

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

PAOLO MENGGOZZI

prezentate la 8 mai 2007¹**I — Introducere**

1. Prin Ordonanțele din 21 și din 23 februarie 2006, Kammergericht Berlin (Curtea de Apel din Berlin, denumită în continuare „Kammergericht”) a sesizat Curtea, în conformitate cu articolul 234 CE, cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare cu privire la interpretarea Regulamentului (CE) nr. 881/2002 al Consiliului din 27 mai 2002 de instituire a unor măsuri restrictive specifice împotriva anumitor persoane și entități care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 467/2001 al Consiliului de interzicere a exportului anumitor mărfuri și servicii către Afganistan, de întărire a interdicției de zbor și de extindere a înghețării fondurilor și a altor resurse financiare în ceea ce îi privește pe talibanii din Afganistan².

Regulamentul nr. 881/2002 într-o procedură privind legalitatea unui refuz de transcriere în registrul cadastral german a transferului de proprietate a unui bun imobil, ca urmare a înscrierii unuia dintre cumpărători pe lista persoanelor, grupurilor și entităților care, considerate că au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii, sunt supuse unor măsuri restrictive instituite prin regulamentul menționat cu scopul de a preveni finanțarea acțiunilor teroriste.

II — Cadrul juridic

A — Rezoluțiile Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite

2. În esență, s-a solicitat Curții să se pronunțe asupra domeniului de aplicare al articolului 2 alineatul (3) și al articolului 4 alineatul (1) din

3. La 16 ianuarie 2002, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (denumit în continuare „Consiliul de Securitate”) a adoptat Rezoluția 1390 (2002) care stabilește anumite măsuri ce trebuie adoptate în privința lui Osama ben Laden, a membrilor organizației Al-Qaida, precum și a talibanilor

¹ — Limba originală: italiana.

² — JO L 139, p. 9, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 189.

și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate care figurează pe lista întocmită în temeiul Rezoluțiilor 1267 (1999) și 1333 (2000) ale Consiliului de Securitate și care este actualizată periodic de Comitetul pentru sancțiuni (denumit în continuare „Comitetul pentru sancțiuni”) creat în aplicarea Rezoluției 1267 (1999).

4. În temeiul alineatului 2 litera a) al Rezoluției 1390 (2002), toate statele trebuie:

„[s]ă blocheze fără întârziere fondurile și alte active financiare sau resurse economice ale acestor persoane, grupuri, întreprinderi și entități, inclusiv fondurile provenind din bunuri care le aparțin sau care sunt controlate direct sau indirect de către aceștia sau de către persoane care acționează în numele sau sub comanda acestora, și să asigure ca nici aceste fonduri, nici alte fonduri, active financiare sau resurse economice să nu fie puse, direct sau indirect, la dispoziția acestora pentru scopurile pe care aceștia le urmăresc, de către cetățenii acestora sau de către o persoană care se află pe teritoriul lor”³.

5. La 20 decembrie 2002, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1452 (2002) care autorizează derogări speciale de la măsurile restrictive impuse de Rezoluția 1390 (2002).

6. Alineatul 2 litera b) al Rezoluției 1452 (2002) le conferă statelor posibilitatea de a permite efectuarea, în conturile supuse prevederilor alineatului 2 litera a) al Rezoluției 1390 (2002) „plățile datorate în temeiul contractelor, al acordurilor sau al obligațiilor anterioare datei la care aceste conturi au intrat sub incidența dispozițiilor Rezoluțiilor 1267 (1999), 1333 (2000) sau 1390 (2002)”, cu condiția ca sumele astfel plătite „să fie întotdeauna supuse acestor dispoziții”.

7. La 6 iulie 2004, Comitetul pentru sancțiuni a hotărât să modifice lista de persoane, de grupuri și de entități prevăzute de Rezoluțiile 1267 (1999) și 1333 (2000) și a adăugat pe această listă următorul nume: „Aqeel Abdulaziz Al-Aqil”.

B — Reglementarea Uniunii Europene și a Comunității Europene

8. În vederea punerii în aplicare a Rezoluției Consiliului de Securitate 1390 (2002), Consiliul Uniunii Europene a adoptat, la 27 mai 2002, Poziția comună 2002/402/PESC privind unele măsuri restrictive împotriva lui

3 — Această notă nu privește decât originalul în limba italiană al prezentelor concluzii.

Osama ben Laden, a membrilor organizației Al-Qaida, precum și a talibanilor și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate cu aceștia și de abrogare a Pozițiilor comune 96/746/PESC, 1999/727/PESC, 2001/154/PESC și 2001/771/PESC⁴.

9. Poziția comună 2002/402, care, în temeiul articolului 1, „se aplică în raport cu Osama ben Laden, cu membrii organizației Al-Qaida, precum și cu talibanii și cu alte persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate, prevăzute pe lista” menționată la punctul 3 de mai sus, prevede la articolul 3:

„Comunitatea Europeană, acționând în limitele competențelor care îi revin în temeiul Tratatului de instituire a Comunității Europene:

- dispune înghețarea fondurilor și a altor active financiare sau resurse economice ale persoanelor, grupurilor, întreprinderilor și entităților prevăzute la articolul 1;
- se asigură că fondurile, activele financiare sau resursele economice nu sunt

puse, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor, a grupurilor, a întreprinderilor și a entităților prevăzute la articolul 1”.

10. Astfel cum rezultă din considerentele (1)-(4) ale acestuia, Regulamentul nr. 881/2002 a fost adoptat pentru a pune în aplicare Rezoluția 1390 (2002) pe teritoriul Comunității.

11. Articolul 1 din Regulamentul nr. 881/2002 prevede:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

1. prin «fonduri» se înțeleg activele financiare și beneficiile economice de orice fel, incluzând, însă nelimitându-se la: numerar, cecuri, creanțe în numerar, trate, ordine de plată și alte instrumente de plată; depozite la instituții financiare sau alte entități, solduri de cont, creanțe și titluri de creanțe; titluri tranzacționate la nivel public și privat și titluri de creanță, inclusiv acțiuni și alte titluri de participație, certificate de titluri, obligațiuni, bilete la ordin, warrant, obligațiuni negarantate, contracte pentru instrumente derivate; dobânzi,

⁴ — JO L 139, p. 4, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 187.

dividende sau alte venituri din active sau valori percepute pentru sau generate de active; credit, drept de compensare, garanții, garanții de bună execuție sau alte angajamente financiare; acreditive, conosamente, contracte de vânzare; documente care atestă deținerea unor părți dintr-un fond sau a unor resurse financiare, precum și orice alt instrument de finanțare a exporturilor;

bunuri sau servicii în orice mod, inclusiv, dar nelimitându-se la vânzarea, închirierea sau ipotecarea acestora.”

12. În temeiul articolului 2 din Regulamentul nr. 881/2002:

2. prin «resurse economice» se înțeleg activele de orice tip, indiferent dacă sunt corporale sau necorporale, mobile sau imobile, care nu sunt fonduri, dar care pot fi utilizate pentru a obține fonduri, bunuri sau servicii;

„(1) Se îngheață toate fondurile și resursele economice care aparțin, se află în posesia sau sunt deținute de o persoană fizică sau juridică, grup sau entitate desemnată de Comitetul pentru sancțiuni și menționată la anexa I.

3. prin «înghețarea fondurilor» se înțelege o acțiune menită să împiedice orice mișcare, transfer, modificare, utilizare sau manipulare de fonduri în orice mod care ar putea avea ca rezultat o modificare a volumului, sumei, localizării, proprietății, posesiei, naturii sau destinației acestora sau orice altă modificare care ar permite utilizarea fondurilor, inclusiv gestionarea portofoliului;

(2) Niciun fond nu se pune, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice, grupurilor sau entităților desemnate de Comitetul pentru sancțiuni și menționate în anexa I și nici nu poate fi utilizat în beneficiul acestora.

4. prin «înghețarea resurselor economice» se înțelege împiedicarea utilizării acestora în scopul obținerii de fonduri,

(3) Nicio resursă economică nu se pune, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice, grupurilor sau entităților desemnate de Comitetul pentru sancțiuni și menționate în anexa I și nici nu poate fi utilizată în beneficiul acestora astfel încât să le permită acestor persoane, grupuri sau entități să obțină fonduri, bunuri sau servicii.”

13. Articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 prevede:

„Se interzice participarea, în cunoștință de cauză și intenționată, la activitățile al căror obiect sau efect îl constituie, direct sau indirect, eludarea articolului 2 [...]”

14. Articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 autorizează Comisia în special „să modifice sau să completeze anexa I pe baza hotărârilor luate de Consiliul de Securitate [...] sau de Comitetul pentru sancțiuni”.

15. Articolul 9 din Regulamentul nr. 881/2002 prevede:

„Prezentul regulament se aplică sub rezerva drepturilor conferite sau a obligațiilor impuse prin orice acord internațional semnat, orice contract încheiat sau orice licență sau autorizație acordate înainte de intrarea în vigoare a prezentului regulament.”

16. Anexa I la Regulamentul nr. 881/2002 cuprinde „lista persoanelor, grupurilor și entităților” menționate la articolul 2 din același regulament.

17. Pentru punerea în aplicare a Rezoluției Consiliului de Securitate 1452 (2002), Consiliul a adoptat la 27 februarie 2003 Poziția comună 2003/140/PESC privind excepțiile la măsurile restrictive impuse de Poziția comună 2002/402/PESC⁵. Articolul 1 din Poziția comună 2003/140 prevede că, „[l]a data punerii în aplicare a măsurilor prevăzute la articolul 3 din Poziția comună 2002/402/PESC, Comunitatea Europeană va ține seama de excepțiile autorizate de Rezoluția 1452 (2002) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite”.

18. La 27 martie 2003, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 561/2003 de modificare, în ceea ce privește exceptările de la înghețarea fondurilor și a resurselor economice, a Regulamentului nr. 881/2002⁶.

19. Articolul 1 din Regulamentul nr. 561/2003 introduce în Regulamentul nr. 881/2002 articolul 2a, al cărui alineat (4) prevede:

„Articolul 2 alineatul (2) nu se aplică în cazul în care la conturile înghețate se adaugă:

(a) dobânzi sau alte sume datorate în temeiul acestor conturi sau

5 — JO L 53, p. 62, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 20.

6 — JO L 82, p. 1, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 29.

(b) plăți datorate în temeiul unor contracte, acorduri sau obligații anterioare datei la care aceste conturi au intrat sub incidența dispozițiilor rezoluțiilor Consiliului de Securitate [...] puse în aplicare prin intermediul Regulamentului (CE) nr. 337/2000, al Regulamentului (CE) nr. 467/2001 sau al prezentului regulament.

C — Normele relevante ale dreptului german

Aceste dobânzi, sume și plăți trebuie de asemenea înghețate în același mod ca și contul căruia i se adaugă”.

22. În lumina Ordonanței Kammergericht din 21 februarie 2006 (denumită în continuare „ordonanța de trimitere”), a observațiilor prezentate de guvernul german și a informațiilor care au fost furnizate în cadrul ședinței, normele dreptului german care sunt pertinente în cazul acestei proceduri pot fi expuse după cum urmează:

20. La 12 iulie 2004, Comisia a adoptat Regulamentul (CE) nr. 1277/2004 de efectuare a celei de-a treizeci și șaptea modificări a Regulamentului nr. 881/2002⁷. În temeiul articolului 1 și al punctului 2 din anexa la Regulamentul nr. 1277/2004, anexa I la Regulamentul nr. 881/2002 se modifică astfel încât să includă pe lista „persoanelor fizice” în special înregistrarea „Aqeel Abulaziz Al-Aqil. Data nașterii: 29 aprilie 1949”.

21. Regulamentul nr. 1277/2004 a intrat în vigoare la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, și anume 13 iulie 2004⁸.

7 — JO L 241, p. 12, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 232.

8 — Versiunea italiană a regulamentului menționează însă drept dată de intrare în vigoare „ziua următoare” respectivei publicări, îndepărtându-se astfel, aparent printr-o eroare de redactare, de textul celorlalte versiuni lingvistice care se referă în schimb la data publicării.

23. În dreptul german, vânzarea bunurilor mobile sau imobile necesită încheierea a două contracte distincte: pe de o parte, contractul de vânzare propriu-zis, prin care părțile se angajează să predea bunul și să transfere cumpărătorului dreptul de proprietate asupra acestuia (vânzătorul) și, respectiv, să plătească vânzătorului contravaloarea în bani (cumpărătorul), și, pe de altă parte, contractul numit „acord cu privire la executarea materială”, prin care părțile se pun de acord cu privire la transferul de proprietate al bunului și, respectiv, al banilor. Pentru ca proprietatea asupra bunului vândut să poată fi considerată transferată efectiv, părțile trebuie totuși să îndeplinească formalitățile prevăzute în acest scop de lege.

24. Pentru transferul proprietății asupra unui bun imobil, dreptul german impune părților:

- a) să încheie contractul de vânzare sub forma unui act autentic [articolul 311b alineatul 1 din Codul civil german (Bürgerliches Gesetzbuch, denumit în continuare „BGB”)];
- b) să se constate de către un notar sau de către o altă persoană calificată, în mod direct sau prin procură, acordul cu privire la executarea materială a contractului (denumit în continuare „acord cu privire la transferul proprietății”, articolul 873 alineatele 1 și 2 și articolul 925 alineatul 1 din BGB);
- c) să introducă în fața Grundbuchamt (birou de carte funciară) o cerere de transcriere în Grundbuch (registru cadastral) a transferului de proprietate a bunului imobil (articolul 873 alineatul 1 din BGB).

25. Cu alte cuvinte, în dreptul german, încheierea unui contract de vânzare a unui imobil – contract care nu are decât o valoare de angajament – nu este suficientă pentru ca persoana care cumpără să dobândească

dreptul de proprietate asupra bunului imobil care a făcut obiectul vânzării, dar constituie, într-o situație a cărei punere în aplicare poate fi calificată drept progresivă, prima dintr-un număr de trei „etape” – încheierea unui act autentic de vânzare, încheierea unui acord cu privire la transferul proprietății, în formele cerute, și transcrierea transferului de proprietate menționat în registrul cadastral – toate fiind indispensabile pentru transferul proprietății bunului imobil.

26. Odată transcrierea efectuată, transferul proprietății bunului imobil vândut poate fi considerată perfectată în sensul că, chiar dacă anterior transcrierii sunt posibile o transcriere provizorie și punerea bunului și a banilor la dispoziția materială a cumpărătorului și, respectiv, a vânzătorului, numai începând din acest moment cumpărătorul poate dispune în mod legitim de bun în scopul de a-l revinde sau de a-l ipoteca. Așadar, îi revine Grundbuchamt, în ultimul rând, în conformitate cu articolul 18 alineatul 1 din Regulamentul privind registrul cadastral (Grundbuchordnung) obligația de a verifica că nu există niciun impediment, de la început sau survenit ulterior, pentru efectuarea transcrierii menționate, cum ar fi, de exemplu, o interdicție *ex lege* de a dispune.

III — Situația de fapt, întrebările preliminare și procedura

27. Prin actul autentic, din 19 decembrie 2000, doamnele Gerda Möllendorf și Christiane

Möllendorf-Niehuus (denumite în continuare „vânzătoarele”), în calitate de asociate ale unei societăți civile, au încheiat cu domnii Salem-Abdul Ghani El-Rafei, Kamal Rafehi și Ageel A. Al-Ageel (denumiți în continuare „cumpărătorii”), în calitate de asociați ai unei societăți civile, un contract de vânzare având ca obiect un teren cu construcție situat în Berlin-Neukölln.

28. Prin același act, părțile și-au exprimat acordul cu privire la transferul proprietății bunului imobil cumpărătorilor și au autorizat transcrierea transferului în registrul cadastral. În plus, părțile au convenit că suma de 2 375 000 DEM, respectiv 1 214 318,22 EUR, reprezentând prețul de vânzare, trebuia depusă, cel mai târziu până la 15 februarie 2001, într-un cont cu destinație specială al domnului Karl Alich, notarul instrumentator (denumit în continuare „notarul”), urmând să fie plătită ulterior vânzătoarelor, în momentul transcrierii transferului dreptului de proprietate în registrul cadastral, cu titlu provizoriu, în așteptarea transcrierii definitive.

29. În aplicarea contractului de vânzare, cumpărătorii au depus prețul vânzării într-un cont cu destinație specială al notarului.

30. La 8 martie 2001, transferul proprietății a fost transcris cu titlu provizoriu în registrul cadastral.

31. În mai 2001, potrivit declarațiilor făcute de notar în fața Curții în cadrul ședinței din 8 martie 2007, prețul a fost plătit vânzătoarelor și posesia bunului vândut a fost transferată cumpărătorilor.

32. Prin Decizia din 29 octombrie 2003, Grundbuchamt, care era competent din punct de vedere teritorial, a respins cererea de transcriere definitivă prezentată de către notar la 22 ianuarie 2003, deoarece documentele suplimentare solicitate nu au fost furnizate în termenul stabilit prin scrisoarea din 28 martie 2003.

33. Începând cu data de 13 iulie 2004, domnul Ageel A. Al-Ageel (denumit în continuare „cumpărătorul nr. 3”) a figurat pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 881/2002 în calitate de persoană fizică.

34. La 9 decembrie 2004, notarul a prezentat în fața Grundbuchamt, pe baza actului autentic de vânzare depus deja la acest birou, o nouă cerere de transcriere definitivă a transferului proprietății în favoarea cumpărătorilor. Totuși, prin Decizia din 21 aprilie 2005, biroul menționat, constatând că numele cumpărătorului nr. 3 figura pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 881/2002, a refuzat transcrierea invocând dispozițiile coroborate ale articolului 2 alineatul (3) și ale articolului 4 alineatul (1) din regulamentul menționat.

35. La 3 mai 2005, notarul, în numele vânzătoarelor, a introdus o acțiune împotriva acestei decizii în fața Grundbuchamt. Acțiunea menționată a fost transmisă din oficiu de către Grundbuchamt la Landgericht Berlin (Tribunalul de Mare Instanță din Berlin, denumit în continuare „Landgericht”), care a respins-o prin Ordonanța din 27 septembrie 2005.

36. La 7 octombrie 2005, notarul, acționând în continuare în numele vânzătoarelor, a declarat recurs împotriva ordonanței emise de Landgericht în fața Kammergericht.

37. În susținerea acțiunii sale, notarul a evidențiat, în primul rând, că ordonanța atacată încălca dreptul de proprietate enunțat la articolul 14 din Constituția germană al vânzătoarelor, acestea nefigurând în anexa I la Regulamentul nr. 881/2002.

38. În al doilea rând, notarul a afirmat că tranzacția juridică în cauză, prin care s-a convenit și în executarea căreia s-a plătit deja o sumă considerabilă pentru imobil, nu se încadra în domeniul de aplicare al articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002. În sprijinul acestei afirmații, el a evidențiat că, din expresiile „pune [...] la dispoziția” și „utilizată în beneficiul” care figurează în această dispoziție, rezultă că sunt vizate numai tranzacțiile în care nu există un echilibru economic între prestație și contravaloarea acesteia.

39. În sfârșit, notarul a subliniat că o eventuală declarare a nulității contractului de vânzare ar fi avut drept consecință faptul că cumpărătorii ar fi putut valorifica împotriva vânzătoarelor un drept de restituire a prețului plătit, ceea ce ar fi fost contrar considerentului (7) și articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002.

40. În vederea pronunțării deciziei cu privire la acțiunea notarului, Kammergericht a considerat necesar să sesizeze Curtea cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

41. În ordonanța de trimitere, Kammergericht a arătat că, în temeiul dreptului german, capacitatea de a încheia un acord cu privire la transferul proprietății, ca o consecință a dreptului material de dispoziție, precum și dreptul de exercitare a acestei capacități trebuie să existe încă la momentul transcrierii în registrul cadastral, chiar și atunci când, astfel cum este cazul în speță, cumpărătorul și vânzătorul au deja obligații rezultate din acordul cu privire la transferul proprietății, pe care l-au încheiat în forma cerută, concomitent cu semnarea actului autentic de vânzare.

42. Instanța de trimitere a subliniat că, atunci când intervine o limitare a dreptului de a dispune după încheierea contractului de vânzare și a acordului cu privire la transferul proprietății în formele cerute, dar înainte de

data transcrierii transferului menționat în registrul cadastral, este necesar, în principiu, ca Grundbuchamt să țină seama de aceasta.

43. Instanța de trimitere a mai arătat că, deoarece, potrivit dreptului german, existența unui obstacol privind transcrierea ar împiedica executarea contractului de vânzare de către vânzătoare, acestea ar fi obligate, în temeiul articolelor 275 și 323 din BGB, să restituie cumpărătorilor prețul de vânzare, sub rezerva unei eventuale interdicții care s-ar putea aplica de asemenea în acest sens, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002.

44. Instanța de trimitere a concluzionat în final că adevărata problemă de rezolvat privește domeniul de aplicare al articolului 2 alineatul (3) și al articolului 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002, respectiv de a stabili dacă din aceste dispoziții decurge o interdicție relativă de a dispune, care să vizeze de asemenea vânzarea unui bun imobil unei persoane care figurează în anexa I la același regulament și care s-ar aplica fără excepție și atunci când actul de dispoziție este efectuat în aplicarea unui contract de vânzare încheiat și executat deja de către cealaltă parte, anterior publicării regulamentului în discuție, sau dacă aceste dispoziții nu se aplică decât în cazurile în care contravaloarea nu este echivalentă cu obiectul actului de dispoziție, astfel cum afirmă vânzătoarele.

45. În privința restituirii prețului de vânzare, prin Ordonanța suplimentară din

23 februarie 2006, Kammergericht a arătat, în plus, că, din articolul 2 alineatele (1)-(3) și din articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002, nu rezultă o competență de a obliga vânzătorul să constituie un depozit având ca valoare prețul de vânzare, dacă acesta nu a cunoscut măsurile restrictive care îl vizau pe cumpărător la momentul încheierii contractului de vânzare sau la momentul primirii prețului vânzării.

46. În aceeași ordonanță, Kammergericht a constatat, în sfârșit, că există de asemenea îndoieli, în cazul unei pluralități de cumpărători, sau, precum în cazul în speță, al reunirii lor într-o societate civilă, cu privire la aspectul dacă dreptul la restituirea prețului de vânzare trebuie să fie înghețat integral sau numai în limita părții deținute de cumpărătorii vizați de măsurile restrictive.

47. Prin urmare, Kammergericht a hotărât să suspende judecarea cauzei aflate pe rol și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile articolului 2 alineatul (3) și ale articolului 4 alineatul (1) din Regulamentul [nr. 881/2002] interzic acordul cu privire la transferul proprietății unui bun imobil, în executarea unui contract de vânzare către o persoană fizică ce figurează în anexa I la regulamentul menționat?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare: Regulamentul [...] nr. 881/2002 interzice transcrierea în registrul cadastral, necesară transferului de proprietate, chiar și atunci când contractul de vânzare pe care aceasta se întemeiază a fost încheiat și părțile au devenit obligate prin acordul cu privire la transferul de proprietate, înainte de publicarea în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* a restrângerii dreptului de dispoziție și când, înainte de această dată, prețul de vânzare care trebuie plătit în temeiul contractului de către persoana fizică ce figurează în anexa I la regulamentul menționat, în calitate de cumpărător, a fost

a) plătit în contul cu destinație specială al unui notar sau

b) plătit vânzătorului?”

48. În conformitate cu articolul 23 din Statutul Curții de Justiție, guvernele italian și german, precum și Comisia Comunităților Europene au prezentat observații scrise.

49. În ședința din 8 martie 2007, doamnele Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, notarul Alich, precum și reprezentanții guvernului german și ai Comisiei au prezentat observații orale.

IV — Analiză juridică

A — Considerații introductive

50. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții să precizeze dacă articolul 2 alineatul (3) și articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 interzic încheierea, în executarea unui contract de vânzare, a unui acord cu privire la transferul proprietății unui bun imobil către o persoană care figurează pe lista din anexa I la regulamentul menționat.

51. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții să precizeze, în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dacă dispozițiile regulamentulului menționat se opun transcrierii unui astfel de transfer în registrul cadastral, chiar dacă, anterior datei la care aceste dispoziții devin aplicabile în ceea ce îl privește pe cumpărător, a fost încheiat nu numai contractul de vânzare, ci și acordul cu privire la transferul proprietății, în forma cerută, și dacă prețul de vânzare a fost fie depus într-un cont cu destinație specială al unui notar, fie plătit vânzătorului.

52. Făcând abstracție de prezentarea sa sub forma unei întrebări duble, această cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare are ca

obiect, în esență, clarificarea domeniului de aplicare al interdicțiilor prevăzute la articolul 2 alineatul (3) și la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002, în scopul aprecierii dacă, în situația în care un contract de vânzare a unui imobil a fost încheiat anterior înscrierii cumpărătorului pe lista din anexa I la acest regulament, interdicțiile menționate se opun perfectării de acte, precum acordul cu privire la transferul proprietății și transcrierea acestui transfer în registrul cadastral, necesare pentru a realiza transferul în executarea contractului menționat. Curtții i se solicită, de asemenea, să precizeze dacă actele menționate pot fi sustrate de la aplicarea interdicțiilor în cauză, prin faptul că, anterior înscrierii cumpărătorului pe lista menționată, pe de o parte, s-a prevăzut în sarcina cumpărătorului o contravaloare (prețul de vânzare), cu o valoare adecvată, în raport cu transferul dreptului de proprietate a bunului, și, pe de altă parte, respectiva contravaloare a fost plătită (sub forma unui depozit, într-un cont cu destinație specială al notarului, sau direct vânzătorului).

53. Prima întrebare preliminară, prin care se solicită să se stabilească dacă articolul 2 alineatul (3) și articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 interzic acordul cu privire la transferul proprietății, pare să ridice, la o primă analiză, o problemă de admisibilitate, sub aspectul pertinentei sale pentru decizia care trebuie pronunțată în cazul concret. Într-adevăr, este cert că, în speță, acordul cu privire la transferul proprietății a fost încheiat în fața notarului în aceeași zi (19 decembrie 2000) cu încheierea actului autentic de vânzare, cu

alte cuvinte cu mult înainte de momentul (13 iulie 2004) în care au devenit aplicabile interdicțiile respective în privința cumpărătorului nr. 3. Or, întrucât o interdicție are drept scop să interzică un comportament, și nu să îi elimine efectele (altfel nu ar fi vorba de o interdicție, ci de o dispoziție de altă natură), și se aplică astfel pentru viitor, dat fiind că comportamentul avut în vedere în cuprinsul primei întrebări (acord cu privire la transferul proprietății) a intervenit în speță înainte ca interdicția să devină aplicabilă, s-ar putea considera că această întrebare este de natură ipotetică și, pe cale de consecință, inacceptabilă.

54. Apar totuși unele îndoieli cu privire la anumite considerații expuse de instanța de trimitere referitoare la caracteristicile pe care le prezintă în dreptul german acordul cu privire la transferul proprietății.

55. Într-adevăr, în ordonanța de trimitere se precizează că, în dreptul german, „capacitatea de a încheia un acord [cu privire la transferul proprietății], ca o consecință a dreptului material de dispoziție, precum și dreptul de exercitare a acestei capacități trebuie să existe încă la momentul [transcrierii în registrul cadastral], [...] chiar și atunci când, astfel cum este cazul în speță, părțile au deja obligații rezultate din acordul privind transferul proprietății”.

56. Nu este clar dacă, prin aceste precizări, instanța de trimitere înțelege că, deși a fost încheiat în fața notarului, devenind

astfel obligatoriu pentru părți, un acord cu privire la transferul proprietății nu poate fi considerat deplin și definitiv încheiat decât în momentul transcrierii transferului respectiv în registrul cadastral, astfel încât o restricționare a dreptului de dispoziție asupra bunului care face obiectul vânzării [precum cea care eventual decurge din articolul 2 alineatul (3) și din articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002], care ar interveni anterior acestei transcrieri, ar împiedica perfectarea unui astfel de acord.

57. Dintr-un punct de vedere diferit pe care ni-l sugerează unele pasaje din observațiile scrise prezentate de guvernul german, se poate ca instanța de trimitere să fi adresat prima întrebare pentru a putea asimila, în cazul unui răspuns afirmativ, restricția prevăzută la articolul 2 alineatul (3) și la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 cu o interdicție de a dispune *ex lege*, în sensul dreptului german, care s-ar putea aplica, cel puțin în anumite condiții, în sensul de a anula, ca fiind contrar legii (articolul 134 din BGB), un act care a fost încheiat înainte de apariția interdicției.

58. În realitate, informațiile care au fost furnizate Curții cu privire la normele aplicabile din dreptul german nu sunt suficiente pentru a se putea aprecia cu certitudine asupra pertinentei primei întrebări pentru decizia pe care va trebui să o pronunțe Kammergericht. Totuși, nu este necesar ca, din acest motiv, întrebarea să fie considerată inadmisibilă.

59. Amintim într-adevăr că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite prin articolul 234 CE, numai instanța națională sesizată cu soluționarea litigiului, singura care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, întrucât întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe⁹. Respingerea unei cereri formulate de o instanță națională nu este posibilă decât atunci când este evident că interpretarea solicitată a dreptului comunitar nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate¹⁰.

60. Or, apreciem că, în lumina considerațiilor formulate la punctele 54-57 de mai sus, în speță nu ne aflăm în prezența elementelor care ne-ar permite să considerăm că sunt îndeplinite aceste condiții, astfel încât, în opinia noastră, prima întrebare poate fi considerată admisibilă.

9 — Hotărârea din 15 decembrie 1995, Bosman (C-415/93, Rec., p. I-4921 punctul 59), Hotărârea din 26 noiembrie 1998, Bronner (C-7/97, Rec., p. I-7791 punctul 16), și Hotărârea din 23 noiembrie 2006, Asnef-Equifax (C-238/05, Rec., p. I-11125 punctul 15).

10 — Hotărârile citate anterior Bosman, punctul 61, Bronner, punctul 17, și Asnef-Equifax, punctul 17.

61. De altfel, prima întrebare nu prezintă elemente specifice care ar necesita ca această întrebare să fie abordată în mod autonom în raport cu cea de a doua întrebare. Așadar, vom proceda la o analiză comună a celor două întrebări.

63. Examinarea trebuie, așadar, să se concentreze pe domeniul de aplicare al articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002, această dispoziție interzicând ca orice „resursă economică” să fie „pu[să], direct sau indirect, la dispoziția persoanelor [...] menționate în anexa I și nici nu poate fi utilizată în beneficiul acestora astfel încât să le permită [...] să obțină fonduri, bunuri sau servicii”.

B — Examinarea întrebărilor adresate de instanța de trimitere

62. Vom arăta, mai întâi, împreună cu Comisia, că articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002, menționat în întrebările preliminare, pare a fi lipsit de relevanță pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată instanța de trimitere. Într-adevăr, nu vedem — și, în orice caz, instanța de trimitere nu precizează suficient — în ce mod ar putea fi aplicabilă, în speță, interdicția impusă de această dispoziție, și anume „participarea, în cunoștință de cauză și intenționată, la activitățile al căror obiect sau efect îl constituie, direct sau indirect, eludarea articolului 2”. Întrucât interdicția în cauză are ca obiect o acțiune de „eludare” a interdicțiilor prevăzute la articolul 2, din lectura dosarului nu rezultă în ce mod, în speță, actele vizate de întrebările preliminare, respectiv acordul cu privire la transferul proprietății și transcrierea acestui transfer în registrul cadastral (sau cererea aferentă transmisă biroului competent), ar putea să constituie o astfel de acțiune.

64. Trebuie să observăm mai întâi că bunul imobil care constituie obiectul contractului de vânzare în cauză constituie o „resursă economică” în sensul aplicării acestei dispoziții. Într-adevăr, în temeiul articolului 1 punctul 2 din Regulamentul nr. 881/2002, sunt considerate „resurse economice” în sensul regulamentului „activele de orice tip, indiferent dacă sunt corporale sau necorporale, mobile sau imobile, care nu sunt fonduri, dar care pot fi utilizate pentru a obține fonduri, bunuri sau servicii”. Un teren cu construcție, precum cel care face obiectul vânzării în speță, este un bun imobil care poate fi utilizat pentru a obține fonduri, bunuri sau servicii, de exemplu, prin transmiterea folosinței sale sau prin transferul cu titlu oneros a dreptului de proprietate.

65. Centrul de greutate al articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 îl constituie noțiunile „pune[re] la dispoziția” și „utiliza[re] în beneficiul”. Aceste noțiuni sunt suficient de largi, în opinia noastră, pentru a cuprinde orice act care ar putea permite beneficiarului, cel puțin în mod potențial,

exploatarea economică a resursei (cu alte cuvinte obținerea de fonduri, de bunuri sau de servicii), așadar, inclusiv acele acte care, deși sunt îndeplinite cu scopul declarat de a permite beneficiarului să utilizeze personal respectiva resursă (de exemplu, contractul de închiriere a unui bun imobil cu destinație de locuință) și indiferent de forma și de condițiile stabilite în acestea, pot totuși să permită, de fapt, acestui beneficiar – ținând cont de imposibilitatea de a se asigura un control *a posteriori* al utilizării concrete a bunului – să exploateze economic bunul menționat.

66. Este adevărat că, în anumite versiuni lingvistice ale Regulamentului nr. 881/2002 (de exemplu, versiunile în limbile franceză și engleză), ultima parte a articolului 2 alineatul (3) este formulată într-o manieră care ne-ar putea face să ne gândim la o posibilă excludere din domeniul de aplicare al interdicției, a anumitor acțiuni de „pune[re] la dispoziția” sau de „utiliza[re] în beneficiul”, care să nu poată permite obținerea de fonduri, de bunuri sau de servicii. În opinia noastră, totuși, o astfel de distincție nu este justificată.

67. Pe de o parte, este dificil să ne imaginăm acțiuni de „pune[re] la dispoziți[e]” sau de „utiliza[re] în beneficiul”, referitoare la o resursă economică, care să nu poată, într-un fel sau altul, să permită beneficiarului, dacă nu din punct de vedere juridic, cel puțin în fapt, să obțină fonduri, bunuri sau servicii.

68. Pe de altă parte, o astfel de distincție se lovește de textul Rezoluției Consiliului de Securitate 1390 (2002) pentru care Regulamentul nr. 881/2002 constituie punerea în aplicare în cadrul ordinii juridice comunitare. Trebuie să amintim aici că, în vederea interpretării unei prevederi de drept comunitar, trebuie să se țină seama nu numai de textul acesteia, ci și de contextul în care apare și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte¹¹. Pentru a determina domeniul de aplicare al unei dispoziții comunitare adoptate în aplicarea unei rezoluții a Consiliului de Securitate, trebuie să se țină seama atât de textul, cât și de obiectul acesteia din urmă¹².

69. Or, textul alineatului (2) litera (a) al Rezoluției nr. 1390 (2002) nu lasă loc niciunei îndoieli. În temeiul acestei dispoziții, fonduri, active financiare sau resurse economice nu pot fi „puse, direct sau indirect, la dispoziția” unor persoane care figurează pe lista menționată la punctul 3 de mai sus. Această interdicție, formulată în sensul de a împiedica persoanele menționate să poată obține avantaje din aceste fonduri, active sau resurse, urmărește, așadar, să prevină orice punere la dispoziție a acestora din urmă în beneficiul persoanelor în cauză, fără a lăsa loc la vreo distincție.

11 — Hotărârea din 21 februarie 1984, St. Nikolaus Brenneri (337/82, Rec., p. 1051, punctul 10), și Hotărârea din 17 octombrie 1995, Leifer și alții (C-83/94, Rec., p. I-3231, punctul 22).

12 — Hotărârea din 30 iulie 1996, Bosphorus (C-84/95, Rec., p. I-3953 punctele 13 și 14).

70. Acestea fiind spuse, vom observa că articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002, care interzice, în mod general, în conformitate cu textul Rezoluției 1390 (2002), punerea la dispoziția persoanelor menționate în anexa I la respectivul regulament de resurse economice, prevede o interdicție relativă privind dreptul de dispoziție care se aplică, cu siguranță, oricărui act care, în temeiul dreptului național al unui stat membru, poate fi considerat necesar pentru transferul proprietății sau chiar numai pentru transferul posesiei unui bun imobil.

71. În opinia noastră, nu este important dacă bunul respectiv este pus la dispoziție (în speță vândut) în schimbul plății unei contravalori care să poată fi considerată adecvată. Lipsa unui echilibru economic între prestație și contravaloarea acesteia nu este luată deloc în considerare de articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002. Punerea la dispoziție a bunului ca atare este interzisă, indiferent, așadar, de valorile economice aflate în joc.

72. Acest lucru este perfect inteligibil. Pe de o parte, dacă ar depinde de constatarea unui echilibru economic între prestațiile convenite (în favoarea persoanei înscrise pe lista din anexa I la regulament), aplicarea interdicției nu ar fi automată, contrar cerințelor de urmărire eficace a obiectivelor Regulamentului nr. 881/2002, ci ar fi supusă unei aprecieri problematice în sine

privind „prețul corect” al unui bun; o astfel de aplicare ar fi, de altfel, ușor de eludat prin intermediul unor expediente frauduloase la momentul redactării contractelor. Pe de altă parte, faptul că tranzacția (de exemplu, o vânzare) poate fi caracterizată printr-un echilibru economic între prestații nu împiedică persoana care figurează pe lista în cauză și care ar obține astfel dreptul de a dispune de un bun să poată dobândi totuși, printr-un act ulterior de dispoziție asupra bunului, sume chiar superioare celor cheltuite în executarea tranzacției menționate.

73. În acord cu poziția guvernelor german și italian, precum și cu cea a Comisiei, considerăm că, în plus, faptul că, fiind vorba de un bun imobil, contractul de vânzare a fost încheiat anterior datei la care a devenit aplicabilă, cu privire la cumpărător, interdicția prevăzută la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 nu exclude aplicarea interdicției menționate asupra actelor care, la această dată, trebuiau să mai fie finalizate în scopul transferului dreptului de proprietate, așa cum sunt, în speță, acordul cu privire la transferul proprietății și, în orice caz, transcrierea respectivului transfer în registrul cadastral.

74. În acest sens este, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, articolul 9 din Regulamentul nr. 881/2002, în temeiul căruia „[...] regulament[ul] se aplică sub rezerva

drepturilor conferite sau a obligațiilor impuse prin [...] orice contract încheiat [...] înainte de intrarea în vigoare a prezentului regulament”.

75. Această dispoziție implică, în opinia noastră, faptul că interdicția prevăzută la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 poate opera, de asemenea, în sensul de a împiedica executarea obligațiilor și realizarea drepturilor aferente care decurg dintr-un contract care ar fi fost încheiat anterior intrării în vigoare a regulamentului sau, în orice caz, anterior înscrierii cumpărătorului pe lista din anexa I, dacă această înscriere a avut loc ulterior.

76. Această interpretare se bazează pe luarea în considerare a tuturor versiunilor lingvistice ale Regulamentului nr. 881/2002, din care rezultă caracterul izolat al versiunilor (greacă și olandeză) în care articolul 9 este redactat în așa fel încât determină o interpretare diametral opusă, în sensul că interdicțiile stipulate de regulament se aplică (nu *sub rezerva*, ci) *fără a aduce atingere* drepturilor și obligațiilor care decurg din acorduri, din contracte, din licențe sau din autorizații anterioare intrării în vigoare a regulamentului.

77. De altfel, merită să subliniem că, atunci când legiuitorul comunitar, în regulamentele

prin care a introdus interdicții similare, a dorit să exoneraze de la aplicarea acestora contractele încheiate anterior unei anumite date, a făcut-o în mod expres. De exemplu, în Regulamentul (CEE) nr. 3155/90¹³ – al cărui articol 1 alineatul (1) extindea, în aplicarea Rezoluției Consiliului de Securitate 661 (1990), embargoul împotriva Irakului și Kuweitului, dispus de Regulamentul (CEE) nr. 2340/90 al Consiliului din 8 august 1990 (JO L 213, p. 1), asupra prestării de servicii nefinanciare care au ca obiect sau ca efect favorizarea economiei acestor țări – se preciza, la articolul 1 alineatul (2), că „[i]nterdicția [prevăzută la alineatul (1)] nu se aplică [...] serviciilor nefinanciare care rezultă din contracte sau din acte modificatoare ale acestora, care au fost încheiate anterior intrării în vigoare a interdicției prevăzute de Regulamentul [...] nr. 2340/90 și a cărei executare a fost începută anterior acestei date”. [traducere neoficială] Cu această ocazie, așadar, legiuitorul comunitar a permis în mod expres executarea prestațiilor datorate în temeiul contractelor încheiate anterior unei anumite date, prevăzând totodată, ca o condiție, ca, la data respectivă, cel puțin să fi început executarea contractelor în cauză.

78. Soluția reținută la articolul 9 din Regulamentul nr. 881/2002 arată, în schimb, că interdicțiile prevăzute de acest regulament împiedică și executarea contractelor încheiate anterior intrării în vigoare a regulamentului sau anterior datei la care numele unuia

13 — Regulamentul Consiliului din 29 octombrie 1990 de extindere și de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 2340/90 de împiedicare a schimburilor comerciale ale Comunității cu Irak și Kuweit (JO L 304, p. 1).

dintre contractanți a fost înscris pe lista din anexa I, dacă înscrierea a avut loc ulterior (cum este în cazul în speță). Această poziție concordă, de altfel, cu obiectivul urmărit de Regulamentul nr. 881/2002, și anume să excludă imediat persoanele care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii de la posibilitatea de a dispune de orice resurse financiare și economice pentru a împiedica finanțarea de activități teroriste. Acest obiectiv ar fi urmărit mai puțin eficace, dacă li s-ar permite acestor persoane să finalizeze tranzacții încheiate înainte de înscrierea lor pe lista din anexa I.

79. Acestei soluții i se aplică numai excepția prevăzută expres la articolul 2a alineatul (4) litera (b) din Regulamentul nr. 881/2002, care exclude aplicarea interdicției de punere la dispoziție de fonduri, prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din același regulament, „în cazul în care la conturile înghețate se adaugă” „plăți datorate în temeiul unor contracte, acorduri sau obligații anterioare datei la care aceste conturi au intrat sub incidența” înghețării, sumele vărsate astfel, fiind, evident, înghețate la rândul lor.

80. În schimb, articolul 2a alineatul (4) nu conține nicio dispoziție care să permită, în mod similar, punerea la dispoziție a unei resurse economice astfel cum este un bun imobil, sub rezerva înghețării sale ulterioare, atunci când aceasta constituie simpla executare a unui contract încheiat anterior interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din regulament. De altfel, articolul

2a – introdus în Regulamentul nr. 881/2002 prin Regulamentul nr. 561/2003 pentru a pune în aplicare, în cadrul Comunității, Rezoluția Consiliului de Securitate 1452 (2002) – nu face decât să reproducă literalmente, la alineatul (4), conținutul alineatului (2) al rezoluției menționate care, după cum a subliniat Comisia, nu prevede o astfel de derogare¹⁴.

81. În ceea ce privește, în continuare, posibila incidență a plății prețului de vânzare la o dată anterioară interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002, observăm că această împrejurare nu este de natură să ne facă să considerăm această interdicție neaplicabilă actelor de executare ulterioare. Astfel cum am văzut, articolul 9 din același regulament nu exceptează executarea contractelor încheiate la o dată anterioară interdicției, și aceasta, spre deosebire de prevederile articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 3155/90 (a se vedea punctul 77 de mai sus), chiar în situația în care executarea acestor contracte a început anterior datei interdicției.

14 — Faptul că nu s-au prevăzut derogări pentru cazurile de punere la dispoziție a unui bun în executarea unui contract anterior interdicției – sub rezerva înghețării acestui bun, în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 – poate să se explice prin faptul că înghețarea în discuție, a cărei noțiune este precizată la articolul 1 punctul 4 din regulament, nu implică deposedarea materială, ci numai, în fond, o interdicție de a dispune de bun cu scopul de a obține fonduri, bunuri sau servicii. Din acest motiv, spre deosebire de înghețarea fondurilor vărsate în conturi bancare, care îl împiedică pe titularul contului să utilizeze fondurile care sunt vărsate, înghețarea bunului să garantează suficient că beneficiarul bunului pus la dispoziție nu îl poate totuși utiliza în fapt pentru a obține fonduri, bunuri sau servicii.

82. Prin urmare, considerăm că interpretarea textuală, contextuală și teleologică a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 pledează în favoarea unui răspuns la cele două întrebări preliminare, în sensul că această dispoziție interzice:

- atât încheierea unui acord cu privire la transferul proprietății unui bun imobil către o persoană înscrisă pe lista din anexa I la regulamentul menționat, în executarea unui contract de vânzare încheiat înainte de înscrierea acestei persoane pe lista respectivă,

- cât și transcrierea unui astfel de transfer în registrul cadastral, în executarea unui contract de vânzare și a unui acord cu privire la transferul proprietății, încheiate înainte de înscrierea pe lista menționată,

și aceasta independent de existența unui raport de echilibru economic între valoarea imobilului vândut și prețul de vânzare convenit, inclusiv atunci când acest preț a fost deja plătit într-un cont cu destinație specială al notarului instrumentator sau când a fost deja plătit vânzătorului, înainte de data înscrierii pe lista în cauză.

83. Instanța de trimitere atrage totuși atenția că o astfel de abordare ar determina apariția unor dificultăți juridice în raport cu obligația

care ar decurge, în sarcina vânzătorului, în temeiul dreptului german, de a restitui cumpărătorului prețul de vânzare. Instanța se întreabă dacă aceste dificultăți nu ar trebui să conducă la concluzia neaplicabilității interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 în cazul unei transcrieri în registrul cadastral, care ar constitui executarea unui contract de vânzare executat deja de cumpărător înaintea apariției interdicției.

84. Înainte de a analiza dificultățile invocate, trebuie să subliniem că, chiar dacă, în speță, regulamentul menționat se opune transcrierii transferului dreptului de proprietate în favoarea cumpărătorului nr. 3, acest fapt nu comportă, în sine, nulitatea sau rezoluțiunea contractului de vânzare și a acordului cu privire la transferul proprietății încheiate între părți înainte de înscrierea acestui cumpărător pe lista menționată mai sus, și nici, prin urmare, obligarea vânzătorilor de a restitui prețul de vânzare. Interdicția de a pune resurse economice la dispoziția cumpărătorului nr. 3 reprezintă o măsură cu caracter urgent și temporar, care nu este valabilă decât atât timp cât numele acestui cumpărător va continua să figureze pe această listă care, așa cum am spus, este supusă unor actualizări periodice și regulate. Regulamentul menționat permite, așadar, ca dreptul național, într-un caz precum cel analizat, să stabilească consecințe diferite ale nulității sau ale rezoluțiunii actelor contractuale anterioare precum suspendarea procedurii de transcriere și recunoașterea posibilității acestor acte de a constitui titluri

valabile pentru exercitarea ulterioară de către cumpărători de drepturi care nu sunt condiționate de transcrierea în registrul cadastral și care au fost deja dobândite prin intermediul executării parțiale a actelor în cauză înainte să intervină interdicția impusă de regulament.

a prețului de vânzare de către vânzătoare (obligație pe care ne permitem să o considerăm ipotetică, din motivele arătate la punctele precedente) ar putea fi contrară interdicției de punere la dispoziție de fonduri prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002.

85. Trebuie făcută o analiză diferită în ipoteza, a cărei verificare nu este de competența Curții, în care dreptul german stabilește o corelație între intervenirea acestei interdicții, *care împiedică temporar transcrierea* și efectul de a anula sau de a desființa contractul de vânzare și acordul cu privire la transferul proprietății, cu obligația corespunzătoare de restituire a prețului deja plătit. Dificultățile care ar apărea în această ipoteză nu ar putea afecta interpretarea domeniului de aplicare al dispozițiilor din regulament.

86. Odată clarificat acest aspect, trecem la examinarea dificultăților evocate de instanța de trimitere, nu fără a sublinia totuși că litigiul aflat pe rolul acestei instanțe privește legalitatea refuzului autorităților publice de a proceda la transcrierea în registrul cadastral a transferului proprietății asupra bunului imobil în cauză, și nu restituirea prețului de vânzare.

87. În primul rând, instanța de trimitere arată că executarea obligației de restituire

88. Nu considerăm că acest aspect ridică dificultăți reale. Articolul 2a alineatul (4) litera (b) din regulamentul menționat permite, astfel cum am văzut, vărsarea în conturi înghețate, de plăți datorate pe baza unor contracte, acorduri sau obligații anterioare datei la care conturile respective au fost înghețate. În orice caz, imposibilitatea, în temeiul articolului 2 alineatul (2), de a pune suma reprezentând prețul vânzării la dispoziția cumpărătorului înscris pe lista din anexa I, nu ar putea determina să se prefere un răspuns diferit pentru cele două întrebări preliminare adresate de Kammergericht, ci, mai degrabă, de a căuta în dreptul german soluția practică ce ar permite vânzătoarelor să respecte obligația de restituire, fără a încălca totuși această dispoziție.

89. În al doilea rând, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la modul în care s-ar aplica interdicția de punere la dispoziție de fonduri, prevăzută la articolul 2 alineatul (2), în ceea ce privește restituirea prețului de vânzare, atunci când sunt mai mulți cumpărători sau,

precum în cazul în speță, atunci când aceștia sunt reuniți într-o societate civilă și când numai unul dintre ei este înscris pe lista în cauză.

90. La fel ca și guvernul german, observăm că soluția acestui tip de problemă trebuie căutată în dreptul intern, sub rezerva respectării celor impuse de regulament, fără ca această problemă să poată avea vreo incidență asupra interpretării dispozițiilor acestuia din urmă și, prin aceasta, asupra răspunsului care trebuie oferit întrebărilor preliminare adresate Curții.

91. De altfel, ni se pare util să semnalăm că, pentru stabilirea modalităților de executare de către vânzătoare, a obligației care ar decurge eventual din dreptul intern de a restitui cumpărătorilor prețul vânzării, dispozițiile prevăzute la articolul 5 alineatul (1) litera (a) și la articolul 8 din Regulamentul nr. 881/2002 ar putea să se dovedească utile.

92. Prima dispoziție obligă, printre altele, „persoanele fizice”, „[f]ără a aduce atingere normelor aplicabile cu privire la comunicarea informațiilor, confidențialitate și secretul profesional”, să „furnize[ze] de îndată orice

informații de natură să faciliteze respectarea [...] regulament[ului], cum ar fi cele privind conturile și sumele înghețate în conformitate cu articolul 2, autorităților competente, enumerate în anexa II, ale statelor membre în care sunt rezidente sau în care se află, precum și Comisiei, direct sau prin intermediul acestor autorități competente”. Se pare că, în speță, se poate deduce o obligație a vânzătoarelor, în măsura în care acestea sunt obligate, în temeiul dreptului național, să restituie cumpărătorilor prețul de vânzare, de a comunica la Deutsche Bundesbank (citată în anexa II ca autoritate competentă pentru Germania) existența obligației ce le revine de restituire a prețului vânzării cumpărătorului nr. 3.

93. Cea de a doua dispoziție stabilește obligația Comisiei și a statelor membre de comunicare reciprocă a „informații[lor] relevante de care dispun în legătură cu [...] regulament[ul], în special informațiile primite în conformitate cu articolul 5 și cu privire la încălcările prezentului regulament și la *problemele legate de punerea sa în aplicare* și la hotărârile pronunțate de tribunalele naționale”¹⁵.

94. Astfel, în situația în care ar apărea dificultăți în stabilirea de către autoritățile

15 — Sublinierea noastră.

naționale a modului în care trebuie procedat în speță pentru restituirea prețului de vânzare către cumpărători, autoritățile menționate vor putea semnală acest lucru Comisiei și vor putea căuta, împreună cu aceasta din urmă, o soluție corespunzătoare în cadrul coope-rării loiale pe care statele membre și Comisia trebuie să și-o asigure, în conformitate cu articolul 10 CE.

cumpărători. Restricționarea dreptului de a dispune de proprietatea lor, care ar decurge din aplicarea în speță a interdicțiilor prevă-zute de Regulamentul nr. 881/2002, nu ar fi, prin urmare, proporțională cu scopul urmărit de regulament.

95. În sfârșit, mai rămâne de analizat întrebarea ridicată de către vânzătoare și de către notar, în cadrul ședinței, privind compatibilitatea dintre aplicarea în prezenta speță a interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 și dreptul fundamental al vânzătoarelor de a dispune de bunurile ale căror proprietate sunt.

96. Vânzătoarele au afirmat că au cheltuit deja suma primită cu titlu de preț al vânzării pentru rambursarea unor datorii și pentru finanțarea lucrărilor de renovare a altor imobile. Obligația de a restitui cumpărăto-rilor prețul de vânzare, care ar decurge din imposibilitatea de a proceda la transferul proprietății prin intermediul transcrierii, le-ar cauza mari dificultăți, în timp ce refuzul de a opera transcrierea solicitată nu ar fi util în scopul combaterii terorismului, dat fiind că imobilul în cauză adăpostește de mai mulți ani o moschee și nu produce venituri pentru

97. În ceea ce îl privește, notarul a arătat că posesia bunului imobil a fost transfe-rată cumpărătorilor încă din luna mai 2001 și că, de atunci, aceștia din urmă au avut dreptul de folosință și capacitatea de a-l exploata din punct de vedere economic, de exemplu, prin închiriere. În lipsa tran-scrierii transferului proprietății în registrul cadastral, cumpărătorii nu ar avea dreptul de a-l revinde sau de a-l ipoteca. Executarea contractului de vânzare cu transcrierea tran-sferului proprietății nu ar schimba situația în ceea ce privește posibilitățile de exploatare în scop economic a bunului de către cumpără-tori. Transcrierea ar constitui, într-adevăr, o acțiune prealabilă înghețării imobilului, care ar împiedica vânzarea sau ipotecarea și care ar fi chiar mai puțin periculoasă pentru siguranța și pentru ordinea publică decât situația actuală, în care utilizarea bunurilor de către cumpărători nu ar putea fi înghețată, aceștia din urmă nefiind titulari. Potrivit notarului, așadar, interdicția de a proceda la transcriere în cazul în speță s-ar traduce, în fond, printr-o înghețare a proprietății vânzătoarelor care nu ar respecta principiul proporționalității, în măsura în care obiectul Regulamentului nr. 881/2002 ar fi urmărit cu

mai multă eficacitate, tocmai prin admiterea transcrierii menționate.

98. În această privință, reamintim că, potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul fundamental la respectarea proprietății, garantat prin ordinea juridică comunitară în conformitate cu principiile comune ale Constituțiilor statelor membre reflectate și în Protocolul adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nu constituie o prerogativă absolută și exercitarea sa poate face obiectul unor restricții justificate prin obiective de interes general ale Comunității, cu condiția ca aceste restricții să nu constituie, în ceea ce privește scopul urmărit, o intervenție supradimensionată și intolerabilă în prerogativele proprietarului, care să aducă atingere înseși substanței dreptului de proprietate¹⁶.

99. Astfel cum a arătat Curtea în Hotărârea Bosphorus¹⁷, orice măsură restrictivă cu caracter economic presupune, prin definiție, consecințe care afectează dreptul de proprietate, cauzând astfel prejudicii părților care nu au nicio responsabilitate în ceea ce privește situația care a condus la adoptarea acestei măsuri.

100. Observăm, în plus, că importanța obiectivelor urmărite de Regulamentul nr. 881/2002 este de natură să justifice consecințele negative, unele considerabile pentru anumiți operatori¹⁸. Lupta împotriva terorismului internațional, în special prin intermediul excluderii oricărei persoane identificate ca fiind asociată cu membrii talibanilor și ai organizației Al-Qaida și despre care se crede că a participat la finanțarea, la planificarea, la facilitarea, la pregătirea sau la comiterea de acte teroriste [a se vedea considerentul (3) al regulamentului menționat], constituie un obiectiv fundamental de interes general urmărit nu numai de Comunitatea Europeană, ci și, la scară mondială, de comunitatea internațională reunită în cadrul Organizației Națiunilor Unite.

101. Față de un asemenea obiectiv, considerăm, ca și Comisia și guvernul german, că aplicarea interdicției enunțate la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002, în sensul împiedicării, în speță, a transcrierii transferului proprietății cu privire la imobilul în cauză în favoarea cumpărătorilor, nu poate să fie considerată o restricționare inacceptabilă și disproporționată a dreptului de proprietate al vânzătoarelor, având în vedere elementele furnizate de instanța de trimitere.

16 — A se vedea Hotărârea din 13 decembrie 1979, Hauer (44/79, Rec., p. 3727, punctele 17 și 23), și Hotărârea Bosphorus, citată anterior, punctul 21.

17 — Citată anterior, punctul 22.

18 — A se vedea, prin analogie, aceeași Hotărâre Bosphorus, punctul 23.

102. Dificultățile de care se plâng vânzătoarele, referitoare la obligația invocată de a restitui prețul de vânzare, nu ar constitui, pe de altă parte, așa cum am arătat mai sus, o consecință directă a regulamentului și a interdicției menționate, ci, eventual, un rezultat al aplicării normelor de drept intern. În acest scop, este util să reamintim că, întrucât cerințele inerente protecției drepturilor fundamentale în ordinea juridică comunitară leagă în egală măsură statele membre atunci când pun în aplicare reglementări comunitare, acestea sunt obligate, în măsura posibilului, să aplice aceste reglementări în condiții care nu încalcă cerințele respective¹⁹. În consecință, autoritățile naționale competente trebuie, la momentul stabilirii consecințelor de drept civil intern ale imposibilității temporare de a proceda la transcriere în temeiul Regulamentului nr. 881/2002, să interpreteze și să aplice dispozițiile ordinii juridice naționale în conformitate cu cerințele privind protecția drepturilor fundamentale²⁰.

103. Există totuși o împrejurare de fapt pe care instanța de trimitere nu a menționat-o

în ordonanțele sale, dar care a fost, în schimb, invocată în ședință de vânzătoare și de notar, care pare să suscite o îndoială serioasă cu privire la proporționalitatea restricției pe care o determină aplicarea interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002 cazului în speță, în sensul în care se opune transcrierii. Este vorba despre intrarea cumpărătorilor în posesia imobilului în cauză, încă din luna mai 2001, cu alte cuvinte într-un moment mult anterior celui în care măsurile prevăzute de Regulamentul nr. 881/2002 au devenit aplicabile cu privire la cumpărătorul nr. 3.

104. În această privință, observăm că, dacă această împrejurare se confirma (și este problema instanței de trimitere să verifice), imobilul ar fi fost pus la dispoziția cumpărătorilor, în sensul articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002, anterior momentului menționat. Notarul a afirmat în fața Curții că realizarea transferului de proprietate prin transcriere nu ar mai adăuga atributelor cumpărătorilor, față de situația actuală, decât posibilitatea de a vinde și de a ipoteca imobilul. Or, acestea sunt attribute a căror exercitare ar fi în orice caz paralizată de înghețarea resurselor economice prevăzută la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002, Grundbuchamt neputând să accepte transcrierea (cu eficacitate constitutivă) a unor astfel de tranzacții cu privire la un bun astfel înghețat.

19 — Hotărârea din 13 iulie 1989, Wachauf (5/88, Rec., p. 2609, punctul 19).

20 — Observăm, în rest, că, chiar în situația în care dreptul intern ar prevedea nulitatea sau rezoluțiunea contractului de vânzare și ar impune vânzătoarelor să restituie prețul de vânzare încasat deja, acestea din urmă, rămânând proprietarele imobilului, ar putea să îl vândă din nou și să obțină fonduri destinate rambursării datoriei în cauză, astfel încât situația lor juridică nu ar suferi o deteriorare intolerabilă.

105. Din acest motiv, chiar dacă nu suntem de acord cu remarca notarului potrivit căreia transcrierea transferului proprietății în cauză ar permite să se prevină într-un mod mai eficace finanțarea acțiunilor teroriste în raport cu ipoteza refuzului transcrierii, este evident, în realitate, că înghețarea resurselor economice prevăzută la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 881/2002 s-ar răsfrânge deja în prezent asupra imobilului în cauză, dacă acesta din urmă ar fi la dispoziția, printre alții, și a cumpărătorului nr. 3, indiferent dacă vânzătoarele au rămas proprietate – totuși ne putem întreba dacă aplicarea, în prezenta speță, a interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din regulamentul menționat, în sensul că ar împiedica transcrierea, nu ar însemna, în ultimă instanță, o restricționare a dreptului de proprietate al vânzătoarelor, care nu ar fi cu adevărat necesar pentru îndeplinirea obiectivului de interes general urmărit. Motivul ar fi acela că transcrierea nu ar conferi în mod concret cumpărătorilor, având în vedere dispoziția articolului 2 alineatul (1) din regulament, posibilitatea de a obține din bunul cumpărat avantaje suplimentare în raport cu cele de care ar beneficia deja de la o dată anterioară înscrierii unuia dintre ei pe lista din anexa I.

106. Totuși, deși problema este cu siguranță delicată, considerăm că nu sunt întrunite

condițiile pentru soluționarea acestora de către Curte, în cadrul prezentei proceduri preliminare. Într-adevăr, nu numai că această problemă depășește obiectul cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulate de Kammergericht, dar nu am putea considera indiscutabile în cadrul dezbaterilor acestei proceduri nici certitudinea că posesia imobilului în cauză a fost, astfel cum s-a invocat în ședință, transferată efectiv cumpărătorilor, anterior înscrierii cumpărătorului nr. 3 pe lista din anexa I, nici o descriere suficientă a normelor pertinente ale dreptului german, care să permită să apreciem dacă transcrierea solicitată ar spori, în raport cu situația actuală și ținând seama de înghețarea resurselor economice prevăzută la articolul 2 alineatul (1) din regulament, posibilitățile de exploatare economică a acestui imobil de către cumpărători.

107. Va reveni instanței de trimitere sarcina ca, înainte de a pronunța decizia cu privire la acțiunea depusă de notar pe baza răspunsului pe care îl va da Curtea celor două întrebări preliminare, să verifice astfel de elemente de fapt și de drept și să aprecieze, în lumina acestora, dacă aplicarea interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din regulament, în sensul de a împiedica transcrierea, constituie o restricționare a exercitării dreptului de proprietate al vânzătoarelor în conformitate cu principiul proporționalității.

V — Concluzie

108. În lumina considerațiilor expuse mai sus, propunem Curții să răspundă întrebărilor preliminare care îi sunt adresate de Kammergericht Berlin prin Ordonanțele din 21 și din 23 februarie 2006 după cum urmează:

„Articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 881/2002 al Consiliului din 27 mai 2002 de instituire a unor măsuri restrictive specifice împotriva anumitor persoane și entități care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 467/2001 al Consiliului de interzicere a exportului anumitor mărfuri și servicii către Afganistan, de întărire a interdicției de zbor și de extindere a înghețării fondurilor și a altor resurse financiare în ceea ce îi privește pe talibanii din Afganistan interzice:

- atât încheierea unui acord cu privire la transferul proprietății unui bun imobil către o persoană înscrisă pe lista din anexa I la regulamentul menționat, în executarea unui contract de vânzare încheiat înainte de înscrierea acestei persoane pe lista respectivă,
- cât și transcrierea unui astfel de transfer în registrul cadastral, în executarea unui contract de vânzare și a unui acord cu privire la transferul proprietății, încheiate înainte de înscrierea pe lista menționată,

și aceasta independent de existența unui raport de echilibru economic între valoarea imobilului vândut și prețul de vânzare convenit, inclusiv atunci când acest preț a fost deja plătit într-un cont cu destinație specială al notarului instrumentator sau când a fost deja plătit vânzătorului, înainte de data înscrierii pe lista în cauză.”