



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 108/16

Luxembourg, le 22 septembre 2016

Conclusions de l'avocat général dans les affaires C-599/14 P Conseil de l'Union européenne / LTTE et C-79/15 P Conseil de l'Union européenne / Hamas

L'avocat général Sharpston considère que la Cour devrait annuler, pour vice de procédure, les mesures maintenant le Hamas et les LTTE sur la liste de l'Union européenne des organisations terroristes

Le 27 décembre 2001, le Conseil a adopté une position commune¹ et un règlement² visant à lutter contre le terrorisme. Ces mesures ordonnent le gel des avoirs de personnes, de groupes et d'entités soupçonnés d'être liés à des actes de terrorisme et inscrits sur une liste que le Conseil arrête et met à jour régulièrement.

Le Hamas et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (Liberation Tigers of Tamil Eelam, ci-après les « LTTE ») sont inscrits sur cette liste. Alors qu'ils n'avaient pas contesté les mesures du Conseil les ayant inscrits initialement sur la liste, le Hamas et les LTTE ont attaqué devant le Tribunal leur maintien ultérieur sur la liste. Dans deux arrêts distincts, le Tribunal a annulé les mesures restrictives visant le Hamas et les LTTE³. Il a estimé que ces mesures étaient fondées non pas sur des actes examinés et confirmés par des décisions prises par des autorités compétentes (comme cela est requis par la position commune et la jurisprudence⁴), mais sur des imputations factuelles que le Conseil avait tirées lui-même de la presse et d'Internet.

Le Conseil a formé un pourvoi contre ces deux arrêts en reprochant au Tribunal d'avoir mal évalué l'utilisation des informations relevant du domaine public et de ne pas avoir décidé que l'inscription sur la liste pouvait s'appuyer sur une ordonnance du Royaume-Uni de 2001 qualifiant les LTTE et le Hamas d'organisations terroristes. Dans le pourvoi visant l'affaire des LTTE, le Conseil soutient également que le Tribunal s'est trompé en décidant qu'il incombait au Conseil de vérifier si les décisions émanant des autorités compétentes d'États tiers sont entourées de garanties suffisantes. Dans le pourvoi visant l'affaire du Hamas, le Conseil indique également que le Tribunal aurait dû conclure que les décisions des autorités américaines constituaient un fondement suffisant pour inscrire le Hamas sur la liste.

Dans ses conclusions de ce jour, l'avocat général Eleanor Sharpston conclut que **le Conseil doit s'assurer que les décisions des autorités d'un État tiers sont prises dans un contexte où la protection offerte par les droits fondamentaux atteint un niveau au moins équivalent à celui qu'offre le droit de l'Union**. Elle relève que, contrairement aux décisions des autorités compétentes des États membres qui peuvent bénéficier (sauf circonstances exceptionnelles) d'une présomption générale de conformité aux droits fondamentaux en cause, les autorités compétentes des États tiers ne sont pas soumises aux mêmes impératifs. Rien ne permet dès lors de supposer que le niveau de protection est au moins équivalent à celui qui prévaut en droit de l'Union. Le

¹ Position commune relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, adoptée par le Conseil le 27 décembre 2001 (JO 2001, L 344, p. 93).

² Règlement du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (JO 2001, L 344, p. 70).

³ Arrêt du 16 octobre 2014, *LTTE/Conseil* (affaires jointes [T-208/11](#) et [T-508/11](#), voir aussi CP n° [138/14](#)), et arrêt du 17 décembre 2014, *Hamas/Conseil* ([T-400/10](#), voir aussi CP n° [178/14](#)).

⁴ Voir article 1, paragraphe 4, de la position commune ainsi que l'arrêt du 15 novembre 2012, *Al-Aqsa/Conseil et Pays-Bas/Al-Aqsa* (affaires jointes [C-539/10 P](#) et [C-550/10 P](#)).

Conseil doit donc indiquer clairement pour quelle raison, dans une affaire impliquant une décision individuelle d'une autorité compétente, l'ordre juridique de l'État tiers offre un niveau de protection équivalent, et ce, en ce qui concerne au moins les droits de la défense et le droit à un recours juridictionnel effectif.

Bien que l'avocat général considère que le Conseil n'est pas toujours tenu d'avancer de nouveaux motifs pour justifier le maintien d'une inscription, elle estime que, lorsqu'il ne s'appuie pas sur une nouvelle décision d'une autorité compétente (comme cela est le cas dans les deux présentes affaires), il doit démontrer que les faits et éléments de preuve sur lesquels la décision initiale ou les décisions ultérieures de l'autorité compétente étaient fondées justifient toujours son appréciation selon laquelle la personne ou le groupe concerné présente un risque de terrorisme et doit ainsi continuer de faire l'objet de mesures restrictives. Dans ces circonstances, **le Conseil ne pouvait pas évoquer une série d'attaques terroristes qui ne figuraient pas dans les décisions des autorités compétentes.** Par ailleurs, l'avocat général considère que la décision initiale d'une autorité compétente peut continuer à justifier des inscriptions ultérieures si le Conseil montre qu'elle constitue toujours une base suffisante permettant de conclure à l'existence d'un risque justifiant l'application de mesures restrictives.

L'avocat général conclut en outre que, **pour maintenir une personne ou un groupe sur une liste, le Conseil ne peut pas se fonder sur des « faits » et éléments de preuve provenant non pas de décisions d'autorités compétentes, mais d'articles de presse ou d'Internet.** Une telle méthode ruinerait le système à deux niveaux mis en place par la position commune.

S'agissant du point de savoir si les décisions des autorités américaines constituaient une base suffisante pour inscrire le Hamas sur la liste, l'avocat général considère que le Conseil fait une lecture erronée des points correspondants de l'arrêt du Tribunal. À ses yeux, le Tribunal n'a pas déterminé si les décisions d'une autorité administrative américaine peuvent être qualifiées de décision au sens de la position commune. Du reste, aucun point de l'arrêt ne vient, selon elle, étayer l'idée que le Tribunal aurait exigé que le Conseil s'instruise de tous les éléments de fait qui fondent les décisions adoptées par une autorité compétente d'un État tiers. L'avocat général estime simplement que **le Conseil ne peut pas s'appuyer sur une décision d'une autorité compétente sans connaître les véritables raisons sur lesquelles cette décision est basée.**

Enfin, l'avocat général considère que, après avoir jugé que certaines raisons avancées ne pouvaient pas justifier le maintien des LTTE et du Hamas sur la liste, **le Tribunal se devait d'examiner expressément si les autres raisons invoquées étaient suffisantes en soi pour soutenir la décision.** Selon l'avocat général, les mesures ne pouvaient être annulées que si ces autres raisons étaient insuffisantes. **Le Tribunal a cependant omis de se livrer à ces appréciations et l'avocat général conclut, pour ce motif, au bien-fondé du pourvoi.**

Après avoir examiné elle-même ces autres raisons, l'avocat général estime que le Conseil ne pouvait pas se borner, sans donner davantage d'informations, d'indiquer, dans les motifs des mesures attaquées, que les décisions initiales des autorités compétentes étaient toujours en vigueur ou qu'une décision d'une autorité compétente avait été prise. Par ailleurs, elle rejoint le Tribunal en considérant elle aussi que le Conseil ne pouvait pas viser des actes nouveaux qui n'avaient pas été établis par des décisions d'autorités compétentes. Pour ces motifs, l'avocat général propose à la Cour d'annuler les mesures attaquées.

RAPPEL: Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral des conclusions ([C-599/14 P](#) et [C-79/15 P](#)) est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse: Gilles Despeux ☎ (+352) 4303 3205