

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a doua)

9 iulie 2009*

În cauzele conexe T-246/08 și T-332/08,

Melli Bank plc, cu sediul în Londra (Regatul Unit), reprezentată inițial de domnul R. Gordon, QC, de doamna J. Stratford și de domnul M. Hoskins, barristers, de domnii R. Gwynne și T. Din, solicitors, și ulterior de domnii D. Anderson, QC, M. Hoskins, S. Gadhia, de doamna D. Murray și de domnul T. Din, solicitors,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de domnul M. Bishop și de doamna E. Finnegan, în calitate de agenți,

pârât,

* Limba de procedură: engleza.

susținut de

Republica Franceză, reprezentată de domnul G. de Bergues, de doamna E. Belliard și de domnul L. Butel, în calitate de agenți,

de

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de doamna V. Jackson, în calitate de agent, asistată de doamna S. Lee, barrister,

și de

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

interveniente,

având ca obiect, în cauzele T-246/08 și T-332/08, anularea punctului 4 din tabelul B din anexa la Decizia 2008/475/CE a Consiliului din 23 iunie 2008 de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 163, p. 29), în ceea ce privește Melli Bank, și, în cauza T-332/08, dacă este necesar, o declarație privind inaplicabilitatea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 al Consiliului din 19 aprilie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 103, p. 1),

TRIBUNALUL DE PRIMĂ INSTANȚĂ
AL COMUNITĂȚILOR EUROPENE (Camera a doua),

compus din doamnele I. Pelikánová, președinte (raportor), K. Jürimäe și domnul S. Soldevila Fragoso, judecători,

grefier: doamna K. Pocheć, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 20 ianuarie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

- ¹ Reclamanta, Melli Bank plc, este o societate pe acțiuni care este înregistrată și are sediul social în Regatul Unit, autorizată și reglementată de Financial Services Authority (Autoritatea Serviciilor Financiare din Regatul Unit, denumită în continuare „FSA”). Societatea a început să își exercite activitatea bancară în Regatul Unit la 1 ianuarie 2002, în urma transformării sucursalei din această țară a Bank Melli Iran (denumită în continuare „BMI”). BMI, societatea-mamă care deține în întregime societatea reclamantă, este o bancă iraniană aflată sub controlul statului iranian.

Măsurile restrictive adoptate împotriva Republicii Islamice Iran

- 2 Prezentele cauze se înscriu în cadrul măsurilor restrictive instituite pentru a face presiuni asupra Republicii Islamice Iran în scopul ca aceasta din urmă să pună capăt activităților nucleare ce prezintă un risc de proliferare și dezvoltării vectorilor de transport de arme nucleare (în continuare, „proliferarea nucleară”).
- 3 Sistemul în cauză își are originea în cadrul Organizației Națiunilor Unite. La 23 decembrie 2006, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (denumit în continuare „Consiliul de Securitate”) a adoptat Rezoluția 1737 (2006), a cărei anexă enumeră o serie de persoane și entități implicate în proliferarea nucleară și ale căror fonduri și resurse economice (denumite în continuare „fondurile”) trebuiau înghețate. Lista inclusă în anexa la Rezoluția 1737 (2006) a fost ulterior actualizată prin mai multe rezoluții și, în special, prin Rezoluția 1747 (2007) a Consiliului de Securitate, prin care fondurile băncii iraniene Bank Sepah și ale filialei sale în Regatul Unit, Bank Sepah International plc, au fost înghețate. Nici BMI și nici reclamanta nu au făcut obiectul măsurilor de înghețare a fondurilor adoptate de Consiliul de Securitate.
- 4 Pe de altă parte, conform punctului 10 din Rezoluția 1803 (2008) a Consiliului de Securitate din 3 martie 2008, acesta din urmă a solicitat „tuturor statelor să manifeste vigilență în ceea ce privește activitatea instituțiilor financiare de pe teritoriile lor în raport cu bănci cu sediul în Iran, în special cu banca Melli și cu banca Saderat, precum și cu sucursalele și filialele din străinătate ale acestora, pentru a evita ca astfel de activități să contribuie la [proliferarea nucleară]”.
- 5 În ceea ce privește Uniunea Europeană, Rezoluția 1737 (2006) a fost pusă în aplicare prin Poziția comună 2007/140/PEȘC a Consiliului din 27 februarie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 61, p. 49). Articolul 5 alineatul (1) litera (a) din aceasta prevede înghețarea tuturor fondurilor care aparțin persoanelor și entităților enumerate în Rezoluția 1737 (2006) a Consiliului de Securitate, precum și a tuturor fondurilor și resursele economice care, în mod direct sau indirect, aparțin, sunt deținute sau sunt controlate de aceste persoane sau entități. Articolul 5 alineatul (1)

litera (b) din Poziția comună 2007/140 prevede, pe de altă parte, că aceleași măsuri se aplică în special persoanelor sau entităților care sunt deținute sau controlate de persoane sau entități ce participă, sunt asociate în mod direct sau furnizează sprijin pentru proliferarea nucleară. Conform articolului 7 alineatul (2) din Poziția comună 2007/140, lista persoanelor sau entităților vizate de măsurile de înghețare a fondurilor în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (b) din același text este elaborată și modificată de Consiliu, hotărând în unanimitate.

- 6 În ceea ce privește competențele Comunității Europene, Rezoluția 1737 (2006) a fost pusă în aplicare prin Regulamentul (CE) nr. 423/2007 al Consiliului din 19 aprilie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 103, p. 1), al cărui conținut este în esență identic cu cel al Poziției comune 2007/140. Astfel, articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 423/2007 prevede înghețarea fondurilor persoanelor, entităților și organismelor (denumite în continuare „entitățile”) enumerate de Consiliul de Securitate. Articolul 7 alineatul (2) din regulamentul menționat prevede aceleași măsuri pentru entitățile identificate de Consiliul Uniunii Europene că participă la proliferarea nucleară conform articolului 5 alineatul (1) litera (b) din Poziția comună 2007/140. În special, articolul 7 alineatul (2) litera (d) din regulamentul menționat prevede înghețarea fondurilor entităților care aparțin sau care sunt controlate de entități ce au fost identificate că participă, sunt asociate în mod direct sau susțin proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 423/2007. Entitățile vizate de o măsură de înghețare a fondurilor în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 sunt enumerate în anexa V la acest regulament.
- 7 Prin derogare de la articolul 7 din Regulamentul nr. 423/2007, articolele 9 și 10 din același regulament autorizează autoritățile competente ale statelor membre, în esență, să deblocheze fondurile înghețate pentru a permite inclusiv entităților menționate în anexa V să își onoreze obligațiile ce rezultă din contractele încheiate anterior adoptării măsurii de înghețare a fondurilor și să își acopere nevoile de bază.
- 8 Articolul 15 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 prevede, pe de o parte, că, hotărând cu majoritate calificată, Consiliul stabilește, revizuieste și modifică lista din anexa V în deplină conformitate cu deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (b) din Poziția comună 2007/140 și, pe de altă parte, că lista menționată este revizuită la intervale regulate și cel puțin o dată la 12 luni.

- 9 Articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007 obligă Consiliul să prezinte motivele individuale și specifice ale deciziilor adoptate în conformitate cu articolul 15 alineatul (2) din același regulament și să le aducă la cunoștința entităților respective.

Decizia atacată

- 10 La 23 iunie 2008, Consiliul a adoptat Decizia 2008/475/CE de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 (JO L 163, p. 29, denumită în continuare „decizia atacată”). Potrivit punctului 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată, atât BMI cât și filialele sale, inclusiv reclamanta, au fost înscrise pe lista inclusă în anexa V la regulamentul menționat, cu consecința înghețării fondurilor lor.

- 11 Consiliul a reținut următoarele motive:

„Furnizează sau încearcă să furnizeze sprijin financiar companiilor implicate în programul iranian de rachete balistice și în cel nuclear sau achiziționează bunuri pentru aceste programe (AIO, SHIG, SBIG, AEOL, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company și DIO). Bank Melli are rolul de a facilita activitățile sensibile ale Iranului. Banca a facilitat numeroase achiziții de materiale sensibile pentru programul iranian de rachete balistice și cel nuclear. A furnizat o gamă de servicii financiare în numele entităților asociate cu industria nucleară și cea a rachetelor balistice din Iran, inclusiv deschiderea de acreditive și menținerea conturilor. Multe dintre companiile menționate anterior figurează în rezoluțiile 1737 și 1747 ale [Consiliului de Securitate].”

Procedura și concluziile părților

- 12 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 25 iunie 2008, reclamanta a introdus acțiunea în cauza T-246/08. Prin înscrisuri separate depuse la grefa Tribunalului în aceeași zi, reclamanta a formulat o cerere de judecare a cauzei potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 76a din Regulamentul de procedură al Tribunalului, precum și o cerere de măsuri provizorii având ca obiect suspendarea aplicării punctului 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată.
- 13 Printr-o nouă cerere introductivă depusă la grefa Tribunalului la 15 august 2008, reclamanta a introdus acțiunea în cauza T-332/08. Prin înscrisuri separate depuse la grefa Tribunalului în aceeași zi, reclamanta a formulat o cerere de judecare a cauzei potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 76a din Regulamentul de procedură, o nouă cerere de măsuri provizorii având ca obiect suspendarea aplicării punctului 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată, precum și o cerere de conexare a cauzelor T-246/08 și T-332/08.
- 14 Prin cererile depuse la grefa Tribunalului la 10 iulie, la 6 august și, respectiv, la 8 august 2008, Republica Franceză, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Comisia Comunităților Europene au solicitat să intervină în cauza T-246/08 în susținerea Consiliului. Prin Ordonanțele din 5 și din 17 septembrie 2008, președintele Camerei a doua a Tribunalului a admis intervențiile acestora.
- 15 Prin Deciziile din 18 iulie și din 16 septembrie 2008, Tribunalul (Camera a doua) a admis cererile de soluționare a cauzelor potrivit procedurii accelerate în temeiul articolului 76a din Regulamentul de procedură, autorizând statele membre care au intervenit în litigii să prezinte memoriile în intervenție.
- 16 Prin cererile depuse la grefa Tribunalului la 15 septembrie, la 21 octombrie și, respectiv, la 7 noiembrie 2008, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Republica

Franceză și Comisia au solicitat să intervină în cauza T-332/08 în susținerea Consiliului. Prin Ordonanțele din 10 octombrie, din 17 noiembrie și din 1 decembrie 2008, președintele Camerei a doua a Tribunalului a admis intervențiile acestora.

17 Prin Ordonanțele președintelui Tribunalului din 27 august și din 17 septembrie 2008, cererile de măsuri provizorii formulate de reclamantă au fost respinse, dispunându-se ca cererea privind cheltuielile de judecată să fie soluționată odată cu fondul.

18 În cauza T-246/08, memoriul în apărare a fost depus la 30 iulie 2008 și memoriile în intervenție ale Republicii Franceze și Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord au fost depuse la 2 octombrie 2008.

19 În cauza T-332/08, memoriul în apărare a fost depus la 6 octombrie 2008. Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Republica Franceză au depus memoriile în intervenție la 28 octombrie și, respectiv, la 8 decembrie 2008.

20 Prin Ordonanța președintelui Camerei a doua a Tribunalului din 15 decembrie 2008, cauzele T-246/08 și T-332/08 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii orale și în vederea pronunțării hotărârii, conform articolului 50 din Regulamentul de procedură.

21 La 12 ianuarie 2009, reclamanta a comunicat Tribunalului o scrisoare provenind de la BMI, având ca obiect relațiile acesteia din urmă cu entitățile enumerate în decizia atacată. Prin Decizia din 14 ianuarie 2009, Tribunalul a decis să nu admită la dosar documentul în cauză.

22 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în cadrul ședinței din 20 ianuarie 2009.

23 Reclamanta solicită Tribunalului:

— în cauza T-246/08:

— anularea punctului 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată în ceea ce o privește;

— obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată;

— în cauza T-332/08:

— anularea punctului 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată în ceea ce o privește;

— dacă Tribunalul consideră că aplicarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 este obligatorie, constatarea inaplicabilității sale în temeiul articolului 241 CE;

— obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

24 Consiliul solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunilor;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

25 Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Comisia solicită Tribunalului respingerea acțiunilor.

26 Republica Franceză solicită Tribunalului respingerea acțiunilor și obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept*Cu privire la admisibilitate*

Cu privire la admisibilitatea afirmațiilor reclamantei referitoare la neparticiparea BMI la finanțarea proliferării nucleare

- 27 Pe de o parte, trebuie să se observe că, în cererile introductive, reclamanta s-a limitat să invoce neparticiparea BMI la finanțarea proliferării nucleare. Or, o astfel de afirmație nu îndeplinește cerințele articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură, potrivit căruia cererea introductivă trebuie să cuprindă expunerea sumară a motivelor invocate. Prin urmare, aceasta nu poate fi considerată un motiv admisibil.
- 28 Pe de altă parte, ca răspuns la o întrebare a Tribunalului adresată în cadrul ședinței, reclamanta a susținut că, în cazul în care documentul pe care l-a comunicat Tribunalului la 12 ianuarie 2009 ar fi fost admis la dosar, aceasta ar fi invocat un motiv întemeiat pe faptul că BMI nu participă la finanțarea proliferării nucleare. Or, chiar presupunând că un astfel de motiv ar fi fost invocat, acesta ar fi, în orice caz inadmisibil.
- 29 Astfel, reclamanta nu a explicat, nici în scrisoarea care însoțea documentul comunicat Tribunalului la 12 ianuarie 2009, nici în cadrul ședinței, de ce nu a fost în măsură să invoce motivul în cauză în timpul procedurii scrise, în condițiile în care din motivele prezentate la punctul 11 de mai sus reiese clar că Consiliul s-a bazat pe pretinsa participare a BMI la finanțarea proliferării nucleare pentru a adopta decizia atacată. În aceste împrejurări, chiar presupunând că motivul în cauză ar fi fost invocat în scrisoarea reclamantei din 12 ianuarie 2009 sau chiar în cadrul ședinței, acesta ar fi în orice caz inadmisibil în temeiul articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, care interzice invocarea pe parcursul procesului de motive noi care nu se bazează pe elemente de fapt și de drept ce au apărut în cursul procedurii.

- 30 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se considere că, în măsura în care reclamanta nu a invocat un motiv admisibil prin care să conteste temeinicia concluziei Consiliului potrivit căreia BMI participa la finanțarea proliferării nucleare, această chestiune nu face obiectul prezentelor litigii.

Cu privire la admisibilitatea excepției de nelegalitate invocate de reclamantă

- 31 În cadrul ședinței, Comisia a contestat admisibilitatea excepției de nelegalitate invocate de reclamantă în cauza T-332/08, subliniind că aceasta fusese invocată ca răspuns la argumentele prezentate de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord în cauza T-246/08. Comisia consideră că o astfel de „tehnică procedurală” poate avea consecințe negative asupra bunei administrări a justiției, în special în cadrul procedurilor accelerate.
- 32 Cu toate acestea, trebuie observat că nici regulamentul de procedură, nici jurisprudența nu exclud admisibilitatea unei a doua acțiuni în anulare formulate de același reclamant. Totuși, aceasta depinde de îndeplinirea a două condiții ce țin de respectarea termenului de introducere a acțiunii și de lipsa litispendenței.
- 33 În această privință, pe de o parte, nu se contestă că acțiunea în cauza T-332/08 a fost introdusă în termen.
- 34 Pe de altă parte, din jurisprudență reiese că, pentru a fi declarată inadmisibilă din motive de litispendență, o acțiune trebuie să îndeplinească trei condiții: trebuie să implice aceleași părți ca și acțiunea anterioară, trebuie să aibă același obiect și trebuie să se

întemeieze pe aceleași motive (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 19 septembrie 1985, Hoogovens Groep/Comisia, 172/83 și 226/83, Rec., p. 2831, punctul 9, Ordonanța Curții din 1 aprilie 1987, Ainsworth și alții/Comisia, 159/84, 267/84, 12/85 și 264/85, Rec., p. 1579, punctele 3 și 4, precum și Hotărârea Curții din 22 septembrie 1988, Franța/Parlamentul European, 358/85 și 51/86, Rec., p. 4821, punctul 12).

35 În speță, chiar dacă părțile implicate în litigiile ce rezultă din acțiunile în cauzele T-246/08 și T-332/08 sunt aceleași, prima acțiune urmărește numai anularea deciziei atacate, în timp ce a doua urmărește de asemenea ca articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 să fie declarat inaplicabil. Totodată, chiar dacă primul motiv invocat în cauza T-332/08 este apropiat de primul motiv invocat în cauza T-246/08, întrucât se referă la o pretinsă încălcare a principiului proporționalității, nu este totuși identic, dată fiind în special problema nouă privind interpretarea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007. În plus, al doilea motiv formulat în cauza T-332/08, care se referă la o pretinsă încălcare a obligației de motivare, este diferit de motivele acțiunii în cauza T-246/08. În aceste împrejurări, nu se poate considera că sunt îndeplinite condițiile stabilite în jurisprudență pentru ca acțiunea în cauza T-332/08 să fie declarată inadmisibilă pe motiv de litispendență.

36 În sfârșit, trebuie remarcat că, în cadrul unei proceduri accelerate, eventualele consecințe negative cu privire la buna administrare a justiției afectează în principal interesele părții care a solicitat să beneficieze de acest tip de procedură, ținând cont de termenele de soluționare mai lungi ce rezultă din formularea succesivă a două acțiuni. Or, în speță, atât acțiunile, cât și cererile prin care se solicita ca acestea să fie soluționate potrivit procedurii accelerate au fost formulate de reclamantă, care era, de altfel, conștientă de aceste eventuale consecințe negative, după cum reiese din înscrisurile acesteia.

37 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se considere că excepția de nelegalitate invocată de reclamantă este admisibilă.

Cu privire la fond

- 38 În cauza T-246/08, reclamanta formulează observații introductive privind întinderea controlului judiciar care trebuie efectuat în speță de Tribunal și invocă două motive întemeiate, primul, pe o încălcare a principiului proporționalității și, al doilea, pe o încălcare a „principiului nediscriminării”.
- 39 În cauza T-332/08, reclamanta invocă două motive. Prin intermediul primului, aceasta susține că aplicarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 nu este obligatorie, Consiliul dispunând de o putere de apreciere în cadrul punerii sale în aplicare. Dacă totuși Tribunalul ar considera că aplicarea dispoziției menționate era obligatorie, reclamanta arată că aceasta ar încălca principiul proporționalității și că ar fi, prin urmare, inaplicabilă în temeiul articolului 241 CE. Prin intermediul celui de al doilea motiv, reclamanta invocă o încălcare a obligației de motivare.
- 40 Consiliul și intervenientele contestă temeinicia motivelor invocate de reclamantă.
- 41 Tribunalul consideră că trebuie să se examineze problema introductivă ridicată de reclamantă, înainte de a aborda problema interpretării articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, care este determinantă în privința modului de examinare a motivelor referitoare la încălcarea principiului proporționalității.

Cu privire la întinderea controlului jurisdicțional

— Argumentele părților

- 42 Reclamanta susține că Tribunalul trebuie să efectueze o analiză aprofundată a legalității deciziei atacate, ținând cont în special de consecințele grave care rezultă din aceasta în ceea ce o privește.
- 43 Consiliul, susținut de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, arată că dispune de o largă putere de apreciere în ceea ce privește elementele care trebuie luate în considerare în vederea adoptării de măsuri restrictive economice sau financiare.

— Aprecierea Tribunalului

- 44 În ceea ce privește întinderea controlului jurisdicțional, în cadrul Regulamentului nr. 423/2007 trebuie să se distingă două tipuri de elemente. Astfel, pe de o parte, articolele din Regulamentul nr. 423/2007 prevăd normele generale care definesc condițiile de aplicare a măsurilor restrictive pe care le instituie. Pe de altă parte, anexa V la Regulamentul nr. 423/2007, care enumeră entitățile vizate de măsurile de înghețare a fondurilor adoptate în temeiul articolului 7 alineatul (2) din același regulament, reprezintă un ansamblu de acte de aplicare în cazul unor entități specifice a normelor generale menționate anterior.
- 45 În ceea ce privește primul tip de elemente, Consiliul dispune de o largă putere de apreciere în privința elementelor care trebuie luate în considerare în vederea adoptării unor sancțiuni economice și financiare în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, conform unei poziții comune adoptate în cadrul politicii externe și de securitate comune (PESC).

În special, întrucât instanța comunitară nu poate să aprecieze ea însăși, în locul Consiliului, probele, faptele și împrejurările care justifică adoptarea unor astfel de măsuri, controlul exercitat de Tribunal trebuie să se limiteze la verificarea respectării regulilor de procedură și de motivare, a acurateții situației de fapt, precum și a absenței unei erori vădite în aprecierea faptelor și a unui abuz de putere. Acest control restrâns se aplică în special aprecierii considerațiilor de oportunitate pe care se bazează astfel de măsuri (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, T-228/02, Rec., p. II-4665, punctul 159).

⁴⁶ În legătură cu controlul legalității deciziei prin care o entitate este înscrisă pe lista din anexa V la Regulamentul nr. 423/2007 în temeiul articolului 7 alineatul (2) din acesta, este de competența Tribunalului să verifice, având în vedere motivele de anulare invocate de entitatea respectivă sau din oficiu, inclusiv dacă situația din speță corespunde uneia dintre cele patru ipoteze la care se referă articolul 7 alineatul (2) literele (a)-(d) din Regulamentul nr. 423/2007. În consecință, controlul jurisdicțional al legalității deciziei în cauză cuprinde aprecierea faptelor și a circumstanțelor invocate în susținerea sa, precum și verificarea elementelor de probă și a informațiilor pe care se bazează această apreciere. Tribunalul trebuie de asemenea să asigure respectarea dreptului la apărare și a obligației de motivare în această privință, precum și, dacă este cazul, să se asigure în legătură cu temeinicia considerațiilor imperative invocate în mod excepțional de Consiliu pentru a nu îndeplini aceste obligații (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, punctul 154).

Cu privire la interpretarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007

— Argumentele părților

⁴⁷ Reclamanta susține că aplicarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 nu este obligatorie, și anume că acesta nu poate fi aplicat în mod sistematic în cazul tuturor persoanelor juridice care aparțin sau care sunt controlate de entități ale căror fonduri au fost înghețate în temeiul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din același regulament, întrucât, în opinia acesteia, Consiliul dispune de o putere de

apreciere în legătură cu acest aspect și este obligat, prin urmare, să ia în considerare situația specifică a fiecăreia dintre entitățile în cauză.

48 În legătură cu acest aspect, reclamanta arată, în primul rând, că o interpretare contrară ar fi incompatibilă cu jurisprudența Tribunalului potrivit căreia, în materia înghețării fondurilor, există obligația instituției competente de a examina atent și imparțial toate elementele relevante ale cauzei și de a-și motiva decizia în mod suficient (Hotărârea Tribunalului din 23 octombrie 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul*, T-256/07, Rep., p. II-3019, punctul 139).

49 Astfel, înghețarea sistematică a fondurilor nu ar ține seama de trăsăturile specifice ale entității deținute sau controlate, precum gradul său de independență operațională, supravegherea la care este supusă sau lipsa unei relații între activitățile sale și proliferarea nucleară. De asemenea, aceasta ar fi incompatibilă cu jurisprudența Curții potrivit căreia măsurile restrictive adoptate în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE pot să vizeze numai țări terțe, această din urmă noțiune putând să includă conducerea unei astfel de țări, precum și indivizii și entitățile care sunt asociate acestei conduceri sau care sunt controlate direct sau indirect de către aceasta (Hotărârea Curții 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 166).

50 Necesitatea unei examinări de la caz la caz ar fi de asemenea confirmată, pe de o parte, de concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauza *Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia*, citată anterior, și, pe de altă parte, de articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, care ar impune să fie furnizate motive specifice în legătură cu fiecare entitate și, în consecință, în legătură cu fiecare entitate deținută sau controlată.

51 În al doilea rând, având în vedere conținutul Regulamentului nr. 423/2007, înghețarea sistematică a fondurilor tuturor filialelor deținute sau controlate nu ar fi necesară pentru a asigura eficiența măsurilor adoptate împotriva entității-mamă. Astfel, dispozițiile articolului 5 alineatul (1), cele ale articolului 7 alineatele (3) și (4), cele ale

articolului 13 alineatul (1) și cele ale articolului 16 din Regulamentul nr. 423/2007 ar avea ca efect împiedicarea unei filiale stabilite în Uniunea Europeană de a acționa, direct sau indirect, la instrucțiunile entității-mamă.

52 În al treilea rând, reclamanta se referă la situația sa particulară. În această privință, pe de o parte, aceasta susține că respectă toate sistemele de sancțiuni, toate măsurile restrictive și toate reglementările în vigoare. Pe de altă parte, dat fiind că aceasta ar fi atât din punct de vedere juridic, cât și din punct de vedere funcțional distinctă de societatea sa mamă și că ar face obiectul supravegherii exercitate de FSA, BMI nu ar fi capabilă să o controleze în mod nelegal.

53 În al patrulea și în ultimul rând, reclamanta susține că nu există o practică a Consiliului de a îngheța în mod sistematic fondurile tuturor filialelor entităților identificate ca participând la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din Regulamentul nr. 423/2007. Astfel, BMI ar fi unica entitate vizată în decizia atacată ale cărei filiale au fost supuse înghețării fondurilor, spre deosebire, de exemplu, de Iran Electronic Industries, deși aceasta ar avea șase filiale. De asemenea, deși BMI ar avea aproximativ 20 de filiale în diverse sectoare industriale, numai două dintre acestea, printre care reclamanta, ar face obiectul unei astfel de măsuri de înghețare a fondurilor.

54 În concluzie, reclamanta susține că, în cazul în care aplicarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 ar fi obligatorie, aceasta ar încălca principiul proporționalității. Or, dacă „modul de redactare a dreptului derivat permite mai multe interpretări”, ar trebui să fie preferată aceea care este conformă cu principiile generale ale dreptului comunitar. Prin urmare, trebuie să se considere, potrivit reclamantei, că dispoziția menționată conferă Consiliului o putere de apreciere în legătură cu înghețarea fondurilor filialei unei entități care participă la proliferarea nucleară.

55 Consiliul, susținut de interveniente, arată că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 prevede, „fără ambiguitate”, că înghețarea fondurilor unei

entități presupune „neconționat” înghețarea fondurilor tuturor entităților care aparțin sau care sunt controlate de aceasta, fără să existe vreo marjă de apreciere în această privință.

- 56 Consiliul precizează în plus că, dacă argumentul potrivit căruia înghețarea fondurilor BMI era suficientă pentru a împiedica reclamanta să îi transfere fonduri ar fi corect, înghețarea fondurilor nu ar fi niciodată justificată în măsura în care ar fi suficientă interzicerea participării la proliferarea nucleară, fără a fi necesară adoptarea unor măsuri împotriva entităților în legătură cu care există un risc de a nu respecta această interdicție.
- 57 Consiliul arată în plus că BMI și filialele sale, inclusiv reclamanta, formează o unitate economică, ceea ce presupune că aplicarea măsurii de înghețare a fondurilor filialelor este necesară pentru a asigura eficacitatea și efectul coercitiv al măsurilor adoptate în privința BMI și, în final, în privința Republicii Islamice Iran. Consiliul susține în acest context că, din moment ce Comunitatea nu dispune de competență extrateritorială, efectele deciziei atacate vor depinde în esență de aplicarea sa în cazul filialelor și sucursalelor BMI stabilite în Uniunea Europeană.
- 58 Pentru a răspunde argumentului reclamantei potrivit căruia Consiliul nu ar proceda în mod sistematic la înghețarea fondurilor tuturor filialelor entităților vizate de măsuri de înghețare a fondurilor, acesta arată de asemenea că astfel de filiale pot fi create oricând, ceea ce înseamnă că identificarea acestora nu este întotdeauna posibilă.
- 59 Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord împărtășește poziția Consiliului. În afara argumentelor prezentate de acesta din urmă, în primul rând, Regatul Unit se întemeiază pe formularea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, potrivit căruia fondurile anumitor entități „sunt înghețate”. În al doilea rând, acesta susține că ar fi illogic ca Regulamentul nr. 423/2007 să prevadă un tratament diferențiat în funcție de aspectul dacă fondurile aparțin entității-mamă sau unei entități deținute sau controlate de aceasta, în pofida exercitării unui control efectiv de către prima asupra celei de a doua. În al treilea rând, argumentul referitor la articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007 nu ar face decât să ridice problema dacă Consiliul poate să se limiteze să indice motivele specifice și individuale

pentru înghețarea fondurilor entității-mamă și să desemneze apoi entitatea deținută sau controlată ca atare în anexa V la regulamentul menționat, fără a furniza nicio justificare suplimentară.

60 Împărtășind de asemenea poziția Consiliului, Republica Franceză susține, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, că nu există o obligație a Consiliului de a furniza motive specifice și individuale privind filialele unei entități vizate de o măsură de înghețare a fondurilor.

— Aprecierea Tribunalului

61 Cu titlul preliminar, trebuie amintit că, în vederea interpretării unei dispoziții de drept comunitar, trebuie să se țină seama nu numai de termenii utilizați, ci și de contextul în care apare aceasta, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (Hotărârea Curții din 17 noiembrie 1983, Merck, 292/82, Rec., p. 3781, punctul 12).

62 În ceea ce privește cuprinsul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, acesta din urmă prevede că „sunt înghețate [t]oate [fondurile] care aparțin [...] [entităților] [...] care, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Poziția comună 2007/140/PESC, au fost identificate că [...] reprezintă o [entitate] care aparține [unei entități care a fost identificată că participă la proliferarea nucleară] sau [care este] controlat[ă] de [aceasta]”. Această formulare impune două observații.

63 Astfel, pe de o parte, întrucât se utilizează formularea „sunt înghețate”, extinderea măsurii înghețării fondurilor la entitățile deținute sau controlate este obligatorie, Consiliul neavând o putere de apreciere în această privință. Într-adevăr, dacă legiuitorul intenționa să confere Consiliului o astfel de marjă de apreciere, și-ar fi exprimat voința utilizând o formulare explicită în acest sens, cum ar fi „pot fi înghețate”.

- 64 Pe de altă parte, cu ocazia adoptării unei decizii în temeiul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, Consiliul trebuie să procedeze la o apreciere a circumstanțelor din speță pentru a determina ce entități au calitatea de entități deținute sau controlate.
- 65 Contextul în care se înscrie articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 și, în special, economia generală a articolului 7 alineatul (2) din acest regulament confirmă analiza textuală a acestei dispoziții. Astfel, în măsura în care expresia „au fost identificate” figurează în partea introductivă a acesteia, trebuie să se considere că, precum în fiecare dintre cele patru cazuri menționate la literele (a)-(d), calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]” face obiectul unei aprecieri de la caz la caz din partea Consiliului.
- 66 În sfârșit, interpretarea sugerată de analizele textuală și contextuală este compatibilă cu obiectivul urmărit prin Regulamentul nr. 423/2007, și anume dorința de a împiedica proliferarea nucleară și, mai general, de a menține pacea și securitatea internațională, dată fiind gravitatea riscului pe care îl prezintă proliferarea nucleară.
- 67 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 impune Consiliului să înghețe fondurile unei entități „care aparține [sau care este controlată]” de o entitate care a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (1) literele (a) sau (b) din același regulament, Consiliul urmând să aprecieze de la caz la caz calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]” de entitățile respective.
- 68 Argumentele invocate de reclamantă nu sunt de natură să repună în discuție această concluzie.

69 Astfel, în primul rând, în măsura în care Consiliul este în situația să aprecieze calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]”, acesta trebuie să ia în considerare toate elementele pertinente din speță, precum nivelul de independență operațională a entității în cauză sau eventualul impact al supravegherii la care este supusă aceasta din partea unei autorități publice. În schimb, natura activității entității respective și eventuala lipsă a unei legături între această activitate și proliferarea nucleară nu sunt criterii relevante în acest context, adoptarea unei măsuri de înghețare a fondurilor care vizează o entitate „care aparține [sau care este controlată]” nefiind motivată, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 103 de mai jos, prin faptul că aceasta participă ea însăși la proliferarea nucleară. De asemenea, împrejurarea potrivit căreia măsurile restrictive adoptate în temeiul Regulamentului nr. 423/2007 au ca obiectiv să împiedice orice sprijin financiar și tehnic pentru activitățile nucleare și de dezvoltare a rachetelor ale Republicii Islamice Iran care prezintă un risc de proliferare implică în mod necesar ca măsurile respective să fi fost adoptate în privința unui stat terț, astfel încât trebuie considerate ca fiind compatibile cu interpretarea dată articolelor 60 CE și 301 CE în Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior.

70 În ceea ce privește obligația de motivare impusă Consiliului prin articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, din cuprinsul punctelor 143-146 de mai jos reiese că Consiliul este obligat să indice motivele care l-au determinat să considere că o entitate „aparține [sau este controlată]” de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară și că, în consecință, fondurile sale trebuie înghețate în temeiul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007. Această obligație nu aduce atingere faptului că, odată ce a considerat că sunt îndeplinite condițiile impuse de această dispoziție, Consiliul este obligat să adopte o măsură de înghețare a fondurilor împotriva entității respective.

71 În al doilea rând, dispozițiile Regulamentului nr. 423/2007 invocate de reclamantă prevăd mai întâi interdicția de a efectua tranzacții cu entități care au fost identificate că participă la proliferarea nucleară sau de a participa la astfel de tranzacții, apoi obligația de transparentă și de cooperare cu autoritățile competente și, în sfârșit, obligația statelor membre de a prevedea sancțiuni aplicabile în caz de încălcare a acestui regulament. Este adevărat că aceste dispoziții au fost adoptate pentru ca obiectivele urmărite de Consiliu să fie atinse. Cu toate acestea, numai existența unor norme care interzic efectuarea de tranzacții cu entitățile care au fost identificate că participă la

proliferarea nucleară și care prevăd obligații însoțite de sancțiuni nu garantează că astfel de tranzacții nu sunt efectuate, dacă este cazul, de o entitate care aparține sau care este controlată de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară. Prin urmare, această împrejurare nu permite să se considere că orice măsură suplimentară, precum înghețarea fondurilor unor entități care aparțin sau care sunt controlate de entități ce au fost identificate că participă la proliferarea nucleară, ar fi superfluă.

72 În al treilea rând, argumentarea întemeiată pe situația specifică a reclamantei nu se referă la interpretarea care trebuie dată articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, ci, în esență, la o eroare pe care Consiliul ar fi săvârșit-o aplicând această dispoziție în cazul său. Prin urmare, argumentele respective nu sunt relevante în acest stadiu al analizei. Aceste argumente vor fi examinate, în calitate de motiv autonom, în continuarea prezentei hotărâri (a se vedea punctele 119-129 de mai jos).

73 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia nu există o practică a Consiliului de a îngheța în mod sistematic fondurile tuturor filialelor entităților identificate că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din Regulamentul nr. 423/2007, trebuie să se observe mai întâi că, după cum reiese din cuprinsul punctului 123 de mai jos, Consiliul poate în mod legal să nu aplice articolul 7 alineatul (2) litera (d) din regulamentul menționat în cazul unor entități care, în opinia sa, nu îndeplinesc criteriile de aplicare a acestei dispoziții, și aceasta în pofida faptului că sunt filiale ale entităților care au fost identificate că participă la proliferarea nucleară.

74 Apoi, astfel cum arată Consiliul și Republica Franceză, nu este posibil să se identifice, în toate cazurile, toate entitățile care aparțin sau care sunt controlate de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară.

75 În sfârșit, chiar presupunând că Consiliul a omis efectiv să adopte măsuri de înghețare a fondurilor în privința anumitor entități care aparțin sau care sunt controlate de entități ce au fost identificate că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7

alineatul (2) literele (a) sau (b) din Regulamentul nr. 423/2007, pe de o parte, trebuie să se remarce că, în măsura în care Consiliul este obligat să respecte acest regulament, eventuala sa practică divergentă nu poate să deroge în mod legal de la acesta și nu poate, prin urmare, *a fortiori*, să dea naștere unei încrederi legitime a entităților implicate. Pe de altă parte, dacă argumentul în cauză se întemeiază pe o încălcare a principiului egalității de tratament, trebuie amintit că acesta din urmă trebuie conciliat cu principiul legalității, potrivit căruia nimeni nu poate invoca, în beneficiul său, o nelegalitate săvârșită în favoarea altuia (Hotărârile Tribunalului din 14 mai 1998, SCA Holding/Comisia, T-327/94, Rec., p. II-1373, punctul 160, Mayr-Melnhof/Comisia, T-347/94, Rec., p. II-1751, punctul 334, și Hotărârea Tribunalului din 20 martie 2002, LR AF 1998/Comisia, T-23/99, Rec., p. II-1705, punctul 367). Prin urmare, comportamentul eventual nelegal al Consiliului în alte situații, presupunând că este dovedit, nu poate fi invocat în mod util în susținerea poziției reclamantei.

76 În aceste împrejurări, nu este relevantă jurisprudența potrivit căreia, atunci când un text de drept comunitar derivat poate primi mai multe interpretări, trebuie să prevaleze cea interpretare care determină conformitatea dispoziției cu tratatul, mai degrabă decât cea care conduce la constatarea incompatibilității sale cu acesta (Hotărârea Curții din 13 decembrie 1983, Comisia/Consiliul, 218/82, Rec., p. 4063, punctul 15). Astfel, în speță, nu există niciun dubiu cu privire la interpretarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007.

77 În plus, argumentele reclamantei legate de pretinsa incompatibilitate a interpretării reținute la punctul 67 de mai sus cu principiul proporționalității vor fi apreciate în continuare în această hotărâre, în cadrul examinării excepției de nelegalitate care privește articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 și care a fost invocată de reclamantă în cauza T-332/08.

Cu privire la excepția de nelegalitate referitoare la articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007

— Argumentele părților

78 Reclamanta susține că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 încalcă principiul proporționalității și trebuie, în consecință, declarat inaplicabil în speță în temeiul articolului 241 CE. Prin urmare, potrivit acesteia, decizia atacată trebuie anulată pentru lipsa temeiului legal.

79 În susținerea poziției sale, reclamanta arată în primul rând că incompatibilitatea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 cu principiul proporționalității reiese din argumentele prezentate la punctele 48-54 de mai sus.

80 În al doilea rând, înghețarea fondurilor tuturor entităților care aparțin sau care sunt controlate de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 423/2007 nu ar avea o „legătură rațională” cu obiectivul împiedicării proliferării nucleare și a finanțării sale.

81 În această privință, reclamanta amintește mai întâi că este o bancă din Regatul Unit distinctă de societatea sa mamă și că respectă toate reglementările aplicabile. Aceasta precizează că era supusă aceluiași obligații precum celelalte bănci comunitare în privința măsurilor restrictive adoptate împotriva Republicii Islamice Iran și că s-a conformat acestora. În măsura în care nu s-a dovedit sau nu s-a invocat că reclamanta participa la finanțarea proliferării nucleare, în măsura în care motivele reținute în decizia atacată nu se referă explicit la ea și în măsura în care nici aceasta, nici BMI nu au fost desemnate drept entități care participă la proliferarea nucleară în Rezoluția 1803 (2008) a Consiliului de Securitate, aplicarea automată a măsurii de înghețare a fondurilor prevăzute la articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 nu s-ar înscrie în obiectivul împiedicării proliferării nucleare.

- 82 În continuare, înghețarea fondurilor reclamantei nu ar avea impact asupra proliferării nucleare, din moment ce reclamanta nu ar participa la finanțarea acesteia și din moment ce măsurile adoptate nu ar putea modifica abordarea autorităților iraniene. În această privință, reclamanta susține în plus că, în orice caz, s-ar conforma deciziei atacate în măsura în care se referă la BMI și la celelalte entități vizate de măsurile respective, ceea ce ar presupune că singura consecință a înghețării fondurilor sale ar fi să o împiedice să efectueze tranzacții cu entități care nu participă la proliferarea nucleară. De asemenea, interdicția impusă reclamantei de a efectua tranzacții nu ar exercita o presiune economică asupra finanțării proliferării nucleare, dat fiind că activitatea sa principală ar consta în investirea de capital provenit din Iran în active situate în afara acestei țări.
- 83 În sfârșit, reclamanta consideră că argumentul Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord potrivit căruia înghețarea fondurilor entităților deținute sau controlate urmărește de asemenea obiectivul de a exercita o presiune economică asupra BMI și a Republicii Islamice Iran este incorect, o astfel de interpretare nefiind justificată în raport cu modul de redactare și cu domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 423/2007.
- 84 În al treilea rând, înghețarea fondurilor tuturor entităților care aparțin sau care sunt controlate de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din Regulamentul nr. 423/2007 nu ar fi măsura cea mai puțin restrictivă care să permită atingerea obiectivului constând în împiedicarea proliferării nucleare sau a finanțării sale ori exercitarea unei vigilențe față de reclamantă.
- 85 În acest context, reclamanta susține mai întâi că înghețarea fondurilor sale o lipsește de posibilitatea de a efectua tranzacții și cauzează astfel un prejudiciu grav situației financiare și reputației sale. Prin urmare, aplicarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 ar reprezenta o atingere disproporționată adusă dreptului reclamantei la respectarea bunurilor sale, libertății sale de a furniza servicii financiare în cadrul Uniunii Europene și liberei circulații a capitalurilor și a plăților.

- 86 În continuare, articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 ar fi disproporționat în raport cu Rezoluția 1803 (2008) pe care urmărește să o pună în aplicare. Astfel, efectele acestei dispoziții ar depăși cerința impusă la punctul 10 din această rezoluție, care s-ar limita să invite statele membre să manifeste vigilență în legătură cu activitățile BMI și cu cele ale filialelor sale.
- 87 În sfârșit, deși subliniază că măsurile de supraveghere și de control existente sunt adecvate, reclamanta susține că alte măsuri mai puțin restrictive decât înghețarea fondurilor sale ar putea fi aplicate fie alternativ, fie cumulativ pentru atingerea obiectivului urmărit. În această privință, în înscrisurile sale, reclamanta menționează sporirea supravegherii modului în care aceasta respectă măsurile restrictive, cerința unei transparențe sporite în legătură cu activitățile sale, în special în ceea ce privește detaliile conturilor și tranzacțiilor respective, adoptarea de măsuri care să prevadă ca situația sa să fie reexaminată în mod regulat și întărirea cooperării cu FSA și cu grupul de acțiune financiară din Regatul Unit. Cu ocazia ședinței, aceasta a amintit de asemenea aprobarea prealabilă a tranzacțiilor și supravegherea lor de către un mandatar independent, precum și interzicerea totală a tranzacțiilor cu Iranul.
- 88 Consiliul, susținut de interveniente, arată că înghețarea fondurilor reclamantei este legată de obiectivul care constă în împiedicarea proliferării nucleare, întrucât este necesară pentru a garanta că măsurile adoptate în acest cadru împotriva societății sale mamă, BMI, sunt eficiente și nu sunt eludate. Consiliul subliniază în acest context că reclamanta se află sub controlul efectiv al acesteia din urmă. Prin urmare, conform Consiliului, fondurile reclamantei ar putea fi utilizate direct sau indirect pentru a aduce un sprijin proliferării nucleare și, prin urmare, înghețarea fondurilor este necesară în special pentru a evita ca măsurile ce vizează BMI să fie eludate prin transferuri efectuate de reclamantă în beneficiul BMI sau al altor filiale ori sucursale ale acesteia, eventual prin intermediul unor terți ale căror legături cu BMI nu ar fi cunoscute.
- 89 În această privință, Consiliul remarcă de asemenea că, din moment ce Comunitatea nu are competență extrateritorială, efectul deciziei atacate va depinde în principal de aplicarea sa în cazul sucursalelor și al filialelor BMI stabilite în Uniune, printre care se află reclamanta.

- 90 Consiliul menționează în plus că măsurile alternative propuse de reclamantă nu garantează atingerea obiectivului urmărit. Astfel, o divulgare obligatorie a detaliilor privind conturile și tranzacțiile respective nu ar avea efect asupra tranzacțiilor deja efectuate. De asemenea, consolidarea cooperării cu autoritățile naționale nu ar împiedica realizarea tranzacțiilor comerciale prin intermediul unor terți a căror participare la proliferarea nucleară nu ar fi cunoscută.
- 91 Consiliul susține de asemenea că, chiar dacă reclamanta suferă un anumit prejudiciu prin adoptarea deciziei atacate, existența sa în perioada în care fondurile sale vor rămâne înghețate nu va fi pusă în pericol. În această privință, Consiliul evocă excepțiile prevăzute la articolele 9 și 10 din Regulamentul nr. 423/2007, precum și rezervele financiare importante ale BMI și faptul că numeroase bănci comerciale au traversat perioade în care nu au avut profit. În legătură cu atingerea adusă reputației reclamantei, Consiliul consideră că aceasta rezultă deja din Rezoluția 1803 (2008), în care atât BMI, cât și sucursalele și filialele sale au fost expres menționate.
- 92 Consiliul concluzionează că, ținând cont de importanța menținerii păcii și securității internaționale, de refuzul Republicii Islamice Iran de a suspenda proliferarea nucleară și de faptul că reclamanta se află sub controlul unei entități care participă la aceasta, înghețarea fondurilor reclamantei nu este disproporționată.
- 93 Pe lângă argumentele prezentate de Consiliu, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord susține că înghețarea fondurilor entităților care aparțin sau care sunt controlate de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din Regulamentul nr. 423/2007 urmărește de asemenea obiectivul de a exercita o presiune economică asupra BMI și, în final, asupra Republicii Islamice Iran. Or, activitatea economică neîntreruptă a reclamantei ar continua să fie în beneficiul BMI, atât din punct de vedere financiar, cât și prin intermediul reputației și al prezenței reclamantei pe piață.

94 De asemenea, potrivit Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, decizia atacată nu a fost adoptată pentru a pune în aplicare Rezoluția 1803 (2008), ci articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007, destinat el însuși să atingă obiectivele Rezoluției 1737 (2006). În plus, faptul că înghețarea fondurilor reclamantei și ale BMI nu a fost solicitată în Rezoluția 1803 (2008) nu ar însemna că o astfel de măsură nu ar fi putut fi adoptată de Consiliu.

95 În ceea ce privește impactul deciziei atacate asupra reclamantei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord arată că reclamantei i-au fost deja acordate mai mult de 100 de autorizații în temeiul articolelor 9 și 10 din Regulamentul nr. 423/2007. În consecință, existența reclamantei nu ar fi pusă în pericol.

96 Republica Franceză precizează că eficacitatea măsurilor mai puțin restrictive propuse de reclamantă presupune o relație de încredere cu aceasta din urmă. Or, o astfel de relație ar fi imposibilă cu o societate controlată de BMI.

97 Pe de altă parte, potrivit Republicii Franceze, faptul că reclamanta trebuie să respecte măsurile restrictive și că o încălcare a normelor aplicabile ar putea conduce la aplicarea de sancțiuni penale nu are relevanță. Astfel, măsurile restrictive ar avea un obiectiv preventiv, în timp ce sancțiunile penale nu intervin decât *a posteriori*. Pe de altă parte, în timp ce măsurile restrictive vizează reclamanta, inițierea unei eventuale proceduri penale împotriva unuia dintre angajații săi nu ar implica-o pe aceasta.

— Aprecierea Tribunalului

98 Cu titlul preliminar, trebuie să se observe că prezenta excepție de nelegalitate constă în contestarea compatibilității cu principiul proporționalității a uneia dintre normele generale care definesc condițiile de aplicare a măsurilor restrictive stabilite prin Regulamentul nr. 423/2007, și anume a articolului 7 alineatul (2) litera (d) din acesta, care impune Consiliului, după cum reiese din cuprinsul punctelor 61-67 de mai jos,

înghețarea fondurilor entităților care aparțin sau care sunt controlate de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din același regulament. În consecință, pe de o parte, considerațiile prezentate la punctul 45 de mai sus sunt aplicabile în ceea ce privește întinderea controlului efectuat de Tribunal și, pe de altă parte, prin analogie cu ceea ce s-a constatat la punctul 72 de mai sus, nici argumentele privind relația care există între reclamantă și BMI și nici cele privind poziția specifică a reclamantei în calitate de bancă din Regatul Unit nu sunt relevante în cadrul examinării prezentei excepții de nelegalitate. În schimb, acestea trebuie luate în considerare în cadrul examinării motivului potrivit căruia aplicarea în cazul reclamantei a articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 nu era justificată. Prin urmare, aceste argumente vor fi analizate la punctele 119-129 de mai jos.

99 Trebuie de asemenea să se constate că trimiterea la Rezoluția 1803 (2008) a Consiliului de Securitate este inoperantă. Astfel, spre deosebire de articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 423/2007, aplicarea articolului 7 alineatul (2) din acesta nu depinde de adoptarea unor măsuri de înghețare a fondurilor de către Consiliul de Securitate. Obiectivul însuși al acestei ultime dispoziții este de a permite Consiliului să adopte, în cazul în care consideră justificat acest lucru, în cadrul competenței sale întemeiate pe articolele 60 CE și 301 CE, măsuri de înghețare a fondurilor privind entități care nu fac obiectul unor măsuri similare decise de Consiliul de Securitate. Prin urmare, spre deosebire de ceea ce pretinde reclamanta, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 nu pune în aplicare Rezoluția 1803 (2008), ceea ce înseamnă că prevederile acestei rezoluții nu constituie un criteriu în raport cu care trebuie apreciată compatibilitatea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 cu principiul proporționalității.

100 Conform jurisprudenței, în temeiul principiului proporționalității, care se numără printre principiile generale ale dreptului comunitar, legalitatea interzicerii unei activități economice este subordonată condiției ca măsurile de interzicere să fie adecvate și necesare realizării obiectivelor urmărite în mod legitim prin reglementarea în cauză, având în vedere că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (Hotărârea Curții din 13 noiembrie 1990, Fedesa și alții, C-331/88, Rec., p. I-4023, punctul 13). Prin urmare, în lumina acestor criterii trebuie să fie examinate celelalte argumente ale reclamantei.

- 101 În această privință, în primul rând, în măsura în care argumentarea reclamantei privind interpretarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, rezumată la punctele 48-54 de mai sus, ar fi pertinentă în legătură cu examinarea compatibilității dispoziției amintite cu principiul proporționalității, aceasta trebuie respinsă pentru motivele prezentate la punctele 69-76 de mai sus.
- 102 În al doilea rând, în ceea ce privește existența unei legături între articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 și obiectivul urmărit, trebuie să se observe că Regulamentul nr. 423/2007 are ca obiectiv împiedicarea proliferării nucleare și a finanțării acesteia și exercitarea în acest mod a unei presiuni asupra Republicii Islamice Iran pentru ca aceasta să pună capăt activităților respective. Obiectivul amintit se înscrie în cadrul mai general al eforturilor legate de menținerea păcii și a securității internaționale și este, în consecință, legitim, fapt care, de altfel, nu este contestat de reclamantă.
- 103 Spre deosebire de ceea ce pretinde reclamanta, înghețarea fondurilor entităților care aparțin sau care sunt controlate de o entitate care a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din Regulamentul nr. 423/2007 este legată de obiectivul prezentat la punctul precedent. Astfel, atunci când fondurile unei entități care a fost identificată că participă la proliferarea nucleară sunt înghețate, există un risc care nu este neglijabil ca aceasta să exercite o presiune asupra entităților care îi aparțin sau care sunt controlate de ea pentru a eluda efectele măsurilor care o vizează, determinându-le fie să îi transfere direct sau indirect fondurile lor, fie să efectueze tranzacții pe care nu le poate efectua ea însăși din cauza înghețării fondurilor. În aceste împrejurări, trebuie să se considere că înghețarea fondurilor entităților care aparțin sau care sunt controlate de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară este necesară și adecvată pentru a asigura eficacitatea măsurilor adoptate împotriva acesteia din urmă și pentru a garanta că aceste măsuri nu vor fi eludate.
- 104 Existența riscului amintit permite să se explice, de altfel, pe de o parte, împrejurarea discutată cu ocazia ședinței potrivit căreia entitățile deținute sau controlate sunt vizate de Regulamentul nr. 423/2007, deși acestea nu sunt explicit vizate în considerentele (2) și (6) ale regulamentului, care prevăd diferitele măsuri restrictive în cauză. Pe de altă parte, aceasta permite să se explice că aspectul dacă entitatea deținută sau controlată participă sau nu participă ea însăși la proliferarea nucleară nu este relevant.

105 Celelalte împrejurări invocate de reclamantă nu pot modifica această concluzie. Astfel, faptul că entitatea deținută sau controlată nu a făcut obiectul unor măsuri disciplinare sau de reglementare în trecut și că aceasta respectă sistemele de sancțiuni și măsurile restrictive în vigoare nu este relevant în această privință, întrucât, atât timp cât entitatea-mamă nu era vizată de o măsură de înghețare a fondurilor, aceasta putea, sub rezerva respectării altor norme aplicabile, să își transfere fonduri de la entități care îi aparțin sau pe care le controlează și să efectueze tranzacții care sunt în prezent incompatibile cu măsurile restrictive adoptate. Prin urmare, aceasta nu avea motive să exercite presiuni asupra entităților amintite. De asemenea, o declarație a entității deținute sau controlate potrivit căreia aceasta va respecta consecințele înghețării fondurilor entității sale mamă nu prezintă garanții suficiente că eventuala presiune exercitată de aceasta din urmă nu ar fi eficientă.

106 În schimb, trebuie să se respingă teza Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord potrivit căreia înghețarea fondurilor entităților deținute sau controlate urmărește de asemenea obiectivul de a exercita o presiune economică asupra Republicii Islamice Iran prin intermediul BMI, împiedicând-o pe aceasta din urmă să profite de beneficiile, de reputația și de poziția pe piață a reclamantei. Astfel, măsurile restrictive instituite prin Regulamentul nr. 423/2007 nu au ca obiect să exercite o astfel de presiune economică. În această privință, trebuie să se observe că, deși aceste măsuri enumerate la considerentele (2) și (6) ale Regulamentului nr. 423/2007 au în mod cert ca obiectiv să exercite o presiune asupra Republicii Islamice Iran, este vorba totuși în mod exclusiv de restricții cu caracter conservatoriu care urmăresc să împiedice proliferarea nucleară și finanțarea sa. Cu toate acestea, niciun element din Regulamentul nr. 423/2007 nu permite să se considere că aceste măsuri urmăresc să afecteze situația economică a entităților vizate, dincolo de ceea ce este necesar pentru a împiedica proliferarea nucleară și finanțarea sa.

107 În al treilea rând, în ceea ce privește existența altor măsuri mai puțin restrictive decât înghețarea fondurilor care pot fi aplicate fie alternativ, fie cumulativ pentru atingerea obiectivului urmărit, trebuie să se observe, mai întâi, că nu a fost dovedit caracterul adecvat al măsurilor de supraveghere și de control existente la momentul adoptării deciziei atacate în raport cu riscul menționat la punctul 103 de mai sus.

- 108 În continuare, extinderea supravegherii respectării măsurilor restrictive de către autoritățile competente și cooperarea sporită cu acestea, cerința unei transparențe speciale în ceea ce privește activitățile reclamantei și adoptarea unor măsuri care urmăresc ca situația acesteia din urmă să fie reexaminată în mod regulat sunt măsuri *ex post* care privesc tranzacții deja efectuate și nu sunt, prin urmare, susceptibile să prevină eventualele tranzacții incompatibile cu măsurile restrictive adoptate. Acest lucru este cu atât mai mult valabil cu cât eficacitatea lor presupune ca autoritățile competente să fie capabile să identifice dacă cealaltă parte implicată într-o tranzacție este sau nu este legată de BMI sau de o altă entitate care a fost identificată că participă la proliferarea nucleară.
- 109 În sfârșit, în ceea ce privește măsurile evocate pentru prima dată în cadrul ședinței, trebuie să se considere că acestea nu pot fi luate în considerare. Astfel, aceste măsuri au fost invocate pe parcursul procesului, cu încălcarea articolului 48 alineatul (2) și a articolului 76a alineatul (3) din Regulamentul de procedură, fără a fi oferită nicio motivare. În orice caz, fezabilitatea unui sistem de aprobare prealabilă și de supraveghere de către un mandatar independent nu a fost dovedită de reclamantă. Pe de altă parte, interzicerea totală a tranzacțiilor cu Iranul nu ar fi în orice caz eficientă pentru a evita tranzacțiile cu intermediari care nu ar fi situați în această țară și a căror asociere cu BMI nu ar fi cunoscută.
- 110 În aceste împrejurări, trebuie să se concluzioneze că măsurile alternative propuse de reclamantă nu sunt adecvate pentru atingerea obiectivului urmărit.
- 111 În al patrulea rând, în ceea ce privește inconvenientele cauzate reclamantei, din jurisprudență reiese că drepturile fundamentale pe care aceasta din urmă le invocă, și anume dreptul de proprietate și dreptul de a exercita o activitate economică, nu sunt prerogative absolute și că exercitarea lor poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Comunitate. Astfel, orice măsură restrictivă economică sau financiară presupune, prin definiție, consecințe care afectează dreptul de proprietate și libera exercitare a activităților profesionale, cauzând astfel prejudicii unor părți a căror răspundere în privința situației care a condus la adoptarea măsurilor

în cauză nu a fost stabilită. Importanța obiectivelor urmărite de reglementarea în litigiu este de natură să justifice consecințele negative, chiar considerabile, pentru anumiți agenți economici (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 30 iulie 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec., p. I-3953, punctele 21-23, și Hotărârea Curții Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctele 354-361).

- 112 În această privință, trebuie subliniat că libertatea de a exercita o activitate economică, precum și dreptul de proprietate al unei instituții bancare domiciliată pe teritoriul Comunității sunt restrânse într-o măsură considerabilă prin înghețarea fondurilor sale. Astfel, entitatea în cauză nu poate încheia noi tranzacții cu clienții săi și, cu excepția situației în care dispune de autorizații specifice, nu poate efectua niciun transfer al fondurilor sale. Cu toate acestea, dată fiind importanța primordială a menținerii păcii și securității internaționale, Tribunalul consideră că inconvenientele cauzate nu sunt disproporționate în raport cu scopurile urmărite.
- 113 În sfârșit, în ceea ce privește atingerea adusă liberei circulații a capitalurilor și a plăților invocată de reclamantă, trebuie subliniat că articolul 60 CE, care face parte din dispozițiile ce reglementează acest domeniu, autorizează explicit Consiliul să adopte măsuri urgente privind mișcările de capital și plățile în privința țărilor terțe, conform procedurii prevăzute la articolul 301 CE. Or, Regulamentul nr. 432/2007 a fost adoptat chiar în temeiul acestor două dispoziții din Tratatul CE, ceea ce înseamnă că restricțiile pe care le conține acesta din urmă se regăsesc printre normele ce delimitează libera circulație a capitalurilor și a plăților consacrată prin tratatul menționat și, prin urmare, nu pot să fie incompatibile cu aceasta.
- 114 Având în vedere cele mai sus, trebuie să se concluzioneze că nu s-a dovedit că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 este incompatibil cu principiul proporționalității. Prin urmare, trebuie să se respingă excepția de nelegalitate invocată de reclamantă împotriva acestei dispoziții.

Cu privire la calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]” a reclamantei, în sensul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007

— Argumentele părților

- 115 Reclamanta susține că situația sa specifică limitează în mod semnificativ controlul care ar putea fi exercitat asupra sa de BMI, astfel încât nu ar fi necesar să i se aplice articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007.
- 116 În această privință, în primul rând, reclamanta precizează că este o entitate juridică distinctă și autonomă în raport cu BMI, care nu intervine în activitatea sa curentă. În al doilea rând, atât reclamanta, cât și directorii și salariații săi ar fi supuși Regulamentului nr. 423/2007 și celorlalte măsuri restrictive, sisteme de sancțiuni și reglementări aplicabile și le-ar respecta. În al treilea rând, conform dreptului englez, directorii unei societăți ar avea anumite obligații în raport cu aceasta și nu față de acționarii săi, iar concedierea nejustificată a unui director ar fi nelegală. În al patrulea rând, în calitate de bancă din Regatul Unit, reclamanta ar fi supravegheată de FSA, în special în ceea ce privește relațiile sale cu BMI, precum și în ceea ce privește numirea și compunerea personalului de conducere. Or, nici reclamanta, nici directorii săi salariați nu ar face obiectul unor măsuri de reglementare sau disciplinare din partea FSA, printre obiectivele căreia se numără combaterea criminalității financiare, inclusiv a finanțării terorismului și a proliferării nucleare. În al cincilea rând, reclamanta se declară dispusă să încheie, dacă este cazul, un acord în temeiul căruia niciunul dintre directorii săi nu ar putea să fie înlocuit fără consimțământul autorităților competente.
- 117 Consiliul, susținut de interveniente, se referă la jurisprudența din domeniul dreptului concurenței pentru a susține că, întrucât este deținută în întregime de BMI, reclamanta se află sub controlul efectiv al acesteia din urmă și nu dispune, din această cauză, de o autonomie reală în stabilirea liniei sale de acțiune. În această privință, Consiliul arată că, după toate probabilitățile, directorii reclamantei au fost numiți de BMI, sunt responsabili în fața acesteia și pot fi concediați de aceasta.

118 Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord precizează în plus că angajamentul propus de reclamantă nu este suficient pentru a împiedica exercitarea unui control semnificativ de către BMI asupra sa, întrucât este improbabil ca acesta să poată fi executat, întrucât ar putea fi denunțat în orice moment și întrucât nu ar putea să prevaleze asupra normelor aplicabile în dreptul societăților din Regatul Unit.

— Aprecierea Tribunalului

119 Cu titlu preliminar, trebuie să se observe că prezentul motiv se referă la legalitatea unei decizii prin care măsurile restrictive instituite prin Regulamentul nr. 423/2007 au fost aplicate în cazul unei entități determinate. Această împrejurare implică faptul că condițiile în care se realizează controlul jurisdicțional efectuat de Tribunal sunt cele evocate la punctul 46 de mai sus.

120 În speță, atât din motivarea deciziei atacate, cât și din observațiile Consiliului formulate în ședință reiese că acesta din urmă a decis să aplice articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 în cazul reclamantei întrucât aceasta era o entitate „care aparține” BMI. Conținutul acestei noțiuni pare precis la prima vedere, deoarece se referă la o participare a BMI la capitalul reclamantei. Totuși, trebuie observat că, în temeiul jurisprudenței citate la punctul 61 de mai sus, analiza noțiunii în cauză nu trebuie să se bazeze numai pe conținutul său semantic, ci trebuie, în plus, să ia în considerare legătura care există între articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 și obiectivul urmărit prin Regulamentul nr. 423/2007, astfel cum a fost descris la punctele 102 și 103 de mai sus.

121 În consecință, trebuie cercetat dacă, prin faptul că aparține BMI, reclamanta poate fi determinată, cu o probabilitate care nu este neglijabilă, să eludeze efectele măsurilor adoptate împotriva entității sale mamă. În acest context, este util ca Tribunalul să se inspire din jurisprudența din domeniul dreptului concurenței, care se referă la posibilitatea de a imputa societății-mamă comportamentul ilicit al unei filiale. Astfel, în ambele cazuri, este vorba de a aprecia dacă, prin existența unei influențe decisive a entității-mamă, filiala poate fi determinată să aplice instrucțiunile acesteia din urmă în

loc să își stabilească în mod autonom comportamentul (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 14 iulie 1972, Imperial Chemical Industries/Comisia, 48/69, Rec., p. 619, punctul 133, și Hotărârea Curții din 24 octombrie 1996, Viho/Comisia, C-73/95 P, Rec., p. I-5457, punctul 16), și aceasta chiar dacă în primul și în al doilea caz comportamentul impus de entitatea-mamă nu este de aceeași natură.

- 122 Această diferență implică, pe de altă parte, faptul că, în cadrul interpretării Regulamentului nr. 423/2007, trebuie să se acorde prioritate elementelor privind numirea personalului în raport cu alte elemente luate în considerare în dreptul concurenței. Astfel, pentru a influența în mod pertinent comportamentul entității care îi aparține, presiunea exercitată de entitatea-mamă, evocată la punctul 103 de mai sus, trebuie să vizeze în esență directorii și/sau angajații acesteia din urmă.
- 123 În această privință, împrejurarea potrivit căreia o entitate aparține în mod integral unei alte entități implică în general ca a doua să aibă dreptul de a numi directorii primei entități și să poată, prin urmare, să exercite un control efectiv asupra compunerii conducerii acesteia din urmă și, în final, asupra tuturor membrilor personalului său. Cu toate acestea, nu se poate exclude ca, în anumite situații excepționale, aplicarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 în cazul unei entități care aparține, chiar integral, societății-mamă să nu se justifice în considerarea existenței unor factori care contrabalansează influența celei de a doua asupra primei entități.
- 124 În speță, nu se contestă că BMI deține totalitatea capitalului reclamantei și poate, prin aceasta, să numească și să înlocuiască directorii săi. BMI poate astfel să exercite o influență asupra personalului reclamantei. În aceste împrejurări, trebuie să se constate că există un risc care nu este neglijabil ca BMI să fie în măsură să determine reclamanta să efectueze tranzacții interzise prin Regulamentul nr. 423/2007, exercitând o presiune fie asupra directorilor săi, fie, prin intermediul acestora, asupra altor membri ai personalului. Prin urmare, trebuie să se verifice dacă împrejurările invocate de reclamantă pot contrabalansa această influență.

- 125 Sub acest aspect, în primul rând, nu are relevanță faptul că reclamanta are personalitate juridică și că BMI nu intervine în activitatea sa curentă. Astfel, aceste împrejurări nu repun în discuție influența pe care BMI o exercită, direct sau indirect, asupra personalului reclamantei.
- 126 În al doilea rând, nici faptul că reclamanta și personalul său au respectat măsurile restrictive, regimul de sancțiuni și celelalte reglementări în vigoare și nu au făcut obiectul unor măsuri disciplinare sau de reglementare în trecut nu are relevanță, pentru motivele prezentate la punctul 105 de mai sus. De asemenea, Tribunalul consideră că nu este suficient caracterul disuasiv al sancțiunilor la care s-ar expune membrii personalului reclamantei, în special deoarece ar putea fi luate măsuri pentru a disimula caracterul ilicit al tranzacțiilor vizate, mai ales prin recurgerea la intermediari a căror asociere cu BMI nu este cunoscută.
- 127 În al treilea rând, prin analogie cu cele menționate la punctul 71 de mai sus, simpla existență a anumitor obligații ale directorilor în temeiul dreptului societăților din Regatul Unit nu garantează că aceste obligații vor fi respectate. Or, întrucât o eventuală încălcare nu poate fi descoperită decât *a posteriori*, existența obligațiilor în cauză nu poate asigura un efect preventiv echivalent celui al măsurilor restrictive. În măsura în care reclamanta propune în acest context să supună numirea viitorilor săi directori acordului autorităților competente, trebuie să se observe că, pe de o parte, nu este dovedit că o astfel de procedură este realizabilă și conformă cu dreptul englez și că, pe de altă parte, aceasta nu ar rezolva, în orice caz, situația directorilor actuali ai reclamantei, care au fost numiți de BMI.
- 128 În sfârșit, în al patrulea rând, trebuie să se observe că obiectivul esențial al supravegherii băncilor efectuate de FSA nu este respectarea măsurilor restrictive care vizează anumite entități, ci menținerea unui sistem financiar stabil, eficient și echitabil. Deși acest obiectiv include anumite aspecte legate de criminalitatea financiară, acestea vizează în principal spălarea de capitaluri, fraudă și utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate. În schimb, punerea în aplicare a măsurilor restrictive și supravegherea respectării lor, inclusiv în ceea ce privește măsurile instituite prin Regulamentul nr. 423/2007, țin în mod direct de competența HM Treasury (Ministerul Finanțelor al

Regatului Unit), care a constituit o unitate specială în acest scop și care este de asemenea competent să elibereze autorizații în temeiul articolelor 9 și 10 din Regulamentul nr. 423/2007. În aceste condiții, supravegherea exercitată de FSA asupra reclamantei, în ceea ce privește relațiile sale cu BMI, precum și numirea directorilor săi și a anumitor altor membri ai personalului, nu poate să contrabalanseze influența exercitată asupra reclamantei de entitatea sa mamă.

- 129 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că în mod întemeiat a considerat Consiliul că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 este aplicabil în cazul reclamantei. Prin urmare, prezentul motiv trebuie respins.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea „principiului nediscriminării”

— Argumentele părților

- 130 Reclamanta susține că decizia atacată încalcă „principiul nediscriminării” întrucât, pe de o parte, o tratează în mod diferit față de băncile care se găsesc într-o situație identică în esență și, pe de altă parte, o tratează în mod similar cu băncile care se găsesc într-o situație diferită în esență.

- 131 Astfel, reclamanta s-ar afla într-o situație comparabilă cu cea a altor bănci din Regatul Unit, în special cu cea a Persia International Bank plc și a Bank Saderat plc (denumită în continuare „Banca Saderat”), care sunt de asemenea filiale în Regatul Unit ale unor bănci iraniene ce aparțin statului iranian. Statele ar trebui să manifeste vigilență în

legătură cu cele trei bănci în temeiul Rezoluției 1803 (2008), Banca Saderat fiind, de altfel, expres menționată în rezoluție, la fel ca reclamanta. De asemenea, toate aceste bănci figurează pe lista întocmită de United States Department of the Treasury (Departamentul de Trezorerie al Statelor Unite ale Americii) care enumeră băncile despre care se bănuiește că efectuează tranzacții cu încălcarea măsurilor restrictive și a sistemelor de sancțiuni în vigoare. Or, reclamanta ar fi singura bancă ale cărei fonduri au fost înghețate.

132 În schimb, prin înghețarea fondurilor sale, reclamanta ar fi fost supusă aceluiași tratament la care a fost supusă Bank Sepah International, care s-ar afla însă într-o situație diferită în esență. Astfel, deși Consiliul de Securitate ar fi menționat-o în mod specific pe aceasta din urmă în Rezoluția 1747 (2007) drept entitate care participă la proliferarea nucleară, acesta ar fi invitat statele membre să manifeste vigilență numai în raport cu reclamanta, în temeiul Rezoluției 1803 (2008).

133 Consiliul, susținut de interveniente, arată că nu a nominalizat reclamanta pentru că este o filială a unei bănci de stat iraniene sau deoarece a fost menționată în Rezoluția 1803 (2008) ori întrucât figurează pe lista întocmită de United States Department of the Treasury. Astfel, Consiliul afirmă că, în cadrul evaluării sale independente, s-a întemeiat pe faptul că BMI a furnizat un sprijin financiar societăților care participă la proliferarea nucleară. Prin urmare, comparația cu Persia International Bank și cu Banca Saderat ar fi lipsită de relevanță.

134 Consiliul arată în continuare că reclamanta se află într-o situație comparabilă cu cea a Bank Sepah International întrucât atât societatea-mamă a acesteia din urmă, Bank Sepah, cât și BMI participă la proliferarea nucleară. Prin urmare, înghețarea fondurilor lor, precum și ale celor două filiale și sucursale ale lor ar fi justificată. În această privință, Consiliul subliniază că este liber să adopte măsuri autonome de înghețare a fondurilor care au un efect mai extins decât măsurile adoptate prin rezoluțiile Consiliului de Securitate și să pună astfel în aplicare propria politică în materie de neproliferare.

— Aprecierea Tribunalului

- 135 Potrivit jurisprudenței, principiul egalității de tratament, care reprezintă un principiu fundamental de drept, interzice ca situații comparabile să fie tratate în mod diferit sau ca situații diferite să fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (Hotărârea Tribunalului din 2 octombrie 2001, *Martinez și alții/Parlamentul European*, T-222/99, T-327/99 și T-329/99, Rec., p. II-2823, punctul 150).
- 136 Din examinarea motivelor precedente reiese că criteriul determinant pentru punerea în aplicare a articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 și, prin urmare, criteriul de comparație aplicabil pentru stabilirea eventualei existențe a unei încălcări a principiului egalității de tratament este cel care privește aspectul dacă entitatea în cauză aparține sau este controlată de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din același regulament.
- 137 În speță, BMI a fost identificată, în decizia atacată, că reprezintă o entitate care participă la proliferarea nucleară, iar la punctul 30 de mai sus s-a concluzionat că temeinicia acestei constatări nu face obiectul prezentelor litigii. De asemenea, după cum reiese din considerațiile prezentate la punctele 119-129 de mai sus, reclamanta este o entitate „care aparține [sau care este controlată]” în sensul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007. În aceste condiții, chiar presupunând că, în privința anumitor entități care aparțin sau care sunt controlate de entități ce au fost identificate că participă la proliferarea nucleară, precum Persia International Bank sau Banca Saderat, Consiliul a omis efectiv să adopte măsuri de înghețare a fondurilor, această împrejurare nu poate fi invocată cu succes de reclamantă pentru motivele prezentate la punctul 75 de mai sus. Prin urmare, primul aspect al acestui motiv invocat de reclamantă trebuie respins.
- 138 În ceea ce privește al doilea aspect invocat, trebuie observat că, spre deosebire de reclamantă, ale cărei fonduri au fost înghețate în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007, măsura care viza Bank Sepah International a fost adoptată în temeiul articolului 7 alineatul (1) din același regulament. Această împrejurare are drept consecință faptul că acest aspect al motivului este inoperant în legătură cu o

pretinsă încălcare a principiului egalității de tratament în cadrul aplicării articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, dispoziția în cauză nefiind pusă în aplicare decât în unul dintre cele două cazuri invocate de reclamantă. În plus, reclamanta nici nu susține că entitatea-mamă a Bank Sepah International nu participă la proliferarea nucleară. Aceasta nu demonstrează, prin urmare, că s-ar afla, sub acest aspect, într-o situație de fapt diferită de cea a Bank Sepah International.

139 Prezentul motiv urmează, așadar, să fie respins.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

— Argumentele părților

140 Reclamanta amintește că articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007 impune o obligație de motivare, precum și condițiile pe care trebuie să le îndeplinească motivarea unei decizii prin care se dispune înghețarea fondurilor, potrivit jurisprudenței. Reclamanta menționează în plus că, în speță, Consiliul a indicat numai în observațiile privind cererea de măsuri provizorii formulată în cauza T-246/08 R motivul pentru care fondurile reclamantei au fost înghețate, și anume faptul că aceasta era controlată de BMI, care ar fi participat la finanțarea proliferării nucleare și că, în consecință, înghețarea fondurilor era necesară pentru a garanta eficacitatea măsurilor adoptate în privința BMI. Astfel, decizia atacată nu ar fi motivată în măsura în care o vizează pe reclamantă.

141 Pentru a răspunde, în acest context, argumentului Republicii Franceze potrivit căruia nu este necesar să fie identificate în anexa V la Regulamentul nr. 423/2007 entitățile deținute sau controlate în cazul cărora s-au aplicat măsuri de înghețare a fondurilor, reclamanta susține că o astfel de abordare ar împiedica terții să verifice dacă nu sunt pe

cale să „negocieze” cu astfel de entități și, prin urmare, să efectueze tranzacții interzise prin regulamentul menționat.

142 Consiliul, susținut de interveniente, arată că, în măsura în care înghețarea fondurilor unei entități vizează de asemenea filialele care îi aparțin sau care sunt controlate de aceasta, nu este necesar să se invoce motive specifice pentru înghețarea fondurilor fiecărei filiale. În consecință, Consiliul consideră că era suficient să furnizeze, în decizia atacată, motive individuale și specifice în legătură cu BMI. Republica Franceză adaugă în această privință că nici măcar nu este necesar ca numele tuturor filialelor să fie menționate în decizia care dispune o măsură de înghețare de fonduri adoptată în temeiul Regulamentului nr. 423/2007, întrucât decizia respectivă se aplică în cazul acestora în mod automat.

— Aprecierea Tribunalului

143 Obligația de a motiva un act cauzator de prejudiciu, astfel cum este prevăzută la articolul 253 CE și, mai precis în speță, la articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, are ca scop, pe de o parte, să acorde persoanei interesate o indicație suficientă pentru a afla dacă actul este bine fundamentat sau dacă este, eventual, afectat de un viciu care permite contestarea validității sale în fața instanței comunitare și, pe de altă parte, să dea posibilitatea acestei instanțe să își exercite controlul asupra legalității actului respectiv. Obligația de motivare enunțată astfel constituie un principiu esențial al dreptului comunitar de la care nu se poate deroga decât în considerarea unor motive imperative. Prin urmare, motivarea trebuie, în principiu, să fie comunicată persoanei interesate în același timp cu actul care îi cauzează un prejudiciu, lipsa sa neputând fi regularizată prin faptul că persoana interesată ia la cunoștință motivarea actului în cursul procedurii în fața instanței comunitare. Pe de altă parte, respectarea obligației de motivare este cu atât mai importantă în cazul unei prime decizii prin care fondurile unei entități sunt înghețate, cu cât constituie unica garanție care îi permite persoanei interesate să exercite în mod util căile de atac pe care le are la dispoziție pentru a contesta legalitatea deciziei în cauză, dat fiind că nu dispune de un drept de a fi ascultată înainte de adoptarea acesteia (a se vedea în acest sens, prin analogie, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, punctele 138-140 și jurisprudența citată).

144 Prin urmare, cu excepția situației în care există motive imperative care țin de securitatea Comunității sau a statelor membre sau de modul de administrare a relațiilor lor internaționale care să împiedice acest lucru, Consiliul este obligat, în temeiul articolului 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, să aducă la cunoștința entității vizate motive specifice și concrete cu ocazia adoptării unei decizii de înghețare a fondurilor precum decizia atacată. Acesta trebuie astfel să menționeze elementele de fapt și de drept de care depinde justificarea legală a măsurii și considerațiile care l-au determinat să o adopte. În măsura în care este posibil, această motivare trebuie comunicată fie concomitent cu adoptarea măsurii în cauză, fie cât mai curând posibil după aceasta (a se vedea în acest sens, prin analogie, Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, punctele 143 și 148 și jurisprudența citată).

145 Cu toate acestea, motivarea trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și contextului în care actul a fost adoptat. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul destinatarilor sau al altor persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv de a primi explicații. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care caracterul suficient al unei motivări trebuie apreciat nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. În special, un act cauzator de prejudiciu este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa (a se vedea Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, punctul 141 și jurisprudența citată).

146 După cum reiese din cuprinsul punctelor 61-67 de mai sus, aplicarea articolului 7 alienatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007, în discuție în speță, necesită ca entitatea implicată să aparțină sau să fie controlată de o entitate ce a fost identificată că participă la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) sau (b) din același regulament, Consiliul apreciind de la caz la caz calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]” a entității respective. În consecință, în afara indicării temeiului legal al măsurii adoptate, obligația de motivare care incumbă Consiliului se referă tocmai la această împrejurare. În contextul de față, trebuie să se respingă teza Republicii Franceze potrivit căreia nu ar trebui să se menționeze, în deciziile de aplicare a articolului 7 alineatul (2) din regulamentul menționat, numele entităților deținute sau controlate cărora li se aplică măsuri de înghețare a fondurilor. Astfel, dacă această interpretare ar fi reținută, entitățile vizate nu ar fi în măsură nici să constate, prin

mijloace oficiale, că măsurile de înghețare a fondurilor erau aplicabile în cazul lor, nici să cunoască motivele pentru care Consiliul a considerat că aveau calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]”. De asemenea, terții nu ar putea verifica domeniul de aplicare *ratione personae* al măsurilor adoptate. Or, o astfel de situație ar fi incompatibilă atât cu obligația de motivare care îi revine Consiliului, cât și cu principiul securității juridice și al transparenței.

¹⁴⁷ În speță, Consiliul a arătat, atât în titlul deciziei atacate, cât și în considerentul (2) al acesteia că măsurile adoptate se întemeiau pe articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007. Consiliul a constatat la punctul 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată că BMI participa la proliferarea nucleară, bazându-se pe motivele prezentate la punctul 11 de mai sus. În ultimul rând, la punctul 4 din tabelul B din anexa la decizia atacată, Consiliul a menționat numele reclamantei printre „sucursalele și filialele” BMI.

¹⁴⁸ În aceste condiții, Tribunalul consideră că motivarea deciziei atacate, în măsura în care o privește pe reclamantă, deși deosebit de succintă, este suficientă în raport cu jurisprudența citată la punctele 143-145 de mai sus. Astfel, în primul rând, reclamanta putea identifica în decizia atacată că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007 reprezintă temeiul legal al măsurii de înghețare a fondurilor care o vizează întrucât, pe de o parte, articolul 7 alineatul (2) din același regulament fusese menționat ca fiind dispoziția aplicată și, pe de altă parte, reclamanta fusese identificată în aceasta drept una dintre „sucursalele și filialele” BMI, ceea ce presupune că articolul 7 alineatul (2) litera (d) din regulamentul menționat, aplicabil în mod specific entităților deținute sau controlate și, prin urmare, inclusiv filialelor, fusese aplicat în cazul său.

¹⁴⁹ În al doilea rând, Consiliul explică în decizia atacată motivele pentru care a considerat că BMI participa la proliferarea nucleară în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 423/2007.

150 În al treilea rând, faptul că reclamanta a fost identificată în decizia atacată drept una dintre „sucursalele și filialele” BMI demonstrează că, întrucât capitalul său era deținut în întregime de BMI, Consiliul a considerat că reclamanta „aparține” acesteia din urmă în sensul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007.

151 Pe de altă parte, concluzia potrivit căreia motivarea deciziei atacate este suficientă este confirmată de conținutul cererii introductive în cauza T-246/08. Astfel, în această cerere, reclamanta a susținut că este distinctă din punct de vedere legal și funcțional de BMI și că nu i se poate imputa pretinsa participare a acesteia din urmă la proliferarea nucleară. Reclamanta a susținut de asemenea că înghețarea fondurilor sale nu va avea un impact asupra proliferării nucleare, în special dat fiind că s-ar fi conformat, în orice caz, deciziei atacate înghețând toate fondurile aparținând BMI pe care le deținea și încetând orice tranzacție cu BMI. Din acest argument reiese că, în momentul în care a introdus prima sa acțiune, reclamanta era conștientă de legătura care exista între înghețarea fondurilor sale și participarea la proliferarea nucleară de care este acuzată entitatea sa mamă, BMI.

152 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se respingă prezentul motiv și, în consecință, acțiunile în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

153 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a

căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor efectuate în procedurile referitoare la măsurile provizorii, conform concluziilor Consiliului.

¹⁵⁴ Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Republica Franceză și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată, inclusiv cele efectuate în procedurile referitoare la măsurile provizorii.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a doua)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunile.**

- 2) **Melli Bank plc suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile efectuate de Consiliul Uniunii Europene, inclusiv cele efectuate în procedurile referitoare la măsurile provizorii.**

- 3) Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Republica Franceză și Comisia Comunităților Europene suportă propriile cheltuieli de judecată, inclusiv cele efectuate în procedurile referitoare la măsurile provizorii.**

Pelikánová

Jürimäe

Soldevila Fragoso

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 9 iulie 2009.

Semnături

Cuprins

Istoricul cauzei	II - 2637
Măsurile restrictive adoptate împotriva Republicii Islamice Iran	II - 2638
Decizia atacată	II - 2640
Procedura și concluziile părților	II - 2641
În drept	II - 2645
Cu privire la admisibilitate	II - 2645
Cu privire la admisibilitatea afirmațiilor reclamantei referitoare la neparticiparea BMI la finanțarea proliferării nucleare	II - 2645
Cu privire la admisibilitatea excepției de nelegalitate invocate de reclamantă	II - 2646
Cu privire la fond	II - 2648
Cu privire la întinderea controlului jurisdicțional	II - 2649
— Argumentele părților	II - 2649
— Aprecierea Tribunalului	II - 2649
Cu privire la interpretarea articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007	II - 2650
— Argumentele părților	II - 2650
— Aprecierea Tribunalului	II - 2654
Cu privire la excepția de nelegalitate referitoare la articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007	II - 2659
— Argumentele părților	II - 2659
— Aprecierea Tribunalului	II - 2663
Cu privire la calitatea de entitate „care aparține [sau care este controlată]” a reclamantei, în sensul articolului 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 423/2007	II - 2669
— Argumentele părților	II - 2669
— Aprecierea Tribunalului	II - 2670
	II - 2683

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea „principiului nediscriminării”	II - 2673
— Argumentele părților	II - 2673
— Aprecierea Tribunalului	II - 2675
Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea obligației de motivare	II - 2676
— Argumentele părților	II - 2676
— Aprecierea Tribunalului	II - 2677
Cu privire la cheltuielile de judecată	II - 2680