



# Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

15 noiembrie 2012 \*

## Cuprins

I	– Cadrul juridic .....	4
	A – Rezoluția 1373 (2001) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite .....	4
	B – Poziția comună 2001/931/PESC.....	4
	C – Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 .....	5
II	– Istoricul cauzei și actele în litigiu .....	6
III	– Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată .....	9
IV	– Concluziile părților și procedura în fața Curții .....	11
V	– Cu privire la recursuri .....	12
	A – Cu privire la recursul formulat de recurentă (C-539/10 P).....	12
	1. Argumentele părților .....	12
	2. Aprecierea Curții .....	13
	B – Cu privire la recursul formulat de Regatul Țărilor de Jos (C-550/10 P).....	14
	1. Argumentele părților .....	14
	2. Aprecierea Curții .....	15
	a) Interpretarea articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 .....	15
	b) Cerințe care rezultă din articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931 .....	17
	C – Cu privire la pretinsul recurs incident al recurentei în cauza C-550/10 P	
VI	– Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului .....	19

\* Limba de procedură: neerlandeza.

A – Cu privire la primul motiv .....	19
B – Cu privire la al treilea motiv .....	20
C – Cu privire la al doilea și la al patrulea motiv .....	21
1. Argumentele părților .....	21
2. Aprecierea Curții .....	22
D – Cu privire la al cincilea motiv .....	23
1. Argumentele părților .....	23
2. Aprecierea Curții .....	24
VII – Cu privire la cheltuielile de judecată .....	25

„Recurs — Politica externă și de securitate comună — Combaterea terorismului — Măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane și entități — Înghețarea fondurilor — Poziția comună 2001/931/PESC — Articolul 1 alineatele (4) și (6) — Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 — Articolul 2 alineatul (3) — Înscrierea și menținerea unei organizații pe lista persoanelor, a grupurilor sau a entităților implicate în acte de terorism — Condiții — Decizie adoptată de o autoritate competentă — Abrogarea unei măsuri naționale — Acțiune în anulare — Admisibilitatea recursului — Dreptul la respectarea proprietății — Principiul proporționalității — Articolul 253 CE — Obligația de motivare”

În cauzele conexate C-539/10 P și C-550/10 P,

având ca obiect două recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introduse la 18 noiembrie 2010 și, respectiv, la 23 noiembrie 2010,

**Stichting Al-Aqsa** (C-539/10 P), cu sediul în Heerlen (Țările de Jos), reprezentată de J. G. Uiterwaal și de A. M. van Eik, avocatul,

recurentă,

celelalte părți din procedură fiind:

**Consiliul Uniunii Europene**, reprezentat de E. Finnegan, precum și de B. Driessen și de R. Szostak, în calitate de agenți,

pârât în primă instanță,

susținut de:

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de C. M. Wissels și de M. Bulterman, în calitate de agenți,

**Comisia Europeană**, reprezentată de S. Boelaert și de P. van Nuffel, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

interveniente în primă instanță,

și

**Regatul Țărilor de Jos** (C-550/10 P), reprezentat de C. M. Wissels și de M. Noort, în calitate de agenți,  
recurent,

celelalte părți din procedură fiind:

**Stichting Al-Aqsa**, cu sediul în Heerlen (Țările de Jos), reprezentată de A. M. van Eik, avocat,

reclamantă în primă instanță,

**Consiliul Uniunii Europene**, reprezentat de E. Finnegan, precum și de B. Driessen și de R. Szostak, în calitate de agenți,

pârât în primă instanță,

**Comisia Europeană**, reprezentată de S. Boelaert și de P. van Nuffel, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, domnii K. Lenaerts, G. Arestis, J. Malenovský și T. von Danwitz (raportor), judecători,

avocat general: doamna V. Trstenjak,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 6 iunie 2012,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin recursurile formulate, Stichting Al-Aqsa (denumită în continuare „recurenta”) (C-539/10 P) și Regatul Țărilor de Jos (C-550/10 P) solicită Curții anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 9 septembrie 2010, Al-Aqsa/Consiliul (T-348/07, Rep., p. II-4575, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care Tribunalul a anulat:

— Decizia 2007/445/CE a Consiliului din 28 iunie 2007 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului și de abrogare a Deciziilor 2006/379/CE și 2006/1008/CE (JO L 169, p. 58),

- Decizia 2007/868/CE a Consiliului din 20 decembrie 2007 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2007/445 (JO L 340, p. 100),
- Decizia 2008/583/CE a Consiliului din 15 iulie 2008 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2007/868 (JO L 188, p. 21),
- Decizia 2009/62/CE a Consiliului din 26 ianuarie 2009 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2008/583 (JO L 23, p. 25), precum și
- Regulamentul (CE) nr. 501/2009 al Consiliului din 15 iunie 2009 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2009/62 (JO L 151, p. 14)

(denumite în continuare, împreună, „actele în litigiu”), în măsura în care aceste acte o privesc pe recurentă.

## I – Cadrul juridic

### A – Rezoluția 1373 (2001) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite

- 2 La 28 septembrie 2001, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 1373 (2001) de stabilire a strategiilor de combatere prin toate mijloacele a terorismului și, în special, de combatere a finanțării acestuia. Punctul 1 litera (c) din această rezoluție prevede, printre altele, că toate statele vor îngheța imediat fondurile și alte bunuri financiare sau resurse economice ale persoanelor care comit ori încearcă să comită acte teroriste sau care participă ori facilitează comiterea de acte teroriste, ale entităților deținute sau controlate de asemenea persoane și ale persoanelor și entităților care acționează în numele sau la îndrumarea unor asemenea persoane ori entități.
- 3 Rezoluția menționată nu prevede o listă a persoanelor cărora trebuie să le fie aplicate aceste măsuri restrictive.

### B – Poziția comună 2001/931/PESC

- 4 În scopul punerii în aplicare a Rezoluției 1373 (2001), Consiliul Uniunii Europene a adoptat la 27 decembrie 2001 Poziția comună 2001/931/PESC privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului (JO L 344, p. 93, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 179).
- 5 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din poziția comună, aceasta se aplică „persoanelor, grupurilor și entităților implicate în acte de terorism, a căror listă este prevăzută în anexă”. Alineatul (2) al acestui articol definește noțiunile „persoane, grupuri și entități implicate în acte de terorism”.
- 6 Articolul 1 alineatele (3), (4) și (6) din Poziția comună 2001/931 prevede:

„(3) În sensul prezentei poziții comune, prin «act de terorism» se înțelege unul dintre următoarele acte săvârșite cu intenție care, prin natura sau împrejurările sale, poate să dăuneze grav unei țări sau organizații internaționale, corespunzând definiției infracțiunii în dreptul național, atunci când este comis cu scopul:

- (i) de a intimida în mod grav o populație sau

- (ii) de a constrânge, în mod ilegal, autoritățile publice sau o organizație internațională să îndeplinească sau să se abțină de la îndeplinirea unui act oarecare sau
- (iii) de a destabiliza în mod grav sau de a distruge structurile fundamentale politice, constituționale, economice sau sociale ale unei țări sau ale unei organizații internaționale:

[...]

- (k) participarea la activitățile unui grup terorist, inclusiv prin furnizarea de informații sau de mijloace materiale, sau orice formă de finanțare a activităților acestuia, având cunoștință de faptul că această participare va contribui la activitățile criminale ale grupului.

[...]

(4) Lista din anexă este întocmită pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că s-a luat o decizie de către o autoritate competentă față de persoanele, grupurile și entitățile vizate, fie că este vorba de inițierea unor cercetări sau a urmăririi penale pentru un act terorist ori de tentativa de a săvârși, de a participa la sau de a facilita un astfel de act, bazate pe probe sau indicii serioase și credibile, fie că este vorba de o condamnare pentru astfel de fapte. Persoanele, grupurile și entitățile identificate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite ca având legătură cu terorismul și cu privire la care acesta a dispus sancțiuni pot fi incluse pe listă.

În sensul prezentului alineat, prin «autoritate competentă» se înțelege o autoritate judiciară sau, în cazul în care autoritățile judiciare nu au nicio competență în domeniul reglementat de prezentul alineat, o autoritate competentă echivalentă în acest domeniu.

[...]

(6) Numele persoanelor și ale entităților incluse pe lista din anexă vor face obiectul unei revizuri la intervale regulate, cel puțin o dată pe semestru, pentru a se asigura că menținerea lor pe listă rămâne justificată.”

#### *C – Regulamentul (CE) nr. 2580/2001*

- 7 Considerând că era necesar un regulament pentru punerea în aplicare, la nivel comunitar, a măsurilor prevăzute în Poziția comună 2001/931, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 al Consiliului din 27 decembrie 2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului (JO L 344, p. 70, rectificare în JO 2010, L 52, p. 58, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 169).
- 8 În ceea ce privește noțiunea „act de terorism”, articolul 1 punctul 4 din acest regulament face trimitere la definiția cuprinsă la articolul 1 alineatul (3) din Poziția comună 2001/931.
- 9 Potrivit articolului 2 din Regulamentul nr. 2580/2001:

„(1) Cu excepția derogărilor autorizate în temeiul articolelor 5 și 6:

- (a) se îngheață toate fondurile, alte active financiare și resurse economice care aparțin, se află în posesia sau sunt deținute de o persoană fizică sau juridică, grup sau entitate inclusă pe lista menționată la alineatul (3);

(b) fondurile, alte active financiare și resurse economice nu se pun, direct sau indirect, la dispoziția unei persoane fizice sau juridice, unui grup sau unei entități incluse pe lista menționată la alineatul (3) și nici nu pot fi utilizate în beneficiul acestora.

(2) Cu excepția derogărilor autorizate în temeiul articolelor 5 și 6, se interzice furnizarea de servicii financiare către sau în beneficiul persoanelor fizice sau juridice, grupurilor sau entităților incluse pe lista menționată la alineatul (3).

(3) Consiliul, hotărând în unanimitate, stabilește, revizuieste și modifică lista persoanelor, grupurilor și entităților cărora li se aplică prezentul regulament, în conformitate cu dispozițiile articolului 1 alineatele (4), (5) și (6) din Poziția comună 2001/931/PESC. Această listă enumeră:

(i) persoanele fizice care săvârșesc sau încearcă să săvârșescă un act de terorism, participă la un astfel de act sau facilitează săvârșirea acestuia,

(ii) persoanele juridice, grupurile sau entitățile care săvârșesc sau încearcă să săvârșescă un act de terorism, participă la un astfel de act sau facilitează săvârșirea acestuia,

(iii) persoanele juridice, grupurile sau entitățile deținute sau controlate de una sau mai multe persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități menționate la punctele (i) și (ii) sau

(iv) persoanele fizice sau juridice, grupurile sau entitățile care acționează în numele sau la ordinul uneia sau mai multor persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități menționate la punctele (i) și (ii).”

10 Versiunea inițială a listei prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 (denumită în continuare „lista în litigiu”) a fost stabilită prin Decizia 2001/927/CE a Consiliului din 27 decembrie 2001 (JO L 344, p. 83), în care nu figura numele recurentei.

11 Acest nume a fost introdus în lista respectivă prin Decizia 2003/480/CE a Consiliului din 27 iunie 2003 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2002/974/CE (JO L 160, p. 81).

12 Înscrierea recurentei pe lista în litigiu a fost menținută prin decizii ulterioare ale Consiliului, în special prin:

— Decizia 2003/646/CE a Consiliului din 12 septembrie 2003 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2003/480 (JO L 229, p. 22),

— Decizia 2006/379/CE a Consiliului din 29 mai 2006 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2005/930/CE (JO L 144, p. 21, Ediție specială, 18/vol. 5, p. 97), precum și prin

— actele în litigiu.

## **II – Istoricul cauzei și actele în litigiu**

13 Pentru o expunere a istoricului prezentei cauze, la punctul 1 din hotărârea atacată se face trimitere la Hotărârea Tribunalului din 11 iulie 2007, Al-Aqsa/Consiliul (T-327/03), prin care Tribunalul s-a pronunțat cu privire la acțiunea formulată de recurentă având ca obiect, în principal, anularea în parte a Deciziei 2003/480.

14 La punctele 15-21 din această hotărâre se arată următoarele:

- „15 Reiese din dosar că reclamanta este o fundație de drept olandez înființată în 1993. Aceasta se definește ca fiind o instituție islamică de asistență socială. Ea susține că, potrivit statutului său, are ca obiect principal de activitate protecția socială și ameliorarea condițiilor de viață ale palestinienilor care trăiesc în Țările de Jos, precum și asistența acordată palestinienilor care trăiesc în teritoriile ocupate de Israel. [...] Reclamanta afirmă că nu a aderat la niciun partid și că a colectat aproape un milion de euro din donații în Țările de Jos pe parcursul exercițiului fiscal 2001-2002.
- 16 La 3 aprilie 2003, ministrul olandez al afacerilor externe a adoptat, pe baza Rezoluției 1373 (2001) a Consiliului de Securitate și a Sanctiewet 1977 (Legea olandeză din 1977 privind sancțiunile), astfel cum a fost modificată printr-o lege din 16 mai 2002, Sanctieregeling terrorisme 2003 (Ordinul privind sancțiunile în materie de terorism 2003, Stcrt. 2003, nr. 68, p. 11, denumit în continuare «Sanctieregeling»), prin [care] s-a dispus, în principal, înghețarea tuturor fondurilor și activelor financiare ale reclamantei.
- 17 Reiese din expunerea de motive a Sanctieregeling că [acesta] a fost [adoptat] în așteptarea adoptării unei decizii comunitare împotriva reclamantei, în temeiul Regulamentului [nr. 2580/2001], pe baza indiciilor privind transferurile de fonduri efectuate de aceasta în beneficiul unor organizații care susțin terorismul în Orientul Mijlociu. În expunerea de motive [a] Sanctieregeling se precizează că [acesta va fi abrogat] la data intrării în vigoare a unei astfel de decizii comunitare.
- 18 Reclamanta a formulat împotriva Regatului Țărilor de Jos o acțiune la [voorzieningenrechter (denumit în continuare «judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii»)] în scopul de a obține, în special, suspendarea executării măsurilor prevăzute de Sanctieregeling.
- 19 Prin [hotărârea interlocutorie] din 13 mai 2003, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a constatat că Sanctieregeling se întemeia în principal pe memorandumul oficial al directorului Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (Serviciul General de Informații și Siguranță, denumit în continuare «AIVD») către directorul general pentru probleme politice din cadrul Ministerului Afacerilor Externe olandez din 9 aprilie 2003 [...]. Judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a arătat că acest memorandum conținea doar afirmații generale și că lipseau informațiile privind faptele de natură să susțină aceste afirmații, [...] că guvernul olandez i-a propus să examineze doar el informațiile AIVD pe baza cărora a fost întocmit acest memorandum, că reclamanta nu a contestat interesul guvernului de a păstra confidențialitatea acestor informații și că, în plus, aceasta și-a manifestat acordul de a se proceda astfel [...]. În această privință, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a constatat că examinarea confidențială a documentelor pertinente de către judecător [...] era [...] admisibilă [...] pentru considerente de ordine publică [...] În consecință, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a dispus ca guvernul olandez să îi permită să ia cunoștință, în mod confidențial, de dosarul de informații confidențiale al AIVD pe care se întemeiază memorandumul citat anterior. Guvernul olandez s-a conformat acestei hotărâri interlocutorii și, la 21 mai 2003, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a luat cunoștință de dosarul în discuție la sediul AIVD.
- 20 Prin [tr-o a doua hotărâre pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii (denumită în continuare «hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii»)], judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a respins cererea reclamantei. La punctul 3.2 din [această hotărâre], judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a considerat, pe baza investigațiilor efectuate, că cele constatate de AIVD erau suficiente pentru a motiva concluzia acestui serviciu în sensul că de fondurile colectate de reclamantă în Țările de Jos au beneficiat organizații care au legătură cu mișcarea islamistă palestiniană Hamas, precum și concluzia că mai multe dintre aceste organizații legate de Hamas puneau la dispoziție fonduri care permiteau comiterea sau



facilitarea activităților teroriste ale Hamas. La punctul 3.3 din [aceeași hotărâre], judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a adăugat că nu a descoperit vreun fapt sau vreo împrejurare care să demonstreze că AIVD s-ar fi achingat în mod greșit de misiunea care i-a fost încredințată prin Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Legea privind serviciile de informații și de siguranță).

21 Sanctieregeling a fost abrogat la 3 august 2003 (Stcrt. 2003, nr. 146[, p. 9]).”

15 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 19 septembrie 2003, recurenta a formulat o acțiune în anulare împotriva Deciziilor 2003/480 și 2003/646 în măsura în care aceste acte o priveau. Având în vedere că în cursul procedurii aceste decizii au fost abrogate și înlocuite prin decizii ulterioare și că recurenta a arătat că își adaptează concluziile la această evoluție, Tribunalul a considerat că obiectul controlului său îl constituie doar decizia care era încă în vigoare la data terminării procedurii orale, și anume Decizia 2006/379. Prin Hotărârea Al-Aqsa/Consiliul, citată anterior, Tribunalul a anulat această decizie, în măsura în care o privea pe recurentă, pentru motivul esențial că respectiva decizie nu era motivată în mod adecvat.

16 Istoricul mai recent al litigiului este rezumat la punctele 3-10 din hotărârea atacată, după cum urmează:

„3 Prin scrisoarea din 23 aprilie 2007, Consiliul [...] a indicat reclamantei că, în opinia sa, motivele invocate pentru includerea inițială a acesteia în [lista în litigiu] erau încă valabile și că, în consecință, intenționa să o mențină pe această listă. La scrisoarea respectivă era anexată o expunere a motivelor invocate de Consiliu. De asemenea, reclamanta era informată că putea prezenta Consiliului, în termen de o lună, observații privind intenția acestuia de a o menține pe lista în litigiu și privind motivele pe care Consiliul le invoca referitor la acest aspect, precum și toate înscrisurile în susținerea lor.

4 În expunerea de motive anexată la scrisoarea menționată, Consiliul a arătat următoarele:

«[Reclamanta] a fost înființată în 1993 în Țările de Jos sub forma unei fundații de drept olandez. Aceasta a colectat fonduri pentru anumite organizații care aparțin mișcării palestiniene Hamas, care figurează pe lista grupurilor implicate în acte de terorism în sensul articolului 1 alineatul (2) din Poziția comună [2001/931]. Mai multe dintre aceste organizații pun la dispoziție fonduri în vederea comiterii unor acte de terorism sau a facilitării comiterii acestora. Aceste acte intră în domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (3) [litera] (k) din Poziția comună 2001/931 și sunt comise în scopurile menționate la articolul 1 alineatul (3) [punctele] (i) și (iii) din poziția comună menționată.

[Reclamanta] se încadrează, așadar, în domeniul de aplicare al articolului 2 alineatul (3) [punctul] (ii) din Regulamentul [...] nr. 2580/2001.

Ministrul afacerilor externe și ministrul finanțelor [olandezi] au decis, prin ordinul ministerial DJZ/BR/219-03 din 3 aprilie 2003 (denumit Sanctieregeling Terrorisme), care a fost publicat în Staatscourant (Jurnalul Oficial) olandez la 7 aprilie 2003, să înghețe toate fondurile care aparțin [reclamantei]. Această decizie a fost confirmată prin Hotărârea LJV AF9389 din 3 iunie 2003 adoptată de președintele Secției de drept civil a Tribunalului Districtual din Haga. Prin această hotărâre s-a stabilit că [reclamanta] trebuie considerată organizație care susține mișcarea Hamas și care permite acesteia din urmă să comită sau să faciliteze activități teroriste.

Prin urmare, o autoritate competentă, în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, a adoptat o decizie privind [reclamanta].

Consiliul are convingerea că motivele care au justificat includerea [reclamantei] pe [lista în litigiu] rămân valabile.»



- 5 Părțile nu contestă faptul că ordinul ministerial și hotărârea evocate în expunerea de motive menționată anterior sunt Sanctieregeling și hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii.
- 6 Prin scrisoarea din 25 mai 2007, reclamanta a prezentat Consiliului observații în răspuns. Aceasta a criticat atât motivele pe fond invocate de Consiliu pentru a justifica menținerea sa pe lista în litigiu, cât și procedura urmată de acesta.
- 7 La 28 iunie 2007 [...] Consiliul a adoptat Decizia [2007/445]. Prin această decizie, Consiliul a menținut numele reclamantei pe lista în litigiu.
- 8 Potrivit [considerentului (5) al acestei decizii]:

«Consiliul a reexaminat integral lista persoanelor, grupurilor și entităților cărora li se aplică Regulamentul [...] nr. 2580/2001, în conformitate cu obligația ce îi revine în acest sens în temeiul articolului 2 alineatul (3) din regulamentul respectiv. În acest sens, Consiliul a ținut cont de observațiile și documentele care i-au fost prezentate de către anumite persoane, grupuri și entități implicate.»

- 9 Potrivit [considerentului (6) al deciziei menționate]:

«În urma acestei reexaminări, Consiliul a concluzionat că persoanele, grupurile și entitățile enumerate în anexa la prezenta decizie au fost implicate în acte de terorism în sensul articolului 1 alineatele (2) și (3) din Poziția comună [2001/931], că o decizie cu privire la acestea a fost adoptată de către o autoritate competentă în sensul articolului 1 alineatul (4) din respectiva poziție comună și că acestea ar trebui să facă în continuare obiectul măsurilor restrictive specifice prevăzute în Regulamentul [...] nr. 2580/2001.»

- 10 Decizia [2007/445] a fost notificată reclamantei sub forma unei scrisori a Consiliului din 29 iunie 2007. Expunerea de motive anexată la această scrisoare (denumită în continuare «expunerea de motive») este identică cu aceea anexată la scrisoarea Consiliului din 23 aprilie 2007 [...]

### **III – Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată**

- 17 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 12 septembrie 2007, recurenta a introdus o acțiune prin care solicita Tribunalului:
  - anularea Deciziei 2007/445 în măsura în care aceasta o privește,
  - declararea inaplicabilității Regulamentului nr. 2580/2001 în ceea ce o privește și
  - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 18 Consiliul a solicitat Tribunalului respingerea în totalitate a acțiunii ca nefondată și obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.
- 19 Regatul Țărilor de Jos și Comisia Comunităților Europene, a căror intervenție în fața Tribunalului a fost admisă, au susținut concluziile Consiliului.
- 20 Întrucât în cursul procedurii Consiliul a adoptat Deciziile 2007/868, 2008/583 și 2009/62, precum și Regulamentul nr. 501/2009, prin care a abrogat și a înlocuit mai întâi Decizia 2007/445, iar apoi pe fiecare dintre aceste trei decizii, recurenta a solicitat acordarea posibilității de a-și adapta concluziile

astfel încât acțiunea să privească și anularea acestora din urmă, precum și anularea regulamentului respectiv în măsura în care aceste acte o privesc. La punctele 31-45 din hotărârea atacată, Tribunalul a admis aceste cereri.

- 21 În susținerea concluziilor sale, recurenta a invocat, în esență, cinci motive. Primul motiv era fondat pe o încălcare a articolului 1 alineatele (1), (2) și (4) din Poziția comună 2001/931 și a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001. Al doilea motiv era fondat pe o încălcare a principiului proporționalității. Al treilea motiv era fondat pe o încălcare a articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și a unei norme fundamentale de procedură. Al patrulea motiv era fondat pe o încălcare a dreptului fundamental la exercitarea pașnică a dreptului de proprietate. În sfârșit, al cincilea motiv era fondat pe o încălcare a obligației de motivare prevăzute la articolul 253 CE.
- 22 Tribunalul a examinat mai întâi primul motiv, care era compus din patru aspecte, fondate pe faptul că recurenta nu ar fi o persoană, un grup sau o entitate în sensul articolului 1 alineatul (2) din Poziția comună 2001/931, pe faptul că nicio autoritate competentă nu ar fi adoptat vreo decizie în privința sa, în sensul alineatului (4) al acestui articol, pe faptul că nu s-ar fi dovedit că recurenta avea intenția să faciliteze comiterea unor acte de terorism și, în sfârșit, pe faptul că nu s-ar mai putea considera că recurenta facilitează comiterea unor astfel de acte.
- 23 Tribunalul a respins toate aceste aspecte ca nefondate.
- 24 În ceea ce privește al doilea aspect al primului motiv, la punctele 97-102 din hotărârea atacată, luând în considerare contextul și obiectivele articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, Tribunalul a constatat în principal că dispozițiile acestuia nu impun ca „decizia” națională să se înscrie în cadrul unei proceduri penale *stricto sensu*. Este necesar doar ca această decizie să se înscrie în cadrul unei proceduri naționale care să vizeze direct și în principal aplicarea unei măsuri de tip preventiv sau represiv împotriva persoanei interesate, pentru combaterea terorismului și ca urmare a implicării sale în acesta. În speță, hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii se înscria într-un mod suficient de direct în cadrul unei proceduri naționale având drept obiect principal impunerea unei măsuri de sancționare economică împotriva recurente, și anume înghețarea fondurilor sale chiar prin intermediul Sanctieregeling, din cauza implicării sale într-o activitate teroristă.
- 25 Tribunalul a concluzionat, la punctele 104 și 105 din hotărârea atacată, că hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, coroborată cu Sanctieregeling, este, din perspectiva legislației naționale pertinente, o decizie a unei autorități competente care corespunde definiției de la articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 și că, prin urmare, aceasta putea, în principiu, să justifice ca atare adoptarea unei măsuri de înghețare a fondurilor recurente în temeiul articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001.
- 26 În ceea ce privește al treilea aspect al primului motiv, Tribunalul a statuat la punctul 127 din hotărârea atacată că, având în vedere hotărârea interlocutorie din 13 mai 2003 și hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, Consiliul a putut considera, fără a comite o eroare de apreciere, că recurenta avea cunoștință, în sensul articolului 1 alineatul (3) litera (k) din Poziția comună 2001/931, de faptul că activitatea sa de colectare și de punere la dispoziție a fondurilor ar contribui la activitățile criminale ale unui grup terorist, în speță Hamas. Potrivit punctului 128 din hotărârea atacată, constatările privind faptele și aprecierile efectuate de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii, începând cu memorandumul AIVD și cu elementele din dosar care îl susțin, arătau că acest judecător era în mod vădit convins de faptul că recurenta a avut cunoștință de utilizarea finală a fondurilor sale în scopuri teroriste.

- 27 În continuare, Tribunalul a examinat al treilea motiv, pe care l-a admis. Prin intermediul acestui motiv, recurenta a arătat că Consiliul nu a reexaminat oportunitatea de a menține includerea sa în lista în litigiu și că astfel ar fi încălcat dispozițiile articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, ale articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, precum și o normă fundamentală de procedură.
- 28 După ce a amintit, la punctele 161-169 din hotărârea atacată, jurisprudența sa referitoare la importanța dezvoltărilor ulterioare ale procedurii naționale în discuție în cadrul examinării menținerii unei persoane pe lista în litigiu potrivit articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, Tribunalul a considerat la punctul 172 din această hotărâre că, din momentul în care Sanctieregeling a fost abrogat în ordinea juridică olandeză, hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, care forma împreună cu acesta un ansamblu nedisociabil, nu mai putea servi în mod valabil drept fundament pentru o măsură comunitară de înghețare a fondurilor recurente.
- 29 La punctele 173-180 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că, întrucât Sanctieregeling încetase în mod definitiv să producă vreun efect juridic ca urmare a abrogării sale, hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, prin care s-a refuzat pur și simplu să se suspende în mod provizoriu efectele produse de Sanctieregeling și care nu cuprindea decât o apreciere provizorie, producea în mod obligatoriu efecte juridice similare. Faptul că recurenta nici nu a declarat apel, nici nu a formulat acțiune pe fond ar fi lipsit de relevanță. Așadar, Consiliul și-ar fi depășit limitele puterii sale de apreciere prin menținerea pentru o durată nedeterminată a recurente pe lista în litigiu, cu ocazia reexaminării periodice a situației acesteia.
- 30 Tribunalul a concluzionat la punctele 183 și 184 din hotărârea atacată că, întrucât al treilea motiv era fondat, se impunea anularea actelor în litigiu, fără a fi necesară examinarea celorlalte motive și argumente ale recurente și, în consecință, nici pronunțarea asupra fondului cererii de declarare a nelegalității Regulamentului nr. 2580/2001 în temeiul articolului 241 CE.
- 31 În dispozitivul hotărârii atacate, Tribunalul, pe de o parte, a anulat actele în litigiu în măsura în care o privesc pe recurentă și, pe de altă parte, a respins în rest acțiunea.

#### **IV – Concluziile părților și procedura în fața Curții**

- 32 Prin recursul formulat în cauza C-539/10 P, recurenta solicită Curții:
- anularea hotărârii atacate în privința acelor părți din motivare pentru care a invocat motive de recurs și a prezentat argumente, precum și rejudecarea pe fond a cauzei în sensul admiterii concluziilor prezentate în procedura în primă instanță și al corectării motivării pe care se întemeiază hotărârea atacată, precum și
  - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată efectuate în primă instanță și în recurs.
- 33 Consiliul solicită Curții:
- cu titlu principal, respingerea recursului ca inadmisibil,
  - cu titlu subsidiar, respingerea recursului ca nefondat și
  - obligarea recurente la plata cheltuielilor de judecată.
- 34 Regatul Țărilor de Jos solicită Curții, cu titlu principal, respingerea recursului formulat de recurentă ca inadmisibil și, cu titlu subsidiar, respingerea motivelor invocate de recurentă.

- 35 Comisia solicită Curții respingerea recursului formulat de recurentă ca inadmisibil.
- 36 Prin recursul formulat în cauza C-550/10 P, Regatul Țărilor de Jos solicită Curții anularea hotărârii atacate, trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului și obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.
- 37 În memoriul în răspuns la acest recurs, recurenta solicită Curții:
- respingerea recursului formulat de Regatul Țărilor de Jos,
  - anularea hotărârii atacate în privința acelor părți din motivare pentru care a invocat motive de recurs și a prezentat argumente, precum și rejudecarea pe fond a cauzei în sensul admiterii concluziilor prezentate în procedura în primă instanță și al corectării motivării pe care se întemeiază hotărârea atacată, precum și
  - obligarea Regatului Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cadrul prezentei proceduri și confirmarea obligării acestuia la plata cheltuielilor de judecată astfel cum a fost dispusă de Tribunal prin hotărârea atacată.
- 38 Comisia solicită Curții admiterea recursului formulat de Regatul Țărilor de Jos, anularea hotărârii atacate și trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului.
- 39 Prin Ordonanța președintelui Curții din 4 februarie 2011, cauzele C-539/10 P și C-550/10 P au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

## V – Cu privire la recursuri

### A – *Cu privire la recursul formulat de recurentă (C-539/10 P)*

#### 1. Argumentele părților

- 40 Recurenta susține că recursul pe care l-a formulat este admisibil chiar dacă vizează anularea unor părți incidentale ale hotărârii atacate. Astfel, această hotărâre ar conține un număr de considerații juridice cu caracter prejudiciabil. Dacă Regatul Țărilor de Jos ar adopta, potrivit acestor considerații, un nou ordin ministerial care să fie apoi utilizat de Consiliu în scopul includerii din nou a recurenteii pe lista în litigiu, ar fi necesară parcurgerea unei noi proceduri lungi și costisitoare. În plus, în cadrul unei asemenea proceduri, recurenta ar risca să nu mai poată invoca motivele respinse de Tribunal prin hotărârea atacată din cauza autorității de lucru judecat.
- 41 În memoriul în replică, recurenta adaugă că a căzut în parte în pretenții în ceea ce privește concluziile sale în primă instanță, în sensul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, ea ar fi solicitat Tribunalului nu doar anularea actelor în litigiu, ci și constatarea faptului că Regulamentul nr. 2580/2001, pe care se bazează aceste acte, nu este aplicabil în ceea ce o privește. Tribunalul nu i-a admis decât primul capăt de cerere, respingându-le pe celelalte. În plus, respingerea primului motiv ca nefondat ar fi determinantă pentru respingerea acțiunii în rest. Numai o hotărâre cu privire la aplicabilitatea Regulamentului nr. 2580/2001, ca atare, și-ar extinde efectele asupra unor decizii similare de înghețare în viitor și ar permite evitarea formulării unor noi acțiuni în anulare împotriva unor astfel de decizii, de altfel foarte probabile.

42 Consiliul, Regatul Țărilor de Jos și Comisia susțin că recursul formulat de recurentă este inadmisibil, invocând în special faptul că acest recurs nu are ca obiect dispozitivul hotărârii atacate, ci motivarea acesteia și faptul că recurenta nu a căzut în pretenții în ceea ce privește concluziile sale în fața Tribunalului, în sensul articolului 56 din Statutul Curții.

## 2. Aprecierea Curții

43 Potrivit articolului 113 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil la momentul introducerii recursului, pe calea recursului se poate cere anularea, în tot sau în parte, a deciziei Tribunalului.

44 Or, în speță, prin recursul formulat de recurentă nu se cere anularea, fie ea și în parte, a hotărârii atacate, și anume a dispozitivului acesteia [a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iulie 2011, Edwin/OAPI, C-263/09 P, Rep., p. I-5853, punctele 83-85, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Iride/Comisia, C-329/09 P, Rep., p. I-5853, punctul 48], ci doar modificarea unora dintre motivele pe care se bazează hotărârea, astfel cum însăși recurenta admite în cadrul recursului său.

45 Astfel, în ceea ce privește cererea de anulare a actelor în litigiu, recurenta a obținut câștig de cauză în primă instanță în temeiul celui de al treilea motiv pe care l-a invocat și nu urmărește decât o substituție a motivării în ceea ce privește două aspecte ale primului motiv care au fost respinse de Tribunal.

46 În plus, în ceea ce privește cererea având ca obiect declararea neaplicării Regulamentului nr. 2580/2001, respinsă de Tribunal potrivit punctului 2 din dispozitivul hotărârii atacate, trebuie să se constate că recurenta s-a rezumat la a evidenția această împrejurare în motivarea memoriului său în replică, fără a solicita anularea acestei părți din dispozitivul hotărârii atacate.

47 În aceste împrejurări, recursul este inadmisibil.

48 Această concluzie nu poate fi infirmată de argumentele recurenteii fondate pe autoritatea de lucru judecat.

49 Astfel, autoritatea de lucru judecat se extinde doar asupra motivelor unei hotărâri care constituie suportul necesar pentru dispozitivul acesteia și, din această cauză, nu pot fi dissociate de acesta [a se vedea Hotărârea din 14 septembrie 1999, Comisia/AssiDomän Kraft Products și alții, C-310/97 P, Rec., p. I-5363, punctul 54, Hotărârea din 1 iunie 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) și Diputación Foral de Vizcaya/Comisia, C-442/03 P și C-471/03 P, Rec., p. I-4845, punctele 44 și 47, precum și Hotărârea din 19 aprilie 2012, Artegoda/Comisia, C-221/10 P, punctul 87]. Or, în speță, numai considerațiile referitoare la al treilea motiv invocat în primă instanță și considerat fondat de Tribunal nu pot fi dissociate de anularea actelor în litigiu, pronunțată la punctul 1 din dispozitivul hotărârii atacate.

50 Rezultă din cele de mai sus că recursul formulat de recurentă trebuie respins ca inadmisibil.



B – *Cu privire la recursul formulat de Regatul Țărilor de Jos (C-550/10 P)*

1. Argumentele părților

- 51 Prin intermediul unicului motiv invocat, Regatul Țărilor de Jos reproșează Tribunalului că a interpretat greșit articolul 1 alineatele (4) și (6) din Poziția comună 2001/931 și articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, întrucât a apreciat că, după abrogarea Sanctieregeling, hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii nu mai putea constitui un temei pentru înscrierea recurenței pe lista în litigiu.
- 52 În primul rând, Tribunalul ar fi interpretat în mod eronat articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 prin faptul că, la punctele 85-87 din hotărârea atacată, a considerat că hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii coroborată cu Sanctieregeling constituie „o decizie adoptată de o autoritate competentă”.
- 53 Astfel, această hotărâre îndeplinea prin ea însăși criteriile clar expuse de Tribunal (Hotărârea Tribunalului din 30 septembrie 2009, Sison/Consiliul, T-341/07, Rep., p. II-3625, punctul 111) potrivit cărora o decizie trebuie să se înscrie în cadrul unei proceduri naționale care să vizeze direct și în principal aplicarea unei măsuri de tip preventiv sau represiv împotriva persoanei interesate, pentru combaterea terorismului și ca urmare a implicării sale în acesta. Decizia judecătorului delegat cu luarea măsurilor provizorii cu privire la implicarea recurenței în finanțarea terorismului constituia partea esențială a hotărârii sale, care, în plus, ar fi fost pronunțată în cadrul unei proceduri naționale ce viza aplicarea unor măsuri de tip preventiv împotriva recurenței pentru combaterea terorismului.
- 54 În al doilea rând, la punctele 172 și 180 din hotărârea atacată, Tribunalul a interpretat în mod eronat obligațiile care incumbă Consiliului cu ocazia reexaminării periodice în temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, întrucât a dedus în mod automat din abrogarea Sanctieregeling faptul că menținerea recurenței pe lista în litigiu nu mai era justificată.
- 55 Chiar dacă această abrogare constituie o împrejurare care trebuie luată în considerare în cadrul reexaminării periodice, Consiliul are în același timp datoria să țină seama și de rațiunea abrogării respective. În speță, aceasta nu fusese rezultatul convingerii că măsura de înghețare a fondurilor recurenței nu ar mai fi fost necesară, ci urmarea voinței de a evita o suprapunere între măsura națională și regulamentul comunitar, astfel cum s-a arătat în expunerea de motive a ordinului ministerial prin care s-a abrogat Sanctieregeling. În aceste împrejurări, Consiliul ar fi avut dreptul să nu deducă în mod automat din abrogarea Sanctieregeling că recurența nu mai trebuia menținută pe lista în litigiu.
- 56 Comisia susține poziția Regatului Țărilor de Jos, adăugând că din motivarea actelor în litigiu se poate concluziona că hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii a fost considerată de Consiliu, prin ea însăși, o „decizie adoptată de o autoritate competentă”. În orice caz, ar fi trebuit avută în vedere afirmația Consiliului din cadrul procedurii în fața Tribunalului potrivit căreia acesta își întemeiease actele în litigiu doar pe hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii.
- 57 În plus, Comisia subliniază că, în hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, problema dacă recurența era implicată în activități teroriste nu ar fi fost evocată doar cu titlu accesoriu și incidental. Pentru a putea hotărî dacă se impunea suspendarea executării Sanctieregeling, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii ar fi trebuit să examineze problema centrală – ceea ce, de altfel, a și făcut –, anume aceea de a stabili dacă existau indicii suficiente că recurența a colectat fonduri în beneficiul unor organizații care aveau legătură cu Hamas și care pun la dispoziție fonduri în vederea comiterii unor acte de terorism sau a facilitării comiterii acestora.



- 58 În sfârșit, Tribunalul ar fi aplicat în mod eronat articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931 prin faptul că nu ar fi luat în considerare nici motivele abrogării Sanctieregeling, nici împrejurarea că recurenta nu a declarat apel împotriva hotărârii pronunțate în cadrul procedurii privind măsurile provizorii și că nu a formulat o acțiune pe fond.
- 59 În schimb, recurenta apreciază, pe de o parte, că hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii ca atare nu îndeplinea criteriile specifice stabilite de Tribunal pentru existența unei decizii în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931. În special, nu ar fi vorba despre o procedură națională care să vizeze direct și cu titlu principal aplicarea unei măsuri de tip preventiv sau represiv împotriva persoanei interesate. Judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii ar avea doar competențe limitate. Acesta ar decide cu titlu provizoriu și nu ar putea să pronunțe o hotărâre declarativă. El s-ar rezuma în mod necesar la o evaluare comparativă a intereselor în limita sesizării. Respingerea de către judecătorul respectiv a cererii formulate de recurentă pentru a împiedica menținerea de către Regatul Țărilor de Jos a măsurii de înghețare a activelor sale nu ar implica, astfel, aprobarea acțiunilor acestui stat membru.
- 60 Pe de altă parte, recurenta subliniază importanța determinantă care se recunoaște unei decizii naționale în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 în cadrul adoptării deciziei de menținere a unei persoane pe lista în litigiu. Interpretarea Regatului Țărilor de Jos ar conferi Consiliului o libertate care nu ar fi compatibilă nici cu caracterul puternic prejudiciabil al înghețării fondurilor, nici cu protecția juridică.

## 2. Aprecierea Curții

- 61 Prin intermediul unicului motiv invocat, Regatul Țărilor de Jos susține, în esență, că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a apreciat că după abrogarea Sanctieregeling nu mai exista un „substrat” în dreptul național care să justifice suficient de temeinic menținerea recurente pe lista în litigiu.
- 62 Pentru a se pronunța cu privire la temeinicia acestui motiv, trebuie să se analizeze dacă Tribunalul a considerat în mod întemeiat că, deși actele în litigiu au fost adoptate pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că o decizie care îndeplinește condițiile cuprinse în definiția de la articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 a fost adoptată de către o autoritate competentă în privința recurente, abrogarea Sanctieregeling excludea menținerea acesteia pe lista în litigiu.
- 63 În acest scop, trebuie interpretat articolul 1 alineatele (4) și (6) din Poziția comună 2001/931, la care face trimitere articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, ținând seama de termenii utilizați, dar și de contextul acestuia și de obiectivele urmărite prin reglementarea din care face parte (a se vedea în special Hotărârea din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, Rec., p. I-6857, punctul 50, Hotărârea din 7 octombrie 2010, Lassal, C-162/09, Rep., p. I-9217, punctul 49, precum și Hotărârea din 25 octombrie 2011, eDate Advertising și alții, C-509/09 și C-161/10, Rep, p. I-10269, punctul 54). În plus, trebuie avute în vedere particularitățile cauzei de față.

### a) Interpretarea articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931

- 64 Mai întâi, în ceea ce privește formularea articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, acesta prevede că lista în litigiu este întocmită pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că s-a luat o decizie de către o autoritate competentă față de persoanele, grupurile și entitățile vizate, fie că este vorba de inițierea unor cercetări sau a urmăririi penale pentru un act terorist ori tentativa de a săvârși, de a participa la sau de a facilita un astfel de act, bazate pe probe sau indicii serioase și credibile, fie că este vorba de o condamnare pentru astfel de fapte.

- 65 Potrivit celei de a doua teze a primului paragraf al alineatului (4) sus-menționat, persoanele, grupurile și entitățile identificate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite ca având legătură cu terorismul și cu privire la care acesta a dispus sancțiuni pot fi incluse pe lista respectivă.
- 66 În conformitate cu al doilea paragraf al aceluiași alineat (4), prin „autoritate competentă”, în sensul acestui alineat, se înțelege o autoritate judiciară sau, în cazul în care autoritățile judiciare nu au nicio competență în domeniul reglementat de prezentul alineat, o autoritate competentă echivalentă în acest domeniu.
- 67 În continuare, în ceea ce privește scopul esențial și obiectul Regulamentului nr. 2580/2001, precum și al Poziției comune 2001/931, din considerentele acestora rezultă că ele vizează combaterea terorismului internațional, întrerupându-i resursele financiare prin înghețarea fondurilor și a resurselor economice ale persoanelor sau entităților bănuite de implicarea în activități care au legătură cu terorismul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351, punctele 169 și 222, privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii). Astfel, aceste acte nu își propun să se alăture procedurilor penale naționale și să le susțină, ci să prevină comiterea de noi acte teroriste.
- 68 În plus, din trimiterea la o decizie națională, precum și din noțiunile „informații precise” și „probe sau indicii serioase și credibile” rezultă că obiectivul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 constă în protejarea persoanelor vizate prin asigurarea că înscrierea lor pe lista în litigiu nu poate fi operată decât dacă are o bază factuală suficient de solidă și că respectiva poziție comună urmărește atingerea acestui obiectiv prin intermediul cerinței existenței unei decizii a unei autorități naționale.
- 69 Astfel, în lipsa unor mijloace prin care Uniunea Europeană să efectueze ea însăși investigații privind implicarea unei persoane în acte de terorism, respectiva cerință are ca scop stabilirea existenței unor probe sau indicii serioase și credibile ale implicării persoanei vizate în activități teroriste, considerate fiabile de autoritățile naționale și care le-au determinat pe acestea să adopte cel puțin măsuri de investigație, fără a fi necesar ca decizia națională să fi avut o formă juridică specială sau să fi fost publicată ori comunicată.
- 70 Or, această protecție a persoanelor vizate nu este pusă la îndoială dacă decizia autorității naționale nu se înscrie în cadrul unei proceduri având ca obiect aplicarea unei sancțiuni penale, ci în cadrul unei proceduri având ca obiect aplicarea unei măsuri de tip preventiv. În această privință, trebuie avut în vedere faptul că articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 se referă la „inițierea unor cercetări sau a urmăririi penale”, fără vreo precizare suplimentară cu privire la natura sau la caracterul cercetărilor ori al urmăririi penale vizate.
- 71 Această protecție a persoanelor vizate este asigurată și atunci când decizia autorităților naționale nu este cea prin care se inițiază cercetările, ci aceea prin care, ca urmare a cercetărilor, se aplică persoanei vizate o măsură de tip preventiv, fără a fi o condamnare penală.
- 72 Această concluzie este susținută de împrejurarea amintită la punctul 65 din prezenta hotărâre potrivit căreia înscrierea pe lista în litigiu poate fi întemeiată și pe o sancțiune dispusă de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite. Astfel, întrucât asemenea sancțiuni nu au, de regulă, caracter penal, o măsură de înghețare a fondurilor precum cea aplicată în speță prin Sanctieregeling este pe deplin comparabilă cu o sancțiune dispusă de Consiliul de Securitate.
- 73 Rezultă din cele menționate anterior că articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 permite Consiliului să se întemeieze pe o decizie prin care, în urma unor cercetări privind implicarea persoanei vizate în finanțarea de activități teroriste, se impun măsuri de tip preventiv precum cea a înghețării fondurilor.

- 74 Pe de altă parte, în speță, informațiile AIVD privind susținerea financiară a activităților teroriste ale Hamas de către recurentă pe baza cărora a fost adoptat Sanctieregeling au fost considerate fiabile nu doar de către cei doi miniștri responsabili cu adoptarea Sanctieregeling, ci și de către judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii, după ce a luat cunoștință de dosarul confidențial al AIVD.
- 75 În plus, Sanctieregeling a fost adoptat de o autoritate competentă în sensul articolului 1 alineatul (4) al doilea paragraf din Poziția comună 2001/931.
- 76 Astfel, acesta a fost adoptat de ministrul afacerilor externe olandez, în comun cu ministrul finanțelor, în temeiul Legii din 1977 privind sancțiunile (Sanctiewet 1977, Stb. 1980, nr. 93 și nr. 170), astfel cum a fost modificată prin Legea din 16 mai 2002 (Stb. 2002, nr. 270). Această lege acordă autorităților respective competența de a îngheța fondurile persoanelor și ale entităților, în special în cadrul aplicării rezoluțiilor Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite privind combaterea terorismului. Astfel cum Tribunalul a constatat în mod întemeiat la punctul 91 din hotărârea atacată, nu se susține că un asemenea act precum Sanctieregeling intră în competența autorităților judiciare, cu excepția controlului jurisdicțional al legalității sale.
- 77 Rezultă din cele menționate anterior că Tribunalul a considerat în mod întemeiat că Consiliul dispunea de informații precise și de elemente de dosar care arată că o decizie care îndeplinește condițiile cuprinse în definiția de la articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 a fost adoptată în privința recurentei de către o autoritate competentă.
- b) Cerințe care rezultă din articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931
- 78 Potrivit articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, „[n]umele persoanelor și ale entităților incluse pe lista din anexă vor face obiectul unei revizuii la intervale regulate, cel puțin o dată pe semestru, pentru a se asigura că menținerea lor pe listă rămâne justificată”.
- 79 Pentru a aprecia eventualele consecințe ale abrogării Sanctieregeling cu privire la deciziile pe care Consiliul a fost determinat să le adopte în conformitate cu dispoziția citată, trebuie amintit că textul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 face trimitere la decizia adoptată de o autoritate națională, impunând existența unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că o astfel de decizie a fost adoptată.
- 80 Nu rezultă nici din acest text, nici din textul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931 că, pe lângă condiția amintită, o decizie adoptată în trecut trebuie să mai fie încă în vigoare sau să producă efecte juridice în momentul în care Consiliul decide menținerea unei persoane pe lista în litigiu.
- 81 În plus, trebuie să se țină seama și de scopul trimiterii la o decizie națională, astfel cum a fost expus la punctul 68 din prezenta hotărâre, care urmărește să asigure că decizia Consiliului are o bază factuală suficientă care îi permite să deducă existența unui pericol ca, în lipsa adoptării de măsuri inhibitorii, persoana vizată să continue să se implice în activități teroriste.
- 82 În aceste împrejurări, problema relevantă cu ocazia examinării menținerii unei persoane pe lista în litigiu este dacă în intervalul scurs de la data înscrierii numelui acelei persoane pe lista respectivă sau de la momentul reexaminării precedente s-a schimbat situația de fapt într-o asemenea măsură încât să nu se mai poată concluziona în sensul implicării persoanei în discuție în activități teroriste.
- 83 Or, în speță, abrogarea Sanctieregeling nu a fost nicidecum întemeiată pe apariția unor fapte sau a unor probe noi din care să rezulte că recurenta nu mai era implicată în finanțarea terorismului ori pe o modificare în ceea ce privește evaluarea unei astfel de implicări de către autoritățile naționale competente.

- 84 Singura rațiune a abrogării a fost aceea de a evita o suprapunere între măsura națională de înghețare a fondurilor, aplicată prin Sanctieregeling, și măsura de înghețare a fondurilor adoptată la nivelul Uniunii prin Regulamentul nr. 2580/2001 în urma înscrierii recurenței pe lista în litigiu. Acest obiectiv rezultă din expunerea de motive a ordinului ministerial prin care s-a abrogat Sanctieregeling. El este susținut de faptul că abrogarea a fost dispusă *ex nunc*, fără efect retroactiv, și de împrejurarea că în expunerea de motive a Sanctieregeling (Stcrt. 2003, nr. 68, p. 11) se prevăzuse deja abrogarea acestuia în momentul intrării în vigoare a unei decizii comunitare de înghețare a fondurilor.
- 85 Astfel, abrogarea a avut ca unic obiectiv respectarea articolului 288 alineatul (2) TFUE, care prevede că regulamentul adoptat de Uniune este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în fiecare stat membru, ceea ce exclude, în principiu, potrivit unei jurisprudențe consacrate, adoptarea sau menținerea unor dispoziții naționale paralele.
- 86 Astfel, Curtea a precizat că aplicabilitatea directă a regulamentelor exclude, în lipsa unei dispoziții contrare, adoptarea de către statele membre a unor măsuri interne care să afecteze domeniul de aplicare al regulamentului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 februarie 1970, Bollmann, 40/69, Rec., p. 69, punctul 4, precum și Hotărârea din 18 iunie 1970, Waren-Import-Gesellschaft Krohn, 74/69, Rec., p. 451, punctele 4 și 6).
- 87 În plus, Curtea a afirmat că, în virtutea obligațiilor care decurg din Tratatul FUE și pe care și le-au asumat prin ratificarea acestuia, statele membre au obligația să nu obstrucționeze efectul direct specific regulamentelor, dat fiind că respectarea scrupuloasă a acestei obligații este o condiție indispensabilă a aplicării simultane și uniforme a regulamentelor în întreaga Uniune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 octombrie 1973, Variola, 34/73, Rec., p. 981, punctul 10, Hotărârea din 31 ianuarie 1978, Zerbone, 94/77, Rec., p. 99, punctele 24 și 25, precum și Hotărârea din 28 martie 1985, Comisia/Italia, 272/83, Rec., p. 1057, punctul 26). În special, statele membre nu pot adopta un act prin care natura comunitară a unei norme juridice și efectele care decurg din aceasta să fie disimulate justițiabililor (a se vedea Hotărârile citate anterior Variola, punctul 11, Zerbone, punctul 26, Hotărârea din 14 octombrie 2004, Comisia/Țările de Jos, C-113/02, Rec., p. I-9707, punctul 16, și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, Rep., p. I-13721, punctul 41).
- 88 Or, o măsură de înghețare a fondurilor impusă prin dispoziții naționale, având ca obiect o persoană care face și obiectul unei măsuri de înghețare a fondurilor, impusă printr-un regulament al Uniunii, este susceptibilă să afecteze domeniul de aplicare al acestui regulament, în special din cauză că definiția fondurilor vizate de măsura de înghețare, ca și normele privind autorizarea în mod excepțional a utilizării acestor fonduri înghețate pentru anumite cheltuieli, precum cele prevăzute la articolele 5 și 6 din Regulamentul nr. 2580/2001, pot fi diferite la nivel național și la nivelul Uniunii.
- 89 În aceste împrejurări, având în vedere modul de redactare, precum și obiectivul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, astfel cum sunt expuse la punctele 78-82 din prezenta hotărâre, abrogarea Sanctieregeling nu este suficientă pentru a se considera că menținerea recurenței pe lista în litigiu ar fi incompatibilă cu alineatele (4) și (6) ale articolului 1 sus-menționat.
- 90 În plus, nu rezultă din hotărârea atacată că ar exista indicii din care să reiasă că, după adoptarea Sanctieregeling, situația de fapt sau aprecierea acesteia de către autoritățile naționale s-a schimbat în ceea ce privește implicarea recurenței în finanțarea de activități teroriste. Nici recurența nu invocă faptul că Tribunalul a omis luarea în considerare a unor astfel de indicii.
- 91 Rezultă din cele de mai sus că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea articolului 1 alineatele (4) și (6) din Poziția comună 2001/931 întrucât a apreciat că după abrogarea Sanctieregeling nu ar mai exista un „substrat” în dreptul național care să justifice corespunzător cerințelor legale menținerea recurenței pe lista în litigiu, fără să ia în considerare în mod corespunzător rațiunea respectivei abrogări.

92 În consecință, motivul unic invocat de Regatul Țărilor de Jos este fondat, astfel că se impune anularea hotărârii atacate.

*C – Cu privire la pretinsul recurs incident al recurenteii în cauza C-550/10 P*

93 Memoriul în răspuns depus de recurentă în cauza C-550/10 P este intitulat și „recurs incident”.

94 Totuși, astfel cum rezultă în special din articolul 117 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, un recurs incident impune ca partea care îl invocă să urmărească anularea, în tot sau în parte, a hotărârii atacate pentru un motiv care nu a fost invocat în cererea de recurs (a se vedea Hotărârea din 10 iulie 2008, Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rep., p. I-4951, punctul 186), independent de denumirea sa.

95 Or, în speță, astfel cum a arătat în mod întemeiat Comisia, trebuie să se constate că textul acestui memoriu în răspuns se limitează la a explica motivele pentru care, în opinia recurenteii, cele două aspecte ale motivului invocat de Regatul Țărilor de Jos nu ar putea fi primite. În schimb, nu a fost dezvoltat niciun motiv referitor la recursul incident. În această privință, nu este suficientă solicitarea din partea introductivă a memoriului în răspuns de a se considera ca fiind reiterat și inclus în acest memoriu conținutul recursului formulat în cauza C-539/10 P.

96 În aceste împrejurări, recursul incident formulat de recurentă trebuie declarat inadmisibil.

**VI – Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului**

97 Potrivit articolului 61 primul paragraf a doua teză din Statutul Curții de Justiție, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate să soluționeze în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată.

98 În speță, Curtea apreciază că acțiunea în anularea actelor în litigiu introdusă de recurentă este în stare de judecată și că este necesar să o soluționeze în mod definitiv.

99 Trebuie amintit că recurenta a invocat, în esență, cinci motive.

*A – Cu privire la primul motiv*

100 Primul motiv, fondat pe încălcarea articolului 1 alineatele (1), (2) și (4) din Poziția comună 2001/931 și a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, este compus din patru aspecte, amintite la punctul 22 din prezenta hotărâre.

101 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că Tribunalul a respins toate aceste aspecte, iar recurenta s-a limitat în recursul pe care l-a formulat la a critica respingerea celui de al doilea și a celui de al treilea aspect. Astfel, recurenta nu mai solicită anularea actelor în litigiu pe baza argumentelor invocate inițial prin intermediul primului și al celui de al patrulea aspect ale primului motiv. În consecință, aceste aspecte nu trebuie examinate.

102 Al doilea aspect al primului motiv invocat de recurentă este fondat pe faptul că nicio autoritate competentă nu ar fi adoptat o decizie în privința sa, în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931. Recurenta susține în această privință în special că nici Sanctieregeling, nici hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii nu se încadrează în vreuna dintre categoriile de decizii vizate de această dispoziție.



- 103 Acest aspect este nefondat. Astfel, din cuprinsul punctelor 64-77 din prezenta hotărâre rezultă că Consiliul dispunea de informații precise sau de elemente de dosar care arată că o decizie care îndeplinește condițiile cuprinse în definiția de la articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 a fost adoptată de către o autoritate competentă în privința recurenței.
- 104 În ceea ce privește afirmația Consiliului din memoriul în apărare depus la Tribunal, potrivit căreia actele în litigiu erau întemeiate doar pe hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, trebuie amintit scopul trimiterii la o decizie națională pe care o face articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, care constă în stabilirea existenței unor probe sau indicii serioase și credibile ale implicării persoanei vizate în activități teroriste, considerate fiabile de autoritățile naționale. În plus, expunerea de motive transmisă recurenței în două rânduri, prin scrisorile din 23 aprilie 2007 și din 29 iunie 2007, menționează Sanctieregeling. În aceste împrejurări, această afirmație a Consiliului nu constituie decât un argument invocat în sprijinul susținerilor sale de care Curtea nu poate fi ținută atunci când examinează legalitatea actelor în litigiu (a se vedea prin analogie Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533, punctul 65).
- 105 Prin intermediul celui de al treilea aspect al primului motiv, recurenta susține că nici expunerea de motive, nici hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii, nici Sanctieregeling și nici memorandumul AIVD nu evidențiază, în ceea ce o privește, nici cea mai mică formă de intenție, de vinovăție sau de cunoștință a sa referitoare la susținerea activităților teroriste. Or, dovada privind aceste elemente, care, potrivit ei, incumbă Consiliului, ar fi determinantă pentru aplicarea Poziției comune 2001/931 și a Regulamentului nr. 2580/2001. Consiliul ar fi comis o eroare vădită de apreciere presupunând că recurenta știa că anumite organizații cărora le-au fost donate fonduri aveau legături cu Hamas și că aceste organizații utilizau la rândul lor fondurile respective pentru a comite atentate teroriste.
- 106 În această privință, din împrejurările specifice ale speței, prezentate în mod fondat la punctele 128-130 din hotărârea atacată, rezultă că, fără a comite o eroare de apreciere, Consiliul a putut considera că recurenta avea cunoștință, în sensul articolului 1 alineatul (3) litera (k) din Poziția comună 2001/931, de faptul că activitatea sa de colectare și de punere la dispoziție a fondurilor contribuia la activități teroriste.
- 107 În aceste condiții, al treilea aspect al primului motiv și, prin urmare, acest motiv în ansamblu trebuie respinse ca nefondate.

*B – Cu privire la al treilea motiv*

- 108 Al treilea motiv este fondat pe încălcarea articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și a unei norme fundamentale de procedură. Prin intermediul acestui motiv, recurenta arată că Consiliul nu a reexaminat persistența motivelor care au justificat decizia inițială de înghețare a fondurilor și oportunitatea de a menține includerea ei pe lista în litigiu și, astfel, a încălcat o normă fundamentală de procedură.
- 109 Recurenta susține că nu mai dispune de niciun mijloc de a solicita unei instanțe olandeze să controleze exactitatea sau inexactitatea în fapt a acuzațiilor aduse de AIVD în 2003 și cu atât mai puțin a statutului actual al organizațiilor cărora aceasta le-a trimis fonduri. În plus, Consiliul nu ar fi luat în considerare în mod adecvat faptul că Sanctieregeling și hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii nu au condus în Țările de Jos la inițierea niciunei cercetări sau urmăriri penale împotriva recurenței, Sanctieregeling fiind abrogat la scurt timp după adoptarea primei măsuri comunitare de înghețare a fondurilor sale.



- 110 În această privință, trebuie să se amintească mai întâi că din cuprinsul punctelor 78-89 din prezenta hotărâre rezultă că abrogarea în sine a Sanctieregeling nu este suficientă pentru ca menținerea recurenței pe lista în litigiu să devină incompatibilă cu articolul 1 alineatele (4) și (6) din Poziția comună 2001/931.
- 111 În plus, astfel cum s-a arătat la punctul 90 din prezenta hotărâre, nu rezultă din hotărârea atacată că ar exista indicii din care să reiasă că după adoptarea Sanctieregeling s-a schimbat situația de fapt sau aprecierea acesteia de către autoritățile naționale în ceea ce privește implicarea recurenței în finanțarea de activități teroriste.
- 112 Recurenta nu susține nici că Tribunalul a omis luarea în considerare a unor astfel de indicii sau că Consiliul dispunea de indicii care ar fi putut să îl conducă la concluzia că, după adoptarea Sanctieregeling, recurenta și-ar fi suspendat sau și-ar fi oprit contribuția la finanțarea de activități teroriste, independent de faptul că înghețarea fondurilor ar fi făcut continuarea acestei contribuții mai dificilă sau chiar imposibilă.
- 113 În aceste condiții, nu se poate constata încălcarea de către Consiliu a obligației sale de reexaminare potrivit articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931.

### *C – Cu privire la al doilea și la al patrulea motiv*

#### 1. Argumentele părților

- 114 Prin intermediul celui de al doilea și al celui de al patrulea motiv, recurenta arată că actele în litigiu aduc atingere dreptului fundamental la exercitarea pașnică a dreptului său de proprietate prin faptul că încalcă principiile generale ale dreptului comunitar, în special principiul proporționalității, articolul 6 UE și articolul 1 din Primul protocol adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950.
- 115 Recurenta recunoaște că înghețarea fondurilor nu aduce atingere înseși esenței dreptului de proprietate al persoanelor interesate asupra activelor financiare de care dispun, ci numai dreptului de utilizare a acestora. Totuși, în speță, ingerința care rezultă din actele în litigiu ar fi disproporționată. Astfel, ar fi existat posibilitatea alegerii între mai multe măsuri adecvate pentru combaterea finanțării terorismului, obiectiv legitim în sine, iar măsura aleasă nu ar fi fost cea care determina cele mai puține constrângeri pentru persoana interesată.
- 116 În această privință, recurenta reproșează Consiliului faptul că i-a înghețat toate activele, deși ar fi putut, într-o manieră la fel de eficientă, dar mai puțin restrictivă, să îi interzică efectuarea de plăți către anumite organizații determinate sau să îi interzică doar susținerea financiară a proiectelor realizate în Palestina sau să îi autorizeze efectuarea de plăți către anumite organizații umanitare determinate sau să instituie un sistem de autorizare prealabilă de către o autoritate națională înainte de fiecare tranzacție financiară sau chiar să îi impună obligația de a justifica *a posteriori*, în mod riguros, utilizarea fondurilor plătite. Recurenta ar fi sugerat aceste măsuri alternative prin scrisoarea adresată Consiliului la 25 mai 2007.
- 117 Recurenta adaugă că trebuie avute de asemenea în vedere neplăcerile excesive pe care i le-au cauzat actele în litigiu prin faptul că ele aduc atingere înseși esenței existenței sale de donator în folosul organizațiilor caritabile. Drept consecință a înghețării fondurilor sale, ea nu ar mai fi în măsură să desfășoare niciuna dintre activitățile pentru care a fost înființată, inclusiv acțiunile caritabile din Țările de Jos.

- 118 În plus, durata nedeterminată și potențial nelimitată a măsurilor în discuție în speță, în vigoare deja de mai mult de patru ani, ar consolida caracterul lor disproporționat. Ar fi imposibil de prevăzut perioada pe care Consiliul o va aprecia ca necesară pentru aplicarea acestor măsuri. Recurenta nu ar putea face nimic pentru schimbarea situației sale.
- 119 Consiliul, Regatul Țărilor de Jos și Comisia consideră că actele în litigiu sunt conforme cu principiul proporționalității, astfel că dreptul recurente la respectarea bunurilor sale nu este încălcat.

## 2. Aprecierea Curții

- 120 Măsura de înghețare a fondurilor aplicată prin actele în litigiu constituie o măsură conservatorie care nu are intenția de a priva persoanele vizate de proprietatea lor (a se vedea Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 358). Totuși, această măsură conține în mod incontestabil o limitare a folosinței dreptului de proprietate al recurente, limitare care, în plus, trebuie să fie calificată drept considerabilă având în vedere aplicabilitatea generală a măsurii de înghețare și ținând seama de faptul că aceasta a fost aplicată pentru prima dată prin decizia din 27 iunie 2003.
- 121 Or, potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul de proprietate nu beneficiază, în dreptul Uniunii, de o protecție absolută. În consecință, unele limitări pot fi aduse folosinței acestui drept, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de Uniune și să nu constituie, din perspectiva obiectivului urmărit, o intervenție excesivă și intolerabilă care ar aduce atingere chiar substanței drepturilor astfel garantate (a se vedea Hotărârea din 30 iulie 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec., p. I-3953, punctul 21, Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 355, precum și Hotărârea din 16 noiembrie 2011, Bank Melli Iran/Consiliul, C-548/09 P, Rep., p. I-11381, punctele 89, 113 și 114).
- 122 În plus, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că principiul proporționalității face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii și impune ca mijloacele puse în aplicare printr-o dispoziție de drept al Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestora (a se vedea în special Hotărârea din 12 mai 2011, Luxemburg/Parlamentul European și Consiliul, C-176/09, Rep., p. I-3727, punctul 61, precum și Hotărârea din 13 martie 2012, Melli Bank/Consiliul, C-380/09 P, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 123 Din perspectiva unui obiectiv de interes general fundamental pentru comunitatea internațională precum lupta prin toate mijloacele, potrivit Cartei Organizației Națiunilor Unite, împotriva amenințărilor la adresa păcii și a securității internaționale pe care le presupun actele de terorism, înghețarea fondurilor, a activelor financiare și a altor resurse economice ale persoanelor identificate potrivit normelor prevăzute de Regulamentul nr. 2580/2001 și de Poziția comună 2001/931 ca fiind implicate în finanțarea terorismului nu poate, în sine, să fie considerată inadecvată (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Bosphorus, punctul 26, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 363, precum și Bank Melli Iran/Consiliul, punctul 115).
- 124 Recurenta recunoaște ea însăși legitimitatea obiectivului urmărit, acela al combaterii finanțării terorismului în vederea menținerii păcii și a securității internaționale, și nu contestă aptitudinea unei măsuri de înghețare a fondurilor de a realiza acest obiectiv. Ea contestă doar caracterul necesar și proporțional al înghețării fondurilor prin actele în litigiu.

- 125 În ceea ce privește acest caracter necesar, trebuie constatat că măsurile alternative și mai puțin restrictive amintite de recurentă, precum un sistem de autorizare prealabilă sau obligația de a justifica *a posteriori* utilizarea fondurilor plătite, nu permit atingerea într-o manieră la fel de eficientă a obiectivului urmărit, acela al luptei împotriva finanțării terorismului, în special în privința posibilității de a eluda restricțiile impuse.
- 126 În plus, o înghețare parțială, limitată la activele care au legătură cu finanțarea terorismului, nu este prevăzută nici de Poziția comună 2001/931, nici de Regulamentul nr. 2580/2001. În același sens este și Rezoluția 1373 (2001) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, care prevede în termeni generali la punctul (1) litera (c) că statele vor îngheța fondurile, alte active financiare sau resurse economice ale persoanelor implicate în comiterea sau în încercarea de a comite acte de terorism. Or, în interpretarea dispozițiilor Uniunii care vizează punerea în aplicare a acestei rezoluții trebuie luate în considerare textul și obiectul ei (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 29 iunie 2010, E și F, C-550/09, Rep., p. I-6213, punctul 72, și Hotărârile citate anterior Bank Melli Iran/Consiliul, punctul 104, precum și Melli Bank/Consiliul, punctul 55).
- 127 În ceea ce privește caracterul pretins disproporționat al menținerii recurente pe lista în litigiu prin actele în litigiu, trebuie amintit că articolele 5 și 6 din Regulamentul nr. 2580/2001 prevăd, pe de o parte, posibilitatea autorizării utilizării fondurilor înghețate pentru necesități esențiale sau pentru îndeplinirea anumitor angajamente și, pe de altă parte, posibilitatea acordării unor autorizări specifice de dezghețare a fondurilor, a altor active financiare sau a altor resurse economice (a se vedea prin analogie Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 364).
- 128 În plus, trebuie luat în considerare faptul că, spre deosebire de persoana vizată în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Bosphorus, citată anterior, recurenta a contribuit prin comportamentul său la situația care a condus la înscrierea ei pe lista în litigiu, astfel cum rezultă din Sanctieregeling și din hotărârea pronunțată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii.
- 129 În sfârșit, menținerea recurente pe lista în litigiu prin actele în litigiu nu poate fi calificată ca disproporționată pentru motivul că ar avea un pretins caracter potențial nelimitat. Astfel, această menținere face obiectul unei reexaminări periodice pentru a se asigura că persoanele și entitățile care nu mai îndeplinesc criteriile pentru a figura pe lista în litigiu sunt radiate din aceasta (a se vedea prin analogie Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 365).
- 130 Rezultă că, dată fiind importanța primordială a combaterii terorismului pentru menținerea păcii și a securității internaționale, limitările aduse dreptului de proprietate al recurente prin actele în litigiu nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele vizate.
- 131 În consecință, al doilea și al patrulea motiv invocate în acțiune sunt nefondate și trebuie respinse.

#### D – *Cu privire la al cincilea motiv*

##### 1. Argumentele părților

- 132 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, recurenta susține că Decizia 2007/445 nu îndeplinește cerința de motivare prevăzută la articolul 253 CE pentru mai multe motive.
- 133 În primul rând, Consiliul nu ar fi indicat motivele pentru care a considerat că în speță a fost luată o decizie de către o autoritate competentă în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931.

- 134 În al doilea rând, Consiliul s-ar fi limitat să arate de ce recurenta s-ar încadra, din punctul lui de vedere, în domeniul formal de aplicare al Regulamentului nr. 2580/2001, fără a indica motivele pentru care, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, consideră că recurenta trebuia să facă în mod efectiv obiectul unei măsuri de înghețare a fondurilor.
- 135 În al treilea rând, Consiliul nu ar fi indicat motivele specifice și concrete pentru care a considerat, după reexaminare, că înghețarea fondurilor recurente rămânea justificată. Consiliul s-ar fi limitat la a menționa „convingerea” sa că motivele care au stat la baza înscrierii inițiale a recurente pe lista în litigiu rămâneau valabile.
- 136 În al patrulea rând, recurenta reproșează Consiliului că nu a încercat în niciun fel să răspundă observațiilor detaliate pe care aceasta i le-a transmis prin scrisoarea din 25 mai 2007.
- 137 Consiliul și Comisia apreciază că Decizia 2007/445 coroborată cu expunerea de motive și cu Regulamentul nr. 2580/2001 este motivată în mod corespunzător.

## 2. Aprecierea Curții

- 138 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 253 CE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul (a se vedea în special Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 63, și Hotărârile citate anterior Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala, punctul 166, precum și E și F, punctul 54).
- 139 Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații propriu destinatarului actului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acesta (a se vedea în special Hotărârile citate anterior Comisia/Sytraval și Brink's France, punctul 63, Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala, punctul 166, precum și Melli Bank/Consiliul, punctul 93).
- 140 Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 253 CE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în funcție de contextul său, precum și de ansamblul de norme juridice care guvernează materia respectivă (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Sytraval și Brink's France, citată anterior, punctul 63, Hotărârea din 22 iunie 2004, Portugalia/Comisia, C-42/01, Rec., p. I-6079, punctul 66, precum și Hotărârea Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala, citată anterior, punctul 166).
- 141 Mai întâi, rezultă din această jurisprudență că articolul 253 CE nu poate fi interpretat în sensul că ar impune Consiliului să răspundă în mod detaliat observațiilor formulate de recurentă cu prilejul consultării sale anterior adoptării deciziei în cauză (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 mai 1960, Barbara Erzbergbau/Înalta Autoritate, 3/58-18/58, 25/58 și 26/58, Rec., p. 367, 411, precum și Hotărârea din 17 noiembrie 1987, British American Tobacco și Reynolds Industries/Comisia, 142/84 și 156/84, Rec., p. 4487, punctele 72 și 73).
- 142 În plus, în expunerea de motive comunicată recurente împreună cu Decizia 2007/445 erau indicate motivele individuale și specifice pe baza cărora Consiliul a considerat, în conformitate cu articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, pe baza informațiilor considerate fiabile de către o autoritate națională, că recurenta era implicată în finanțarea terorismului. Astfel de elemente erau suficiente pentru ca recurenta să înțeleagă ceea ce i se reproșă.

- 143 Această concluzie este valabilă și în privința actelor în litigiu, dat fiind că nu se contestă că expunerile de motive invocate de Consiliu ca justificare pentru aceste acte erau identice cu expunerea de motive sus-menționată.
- 144 În ceea ce privește al doilea argument al recurenteii, din cuprinsul punctului (1) litera (c) din Rezoluția 1373 (2001) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite și din articolul 2 alineatele (1) și (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 rezultă că înghețarea fondurilor persoanelor implicate în acte de terorism constituie regula. În consecință, nu se poate reproșa Consiliului că nu ar fi indicat motive suplimentare care să îl poată conduce la concluzia că recurenta trebuia să facă în mod efectiv obiectul unei măsuri de înghețare a fondurilor.
- 145 În ceea ce privește al treilea argument al recurenteii, fondat pe lipsa indicării motivelor pentru care Consiliul a considerat că înghețarea fondurilor recurenteii rămânea justificată, trebuie amintit că, astfel cum s-a constatat la punctele 111 și 112 din prezenta hotărâre, nu există indicii din care să reiasă că după adoptarea Sanctieregeling s-a schimbat situația de fapt sau aprecierea acesteia de către autoritățile naționale în ceea ce privește implicarea recurenteii în finanțarea de activități teroriste. Recurenta nu a susținut nici că Consiliul dispunea de indicii care ar fi putut să îl conducă la concluzia că, după adoptarea Sanctieregeling, recurenta și-ar fi suspendat sau și-ar fi oprit contribuția la finanțarea de activități teroriste.
- 146 În aceste condiții, nu mai era necesară expunerea în detaliu a motivelor pentru care Consiliul avea convingerea că temeiurile care au stat la baza înscrierii recurenteii pe lista în litigiu rămâneau valabile.
- 147 În consecință, este necesar să se respingă ultimul motiv și, prin urmare, acțiunea în totalitate.

## VII – Cu privire la cheltuielile de judecată

- 148 Potrivit articolului 122 primul paragraf din Regulamentul de procedură, atunci când recursul nu este fondat sau atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Articolul 69 din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acesta, prevede la alineatul (2) că partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Alineatul (4) primul paragraf al articolului 69 sus-menționat prevede că statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 149 Întrucât recursul formulat de Regatul Țărilor de Jos a fost admis, în timp ce recursul formulat de recurentă, precum și acțiunea acesteia împotriva actelor în litigiu au fost respinse, este necesară, conform concluziilor Regatului Țărilor de Jos și ale Consiliului, obligarea recurenteii să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și cheltuielile de judecată efectuate de Regatul Țărilor de Jos și de Consiliu în cadrul prezentelor recursuri, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Consiliu în primă instanță.
- 150 Comisia, în calitate de intervenientă în fața Tribunalului și în fața Curții, precum și Regatul Țărilor de Jos, în calitate de intervenient în fața Tribunalului, suportă propriile cheltuieli de judecată efectuate în fiecare dintre aceste proceduri.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 9 septembrie 2010, Al-Aqsa/Consiliul (T-348/07).**
- 2) **Respinge recursul și acțiunea formulate de Stichting Al-Aqsa.**

- 3) **Obligă Stichting Al-Aqsa să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de Regatul Țărilor de Jos și de Consiliul Uniunii Europene în cadrul prezentelor recursuri, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Consiliu în primă instanță.**
- 4) **Comisia Europeană, în calitate de intervenientă în fața Tribunalului Uniunii Europene și în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și Regatul Țărilor de Jos, în calitate de intervenient în fața Tribunalului, suportă propriile cheltuieli de judecată efectuate în fiecare dintre aceste proceduri.**

Semnături