



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

27 februarie 2014*

„Politica externă și de securitate comună — Măsuri restrictive adoptate împotriva anumitor persoane și entități având în vedere situația din Egipt — Înghețarea fondurilor — Temei juridic — Obligația de motivare — Eroare de fapt — Dreptul la apărare — Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă — Drept de proprietate — Libertatea de a desfășura o activitate comercială”

În cauza T-256/11,

Ahmed Abdelaziz Ezz, cu domiciliul în Giseh (Egipt),

Abla Mohammed Fawzi Ali Ahmed, cu domiciliul în Londra (Regatul Unit),

Khadiga Ahmed Ahmed Kamel Yassin, cu domiciliul în Londra,

Shahinaz Abdel Azizabdel Wahab Al Naggar, cu domiciliul în Giseh,

reprezenți inițial de M. Lester, barrister și de J. Binns, solicitor, ulterior de J. Binns și de J. Lewis, QC, de B. Kennelly, barrister, și de I. Burton, solicitor,

reclamanți,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de M. Bishop și de I. Gurov, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

Comisia Europeană, reprezentată de F. Erlbacher, de M. Konstantinidis și de A. Bordes, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect o cerere de anulare, pe de o parte, a Deciziei 2011/172/PESC a Consiliului din 21 martie 2011 privind măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Egipt (JO L 76, p. 63) și, pe de altă parte, a Regulamentului (UE) nr. 270/2011 al Consiliului din 21 martie 2011 privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Egipt (JO L 76, p. 4), în măsura în care aceste acte îi vizează pe reclamanți,

* Limba de procedură: engleza.

TRIBUNALUL (Camera a treia),

compus din domnul O. Czúcz, președinte, doamna I. Labucka și domnul D. Gratsias (raportor),
judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 12 martie 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

- 1 În urma evenimentelor politice survenite în Egipt începând din luna ianuarie 2011, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, la 21 martie 2011, în temeiul articolului 29 TUE, Decizia 2011/172/PESC privind măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Egipt (JO L 76, p. 63).
- 2 Potrivit considerentelor (1) și (2) ale Deciziei 2011/172:
 - „(1) La 21 februarie 2011, Uniunea Europeană și-a declarat disponibilitatea de a sprijini tranziția pașnică și organizată către un sistem de guvernare civil și democratic în Egipt, bazat pe statul de drept, cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de a sprijini eforturile pentru crearea unei economii care favorizează coeziunea socială și promovează creșterea.
 - (2) În acest context, ar trebui impuse măsuri restrictive împotriva persoanelor care au fost identificate ca răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean, care privează astfel populația Egiptului de beneficiile dezvoltării durabile [a] economiei și [a] societății și subminează dezvoltarea democrației în această țară.”
- 3 Potrivit articolului 1 din Decizia 2011/172:
 - „(1) Se îngheață toate fondurile și resursele economice care aparțin, sunt deținute, păstrate sau controlate de persoane care au fost identificate ca răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean, precum și de către persoanele fizice sau juridice, entitățile sau organismele asociate acestora, astfel cum figurează pe lista din anexă.
 - (2) Niciun fond și nicio resursă economică nu se pun, în mod direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice, a entităților sau a organismelor care figurează pe lista din anexă și nici nu se pot utiliza în beneficiul acestora.

(3) Autoritatea competentă a unui stat membru poate autoriza deblocarea anumitor fonduri sau resurse economice înghețate sau punerea la dispoziție a anumitor fonduri sau resurse economice, în anumite condiții pe care le consideră corespunzătoare, după ce a hotărât că fondurile sau resursele economice în cauză sunt:

- (a) necesare pentru a satisface nevoile de bază ale persoanelor fizice enumerate în anexă și ale membrilor familiei aflați în întreținerea acestora, incluzând cheltuielile pentru alimente, chirie sau ipotecă, medicamente și tratamente medicale, impozitele, primele de asigurare și plata serviciilor de utilități publice;
- (b) destinate exclusiv plății unor onorarii rezonabile și rambursării cheltuielilor suportate în legătură cu prestarea unor servicii juridice;
- (c) destinate exclusiv plății unor taxe sau comisioane aferente serviciilor de păstrare sau gestionare curentă a fondurilor sau resurselor economice înghețate sau
- (d) necesare pentru cheltuieli extraordinare [...]

(4) Prin derogare de la dispozițiile alineatului (1), autoritatea competentă a unui stat membru poate autoriza folosirea anumitor fonduri și resurse economice înghețate, în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții:

- (a) fondurile sau resursele economice respective să facă obiectul unui privilegiu judiciar, administrativ sau arbitral instituit înainte de data includerii pe lista din anexă a persoanei fizice sau juridice, a entității sau organismului menționate la alineatul (1), sau al unei hotărâri judecătorești, administrative sau arbitrale pronunțate înaintea datei respective;
- (b) fondurile sau resursele economice respective să fie utilizate exclusiv pentru a satisface pretențiile garantate printr-un astfel de privilegiu sau a căror valabilitate este recunoscută printr-o astfel de hotărâre, în limitele stabilite de actele cu putere de lege și normele administrative aplicabile care reglementează drepturile persoanelor care formulează astfel de pretenții;
- (c) măsura sau hotărârea să nu fie în beneficiul unei persoane, al unei entități sau al unui organism care figurează pe lista din anexă și
- (d) recunoașterea privilegiului sau a hotărârii respective să nu contravină ordinii publice a statului membru respectiv.

[...]

(5) Alineatul (1) nu interzice unei persoane fizice sau juridice, unei entități sau unui organism desemnat să efectueze plăți datorate în temeiul unui contract încheiat anterior datei la care persoana, entitatea sau organismul respectiv a fost înscris pe listă, cu condiția ca statul membru în cauză să fi decis că beneficiarul plății respective nu este, în mod direct sau indirect, o persoană, o entitate sau un organism menționat la alineatul (1).

(6) Alineatul (2) nu se aplică sumelor suplimentare vărsate în conturile înghețate reprezentând:

- (a) dobânzi sau alte venituri generate de aceste conturi sau
- (b) plăți cuvenite în temeiul unor contracte, acorduri sau obligații care au fost încheiate sau au survenit anterior datei la care aceste conturi au intrat sub incidența măsurilor prevăzute la alineatele (1) și (2),

cu condiția ca orice astfel de dobânzi, venituri de altă natură și plăți să rămână sub incidența măsurilor prevăzute la alineatul (1).”

4 Potrivit articolului 2 alineatul (1) din Decizia 2011/172:

„Consiliul, hotărând la propunerea unui stat membru sau a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, decide cu privire la întocmirea și modificarea listei din anexă.”

5 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Decizia 2011/172:

„Anexa cuprinde motivele includerii pe listă a persoanelor fizice și juridice, a entităților și organismelor menționate la articolul (1) alineatul (1).”

6 Potrivit articolului 4 din Decizia 2011/172:

„Pentru ca măsurile menționate la articolul 1 alineatele (1) și (2) să aibă un impact cât mai mare, Uniunea încurajează statele terțe să adopte măsuri restrictive similare celor prevăzute în prezenta decizie.”

7 Potrivit articolului 5 din Decizia 2011/172:

„Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării.

Prezenta decizie se aplică până la 22 martie 2012.

Prezenta decizie se reexaminează permanent. Se reînnoiește sau se modifică, după caz, în situația în care Consiliul apreciază că obiectivele acesteia nu au fost atinse.”

8 Decizia 2011/172 conține, în anexă, „[l]ista persoanelor fizice și juridice, a entităților și organismelor menționate la articolul 1”.

9 Pe rândul șapte al acestei liste, se face, în prima coloană, intitulată „Nume”, mențiunea „Ahmed Abdelaziz Ezz”. În a doua coloană, intitulată „Informații de identificare”, se precizează: „Fost membru al parlamentului. Data nașterii: 12.1.1959. Sex masculin”. În sfârșit, în a treia coloană, sunt menționate „[m]otivele desemnării”.

10 Pe rândul opt, în prima coloană, intitulată „Nume”, figurează mențiunea „Abla Mohamed Fawzi Ali Ahmed”. În a doua coloană, „Informații de identificare”, se precizează: „Soția domnului Ahmed Abdelaziz Ezz. Data nașterii: 31.1.1963. Sex feminin”. În sfârșit, în a treia coloană, sunt menționate „[m]otivele desemnării”.

11 Pe rândul nouă, în prima coloană, intitulată „Nume”, se face mențiunea „Khadiga Ahmed Ahmed Kamel Yassin”. În a doua coloană, „Informații de identificare”, se precizează: „Soția domnului Ahmed Abdelaziz Ezz. Data nașterii: 25.5.1959. Sex feminin”. În sfârșit, în a treia coloană, sunt menționate „[m]otivele desemnării”.

12 Pe rândul zece, în prima coloană, intitulată „Nume”, figurează mențiunea „Shahinaz Abdel Aziz Abdel Wahab Al Naggar”. În a doua coloană, intitulată „Informații de identificare”, se precizează: „Soția domnului Ahmed Abdelaziz Ezz. Data nașterii: 09.10.1969. Sex feminin”. În sfârșit, în a treia coloană, sunt menționate „[m]otivele desemnării”.

13 În temeiul articolului 215 alineatul (2) TFUE și Decizia 2011/172, Consiliul a adoptat Regulamentul (UE) nr. 270/2011 din 21 martie 2011 privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Egipt (JO L 76, p. 4). Articolul 2 alineatele (1) și (2) preia, în

esență, dispozițiile articolului 1 alineatele (1) și (2) din Decizia 2011/172. Acest regulament cuprinde o „anexă I”, identică cu anexa la Decizia 2011/172. După cum reiese din considerentul (2) al acestuia, regulamentul a fost adoptat deoarece măsurile instituite de Decizia 2011/172 „intr[au] în domeniul de aplicare al [Tratatului FUE, astfel încât] [era] necesară o reglementare la nivelul Uniunii pentru punerea lor în aplicare”.

- 14 La 22 martie 2011, a fost publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO C 90, p. 3) un „Aviz în atenția persoanelor cărora li se aplică măsurile restrictive prevăzute în Decizia 2011/172 și în Regulamentul nr. 270/2011”.
- 15 În cursul judecății, Consiliul a prelungit, în două rânduri, aplicarea măsurilor prevăzute de Decizia 2011/172. Mai întâi, prin Decizia 2012/159/PESC din 19 martie 2012 de modificare a Deciziei 2011/172 (JO L 80, p. 18), Consiliul a extins aplicarea acestor măsuri până la 22 martie 2013. În continuare, prin Decizia 2013/144/PESC din 21 martie 2013 de modificare a Deciziei 2011/172 (JO L 82, p. 54), Consiliul a prelungit măsurile menționate până la 22 martie 2014.

Procedura și concluziile părților

- 16 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 20 mai 2011, domnul Ahmed Abdelaziz Ezz și soțiile sale, respectiv, doamnele Abla Mohammed Fawzi Ali Ahmed, Khadiga Ahmed Ahmed Kamel Yassin și Shahinaz Abdel Azizabdel Wahab Al Naggar (denumiți în continuare „primul reclamant”, „a doua reclamantă”, „a treia reclamantă” și, respectiv, „a patra reclamantă”), au introdus prezenta acțiune, prin care solicită Tribunalului:
- anularea Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, în măsura în care aceste acte îi privesc;
 - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 17 La 29 iulie 2011, Consiliul a depus la grefa Tribunalului memoriul său în apărare. Consiliul solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
 - obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.
- 18 Prin act depus la grefa Tribunalului la 11 august 2011, Comisia Europeană a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului.
- 19 Memoriul în replică și memoriul în duplică au fost depuse de către reclamanți la 29 septembrie 2011 și, respectiv, de către Consiliu la 23 noiembrie 2011.
- 20 Prin Ordonanța din 14 octombrie 2011, președintele Camerei a treia a Tribunalului a admis cererea de intervenție formulată de Comisie în susținerea concluziilor Consiliului.
- 21 Prin act înregistrat la grefa Tribunalului la 25 noiembrie 2011, Comisia a arătat că nu intenționa să depună memoriu în intervenție.
- 22 Pe baza propunerii judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a treia) a decis deschiderea procedurii orale. Pe calea unei măsuri de organizare a procedurii, Tribunalul a solicitat reclamanților și Consiliului să depună diferite documente.

- 23 Prin înscrierile înregistrate la grefa Tribunalului la 19 și, respectiv, la 20 februarie 2013, Consiliul și reclamantul s-au conformat acestei cereri.
- 24 Prin act înregistrat la grefa Tribunalului la 5 martie 2013, reclamantul au formulat o nouă propunere de probe.
- 25 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în cadrul ședinței din 12 martie 2013.

În drept

- 26 Decizia 2011/172, adoptată în temeiul articolului 29 TUE, instituie o înghețare a activelor. Ea cuprinde cinci articole. Articolul 1 alineatul (1) definește criteriile necesare pentru ca o persoană să facă obiectul acestei înghețări a activelor. Articolul 1 alineatele (2), (5) și (6) precizează domeniul de aplicare al acestei înghețări. Articolul 1 alineatele (3) și (4) stabilește cazurile în care este posibilă derogarea de la acesta. Articolul 2, pe de o parte, indică autoritatea competentă să desemneze persoanele care corespund criteriilor definite la articolul 1 alineatul (1) și, pe de altă parte, stabilește printre altele normele procedurale aplicabile cu ocazia unei asemenea desemnări. Articolul 3 prevede regulile de formă care trebuie respectate atunci când o persoană este desemnată drept persoană care corespunde criteriilor definite la articolul 1 alineatul (1). Articolul 4, care este lipsit de caracter imperativ, încurajează statele terțe să adopte măsuri analoage. În sfârșit, articolul 5 definește perioada în care este aplicabilă decizia. În definitiv, articolele 1-3 și 5 din Decizia 2011/172 se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și produc efecte juridice obligatorii în privința unor categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract. În ceea ce privește anexa la Decizia 2011/172, ea inventariază nominal cele 19 persoane fizice care corespund, în opinia Consiliului, criteriilor definite la articolul 1 alineatul (1). Astfel, această anexă constituie un mănunchi de măsuri individuale vizând aplicarea acestui articol.
- 27 Regulamentul nr. 270/2011 are o structură comparabilă cu cea a Deciziei 2011/172. Trebuie arătat în special că anexa I la regulament, care este identică cu anexa la Decizia 2011/172, constituie o măsură de aplicare a articolului 2 alineatul (1) din acesta, articol a cărui redactare este analoagă celei a articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172.
- 28 În speță, reclamantul solicită anularea Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011 în măsura în care aceste acte îi privesc. Mai precis, aceștia solicită anularea anexei la Decizia 2011/172 și a anexei I la Regulamentul nr. 270/2011, în măsura în care aceste anexe conțin numele lor. În susținerea acțiunii formulate, ei invocă opt motive.

1. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 sunt lipsite de bază legală

- 29 Reclamantul au arătat în cadrul replicii că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 erau lipsite de bază legală.
- 30 Astfel, în opinia reclamantilor, „tratatul nu oferă nicio bază legală unei măsuri care impune o înghețare totală și nedeterminată a activelor unor persoane în Uniunea Europeană cu unicul scop de a ajuta autoritățile unei țări din afara Uniunii Europene să recupereze activele la capătul unei serii de proceduri judiciare”. Pe de altă parte, potrivit reclamantilor, din jurisprudența referitoare la articolele 60 CE și 301 CE reiese că articolul 215 TFUE nu autorizează Consiliul să impună măsuri restrictive persoanelor fizice decât atunci când există o legătură suficientă între aceste persoane și

guvernul unei țări terțe, respectiv între conducătorii acesteia și persoanele care le sunt asociate. Or, în speță, Consiliul nici măcar nu ar fi pretins că reclamantii exercitau, la data actelor atacate, funcții conducătoare în Egipt sau că erau asociate unor persoane având asemenea funcții.

În ceea ce privește obiectul argumentației reclamantilor

- 31 După cum s-a arătat la punctul 28 de mai sus, reclamantii urmăresc doar anularea anexei la Decizia 2011/172 și a anexei I la Regulamentul nr. 270/2011. Or, aceste anexe nu au fost adoptate direct în temeiul unei dispoziții a tratatului, ci în aplicarea articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 și, respectiv, a articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011. Astfel, invocând o încălcare a tratatelor, reclamantii ridică în realitate două excepții de nelegalitate în sensul articolului 277 TFUE: ei contestă legalitatea articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 și a articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011 în raport cu tratatele.
- 32 Reiese din ceea ce s-a expus la punctul 30 de mai sus că reclamantii au formulat o argumentație specifică în sprijinul fiecăreia dintre aceste două excepții de nelegalitate: în susținerea excepției de nelegalitate referitoare la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, reclamantii au arătat, în esență, că acest articol nu putea fi adoptat în temeiul articolului 29 TUE din moment ce unicul scop al înghețării activelor pe care o institua era de a ajuta autoritățile egiptene să recupereze fonduri la capătul diferitor proceduri judiciare; pe de altă parte, în susținerea excepției de nelegalitate referitoare la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011, reclamantii au făcut trimitere la jurisprudența referitoare la articolele 60 CE și 301 CE și au susținut că articolul 215 TFUE nu autoriza Consiliul să impună măsuri restrictive persoanele fizice decât într-un caz care nu corespundea situației lor, și anume atunci când exista o legătură suficientă între aceste persoane și guvernul unei țări terțe.

În ceea ce privește excepția de nelegalitate referitoare la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172

- 33 Înainte de a examina excepția de nelegalitate referitoare la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, se impune să se stabilească mai întâi sensul și domeniul de aplicare ale articolului 29 TUE.

Sensul și domeniul de aplicare ale articolului 29 TUE

- 34 Titlul V din tratatul UE conține două capitole. Primul cuprinde „dispoziții generale privind acțiunea externă a Uniunii”, iar al doilea, „dispoziții speciale privind politica externă și de securitate comună”.
- 35 Potrivit articolului 23 TUE, care face parte din capitolul 2 din titlul V:

„Acțiunea Uniunii pe scena internațională, în temeiul prezentului capitol, are la bază principiile, urmărește realizarea obiectivelor și se desfășoară în conformitate cu dispozițiile generale prevăzute în capitolul 1.”

- 36 Potrivit articolului 21 TUE, care face parte din capitolul 1 din titlul V:

„(1) Acțiunea Uniunii pe scena internațională are la bază principiile care au inspirat crearea, dezvoltarea și extinderea sa și pe care intenționează să le promoveze în lumea întreagă: democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectarea demnității umane, principiile egalității și solidarității, precum și respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și a dreptului internațional.

[...]

(2) Uniunea definește și desfășoară politici comune și acțiuni și acționează pentru asigurarea unui nivel înalt de cooperare în toate domeniile relațiilor internaționale, în scopul:

[...]

(b) consolidării și sprijinirii democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și a principiilor dreptului internațional;

[...]

(d) promovării dezvoltării durabile pe plan[urile] economic, social și de mediu a țărilor în curs de dezvoltare, cu scopul primordial de a eradica sărăcia; [...]

(3) Uniunea respectă principiile și urmărește obiectivele prevăzute la alineatele (1) și (2) în elaborarea și aplicarea acțiunii sale externe în diferitele domenii reglementate în prezentul titlu și în partea a cincea din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [dedicată acțiunii externe a Uniunii] [...]"

37 Potrivit articolului 24 alineatul (1) TFUE:

„Competența Uniunii în materie de politică externă și de securitate comună include toate domeniile politicii externe, precum și toate chestiunile referitoare la securitatea Uniunii, inclusiv la definirea tratată a unei politici de apărare comune care poate conduce la o apărare comună. [...]"

38 Potrivit articolului 25 TUE:

„Uniunea desfășoară politica externă și de securitate comună::

[...]

(b) prin adoptarea deciziilor care definesc:

(i) acțiunile care trebuie întreprinse de Uniune;

(ii) pozițiile care trebuie luate de Uniune;

(iii) modalitățile de punere în aplicare a deciziilor prevăzute la punctele (i) și (ii) [...]."

39 Potrivit articolului 28 alineatul (1) primul paragraf TUE:

„În cazul în care o situație internațională impune o acțiune cu caracter operativ din partea Uniunii, Consiliul adoptă deciziile necesare. Acestea stabilesc obiectivele, importanța, mijloacele care trebuie puse la dispoziția Uniunii, condițiile privind punerea lor în aplicare și, dacă este cazul, durata lor.

[...]"

40 Potrivit articolului 29 TUE:

„Consiliul adoptă decizii care definesc poziția Uniunii într-o anumită chestiune de natură geografică sau tematică. [...]"

- 41 Din coroborarea acestor dispoziții rezultă că „poziția Uniunii” în sensul articolului 29 TUE constă în deciziile care, în primul rând, se înscriu în cadrul politicii externe și de securitate comună (PESC), astfel cum este definită la articolul 24 alineatul (1) TUE, în al doilea rând, se referă la „o anumită chestiune de natură geografică sau tematică” și, în al treilea rând, nu au caracterul unor „acțiuni cu caracter operativ” în sensul articolului 28 TUE.
- 42 Noțiunea „poziția Uniunii” se pretează, așadar, la o interpretare largă, astfel încât, în măsura în care condițiile enunțate la punctul 41 de mai sus sunt respectate, pot fi adoptate, în temeiul articolului 29 TUE, printre altele, nu numai acte cu caracter programatic sau simple declarații de intenție, ci și decizii care prevăd măsuri de natură să modifice direct situația juridică a particularilor. Această împrejurare este de altfel confirmată de modul de redactare a articolului 275 al doilea paragraf TFUE.
- 43 Reclamantii nu contestă direct concluzia trasă la cele două puncte precedente. Ei se mulțumesc să pretindă că o decizie având ca obiect ajutarea autorităților străine să recupereze active la capătul diferitor proceduri judiciare nu poate fi adoptată în temeiul articolului 29 TUE. Totuși și în orice caz, Tribunalul nu poate exclude, *a priori*, că o decizie de acest tip corespunde celor trei criterii enunțate la punctul 41 de mai sus și că, în special, se înscrie în cadrul PESC.

Respectarea prevederilor articolului 29 TUE

- 44 În speță, în primul rând, astfel cum reiese din cuprinsul considerentului (1) al Deciziei 2011/172, obiectivul acesteia este, pe de o parte, de „a sprijini tranziția pașnică și organizată către un sistem de guvernare civil și democratic în Egipt, bazat pe statul de drept, cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale” și, pe de altă parte, de a sprijini „eforturile pentru crearea unei economii care favorizează coeziunea socială și promovează creșterea”. Prin aceasta, decizia menționată se înscrie în cadrul unei politici de susținere a noilor autorități egiptene, destinată să favorizeze stabilizarea atât politică, cât și economică a Egiptului și, în special, să ajute autoritățile acestei țări să combată însușirea ilegală de fonduri ale statului. Ea decurge deci pe deplin din PESC și corespunde obiectivelor menționate la articolul 21 alineatul (2) literele (b) și (d) TUE.
- 45 În al doilea rând, dat fiind obiectul său, Decizia 2011/172 se referă la o „anumită chestiune de natură geografică sau tematică”. Astfel, titlul său, precum și considerentele indică faptul că decizia a fost adoptată având în vedere „situația” dintr-un stat terț, respectiv Republica Arabă Egipt.
- 46 În al treilea rând, decizia menționată nu prezintă caracterul unei acțiuni cu caracter operativ, în sensul articolului 28 TUE, din moment ce nu implică nicio operațiune civilă sau militară, desfășurată de unul sau mai multe state membre în afara Uniunii.
- 47 Rezultă din tot ceea ce precedă că articolul 1 din Decizia 2011/172 corespunde celor trei criterii enunțate la punctul 41 de mai sus, astfel încât acesta putea fi adoptat în mod legal în temeiul articolului 29 TUE.

În ceea ce privește excepție de nelegalitate referitoare la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011

- 48 Potrivit articolului 215 TFUE:

„(1) În cazul în care o decizie, adoptată în conformitate cu titlul V capitolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană, prevede întreruperea sau restrângerea, totală sau parțială, a relațiilor economice și financiare cu una sau mai multe țări terțe, Consiliul, hotărând cu majoritate calificată la propunerea comună a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și a Comisiei, adoptă măsurile necesare. Consiliul informează Parlamentul European cu privire la aceasta.

(2) În cazul în care se prevede într-o decizie, adoptată în conformitate cu titlul V capitolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană, Consiliul poate adopta, în conformitate cu procedura prevăzută la alineatul (1), măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități fără caracter statal.

(3) Actele menționate la prezentul articol cuprind dispozițiile necesare în materie de garanții juridice.”

- 49 În speță, Regulamentul nr. 270/2011 a fost adoptat având în vedere articolul 215 alineatul (2) TFUE și Decizia 2011/172. Or, contrar celor pretinse de reclamânți, articolul 215 alineatul (2) TFUE nu își restrânge domeniul de aplicare la deciziile care îi vizează pe conducătorii unor state terțe sau pe asociații lor. El poate servi drept bază legală pentru adoptarea de măsuri restrictive împotriva oricărei persoane, indiferent de calitatea sa, cu condiția ca aceste măsuri să fi fost prevăzute printr-o decizie adoptată în cadrul PESC.
- 50 Or, în speță, trebuie să se constate că textul articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011, care definește domeniul de aplicare al înghețării activelor instituite prin acest regulament, preia dispozițiile articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172. În consecință, înghețarea activelor pe care o instituie a fost prevăzută printr-o decizie adoptată în cadrul PESC și îndeplinește condițiile impuse prin articolul 215 alineatul (2) TFUE.
- 51 De altfel, această concluzie nu poate să fie repusă în discuție prin invocarea jurisprudenței referitoare la articolele 60 CE și 301 CE.
- 52 Este cert că, potrivit jurisprudenței, articolele 60 CE și 301 CE, aplicabile anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, nu prevedeau prerogative de acțiune exprese sau implicite pentru impunerea unor măsuri restrictive unor persoane sau entități care nu au nicio legătură cu regimul aflat la conducerea unei țări terțe (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 216). Astfel, pentru impunerea unor asemenea măsuri, era necesară, înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, includerea simultană în temeiul juridic a articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE (Hotărârea Curții Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 216, și Hotărârea Curții din 19 iulie 2012, Parlamentul European/Consiliul, C-130/10, punctul 53).
- 53 Tratatul de la Lisabona a schimbat însă situația în drept introducând un nou articol 215 TFUE. Astfel, dacă alineatul (1) al acestui articol din Tratatul FUE acoperă domeniile vizate în trecut de articolele 60 CE și 301 CE (Hotărârea Parlamentul European/Consiliul, punctul 52 de mai sus, punctul 52), alineatul (2) al acestui articol, pe care se întemeiază Regulamentul nr. 270/2011, abilitează Consiliul să adopte, pe calea unui act prevăzut la articolul 288 TFUE, măsuri restrictive împotriva oricărei „persoane fizice sau juridice”, „entități fără caracter statal” sau a oricărui „grup”, cu singura condiție ca o decizie adoptată în conformitate cu capitolul 2 din titlul V din Tratatul UE să prevadă asemenea măsuri. Cu alte cuvinte, dacă această din urmă condiție este îndeplinită, articolul 215 alineatul (2) TFUE permite Consiliului să adopte, după cum s-a arătat la punctul 49 de mai sus, printre altele, acte prin care se impun măsuri restrictive împotriva unor destinatari care nu au nicio legătură cu regimul aflat la conducerea unei țări terțe.
- 54 Primul motiv trebuie, așadar, în orice caz, să fie înlăturat, fără a fi necesară pronunțarea asupra aspectului dacă formularea sa, în stadiul replicii, era tardivă (a se vedea prin analogie Hotărârea Curții din 28 iulie 2011, Mediaset/Comisia, C-403/10 P, nepublicată în Repertoriu, punctul 51, și Hotărârea Tribunalului din 1 decembrie 1999, Boehringer/Consiliul și Comisia, T-125/96 și T-152/96, Rec., p. II-3427, punctul 143).

2. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nerespectarea criteriilor de înscriere a numelor anumitor persoane pe lista anexată la Decizia 2011/172 și la Regulamentul nr. 270/2011

- 55 Reclamanții arată că motivul înscrierii numelui lor pe lista anexată la Decizia 2011/172 nu se numără printre cele prevăzute la articolul 1 din această decizie. Aceștia adaugă că motivul pentru care numele lor a fost înscris pe lista care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 270/2011 nu face parte dintre cele prevăzute la articolul 2 din același regulament.
- 56 Pentru a răspunde la prezentul motiv, se impune mai întâi să se determine criteriile pe care Consiliul trebuie să le respecte atunci când decide să înscrie numele unor persoane sau al unor entități pe lista anexată la Decizia 2011/172 și să se identifice motivul pentru care numele reclamanților a fost înscris pe lista menționată.

În ceea ce privește criteriile de includere pe lista anexată la Decizia 2011/172

- 57 Articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, în versiunea sa în limba engleză, care este limba de procedură, prevede impunerea unei înghețări a activelor în privința următoarelor persoane: „persons having been identified as responsible for misappropriation of Egyptian State funds, and natural or legal persons, entities or bodies associated with them, as listed in the Annex”. Cu alte cuvinte, în această versiune lingvistică a Deciziei 2011/172 se face referire, pe de o parte, la persoanele care au fost „identificate” ca răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean și, pe de altă parte, la asociații lor.
- 58 Cu toate acestea, astfel cum au arătat reclamanții într-o scrisoare din 13 mai 2011 adresată Consiliului, în versiunea în limba franceză a Deciziei 2011/172 se face referire la persoanele „declarate” (reconnues) răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean, iar nu, ca în versiunea în limba engleză, „identificate” (identified) răspunzătoare de comiterea unor astfel de fapte.
- 59 Este vorba în acest caz despre o diferență importantă între cele două versiuni lingvistice.
- 60 Astfel, versiunea în limba franceză pare să impună o interpretare strictă a termenilor articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172. Utilizarea verbului „a declara” (reconnaitre), utilizat în mod curent în limbajul juridic alături de adjectivul „vinovat”, tinde să indice că persoanele vizate la articolul 1 alineatul (1) au fost „declarate” formal vinovate de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean sau de complicitate la astfel de fapte, această stabilire a vinovăției trebuind, în principiu, să fie efectuată de o instanță penală.
- 61 În schimb, versiunea în limba engleză permite o interpretare largă a dispozițiilor articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172. Astfel, în această versiune lingvistică, utilizarea verbului „a identifica”, mai imprecis decât verbul „a declara”, sugerează că, pe baza unor informații concordante, Consiliul efectuează el însuși „identificarea” persoanelor susceptibile de a fi considerate drept „răspunzătoare” de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean, precum și a persoanelor asociate acestora.

În ceea ce privește necesitatea de a efectua o interpretare a articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172

- 62 Potrivit unei jurisprudențe constante, necesitatea unei interpretări uniforme a actelor Uniunii exclude posibilitatea ca, în caz de îndoială, textul unei dispoziții să fie privit în mod izolat, impunând, dimpotrivă, ca acesta să fie interpretat și aplicat în lumina versiunilor existente în celelalte limbi oficiale (a se vedea Hotărârea Curții din 17 noiembrie 2011, Homawoo, C-412/10, Rep., p. I-11603, punctul 28 și jurisprudența citată).

- 63 În plus, în caz de neconcordanță între versiunile lingvistice ale unui text de drept al Uniunii, dispoziția în cauză trebuie să fie interpretată în funcție de contextul și de finalitatea reglementării din care face parte (a se vedea Hotărârea Curții din 26 aprilie 2012, DR și TV2 Danmark, C-510/10, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 64 În speță, fie și numai din cauza neconcordanțelor existente între versiunile în limbile engleză și franceză, este necesară interpretarea articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 în lumina ansamblului versiunilor lingvistice ale acestuia. Această interpretare va trebui să țină seama de contextul și de finalitatea reglementării din care fac parte aceste dispoziții.

Cu privire la interpretarea articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172

- 65 Mai întâi, trebuie să se constate că, în cea mai mare parte a limbilor Uniunii, altele decât limbile engleză și franceză, redactarea articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 este analoagă celei din versiunea în limba engleză.
- 66 În continuare, astfel cum s-a arătat la punctul 44 de mai sus, Decizia 2011/172 vizează în special ajutarea autorităților egiptene să combată însușirea ilegală de fonduri ale statului prin înghețarea activelor persoanelor care pot fi, potrivit versiunii în limba engleză, „identificate” (identified) sau, potrivit versiunii în limba franceză, „declarate” „răspunzătoare” de asemenea fapte. Or, dacă Consiliul ar trebui să aștepte ca împotriva acestor persoane să fie pronunțate condamnări penale de către instanțele egiptene, efectul util al Deciziei 2011/172 ar fi în mare măsură compromis. Astfel, într-o asemenea ipoteză, persoanele vizate ar dispune, în cursul procesului penal, de timpul necesar pentru a-și transfera activele în state care nu practică nicio formă de cooperare cu autoritățile egiptene.
- 67 În aceste condiții, se impune o interpretare largă a articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172. Această dispoziție trebuie interpretată, așadar, în sensul că vizează cinci grupuri distincte de persoane. Primul este reprezentat de persoanele care, în urma unei proceduri judiciare, au fost declarate vinovate de „însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean”. Al doilea este format din „asociații” lor în sens strict, cu alte cuvinte, persoanele care au fost declarate de o instanță penală drept complici ai acestora. Al treilea grup cuprinde, la rândul său, persoanele urmărite penal pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean”. Al patrulea include persoanele urmărite penal în calitate de asociați (altfel spus, în calitate de complici) ai persoanelor cărora li se impută săvârșirea unor asemenea fapte. Al cincilea corespunde ansamblului persoanelor care fac obiectul unor proceduri judiciare conexe urmăririi penale pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean”, care, pentru acest motiv, pot fi calificate drept persoane asociate celor vizate de aceste urmăriri. În acest al cincilea grup de persoane intră, printre altele, cele care au putut, dacă este cazul, fără știrea lor, să beneficieze de produsul „însușirii ilegale de fonduri ale statului egiptean” și care fac obiectul, în acest temei, al unor măsuri de conservare, luate într-un cadru judiciar și destinate prezervării activelor rezultate din însușirile ilegale menționate.

În ceea ce privește compatibilitatea interpretării Deciziei 2011/172 cu principiile sau cu norme juridice superioare acesteia

- 68 Potrivit unei jurisprudențe constante, în cazul în care este necesară interpretarea unui text de drept, acesta trebuie interpretat, în măsura posibilului, în sensul conformității sale cu dispozițiile tratatelor și ale celorlalte norme care au aceeași valoare juridică cu acestea (Hotărârea Curții din 10 septembrie 1996, Comisia/Germania, C-61/94, Rec., p. I-3989, punctul 52, și Hotărârea Tribunalului din 13 aprilie 2011, Germania/Comisia, T-576/08, Rep., p. II-1578, punctul 103).

- 69 În speță, trebuie să se verifice dacă interpretarea largă a articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, redată la punctul 67 de mai sus, este compatibilă cu principiul potrivit căruia dispozițiile care prevăd sancțiuni administrative sunt de strictă interpretare, precum și cu principiul prezumției de nevinovăție.
- În ceea ce privește principiul potrivit căruia dispozițiile care prevăd sancțiuni administrative sunt de strictă interpretare
- 70 Potrivit jurisprudenței, principiul legalității incriminării și a pedepselor, consacrat la articolul 49 alineatul (1) prima teză din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, impune ca legea penală să nu fie aplicată în mod extensiv în defavoarea persoanei urmărite (Hotărârea Curții din 12 decembrie 1996, X, C-74/95 și C-129/95, Rec., p. I-6609, punctul 25).
- 71 Or, acest principiu poate fi invocat nu numai împotriva unor decizii prin care se aplică sancțiuni penale în sens strict, ci și împotriva celor prin care se aplică sancțiuni administrative (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 29 martie 2011, ThyssenKrupp Nirosta/Comisia, C-352/09 P, Rep., p. I-2359, punctul 80).
- 72 În consecință, principiul legalității incriminării și a pedepselor impune ca dispozițiile care instituie sancțiuni administrative să nu fie aplicate în mod extensiv în defavoarea persoanei vizate.
- 73 În aceste condiții, dacă Decizia 2011/172 prevedea sancțiuni administrative și intra astfel în domeniul de aplicare al articolului 49 alineatul (1) prima teză din Carta drepturilor fundamentale, s-ar impune să fie reținută o interpretare strictă a acesteia.
- 74 Totuși, situația este diferită.
- 75 Astfel, dispozițiile articolului 49 alineatul (1) prima teză din Carta drepturilor fundamentale sunt identice cu cele ale articolului 7 paragraful 1 prima teză din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950. Conform articolului 52 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale, acestea trebuie, așadar, să fie interpretate în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.
- 76 Or, potrivit acestei jurisprudențe, articolul 7 din convenția menționată nu poate fi invocat în mod util decât în sprijinul contestării unei „pedepse”. Or, punctul de pornire al oricărei aprecieri a existenței unei „pedepse” constă în a determina dacă măsura în cauză a fost aplicată în urma condamnării pentru o „infracțiune”. Și alte elemente sunt pertinente în această privință, de exemplu calificarea măsurii în cauză de către dreptul aplicabil, natura și scopul său, procedurile aferente adoptării și executării sale, precum și gravitatea sa. Gravitatea măsurii nu este însă determinantă întrucât numeroase măsuri preventive fără caracter penal pot avea un impact substanțial asupra persoanei în cauză (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea M. împotriva Germaniei din 17 decembrie 2009, nr. 19359/04, § 120).
- 77 În speță, în primul rând, nicio dispoziție a dreptului Uniunii nu conferă o conotație penală înghețării activelor instituite prin articolul 1 din Decizia 2011/172.
- 78 În al doilea rând, dispozițiile care instituie regimul acestei înghețări a activelor nu urmăresc nici să pedepsească, nici să împiedice repetarea vreunui comportament. Acestea au ca unic obiect conservarea activelor deținute de persoanele, de entitățile și de organismele prevăzute la articolul 1 din Decizia 2011/172 în conformitate cu obiectivele prevăzute la articolul 21 alineatul (2) literele (b) și (d) TUE (a se vedea punctul 44 de mai sus) (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea Tribunalului din 11 iulie 2007, Sison/Consiliul, T-47/03, nepublicată în Repertoriu, punctul 101, și Hotărârea Tribunalului din 7 decembrie 2010, Fahas/Consiliul, T-49/07, Rep., p. II-5555, punctul 67).

- 79 În al treilea rând, efectele acestor dispoziții sunt limitate în timp și reversibile: înghețarea activelor pe care o prevăd trebuie să se aplice, conform articolului 5 din Decizia 2011/172, pe o perioadă determinată, iar Consiliul, care asigură o urmărire constantă a acestei aplicări, poate decide în orice moment să îi pună capăt.
- 80 Prin urmare, această înghețare a activelor nu constituie o sancțiune administrativă și nici nu intră în domeniul de aplicare al articolului 49 alineatul (1) prima teză din Carta drepturilor fundamentale.
- 81 În consecință, principiul potrivit căruia dispozițiile prin care se instituie sancțiuni administrative sunt de strictă interpretare nu îi interzice Tribunalului să rețină o interpretare largă a articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, precum cea dată la punctul 67 de mai sus.

– În ceea ce privește principiul prezumției de nevinovăție

- 82 Desigur, este adevărat că principiul prezumției de nevinovăție este consacrat, în ordinea juridică a Uniunii, la articolul 48 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale. Or, acest principiu, care, conform articolului 52 alineatul (3) din cartea menționată, trebuie să fie interpretat în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, impune ca niciun reprezentant al unei autorități publice să nu declare o persoană vinovată de săvârșirea unei infracțiuni înainte ca vinovăția acesteia să fi fost stabilită de o instanță (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Alenet de Ribemont* din 10 februarie 1995, seria A, nr. 308, §§ 35 și 36, și Hotărârea *Lizaso Azconobieta* împotriva Spaniei din 28 iunie 2011, nr. 28834/08, § 37). Pe de altă parte, principiul menționat este încălcat prin declarațiile sau deciziile care reflectă sentimentul că persoana este vinovată, care incită publicul să creadă în vinovăția sa sau care anticipează aprecierea faptelor de către judecătorul competent (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Panty* împotriva Belgiei din 21 septembrie 2006, nr. 13583/02, § 42, și Hotărârea *Păvălache* împotriva României din 18 octombrie 2011, nr. 38746/03, § 116).
- 83 Totuși, prin adoptarea Deciziei 2011/172, Consiliul nu a identificat el însuși persoanele vizate la articolul 1 alineatul (1) ca fiind responsabile de comiterea unor fapte sancționate de dreptul penal egiptean sau de dreptul unui stat membru al Uniunii. În plus, acesta nu a incitat „publicul” să creadă, în mod neîntemeiat, în vinovăția acestor persoane. În sfârșit, Consiliul nu a anticipat aprecierea faptelor de către instanța competentă, în Egipt. Acesta s-a imitat să precizeze că diferitele categorii de persoane menționate la punctul 67 de mai sus făceau obiectul unei înghețări a activelor, care, astfel cum s-a arătat la punctul 77 de mai sus, nu avea, prin ea însăși, o conotație penală.
- 84 Rezultă că principiul prezumției de nevinovăție nu se opune interpretării articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 date la punctul 67 de mai sus (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea Tribunalului din 2 septembrie 2009, *El Morabit/Consiliul*, T-37/07 și T-323/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 40).

În ceea ce privește motivul pentru care numele reclamantilor a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172

Cu privire la necesitatea de a interpreta motivul pentru care numele reclamantilor a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172

- 85 Trebuie amintit că înscrierea numelui reclamantilor pe lista anexată la Decizia 2011/172 a avut ca efect supunerea acestora înghețării activelor, al cărei regim este definit la articolele 1, 2, 3 și 5 din aceeași decizie. Pe de altă parte, este necesar să se observe că anexa la Decizia 2011/172 a fost publicată în toate limbile oficiale ale Uniunii.

- 86 Versiunea în limba engleză a acestei anexe precizează că activele reclamanților au fost înghețate pentru motivul că fiecare dintre aceștia era vizat de proceduri judiciare inițiate de autoritățile egiptene în legătură cu însușirea ilegală de fonduri ale statului în baza Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției („judicial proceedings by the Egyptian authorities in respect of the misappropriation of State Funds on the basis of the United Nations Convention against corruption”). Această versiune lingvistică face, așadar, referire la simple „proceduri” judiciare care îi vizau pe reclamanți. În lipsa oricărei precizări în această privință, trebuie să se considere că aceste proceduri nu pot fi decât conexe urmării penale pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean”.
- 87 În schimb, versiunea în limba franceză a anexei la Decizia 2011/172, care, astfel cum s-a arătat la punctul 58 de mai sus, a fost invocată de reclamanți într-o scrisoare din 13 mai 2011 adresată Consiliului, indică faptul că reclamanții făceau obiectul unor „urmăriri judiciare desfășurate de autoritățile egiptene în legătură cu însușirea ilegală a unor fonduri de stat, în temeiul Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției” („poursuites judiciaires par les autorités égyptiennes pour détournement de fonds publics, sur la base de la convention des Nations unies contre la corruption”). Din lectura acestui text pare să reiasă că motivul pentru care reclamanții au făcut obiectul unei înghețări a activelor este existența unor „urmăriri” („poursuites”), prin natura lor penale, desfășurate împotriva lor pentru fapte de însușire ilegală a unor fonduri de stat.
- 88 Astfel, apar diferențe importante între versiunile în limbile franceză și engleză ale anexei la Decizia 2011/172.
- 89 Or, atunci când există divergențe între anumite versiuni lingvistice ale unui act individual adresat unei persoane aflate sub jurisdicția unui stat terț, acest act trebuie interpretat ținându-se seama, pe de o parte, de celelalte versiuni lingvistice și, pe de altă parte, de contextul și de finalitatea reglementării în temeiul căreia a fost adoptat.
- 90 Pe de altă parte, dintr-o jurisprudență constantă reiese că un act de punere în aplicare trebuie, dacă este posibil, să facă obiectul unei interpretări conforme cu dispozițiile actului de bază (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Germania, punctul 68 de mai sus, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 91 În speță, astfel cum s-a arătat la punctul 26 de mai sus, anexa la Decizia 2011/172 constituie un mănunchi de decizii individuale de punere în aplicare a articolului 1 alineatul (1) din această decizie. Motivul pentru care reclamanții au fost supuși unei înghețări a activelor, care figurează în această anexă, trebuie, așadar, să facă obiectul unei interpretări conform principiilor ce rezultă din cuprinsul celor două puncte precedente.

Cu privire la interpretarea motivului pentru care numele reclamanților a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172

- 92 Mai întâi, trebuie arătat că diferitele versiuni lingvistice ale anexei la Decizia 2011/172 pot fi regrupate în două grupuri comparabile ca importanță: în anumite limbi oficiale ale Uniunii, această anexă are o redactare analogă versiunii în limba engleză, în timp ce, în alte limbi oficiale, textul său este apropiat de versiunea în limba franceză. Compararea versiunilor lingvistice ale anexei menționate nu este, așadar, de niciun folos: ea nu evidențiază intenția autorului actului și nici nu scote la lumină o eventuală eroare materială care ar afecta una sau mai multe versiuni lingvistice.
- 93 În continuare, rezultă că, oricare ar fi versiunea lingvistică reținută, motivul pentru care reclamanții au făcut obiectul unei înghețări a activelor, care figurează în anexa la Decizia 2011/172, este conform cu articolul 1 alineatul (1) din această decizie, așa cum a fost interpretat la punctul 67 de mai sus. Astfel, acest articol prevede înghețarea nu numai a activelor persoanelor vizate cu titlu personal de „urmăriri” (poursuites) penale, în Egipt, în legătură cu însușirea ilegală a unor fonduri de stat, ci și, în special, pe

cele ale persoanelor care sunt vizate, în aceeași țară, de simple „proceduri judiciare” (judicial proceedings) care sunt conexe urmării penale pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean”.

- 94 În sfârșit, trebuie arătat că articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 permite înghețarea activelor aparținând unui număr de cinci categorii de persoane (a se vedea punctul 67 de mai sus). Or, versiunea în limba franceză a anexei la aceasta nu permite să fie vizată decât una dintre aceste categorii, respectiv cea a persoanelor urmărite penal pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean” (a se vedea punctul 87 de mai sus). În ceea ce privește versiunea în limba engleză a anexei menționate, aceasta acoperă trei categorii de persoane, și anume, pe lângă persoanele urmărite penal pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean”, pe cele urmărite pentru complicitate la astfel de fapte și pe cele care fac obiectul unor proceduri judiciare conexe urmării penale pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului egiptean” (a se vedea punctul 86 de mai sus). Astfel, această din urmă versiune lingvistică dă motivului înscrierii reclamanților pe lista anexată la Decizia 2011/172 un sens și o întindere de natură să acopere în mai mare măsură domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (1) din decizia menționată. Aceasta răspunde, așadar, mai bine obiectivului urmărit de acest articol.
- 95 În conformitate cu textul versiunii în limba engleză, trebuie, așadar, să se rețină că Consiliul a înțeles să înghețe activele reclamanților pentru motivul că aceștia făceau obiectul unei proceduri judiciare în Egipt care are o legătură, oricare ar fi aceasta, cu anchetele referitoare la însușirea ilegală de fonduri publice.

În ceea ce privește respectarea criteriilor prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172

- 96 Potrivit criteriilor prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, aveau vocație de a fi înscrise pe lista anexată la Decizia 2011/172 numele persoanelor aparținând celor cinci categorii enunțate la punctul 67 de mai sus.
- 97 În speță, după cum s-a precizat la punctul 95 de mai sus, Consiliul a înscris numele reclamanților pe lista anexată la Decizia 2011/172 pentru simplul motiv că aceștia făceau obiectul unei proceduri judiciare în Egipt care are o legătură cu anchetele referitoare la însușirea ilegală de fonduri publice.
- 98 Or, după cum s-a arătat la punctele 94 și 95 de mai sus, un asemenea motiv se numără printre cele enunțate la articolul 1 alineatul (1) din această decizie. Astfel, el face trimitere la trei din cele cinci ipoteze avute în vedere de acest articol.
- 99 În consecință, prin înscrierea numelui reclamanților pe lista anexată la Decizia 2011/172, Consiliul nu a încălcat criteriile pe care le-a enunțat el însuși la articolul 1 alineatul (1) din aceeași decizie.

În ceea ce privește respectarea criteriilor prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011

- 100 Mai întâi, trebuie amintit că structura Regulamentului nr. 270/2011 este analogă celei a Deciziei 2011/172, astfel încât considerațiile expuse la punctul 26 de mai sus se aplică *mutatis mutandis*, astfel cum s-a arătat la punctul 27 de mai sus, în ceea ce privește Regulamentul nr. 270/2011 și anexa I la acesta. În consecință, persoanele vizate de anexa I menționată trebuie să îndeplinească criteriile prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011.
- 101 În continuare, trebuie arătat că aceste criterii sunt identice cu cele prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172. În această privință, articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011 are un cuprins asemănător cu cel al articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, la care de altfel face trimitere.

102 În sfârșit, motivele înscrierii numelui reclamantilor pe lista care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 270/2011 sunt identice cu cele pentru care numele lor a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172.

103 În consecință, pentru motivele expuse mai sus, trebuie să se concluzioneze că criteriile prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011 au fost respectate în speță.

104 Rezultă din tot ceea ce precedă că al doilea motiv trebuie să fie înlăturat.

3. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

105 Potrivit articolului 296 al doilea paragraf TFUE, „[a]ctele juridice se motivează [...]”.

106 În temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale, dreptul la bună administrare include printre altele „obligația administrației de a-și motiva deciziile”.

107 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE și de articolul 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale trebuie să fie adaptată naturii actului atacat și contextului în care acesta a fost adoptat. Aceasta trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanei interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurilor luate, iar instanței competente, să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei (a se vedea Hotărârea Curții din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba, C-417/11 P, punctele 50 și 53 și jurisprudența citată).

108 Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act îndeplinește cerințele articolului 296 TFUE și ale articolului 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale trebuie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. Astfel, pe de o parte, 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 Consiliul/Bamba, punctul 107 de mai sus, punctele 53 și 54 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, gradul de precizie a motivării unui act trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice și de timp în care acesta trebuie adoptat (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, T-228/02, Rec., p. II-4665, punctul 141 și jurisprudența citată).

109 În special, motivarea unei măsuri de înghețare a activelor nu poate, în principiu, să conștie numai într-o formulare generală și stereotipă (a se vedea în acest sens Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, punctul 108 de mai sus, punctul 143). Sub rezerva considerațiilor menționate la punctul 108 de mai sus, o astfel de măsură trebuie, dimpotrivă, să indice rațiunile specifice și concrete pentru care Consiliul consideră că reglementarea relevantă este aplicabilă persoanei interesate (a se vedea Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, punctul 108 de mai sus, punctul 143 și jurisprudența citată; a se vedea în acest sens Hotărârea Consiliul/Bamba, punctul 107 de mai sus, punctul 52).

110 În speță, reclamantii susțin că motivarea Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011 este insuficientă.

111 În susținerea acestui motiv, reclamantii arată, în primul rând, că Consiliul nu a indicat cu claritate de ce considera că îndeplineau criteriul prevăzut la articolul 1 din Decizia 2011/172.

- 112 În al doilea rând, reclamantii susțin că motivarea oferită în anexa la Decizia 2011/172 nu este suficient de detaliată. Astfel, această anexă ar conține o „vagă afirmație în legătură cu proceduri judiciare în temeiul unei convenții pe care reclamantii nu o cunosc”. În orice caz, afirmațiile care figurează în anexa menționată nu ar permite, în opinia lor, să se cunoască motivul pentru care Consiliul consideră că măsurile restrictive continuă să fie justificate.
- 113 Rezultă însă că Decizia 2011/172 menționează cu claritate articolul 29 TUE, în temeiul căruia a fost adoptată. În continuare, din titlul anexei la Decizia 2011/172 reiese că aceasta constă în „[l]ista persoanelor fizice și juridice, a entităților și organismelor menționate la articolul 1”. În sfârșit, Regulamentul nr. 270/2011 menționează ca temei articolul 215 alineatul (2) TFUE. În ceea ce privește anexa I la acest regulament, aceasta indică cu claritate că constă în „[l]ista persoanelor fizice și juridice, a entităților și a organismelor menționate la articolul 2 alineatul (1)”. Astfel, Consiliul a indicat, în mod univoc, care era, în opinia sa, temeiul juridic al Deciziei 2011/172, al Regulamentului nr. 270/2011 și al anexelor la aceste acte.
- 114 Pe de altă parte, din Decizia 2011/172 și din Regulamentul nr. 270/2011 reiese că reclamantii au fost supuși unor măsuri restrictive „având în vedere situația din Egipt”, pentru motivul că aceștia făceau obiectul unor proceduri judiciare în Egipt care aveau o legătură cu anchetele referitoare la însușirea ilegală de fonduri ale statului (a se vedea punctul 86 de mai sus). Considerațiile de fapt în temeiul cărora Consiliul a apreciat că reclamantii trebuiau să facă obiectul înghețării activelor prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 sunt astfel suficient de detaliate pentru ca aceștia să le poată contesta exactitatea în fața Consiliului, apoi în fața instanței Uniunii. În plus, în versiunea în limba engleză, limbă utilizată de reclamantii în corespondența cu Consiliul, precum și în cursul prezentei proceduri, aceste considerații sunt univoce.
- 115 Considerațiile menționate nu au de altfel un caracter stereotip. Astfel, acestea nu copiază modul de redactare a unei dispoziții cu aplicabilitate generală. În plus, acestea sunt, desigur, aceleași cu cele în temeiul cărora celorlalte persoane fizice menționate în anexa la Decizia 2011/172, precum și în anexa la Regulamentul nr. 270/2011 li s-a aplicat măsura înghețării activelor. Cu toate acestea, ele urmăresc descrierea situației concrete a reclamantilor, care, potrivit Consiliului, au făcut, la fel ca ceilalți, obiectul unor proceduri judiciare care aveau o legătură cu anchetele referitoare la însușirea ilegală de fonduri ale statului.
- 116 Rezultă că actele atacate conțin enunțarea elementelor de drept și de fapt care constituie, potrivit autorului acestora, temeiul lor. Astfel, din modul de redactare a acestora rezultă clar și neechivoc raționamentul urmat de Consiliu.
- 117 În aceste condiții, al treilea motiv trebuie să fie înlăturat.

4. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe erori de fapt și de calificare juridică a faptelor

- 118 Astfel cum s-a arătat mai sus, din anexa la Decizia 2011/172, precum și din anexa I la Regulamentul nr. 270/2011 rezultă că toți reclamantii au fost supuși unei înghețări a activelor lor pentru unicul motiv că făceau obiectul unor proceduri judiciare în Egipt care aveau o legătură cu anchetele referitoare la însușirea ilegală de fonduri ale statului.
- 119 Reclamantii susțin, în esență, că acest motiv este afectat de erori de fapt și de calificare juridică a faptelor. Acest motiv cuprinde două aspecte.
- 120 Prin intermediul primului aspect, reclamantii susțin că a doua, a treia și a patra reclamantă nu fac obiectul unor proceduri judiciare în Egipt.

- 121 Prin intermediul celui de al doilea aspect, reclamantii susțin că, deși primul reclamant „face în prezent obiectul unor proceduri judiciare”, nu este mai puțin adevărat că aceste proceduri nu vizează fapte de însușire ilegală de fonduri ale statului, precum cele menționate în anexa la Decizia 2011/172.

În ceea ce privește primul aspect al motivului

- 122 Prin scrisoarea din 1 aprilie 2011, reclamantii au indicat Consiliului că presupuneau că numele primului reclamant fusese înscris pe lista care figurează în anexa la Decizia 2011/172 și în anexa I la Regulamentul nr. 270/2011 în urma unei cereri în acest sens provenite de la o persoană sau de la un organ egiptean. De altfel, aceștia au solicitat Consiliului, pe de o parte, să indice cine era această persoană sau organ și, pe de altă parte, să furnizeze o copie a cererii sale și a elementelor care o însoțeau.

- 123 Prin scrisoarea din 7 iunie 2011, Consiliul a precizat cabinetului de avocați al reclamantilor că primise o „scrisoare datată 13 februarie 2011 a ministrului egiptean al afacerilor externe care conținea o cerere a procurorului general egiptean de înghețare a activelor unor foști miniștri și demnitari”, printre care se număra primul reclamant. La această scrisoare a Consiliului era anexată copia unui document datat 13 februarie 2011 pe care apărea antetul cabinetului ministrului egiptean al afacerilor externe. În acest document nesemnat se menționa o cerere a procurorului general egiptean de înghețare a activelor unor „foști miniștri, demnitari și resortisanți” egipteni. Printre persoanele vizate de această cerere figura primul reclamant, însă nu și a doua, a treia și a patra reclamantă.

- 124 Între timp, cabinetul de avocați al reclamantilor a solicitat Consiliului, prin scrisoarea din 13 mai 2011, să i se furnizeze, printre altele, ansamblul elementelor de probă pe care se întemeiasă pentru a dispune înghețarea activelor clienților săi. Cabinetul menționat a adresat ulterior alte două scrisori Consiliului, la 9 iunie și la 15 iulie 2011.

- 125 Prin scrisoarea din 29 iulie 2011, Consiliul a răspuns la scrisorile cabinetului de avocați al reclamantilor din 13 mai, din 9 iunie și din 15 iulie 2011. În acest răspuns nu se face referire la eventuale proceduri judiciare împotriva celei de a doua, a celei de a treia și a celei de a patra reclamante. Se indică numai următoarele:

„[Acestea] apar pe lista persoanelor vizate de cererea de asistență judiciară sus-menționată a autorităților egiptene (ele apar la pozițiile 2, 3 și 4 pe lista anexată). Cererea indică faptul că procurorul general egiptean a adoptat ordonanțe de aplicare a sechestrului pe activele tuturor persoanelor de pe listă și că această ordonanță a fost confirmată de instanța penală.”

- 126 La această scrisoare a Consiliului din 29 iulie 2011 era atașată o notă cu numărul NV93/11/ms din 24 februarie 2011, prin care Ambasada Republicii Arabe Egipt la Bruxelles (Belgia) solicita Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate să transmită „autorităților judiciare competente” o cerere de asistență judiciară din partea biroului procurorului general egiptean.

- 127 La această notă erau anexate trei documente.

- 128 Primul dintre acestea era textul, nedatat și nesemnat, al cererii de asistență judiciară. Această cerere, redactată în limba engleză, viza „înghețarea, confiscarea și recuperarea activelor unor foști miniștri și demnitari”. Aceasta făcea referire la „ancheta desfășurată de Ministerul Public egiptean în cauzele cu numerele 162 și 234 din anul 2010 [...]: 34, 36, 38, 39, 55 și 70 din anul 2011 [...], precum și [în] cauza cu numărul 137/2011 [...], având ca obiect infracțiuni de corupție, de însușire a unor active publice și infracțiuni de spălare de bani săvârșite de foști miniștri și demnitari” și cuprindea o listă de 15 persoane, printre care se numărau cei patru reclamanti. În continuare, aceasta arăta, pe de o parte, că procurorul general egiptean decisese aplicarea sechestrului pe activele persoanelor menționate în această listă și, pe de altă parte, că această înghețare fusese „aprobată de instanța penală”.

- 129 Al doilea document anexat la nota din 24 februarie 2011 consta într-o „listă de foști demnitari, soții și copii [ai acestora]”, în care a doua, a treia și a patra reclamantă figurau la pozițiile a doua, a treia și, respectiv, a patra.
- 130 Al treilea document anexat la nota din 24 februarie 2011 avea forma unui rezumat al acuzațiilor aduse primului reclamant în „cauza numărul 38 din anul 2011”, cauză care era menționată în cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus. Acest document nu era datat. În plus, pe acesta nu figura niciun antet și nu era semnat. Însă, asemenea notei din 24 februarie 2011 și ansamblului celorlalte înscrisuri anexate la aceasta, el purta ștampila Ambasadei Republicii Arabe Egipt la Bruxelles.
- 131 În fond, niciunul dintre documentele menționate mai sus nu sugerează că a doua, a treia și a patra reclamantă au făcut obiectul unor anchete penale, în Egipt, pentru fapte de însușire ilegală de fonduri ale statului.
- 132 În schimb, cererea de asistență judiciară menționată la punctul 128 de mai sus indică, în mod univoc, că, la 24 februarie 2011, cu mai puțin de o lună înainte de adoptarea Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, ansamblul reclamantilor făceau obiectul unei ordonanțe a procurorului general egiptean de aplicare a sechestrului de activele acestora, care fusese aprobată de o instanță penală și avea legătură cu anchete referitoare la însușirea ilegală de fonduri publice.
- 133 În plus, reclamantii nu au prezentat niciun element de natură să ridice semne de întrebare cu privire la exactitatea indicațiilor factuale cuprinse în această cerere de asistență judiciară. Dimpotrivă, o decizie judecătorească egipteană, a cărei traducere a fost depusă de aceștia la grefa Tribunalului la 5 martie 2013, confirmă că a doua reclamantă făcea încă, la 30 ianuarie 2013, obiectul unei înghețări a activelor. În plus, reclamantii nu au contestat, în ședință, existența ordonanței menționate mai sus de aplicare a sechestrului.
- 134 Or, întrucât erau vizate de ordonanța sus-menționată a procurorului general egiptean, a doua, a treia și a patra reclamantă erau persoane care făceau obiectul unei proceduri judiciare în Egipt care avea o legătură cu anchete referitoare la însușirea ilegală de fonduri publice. Calificându-le astfel în anexa la Decizia 2011/172, Consiliul nu a comis, așadar, nici o eroare de fapt, nici o eroare în calificarea juridică a faptelor.
- 135 Primul aspect al motivului trebuie, așadar, să fie înlăturat.

În ceea ce privește al doilea aspect al motivului

- 136 În susținerea celui de al doilea aspect al motivului, reclamantii pretind că primul reclamant este acuzat numai de complicitate la fapte ce pot fi calificate drept eliberare ilegală de licențe.
- 137 Totuși, din documentul menționat la punctul 130 de mai sus reiese cu claritate că, în „cauza numărul 38 din anul 2011”, primul reclamant era „acuzat”, pe de o parte, că „și-a însușit active” ale unei „întreprinderi din sectorul public ale cărei acțiuni [erau] deținute de stat” și, pe de altă parte, că a „comis infracțiuni care constau în profitarea de active publice și în deteriorarea acestora, precum și în însușirea frauduloasă și [...] facilitarea însușirii frauduloase [a unor astfel de active]”.
- 138 Mai precis, în acest document, primului reclamant i se reproșează:
- că și-a utilizat influența, în calitate de președinte-director general al unei „întreprinderi din sectorul public ale cărei acțiuni [erau] deținute de stat”, în primul rând, pentru a efectua un schimb de acțiuni în beneficiul unei „societăți private” pe care o controla, în al doilea rând, pentru a permite

acestei societăți private să înregistreze succese comerciale în defavoarea respectivei „întreprinderi din sectorul public” și, în al treilea rând, pentru a majora ilegal participarea „societății private” în cauză în capitalul „întreprinderii din sectorul public” menționate mai sus

— și că a omis să își plătească datoriile față de această din urmă întreprindere și față de bănci.

- 139 Astfel, primul reclamant făcea obiectul unor anchete penale în Egipt pentru fapte calificate de Ministerul Public egiptean drept „însușire frauduloasă de active publice”.
- 140 Or, Tribunalul constată că această calificare corespunde, în esență, celei de „însușire ilegală de fonduri ale statului”, care este reținută în Decizia 2011/172 și în Regulamentul nr. 270/2011.
- 141 În aceste condiții, Consiliul nu a săvârșit o eroare de fapt sau o eroare de calificare juridică a faptelor prin înscrierea primului reclamant pe lista anexată la actele în litigiu.
- 142 Încercând să repună în discuție această concluzie, reclamantii au susținut, în cadrul replicii, că nici cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus, nici documentele care erau anexate la aceasta nu permiteau identificarea lor drept persoane „răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului egiptean”, care, prin aceasta, privau populația Egiptului de beneficiile unei dezvoltări durabile a economiei și a societății și care împiedicau instaurarea democrației în țară sau ca indivizi asociați unor astfel de persoane.
- 143 În orice caz, o astfel de împrejurare nu poate determina însă nelegalitatea actelor atacate. În această privință, trebuie amintit că articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, care definește criteriile de includere pe lista anexată la această decizie, nu vizează decât categoriile de persoane menționate la punctul 67 de mai sus. Desigur, considerentul (2) al Deciziei 2011/172 indică faptul că aceste persoane „privează astfel populația Egiptului de beneficiile dezvoltării durabile a economiei și a societății și subminează dezvoltarea democrației în această țară”. Totuși, această indicație nu constituie o condiție suplimentară, care să trebuiască să fie respectată cu ocazia includerii numelui unei noi persoane pe lista anexată la Decizia 2011/172. Este vorba numai despre o explicare a obiectivului final urmărit prin această decizie. Astfel, acest considerent se limitează să precizeze că persoanele vizate la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 sunt susceptibile să priveze „populația Egiptului de beneficiile dezvoltării durabile a economiei și a societății și [să împiedice] dezvoltarea democrației în această țară”.
- 144 În plus, trebuie arătat că niciunul dintre cele cinci argumente prezentate de reclamantii în susținerea criticii menționate la punctul 142 de mai sus nu este fondat.
- 145 În primul rând, reclamantii au susținut că documentele anexate la cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus „nu făceau referire la niciun fel de condamnare pentru niciun fel de infracțiune” și nici nu s-ar referi la o inculpare. Aceste documente nu ar face, în opinia lor, decât „să rezume anumite plângeri depuse împotriva primului reclamant” și nu ar oferi, în cele din urmă, „nicio indicație cu privire la aspectul dacă una sau toate plângerile [pe care le menționează au] condus la proceduri judiciare [...] pentru însușirea ilegală de fonduri ale statului”.
- 146 Cu toate acestea, este, desigur, adevărat că documentele anexate la cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus nu menționează nicio condamnare de către o instanță penală. Această împrejurare este însă lipsită de relevanță. Astfel, persoanele vizate la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 nu sunt numai cele care au făcut obiectul unei condamnări penale pentru însușire ilegală de fonduri ale statului, ci și, printre altele, cele vizate de proceduri judiciare care au legătură cu anchete privind astfel de fapte (a se vedea punctul 67 de mai sus).

- 147 În plus, este inexact să se pretindă că niciunul dintre documentele anexate la cererea de asistență judiciară nu viza o inculpare pentru fapte de însușire ilegală de fonduri ale statului. Astfel, după cum s-a arătat la punctele 139 și 140 de mai sus, documentul menționat la punctul 130 de mai sus făcea referire la proceduri penale, desfășurate în Egipt, împotriva primului reclamant pentru fapte calificabile drept însușire ilegală de fonduri ale statului.
- 148 În al doilea rând, reclamantul au subliniat că cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus „nu ofer[ea] nicio indicație cu privire la valoarea activelor înghețate sau cu privire la tipul asistenței judiciare solicitate, cu privire la instanța solicitată sau cu privire la motivul pentru care această asistență [era] necesară”.
- 149 Cu toate acestea, împrejurarea că elementele de probă pe care s-a întemeiat Consiliul nu cuprind astfel de indicații este lipsită de relevanță pentru soluționarea litigiului. În orice caz, aceasta nu permite să se demonstreze că Consiliul a săvârșit o eroare de fapt atunci când a estimat că reclamantul făceau obiectul unor proceduri judiciare care au un legătură cu anchete referitoare la însușirea ilegală de fonduri ale statului.
- 150 În al treilea rând, reclamantul au arătat că cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus „nici măcar nu [ar sugera] o acțiune legislativă din partea Uniunii Europene”.
- 151 Totuși, acest argument se sprijină pe premisa eronată că Consiliul nu putea îngheța activele reclamantului decât cu condiția să fi primit o cerere în acest sens din partea autorităților egiptene. Dimpotrivă, acesta putea îngheța activele tuturor persoanelor care îndeplineau criteriile enunțate la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172, indiferent dacă aflase despre situația acestor persoane de la autoritățile egiptene sau din alte surse.
- 152 În al patrulea rând, reclamantul au susținut că cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus era afectată de inexactități. Mai întâi, în documentele anexate la această cerere s-ar face referire la datorii de 7 miliarde de lire egiptene, în condițiile în care acest element factual privește o plângere căreia autoritățile egiptene nu i-au dat curs. În continuare, „celelalte plângeri” nu ar avea legătură cu fapte de însușire ilegală de fonduri ale statului, ci cu fapte referitoare la o societate în care statul egiptean nu deținea decât o participație minoritară. De altfel, celelalte plângeri ar fi fost depuse fără niciun element de probă în susținerea lor. În sfârșit, acestea ar privi fapte care nu au fost săvârșite de primul reclamant, ci de societăți în care acesta deținea participații majoritare.
- 153 Desigur, este adevărat că, în documentul menționat la punctul 130 de mai sus, se indica, în descrierea singurei cauze referitoare la primul reclamant, și anume „cauza numărul 38 din anul 2011”, că acesta omisese să achite datorii în valoare de 7 miliarde de lire egiptene. Totuși, reclamantul nu prezintă niciun element de natură să demonstreze că această indicație este inexactă. În orice caz, o eventuală inexactitate care afectează indicația menționată nu ar fi susceptibilă să aibă vreo incidență asupra soluționării litigiului. Astfel, având în vedere considerațiile enunțate la punctele 137-140 de mai sus, aceasta nu ar fi suficientă pentru a demonstra, singură, că, pe baza documentului menționat la punctul 130 de mai sus, Consiliul nu îl putea califica pe primul reclamant drept persoană care face obiectul unor proceduri judiciare în legătură cu anchete referitoare la însușirea ilegală de fonduri ale statului.
- 154 În ceea ce privește celelalte afirmații amintite la punctul 152 de mai sus, acestea au legătură cu „plângeri” care, în opinia reclamantilor, sunt diferite de cea în care era vorba despre datoria de 7 miliarde de lire egiptene menționată la punctul 153 de mai sus. Acestea privesc astfel cauze distincte de „cauza numărul 38 din anul 2011” evocată în documentul menționat la punctul 130 de mai sus, pe care Consiliul nu s-a întemeiat la adoptarea actelor atacate.

155 În al cincilea rând, reclamantii au afirmat că cererea de asistență judiciară descrisă la punctul 128 de mai sus era susținută cu documente lacunare. Aceștia au afirmat că autoritățile Regatului Unit refuzaseră să dea curs unei cereri de înghețare a activelor lor, întrucât autoritățile egiptene nu le furnizaseră suficiente informații pentru a justifica o astfel de măsură.

156 Totuși, astfel cum s-a arătat, trebuie să se constate că informațiile oferite prin intermediul cererii de asistență judiciară și al anexelor sale permit să se concluzioneze că reclamantii făceau obiectul unor proceduri judiciare care au legătură cu anchete referitoare la însușirea ilegală de fonduri ale statului. Pe de altă parte, trebuie arătat că afirmația referitoare la comportamentul autorităților Regatului Unit privește fapte străine de prezentul litigiu. Astfel de fapte nu au nicio incidență asupra soluționării acestui litigiu, cu atât mai mult cu cât reclamantii nu precizează ce documente fuseseră transmise de autoritățile egiptene autorităților Regatului Unit.

157 Al doilea aspect trebuie, așadar, să fie înlăturat în ansamblul său, astfel încât motivul nu poate fi admis.

5. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă

158 Reclamantii susțin că au fost încălcate dreptul la apărare și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă. Acest motiv cuprinde trei aspecte.

În ceea ce privește primul aspect

159 Reclamantii arată că nu le-au fost comunicate elementele de probă în temeiul cărora le-au fost înghețate activele.

160 Acest argument este neîntemeiat în fapt.

161 Potrivit jurisprudenței, Consiliul este obligat să permită accesul la elementele de probă pe care s-a întemeiat pentru a institui o înghețare a activelor numai la cererea persoanei interesate. Comunicarea spontană a unor asemenea elemente de probă ar constitui, astfel, o cerință excesivă (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, T-390/08, Rep., p. II-3967, punctul 97).

162 În speță, reclamantii au solicitat efectiv Consiliului să le prezinte elementele de probă pe baza cărora fuseseră adoptate Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011. Astfel, după cum s-a amintit la punctul 122 de mai sus, cabinetul de avocați al reclamanților a indicat, prin scrisoarea din 1 aprilie 2011, că presupunea că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 fuseseră adoptate în urma unei „cereri [în acest sens] provenită de la o persoană sau de la o autoritate egipteană” și a cerut Consiliului să „furnizeze o copie a acestei cereri și a documentației aferente acesteia”. Pe de altă parte, din cuprinsul punctului 124 de mai sus reiese că, prin scrisoarea din 13 mai 2011, același cabinet de avocați a amintit că reclamantii aveau „nevoie de dovezi și de informații [pentru a fi în măsură să] combată elementele reținute împotriva [lor] care se pretinde că justifică [înscrisura numelui lor pe lista anexată la Decizia 2011/172]”.

163 Cu toate acestea, trebuie să se constate că Consiliul a dat curs pe deplin cererilor reclamanților.

164 Astfel, pe de o parte, din înscrisurile de la dosar reiese că, prin scrisoarea din 7 iunie 2011, menționată la punctul 123 de mai sus, Consiliul a răspuns la cererea din 1 aprilie 2011 indicând reclamanților că făcea trimitere la un document datat „13 februarie 2011 al ministrului egiptean al afacerilor externe, care conținea o cerere a procurorului general egiptean de înghețare a activelor unor foști miniștri și

demnitari, întemeiată pe Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, care îl include pe [primul reclamant] pe lista persoanelor vizate”. Acest document, datat 13 februarie 2011, era atașat la scrisoarea Consiliului.

165 Pe de altă parte, prin scrisoarea din 29 iulie 2011, menționată la punctul 125 de mai sus, Consiliul a răspuns, printre altele, la scrisoarea din 13 mai 2011. În aceasta, Consiliul a invitat cabinetul de avocați al reclamanților să aibă în vedere nu numai „informațiile care [au fost] deja comunicate în precedentă scrisoare a Consiliului, datată 7 iunie 2011”, ci și o „notă [...] a misiunii egiptene pe lângă U[niunea] E[uropeană], datată 24 februarie 2011, care conținea o cerere de asistență judiciară formulată de procurorul general egiptean”. Această notă, precum și cererea de asistență judiciară, descrise la punctele 126 și, respectiv, 128 de mai sus, erau atașate la scrisoarea menționată a Consiliului.

166 Prin urmare, primul aspect al motivului trebuie să fie înlăturat.

În ceea ce privește al doilea aspect

167 Reclamanții pretind, în cererea introductivă, că motivul pentru care au fost supuși unei înghețări a activelor este prea vag. În plus, aceștia susțin, în cadrul replicii, că veritabilul motiv al acestei înghețări a activelor nu a fost dezvăluit de Consiliu decât în stadiul memoriului în apărare. Astfel, aceștia nu ar fi avut posibilitatea să conteste în mod util acest motiv la momentul adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011.

168 Aceste argumente se sprijină însă pe o premisă inexactă.

169 Astfel, contrar celor afirmate de reclamanți, Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 sunt suficient motivate (a se vedea punctul 116 de mai sus). De altfel, motivarea acestora a fost reprodusă de reclamanți în scrisoarea lor din 13 mai 2011 adresată Consiliului.

170 Așadar, al doilea aspect al motivului trebuie să fie înlăturat.

În ceea ce privește al treilea aspect

171 În primul rând, reclamanții arată că au adresat Consiliului diverse observații prin scrisoarea din 13 mai 2011, dar că, în scrisoarea sa din 29 iulie 2011, Consiliul nu a răspuns la ansamblul argumentelor prezentate cu acea ocazie. În opinia lor, Consiliul nu ar fi răspuns, printre altele, nici la remarcile privind motivarea politică a procedurilor desfășurate, în Egipt, împotriva primului reclamant, nici la cele referitoare la încălcarea dreptului la apărare în cursul acelor proceduri.

172 În al doilea rând, reclamanții invocă faptul că nici Decizia 2011/172, nici Regulamentul nr. 270/2011 nu precizează că motivele măsurilor individuale de înghețare a activelor care îi privesc, precum și elementele de probă pe care se întemeiază aceste măsuri trebuie să le fie comunicate. Reclamanții adaugă că aceste acte au omis să indice că persoanele vizate de o înghețare a activelor trebuie să fie ascultate și că poziția lor trebuie să fie luată în considerare. În sfârșit, aceștia susțin că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 nu „prevăd proceduri de comunicare a elementelor de probă pe care se bazează decizia de înscriere a reclamanților pe listă și nu prevăd nici ascultarea răspunsului acestora și corecta verificare a afirmațiilor și a elementelor de probă care justifică decizia de înscriere a reclamanților pe listă și menținerea acesteia”.

173 În al treilea rând, reclamanții susțin că motivele măsurilor de înghețare a activelor luate împotriva lor nu le-au fost comunicate anterior publicării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011. Aceștia subliniază de asemenea că nu au fost informați în prealabil cu privire la supunea lor unor măsuri de înghețare a activelor.

- 174 Astfel de argumente nu pot avea câștig de cauză.
- 175 Astfel, în primul rând, nici Decizia 2011/172, nici Regulamentul nr. 270/2011, nici alt text sau principiu nu impun Consiliului să răspundă la fiecare dintre observațiile formulate în fața sa de reclamantul ulterior adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, sub sancțiunea nelegalității măsurilor individuale de înghețare a activelor luate în temeiul dispozițiilor cu aplicabilitate generală ale acestor acte. Astfel, simpla împrejurare că Consiliul nu a răspuns în mod specific la afirmațiile reclamantilor potrivit cărora procedurile desfășurate, în Egipt, împotriva primului reclamant aveau o motivare politică și încalcă dreptul la apărare nu poate afecta legalitatea procedurii ulterioare adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, indiferent de caracterul întemeiat sau neîntemeiat al acestor afirmații.
- 176 În al doilea rând, o prima măsură de înghețare a activelor precum cea luată împotriva reclamantilor prin intermediul anexei la Decizia 2011/172 și al anexei I la Regulamentul nr. 270/2011 trebuie să poată beneficia de un efect-surpriză. Pentru acest motiv, Consiliul nu este obligat, anterior adoptării unei astfel de măsuri, să comunice motivele acestei măsuri persoanei vizate (Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctul 338). Consiliul nu este obligat nici să avertizeze persoanele vizate de o astfel de măsură cu privire la adoptarea sa iminentă.
- 177 În al treilea rând, astfel cum reiese din cuprinsul celor două puncte precedente, nicio dispoziție și niciun principiu nu impun ca actele Uniunii care definesc regimul pe care pe care trebuie să îl urmeze măsurile individuale de înghețare a activelor să conțină prevederi sau să instituie ele însele proceduri precum cele descrise la punctul 172 de mai sus.
- 178 În fond, presupunând că, prin argumentele expuse la punctele 171-173 de mai sus, reclamantul au intenționat de asemenea să invoce, în primul rând, faptul că nici elementele de probă în temeiul cărora le-a fost impusă o înghețare a activelor, nici motivele acestei înghețări a activelor nu le-au fost comunicate ulterior adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, și, în al doilea rând, că consiliul nu i-a ascultat, trebuie să se constate că o asemenea argumentație trebuie să fie respinsă.
- 179 Astfel, în primul rând, argumentul legat de împrejurarea că Consiliul nu ar fi comunicat elementele de probă pe care s-a întemeiat trebuie înlăturat pentru motivele expuse la punctele 161-165 de mai sus.
- 180 În al doilea rând, principiul respectării dreptului la apărare, precum și dreptul la o cale de atac efectivă garantat de articolul 47 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale impun, în principiu, ca autoritatea Uniunii care adoptă un act prin care se instituie măsuri restrictive împotriva unei persoane sau a unei entități să comunice motivele pe care se întemeiază acest act, cel puțin, cât mai rapid posibil după adoptarea sa pentru a permite acestor persoane sau entități să își apere interesele și să își exercite dreptul la acțiune (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctele 335 și 336, și Hotărârea Bank Melli Iran/Consiliul, punctul 161 de mai sus, punctul 92). În mod normal, Consiliul trebuie să își îndeplinească această obligație printr-o comunicare individuală (Hotărârea Curții din 16 noiembrie 2011, Bank Melli Iran/Consiliul, C-548/09 P, Rep., p. I-11381, punctele 52 și 55).
- 181 Cu toate acestea, împrejurarea că Consiliul a omis să comunice, el însuși, motivele unui act care instituie măsuri restrictive nu este de natură să afecteze validitatea acestui act atunci când o astfel de omisiune nu a avut ca efect privarea persoanei sau a entității vizate de posibilitatea de a cunoaște, în timp util, motivarea acestui act și de a-i aprecia temeinicia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2011, Bank Melli Iran/Consiliul, punctul 180 de mai sus, punctul 55).

- 182 În speță, în orice caz, din chiar termenii scrisorii menționate mai sus, adresată Consiliului la 13 mai 2011 de cabinetul de avocați al reclamantilor, precum și din cererea introductivă a reclamantilor reiese că reclamantii au putut avea acces la motivele Deciziei 2011/172 și ale Regulamentului nr. 270/2011 în timp util pentru a fi în măsură să conteste aceste acte. Reclamantii au reprodus mai precis, la pagina 3 a scrisorii menționate, o parte din motivele acestor acte.
- 183 În al treilea rând, persoanele fizice și juridice vizate de o primă decizie de înghețare a activelor lor dispun de dreptul de a fi ascultate de Consiliu ulterior adoptării acestei decizii. Acesta din urmă nu este însă ținut să procedeze din oficiu la audierea persoanelor menționate (Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctul 341, și Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, punctul 161 de mai sus, punctul 98).
- 184 În speță, din niciunul din înscrisurile de la dosar nu reiese că reclamantii, care au prezentat, în special prin scrisorile din 1 aprilie și din 13 mai 2011, observații scrise cu privire la Decizia 2011/172 și la Regulamentul nr. 270/2011, au solicitat Consiliului să fie audiați ulterior adoptării actelor menționate. În aceste condiții, aceste persoane, care nu aveau, în orice caz, niciun drept de a fi audiate anterior adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011 (Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctul 341), nu au temei să se plângă că nu au fost ascultate de Consiliu.
- 185 Al treilea aspect trebuie, așadar, să fie înlăturat, astfel încât motivul nu poate fi admis.

6. Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate

- 186 Reclamantii invocă o încălcare a dreptului de proprietate. În susținerea acestui motiv, reclamantii prezintă patru serii de argumente.
- 187 În primul rând, aceștia susțin că Consiliul nu a demonstrat că o înghețare totală a activelor lor ar constitui măsura cel mai puțin constrângătoare pentru garantarea obiectivului urmărit de Decizia 2011/172 și de Regulamentul nr. 270/2011. În opinia lor, înghețarea activelor la care au fost supuși de Consiliu ar fi, așadar, disproporționată. În susținerea unei astfel de afirmații, aceștia adaugă, mai întâi, că nu a fost oferită nicio informație cu privire la valoarea activelor pe care și le-ar fi însușit ilegal. În continuare, aceștia afirmă că înghețarea activelor la care au fost supuși în Egipt este suficientă, din moment ce aceasta privește active a căror valoare o depășește cu mult pe cea a bunurilor despre care se pretinde că și le-ar fi însușit.
- 188 În al doilea rând, reclamantii precizează, în cadrul replicii, că interdicția adresată terților, în temeiul articolului 1 alineatul (2) din Decizia 2011/172, de a pune resurse economice la dispoziția lor este ilogică, disproporționată și contraproductivă, având în vedere obiectivul urmărit de Consiliu, respectiv recuperarea, la finalizarea procedurii judiciare desfășurate în Egipt, a resurselor statului susceptibile de a fi fost însușite ilegal.
- 189 În al treilea rând, reclamantii susțin că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 aduc atingere în mod semnificativ și durabil reputației lor, din moment ce acestea nu au ca efect doar înghețarea tuturor activelor lor din Uniune, ci și „catalogarea” lor drept persoane care au furat active egiptene și care sunt, așadar, dușmani ai poporului egiptean.
- 190 În al patrulea rând, reclamantii pretind că Consiliul nu a dovedit că o „interdicție de a călători” era justificată și proporțională.
- 191 În această privință, Tribunalul constată de la bun început că a treia serie de argumente, enunțată la punctul 189 de mai sus, trebuie, în orice caz, să fie înlăturată. Astfel, trebuie subliniat că importanța obiectivelor urmărite prin Decizia 2011/172 și prin Regulamentul nr. 270/2011 este de natură să

justifice posibilitatea ca acestea să aibă efecte negative, chiar considerabile, pentru reclamanți, fără ca aceasta să le afecteze legalitatea (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 30 iulie 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec., p. I-3953, punctul 26, și Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, punctul 161 de mai sus, punctul 70).

192 Pe de altă parte, a patra serie de argumente, enunțată la punctul 190 de mai sus, este lipsită de orice efect. Astfel, nici Decizia 2011/172, nici Regulamentul nr. 270/2011 nu instituie împotriva reclamanților o interdicție de a călători.

193 În definitiv, numai primele două serii de argumente, enunțate la punctele 187 și 188 de mai sus, sunt susceptibile de a veni în mod util în susținerea motivului întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate. Astfel, acestea vor fi examinate, succesiv, în continuare.

În ceea ce privește prima serie de argumente

194 Potrivit articolului 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale:

„Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”

195 În speță, Consiliul a înghețat, prin Decizia 2011/172 și prin Regulamentul nr. 270/2011, pe o perioadă determinată, activele deținute, printre alții, de reclamanți. Astfel, trebuie să se considere că Consiliul a limitat exercițiul, de către reclamanți, al dreptului prevăzut la articolul 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctul 358). Totuși, dreptul de proprietate, astfel cum este protejat de acest articol, nu constituie o prerogativă absolută (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 14 mai 1974, Nold/Comisia, 4/73, Rec., p. 491, punctul 14, și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctul 355) și poate, în consecință, să facă obiectul unor limitări, în condițiile menționate la articolul 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale.

196 Potrivit acestui din urmă articol, pe de o parte, „[o]rice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin [...] [C]art[a drepturilor fundamentale] trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți” și, pe de altă parte, „[p]rin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”.

197 Astfel, pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii, o limitare a exercițiului dreptului de proprietate trebuie, în orice caz, să îndeplinească o triplă condiție.

198 În primul rând, limitarea trebuie să fie „prevăzută de lege” (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iulie 2010, Knauf Gips/Comisia, C-407/08 P, Rep., p. I-6375, punctul 91). Cu alte cuvinte, măsura trebuie să aibă un temei legal.

199 În al doilea rând, limitarea trebuie să vizeze un obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune. Printre aceste obiective se numără cele urmărite în cadrul PESC și care sunt prevăzute la articolul 21 alineatul (2) literele (b) și (d) TUE, și anume sprijinirea democrației, a statului de drept și a drepturilor omului, precum și a dezvoltării durabile a țărilor în curs de dezvoltare cu scopul primordial de a eradica sărăcia.

- 200 În al treilea rând, limitarea nu trebuie să fie excesivă. Pe de o parte, ea trebuie să fie necesară și proporțională cu scopul urmărit (a se vedea în acest sens Hotărârea Bosphorus, punctul 191 de mai sus, punctul 26, și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctele 355 și 360). Pe de altă parte, „conținutului esențial”, adică substanței dreptului sau libertății în cauză, nu trebuie să i se aducă atingere (a se vedea în acest sens Hotărârea Nold/Comisia, punctul 195 de mai sus, punctul 14, și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 52 de mai sus, punctul 355).
- 201 În speță, fiecare dintre aceste condiții este îndeplinită.
- 202 Astfel, în primul rând, limitarea exercițiului dreptului de proprietate în discuție trebuie privită ca fiind „prevăzută de lege”, în sensul articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale, dat fiind că au fost respectate criteriile enunțate la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 și la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011 (a se vedea punctele 99 și 103 de mai sus).
- 203 În al doilea rând, astfel cum s-a constatat la punctul 44 de mai sus, Decizia 2011/172 și anexa la aceasta contribuie efectiv la atingerea obiectivelor de interes general menționate la articolul 21 alineatul (2) literele (b) și (d) TUE. Acest lucru este valabil și în ceea ce privește Regulamentul nr. 270/2011 și anexa la acesta, în măsură în care acestea reflectă dispozițiile Deciziei 2011/172.
- 204 În al treilea rând, contrar a ceea ce pretind reclamantii (a se vedea punctul 187 de mai sus), restricțiile privind exercitarea de către aceștia a dreptului de proprietate nu sunt disproporționate.
- 205 Astfel, principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite de reglementarea în cauză. Așadar, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (Hotărârea Curții din 12 iulie 2001, Jippes și alții, C-189/01, Rec., p. I-5689, punctul 81, și Hotărârea Tribunalului din 6 mai 2010, Comune di Napoli/Comisia, T-388/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 143).
- 206 Or, măsurile pe care Consiliul le-a luat în temeiul articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 și al articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011 sunt adecvate pentru atingerea obiectivelor amintite la punctul 203 de mai sus. Astfel, aceste măsuri contribuie, în mod eficace, la facilitarea constatării însușirilor ilegale de fonduri ale statului săvârșite în detrimentul autorităților egiptene și permit ca acestor autorități să le fie mai ușor să obțină restituirea produsului unor astfel de însușiri ilegale. Or, după cum rezultă din cuprinsul punctelor 139-141 de mai sus, din înscrisurile de la dosar reiese că primul reclamant a fost urmărit, în Egipt, pentru fapte ce pot fi calificate drept „însușire ilegală de fonduri ale statului”.
- 207 Pe de altă parte, reclamantii nu au dovedit că Consiliul putea să aibă în vedere adoptarea unor măsuri mai puțin constrângătoare, însă la fel de adecvate ca cele prevăzute de Decizia 2011/172 și de Regulamentul nr. 270/2011.
- 208 Astfel, în lipsa unei decizii jurisdicționale care să se pronunțe asupra temeiniciei procedurilor judiciare desfășurate în Egipt, Consiliul nu putea, la data adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, nici să cunoască natura, nici să indice el însuși valoarea eventualelor însușiri ilegale de fonduri ale statului egiptean săvârșite de primul reclamant. Acesta nu era, așadar, în măsură să facă deosebirea între, pe de o parte, activele susceptibile de a fi intrat în patrimoniul reclamantilor în urma unor astfel de însușiri ilegale și, pe de altă parte, restul bunurilor care compun patrimoniul reclamantilor. În aceste condiții, nimic nu permitea Consiliului să presupună că sechestrul asupra activelor reclamantilor pe care îl instituiseră autoritățile egiptene (a se vedea punctul 132 de mai sus) era suficient pentru a acoperi eventualele condamnări viitoare ale primului reclamant.

209 În sfârșit, inconveniențele generate de măsurile de înghețare a activelor în litigiu nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele urmărite. În această privință, trebuie în special să se observe, pe de o parte, că aceste măsuri au, prin natura lor, un caracter temporar și reversibil (a se vedea punctul 79 de mai sus) și nu aduc, în consecință, atingere „conținutului esențial” al dreptului de proprietate și, pe de altă parte, că, conform articolului 1 alineatul (3) din Decizia 2011/172, se poate deroga de la acestea pentru a satisface „nevoile de bază”, cheltuielile judiciare sau chiar „cheltuielile extraordinare” ale persoanelor vizate.

În ceea ce privește a doua serie de argumente

210 Prin argumentul amintit la punctul 188 de mai sus, enunțat pentru prima dată în replică, reclamantii au invocat, în esență, o excepție de nelegalitate în sensul articolului 277 TFUE, întemeiată pe faptul că interdicția adresată terților, în temeiul articolului 1 alineatul (2) din Decizia 2011/172, de a pune resurse economice suplimentare la dispoziția lor constituie o atingere disproporționată adusă dreptului de proprietate.

211 Or, pe de o parte, conform articolului 52 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale, articolul 17 alineatul (1) din această carte, care consacră dreptul de proprietate, trebuie interpretat în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la articolul 1 din Primul protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care garantează dreptul la respectarea „bunurilor”.

212 Pe de altă parte, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, articolul 1 din Primul protocol nu garantează un drept de a dobândi „bunuri”. Un reclamant nu poate pretinde o încălcare a acestui articol decât în măsura în care actele pe care le contestă privesc „bunuri” în sensul acestei dispoziții. Noțiunea „bunuri” poate include atât „bunuri actuale”, cât și „valori patrimoniale”, inclusiv creanțe, în temeiul cărora reclamantul poate pretinde că are cel puțin o „speranță legitimă” de a obține exercițiul efectiv al unui drept de proprietate. Atunci când interesul patrimonial în cauză are natura unei creanțe, acesta nu poate fi considerat o „valoare patrimonială” decât în cazul în care are un temei juridic suficient (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Kopecký împotriva Slovaciei din 28 septembrie 2004, nr. 44912/98, §§ 35 și 52 și jurisprudența citată).

213 În speță, din cuprinsul articolului 1 alineatul (6) din Decizia 2011/172 reiese că alineatul (2) al acestui articol nu se opune plății în conturile înghețate a dobânzilor sau a altor venituri generate de aceste conturi și nici nu interzice să se efectueze plăți cuvenite în temeiul unor contracte, acorduri sau obligații anterioare datei la care aceste conturi au fost înghețate. Astfel, prin articolul 1 alineatul (2) din Decizia 2011/172 sunt interzise numai plățile noi de fonduri efectuate de terți și care nu sunt, la data intrării în vigoare a acestei decizii, prevăzute de niciun act juridic.

214 Dacă, prin invocarea nelegalității acestei dispoziții, reclamantii au intenționat să susțină însă că aceasta interzicea terților să efectueze plăți datorate în temeiul unor acte juridice anterioare intrării în vigoare a înghețării activelor lor, atunci trebuie să se constate că, în această măsură, excepția de nelegalitate pe care aceștia au ridicat-o are la bază o premisă inexactă.

215 În ceea ce privește plățile viitoare care, la intrarea în vigoare a înghețării activelor, nu erau prevăzute de niciun act juridic, reclamantii consideră în mod greșit că acestea intră sub incidența articolului 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale. Astfel, interzicând terților să le efectueze, Consiliul nu i-a privat pe reclamantii de niciun „bun”, în sensul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului menționate la punctul 212 de mai sus.

216 Fără a fi necesară pronunțarea asupra aspectului dacă prezentarea, în stadiul replicii, a argumentului amintit la punctul 188 de mai sus era tardivă (a se vedea punctul 54 de mai sus), se impune, așadar, înlăturarea acestuia.

217 În consecință, după ce a arătat de altfel că al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, trebuie să fie înlăturat, Tribunalul nu poate să concluzioneze decât că al șaselea motiv trebuie, la rândul său, să fie înlăturat în integralitatea sa.

7. Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe încălcarea libertății de a desfășura o activitate comercială

218 Potrivit articolului 16 din Carta drepturilor fundamentale, „[l]ibertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”.

219 În speță, reclamantii invocă, implicit, o încălcare a acestei dispoziții. În susținerea acestui motiv, ei arată că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 le interzic total exercitarea unor activități economice în scopuri lucrative în Uniune.

220 Or, trebuie să se constate că aceste acte nu au ca obiect imediat să se opună exercitării unor astfel de activități de către reclamanți.

221 În aceste condiții, trebuie să se considere că, prin argumentele amintite la punctul 218 de mai sus, reclamantii susțin că, prin înghețarea activelor de care dispuneau pe teritoriul Uniunii și prin interdicția impusă terților de a pune la dispoziția lor, în Uniune, resurse economice suplimentare, Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 au drept consecință indirectă împiedicarea lor, în practică, de a desfășura orice activitate economică în scopuri lucrative în Uniune.

222 Nici chiar interpretat astfel, acest motiv nu poate fi admis.

223 Într-adevăr, după cum tocmai s-a amintit, în susținerea prezentului motiv, reclamantii nu au invocat faptul că diferitele interdicții prevăzute de Decizia 2011/172 și de Regulamentul nr. 270/2011 îi împiedicau să desfășoare activități comerciale cu persoane fizice și juridice situate pe teritoriul Uniunii, locuind în același timp, în ceea ce îi privește, în afara acestui teritoriu.

224 Aceștia s-au mulțumit să pretindă că aceste acte îi împiedicau, în practică, să desfășoare orice activitate economică în scopuri lucrative în interiorul Uniunii.

225 Cu toate acestea, reclamantii, care sunt cu toții resortisanți egipteni, nu justifică nici măcar faptul că au fost autorizați, anterior adoptării Deciziei 2011/172 și a Regulamentului nr. 270/2011, să desfășoare pe teritoriul unui stat membru, în calitate de resortisanți ai unei țări terțe, o activitate economică în scop lucrativ.

226 În consecință, aceștia nu pot pretinde în mod întemeiat că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 au avut ca efect să le interzică desfășurarea unor activități economice în scopuri lucrative în Uniune.

227 Chiar dacă reclamantii ar fi intenționat să prezinte argumentul enunțat la punctul 223 de mai sus, motivul ar fi trebuit, în orice caz, să fie înlăturat.

228 Desigur, este adevărat că, în temeiul articolului 1 alineatul (2) din Decizia 2011/172, terților li s-a interzis să pună la dispoziția reclamanților resurse economice suplimentare și că această interdicție le-a restrâns, indirect, capacitatea de a intra în relații de afaceri cu persoane fizice sau morale domiciliat sau având sediul în interiorul Uniunii.

229 Cu toate acestea, în primul rând, această restricție, prevăzută de o dispoziție cu aplicabilitate generală a Deciziei 2011/172, este, astfel cum s-a arătat la punctul 202 de mai sus, prevăzută de lege.

- 230 În al doilea rând, această interdicție răspunde aceluiași obiectiv de interes general ca cel urmărit prin înghețarea activelor preexistente ale reclamanților (a se vedea punctul 203 de mai sus).
- 231 În al treilea rând, restricția în cauză nu este disproporționată.
- 232 Pe de o parte, această interdicție este adecvată în raport cu obiectul actelor atacate, care este de a ajuta autoritățile egiptene să constate și să recupereze activele obținute din eventuale însușiri ilegale de fonduri ale statului egiptean. Într-adevăr, orice modificare a situației patrimoniale a reclamanților rezultată din acte juridice ulterioare Deciziei 2011/172 este de natură să facă mai complexă sau chiar să împiedice diferențierea între, pe de o parte, activele susceptibile să rezulte din însușiri ilegale de fonduri ale statului egiptean și, pe de altă parte, restul bunurilor care compun patrimoniul reclamanților. Astfel, faptul că patrimoniul deținut de reclamanți nu poate crește prin plăți a căror cauză este ulterioară Deciziei 2011/172 este de natură să faciliteze identificarea și restituirea, către autoritățile egiptene, a fondurilor statului egiptean susceptibile de a fi fost însușite ilegal de către aceștia.
- 233 Pe de altă parte, nu există o măsură mai puțin constrângătoare decât interdicția prevăzută la articolul 1 alineatul (2) din Decizia 2011/172, combinată cu înghețarea activelor prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din aceeași decizie, prin care să fie imobilizat patrimoniul deținut de reclamanți în Uniune și să se faciliteze astfel constatarea și restituirea către autoritățile egiptene a produsului eventualelor însușiri ilegale de fonduri ale statului săvârșite de reclamanți.

8. Cu privire la al optulea motiv, întemeiat pe o „eroare vădită de apreciere”

- 234 Reclamanții invocă o „eroare vădită de apreciere”. În susținerea acestui motiv, ei prezintă două argumente.
- 235 Prin intermediul unui prim argument, aceștia arată că, înscriind numele lor pe lista anexată la Decizia 2011/172, Consiliul nu a respectat criteriile prevăzute la articolul 1 din această decizie, săvârșind astfel o „eroare vădită de apreciere”.
- 236 Trebuie să se constate însă că, deși este prezentat în susținerea prezentului motiv, acest argument est identic cu al doilea motiv, întemeiat printre altele pe nerespectarea criteriilor prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172. Acesta trebuie, așadar, să fie înlăturat pentru motivele enunțate la punctele 57-99 de mai sus.
- 237 Prin intermediul celui de al doilea argument, reclamanții pretind că rezultă că Consiliul nu a urmărit să „aprecieze” dacă erau „efectiv” „răspunzători” de însușirile ilegale de fonduri ale statului egiptean. Prin aceasta, ei afirmă că era obligația Consiliului să verifice dacă erau răspunzători penal de săvârșirea unor însușiri ilegale de fonduri ale statului egiptean.
- 238 Or, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 67 de mai sus, un astfel de argument se sprijină pe premisa inexactă că numai persoanele care au fost condamnate pentru astfel de fapte puteau face obiectul înghețării activelor în cauză.
- 239 Al optulea motiv nu poate, așadar, decât să fie înlăturat.
- 240 Rezultă din tot ceea ce precedă că acțiunea trebuie să fie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 241 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 242 Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 243 În speță, întrucât reclamantul au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată. Pe de altă parte, în calitate de instituție intervenientă, Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Domnul Ahmed Abdelaziz Ezz, precum și doamnele Abla Mohammed Fawzi Ali Ahmed, Khadiga Ahmed Ahmed Kamel Yassin și Shahinaz Abdel Azizabdel Wahab Al Naggat sunt obligați să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Consiliul Uniunii Europene.**
- 3) **Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Czúcz

Labucka

Gratsias

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 24 februarie 2014.

Semnături

Cuprins

Istoricul cauzei	2
Procedura și concluziile părților	5
În drept	6
1. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că Decizia 2011/172 și Regulamentul nr. 270/2011 sunt lipsite de bază legală	6
În ceea ce privește obiectul argumentației reclamantilor	7
În ceea ce privește excepția de nelegalitate referitoare la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172	7
Sensul și domeniul de aplicare ale articolului 29 TUE	7
Respectarea prevederilor articolului 29 TUE	9

În ceea ce privește excepție de nelegalitate referitoare la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011	9
2. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nerespectarea criteriilor de înscriere a numelor anumitor persoane pe lista anexată la Decizia 2011/172 și la Regulamentul nr. 270/2011	11
În ceea ce privește criteriile de includere pe lista anexată la Decizia 2011/172	11
În ceea ce privește necesitatea de a efectua o interpretare a articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172	11
Cu privire la interpretarea articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172	12
În ceea ce privește compatibilitatea interpretării Deciziei 2011/172 cu principii sau cu norme juridice superioare acesteia	12
– În ceea ce privește principiul potrivit căruia dispozițiile care prevăd sancțiuni administrative sunt de strictă interpretare	13
– În ceea ce privește principiul prezumției de nevinovăție	14
În ceea ce privește motivul pentru care numele reclamantilor a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172	14
Cu privire la necesitatea de a interpreta motivul pentru care numele reclamantilor a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172	14
Cu privire la interpretarea motivului pentru care numele reclamantilor a fost înscris pe lista anexată la Decizia 2011/172	15
În ceea ce privește respectarea criteriilor prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/172 ...	16
În ceea ce privește respectarea criteriilor prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 270/2011	16
3. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare	17
4. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe erori de fapt și de calificare juridică a faptelor	18
În ceea ce privește primul aspect al motivului	19
În ceea ce privește al doilea aspect al motivului	20
5. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă	23
În ceea ce privește primul aspect	23
În ceea ce privește al doilea aspect	24
În ceea ce privește al treilea aspect	24
6. Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate	26
În ceea ce privește prima serie de argumente	27
În ceea ce privește a doua serie de argumente	29

7. Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe încălcarea libertății de a desfășura o activitate comercială	30
8. Cu privire la al optulea motiv, întemeiat pe o „eroare vădită de apreciere”	31
Cu privire la cheltuielile de judecată	32