuel ligestilling, og som begrundet denne institutions mulighed for at påberåbe sig forhold, der er indtrådt efter tidspunktet for opførelsen af HTTS på de omtvistede lister. Hvad navnlig angår fortolkningen af dom af 30. maj 2017, *Safa Nicu Sepahan mod Rådet* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), har Kommissionen tilføjet, at den af HTTS foretagne henvisning til den nævnte doms præmis 40 ikke er korrekt, for så vidt som Domstolen i nævnte præmis ikke tog stilling til det tidspunkt, der er relevant ved vurderingen af, om et erstatningssøgsmål kan tages til følge, men til spørgsmålet om, hvorvidt der i den nævnte sag forelå en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel.

Domstolens bemærkninger

- 32 Det fremgår af Domstolens praksis, at Unionens ansvar uden for kontraktforhold forudsætter, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er en årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, som har udstedt retsakten, og de skadelidtes tab (jf. i denne retning dom af 10.7.2003, *Kommissionen mod Fresh Marine*, C-472/00 P, EU:C:2003:399, præmis 25, af 19.4.2012, *Artegoda mod Kommissionen*, C-221/10 P, EU:C:2012:216, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis, og af 13.12.2018, *Den Europæiske Union mod Kendrion*, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, præmis 117).
- 33 Hvad særligt angår den første af disse betingelser, som er den eneste, der er relevant i nærværende appelsag, har Domstolen fastslået, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder, når tilsidesættelsen indebærer, at den omhandlede institution åbenbart og alvorligt har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser, idet de forhold, som i denne forbindelse kan tages i betragtning, bl.a. er kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, hvor klar og præcis den tilsidesatte bestemmelse er, samt hvor vidt et skøn den tilsidesatte bestemmelse overlader EU-institutionen (jf. i denne retning dom af 19.4.2007, *Holcim (Deutschland) mod Kommissionen*, C-282/05 P, EU:C:2007:226, præmis 50, og af 30.5.2017, *Safa Nicu Sepahan mod Rådet*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, præmis 30).
- 34 I denne henseende skal det bemærkes, at således som generaladvokaten har anført i punkt 20 i forslaget til afgørelse, følger kravet om en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel af behovet for en afvejning mellem på den ene side beskyttelsen af borgerne mod institutionernes ulovlige handlinger og på den anden side det skøn, som de sidstnævnte bør indrømmes for at undgå,

at deres arbejde lammes. Denne afvejning er så meget desto vigtigere på området for restriktive foranstaltninger, hvor de hindringer, som Rådet støder på med hensyn til tilgængeligheden af oplysninger, ofte gør den vurdering, som Rådet skal foretage, særdeles vanskelig.

- 35 Det er i lyset af disse betragtninger, at det skal efterprøves, om Retten begik en retlig fejl, da den bl.a. i den appellerede doms præmis 49 og 50 fastslog, at Rådet kunne påberåbe sig samtlige relevante forhold, der var indtrådt efter anlægget af erstatningssøgsmålet, med henblik på at godtgøre, at det ikke havde gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen kunne ifalde ansvar uden for kontraktforhold. Det skal nærmere bestemt efterprøves, om Retten begik en retlig fejl ved at tillade Rådet i denne sammenhæng at påberåbe sig forhold, som denne institution ikke havde taget hensyn til i forbindelse med opførelsen af HTTS på de omtvistede lister.
- 36 Således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i nærværende doms præmis 32, er det nødvendigt, for at den første betingelse for, at Unionen ifalder erstatningsansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt, at der for det første er sket en tilsidesættelse af en EU-retlig regel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at denne tilsidesættelse for det andet er tilstrækkeligt kvalificeret.
- 37 Hvad angår denne betingelses første led skal det bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at inden for rammerne af et annulationsøgsmål skal lovligheden af den anfægtede retsakt bedømmes på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på den dato, hvor retsaken blev vedtaget (dom af 18.7.2013, Schindler Holding m.fl. mod Kommissionen, C-501/11 P, EU:C:2013:522, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis, og af 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Kommissionen, C-398/13 P, EU:C:2015:535, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 De krav om sammenhæng, der ligger til grund for det ved EUF-traktaten fastsatte retsmiddelsystem, kræver, at den metode, som skal anvendes ved bedømmelsen af lovligheden af en retsakt eller en handling fra en EU-institution, ikke er forskellig, alt efter hvilket retsmiddel der er tale om.
- 39 Også inden for rammerne af et erstatningssøgsmål skal spørgsmålet om, hvorvidt en retsakt eller en handling, der kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er ulovlig, således bedømmes i forhold til de retlige og faktiske omstændigheder, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af den nævnte retsakt eller handling.
- 40 Denne konklusion drages ikke i tvivl af den faste retspraksis, som Retten i det væsentlige henviste til i den appellerede doms præmis 42, og hvorefter et erstatningssøgsmål er et selvstændigt retsmiddel, der har sin særlige funktion blandt de forskellige søgsmålstyper og er underkastet betingelser, der er afpasset efter dets særlige formål (jf. i denne retning dom af 23.3.2004, Ombudsmanden mod Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis). Denne autonomi har nemlig ikke betydning for den omstændighed, at det med henblik på vurderingen af, om et sådant søgsmål er berettiget, tilkommer Unionens retsinstanser at efterprøve lovligheden af den adfærd fra EU-institutionen eller EU-organet, der har forårsaget skaden (jf. i denne retning dom af 23.3.2004, Ombudsmanden mod Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, præmis 60 og 61).
- 41 For så vidt som forordning nr. 961/2010 blev annulleret ved Rettens dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), der havde retskraft, eftersom der ikke blev iværksat appel inden for fristen, skal det med hensyn til denne forordning fastslås, at det første led af den første betingelse for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, allerede var opfyldt (jf. i denne retning dom af 1.6.2006, P & O European Ferries (Vizcaya) og Diputación Foral de Vizcaya mod Kommissionen, C-442/03 P og C-471/03 P, EU:C:2006:356, præmis 41-45).

- 42 Hvad angår det andet led af den første betingelse for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, fremgår det ligeledes af den retspraksis, hvortil der henvises i nærværende doms præmis 33, at Unionen kun kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, såfremt den omhandlede institution åbenbart og alvorligt har overskredet grænserne for sine skønsmålinger. Det fremgår endvidere af den nævnte retspraksis, at Unionens retsinstanser med henblik på at bedømme, om en tilsidesættelse af en EU-retlig regel er tilstrækkeligt kvalificeret, bl.a. skal tage hensyn til kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, vanskeligheden ved at anvende eller fortolke bestemmelserne og især rammerne for det skøn, der kan anlægges af den, der har udstedt den anfægtede retsakt.
- 43 Det er således alene konstateringen af en uregelmæssighed, som under tilsvarende omstændigheder ikke ville være blevet begået af en normalt forsigtig og påpasselig administration, der kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold.
- 44 Det bemærkes, at de parametre, som er anført i nærværende doms præmis 42, og hvortil der skal tages hensyn i forbindelse med vurderingen af, om der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, alle henviser til det tidspunkt, hvor den pågældende institution vedtog afgørelsen eller handlingen.
- 45 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at for så vidt som den i retspraksis krævede grad med hensyn til kvalificeringen af den tilsidesættelse af en EU-retlig regel, som den pågældende institution har gjort sig skyldig i, hænger uløseligt sammen med denne tilsidesættelse, skal den nævnte grad ikke vurderes ud fra et andet tidspunkt end det, hvor tilsidesættelsen blev begået.
- 46 Det følger heraf, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, nødvendigvis skal afgøres i forhold til de omstændigheder, hvorunder institutionen handlede på dette nøjagtige tidspunkt.
- 47 Det følger ligeledes af det ovenstående, at en institution med henblik på at anfægte, at der foreligger en sådan tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse, kun kan påberåbe sig de forhold, som den har taget hensyn til med henblik på vedtagelsen af den pågældende retsakt.
- 48 Endelig skal det bemærkes, at såfremt en institution med henblik på at godtgøre, at den ikke har gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen kan ifalde ansvar, kunne påberåbe sig samtlige relevante forhold, der ikke var blevet taget i betragtning i forbindelse med vedtagelsen af den pågældende afgørelse, ville udfaldet af erstatningssøgsmålet kunne variere, alt afhængigt af hvornår søgsmålet er blevet anlagt. Erstatningen for den skade, der er lidt som følge af EU-institutionernes adfærd, ville nemlig i denne sammenhæng afhænge af spørgsmålet, om det i løbet af den ved artikel 46, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol fastsatte periode på fem år, inden for hvilken et erstatningssøgsmål kan anlægges, forholdt sig således, at ethvert forhold, som ikke var blevet taget i betragtning i forbindelse med vedtagelsen af den pågældende afgørelse, kunne gøre det muligt for den institution, som havde truffet denne afgørelse, at begrunde sine handlinger.
- 49 I denne henseende skal det bemærkes, at dette ikke er formålet med den forældelsesfrist, som er fastsat i den nævnte bestemmelse. Ifølge fast retspraksis har denne frist til formål på den ene side at sikre beskyttelsen af skadelidtes rettigheder, idet skadelidte skal have tilstrækkelig tid til at indsamle de fornødne oplysninger til brug for et eventuelt søgsmål, og på den anden side at hindre, at skadelidte kan trække udøvelsen af sin ret til at søge erstatning ud i det uendelige (dom af 8.11.2012, *Evropaiki Dynamiki mod Kommissionen*, C-469/11 P, EU:C:2012:705, præmis 33 og 53 og den deri nævnte retspraksis).

- 50 Eftersom skadelidte skal have tilstrækkelig tid til at indsamle de fornødne oplysninger til brug for et eventuelt søgsmål, ville beskyttelsen af skadelidtes rettigheder kunne blive bragt i fare, såfremt det tidsrum, der var forløbet efter vedtagelsen af den pågældende afgørelse eller handling, kunne gøre det sværere at godtgøre, at den pågældende institution havde gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel.
- 51 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 49 og 50 i det væsentlige fastslog, at Rådet kunne påberåbe sig samtlige relevante forhold, der ikke var blevet taget i betragtning i forbindelse med opførelsen af HTTS på de omtvistede lister, med henblik på at godtgøre, at det ikke havde gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold.
- 52 I modsætning til det af Rådet hævdede kan denne konklusion ikke drages i tvivl under henvisning til FUSP's særlige kendetegn.
- 53 For det første har Domstolen nemlig på det nævnte område, således som generaladvokaten har anført i punkt 23 i forslaget til afgørelse, allerede anvendt de i nærværende doms præmis 32 anførte betingelser for, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold (dom af 30.5.2017, *Safa Nicu Sepahan mod Rådet*, C-45/15 P, EU:C:2017:402). For det andet følger det af den retspraksis, hvortil der henvises i nærværende doms præmis 33, at kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, og vanskelighederne ved anvendelse eller fortolkning af de under nævnte område henhørende EU-retlige regler, som Rådet har anvendt inden for rammerne af vedtagelsen af den pågældende afgørelse, tages i betragtning i forbindelse med vurderingen af denne institutions adfærd med henblik på at afgøre, om den har gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel.
- 54 Den nævnte konklusion drages desuden heller ikke i tvivl af Rådets argument, hvorefter en sagsøger kan godtgøre omfanget og størrelsen af sin skade ved at anvende de bevismidler, der er fremkommet efter den hævdede skades opståen, eftersom et erstatningssøgsmål kan anlægges inden for en frist på fem år fra indtrædelsen af den faktiske omstændighed, der ligger til grund for den nævnte skade.
- 55 I denne henseende skal det bemærkes, at begreberne »tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse« og »skade« er to særskilte begreber, der ikke vedrører det samme tidsmæssige plan, hvorfor de ikke må blandes sammen. Begrebet »en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse«, således som det følger af nærværende doms præmis 33-50, er nemlig et statisk begreb, der er fast knyttet til det tidspunkt, hvor den pågældende ulovlige retsakt eller handling er blevet vedtaget, mens begrebet »skade« derimod i sagens natur er et dynamisk begreb, for så vidt som skaden for det første kan opstå efter vedtagelsen af den ulovlige retsakt eller handling, og dets størrelse for det andet kan udvikle sig med tiden.
- 56 Det følger heraf, at det første anbringende skal tiltrædes.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

- 57 Med sit andet anbringende har HTTS bestridt Rettens kvalifikation af selskabet som et selskab, der »eje[de]s eller kontrollere[de]s« af IRISL.

- 58 HTTS har for det første gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 56 at fastslå, at der med henblik på afgørelsen af, om selskabet »eye[de]s eller kontrollere[de]s« af IRISL, ikke skulle tages hensyn til ejerskabsforholdet mellem selskabet og sidstnævnte. Desuden giver forordning nr. 423/2007 og nr. 961/2010 ikke mulighed for at opføre en enhed, som alene handler på vegne af IRISL.
- 59 Hvad dernæst angår de af Rådet anførte forhold, som er opregnet i den appellerede doms præmis 59, har HTTS for det første gjort gældende, at disse ikke gør det muligt at godtgøre, at selskabet »eye[de]s eller kontrollere[de]s« af IRISL. For det andet har HTTS gjort gældende, at Rådet ikke rådede over disse oplysninger, da det opførte selskabet på de omtvistede lister. I denne henseende har selskabet anført, at Retten i dom af 6. september 2013, Bateni mod Rådet (T-42/12 og T-181/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:409), fastslog, at de oplysninger, som Rådet rådede over i forbindelse med vedtagelsen af de i den nævnte sag anfægtede retsakter, ikke indeholdt nogen angivelse overhovedet af arten af den kontrol, som IRISL hævdedes at udøve, eller af de aktiviteter, som HTTS udøvede på vegne af IRISL.
- 60 Endelig har HTTS fremhævet den omstændighed, at mens Retten tillod Rådet at påberåbe sig diskulperende omstændigheder, blev der derimod ikke taget hensyn til de af selskabet anførte inkriminerende forhold, såsom annullationen af opførelserne af IRISL, SAPID og HDSL.
- 61 Rådet har hertil anført, at Retten i den appellerede doms præmis 56 på ingen måde fastslog, at ejerskabsforholdene ikke spillede nogen rolle ved vurderingen af, om et selskab er ejet eller kontrolleret, men alene fastslog, at det afgørende kriterium i denne henseende var muligheden for at udøve indflydelse.
- 62 Hvad angår de forhold, som Retten lagde til grund i den appellerede doms præmis 59, har Rådet gjort gældende, at en samlet hensyntagen til disse forhold gør det muligt at underbygge konstateringen af, at Rådet ikke har gjort sig skyldig i nogen åbenbare og uundskyldelige tilsidesættelser eller anlagt åbenbart urigtige skøn i forhold til rækkevidden af de erhvervsmæssige forbindelser mellem HTTS og IRISL. Under alle omstændigheder er Rådet af den opfattelse, at det med de argumenter, som appellant har fremført i denne henseende, tilsigtes at rejse tvivl om den vurdering, som Retten foretog af de beviser, den havde til rådighed. Disse argumenter kan derfor ikke antages til realitetsbehandling inden for rammerne af en appelsag.
- 63 Endvidere har Rådet anført, at dom af 6. september 2013, Bateni mod Rådet (T-42/12 og T-181/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:409), ikke er relevant i sammenhæng med nærværende sag, for så vidt som den nævnte dom vedrørte et annullationssøgsmål, hvis genstand ikke var opførelserne af HTTS på de omtvistede lister.
- 64 Endelig har Rådet hævdet, at Retten ved dom af 17. februar 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines m.fl. mod Rådet (T-14/14 og T-87/14, EU:T:2017:102), bekræftede, at opførelserne af IRISL, HDSL og SAPID var lovlige. Under alle omstændigheder har Rådet anført, at opførelserne af HTTS på de omtvistede lister ikke udgør en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, eftersom det i rapporten fra sanktionskomitéen under De Forenede Nationers Sikkerhedsråd var blevet konstateret, at IRISL havde gjort sig skyldig i tre åbenbare tilsidesættelser af den våbenembargo, der blev indført ved sikkerhedsrådsresolution 1747(2007).
- 65 Kommissionen er enig i Rådets argumenter. Hvad angår den retlige fejl, som vedrører det kriterium, der finder anvendelse med henblik på at fastslå, hvornår et selskab kontrollerer eller ejer en anden juridisk enhed, har Kommissionen gjort gældende, at der ikke findes nogen væsentlig materiel forskel mellem den omstændighed at handle under et selskabs kontrol og den omstændighed at handle på selskabets vegne, for så vidt som disse to situationer nødvendigvis indebærer en kontrolposition eller i det mindste en indflydelsesposition.

Domstolens bemærkninger

- 66 Det andet anbringende kan opdeles i to led.
- 67 Med det første leds første klagepunkt har HTTS i det væsentlige gjort gældende, at Retten med urette fastslog, at ejerskabsforholdet ikke udgjorde et forhold, som skulle tages i betragtning med henblik på afgørelsen af, om appellanten var et selskab, der »eje[de]s eller kontrolleres[de]s« af IRISL.
- 68 Artikel 16, stk. 2, litra d), i forordning nr. 961/2010 fastsætter indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører de personer, enheder eller organer, der ikke er omfattet af de relevante sikkerhedsrådsresolutioner, og som »i overensstemmelse med artikel 20, stk. 1, litra b), i [afgørelse 2010/413] anses for at være en juridisk person, en enhed eller et organ, som ejes eller kontrolleres af [IRISL]«.
- 69 Den i forordning nr. 961/2010 foretagne anvendelse af ordene »ejes« og »kontrolleres« opfylder behovet for at gøre det muligt for Rådet at træffe effektive foranstaltninger over for samtlige personer, enheder eller organer, der er knyttet til selskaber, som er involveret i nuklear spredning. Det følger heraf, at ejerskabet eller kontrollen kan være direkte eller indirekte. Såfremt denne tilknytning nemlig alene skulle godtgøres på grundlag af et ejerskab af eller en direkte kontrol over de nævnte personer, ville foranstaltningerne kunne omgås gennem en lang række muligheder for kontraktmæssig eller faktisk kontrol, som ville give et selskab lige så vide muligheder for at udøve indflydelse over andre enheder som et ejerskab eller en direkte kontrol.
- 70 Således som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 55, har begrebet »selskab, der ejes eller kontrolleres«, på området for restriktive foranstaltninger således ikke den samme rækkevidde som den, der generelt anvendes i selskabsretten, når det drejer sig om at fastslå det forretningsmæssige ansvar for et selskab, som juridisk set er blevet placeret under en anden virksomheds beslutningskontrol.
- 71 I den appellerede doms præmis 56 fastslog Retten, at dette begreb ved vurderingen af lovligheden af en restriktiv foranstaltning således vedrører den situation, hvor den fysiske eller juridiske person, der er involveret i nukleare spredning, er i stand til at påvirke de forretningsmæssige valg i en anden enhed, som personen har erhvervsmæssige forbindelser med, og at dette gælder, selv om der ikke er nogen juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse mellem disse to økonomiske enheder.
- 72 Det skal fastslås, at det klagepunkt, som appellantens har fremført med hensyn til den nævnte præmis i den appellerede dom, er baseret på en forkert læsning heraf.
- 73 Således som generaladvokaten har anført i punkt 39 i forslaget til afgørelse, fremgår det ikke af den nævnte præmis, at Retten på ingen måde tog hensyn til, om der eventuelt forelå en juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse mellem HTTS og IRISL, men at den alene fastslog, at manglen på en sådan forbindelse ikke var tilstrækkelig til at afvise at anse en enhed for at være »ejet eller kontrolleret«.
- 74 Med andre ord fastslog Retten, at selv om den omstændighed, at der foreligger en juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse med et selskab, i visse tilfælde kan vise sig derved, at der er en mulighed for at have en indflydelse på den ejede eller kontrollerede enheds valg, er denne omstændighed ikke en *conditio sine qua non* for udøvelsen af en sådan indflydelse.
- 75 I lyset af det ovenstående skal det fastslås, at Retten ikke begik nogen retlig fejl, da den fastslog, at et selskab kan anses for at være »et selskab, der ejes eller kontrolleres af en anden enhed«, når sidstnævnte befinder sig i en situation, hvor den er i stand til at påvirke valgene i det pågældende selskab, og at dette gælder, selv om der ikke er nogen juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse mellem disse to økonomiske enheder.

- 76 Det første leds første klagepunkt skal derfor forkastes som ugrundet.
- 77 Hvad angår det første leds andet klagepunkt, hvorefter forordning nr. 423/2007 og nr. 961/2010 ikke gør det muligt at opføre et selskab, der alene handler »på vegne« af IRISL, skal det fastslås, at ordlyden af artikel 16, stk. 2, litra d), i forordning nr. 961/2010 ganske vist ikke udtrykkeligt henviser til den omstændighed at handle på vegne af et andet selskab. Med henblik på vedtagelsen af foranstaltninger som dem, Rådet har truffet over for HTTS, skal den omstændighed at handle under en persons eller enheds kontrol og den omstændighed at handle på vegne af en sådan person eller enhed imidlertid sidestilles.
- 78 Denne konklusion bekræftes for det første af analysen af målet med denne bestemmelse, der, således som det er blevet anført i nærværende doms præmis 69, har til formål at gøre det muligt for Rådet at træffe effektive foranstaltninger over for de personer, der er involveret i nuklear spredning, og at forhindre, at sådanne foranstaltninger omgås.
- 79 For det andet bekræftes den nævnte konklusion ligeledes af analysen af den sammenhæng, hvori artikel 16, stk. 2, litra d), i forordning nr. 961/2010 indgår. I denne henseende skal det, ligesom Kommissionen har gjort det, bemærkes, at det i artikel 16, stk. 2, litra a), i forordning nr. 961/2010 forholder sig således, at den omstændighed at befinde sig under en persons eller enheds kontrol eller at være ejet af en person eller enhed ligestilles med den omstændighed at handle efter en persons eller enheds instrukser eller på dennes vegne.
- 80 Det følger heraf, at det første leds andet klagepunkt skal forkastes som ugrundet, og følgelig skal det første led forkastes i det hele.
- 81 Hvad angår det andet anbringendes andet led skal der indledningsvis foretages en behandling af klagepunktet vedrørende den omstændighed, at Rådet på tidspunktet for opførelsen af HTTS's navn på de omtvistede lister ikke havde kendskab til de i den appellerede doms præmis 59 opregnede forhold, som beviser, at HTTS skal anses for »et selskab, der ejes eller kontrolleres« af IRISL.
- 82 Det skal bemærkes, således som det fremgår af nærværende doms præmis 46, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, skal afgøres i forhold til de omstændigheder, hvorunder den pågældende institution handlede på tidspunktet for den foreholdte adfærd eller den anfægtede retsakt.
- 83 Dette er grunden til, at en institution, således som det er blevet fastslået i nærværende doms præmis 47, med henblik på at anfægte, at der foreligger en sådan tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse, ikke kan påberåbe sig forhold, som den ikke har taget hensyn til med henblik på vedtagelsen af den pågældende retsakt, heller ikke selv om institutionen er af den opfattelse, at sådanne forhold med fordel kan supplere den begrundelse, der er anført i den nævnte retsakt, eller havde kunnet udgøre et element til støtte for vedtagelsen heraf.
- 84 I denne henseende skal det bemærkes, at Rådet i retsmødet som svar på et spørgsmål fra Domstolen har bekræftet, at det på tidspunktet for vedtagelsen af forordning nr. 668/2010 og nr. 961/2010 ikke rådede over de oplysninger, der er opregnet i den appellerede doms præmis 59, således at disse oplysninger ikke blev vurderet af institutionen, da den vurderede sagen.
- 85 Domstolen har i nærværende doms præmis 51 allerede fastslået, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at Rådet med henblik på at godtgøre, at det ikke havde gjort sig skyldigt i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, der tillægger borgerne rettigheder, således at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold, kunne påberåbe sig forhold, der ikke var blevet taget i betragtning med henblik på vedtagelsen af den pågældende retsakt.

- 86 Det følger heraf, at Retten ligeledes begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 60 i det væsentlige fastslog, at det af forhold, som Rådet ikke havde taget hensyn til i forbindelse med opførelsen af HTTS på de omtvistede lister, fremgik, at den nævnte institution ikke havde gjort sig skyldig i nogen tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel i forbindelse med sin vurdering af rækkevidden af de erhvervsmæssige forbindelser mellem HTTS og IRISL.
- 87 Det følger heraf, at det første klagepunkt i det andet anbringendes andet led skal tiltrædes.
- 88 Hvad angår de klagepunkter, der vedrører dels den omstændighed, at de af Rådet anførte forhold, som er opregnet i den appellerede doms præmis 59, ikke gør det muligt at godtgøre, at HTTS var »ejet eller kontrolleret« af IRISL, dels den omstændighed, at Retten ikke efterprøvede graden af ejerskabet og kontrollens intensitet på grundlag af de nævnte forhold, er det ufornuddent at tage stilling til disse, for så vidt som det i nærværende doms præmis 86 er blevet fastslået, at Retten begik en retlig fejl ved at støtte sig på forhold, der er omhandlet i nævnte præmis 59, og som Rådet ikke tog hensyn til i forbindelse med opførelsen af HTTS på de omtvistede lister.
- 89 Som følge heraf skal det andet anbringendes andet led tiltrædes.

Det tredje og det fjerde anbringende

Parternes argumenter

- 90 Det tredje og det fjerde anbringende vedrører den retlige fejl, som Retten angiveligt begik ved at fastslå dels, at Rådet ikke havde tilsidesat sin pligt til at begrunde opførelserne af HTTS på de omtvistede lister, dels at en utilstrækkelig begrundelse for en retsakt ikke er af en sådan art, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold.
- 91 Hvad angår det tredje anbringende har HTTS gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i den appellerede doms præmis 86, da den lagde til grund, at forordning nr. 668/2010 fandt anvendelse i den foreliggende sag, således at Rådet ikke havde tilsidesat sin forpligtelse til at begrunde opførelsen af HTTS på de omtvistede lister.
- 92 HTTS er nemlig af den opfattelse, at den nævnte forordning blev gjort »forældet« som følge af forordning nr. 961/2010, som efterfølgende blev annulleret af Retten ved dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), med den begrundelse, at den var behæftet med en begrundelsesfejl.
- 93 De »supplerende« grunde, som Retten henviste til i den appellerede doms præmis 89 og 90 med henblik på at begrunde opførelserne af HTTS på de omtvistede lister, udgør desuden forhold, der er indtrådt eller bragt til Rådets kendskab efter disse opførelser, og de skal følgelig ikke tages i betragtning af de grunde, som er blevet anført inden for rammerne af det første anbringende.
- 94 Hvad angår det fjerde anbringende er HTTS af den opfattelse, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 88 fastslog, at en tilsidesættelse af begrundelsespligten principielt ikke kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold. I denne henseende har appellant anført, at iagttagelse af begrundelsespligten er af afgørende betydning for, om en sag kan anses for at have fundet sted under overholdelse af retsstatsprincippet. Tilsidesættelse af denne forpligtelse udgør derfor en tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. På området for restriktive foranstaltninger vedtaget inden for rammerne af FUSP indebærer begrundelsespligten endvidere en pligt for Rådet til at indsamle de oplysninger og beviser, som kan begrunde disse foranstaltninger, med henblik på, i tilfælde af anfægtelse, at kunne fremlægge de nævnte oplysninger eller beviser for Unionens retsinstanser.

95 Rådet og Kommissionen har nedlagt påstand om, at det tredje og det fjerde anbringende forkastes.

Domstolens bemærkninger

96 Det tredje og det fjerde anbringende er tæt knyttet og skal derfor behandles samlet.

97 Indledningsvis skal det bemærkes, at de klagepunkter, der vedrører den appellerede doms præmis 89 og 90, er uvirksomme, for så vidt som de er rettet mod grunde i den appellerede dom, som Retten har anført for fuldstændighedens skyld.

98 Dernæst skal det bemærkes, således som Retten anførte i den appellerede doms præmis 84 og 85, at den ved forordning nr. 668/2010 og nr. 961/2010 foretagne opførelse af HTTS's navn ikke var begrundet på samme måde i disse to forordninger, og at Retten ved dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), fastslog, at kun forordning nr. 961/2010 var ulovlig.

99 Under disse omstændigheder kunne Retten for det første med rette i den appellerede doms præmis 86 fastslå, at det ikke kunne udledes af den annullation af forordning nr. 961/2010, som blev foretaget ved dom af 7. december 2011, HTTS mod Rådet (T-562/10, EU:T:2011:716), at forordning nr. 668/2010 ligeledes skulle anses for at være ulovlig på grund af en begrundelsesfejl.

100 For det andet skal det fastslås, at det inden for rammerne af det søgsmål, der lå til grund for den appellerede dom, tilkom appellanten at godtgøre, at forordning nr. 668/2010 var ulovlig, idet appellanten ikke havde anfægtet lovligheden af denne forordning under et annullationssøgsmål. Der gælder nemlig principielt en formodning om, at EU-institutionernes retsakter er lovlige, og de afføder derfor retsvirkninger, så længe de ikke er blevet trukket tilbage, annulleret under et annullationssøgsmål eller erklæret ugyldige som følge af en præjudiciel forelæggelse eller en ulovlighedsindsigelse (jf. i denne retning dom af 6.10.2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, præmis 52).

101 På denne baggrund kan det argument fra HTTS, som er anført i nærværende doms præmis 91 og 92, ikke tiltrædes.

102 Selv om det lægges til grund, at appellanten har fremlagt beviser, der gør det muligt at fastslå, at forordning nr. 668/2010 er ulovlig på grund af manglende begrundelse, kan de af HTTS fremførte klagepunkter under alle omstændigheder ikke føre til, at det anerkendes, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

103 Det skal nemlig bemærkes, at Unionen ikke kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, blot fordi en retsakt, hvorved der indføres en restriktiv foranstaltning, ikke som sådan er tilstrækkeligt begrundet (jf. i denne retning dom af 30.9.2003, Eurocoton m.fl. mod Rådet, C-76/01 P, EU:C:2003:511, præmis 98 og den deri nævnte retspraksis).

104 Det følger heraf, at det tredje og det fjerde anbringende skal forkastes.

105 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal den appellerede dom ophæves.

Sagens hjemvisning til Retten

106 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffene afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

- ¹⁰⁷ I det foreliggende tilfælde begik Retten, således som det er blevet fastslået i forbindelse med behandlingen af det første og det andet anbringende, en retlig fejl for så vidt angår bedømmelsen af det første af de betingelser, der er anført i nærværende doms præmis 32, og som er nødvendige for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold.
- ¹⁰⁸ Idet Retten konkluderede, at der ikke forelå en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, foretog den i den appellerede doms præmis 92 endvidere ikke nogen prøvelse af de øvrige betingelser, der er kumulativt nødvendige med henblik på, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold (jf. i denne retning dom af 19.4.2007, Holcim (Deutschland) mod Kommissionen, C-282/05 P, EU:C:2007:226, præmis 57).
- ¹⁰⁹ På denne baggrund skal sagen hjemvises til Retten, således at denne indledningsvis og uden at tage hensyn til de forhold, som Rådet ikke havde taget i betragtning i forbindelse med opførelsen af HTTS på de omtvistede lister, kan foretage en fornyet prøvelse af, om der eventuelt foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, således at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold. Såfremt denne prøvelse viser, at der foreligger en sådan tilsidesættelse, vil det dernæst påhvile Retten at efterprøve de øvrige betingelser, der er nødvendige for, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, og som er anført i nærværende doms præmis 32.

Sagsomkostninger

- ¹¹⁰ Da sagen hjemvises til Retten, bør afgørelsen om sagsomkostningerne i nærværende appelsag udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) Dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 13. december 2017, HTTS mod Rådet (T-692/15, EU:T:2017:890), ophæves.**
- 2) Sagen hjemvises til Den Europæiske Unions Ret.**
- 3) Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.**

Underskrifter