HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

29 aprilie 2010 *

În cauza C-340/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de House of Lords (Regatul Unit), prin decizia din 30 aprilie 2008, primită de Curte la 23 iulie 2008, în procedura

The Queen, la solicitarea:

M și alții

împotriva

Her Majesty's Treasury,

* Limba de procedură: engleza.

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul J.-C. Bonichot, președinte de cameră, doamna C. Toader, domnii C. W. A. Timmermans (raportor), K. Schiemann și P. Kūris, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: domnul M.-A. Gaudissart, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 noiembrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru M și alții, de domnul B. Emerson, QC, precum și de domnul S. Cox, barrister, și de domnul H. Miller și de doamna K. Ashton, solicitors;

— pentru guvernul Regatului Unit, de doamna I. Rao, în calitate de agent, asistată de domnul J. Swift, barrister;

— pentru guvernul eston, de domnul L. Uibo, în calitate de agent;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de doamna S. Boelaert și de domnul P. Aalto, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 ianuarie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 2 alineatul (2) 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-i privește pe talibanii din Afganistan (JO L 139, p. 9, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 189), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 561/2003 al Consiliului din 27 martie 2003 (JO L 82, p. 1, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 29, denumit în continuare „Regulamentul nr. 881/2002").

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unor litigii între M și alții, pe de o parte, și Her Majesty's Treasury (Ministerul Finanțelor, denumit în continuare „Treasury"), pe de altă parte, referitoare la anumite decizii prin care această autoritate a considerat că acordarea unor prestații de asigurări sociale și de asistență reclamantelor din acțiunile principale, soții ale unor persoane desemnate de comitetul instituit în temeiul alineatului 6 al Rezoluției 1267 (1999) a Consiliul de Securitate al Națiunilor Unite și care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 881/2002 (denumite în continuare „persoana desemnată" sau „persoanele desemnate", „Comitetul pentru sancțiuni" și, respectiv, „Consiliul de Securitate"), este interzisă prin măsura restrictivă prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din acest regulament.

Cadrul juridic

Rezoluțiile Consiliului de Securitate

3 La 16 ianuarie 2002, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1390 (2002), care stabilește măsurile pe care statele trebuie să le adopte în privința lui Osama ben Laden, a membrilor organizației Al-Qaida și a talibanilor, precum 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.

4 Conform alineatului 2 al Rezoluției 1390 (2002):

„[Consiliul de Securitate] *[d]ecide* că toate statele trebuie să ia următoarele măsuri în privința lui Osama ben Laden, a membrilor organizației Al-Qaida, precum și a talibanilor și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate care figurează pe lista întocmită în temeiul Rezoluțiilor 1267 (1999) și 1333 (2000), care trebuie actualizată periodic de [Comitetul pentru sancțiuni]:

(a) să 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 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.

[…]”

5 La 20 decembrie 2002, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1452 (2002), destinată să faciliteze respectarea obligațiilor în materie de luptă antiteroristă.

6 Alineatul 1 al Rezoluției 1452 (2000) prevede:

„[Consiliul de Securitate] *[d]ecide* că dispozițiile […] literei a) a alineatului 2 al Rezoluției 1390 (2002) nu se aplică în privința fondurilor și a altor active financiare sau resurse economice care au fost considerate de statul sau de statele interesate ca fiind:

(a) necesare pentru cheltuielile de bază, incluzând cheltuielile destinate pentru hrană, chirie sau rambursare de împrumuturi ipotecare, medicamente și tratamente medicale, impozite, prime de asigurare și servicii de utilitate publică [...] în urma notificării [Comitetului pentru sancțiuni] de către statul sau de către statele interesate [...] a propriei intenții de a autoriza, dacă este cazul, accesul la astfel de fonduri, activități sau resurse și cu condiția ca respectivul [Comitet pentru sancțiuni] să nu adopte o decizie contrară în termen de 48 de ore începând de la notificare.

[…]”

Reglementarea Uniunii

7 În vederea punerii în aplicare a Rezoluției 1390 (2002), Consiliul Uniunii Europene a adoptat la 27 mai 2002 Poziția comună 2002/402/PESC privind unele măsuri restric-

tive împotriva lui 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/PESC (JO L 139, p. 4, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 187).

8 Astfel cum rezultă mai ales din considerentul (4) al acestuia, Regulamentul nr. 881/2002 a fost adoptat pentru a pune în aplicare în special Rezoluția 1390 (2002).

9 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 […];

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;

[…]”

10 Potrivit articolului 2 din Regulamentul nr. 881/2002:

„(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 în anexa I.

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

(3) Nicio resursă economică nu se pune, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice, grupuri sau entități 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."

11 Considerând că era necesară o acțiune a Comunității Europene pentru punerea în aplicare a Rezoluției 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 (JO L 53, p. 62, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 20).

12 Considerentul (4) al Regulamentului nr. 561/2003 precizează că, ținând seama de Rezoluția 1452 (2002), este necesară adaptarea măsurilor impuse de către Comunitate.

13 Articolul 2a din Regulamentul nr. 881/2002, dispoziție care a fost inserată în acesta prin Regulamentul nr. 561/2003, prevede:

„(1) Articolul 2 nu se aplică fondurilor sau resurselor economice în cazul în care:

(a) oricare dintre autoritățile competente ale statelor membre, menționate în anexa II, a stabilit, ca urmare a solicitării unei persoane fizice sau juridice interesate, că aceste fonduri sau resurse economice sunt:

(i) necesare pentru cheltuieli de bază, incluzând cheltuielile destinate pentru hrană, chirie sau rambursare de împrumuturi ipotecare, medicamente și tratamente medicale, impozite, prime de asigurare și servicii de utilitate publică;

[…] și

(b) acest lucru a fost notificat Comitetului pentru sancțiuni și

(c) (i) în cazul utilizării de fonduri în conformitate cu litera (a) punct[ul] (i) […], Comitetul pentru sancțiuni nu a emis, în termen de patruzeci și opt de ore de la notificare, obiecții cu privire la această utilizare sau

[…]

(2) Orice persoană care dorește să beneficieze de dispozițiile prevăzute la alineatul (1) adresează cererea sa autorității competente relevante din statul membru menționat în anexa II.

Autoritatea competentă indicată în anexa II este obligată să înștiințeze în scris persoana care a prezentat cererea, precum și orice persoană, entitate sau organism recunoscut(ă) ca fiind direct interesat(ă) în cazul în care cererea a fost acceptată.

De asemenea, autoritatea competentă informează celelalte state membre dacă derogarea solicitată a fost sau nu acordată.

[…]”

14 Articolul 10 din Regulamentul nr. 881/2002 prevede:

„(1) Fiecare stat membru stabilește sancțiunile care urmează a fi impuse în caz de încălcare a dispozițiilor prezentului regulament. Aceste sancțiuni trebuie să fie eficiente, proporționale și disuasive.

[…]

(3) Fiecare stat membru răspunde de introducerea acțiunilor în justiție împotriva oricărei persoane fizice sau juridice, grup sau entitate aflată sub jurisdicția sa în caz de încălcare de către această persoană, grup sau entitate a oricăreia din interdicțiile prevăzute de prezentul regulament."

15 Treasury este indicat în anexa II la Regulamentul nr. 881/2002 în calitate de autoritate competentă a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.

Reglementarea națională

16 Decretul privind Al-Qaida și talibanii (măsuri ale Națiunilor Unite) din 2002 [The Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2002, denumit în continuare „Decretul din 2002"] are drept scop, conform preambulului, să pună în aplicare în special Rezoluțiile 1390 (2002) și 1452 (2002) ale Consiliului de Securitate.

17 Articolul 7 din Decretul din 2002, intitulat „Fonduri puse la dispoziția lui Osama ben Laden și a asociaților acestuia", prevede:

„Orice persoană care, cu excepția obținerii unei autorizații din partea Treasury în sensul prezentului articol, pune fonduri la dispoziția sau în beneficiul unei persoane care figurează pe listă sau al unei persoane care acționează în numele unei persoane care figurează pe listă săvârșește o infracțiune în sensul prezentului decret."

18 Articolul 20 din Decretul din 2002, intitulat „Pedepse și proceduri", prevede la alineatul (1):

„Persoanei care a săvârșit vreuna dintre infracțiunile prevăzute la articolele […] 7 […] i se poate aplica:

(a) în caz de condamnare în urma unei puneri sub acuzare, pedeapsa închisorii până la șapte ani și/sau o amendă sau

(b) în caz de condamnare în urma unei proceduri sumare, pedeapsa închisorii până la șase luni și/sau o amendă care nu poate depăși maximul prevăzut de lege."

19 Începând cu 16 noiembrie 2006, Decretul din 2002 a fost modificat prin Decretul privind Al-Qaida și talibanii (măsuri ale Națiunilor Unite) din 2006 [The Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2006, denumit în continuare „Decretul din 2006"].

20 Conform articolului 7 din Decretul din 2006, intitulat „Înghețarea fondurilor și a resurselor economice ale persoanelor desemnate":

„(1) Nici persoana desemnată, nici orice altă persoană nu poate utiliza fonduri sau resurse economice care aparțin unei persoane prevăzute la alineatul 2, care se află în posesia acesteia sau care sunt deținute de aceasta, decât în cazul în care obține o autorizație acordată în temeiul articolului 11.

(2) Interdicția de la alineatul (1) se aplică:

(a) oricărei persoane desemnate,

(b) oricărei persoane care aparține sau este controlată, direct sau indirect, de o persoană desemnată și

(c) oricărei persoane care acționează în numele sau la ordinele unei persoane desemnate.

(3) Orice persoană care încalcă interdicția prevăzută la alineatul 1 săvârșește o infracțiune."

21 Articolul 8 din Decretul din 2006, intitulat „Punerea la dispoziție a unor fonduri sau resurse economice către persoane desemnate", prevede:

„(1) Nicio persoană nu poate pune, direct sau indirect, fonduri sau resurse economice la dispoziția sau în beneficiul unei persoane indicate la articolul 7 alineatul 2, decât în cazul în care obține o autorizație acordată conform articolului 11.

(2) Orice persoană care încalcă interdicția prevăzută la alineatul 1 săvârșește o infracțiune.

[…]”

22 Articolul 11 din Decretul din 2006, intitulat „Autorizații”, prevede:

„(1) Treasury poate acorda o autorizație în vederea exceptării actelor menționate în aceasta de la interdicțiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) sau la articolul 8 alineatul (1).

(2) O autorizație poate să fie

(a) generală sau să fie acordată unei categorii de persoane sau unei persoane în special;

(b) supusă unor condiții;

(c) de durată determinată sau nedeterminată.

(3) Treasury poate modifica sau revoca în orice moment o autorizație.

[…]

(6) Săvârșește o infracțiune orice persoană care acționează în temeiul unei autorizații fără a îndeplini condițiile prevăzute în aceasta.”

Acțiunile principale și întrebarea preliminară

23 Rezultă din decizia de trimitere că acțiunile principale se referă la mai multe prestații de asigurări sociale sau de asistență, precum sprijin în completarea veniturilor, alocații de subzistență pentru persoanele cu handicap, alocații familiale, indemnizații de locuință și reduceri la impozitele locale acordate către M și alții, reclamante în acțiunile principale, care sunt soții ale persoanelor desemnate și care au reședința în Regatul Unit împreună cu aceste persoane și cu copiii lor.

24 Prin mai multe decizii adoptate în luna iulie 2006, care sunt valabile pe o durată nedeterminată, Treasury a considerat că plățile menționate intră în domeniul de aplicare al interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002.

25 Din moment ce sumele în discuție pot fi destinate să acopere cheltuieli de bază ale familiei din care fac parte persoane desemnate, precum achiziționarea de hrană pentru mesele în comun, acestea sunt, în opinia Treasury, puse în mod indirect la dispoziția sau în beneficiul acestor persoane, în sensul dispoziției menționate.

26 Treasury a decis că, în consecință, aceste plăți nu pot fi efectuate decât dacă fac obiectul unei derogări în temeiul articolului 2a din Regulamentul nr. 881/2002, sub forma unei autorizări în conformitate cu articolul 7 din Decretul din 2002.

27 Treasury a eliberat autorizații, însoțite de un ansamblu de condiții, către diferite autorități publice, care să le permită continuarea plății prestațiilor sociale fiecăreia dintre soțiile vizate în acțiunile principale.

28 M și alții au contestat aceste decizii, susținând că plățile menționate nu intră în domeniul de aplicare al interdicției prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002.

29 Ducă ce acțiunile acestora au fost respinse în primă instanță și în apel, M și alții au deferit acțiunile principale la House of Lords.

30 Instanța de trimitere arată că în cadrul unei autorizații eliberate în temeiul articolului 7 din Decretul din 2002 se impun următoarele obligații:

— prestațiile în discuție trebuie plătite într-un cont bancar, din care soția nu poate preleva decât 10 GBP în numerar pentru fiecare membru care compune familia, celelalte plăți efectuate din acest cont trebuind să fie făcute prin intermediul unei cărți de debit;

— soția vizată are obligația să transmită Treasury un extras lunar, în care sunt înregistrate toate cheltuielile din luna precedentă, însoțit de chitanțe privind

bunurile achiziționate și de o copie a extraselor bancare redactate lunar. Aceste chitanțe pot fi controlate de Treasury pentru a verifica dacă achizițiile depășesc cheltuielile de bază;

— autorizația este însoțită de un avertisment prin care se atrage atenția soției vizate asupra faptului că punerea la dispoziție în beneficiul soțului său, persoană desemnată, a unor sume în numerar, a unor active financiare sau resurse economice constituie infracțiune.

31 Instanța menționată consideră că articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 nu impune un mecanism atât de intruziv și prezintă în acest sens următoarele argumente:

— acest mecanism nu este necesar pentru a atinge obiectivul Rezoluției 1390 (2002) care constă în a împiedica utilizarea de fonduri în scopuri teroriste. Ar fi dificil de înțeles modul în care plata unor sume de bani pentru cheltuielile casnice curente, precum achiziționarea de hrană, din care o persoană desemnată obține un avantaj în natură, ar putea determina vreun risc oarecare de deturnare a acestor sume în scopuri teroriste, valoarea prestațiilor sociale în discuție fiind, de altfel, calculată în mod atent pentru a nu depăși necesitățile vitale ale beneficiarilor;

— o interpretare largă a termenilor „în beneficiul”, astfel cum sunt prevăzuți la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002, nu este coerentă cu articolul 2 alineatul (3) din regulamentul menționat, care interzice punerea la dispoziție a unor resurse economice doar cu condiția ca aceasta să permită persoanelor desemnate „să obțină fonduri, bunuri sau servicii”;

— Treasury interpretează termenii prevăzuți la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 în sensul de „afectat sau cheltuit în beneficiul". Or, având în vedere obiectivul urmărit de acest regulament, este mai probabil ca autorul acestuia să fi înțeles să acorde termenilor menționați sensul de fonduri puse la dispoziție sau utilizate în beneficiul unei persoane desemnate pe care aceasta le-ar putea utiliza în scopuri teroriste;

— interpretarea preconizată de Treasury produce un rezultat disproporționat și abuziv. Aceasta implică faptul că orice persoană care plătește sume de bani soției unei persoane desemnate, precum angajatorul sau banca acesteia, ar trebui să solicite o autorizație doar pentru motivul că soția respectivă locuiește cu o persoană desemnată și că o anumită parte din cheltuielile acesteia poate fi utilizată în beneficiul unei astfel de persoane. În plus, condițiile prevăzute în autorizație sunt de așa natură încât soția nu este în măsură să cheltuiască propriile sume de bani, indiferent de valoarea veniturilor sale, fără să justifice către Treasury fiecare element din cheltuielile sale. Aceasta constituie o intruziune neobișnuită în viața privată a unei persoane care nu figurează pe lista în discuție.

32 În aceste condiții, House of Lords a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul […] nr. 881/2002 […] se aplică și plății de către stat a unor prestații de asigurări sociale sau de asistență soției unei persoane desemnate […] pentru simplul motiv că soția respectivă locuiește cu persoana desemnată și că aceasta va folosi sau va putea să folosească o parte din aceste sume pentru achiziționarea de bunuri pe care și persoana desemnată le va consuma sau de servicii de care și aceasta va beneficia?"

Cu privire la întrebarea preliminară

33 În acțiunile principale, Treasury a concluzionat că articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 este aplicabil în privința plății prestațiilor de asigurări sociale sau de asistență în discuție către soțiile persoanelor desemnate, întemeindu-se pe modul de redactare a acestei dispoziții în versiunea în limba engleză, care este și limba de procedură în prezenta cauză.

34 În consecință, trebuie analizat dacă se poate răspunde la întrebarea preliminară prin efectuarea unei interpretări literale a articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002, ceea ce necesită o comparație a diferitelor versiuni lingvistice ale acestei dispoziții.

35 Conform versiunii în limba engleză a dispoziției menționate, [n]iciun fond nu se pune, direct sau indirect, la dispoziția […] și nici nu poate beneficia („[n]o funds shall be made available, directly or indirectly, to, or for the benefit of") unei persoane desemnate.

36 Treasury, la fel ca instanțele care au judecat acțiunile principale în primă instanță și în apel, precum și guvernul Regatului Unit deduc din aceasta că interdicția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 include punerea la dispoziție indirectă a unor fonduri în beneficiul unei persoane desemnate.

37 De aici ar decurge că această dispoziție se aplică și când anumite fonduri sunt puse la dispoziția unei alte persoane decât persoana desemnată, dar aceasta din urmă obține în mod indirect un beneficiu din aceasta. Or, aceasta ar fi situația în acțiunile principale, întrucât prestațiile de asigurări sociale sau de asistență în discuție ar fi calculate și acordate în scopul de a profita familiei, inclusiv persoanei desemnate care face parte din familie.

38 În această privință, deși delimitarea domeniului de aplicare al articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 reținută de Treasury pare să poată fi întemeiată și pe alte versiuni lingvistice, precum versiunile în limbile maghiară, olandeză, finlandeză și suedeză, trebuie totuși constatat că redactarea acestei dispoziții în alte versiuni lingvistice, în special versiunile în limbile spaniolă, franceză, portugheză și română, este diferită.

39 Astfel, rezultă din aceste din urmă versiuni lingvistice că, pe lângă punerea la dispoziție, direct sau indirect, de fonduri, se interzice de asemenea ca un fond să fie „utilizat în beneficiul" unei persoane desemnate.

40 În aceste versiuni lingvistice, beneficiul pretins obținut de o persoană desemnată nu este legat de punerea la dispoziție, ci de utilizarea unui fond. În plus, în aceleași versiuni lingvistice, termenii „direct sau indirect" se referă la punerea la dispoziție, iar nu la utilizarea fondurilor.

41 Examinarea în mod izolat, în raport cu aceste din urmă versiuni lingvistice, nu permite să se susțină că, prin punerea la dispoziție de prestații de asigurări sociale sau de asistență soților persoanelor desemnate, autoritățile în discuție ar fi „utilizat", ca urmare a acestui fapt, fondurile respective „în beneficiul" unei persoane desemnate. Astfel, nu autoritățile respective, ci soții persoanelor desemnate la dispoziția cărora sunt puse fondurile în discuție sunt cele care le utilizează ulterior pentru a achiziționa bunuri sau servicii pe care acestea le furnizează drept ajutor în natură persoanelor desemnate pentru a acoperi cheltuielile de bază ale familiei din care fac parte aceste persoane.

42 În plus, alte versiuni lingvistice, precum versiunile în limbile germană și italiană, nu se încadrează în niciunul dintre cele două grupuri de versiuni lingvistice menționate anterior, ci utilizează o terminologie care le este proprie.

43 Astfel, aceste versiuni interzic, pe lângă punerea la dispoziție, direct sau indirect, de fonduri unei persoane desemnate, ca fondurile să poată „beneficia" („zugute kommen") unei astfel de persoane, respectiv ca fondurile să fie „alocate în beneficiul" („stanziar[e] a […] vantaggio") unei astfel de persoane.

44 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, diferitele versiuni lingvistice ale unui text al Uniunii Europene trebuie să fie interpretate în mod uniform și, prin urmare, în caz de divergențe între aceste versiuni, dispoziția în cauză trebuie să fie interpretată în raport cu economia generală și finalitatea reglementării din care face parte (a se vedea în special Hotărârea din 29 aprilie 2004, Plato Plastik Robert Frank, C-341/01, Rec., p. I-4883, punctul 64 și jurisprudența citată).

45 În plus, în vederea interpretării Regulamentului nr. 881/2002, trebuie de asemenea să se țină cont de textul și de obiectul Rezoluției 1390 (2002), a cărei punere în aplicare o are în vedere acest regulament, potrivit considerentului (4) al acestuia (a se vedea în special Hotărârea din 3 septembrie 2008 Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351, punctul 297 și jurisprudența citată).

46 Conform textului alineatului 2 litera (a) din Rezoluția 1390 (2002), statele trebuie „să asigure ca nici aceste fonduri, nici alte fonduri [care aparțin unor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate care figurează pe lista întocmită în temeiul Rezoluțiilor 1267 (1999) și 1333 (2000)], 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".

47 Deși expresia „pentru scopurile pe care aceștia le urmăresc", cuprinsă în versiunea în limba franceză a respectivului alineat 2 litera (a) pare să indice că punerea la dispoziție a unor active financiare sau a unor resurse economice nu este interzisă decât dacă acestea pot fi utilizate de persoanele desemnate în scopul unor activități

legate de terorism, trebuie totuși constatat că alte versiuni lingvistice oficiale ale acestei dispoziții nu permit să se realizeze o interpretare univocă în acest sens doar în temeiul textului acesteia.

48 Astfel, în versiunea în limba spaniolă, expresia menționată nu figurează, această versiune indicând doar că trebuie să se interzică punerea unor active la dispoziția „acestor persoane" („de esas personas"). Versiunea în limba engleză este diferită, întrucât prevede că se interzice punerea la dispoziție a unor active „în beneficiul unor astfel de persoane" („for such persons' benefit").

49 Ținând cont de divergențele dintre diferitele versiuni lingvistice atât ale articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002, cât și ale alineatului 2 litera (a) al Rezoluției 1390 (2002) astfel constatate, se impune, având în vedere considerațiile de la punctele 44 și 45 din prezenta hotărâre, interpretarea articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 în raport cu economia generală și cu finalitatea reglementării din care face parte și luarea în considerare, în acest cadru, a obiectului Rezoluției 1390 (2002).

50 În această privință, referitor la obligațiile prevăzute la alineatul 2 litera (a) al Rezoluției 1390 (2002), alineatul 4 al Rezoluției 1822 (2008), adoptată de Consiliul de Securitate la 30 iunie 2008, prevede că acestea „se aplică tuturor tipurilor de resurse economice și financiare […] utilizate pentru a susține rețeaua Al-Qaida, pe Osama ben Laden și talibanii, precum și persoanele, grupurile, întreprinderile și entitățile asociate cu aceștia".

51 Pe de altă parte, într-un document de informare din 11 septembrie 2009, intitulat „Explicații ale termenilor privind înghețarea activelor", disponibil pe pagina de internet a Comitetului pentru sancțiuni, acest comitet a indicat că „[o]biectivul înghețării activelor este de a priva de mijloace de a sprijini terorismul persoanele, grupurile, întreprinderile și entitățile ale căror nume figurează pe [lista întocmită de Comitetul pentru sancțiuni]".

52 În ceea ce privește Regulamentul nr. 881/2002, Curtea a considerat că obiectivul acestuia este să împiedice persoanele desemnate să dispună de orice resurse financiare și economice, pentru a opri finanțarea de activități teroriste (Hotărârea din 11 octombrie 2007, Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Rep., p. I-8361, punctul 63).

53 În plus, Curtea a precizat că scopul esențial și obiectul regulamentului menționat îl reprezintă combaterea terorismului internațional, în special întreruperea resurselor financiare prin înghețarea fondurilor și a resurselor economice ale persoanelor sau ale entităților bănuite de implicarea în activități care au legătură cu terorismul (Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 169).

54 Rezultă de aici că obiectivul regimului înghețării activelor persoanelor desemnate, din care face parte interdicția punerii la dispoziție a unor fonduri, prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002, este de a împiedica accesul acestor persoane la resurse economice sau financiare, indiferent de natura lor, pe care acestea le-ar putea utiliza pentru a sprijini activități teroriste.

55 De altfel, acest obiectiv se reflectă în calificarea pe care o comportă definiția prevăzută la articolul 1 punctul 2 din Regulamentul nr. 881/2002 a noțiunii „resurse economice" drept „activele de orice tip, […], care nu sunt fonduri, dar care pot fi utilizate pentru a obține fonduri, bunuri sau servicii", precum și interdicția prevăzută la articolul 2 alineatul (3) din regulamentul menționat, de a pune resurse economice la dispoziția persoanelor desemnate „astfel încât să le permită acestor persoane, grupuri sau entități să obțină fonduri, bunuri sau servicii".

56 Având în vedere obiectivul Regulamentului nr. 881/2002, calificarea menționată trebuie înțeleasă în sensul că măsura de înghețare a resurselor economice nu se aplică decât în privința activelor care pot fi transformate în fonduri, în bunuri sau în servicii care pot fi utilizate pentru a susține activități teroriste.

57 Este adevărat că nici definiția fondurilor, cuprinsă la articolul 1 punctul 1 din Regulamentul nr. 881/2002, nici măsura interdicției de punere la dispoziție a unor fonduri, prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din regulamentul menționat, nu comportă o astfel de calificare. Totuși, această lipsă se explică prin împrejurarea că aceste dispoziții vizează în mod specific fonduri care, dacă sunt puse, direct sau indirect, la dispoziția unei persoane desemnate, determină în sine un risc de deturnare pentru a susține astfel de activități teroriste.

58 Or, în acțiunile principale, interpretarea dată de Treasury articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 nu s-a întemeiat pe vreun risc oarecare ca fondurile în discuție să poată fi deturnate în scopul de a susține activități teroriste.

59 Nu s-a susținut că soțiile în cauză retransmit aceste fonduri unei persoane desemnate în loc de a le destina cheltuielilor de bază ale familiei lor. O astfel de deturnare de fonduri ar fi, de altfel, acoperită de interdicția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din regulamentul menționat și ar constitui, în conformitate cu dreptul național aplicabil, o infracțiune care se sancționează penal.

60 Nu se contestă că, în acțiunile principale, fondurile în discuție sunt în mod real utilizate de soțiile respective pentru a acoperi necesitățile esențiale ale familiei din care fac parte persoane desemnate.

61 Or, astfel cum a arătat instanța de trimitere fără să fi fost contrazisă cu privire la acest aspect în fața Curții, posibilitatea transformării fondurilor menționate în mijloace care pot fi utilizate în susținerea unor activități teroriste apare dificil plauzibilă, iar aceasta cu atât mai mult cu cât prestațiile în discuție în acțiunea principală sunt stabilite la un nivel care vizează să acopere doar necesitățile strict vitale ale persoanelor avute în vedere.

62 În consecință, în împrejurări precum cele în discuție în acțiunea principală, avantajul în natură pe care o persoană desemnată l-ar putea obține indirect din alocațiile sociale plătite soției sale nu poate pune în discuție obiectivul Regulamentului nr. 881/2002 care, astfel cum s-a menționat la punctul 54 din prezenta hotărâre, este de a împiedica posibilitatea accesului persoanelor desemnate la resurse economice sau financiare de orice natură, pe care acestea le-ar putea utiliza pentru a susține activități teroriste.

63 În consecință, ținând cont de divergențele constatate între versiunile lingvistice ale articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002, dispoziția menționată trebuie interpretată, având în vedere obiectivul său, în sensul că nu se aplică în privința plății de prestații de asigurări sociale sau de asistență în împrejurări precum cele în discuție în acțiunea principală.

64 În plus, trebuie amintit că un text de drept derivat al Uniunii trebuie interpretat, în măsura posibilului, în sensul conformității sale, între altele, cu principiile generale ale dreptului Uniunii și mai ales cu principiul securității juridice (a se vedea în special Hotărârea din 1 aprilie 2004, Borgmann C-1/02, Rec., p. I-3219, punctul 30 și jurisprudența citată).

65 Or, acest principiu impune ca o reglementare, precum Regulamentul nr. 881/2002, care prevede măsuri restrictive ce au o incidență importantă asupra drepturilor și libertăților persoanelor desemnate (Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 375) și care, astfel cum prevede articolul 10 din regulamentul menționat, este însoțită în dreptul național de sancțiuni, în speță de natură penală, în caz de încălcare a acestor măsuri, să fie clară și precisă, pentru ca persoanele interesate, inclusiv terți precum organismele de asigurări sociale în discuție în acțiunea principală, să poată cunoaște fără ambiguitate drepturile și obligațiile lor și să acționeze în consecință.

66 În acest context, o interpretare contrară celei reținute la punctul 63 din prezenta hotărâre ar risca să dea naștere unor incertitudini juridice legate în special de situații

triunghiulare în care se pun fonduri, direct sau indirect, la dispoziția nu a unei persoane desemnate, ci a unei alte persoane cu care persoana desemnată întreține legături mai mult sau mai puțin strânse și în care aceasta din urmă obține indirect un anumit beneficiu din aceste fonduri.

67 Astfel de incertitudini juridice par să fie cu atât mai puțin permise din moment ce, în astfel de situații, se ridică în orice caz întrebarea dacă beneficiul specific procurat unei persoane desemnate de persoana la dispoziția căreia au fost puse fondurile se poate încadra în domeniul de aplicare al măsurilor restrictive prevăzute la articolul 2 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 881/2002.

68 În această privință, se poate adăuga că, în împrejurări precum cele în discuție în acțiunea principală, nici beneficiul pe care îl obține o persoană desemnată, sub forma unui ajutor în natură, din fonduri puse la dispoziția soției acesteia, nu poate fi calificat drept resursă economică în sensul articolului 1 punctul 2 și al articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 881/2002, din moment ce un astfel de beneficiu nu poate fi utilizat de persoana desemnată „pentru a obține fonduri, bunuri sau servicii" în sensul acestor dispoziții.

69 Astfel, așa cum s-a precizat la punctul 61 din prezenta hotărâre, în situații precum cele în discuție în acțiunea principală, nu se poate susține în mod rezonabil că beneficiul menționat poate fi transformat într-o resursă economică sau financiară pe care persoana desemnată ar putea-o utiliza pentru a sprijini activități teroriste.

70 Nu se poate susține nici că, dacă ar fi reținută interpretarea potrivit căreia plata alocațiilor sociale în discuție în acțiunea principală nu ar intra în domeniul de aplicare al articolului 2 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 881/2002, derogarea prevăzută la articolul 2a din regulamentul menționat, în speță cea referitoare la cheltuielile de bază, ar deveni superfluă.

71 Astfel cum a evidențiat avocatul general la punctul 102 din concluziile prezentate, derogarea menționată trebuie să fie obținută în toate cazurile în care se pun fonduri, direct sau indirect, la dispoziția unei persoane desemnate, iar nu la dispoziția unui terț, din moment ce într-o astfel de situație persoana desemnată poate să decidă destinația acestor fonduri, ceea ce implică riscul deturnării acestora în scopuri teroriste.

72 În sfârșit, nu se poate formula obiecția că, dacă ar fi reținută interpretarea potrivit căreia plata alocațiilor sociale în discuție în acțiunea principală nu ar intra în domeniul de aplicare al articolului 2 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 881/2002, persoana desemnată respectivă ar fi dispensată de obligația de a se îngriji ea însăși de cheltuielile sale de bază, permițându-i-se astfel să afecteze în scopuri teroriste activele pe care aceasta ar reuși să le dobândească prin alte mijloace.

73 Astfel, așa cum a evidențiat avocatul general la punctul 105 din concluziile prezentate, deși asumarea directă de către un terț a cheltuielilor de bază ale unei persoane desemnate nu intră în domeniul de aplicare al articolului 2 din Regulamentul nr. 881/2002, nu este mai puțin adevărat că înghețarea fondurilor, precum și interdicțiile prevăzute în această dispoziție rămân pe deplin aplicabile în raport cu o astfel de persoană, fără a aduce atingere, dacă este cazul, unei derogări în conformitate cu articolul 2a din regulamentul menționat.

74 Având în vedere considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 881/2002 trebuie interpretat în sensul că nu se aplică plății de către stat a unor prestații de asigurări sociale sau de asistență soției unei persoane desemnate pentru simplul motiv că soția respectivă locuiește cu persoana desemnată și că aceasta va utiliza sau va putea să utilizeze o parte din aceste prestații pentru achiziționarea de bunuri pe care și persoana desemnată le va consuma sau de servicii de care și aceasta va beneficia.

Cu privire la cheltuielile de judecată

75 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

Articolul 2 alineatul (2) 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-i privește pe talibanii din Afganistan, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 561/2003 al Consiliului din 27 martie 2003, trebuie interpretat în sensul că nu se aplică plății de către stat a unor prestații de asigurări sociale sau de asistență soției unei persoane desemnate de comitetul instituit în temeiul alineatului 6 al Rezoluției 1267 (1999) a Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite și care figurează în anexa I la regulamentul menționat, astfel cum a fost modificat, pentru simplul motiv că soția respectivă locuiește cu persoana desemnată și că aceasta va utiliza sau va putea să utilizeze o parte din aceste prestații pentru achiziționarea de bunuri pe care și persoana desemnată le va consuma sau de servicii de care și aceasta va beneficia.

Semnături