

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

29 avril 2010*

Dans l'affaire C-340/08,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par la House of Lords (Royaume-Uni), par décision du 30 avril 2008, parvenue à la Cour le 23 juillet 2008, dans la procédure

The Queen, à la demande de:

M e.a.,

contre

Her Majesty's Treasury,

* Langue de procédure: l'anglais.

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot, président de chambre, M^{me} C. Toader,
MM. C. W. A. Timmermans (rapporteur), K. Schiemann et P. Kūris, juges,

avocat général: M. P. Mengozzi,
greffier: M. M.-A. Gaudissart, chef d'unité,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 11 novembre 2009,

considérant les observations présentées:

- pour M e.a., représentées par M. B. Emerson, QC, ainsi que par M. S. Cox, barrister, et par M. H. Miller et M^{me} K. Ashton, solicitors,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{me} I. Rao, en qualité d'agent, assistée de M. J. Swift, barrister,
- pour le gouvernement estonien, par M. L. Uibo, en qualité d'agent,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M^{me} S. Boelaert et M. P. Aalto, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 14 janvier 2010,

rend le présent

Arrêt

- ¹ La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil, du 27 mai 2002, instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban, et abrogeant le règlement (CE) n° 467/2001 du Conseil interdisant l'exportation de certaines marchandises et de certains services vers l'Afghanistan, renforçant l'interdiction des vols et étendant le gel des fonds et autres ressources financières décidées à l'encontre des Taliban d'Afghanistan (JO L 139, p. 9), tel que modifié par le règlement (CE) n° 561/2003 du Conseil, du 27 mars 2003 (JO L 82, p. 1, ci-après le «règlement n° 881/2002»).
- ² Cette demande a été présentée dans le cadre de litiges opposant M e.a. au Her Majesty's Treasury (trésor public, ci-après le «Treasury») au sujet des décisions par lesquelles cette autorité a considéré que l'octroi de prestations de sécurité sociale et d'assistance aux requérantes au principal, épouses de personnes désignées par le comité créé en application du paragraphe 6 de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies et énumérées à l'annexe I du règlement n° 881/2002 [ci-après, respectivement, la ou les «personne(s) désignée(s)», le «comité des sanctions» et le «Conseil de sécurité»], est interdit par la mesure restrictive prescrite à l'article 2, paragraphe 2, de ce règlement.

Le cadre juridique

Les résolutions du Conseil de sécurité

3 Le 16 janvier 2002, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1390 (2002), qui fixe les mesures que les États doivent prendre à l'égard d'Oussama ben Laden, des membres de l'organisation Al-Qaida ainsi que des Taliban et autres personnes, groupes, entreprises et entités associés figurant sur la liste établie en application des résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000) dudit Conseil.

4 Aux termes du paragraphe 2 de la résolution 1390 (2002):

«[Le Conseil de sécurité] *[d]écide* que tous les États doivent prendre les mesures ci-après à l'égard d'Oussama ben Laden, des membres de l'organisation Al-Qaida ainsi que des Taliban et autres personnes, groupes, entreprises et entités associés figurant sur la liste établie en application des résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000), qui doit être mise à jour périodiquement par le [comité des sanctions]:

- a) Bloquer sans délai les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques de ces personnes, groupes, entreprises et entités, y compris les fonds provenant de biens leur appartenant ou contrôlés, directement ou indirectement, par eux ou par des personnes agissant pour leur compte ou sous leurs ordres, et veiller à ce que ni ces fonds ni d'autres fonds, actifs financiers ou ressources économiques ne soient rendus disponibles, directement ou indirectement, pour les fins qu'ils poursuivent, par leurs citoyens ou par une personne se trouvant sur leur territoire;

[...]»

5 Le 20 décembre 2002, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1452 (2002), destinée à faciliter le respect des obligations en matière de lutte antiterroriste.

6 Le paragraphe 1 de la résolution 1452 (2000) dispose:

«[Le Conseil de sécurité] *[d]écide* que les dispositions de [...] l'alinéa a) du paragraphe 2 de la résolution 1390 (2002) ne s'appliquent pas au fonds et autres actifs financiers ou ressources économiques dont l'État compétent ou les États compétents ont déterminé qu'ils sont:

a) Nécessaires pour des dépenses de base, y compris celles qui sont consacrées à des vivres, des loyers ou des remboursements de prêts hypothécaires, des médicaments et des frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et des services collectifs, [...], sous réserve que l'État ou les États compétents aient préalablement notifié au [comité des sanctions] qu'ils ont l'intention de donner accès selon que de besoin à ces fonds, actifs ou ressources, et à condition que le [comité des sanctions] ne prenne pas une décision contraire dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification;

[...]»

La réglementation de l'Union

7 Afin de mettre en œuvre la résolution 1390 (2002), le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 27 mai 2002, la position commune 2002/402/PESC, concernant des mesures

restrictives à l'encontre d'Oussama ben Laden, des membres de l'organisation Al-Qaida ainsi que des Taliban et autres personnes, groupes, entreprises et entités associés, et abrogeant les positions communes 96/746/PESC, 1999/727/PESC, 2001/154/PESC et 2001/771/PESC (JO L 139, p. 4).

- 8 Ainsi qu'il ressort en particulier de son quatrième considérant, le règlement n° 881/2002 a été adopté afin de mettre en œuvre, notamment, la résolution 1390 (2002).
- 9 L'article 1^{er} du règlement n° 881/2002 dispose:

«Aux fins du présent règlement, on entend par:

- 1) 'fonds', les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature [...];

- 2) 'ressources économiques', les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour des fonds, des biens ou des services;

[...]»

10 Aux termes de l'article 2 du règlement n° 881/2002:

«1. Tous les fonds et ressources économiques appartenant à, en possession de ou détenus par une personne physique ou morale, un groupe ou une entité désignés par le comité des sanctions et énumérés à l'annexe I sont gelés.

2. Aucun fonds ne doit [...] être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisé au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités désignés par le comité des sanctions et énumérés à l'annexe I.

3. Aucune ressource économique ne doit [...] être mise, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisée au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités désignés par le comité des sanctions et énumérés à l'annexe I, de manière à leur permettre d'obtenir des fonds, des biens ou des services.»

11 Considérant qu'une action de la Communauté européenne était nécessaire afin de mettre en œuvre la résolution 1452 (2002), le Conseil a adopté, le 27 février 2003, la position commune 2003/140/PESC, concernant des exceptions aux mesures restrictives imposées par la position commune 2002/402 (JO L 53, p. 62).

12 Le quatrième considérant du règlement n° 561/2003 précise que, compte tenu de la résolution 1452 (2002), il est nécessaire d'ajuster les mesures imposées par la Communauté.

13 L'article 2 bis du règlement n° 881/2002 prévoit:

«1. L'article 2 ne s'applique pas aux fonds ou aux ressources économiques lorsque:

a) l'une quelconque des autorités compétentes des États membres, recensées dans l'annexe II, a établi, à la demande d'une personne physique ou morale intéressée, que ces fonds ou ces ressources économiques sont:

i) nécessaires à des dépenses de base, y compris celles qui sont consacrées à des vivres, des loyers ou des remboursements de prêts hypothécaires, des médicaments et des frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et des services collectifs;

[...] et

b) cela a été notifié au comité des sanctions, et

c) i) dans le cas de l'utilisation des fonds établie en vertu des points a) i), [...], le comité des sanctions n'a pas émis, dans les quarante-huit heures suivant la notification, d'objection à cette utilisation, ou

[...]

2. Toute personne souhaitant bénéficier des dispositions visées au paragraphe 1 adresse sa demande à l'autorité compétente pertinente de l'État membre recensée dans l'annexe II.

L'autorité compétente indiquée à l'annexe II est tenue de notifier, par écrit, à la personne qui a présenté la demande ainsi qu'à tout(e) autre personne, entité ou organisme reconnu(e) comme étant directement concerné(e) si la demande a été accordée.

L'autorité compétente informe également les autres États membres de l'octroi ou non de la dérogation demandée.

[...]»

¹⁴ L'article 10 du règlement n° 881/2002 dispose:

«1. Chaque État membre détermine les sanctions qui doivent être imposées en cas de violation du présent règlement. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnelles et dissuasives.

[...]

I - 3954

3. Chaque État membre est tenu d'engager une procédure à l'encontre de toute personne physique ou morale, de toute entité ou de tout groupe relevant de sa juridiction en cas de violation par cette personne, cette entité ou ce groupe de l'une quelconque des interdictions prévues par le présent règlement.»

- 15 Le Treasury est recensé en tant qu'autorité compétente du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord dans l'annexe II du règlement n° 881/2002.

La réglementation nationale

- 16 Le décret sur Al-Qaida et les Taliban (mesures des Nations unies) de 2002 [The Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2002, ci-après le «décret de 2002»] vise, selon son préambule, à donner effet, notamment, aux résolutions 1390 (2002) et 1452 (2002) du Conseil de sécurité.

- 17 L'article 7 du décret de 2002, intitulé «Fonds mis à disposition d'Oussama ben Laden et de ses associés», dispose:

«Quiconque a mis des fonds à la disposition de ou au bénéfice d'une personne figurant sur la liste ou d'une personne agissant pour le compte d'une personne figurant sur la liste, sauf au titre d'une autorisation accordée par le Treasury conformément à cet article, se rend coupable d'un délit en vertu du présent décret.»

18 L'article 20 du décret de 2002, intitulé «Peines et procédures», prévoit à son paragraphe 1:

«Toute personne coupable d'un délit conformément aux articles [...] 7 [...] sera passible:

(a) après condamnation, suivant mise en accusation, d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder sept ans et/ou d'une amende; ou

(b) après condamnation sommaire, d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder six mois et/ou d'une amende ne pouvant excéder le maximum prévu par la loi.»

19 À compter du 16 novembre 2006, le décret de 2002 a été modifié par le décret sur Al-Qaida et les Taliban (mesures des Nations unies) de 2006 [The Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2006, ci-après le «décret de 2006»].

20 Aux termes de l'article 7 du décret de 2006, intitulé «Gel de fonds et de ressources économiques de personnes désignées»:

«(1) Ni la personne désignée ni aucune autre personne ne saurait manipuler des fonds ou des ressources économiques appartenant à, en possession de ou détenus par une personne visée au paragraphe 2, sauf au titre d'une autorisation accordée conformément à l'article 11.

(2) L'interdiction du paragraphe 1 s'applique:

(a) à toute personne désignée,

(b) à toute personne appartenant ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne désignée et

(c) à toute personne agissant pour le compte ou sous les ordres d'une personne désignée.

(3) Quiconque enfreint l'interdiction prescrite au paragraphe 1 se rend coupable d'un délit.»

²¹ L'article 8 du décret de 2006, intitulé «Mise à disposition de fonds ou de ressources économiques à des personnes désignées», dispose:

«(1) Personne ne peut mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition, directement ou indirectement, de ou au bénéfice d'une personne visée à l'article 7, paragraphe 2, sauf au titre d'une autorisation accordée conformément à l'article 11.

(2) Quiconque enfreint l'interdiction prescrite au paragraphe 1 se rend coupable d'un délit.

[...]»

22 L'article 11 du décret de 2006, intitulé «Autorisations», prévoit:

«(1) Le Treasury peut délivrer une autorisation qui soustrait les actes qu'elle spécifie à l'interdiction de l'article 7, paragraphe 1 ou de l'article 8, paragraphe 1.

(2) Une autorisation peut être

(a) générale ou accordée à une catégorie de personnes ou à une personne particulière;

(b) soumise à conditions;

(c) de durée déterminée ou indéterminée.

(3) Le Treasury peut modifier ou retirer une autorisation à tout moment.

[...]

(6) Quiconque a agi au titre d'une autorisation et n'a pas respecté les conditions assorties à cette autorisation se rend coupable d'un délit.»

Les litiges au principal et la question préjudicielle

23 Il ressort de la décision de renvoi que les litiges au principal concernent plusieurs prestations de sécurité sociale ou d'assistance, tels des compléments de ressources, des allocations de subsistance pour handicapés, des allocations familiales, des allocations de logement et des réductions d'impôts locaux octroyés à M e.a., requérantes au principal, qui sont des épouses de personnes désignées et qui résident avec ces personnes et leurs enfants au Royaume-Uni.

24 Par des décisions, prises au mois de juillet 2006 et valables pour une durée indéterminée, le Treasury a considéré que lesdits paiements relèvent de l'interdiction prévue à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002.

25 Dès lors que les sommes en cause sont susceptibles d'être destinées à couvrir des dépenses de base du ménage dont font partie des personnes désignées, tel l'achat de nourriture pour des repas en commun, elles sont, selon le Treasury, indirectement mises à disposition au bénéfice de ces personnes au sens de ladite disposition.

26 Le Treasury a décidé que ces paiements ne peuvent, par conséquent, être effectués que s'ils ont fait l'objet d'une dérogation au titre de l'article 2 bis du règlement n° 881/2002 sous la forme d'une autorisation conformément à l'article 7 du décret de 2002.

27 Le Treasury a délivré des autorisations, assorties d'un ensemble de conditions, à différentes autorités publiques, leur permettant de poursuivre le versement des prestations sociales à chacune des conjointes en cause au principal.

28 M e.a. ont contesté ces décisions, faisant valoir que lesdits paiements ne relèvent pas de l'interdiction prévue à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002.

29 Après avoir été déboutées en première instance et en appel, M e.a. ont porté les litiges au principal devant la House of Lords.

30 La juridiction de renvoi relève que les obligations suivantes sont imposées dans le cadre d'une autorisation délivrée en vertu de l'article 7 du décret de 2002:

— les prestations en cause doivent être versées sur un compte en banque, duquel l'épouse concernée ne peut prélever que 10 GBP en liquide pour chaque membre composant le ménage, les autres paiements effectués à partir de ce compte devant être faits au moyen d'une carte de débit;

— l'épouse concernée est tenue de transmettre un relevé mensuel au Treasury, dans lequel toutes ses dépenses du mois précédent sont recensées, accompagné des

reçus relatifs aux biens achetés et d'une copie des relevés bancaires établis mensuellement. Ces reçus sont susceptibles d'être contrôlés par le Treasury afin de vérifier que les achats n'excèdent pas les dépenses de base, et

- l'autorisation est revêtue d'un avertissement mettant en garde l'épouse concernée sur le fait que constitue un délit la mise à disposition au profit de son époux, personne désignée, d'argent liquide, d'avoirs financiers ou de ressources économiques.

³¹ Ladite juridiction estime que l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 ne requiert pas un mécanisme aussi intrusif et avance à cet égard les arguments suivants:

- ce mécanisme n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif de la résolution 1390 (2002) consistant à empêcher que des fonds ne soient utilisés à des fins terroristes. Il se comprendrait difficilement comment le déboursement de montants pour des dépenses domestiques courantes, tel l'achat de vivres, duquel une personne désignée tire un avantage en nature, pourrait engendrer un risque quelconque de détournement de ces montants à des fins terroristes, les montants des prestations sociales en cause étant d'ailleurs soigneusement calculés afin de ne pas dépasser les besoins vitaux des bénéficiaires;
- une interprétation large des mots «au bénéfice de», tels que figurant à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002, n'est pas cohérente avec l'article 2, paragraphe 3, dudit règlement qui n'interdit la mise à disposition de ressources économiques qu'à condition que cela permette aux personnes désignées «d'obtenir des fonds, des biens ou des services»;

- le Treasury interprète les termes figurant à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002³² comme signifiant «affecté ou dépensé au bénéfice de». Or, au vu de l'objectif poursuivi par ce règlement, il est plus probable que l'auteur dudit règlement ait entendu donner auxdits termes le sens de fonds mis à disposition ou utilisés au bénéfice d'une personne désignée que celle-ci pourrait utiliser à des fins terroristes, et

- l'interprétation préconisée par le Treasury produit un résultat disproportionné et abusif. Elle implique que toute personne versant de l'argent à l'épouse d'une personne désignée, tel son employeur ou sa banque, devrait solliciter une autorisation pour le seul motif que cette épouse vit avec une personne désignée et qu'une partie quelconque de ses dépenses est susceptible d'être utilisée au bénéfice d'une telle personne. En outre, les conditions stipulées dans l'autorisation sont telles que l'épouse n'est pas en mesure de dépenser son propre argent, quelle que soit la hauteur de ses revenus, sans rendre compte au Treasury de chaque poste de ses dépenses. Ceci constitue une intrusion anormale dans la vie privée d'une personne qui n'est pas inscrite sur la liste en cause.

³² Dans ces conditions, la House of Lords a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 2, paragraphe 2, du règlement [...] n° 881/2002 [...] s'applique-t-il aux prestations de sécurité sociale ou d'assistance versées par l'État à l'épouse d'une personne désignée [...], au seul motif que cette épouse vit avec la personne désignée et qu'elle destinera ou pourra destiner une partie de ces montants à l'achat de biens ou de services que la personne désignée consommera ou dont elle bénéficiera également?»

Sur la question préjudicielle

- 33 Dans les litiges au principal, le Treasury a conclu à l'applicabilité de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 au versement des prestations de sécurité sociale ou d'assistance en cause aux épouses de personnes désignées en se fondant sur le libellé de cette disposition dans sa version en langue anglaise, celle-ci étant également la langue de procédure de la présente affaire.
- 34 Il convient donc d'examiner s'il peut être répondu à la question préjudicielle en procédant à une interprétation littérale de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002, ce qui nécessite une comparaison des différentes versions linguistiques de cette disposition.
- 35 Selon la version en langue anglaise de ladite disposition, «[a]ucun fonds ne doit être mis, directement ou indirectement, à la disposition ou au bénéfice» («[n]o funds shall be made available, directly or indirectly, to, or for the benefit of») d'une personne désignée.
- 36 Le Treasury, tout comme les juridictions ayant connu des litiges au principal en première instance et en appel ainsi que le gouvernement du Royaume-Uni, en déduisent que l'interdiction prévue à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 couvre la mise à disposition indirecte de fonds au bénéfice d'une personne désignée.
- 37 Il en découlerait que cette disposition s'applique également lorsque des fonds sont mis à disposition d'une personne autre qu'une personne désignée, mais que cette dernière en retire indirectement un bénéfice. Or, tel serait le cas dans les litiges au principal dès lors que les prestations de sécurité sociale ou d'assistance en cause seraient calculées et octroyées aux fins d'en faire bénéficier le ménage, y compris la personne désignée faisant partie du ménage.

38 À cet égard, si la délimitation du champ d'application de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 retenue par le Treasury semble également pouvoir être fondée sur certaines autres versions linguistiques, telles les versions en langues hongroise, néerlandaise, finnoise et suédoise, force est toutefois de constater que la rédaction de cette disposition dans d'autres versions linguistiques, en particulier les versions en langues espagnole, française, portugaise et roumaine, est différente.

39 En effet, il ressort de ces dernières versions linguistiques que, outre la mise à disposition, directement ou indirectement, de fonds, il est également interdit qu'un fonds soit «utilisé au bénéfice» d'une personne désignée.

40 Dans ces versions linguistiques, le bénéfice prétendument tiré par une personne désignée est lié non pas à la mise à disposition, mais à l'utilisation d'un fonds. En outre, dans ces mêmes versions linguistiques, les mots «directement ou indirectement» portent sur la mise à disposition et non sur l'utilisation des fonds.

41 L'examen de manière isolée, au regard de ces dernières versions linguistiques, ne permet pas de soutenir que, en mettant à disposition des prestations de sécurité sociale ou d'assistance aux épouses de personnes désignées, les autorités en cause auraient de ce fait «utilisé» ces fonds «au bénéfice» d'une personne désignée. Ce sont en effet non pas lesdites autorités, mais les épouses des personnes désignées auxquelles les fonds en cause sont mis à disposition qui les utilisent ensuite pour acheter des biens ou des services qu'elles fournissent en tant qu'aide en nature aux personnes désignées pour couvrir des dépenses de base du ménage dont ces personnes font partie.

42 En outre, d'autres versions linguistiques encore, telles les versions en langues allemande et italienne, ne relèvent pas de l'un des deux groupes de versions linguistiques décrits précédemment, mais utilisent une terminologie qui leur est propre.

- 43 Ainsi, ces versions interdisent, outre la mise à disposition, directement ou indirectement, de fonds à une personne désignée, que des fonds puissent «bénéficier» («zugute kommen») à une telle personne, voire que des fonds soient «alloués au bénéficiaire» («stanziar[e] a [...] vantaggio») d'une telle personne.
- 44 À cet égard, il doit être rappelé que, selon une jurisprudence constante, les diverses versions linguistiques d'un texte de l'Union européenne doivent être interprétées de façon uniforme et, dès lors, en cas de divergences entre ces versions, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (voir, notamment, arrêt du 29 avril 2004, *Plato Plastik Robert Frank*, C-341/01, Rec. p. I-4883, point 64 et jurisprudence citée).
- 45 En outre, aux fins de l'interprétation du règlement n° 881/2002, il y a également lieu de tenir compte du texte et de l'objet de la résolution 1390 (2002) que ce règlement, selon son quatrième considérant, vise à mettre en œuvre (voir, notamment, arrêt du 3 septembre 2008, *Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission*, C-402/05 P et C-415/05 P, Rec. p. I-6351, point 297 et jurisprudence citée).
- 46 Aux termes du paragraphe 2, sous a), de la résolution 1390 (2002), les États doivent «veiller à ce que ni ces fonds ni d'autres fonds [appartenant à des personnes, à des groupes, à des entreprises et à des entités associés figurant sur la liste établie en application des résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000)], actifs financiers ou ressources économiques ne soient rendus disponibles, directement ou indirectement, pour les fins qu'ils poursuivent, par leurs citoyens ou par une personne se trouvant sur leur territoire».
- 47 Si l'expression «pour les fins qu'ils poursuivent» figurant dans la version en langue française dudit paragraphe 2, sous a), semble indiquer que la mise à disposition d'actifs financiers ou de ressources économiques n'est interdite que si ceux-ci sont susceptibles

d'être utilisés par les personnes désignées aux fins d'activités se rapportant au terrorisme, force est toutefois de constater que d'autres versions linguistiques officielles de cette disposition ne permettent pas d'arriver à une interprétation univoque en ce sens sur le fondement de son seul texte.

- 48 En effet, dans la version en langue espagnole, ladite expression ne figure pas, cette version indiquant uniquement qu'il doit être interdit que des avoirs soient mis à la disposition «de ces personnes» («de esas personas»). La version en langue anglaise est différente encore dès lors qu'elle énonce qu'il est interdit que des avoirs soient mis à disposition «au bénéfice de telles personnes» («for such persons' benefit»).
- 49 Compte tenu des divergences entre les versions linguistiques tant de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 que du paragraphe 2, sous a), de la résolution 1390 (2002) ainsi constatées, il convient, eu égard à ce qui a été dit aux points 44 et 45 du présent arrêt, d'interpréter l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont cette disposition constitue un élément et de tenir compte, dans ce cadre, de l'objet de la résolution 1390 (2002).
- 50 À cet égard, s'agissant des obligations visées au paragraphe 2, sous a), de la résolution 1390 (2002), le paragraphe 4 de la résolution 1822 (2008), adoptée par le Conseil de sécurité le 30 juin 2008, prévoit que celles-ci «s'appliquent à tous les types de ressources économiques et financières [...] utilisées pour soutenir le réseau Al-Qaida, Oussama ben Laden et les Taliban, ainsi que les personnes, les groupes, les entreprises et les entités qui leur sont associés».
- 51 Par ailleurs, dans un document d'information du 11 septembre 2009, intitulé «Explication des termes concernant le gel des avoirs», disponible sur le site Internet du comité des sanctions, ce comité a indiqué que «[l']objectif du gel des avoirs est de priver des moyens d'appuyer le terrorisme les personnes, groupes, entreprises et entités dont les noms figurent sur la [liste établie par le comité des sanctions]».

- 52 Pour ce qui concerne le règlement n° 881/2002, la Cour a considéré que son objectif est d'empêcher les personnes désignées de disposer de toute ressource financière et économique, afin de faire obstacle au financement d'activités terroristes (arrêt du 11 octobre 2007, Möllendorf et Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Rec. p. I-8361, point 63).
- 53 De même, la Cour a indiqué que le but essentiel et l'objet dudit règlement est de combattre le terrorisme international, en particulier de le couper de ses ressources financières en gelant les fonds et les ressources économiques des personnes ou entités soupçonnées d'être impliquées dans des activités qui y sont liées (arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 169).
- 54 Il en découle que l'objectif du régime de gel des avoirs des personnes désignées, dont fait partie l'interdiction de mise à disposition de fonds prescrite à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002, est d'empêcher que ces personnes aient accès à des ressources économiques ou financières, quelle que soit leur nature, qu'elles pourraient utiliser pour soutenir des activités terroristes.
- 55 Cet objectif est d'ailleurs reflété dans la qualification que comporte la définition retenue à l'article 1^{er}, point 2, du règlement n° 881/2002 de la notion de «ressources économiques» en tant qu'«avoirs de toute nature, [...], qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour des fonds, des biens ou des services», ainsi que l'interdiction prévue à l'article 2, paragraphe 3, dudit règlement de mettre à disposition de personnes désignées des ressources économiques «de manière à leur permettre d'obtenir des fonds, des biens ou des services».
- 56 Eu égard à l'objectif du règlement n° 881/2002, ladite qualification doit être comprise en ce sens que la mesure de gel des ressources économiques ne s'applique qu'aux avoirs qui peuvent être convertis en des fonds, en des biens ou en des services lesquels sont susceptibles d'être utilisés pour soutenir des activités terroristes.

57 Il est vrai que ni la définition des fonds contenue à l'article 1^{er}, point 1, du règlement n° 881/2002 ni la mesure d'interdiction de mise à disposition de fonds prévue à l'article 2, paragraphe 2, dudit règlement ne comportent une telle qualification. Toutefois, cette absence s'explique par la circonstance que ces dispositions visent spécifiquement des fonds, lesquels, s'ils sont, directement ou indirectement, mis à disposition d'une personne désignée, emportent, par eux-mêmes, un risque de détournement pour soutenir de telles activités terroristes.

58 Or, dans les litiges au principal, l'interprétation donnée par le Treasury à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 n'a pas été fondée sur un quelconque risque que les fonds en cause puissent être détournés aux fins de soutenir des activités terroristes.

59 Il n'a pas été soutenu que les épouses concernées retransmettent ces fonds à une personne désignée au lieu de les destiner aux dépenses de base de leur ménage. Un tel détournement de fonds serait d'ailleurs couvert par l'interdiction prévue à l'article 2, paragraphe 2, dudit règlement et constituerait selon le droit national applicable un délit passible de peines pénales.

60 Il n'est pas contesté que, dans les litiges au principal, les fonds en cause sont effectivement utilisés par les épouses concernées pour satisfaire les besoins essentiels du ménage dont font partie des personnes désignées.

61 Or, ainsi que l'a relevé la juridiction de renvoi sans avoir été contredite sur ce point devant la Cour, la convertibilité desdits fonds dans des moyens pouvant servir à appuyer des activités terroristes paraît difficilement plausible, ceci d'autant plus que les prestations en cause au principal sont fixées à un niveau visant à ne couvrir que les besoins strictement vitaux des personnes concernées.

- 62 Partant, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, le bénéficiaire en nature qu'une personne désignée pourrait tirer indirectement des allocations sociales payées à son épouse n'est pas susceptible de mettre en cause l'objectif du règlement n° 881/2002 qui, ainsi qu'il a été dit au point 54 du présent arrêt, est d'empêcher que les personnes désignées puissent avoir accès à des ressources économiques ou financières de toute nature qu'elles pourraient utiliser pour soutenir des activités terroristes.
- 63 Par conséquent, compte tenu des divergences constatées dans les versions linguistiques de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002, ladite disposition doit, eu égard à son objectif, être interprétée en ce sens qu'elle ne s'applique pas au paiement de prestations de sécurité sociale ou d'assistance dans des circonstances telles que celles en cause au principal.
- 64 Il doit, en outre, être rappelé qu'un texte du droit dérivé de l'Union doit être interprété, dans la mesure du possible, dans le sens de sa conformité, notamment, avec les principes généraux du droit de l'Union, et, plus particulièrement, avec le principe de la sécurité juridique (voir, notamment, arrêt du 1^{er} avril 2004, *Borgmann*, C-1/02, Rec. p. I-3219, point 30 et jurisprudence citée).
- 65 Or, ce principe exige qu'une réglementation telle que le règlement n° 881/2002 qui impose des mesures restrictives ayant une importante incidence sur les droits et les libertés des personnes désignées (arrêt *Kadi et Al Barakaat International Foundation/ Conseil et Commission*, précité, point 375) et qui, ainsi que le prescrit l'article 10 dudit règlement, est assortie, en droit national, de sanctions, en l'occurrence de nature pénale, en cas de violation de ces mesures, soit claire et précise, afin que les personnes concernées, y compris des tiers tels les organismes de sécurité sociale en cause au principal, puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et leurs obligations et prendre leurs dispositions en conséquence.
- 66 Dans ce contexte, une interprétation contraire à celle qui a été retenue au point 63 du présent arrêt risquerait de donner lieu à des incertitudes juridiques liées notamment

aux situations triangulaires dans lesquelles des fonds sont mis à disposition, directement ou indirectement, non pas d'une personne désignée, mais d'une autre personne avec laquelle la personne désignée entretient des liens plus ou moins étroits et où cette dernière retire indirectement un certain bénéfice de ces fonds.

67 De telles incertitudes juridiques semblent d'autant moins permises dès lors que, dans de telles situations, se pose en tout état de cause la question de savoir si le bénéfice spécifique procuré à une personne désignée par la personne à laquelle les fonds ont été mis à disposition est susceptible de relever des mesures restrictives prévues à l'article 2, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 881/2002.

68 À cet égard, il peut être ajouté que, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, le bénéfice que tire une personne désignée, sous forme d'une aide en nature, de fonds mis à disposition de son épouse, ne peut pas non plus être qualifié de ressource économique aux fins des articles 1^{er}, point 2, et 2, paragraphe 3, du règlement n° 881/2002, dès lors qu'un tel bénéfice ne peut être utilisé par la personne désignée «pour des fonds, des biens ou des services» au sens de ces dispositions.

69 En effet, ainsi qu'il a été dit au point 61 du présent arrêt, dans des situations telles que celles en cause au principal, il ne saurait raisonnablement être soutenu que ledit bénéfice est susceptible d'être converti en une ressource économique ou financière que la personne désignée pourrait utiliser pour soutenir des activités terroristes.

70 Il ne saurait non plus être soutenu que, si l'interprétation était retenue selon laquelle le paiement des allocations sociales en cause au principal ne relève pas de l'article 2, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 881/2002, la dérogation prévue à l'article 2 bis dudit règlement, en l'occurrence celle portant sur les dépenses de base, deviendrait superflue.

- 71 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 102 de ses conclusions, ladite dérogation doit être obtenue dans tous les cas où des fonds sont directement ou indirectement mis à disposition d'une personne désignée et non d'un tiers dès lors que, dans une telle situation, la personne désignée peut décider de la destination de ces fonds, ce qui implique un risque de leur détournement à des fins de terrorisme.
- 72 Enfin, il ne saurait être objecté que, si l'interprétation était retenue selon laquelle le paiement des allocations sociales en cause au principal ne relève pas de l'article 2, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 881/2002, la personne désignée en cause serait libérée de l'obligation de pourvoir elle-même à ses dépenses de base, lui permettant ainsi d'affecter à des fins de terrorisme les avoirs qu'elle parviendrait à acquérir par d'autres moyens.
- 73 En effet, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 105 de ses conclusions, si la prise en charge directe par un tiers des dépenses de base d'une personne désignée ne relève pas du champ d'application de l'article 2 du règlement n° 881/2002, il n'en demeure pas moins que le gel ainsi que les interdictions prévues à cette disposition restent pleinement applicables par rapport à une telle personne sans préjudice, le cas échéant, d'une dérogation conformément à l'article 2 bis dudit règlement.
- 74 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 881/2002 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas aux prestations de sécurité sociale ou d'assistance versées par l'État à l'épouse d'une personne désignée au seul motif que cette épouse vit avec ladite personne désignée et qu'elle destinera ou pourra destiner une partie de ces prestations à l'achat de biens ou de services que cette personne désignée consommera ou dont elle bénéficiera également.

Sur les dépens

75 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

L'article 2, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil, du 27 mai 2002, instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban, et abrogeant le règlement (CE) n° 467/2001 du Conseil interdisant l'exportation de certaines marchandises et de certains services vers l'Afghanistan, renforçant l'interdiction des vols et étendant le gel des fonds et autres ressources financières décidées à l'encontre des Taliban d'Afghanistan, tel que modifié par le règlement (CE) n° 561/2003 du Conseil, du 27 mars 2003, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas aux prestations de sécurité sociale ou d'assistance versées par l'État à l'épouse d'une personne désignée par le comité créé en application du paragraphe 6 de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies et énumérée à l'annexe I dudit règlement, tel que modifié, au seul motif que cette épouse vit avec ladite personne désignée et qu'elle destinera ou pourra destiner une partie de ces prestations à l'achat de biens ou de services que cette personne désignée consommera ou dont elle bénéficiera également.

Signatures