



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 13 septembrie 2018¹

Cauza C-225/17 P

**Islamic Republic of Iran Shipping Lines,
Hafize Darya Shipping Lines (HDSL),
Khazar Sea Shipping Lines Co.,
IRISL Europe GmbH,
IRISL Marine Services and Engineering Co.,
Irano Misr Shipping Co.,
Safiran Payam Darya Shipping Lines,
Shipping Computer Services Co.,
Soroush Sarzamin Asatir Ship Management,
South Way Shipping Agency Co. Ltd,
Valfajr 8th Shipping Line Co.
împotriva**

Consiliului Uniunii Europene

„Recurs – Măsuri restrictive luate împotriva Iranului – Criterii de înscriere în listă a persoanelor și a entităților care fac obiectul măsurilor de înghețare a fondurilor – Excepție de nelegalitate – Admisibilitate – Planul comun de acțiune cuprinzător – Incidență asupra interesului de a exercita recursul – Temei legal – Încredere legitimă – Securitate juridică – *Ne bis in idem* – *Res iudicata* – Dreptul la o cale de atac jurisdicțională efectivă – Abuz de putere – Dreptul la apărare – Proportionalitate – Drepturi fundamentale – Eroare vădită de apreciere”

1. Republica Islamică Iran (denumită în continuare „Iran”) participă la un program de activități nucleare care prezintă un risc de proliferare și de activități de dezvoltare a vectorilor de transport de arme nucleare (denumit în continuare „programul de proliferare nucleară”). Organizația Națiunilor Unite și Uniunea Europeană au încercat în diverse moduri să răspundă la amenințarea pe care un astfel de program a reprezentat-o și pe care continuă să o reprezinte.

2. Prin intermediul prezentului recurs, recurentele² solicită anularea Hotărârii Tribunalului din 17 februarie 2017 pronunțată în cauza Islamic Republic of Iran Shipping Lines/Consiliul³, în măsura în care Tribunalul a respins ca nefondate, în primul rând, acțiunile în anulare formulate de acestea în temeiul articolului 263 TFUE, împotriva a două măsuri prin care numele lor au fost înscrise în listele

1 Limba originală: engleza.

2 Recurente sunt Islamic Republic of Iran Shipping Lines (denumită în continuare „IRISL”) și alte zece entități (denumite în continuare „cele zece societăți”). Cu excepția IRISL Europe GmbH, care este o societate germană, toate sunt societăți iraniene. Toate operează în sectorul transportului maritim. Numele lor apare pe pagina introductivă a prezentelor concluzii și nu le vom reproduce aici. Ne vom referi la IRISL și la cele 10 societăți împreună ca „recurente”.

3 Hotărârea din 17 februarie 2017 (T-14/14 și T-87/14, EU:T:2017:102) (denumită în continuare „hotărârea atacată”).

persoanelor și entităților ale căror active urmau să fie înghețate în contextul măsurilor restrictive luate împotriva Iranului⁴, și în al doilea rând, excepțiile de nelegalitate ridicate de entitățile respective în temeiul articolului 277 TFUE împotriva a două măsuri prin care au fost stabilite criteriile generale pentru înscrierea persoanelor în listele respective⁵.

3. Motivele invocate de recurenți ridică importante probleme constituționale și instituționale. În special, care este marja de apreciere de care dispune Consiliul Uniunii Europene în ceea ce privește măsurile restrictive aplicate împotriva persoanelor și a entităților, atunci când decide, după ce măsurile adoptate inițial în mod nelegal au fost anulate, să adapteze criteriile de aplicare a unor astfel de măsuri ori să aplice măsurile respective în raport cu aceeași entitate? În ce măsură principiile generale ale dreptului Uniunii și Carta drepturilor fundamentale limitează această putere de apreciere?

Dreptul internațional

Rezoluțiile Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite

4. Proliferarea nucleară constituie, fără îndoială, una dintre principalele amenințări pentru pacea și securitatea internațională în secolul XXI. De la începutul acestui mileniu, se pare că Iranul a urmărit să dezvolte un program de proliferare nucleară cu încălcarea obligațiilor internaționale, în special a Tratatului de neproliferare a armelor nucleare din anul 1968.

5. La 23 decembrie 2006, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (denumit în continuare „Consiliul de Securitate”) a adoptat Rezoluția nr. 1737 (2006), prin care și-a exprimat îngrijorarea profundă în raport cu programul de proliferare nucleară dezvoltat de Iran și a încercat să facă presiuni asupra statului respectiv să își „limiteze” programul și să „suspende” anumite părți ale acestuia pentru menținerea păcii și a securității internaționale⁶.

6. În acest scop, Consiliul de Securitate a decis la paragraful 12 al acestei rezoluții ca toate statele să înghețe fondurile, activele financiare și resursele economice care sunt proprietatea sau sub controlul persoanelor sau al entităților desemnate ca participând direct sau sprijinind programul de proliferare nucleară al Iranului. Această înghețare a activelor ar trebui să privească și persoanele sau entitățile care acționează în nume propriu sau prin entități deținute sau controlate de acestea, inclusiv prin mijloace ilicite.

7. La 24 martie 2007, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția nr. 1747 (2007). La paragraful 5 al rezoluției respective se decide că „R. I. Iran nu trebuie să furnizeze, să vândă sau să transfere, direct ori indirect, de pe teritoriul său sau prin intermediul resortisanților săi ori utilizând vasele sau aeronavele sub pavilionul său, nicio armă ori material conex și că toate statele vor trebui să interzică achiziționarea acestor articole de la R. I. Iran de către resortisanții lor sau utilizând vasele și aeronavele sub pavilionul lor, fie că aceste articole provin sau nu de pe teritoriul iranian” (în continuare „embargoul asupra armelor”).

4 Decizia 2013/685/PESC a Consiliului din 26 noiembrie 2013 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2013, L 316, p. 46) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1203/2013 al Consiliului din 26 noiembrie 2013 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 267/2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2013, L 316, p. 1). Ne vom referi la aceste măsuri în mod colectiv utilizând sintagma „reînscriserea din 2013”.

5 Decizia 2013/497/PESC a Consiliului din 10 octombrie 2013 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2013, L 272, p. 46) și Regulamentul (UE) nr. 971/2013 al Consiliului din 10 octombrie 2013 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 267/2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2013, L 272, p. 1). Ne vom referi la aceste măsuri în mod colectiv utilizând sintagma „criteriile din 2013”.

6 A se vedea al optulea considerent și paragraful 2. Pentru o scurtă trecere în revistă a dreptului internațional aplicabil în contextul proliferării nucleare, a se vedea Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 2 și următoarele, denumită în continuare „Hotărârea Kala Naft”).

8. La 3 martie 2008, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1803 (2008). La paragraful 11 s-a cerut tuturor statelor „să inspecteze încărcăturile spre sau dinspre Iran [...] ale navelor și aeronavelor deținute sau operate de Iran Air Cargo și [IRISL], în cazul în care există motive întemeiate de a crede că navele sau aeronavele transportă bunuri interzise conform acestei rezoluții, Rezoluției 1737 (2006) sau Rezoluției 1747 (2007)”.

9. Prin Rezoluția 1929 (2010) din 9 iunie 2010, Consiliul de Securitate a introdus o serie de măsuri suplimentare în ceea ce privește IRISL. În special, paragrafele 14-22 ale rezoluției respective extind măsurile privind înghețarea activelor prevăzute în Rezoluția 1737 (2006) la „[entități ale] companiei [IRISL], după cum se specifică în anexa III, și oricăror persoane sau entități care acționează în numele acestora ori potrivit instrucțiunilor lor, precum și entităților deținute sau controlate de acestea inclusiv prin mijloace ilegale, ori despre care Consiliul sau Comitetul [de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite] a stabilit că le-au sprijinit pe acestea în a se sustrage sancțiunilor prevăzute în rezoluțiile [emise de acesta]”⁷.

10. Niciuna dintre recurente nu a făcut obiectul măsurilor de înghețare a activelor adoptate de Consiliul de Securitate.

11. La 14 iulie 2015, reprezentanți ai comunității internaționale au ajuns la un acord cu Iranul cu privire la o soluție pe termen lung cu privire la programul de proliferare nucleară (Planul comun de acțiune cuprinzător, denumit în continuare „JCPOA”). Unul dintre elementele JCPOA a fost eliminarea sancțiunilor internaționale impuse Iranului. La 20 iulie 2015, Consiliul de Securitate a validat JCPOA prin adoptarea Rezoluției 2231 (2015).

12. Fiecare dintre rezoluțiile Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a fost pusă în aplicare în Uniunea Europeană prin intermediul legislației secundare.

Dreptul Uniunii

13. La 17 iunie 2010, pentru a se conforma Rezoluției 1929 (2010), Consiliul European a adoptat „Declarația privind Iranul”⁸. La punctul 4, Consiliul a fost invitat să adopte măsurile de punere în aplicare a măsurilor cuprinse în rezoluția respectivă, precum și *măsurile de însoțire* aferente, pentru a contribui la soluționarea tuturor preocupărilor rămase în privința programului de proliferare nucleară al Iranului, prin intermediul negocierilor. Respectivele măsuri urmau să se axeze pe câteva domenii importante ale economiei Iranului, inclusiv „pe *sectorul transporturilor* din Iran, în special în privința (IRISL) și a filialelor acesteia”⁹.

Înscrierea inițială în listă a recurentelor în anul 2010

14. Prin Decizia 2010/413/PESC a Consiliului din 26 iulie 2010 privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Poziției comune 2007/140/PESC (JO 2010, L 195, p. 39), Consiliul a acționat pe baza acestei declarații și a adoptat măsuri restrictive suplimentare. Articolul 20 alineatul (1) litera (b) a stabilit o obligație de a îngheța activele entităților „care sunt implicate în [programul de proliferare al] Iranului”, ale „entităților care au sprijinit persoanele sau entitățile desemnate în ceea ce

7 Consiliul de Securitate a autorizat de asemenea toate statele să confişte și să elimine articolele interzise prin rezoluțiile sale anterioare, a interzis furnizarea de servicii de alimentare către vasele aflate în proprietatea Iranului sau către cele contractate de acesta, a cerut statelor să comunice toate informațiile disponibile despre transferurile sau activitățile întreprinse de IRISL care ar fi putut fi realizate pentru a se sustrage sancțiunilor prevăzute în rezoluțiile emise de acesta și a hotărât că statele vor cere cetățenilor lor să exercite vigilență atunci când fac afaceri cu IRISL și cu orice entități asociate cu aceasta.

8 Anexa II la concluziile Consiliului European de la acea dată (documentul nr. EUCO 3/10).

9 Sublinierea noastră.

privește eludarea sau încălcarea dispozițiilor [Rezoluțiilor Consiliului de Securitate] [...] 1737 (2006), [...] 1747 (2007), [...] 1803 (2008) și [...] 1929 (2010)” și ale „entități[lor] [...] IRISL și ale entităților deținute sau controlate de acestea sau care acționează în numele acestora”, astfel cum sunt enumerate în anexa II. Numele recurentelor au apărut în lista care figurează în anexa II.

15. Înscrierea numelui IRISL în lista care figurează în anexa II la Decizia 2010/413 era întemeiată pe următoarele motive: „IRISL a fost implicată în transportul de mărfuri asociate domeniului militar, inclusiv mărfuri interzise din Iran. Trei astfel de incidente au implicat încălcări clare care au fost raportate Comitetului de sancțiuni pentru Iran al Consiliului de Securitate al ONU. Legătura IRISL cu activitățile de proliferare a determinat [Consiliul de Securitate] să solicite statelor desfășurarea unor inspecții ale navelor IRISL, dacă există motive întemeiate să se considere că nava transportă mărfuri interzise conform [Rezoluțiilor Consiliului de securitate] 1803 și 1929”. Numele celorlalte recurente a fost inclus deoarece era vorba despre societăți deținute sau controlate de IRISL sau care acționează în numele acesteia.

16. În aceeași zi, pentru ca decizia respectivă să aibă efecte *erga omnes*, Consiliul a adoptat Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 668/2010 al Consiliului din 26 iulie 2010 de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 (JO 2010, L 195, p. 25) prin care numele recurentelor au fost incluse în lista care figurează în anexa V la Regulamentul (CE) nr. 423/2007 al Consiliului din 19 aprilie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2007, L 103, p. 1) (denumite în continuare „înscrierile în listă din 2010”). Prin urmare, activele recurentelor au fost efectiv înghețate începând cu 26 iulie 2010. Motivele înscrierii în listă indicate de Consiliu au fost în esență aceleași cu cele enunțate pentru înscrierea recurentelor în anexa II la Decizia 2010/413/PESC.

Prima procedură în fața Tribunalului

17. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 8 octombrie 2010, recurentele¹⁰ au introdus o acțiune prin care au solicitat anularea deciziei de includere a numelui lor în anexa II la Decizia 2010/413 și în anexa V la Regulamentul nr. 423/2007.

18. Prin Hotărârea din 16 septembrie 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines și alții/Consiliul¹¹, Tribunalul a anulat anexa II la Decizia Consiliului 2010/413 și măsurile aferente în ceea ce le privește pe reclamantele din cauza respectivă, în temeiul a trei motive principale. În primul rând, Tribunalul a constatat că Consiliul nu a motivat corespunzător cerințelor legale afirmația sa potrivit căreia, prin comportamentul care îi era imputat, IRISL *a ajutat o persoană, o entitate sau un organism care figurează pe o listă să încalce dispozițiile* reglementării pertinente a Uniunii și ale rezoluțiilor Consiliului de Securitate în sensul articolului 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2010/413. În al doilea rând, Consiliul nu a dovedit că prin transportarea de material militar, în trei rânduri, cu încălcarea interdicției prevăzute la paragraful 5 al Rezoluției 1747 (2007) a Consiliului de Securitate, IRISL a *furnizat sprijin* pentru proliferarea nucleară în sensul articolului 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia nr. 2010/413 și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007. În al treilea rând, chiar presupunând că celelalte reclamante altele decât IRISL au aparținut sau au fost controlate efectiv de IRISL ori au acționat în numele ei, această împrejurare nu justifică adoptarea și menținerea măsurilor restrictive, întrucât IRISL nu a fost recunoscută în mod valabil ca furnizând sprijin pentru proliferarea nucleară.

19. Tribunalul a menținut efectele măsurilor anulate până la expirarea termenului de recurs împotriva hotărârii sale, respectiv până la 26 noiembrie 2013.

10 Reclamantele au acționat împreună cu alte șase reclamante care nu au calitatea de părți în prezenta cauză și ale căror nume nu le vom reproduce aici.

11 Hotărârea în cauza T-489/10, EU:T:2013:453 (denumită în continuare „Hotărârea Tribunalului din 2013”).

Modificarea criteriilor de înscriere în anul 2013

20. Prin Decizia 2013/497/PESC a Consiliului din 10 octombrie 2013 de modificare a Deciziei 2010/413 (JO 2013, L 272, p. 46), Consiliul a extins domeniul de aplicare *ratione personae* a măsurilor de înghețare a activelor prevăzut la articolul 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia nr. 2010/413 prin adăugarea unor noi criterii. Criteriile respective au extins domeniul de aplicare pentru a acoperi „persoanele și entitățile care au eludat sau au încălcat [Rezoluțiile Consiliului de Securitate nr.] 1737 (2006), [...], 1747 (2007), [...] 1803 (2008) și [...] 1929 (2010) sau ale prezentei decizii” și „persoane și entități care furnizează servicii de asigurare sau alte servicii esențiale către [...] IRISL, sau către entități deținute sau controlate de [aceasta] sau care acționează în numele [său]”.

21. Pentru a pune în aplicare modificările respective, Consiliul, prin Regulamentul (UE) nr. 971/2013 din 10 octombrie 2013 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 267/2012 (JO 2013, L 272, p. 1)¹², a modificat articolul 23 alineatul (2) literele (b) și (e) al acestui din urmă act. Ca urmare a acestei modificări, prevederea respectivă a stabilit înscrierea în anexa IX și înghețarea activelor persoanelor, ale entităților și ale organismelor care au fost identificate ca:

„(b) fiind o persoană fizică sau juridică, o entitate sau un organism care a eludat sau a încălcat dispozițiile prezentului regulament sau a sprijinit o persoană, o entitate sau un organism inclus pe listă pentru ca acestea să eludeze sau să încalce dispozițiile prezentului regulament, ale Deciziei 2010/413 sau ale [Rezoluțiilor Consiliului de Securitate] 1737 (2006), [...] 1747 (2007), [...] 1803 (2008) și [...] 1929 (2010);

[...]

(e) fiind o persoană juridică, o entitate sau un organism deținut sau controlat de [IRISL] sau de o persoană fizică sau juridică, o entitate sau un organism care acționează în numele IRISL, sau o persoană fizică sau juridică, o entitate sau un organism care furnizează servicii de asigurare sau alte servicii esențiale către IRISL sau către entități deținute sau controlate de IRISL sau care acționează în numele IRISL”.

Reînscrierea reclamantelor în anul 2013

22. Prin scrisoarea din 22 octombrie 2013, Consiliul a informat IRISL că a stabilit implicarea acesteia în transportul de materiale conexe armelor din Iran, cu încălcarea paragrafului 5 al Rezoluției 1747 (2007) a Consiliului de Securitate, și că, prin urmare, aceasta îndeplinea criteriul prevăzut la articolul 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2010/413 și la articolul 23 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 267/2012, referitor la persoanele și entitățile care au eludat sau au încălcat unele rezoluții ale Consiliului de Securitate (denumit în continuare „criteriul privind încălcarea rezoluțiilor”). Astfel, Consiliul a comunicat IRISL intenția de a include din nou numele IRISL în listele persoanelor și ale entităților care fac obiectul măsurilor restrictive, prevăzute în anexa II la Decizia 2010/413 și în anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012 (denumite în continuare „listele în litigiu”).

23. Prin scrisorile datate fie 22 octombrie, fie 30 octombrie 2013, Consiliul a indicat fiecăreia dintre cele zece societăți că, pentru diferite motive, considera că acestea îndeplineau și criteriile prevăzute la articolul 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2010/413 și la articolul 23 alineatul (2) litera (e) din Regulamentul nr. 267/2012 (denumite în continuare „criteriul referitor la legătura cu IRISL”). Prin urmare, a informat cele zece societăți că avea intenția de a înscrie din nou numele lor în listele în litigiu.

¹² Regulamentul (UE) nr. 267/2012 al Consiliului din 23 martie 2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2012, L 88, p. 1) a înlocuit Regulamentul (UE) nr. 961/2010 al Consiliului din 25 octombrie 2010 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2010, L 281, p. 1), care la rândul său a înlocuit Regulamentul nr. 423/2007.

24. Prin Decizia 2013/685/PESC a Consiliului din 26 noiembrie 2013 de modificare a Deciziei 2010/413 (JO 2013, L 316, p. 46), numele reclamantelor au fost înscrise din nou în lista care figurează în anexa II la Decizia 2010/413.

25. Pe cale de consecință, prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1203/2013 al Consiliului din 26 noiembrie 2013 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 267/2012 (JO 2013, L 316, p. 1), numele reclamantelor au fost incluse din nou în lista care figurează în anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012.

26. Reînscirerea numelui IRISL din anul 2013 în listele în litigiu se întemeia pe următoarele motive: „IRISL a fost implicată în transportul de materiale conexe armelor din Iran, încălcând punctul 5 din Rezoluția 1747 (2007) a [Consiliului de Securitate]. Comitetului de sancțiuni pentru Iran al Consiliului de Securitate al ONU i s-au raportat trei încălcări clare în 2009”.

27. Înscirerea numelui celor zece societăți în listele în litigiu se întemeia pe următoarele motive:

- Hafize Darya Shipping Co., Safiran Payam Darya Shipping Co. și Hoopad Darya Shipping Agency au fost înscrise pentru motivul că acestea „acționează în numele IRISL”;
- Khazar Sea Shipping Lines Co., IRISL Europe și Valfajr Shipping Line Co. au fost incluse pentru motivul că acestea „erau deținute de IRISL”;
- Qeshm Marine Services & Engineering Co. și Marine Information Technology Development Co. au fost înscrise pentru motivul că erau „controlate de IRISL”;
- Irano Misr Shipping Co. a fost înscrisă pentru motivul că „furniza servicii esențiale pentru IRISL”, iar
- Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. a fost înscrisă pentru motivul că „acționa în numele IRISL” și îi „furniza servicii esențiale”.

Cea de a doua procedură în fața Tribunalului

28. Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 6 ianuarie și la 7 februarie 2014, recurentele au introdus acțiuni în anulare împotriva instrumentelor care au avut ca rezultat respectivele reînscireri (cauzele conexe T-14/14 și T-87/14). Părțile au participat la ședința din 12 iulie 2016.

29. Prin Hotărârea din 17 februarie 2017, Tribunalul a respins ca nefondate cererile de anulare ale reînscirerii din anul 2013, precum și excepția de nelegalitate ridicată în ceea ce privește criteriile din 2013 și a obligat recurentele la plata cheltuielilor de judecată¹³.

Măsuri de punere în aplicare a JCPOA

30. Între timp, pentru a pune în aplicare Rezoluția 2231 (2015), Consiliul a adoptat o serie de măsuri (denumite în continuare „măsurile de punere în aplicare a JCPOA”) la 18 octombrie 2015, al căror efect conjugat este de a *suspenda* măsurile restrictive aplicate indivizilor și entităților prevăzute în anexa VI (fosta anexă II) la Decizia 2010/413, cu modificările ulterioare, și, în consecință, de a *elimina*

¹³ De asemenea, Tribunalul a respins ca inadmisibile acțiunile în anularea criteriilor din 2013. Recursul nu contestă hotărârea atacată cu privire la acest aspect.

numele acestora de pe lista persoanelor și a entităților care fac obiectul măsurilor restrictive prevăzute în anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012¹⁴. Conform Deciziei (PESC) 2016/37 a Consiliului din 16 ianuarie 2016 privind data aplicării Deciziei (PESC) 2015/1863 (JO 2016, L 11 I, p. 1), aceste măsuri au intrat în vigoare la aceeași dată.

Recursul

31. Prin recursul lor introdus la 27 aprilie 2017, recurentele au solicitat Curții de Justiție anularea hotărârii atacate, anularea reînscrierii în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, declararea inaplicabilității criteriilor din 2013 față de acestea, în temeiul articolului 277 TFUE, și obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

32. În susținerea recursurilor formulate, recurentele au invocat nouă motive de recurs. Le vom examina pe rând. Înainte de aceasta, vom aborda o problemă prealabilă.

Admisibilitatea recursului

Excepția de inadmisibilitate invocată de Consiliu

33. Consiliul susține în esență că, întrucât măsurile restrictive în cauză au fost suspendate și întrucât listele cu persoanele vizate au fost anulate de Consiliu în vederea punerii în aplicare a JCPOA¹⁵, recurentele nu au interesul de a continua recursul. Rezultă astfel că recursul este inadmisibil.

34. Aceste argumente nu ne conving.

35. Este cert că JCPOA a avut ca rezultat la nivelul Uniunii Europene un angajament „de ridicare a tuturor sancțiunilor”¹⁶ și a „tuturor măsurilor restrictive economice și financiare”¹⁷ și de „încet[are a] puner[ii] în aplicare a tuturor sancțiunilor economice și financiare [...] din domeniul nuclear”¹⁸. Măsurile adoptate de Consiliu pentru punerea în aplicare a JCPOA *au suspendat* măsurile restrictive aplicabile persoanelor și entităților prevăzute în anexa VI (fosta anexă II) la Decizia 2010/413/PESC și *au eliminat* numele persoanelor și ale entităților respective de pe lista persoanelor și a entităților care fac obiectul măsurilor restrictive stabilite în anexa IX la Regulamentul (UE) nr. 267/2012.

36. Este de asemenea clar că, în cazul în care Consiliul va decide la un moment dat în viitor să revoce suspendarea și să reînscree recurentele în scopul de a le impune din nou măsurile respective (sau măsuri similare), va fi necesar să modifice din nou actele respective în mod corespunzător. Recurentele vor avea, în mod evident, dreptul de a contesta actele respective, astfel cum se întâmplă și s-a întâmplat în prezenta cauză.

14 A se vedea Regulamentul (UE) 2015/1861 al Consiliului din 18 octombrie 2015 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 267/2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2015, L 274, p. 1), punctele 105, 125, 128, 129, 142, 155, 239, 251, 264, 265 și 290 ale secțiunii II a anexei la Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1862 al Consiliului privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 267/2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2015, L 274, p. 161) și articolul 1 punctul 16 din Decizia (PESC) 2015/1863 a Consiliului din 18 octombrie 2015 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2015, L 274, p. 174).

15 A se vedea punctele 11 și 30 de mai sus.

16 Considerentul (9) al Deciziei 2015/1863.

17 Considerentele (5) și (6) ale Regulamentului 2015/1861.

18 Considerentul (14) al Deciziei 2015/1863.

37. Măsurile de punere în aplicare a JCPOA intră în vigoare începând cu 16 ianuarie 2016 cu efecte *ex nunc*. În consecință, acestea nu elimină din ordinea juridică efectele pe care criteriile din 2013 și reînscirerea din anul 2013 le-au produs între data intrării lor în vigoare respective și data de 15 ianuarie 2016. Efectele suspensive ale măsurilor de punere în aplicare a JCPOA nu sunt, așadar, echivalente cu cele ale unei anulări din partea Curții sau a Tribunalului sau cu orice declarație de nulitate care se aplică *ex tunc*.

38. În Concluziile noastre prezentate recent în cauza Gul Ahmed Textile Mills/Consiliul¹⁹, am analizat în detaliu chestiunea caracterului continuu al interesului de a introduce o acțiune. Am argumentat împotriva impunerii unor condiții excesive pentru constatarea existenței unui astfel de interes și am concluzionat că problema interesului de a exercita acțiunea este de importanță constituțională și trebuie plasată în contextul mai larg al dreptului fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă, consacrat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene²⁰. Concluziile respective sunt aplicabile în prezentul context²¹.

39. Potrivit unei jurisprudențe constante, chiar și în cazul în care actul atacat nu mai produce efecte pentru viitor, reclamantul continuă să aibă un interes în anularea actului respectiv dacă anularea respectivă îi poate aduce un beneficiu²².

40. Spre deosebire de cauza Bank Mellat/Consiliul²³, măsurile de înghețare a activelor în litigiu erau în măsură să afecteze nu numai situația juridică, ci și situația de fapt a recurenților în perioada premergătoare suspendării sau retragerii acestora. Prin urmare, în principiu, anularea solicitată ar putea aduce recurenților un beneficiu de fapt sau cu caracter juridic.

41. Recurențele au invocat două motive pentru a-și justifica interesul. Acestea sunt întemeiate pe interesul de a-și reabilita reputația și de a întemeia o acțiune în despăgubire. Le vom analiza pe fiecare pe rând.

42. În *primul rând*, Curtea a recunoscut că un reclamant care solicită anularea unui regulament prin care se impun măsuri restrictive se poate întâmpla să aibă cel puțin un interes nepatrimonial de a exercita acțiunea, pe baza faptului că o eventuală anulare ar putea să atenueze, dacă nu să restabilească pe deplin, pierderea sa în materie de reputație²⁴.

19 C-100/17 P (EU:C:2018:214, punctele 25-49).

20 JO 2010, C 83, p. 389 (denumită în continuare „carta”). A se vedea punctele 42 și 45 din Concluziile noastre.

21 Criteriile pentru a evalua existența unui interes în a exercita acțiunea ca o condiție de admisibilitate la momentul introducerii acesteia nu trebuie să fie diferite de criteriile avute în vedere pentru a stabili dacă se menține un interes pentru a continua procedura. În această privință, suntem de acord cu opinia exprimată de avocatul general Mengozzi în Concluziile prezentate în cauza Bank Mellat/Consiliul (C-430/16 P, EU:C:2018:345, punctul 28).

22 Într-o astfel de situație, Curtea trebuie să aprecieze interesul reclamantului de a exercita o acțiune în lumina circumstanțelor specifice, ținând seama în special de consecințele nelegalității pretinse și de natura prejudiciului pretins suferit. A se vedea Hotărârea din 23 decembrie 2015, Parlamentul/Consiliul, (C-595/14, EU:C:2015:847, punctul 18 și jurisprudența citată).

23 Ca urmare a anulării măsurilor individuale de înghețare a activelor în cauza respectivă, recurenta a contestat măsurile aplicabile în mod general în raport cu instituțiile financiare. Avocatul general Mengozzi a arătat că cele două seturi de măsuri s-au aplicat reclamantelor simultan și că cele din prima categorie (măsurile individuale) au efecte mai ample asupra situației acestora. În consecință, acesta a concluzionat că recurențele nu aveau niciun interes în anularea măsurilor generale mai puțin severe, ale căror efecte în practică nu le-au schimbat poziția. În Hotărârea din 6 septembrie 2018 (EU:C:2018:668), Curtea a fost de acord cu această apreciere: a se vedea punctele 61 și 62.

24 A se vedea prin analogie Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctele 70-72).

43. Spre deosebire de Hotărârea Bank Mellat/Consiliu²⁵, măsurile în discuție în prezenta cauză sunt individuale, iar nu sectoriale ca natură. În această calitate, se poate considera în mod plauzibil că acestea expun recurențele oprobiului precum și că relevă *legătura* pe care comunitatea internațională o face între respectivele situații de fapt diferite și programul de proliferare nucleară al Iranului. În plus, prin înghețarea unei părți din activele recurențelor, măsurile restrictive în cauză ar putea de asemenea să afecteze lichiditatea lor financiară și, prin urmare, capacitatea acestora de a respecta angajamentele contractuale anterioare.

44. În *al doilea rând*, potrivit unei jurisprudențe constante, reclamantul își poate menține interesul de a solicita anularea unui act care îl afectează în mod negativ în măsura în care o constatare a nelegalității ar putea constitui temeiul unei acțiuni viitoare privind daune cauzate acestuia prin actul în litigiu²⁶.

45. Prin urmare, nu putem fi de acord cu argumentul Consiliului potrivit căruia, deoarece prin hotărârea atacată au fost respinse acțiunile introduse de recurențe la instanța de prim grad de jurisdicție, le este imposibil să demonstreze că a existat o încălcare suficient de gravă de către Consiliu a normelor de drept al Uniunii având ca obiect conferirea de drepturi particularilor²⁷.

46. Această hotărâre nu este definitivă având în vedere că face obiectul unui recurs pendinte. Până la soluționarea recursului de către Curte, din hotărârea atacată nu se poate desprinde nicio concluzie privind existența sau inexistența unei încălcări grave a dreptului Uniunii.

47. De vreme ce există o strânsă legătură juridică între criteriile din 2013 și reînscirerea din anul 2013²⁸, analiza pe care tocmai am efectuat-o este valabilă cu privire la ambele motive invocate în prezentul recurs. Nu vedem niciun motiv serios pentru care interesul de a exercita acțiunea împotriva criteriilor general aplicabile pentru înscriere ar trebui să fie evaluat în mod diferit în raport cu interesul în a contesta măsurile individuale de înghețare a activelor.

48. Concluzionăm că intrarea în vigoare la 16 ianuarie 2016 a măsurilor de punere în aplicare a JCPOA nu aduce atingere interesului continuu al recurențelor fie de a continua procedura în fața Tribunalului până la data pronunțării hotărârii atacate²⁹, fie de a introduce prezentul recurs.

Excepție de inadmisibilitate invocată de Comisie

49. Comisia arată că recursul este inadmisibil întrucât, într-o mare măsură, repetă motivele și argumentele pe care recurențele s-au întemeiat anterior în fața Tribunalului. Astfel, aceasta reprezintă o simplă cerere de reexaminare a cererii introductive.

25 A se vedea Hotărârea din 6 septembrie 2018 în cauza C-430/16 P, EU:C:2018:668, punctele 54-59.

26 A se vedea Hotărârea din 31 martie 1998, Franța și alții/Comisia (C-68/94 și C-30/95, EU:C:1998:148, punctul 74).

27 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 aprilie 2012, Artegodan/Comisia, (C-221/10 P, EU:C:2012:216, punctul 80 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Bank Mellat/Consiliul (C-430/16 P, EU:C:2018:345, punctul 43).

28 A se vedea Hotărârea din 10 iunie 1986, Usinor/Comisia (81/85 și 119/85, EU:C:1986:234, punctul 13).

29 Observăm că la momentul respectiv procedura era pendinte în fața Tribunalului. Este surprinzător faptul că, deși hotărârea atacată este ulterioară datei de intrare în vigoare a măsurilor respective, Tribunalul nu a făcut nicio mențiune cu privire la aceste măsuri sau la impactul lor asupra situației juridice a recurențelor și în special asupra existenței unui interes continuu al acestora în continuarea procedurii. Totuși, această situație nu constituie un viciu al hotărârii atacate în raport cu interesul recurențelor, întrucât aceasta se întemeiază neapărat, chiar implicit, pe premisa că recurențele au justificat un astfel de interes pe tot parcursul procedurii.

50. Astfel cum Curtea a reținut în repetate rânduri, un recurs trebuie să indice cu precizie elementele criticate din hotărârea a cărei anulare se solicită, precum și argumentele juridice care susțin în mod concret această cerere, sub sancțiunea inadmisibilității recursului sau a motivului în cauză. Un recurs lipsit de argumente care să indice precis eroarea de drept despre care se pretinde că afectează hotărârea în cauză nu îndeplinește această cerință. Astfel, simpla enunțare abstractă a motivelor în cererea de recurs nu îndeplinește cerințele prevăzute la articolul 58 din Statutul Curții și la articolul 168 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul de procedură³⁰.

51. Anumite părți din cererea de recurs par să nu îndeplinească criteriile stabilite în jurisprudență. Cu toate acestea, unele dintre argumentele invocate merită o analiză mai amănunțită, întrucât acestea ridică probleme de principiu care pot fi în mod valabil dezbătute. Prin urmare, nu considerăm că recursul în sine ar trebui să fie declarat inadmisibil.

Cu privire la temeinicia recursului

52. Recurentele formulează două capete de cerere.

53. Primul capăt al cererii de recurs privește contestarea de către recurente, în temeiul articolului 277 TFUE, a validității criteriilor din 2013.

54. În susținerea capătului de cerere respectiv, recurentele invocă cinci motive. Acestea se referă la preținsele erori de drept săvârșite de Tribunal în ceea ce privește, în primul rând, lipsa unui temei juridic pentru adoptarea criteriilor din 2013, în al doilea rând, pretinsa încălcare a principiilor *res iudicata*, securității juridice, protecției încrederii legitime și *ne bis in idem*, precum și a dreptului recurentelor la o cale de atac efectivă, în al treilea rând, săvârșirea unui abuz de putere, în al patrulea rând, pretinsa încălcare a principiului proporționalității și, în al cincilea rând, pretinsa ingerință disproporționată în drepturile fundamentale ale recurentelor.

55. Al doilea capăt al cererii de recurs privește contestarea directă de către recurente în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE a legalității reînscrierii din anul 2013, prin care numele acestora au fost adăugate pe listele entităților care fac obiectul măsurilor individuale de înghețare a activelor³¹.

56. În susținerea capătului de cerere respectiv, recurentele invocă patru motive. Acestea se referă la preținsele erori de drept săvârșite de Tribunal în ceea ce privește, în primul rând, erorile vădite de apreciere prin considerarea faptului că criteriile din 2013 de înscriere în listă erau îndeplinite, în al doilea rând, pretinsa încălcare a dreptului la apărare al recurentelor în procedura de reînscrisere a lor pe listă, în al treilea rând, pretinsa încălcare a principiilor *res iudicata*, securității juridice, protecției încrederii legitime și *ne bis in idem*, precum și a dreptului recurentelor la o cale de atac efectivă și, în al patrulea rând, pretinsa încălcare a dreptului la apărare al recurentelor.

57. Astfel, trei dintre cele patru motive invocate în cadrul celui de al doilea capăt al cererii de recurs se suprapun cu unele motive invocate în susținerea primului capăt de cerere.

30 A se vedea Hotărârea din 16 februarie 2017, Brandconcern/EUIPO și Scooters India (C-577/14 P, EU:C:2017:122, punctul 37 și jurisprudența citată).

31 IRISL și Irano Misr Shipping Co. au fost înscrise pe baza criteriilor suplimentare, în timp ce restul recurentelor au fost înscrise pe liste pe baza criteriilor deja existente. În plus, și Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. a fost inclusă pe baza unui criteriu nou creat.

58. Cu toate acestea, actele contestate în cadrul celui de al doilea capăt al cererii de recurs au în esență o natură juridică diferită. În special, temeiul juridic al acestora și, prin urmare, natura competenței exercitate de Consiliu pentru a le adopta este diferită, iar sfera marjei de apreciere de care beneficiază Consiliul pentru adoptarea lor este diferită. În consecință, nivelul de control jurisdicțional este de asemenea diferit. Le vom examina, așadar, separat.

Cu privire la primul capăt al cererii de recurs

Primul motiv: lipsa unui temei juridic valabil pentru adoptarea criteriilor din 2013

59. Tribunalul a constatat, la punctele 60-77 din hotărârea atacată, că criteriile din 2013 nu erau arbitrare și erau conforme cu principiul proporționalității.

60. Recurentele susțin că Consiliul nu avea niciun temei juridic valabil pentru adoptarea criteriilor din 2013. Acestea nu contestă *alegerea* temeiului juridic în sine. Mai degrabă, susțin că criteriile din 2013 *depășesc domeniul de aplicare* al temeiului juridic pe care acestea sunt fondate, pentru că respectivele criterii nu aveau un caracter adecvat sau proporțional în raport cu obiectivul declarat de a pune capăt programului de proliferare nucleară al Iranului.

61. În special, recurentele susțin că, întrucât Tribunalul a constatat, (la punctul 101 din hotărârea sa) că criteriile din 2013 nu impuneau stabilirea unei legături între activitățile persoanei sau ale entităților vizate și proliferarea nucleară, criteriile respective nu pot fi considerate adecvate în speță. În plus, acestea susțin că criteriul privind încălcarea interdicției aplicate Iranului de a furniza arme [paragraful 5 al Rezoluției 1747 (2007)] mai degrabă decât cel privind interdicțiile ce vizează proliferarea [paragraful 7 al Rezoluției 1737 (2006)] nu este justificat sau proporțional. Ele arată de asemenea că nu a existat niciun temei juridic pentru a introduce criteriul privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate, utilizat de Consiliu pentru includerea IRISL în listă. În consecință, Consiliul nu poate susține că criteriul referitor la legătura cu IRISL este necesar pentru a preveni riscul de a eluda măsurile de înghețare a activelor impuse IRISL.

62. În plus, recurentele critică Tribunalul pentru faptul că nu a abordat diferite argumente concrete pe care le invocasera în fața acestuia. Acestea sunt următoarele: Consiliul nu a avut niciun motiv obiectiv pentru modificarea criteriilor de includere și nu a furnizat temeiul pentru aceasta; în special, Consiliul nu a avut nicio dovadă a unei legături între transportul de arme și programul de proliferare, iar existența unei astfel de legături nu se poate prezuma în mod valabil, mai ales în lumina Hotărârii Tribunalului din 2013 și a faptului că Consiliul de Securitate nu a impus nicio măsură restrictivă în raport cu IRISL; și Consiliul a „rescris” criteriile deja existente pentru a „prinde” IRISL odată cu celelalte recurente.

63. Începem prin a menționa că, în ceea ce privește măsurile care au stabilit criteriile din 2013, Decizia Consiliului nr. 2013/497 are ca temei articolul 29 TUE, în timp ce Regulamentul Consiliului nr. 971/2013 are ca temei articolul 215 TFUE. Aceste dispoziții din tratate dau Consiliului competența să adopte acte cu domeniu de aplicare general care conțin măsuri restrictive autonome, distincte de măsurile recomandate în mod specific de Consiliul de Securitate. Articolul 215 alineatul (1) TFUE prevede că Consiliul „adoaptă măsurile necesare” pentru aplicarea deciziilor adoptate în special în temeiul articolului 29 TUE. Articolul 215 alineatul (2) TFUE permite Consiliului să adopte măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice, a unor grupuri sau entități fără caracter statal. Rezultă că, în principiu, Consiliul are, într-adevăr, un temei juridic pentru adoptarea măsurilor de înghețare a activelor împotriva unor entități precum recurentele.

64. Potrivit unei jurisprudențe constante, instanțele Uniunii, în efectuarea controlului jurisdicțional asupra măsurilor restrictive, trebuie să acorde Consiliului o marjă largă de apreciere în *stabilirea criteriilor generale* care definesc categoria persoanelor care pot face obiectul unor astfel de măsuri³².

65. Aceasta nu înseamnă că Consiliul poate acționa în mod arbitrar. Caracterul *vădit inadecvat* al unei măsuri în raport cu *obiectivul* pe care instituția competentă urmărește să îl atingă poate afecta legalitatea unei astfel de măsuri³³.

66. Chiar dacă controlul jurisdicțional al aprecierii *caracterului adecvat* al măsurilor respective este astfel limitat, instanțele Uniunii trebuie să asigure un control, în principiu complet, al legalității tuturor actelor Uniunii din punctul de vedere al drepturilor fundamentale³⁴.

67. Tribunalul a aplicat în mod corect jurisprudența respectivă³⁵. Jurisprudența constantă a Curții arată că obiectivul regimului de măsuri instituite împotriva Iranului este de a *face presiuni* asupra statului respectiv și de *a-l obliga să pună capăt* activităților nucleare care prezintă un risc de proliferare și dezvoltării vectorilor de transport de arme nucleare³⁶. Acest obiectiv este în concordanță cu obiectivele mai largi ale Tratatului UE referitoare la relațiile Uniunii cu restul comunității internaționale și la politica externă și de securitate comună (denumită în continuare „PESC”)³⁷. Acest obiectiv trebuie de asemenea să fie înțeles în lumina obiectivelor rezoluțiilor relevante ale Consiliului de Securitate, care urmăresc să „limiteze” programul Iranului de proliferare nucleară și „să suspende” o parte dintre componentele sale în vederea menținerii păcii și a securității internaționale³⁸.

68. Pentru a aprecia legalitatea criteriilor aplicate pentru înghețarea activelor, trebuie de asemenea luat în considerare și contextul istoric³⁹. Măsurile restrictive adoptate împotriva Iranului au evoluat de-a lungul timpului. Acestea au un caracter preventiv. Domeniul lor de aplicare ar putea fi în mod legitim (și a fost) extins progresiv în mai multe rânduri⁴⁰, pentru a remedia lipsa de succes a măsurilor adoptate anterior.

69. Criteriile din 2013 prevedeau laconic că criteriile pentru a desemna persoane și entități „ar trebui adaptate”, fără a furniza motive specifice pentru aceasta⁴¹. Totuși, rezultă în mod clar din context că scopul a fost de *a extinde* respectivele criterii pentru *a viza noi categorii* de persoane sau entități *în scopul atingerii obiectivelor* care decurg din tratate și din rezoluțiile Consiliului de Securitate existente. Rezultă din jurisprudență că un astfel de obiectiv nu este nelegal în sine⁴². Respingem afirmația nemotivată a recurentelor conform căreia obiectivul ascuns a fost eludarea hotărârii Tribunalului din 2013.

32 A se vedea în acest sens Hotărârea Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 120), și Hotărârea din 21 aprilie 2015, Anboubă/Consiliul (C-605/13 P, EU:C:2015:248, punctul 41).

33 Hotărârea din 1 martie 2016, National Iranian Oil Company/Consiliul, (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 77) (denumită în continuare „National Iranian Oil Company”).

34 A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2014, National Iranian Oil Company/Consiliul, (T-578/12, nepublicată, EU:T:2014:678, punctul 108 și jurisprudența citată). Această hotărâre a fost confirmată în recurs în cauza National Iranian Oil Company.

35 A se vedea punctul 63 din hotărârea atacată.

36 A se vedea Hotărârea National Iranian Oil Company (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 53). Sublinierea noastră.

37 Potrivit articolului 3 alineatul (5) TUE, Uniunea Europeană contribuie la pacea, securitatea, protecția drepturilor omului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite. PESC ar trebui să includă și sprijin pentru principiile dreptului internațional [articolul 21 alineatul (2) litera (b) TUE], pentru menținerea păcii, prevenirea conflictelor și consolidarea securității internaționale, în conformitate cu scopurile și principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite [articolul 21 alineatul (2) litera (c) TUE].

38 A se vedea punctul 4 și următoarele de mai sus.

39 A se vedea în acest sens Hotărârea Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 75) și Ordonanța din 1 decembrie 2015, Georgias și alții/Consiliul și Comisia, (C-545/14 P, nepublicată, EU:C:2015:791, punctul 33).

40 Inițial, criteriul prevedea ca respectivele persoane și entități să fi participat sau să fi fost asociate în mod direct cu activitățile nucleare ale Iranului [articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 al Consiliului din 19 aprilie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2007, L 103, p. 1)]. Criteriul a fost extins pentru prima dată în anul 2010 [articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 961/2010 (JO 2010, L 281, p. 1)]. De atunci, au urmat mai multe alte extinderi.

41 A se vedea considerentul (2) al Deciziei Consiliului 2013/497 și considerentul (2) al Regulamentului nr. 971/2013 al Consiliului.

42 A se vedea prin analogie Hotărârea National Iranian Oil Company (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 80).

70. În prezent, vom examina mai îndeaproape, în primul rând, legalitatea criteriului privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate și, pe de altă parte, criteriul referitor la legătura cu IRISL.

71. Cu titlu introductiv, observăm că ambele criterii se axează pe situații sau pe circumstanțe obiective, mai degrabă decât pe a demonstra existența unei legături reale între persoanele și entitățile care urmează să facă obiectul unor măsuri de înghețare a activelor sau pe comportamentul concret al acestora și pe scopul principal al măsurilor restrictive, în special descurajarea programului de proliferare nucleară al Iranului. Curtea a recunoscut în principiu legalitatea unor astfel de criterii⁴³.

Criteriul privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate

72. IRISL a fost înscrisă pe listă pe baza criteriului care vizează „persoanele și entitățile care au eludat sau care au încălcat dispozițiile [Rezoluțiilor Consiliului de Securitate] 1737 (2006), [...] 1747 (2007), [...] 1803 (2008) și [...] 1929 (2010)”.

73. Criteriul respectiv a fost adăugat la criteriul existent privind persoanele sau entitățile „care au *sprijinit* persoanele sau entitățile desemnate în eludarea sau încălcarea” dispozițiilor respective. Din acest punct de vedere, adăugarea respectivă pare foarte rezonabilă. Dacă este justificată aplicarea unor măsuri restrictive persoanelor care au sprijinit alte persoane într-o activitate ilegală, este *a fortiori* justificată aplicarea unor astfel de măsuri persoanelor care au acționat ele însele în mod ilegal.

74. În timp ce IRISL a fost înscrisă pe listă pentru motivul că a încălcat o interdicție referitoare la embargoul asupra armelor, rezoluțiile Consiliului de Securitate relevante conțin și alte interdicții, dintre care unele se referă mai direct la participarea la dezvoltarea programului de proliferare. În special, prin Rezoluția 1737 (2006), Consiliul de Securitate a impus un embargo asupra transferului de tehnologii sensibile. Ulterior, prin Rezoluția 1747 (2007), a impus Iranului un embargo asupra armelor.

75. Este adevărat că nu se poate identifica o legătură directă între aceste două rezoluții și programul de proliferare nucleară în sine. Tribunalul a considerat astfel în mod întemeiat că criteriul privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate nu pare să impună ca o astfel de legătură să existe între comportamentul unei anumite entități și programul respectiv⁴⁴. Totuși, din constatarea respectivă ca atare nu ar rezulta că alegerea acestui criteriu este inadecvată sau arbitrară.

76. Tribunalul a constatat în mod just că Rezoluția 1747 (2007) urmărește să asigure că programul nuclear iranian are scopuri exclusiv pașnice și să împiedice realizarea de către Iran a unor tehnologii sensibile în sprijinul programelor sale nucleare și de rachete⁴⁵. Având în vedere caracterul preventiv al măsurilor restrictive adoptate împotriva Iranului⁴⁶, Consiliul ar putea considera în mod legitim că veniturile din comerțul cu arme ar putea furniza în mod direct sau indirect resursele sau facilitățile de diverse tipuri care să permită Iranului dezvoltarea programului respectiv⁴⁷. Cunoscând faptul că resursele economice pot fi deturnate pentru a susține activitățile nucleare care prezintă risc de proliferare în Iran⁴⁸, Consiliul a putut considera în mod legitim că încălcarea embargoului asupra armelor era capabilă să sprijine sau să favorizeze acest program.

43 A se vedea Hotărârea din 13 martie 2012, *Tay Za/Consiliul*, (C-376/10 P, EU:C:2012:138, punctul 55) (persoane responsabile de anumite întreprinderi asociate conducătorilor țărilor terțe în cauză), Hotărârea din 22 septembrie 2016, *NIOC și alții/Consiliul*, C-595/15 P, nepublicată, EU:C:2016:721, punctele 89 și 90 („deținerea și controlul acestora” de o persoană supusă măsurilor restrictive), și Hotărârea din 28 martie 2017, *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 82 și următoarele) (entități care își exercită activitatea economică într-un sector specific).

44 A se vedea Hotărârea din 13 martie 2012, *Melli Bank/Consiliul* (C-380/09 P, EU:C:2012:137, punctele 40 și 41) (denumită în continuare „*Melli Bank*”).

45 A se vedea punctul 67 din hotărârea atacată.

46 Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Afrasiabi și alții* (C-72/11, EU:C:2011:874, punctul 44).

47 A se vedea Hotărârea *Kala Naft* (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 83) și Hotărârea *National Iranian Oil Company* (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 80).

48 Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Afrasiabi și alții*, (C-72/11, EU:C:2011:874, punctul 47).

77. Este adevărat că Rezoluția 1747 (2007) nu obligă statele să înghețe activele persoanelor sau entităților care încalcă embargoul asupra armelor, ci doar le invită să dea dovadă de vigilență în acest sens. Totuși, din recomandarea respectivă nu se poate deduce că nu este necesară înghețarea activelor entităților respective⁴⁹ și cu atât mai puțin că o astfel de măsură de înghețare ar fi vădit inadecvată pentru a asigura eficiența embargoului respectiv.

78. Astfel, nu a fost nerezonabilă sau excesivă formularea de către Consiliu a unui criteriu pentru înghețarea activelor care prezumă existența unei legături între un embargou asupra armelor și programul de proliferare nucleară, fără a ține cont de faptul că respectivul comportament al entității vizate de acest criteriu nu indica în mod direct sau indirect o legătură cu programul respectiv⁵⁰. Alegerea unei astfel de politici nu apare *a priori* ca vădit inadecvată sau arbitrară în lumina rezoluțiilor Consiliului de Securitate relevante și a importanței primordiale a obiectivului păstrării păcii și securității internaționale.

79. În fine, domeniul de aplicare al acestui criteriu nu se limitează la încălcările embargoului asupra armelor, ci urmărește să asigure respectarea tuturor dispozițiilor rezoluțiilor relevante ale Consiliului de Securitate. Contrar susținerilor recurentelor, un criteriu astfel formulat este în concordanță cu obiectivele sistemului de măsuri restrictive luate împotriva Iranului. În schimb, un criteriu limitat la încălcările interdicțiilor legate direct de proliferare, dar fără a ține seama de alte interdicții impuse de dispozițiile relevante ale Consiliului de Securitate, ar fi fost, în opinia noastră, mai puțin adecvat pentru atingerea acestor obiective generale.

80. Prin urmare, concluzionăm că primul aspect al primului capăt de cerere întemeiat pe criteriul privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate trebuie respins ca neîntemeiat.

Criteriul referitor la legătura cu IRISL

81. Cele zece societăți au fost înscrise în listă pe baza unor criterii care vizează în esență persoanele sau entitățile (i) deținute sau controlate de IRISL (ii) care acționează în numele IRISL sau (iii) care furnizează servicii esențiale către IRISL⁵¹.

82. Ca și criteriul privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate, criteriul referitor la legătura cu IRISL nu presupune existența vreunei legături între conduita individuală a entităților ce urmează a fi înscrise în listă și programul de proliferare nucleară. Într-adevăr, faptul de a fi deținute sau controlate de IRISL nu are nicio legătură cu conduita individuală a entităților în cauză. Este un fapt obiectiv, în afara controlului lor.

83. Totuși, acest fapt în sine nu face ca respectivul criteriu să fie nelegal. Astfel, reiese în mod clar din jurisprudență că, atunci când sunt înghețate activele unei *persoane sau entități care face obiectul unor măsuri restrictive*, există un risc care nu este neglijabil ca aceasta să exercite o presiune asupra entităților pe care le deține, pe care le controlează sau care îi aparțin pentru a eluda efectele măsurilor care o vizează pe ea însăși. În consecință, înghețarea activelor unor astfel de entități este necesară și adecvată pentru a asigura eficacitatea măsurilor adoptate și pentru a garanta că aceste măsuri nu vor fi eludate⁵².

49 A se vedea prin analogie Hotărârea Mellî Bank (C-380/09 P, EU:C:2012:137, punctul 57).

50 A se vedea prin analogie Hotărârea National Iranian Oil Company (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 86). A se vedea și Ordonanța din 1 decembrie 2015, Georgias și alții/Consiliul și Comisia (C-545/14 P, nepublicată, EU:C:2015:791, punctul 34), și Ordonanța din 4 aprilie 2017, University of Technology Sharif/Consiliul (C-385/16 P, nepublicată, EU:C:2017:258, punctele 59-61).

51 A se vedea punctele 20-27 de mai sus. Observăm că, deși formularea criteriului relevant din Regulamentul nr. 971/2013 al Consiliului este clară și neechivocă, formularea Deciziei Consiliului 2013/497 (care se presupune că este pusă în practică de cea dintâi măsură) nu este. Ultimul dintre actele enunțate utilizează în mod repetat pronumele „acestea” și „acestora”, care fac ca subiectele și domeniul de aplicare al criteriului să aibă un caracter interpretabil. Nu vom dezvolta acest argument, dat fiind că niciun motiv de recurs nu ridică această chestiune.

52 A se vedea în acest sens Hotărârea din 20 februarie 2013, Mellî Bank/Consiliul, (T-492/10, EU:T:2013:80, punctul 55); această hotărâre a fost confirmată în recurs prin pronunțarea Hotărârii din 13 martie 2012, Mellî Bank/Consiliul (C-380/09 P, EU:C:2012:137).

84. Jurisprudența respectivă privea riscul ca măsurile de înghețare a activelor adoptate împotriva persoanelor *direct implicate* în sprijinirea programului de proliferare nucleară să fie eludate. În opinia noastră, contrar susținerilor recurențelor, un asemenea risc există de asemenea în mod evident în contextul altor criterii, inclusiv al celor care nu presupun nicio legătură între conduita individuală a unei persoane înscrise în listă și programul de proliferare nucleară, precum cel în discuție în prezenta cauză. Totuși, jurisprudența respectivă este aplicabilă *doar* în cazurile în care măsurile restrictive în discuție se aplică persoanelor sau entităților deținute, controlate sau legate în alt mod de persoanele *care fac deja obiectul acestor măsuri*⁵³.

85. Când au fost adoptate criteriile din 2013, IRISL însăși *era* supusă măsurilor de înghețare a activelor⁵⁴. Rezultă că, în principiu, criteriul în discuție ar putea fi justificat eventual de necesitatea de a preveni eludarea acestor măsuri.

86. Totuși, actele prin care au fost stabilite criteriile din 2013 nu conțin nicio motivare în acest sens pentru a justifica criteriul referitor la legătura cu IRISL. Nici Decizia 2010/413/PESC a Consiliului, în care Consiliul a stabilit pentru prima dată criteriul referitor la legătura cu IRISL în forma sa inițială (mai restrânsă), nu conține nicio motivare⁵⁵. Prin urmare, în cel mai bun caz, poate fi o simplă *prezumție* că Consiliul ar fi justificat acest criteriu prin trimitere la necesitatea de a contracara eludarea măsurilor sale anterioare care vizau IRISL însăși.

87. Articolul 296 al doilea paragraf TFUE prevede în special că actele juridice ale Uniunii se motivează. Motivarea respectivă trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției Uniunii care a adoptat măsura, astfel încât să dea posibilitatea Curții să își exercite competența de control⁵⁶. Conform unei jurisprudențe constante, problema dacă motivarea unei decizii respectă condițiile impuse de articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma *modului de redactare*, ci și în raport cu *contextul* său⁵⁷.

88. Așa cum tocmai am menționat, *modul de redactare* nu conține niciun raționament care să justifice criteriul referitor la legătura cu IRISL. Am prezentat *contextul* criteriilor din 2013 anterior în cadrul prezentelor concluzii⁵⁸.

89. La momentul la care a stabilit criteriile din 2013, Consiliul trebuie să fi fost conștient de următoarele aspecte. În primul rând, măsurile restrictive impuse de Consiliul de Securitate nu au vizat IRISL sau vreuna dintre cele zece societăți. În al doilea rând, în pofida faptului că anterior Consiliul avusese în vedere trei situații în care IRISL încălcase Rezoluția 1747 (2007) a Consiliului de Securitate, Consiliul nu a prezentat suficiente probe pentru a dovedi că IRISL sprijinise programul de proliferare nucleară⁵⁹. În al treilea rând, Consiliul nu a adus probe pentru a dovedi că IRISL era în fapt o emanație a statului iranian – cu alte cuvinte, o entitate care a participat la exercitarea autorității

53 A se vedea Hotărârea din 13 martie 2012, Melli Bank/Consiliul (C-380/09 P, EU:C:2012:137, punctele 39 și 79-75), și Hotărârea din 20 februarie 2013, Melli Bank/Consiliul (T-492/10, EU:T:2013:80, punctele 55 și 56).

54 A se vedea punctele 14-19 de mai sus. Deși Tribunalul a considerat că înscrierea pe listă a IRISL din anul 2010 a fost nelegală, a menținut acea înscriere în vigoare până la 26 noiembrie 2013 (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 2013, punctul 82). Rezultă că, la data adoptării criteriilor din 2013, înghețarea activelor aparținând IRISL era în vigoare și Consiliul putea, așadar, justifica criteriul care urmărea să contracareze eludarea sa, chiar dacă era vorba doar de o perioadă puțin mai mare de o lună.

55 Este adevărat că considerentul (7) al deciziei respective menționează temeiuri pentru criteriile de înscriere prevăzute la articolul 20 alineatul (1) litera (a) din decizia respectivă, care permit Consiliului să înghețe active ale *entităților IRISL desemnate* de Consiliul de Securitate în anexa III la Rezoluția 1929 (2010). Cu toate acestea, niciuna dintre recurențe nu este numită în respectiva anexă (a se vedea punctele 9 și 10 de mai sus). În mod vădit, considerentul respectiv nu poate constitui temeiul pentru articolul 20 alineatul (1) litera (b) din această decizie, care instituie un regim de măsuri restrictive distinct și complementar, propriu Uniunii, în ceea ce privește *alte entități* (inclusiv recurențele).

56 A se vedea printre altele Hotărârea din 18 iunie 2015, Estonia/Parlamentul European și Consiliul (C-508/13, EU:C:2015:403, punctul 60), și Hotărârea din 3 martie 2016, Spania/Comisia (C-26/15 P, EU:C:2016:132, punctele 30 și 31).

57 A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 1990, Delacre și alții/Comisia, (C-350/88, EU:C:1990:71, punctul 16 și jurisprudența citată), și Hotărârea Consiliul/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctul 53 și jurisprudența citată).

58 A se vedea punctele 4-19 de mai sus.

59 A se vedea Hotărârea Tribunalului din 2013, punctul 67.

publice sau care gestiona un serviciu public sub controlul autorităților⁶⁰. În consecință, Consiliul nu putea să se bazeze pe *existența prezumată* a unor legături de orice fel între IRISL și Statul Iranian sau programul său de proliferare nucleară pentru a justifica criteriul referitor la legătura cu IRISL, mai ales având în vedere că nu exista nicio prevedere în acest sens în legislația aplicabilă⁶¹.

90. Consiliul ar fi putut, în stabilirea criteriilor din 2013, să țină cont în mod expres de faptul că IRISL era cea mai mare companie maritimă iraniană⁶² și de invitația adresată Consiliului de către Consiliul European în sensul impunerii unor măsuri restrictive care să vizeze printre altele „sectorul transporturilor din Iran, în special în privința [IRISL] și a filialelor acesteia”⁶³. În aceste condiții, în actele relevante ale Consiliului nu se regăsește niciun element care să indice temeiurile pe care s-a bazat în fapt justificarea stabilirii criteriului referitor la legătura cu IRISL. Aceasta este o clară încălcare a obligației de motivare stabilite la articolul 296 TFUE. De asemenea, această situație face imposibilă exercitarea de către Curte a controlului jurisdicțional și aprecierea de către aceasta a faptului dacă criteriul în litigiu este adecvat și proporțional în raport cu obiectivele avute în vedere. Prin faptul că a omis să facă o astfel de constatare, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

91. În consecință, primul motiv al primului capăt de cerere trebuie admis, iar hotărârea atacată ar trebui anulată în această privință. În mod corespunzător, criteriul referitor la legătura cu IRISL nu este valid. Având în vedere că reînscriserea din anul 2013 a celor zece societăți a fost bazată exact pe acest criteriu, înscrierea respectivă trebuie de asemenea anulată.

Al doilea motiv: prin adoptarea criteriilor din 2013 ar fi fost încălcate principiile res iudicata, securității juridice, protecției încrederii legitime și ne bis in idem, precum și dreptul recurentelor la o cale de atac efectivă

92. La punctele 79-90 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că criteriile din 2013 respectă principiile *res iudicata*, securității juridice, protecției încrederii legitime și *ne bis in idem* și că respectă dreptul recurentelor la o cale de atac efectivă.

Primul aspect: principiul res iudicata

93. Recurentele susțin că Tribunalul a omis să recunoască faptul că, prin adoptarea criteriilor din 2013, Consiliul a ignorat Hotărârea Tribunalului din 2013. Tribunalul ar fi încălcat astfel principiul *res iudicata*.

94. Noțiunea *res iudicata* poate fi înțeleasă în mod diferit în diferitele contexte juridice naționale. Cu toate acestea, este clar că, în contextul dreptului Uniunii, consecința autorității de *res iudicata* a unei hotărâri este că se opune admiterii unei acțiuni dacă aceasta, fiind la originea hotărârii în cauză, a avut aceleași părți și același obiect și a fost întemeiată pe aceeași cauză⁶⁴. *Res iudicata* privește numai aspectele de fapt și de drept care au fost în mod *efectiv* sau *necesar* soluționate prin decizia judiciară în cauză⁶⁵.

95. Cu toate acestea, argumentul recurentelor pare să atingă chestiunea mai largă dacă Consiliul a respectat limitele puterii sale de apreciere la punerea în aplicare a acestei hotărâri.

60 Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Bank Mellat/Consiliul (T-496/10, EU:T:2013:39, punctul 42). În analiza sa, această instanță a ținut seama de Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului Islamic Republic of Iran Shipping Lines împotriva Turciei (ECLI:CE:ECHR:2007:1213JUD004099898, punctele 79 și 80).

61 A se vedea Hotărârea din 4 iunie 2014, Sedghi și Azizi/Consiliul (T-66/12, nepublicată, EU:T:2014:347, punctul 69).

62 A se vedea Hotărârea Tribunalului din 2013, punctul 21.

63 A se vedea punctul 13 de mai sus.

64 Hotărârea din 25 iunie 2010, Imperial Chemical Industries/Comisia (T-66/01, EU:T:2010:255, punctele 196-198).

65 Ordonanța din 28 noiembrie 1996, Lenz/Comisia (C-277/95 P, EU:C:1996:456, punctul 50).

96. Poziția legiuitorului Uniunii este susceptibilă de a fi afectată de o hotărâre prealabilă numai în cazuri foarte rare și specifice. În mod vădit nu aceasta este situația în prezenta cauză.

97. În ce măsură a afectat Hotărârea Tribunalului din 2013 capacitatea Consiliului de a acționa în temeiul articolelor 29 TUE și 215 TFUE?

98. În temeiul articolului 266 TFUE instituția emitentă a actului anulat poate fi obligată să adopte măsurile necesare pentru a asigura executarea hotărârii de anulare a actului respectiv. Pentru a se conforma unei astfel de hotărâri, instituția vizată dispune de o largă putere de apreciere în alegerea acestor măsuri, înțelegându-se că acestea trebuie să fie compatibile cu *dispozitivul* hotărârii în cauză, precum și cu *motivele* pe baza cărora aceasta a fost pronunțată și care constituie susținerea sa necesară, în măsura în care acestea sunt indispensabile pentru a determina sensul exact *a ceea ce s-a hotărât* în dispozitiv⁶⁶.

99. Am subliniat cu altă ocazie că deși anularea unui act nelegal obligă adesea instituția în cauză să adopte un nou act, aceasta nu este singura metodă de conformare posibilă⁶⁷. În special, în cazul în care anularea ca atare este suficientă pentru a elimina ilegalitatea identificată de Curte, este posibil ca instituția în cauză să nu fie obligată să ia măsuri suplimentare. Tocmai aceasta era situația în cauza de față.

100. Scopul criteriilor din 2013 a fost, astfel cum rezultă din interpretarea literală a textului, să adapteze criteriile de aplicare generală astfel încât să poată fi luate măsuri individuale pentru viitor, cu efecte *ex nunc*⁶⁸. Prin urmare, recurențele susțin în mod eronat că criteriile din 2013 și reînscirerea din anul 2013 au avut ca scop sau ca rezultat înscrierea numelui lor în lista entităților vizate de măsurile de înghețare a activelor cu efect retroactiv (*ex tunc*).

101. Potrivit unei jurisprudențe constante, o instituție al cărei act este anulat poate fi obligată *să evite să adopte un act identic*⁶⁹. Ea trebuie să se asigure că orice act menit să înlocuiască actul anulat nu este afectat de *aceleași neregularități* ca cele identificate în hotărârea de anulare⁷⁰. Aceasta are de asemenea obligația de a se asigura că noua legislație adoptată în urma hotărârii de anulare a măsurii anterioare *nu conține dispoziții care au același efect* ca și dispozițiile considerate nelegale⁷¹.

102. Sub ce aspect a avut Hotărârea Tribunalului din 2013 un caracter definitiv? Cu alte cuvinte: care este domeniul de aplicare al „*res*” care a fost „*iudicata*” de Tribunal?

103. În cadrul hotărârii respective, Tribunalul a reținut că în special Consiliul *nu a dovedit corespunzător cerințelor legale* că, prin transportarea de material militar, în trei rânduri, cu încălcarea interdicției prevăzute la paragraful 5 al Rezoluției 1747 (2007) a Consiliului de Securitate, IRISL a furnizat sprijin pentru proliferarea nucleară în sensul articolului 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2010/413 și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007. În consecință, a anulat Decizia 2010/413/PESC a Consiliului în măsura în care a inclus IRISL în lista persoanelor supuse măsurilor de înghețare a activelor⁷².

66 Hotărârea din 15 martie 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, punctul 87) (sublinierea noastră).

67 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/McBride și alții (C-361/14 P, EU:C:2016:25, punctul 70).

68 Vom examina acest argument mai în detaliu în raport cu al doilea capăt de cerere la punctele 117-128 de mai jos.

69 Hotărârea din 6 iunie 2013, Ayadi/Comisia (C-183/12 P, nepublicată, EU:C:2013:369, punctul 18).

70 Hotărârea din 14 septembrie 1999, Comisia/AssiDomän Kraft Products și alții (C-310/97 P, EU:C:1999:407, punctele 50 și 56).

71 Hotărârea din 26 aprilie 1988, Asteris și alții/Comisia (97/86, 99/86, 193/86 și 215/86, EU:C:1988:199, punctul 29). Aceste consecințe ale unei decizii judiciare anterioare identificate la acest punct par să fie o expresie specifică a principiului mai larg al statului de drept, mai degrabă decât efectele principiului *res iudicata* ca atare.

72 A se vedea punctul 18 de mai sus.

104. Eroarea de drept care a condus la anularea măsurilor de înghețare a activelor în discuție în acea cauză era, prin urmare, o eroare de procedură săvârșită de Consiliu (deoarece „nu a dovedit corespunzător cerințelor legale [...]”), mai degrabă decât un viciu de fond. În hotărârea atacată se afirmă, în opinia noastră în mod corect, că Hotărârea Tribunalului din 2013 „nu s-a pronunțat, în schimb, cu privire la validitatea criteriilor prevăzute la articolul 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2010/413 și la articolul 23 alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 267/2012 în versiunea acestora aplicabilă faptelor din speță”⁷³.

105. Suntem de această opinie deși Hotărârea Tribunalului din 2013 a anulat măsurile de înghețare a activelor impuse celor zece societăți „întrucât IRISL nu a fost recunoscută în mod corespunzător ca furnizând sprijin pentru proliferarea nucleară”, iar „reclamantele altele decât IRISL aparțin[eau] sau [erau] controlate efectiv de aceasta din urmă ori [acționau] în numele ei”⁷⁴ și astfel, în principiu, au intrat în domeniul de aplicare al acestui criteriu.

106. Rezultă că nici principiul *res iudicata*, nici articolul 266 TFUE nu au împiedicat Consiliul să mențină criteriile existente. Întrucât Consiliul dispune de o anumită marjă de apreciere în definirea politicii externe a Uniunii, aceste principii nu îl pot împiedica, *a fortiori*, să adapteze criteriile respective, astfel cum a arătat în mod întemeiat Tribunalul, pentru a urmări mai eficient obiectivul creșterii presiunii asupra Iranului pentru a-l constrânge să înceteze programul său de proliferare nucleară⁷⁵.

Al doilea aspect: principiul ne bis in idem

107. În conformitate cu articolul 50 din cartă, nimeni nu poate fi judecat sau condamnat pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitat sau condamnat în cadrul Uniunii, prin hotărâre judecătorească definitivă, în conformitate cu legea. Astfel, principiul *ne bis in idem* interzice o dublare atât a procedurilor, cât și a sancțiunilor care *îmbracă un caracter penal* în sensul articolului respectiv în ceea ce privește aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane⁷⁶. În ceea ce privește examinarea caracterului penal al procedurilor și sancțiunilor, trei criterii sunt relevante: (i) calificarea juridică a infracțiunii în dreptul intern, (ii) natura însăși a infracțiunii și (iii) natura și gradul de severitate a sancțiunii pe care persoana interesată riscă să o suporte⁷⁷.

108. Nu vedem modul în care acest principiu ar putea împiedica Consiliul să aplice pentru prima dată⁷⁸ criteriile modificate în raport cu unele dintre recurente sau să le aplice altora aceleași criterii generale pentru a doua oară.

109. Rezultă fără echivoc atât din cuprinsul Rezoluției 1737 (2006) (în special din cuprinsul paragrafelor 2 și 12 ale acesteia), cât și al Deciziei 2010/413 [în special din considerentul (9) din preambulul acesteia] că măsurile restrictive adoptate împotriva Iranului au o *vocație preventivă* în sensul că urmăresc să împiedice un risc de activități de proliferare nucleară în acest stat⁷⁹.

73 A se vedea punctul 80 din hotărârea atacată. În cazul în care Tribunalul ar fi anulat criteriile respective, menținerea acestora de către Consiliu ar fi fost, desigur, ilegală și, *a fortiori*, reinscrierea anumitor entități pe această bază.

74 A se vedea punctul 77 din Hotărârea Tribunalului din 2013.

75 A se vedea punctul 82 din hotărârea atacată. Vom examina chestiunea dacă aceste principii au împiedicat Consiliul să reinscrie unele dintre recurente în temeiul *acelorași criterii* și pe baza *acelorași fapte* precum cele care au stat la baza înscrierii din 2010 în cadrul celui de al treilea motiv de recurs al celui de al doilea capăt de cerere (a se vedea punctul 195 și următoarele de mai jos).

76 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 34).

77 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, punctul 37).

78 În anul 2013, IRISL a fost înscris pe listă în baza noului criteriu privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate, iar Irano Misr Shipping Co. și Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. au fost înscrise în listă pe baza noului criteriu privind furnizarea de servicii esențiale către IRISL. În cazul acesteia din urmă, noul criteriu a fost invocat în paralel cu criteriul „vechi” în sensul că acționează în numele IRISL. Celelalte recurente au fost înscrise în listă în 2010 și 2013 pe baza unor criterii identice în esență.

79 Hotărârea din 21 decembrie 2011, Afrasiabi și alții (C-72/11, EU:C:2011:874, punctul 44).

110. Rezultă că măsurile restrictive în cauză nu urmăresc să *sanționeze* orice posibilă abatere a persoanelor vizate⁸⁰. În măsura în care activele persoanelor și entităților vizate de măsurile restrictive prevăzute de criteriile din 2013 nu au fost confiscate în calitate de produse rezultate în urma unei fapte penale, ci sunt înghețate în scop de conservare, aceste măsuri restrictive nu constituie o sancțiune penală. De asemenea, măsurile respective nu implică nicio acuzație de această natură⁸¹.

111. Decizia Consiliului de a supune o persoană sau o entitate unor măsuri de înghețare a activelor nu constituie o constatare în sensul că o infracțiune a fost efectiv săvârșită, ci este adoptată în cadrul și în vederea unei proceduri de natură administrativă care are o *funcție asigurătoare*, și anume este menită să împiedice persoanele și entitățile în cauză să săvârșescă anumite acte considerate ilegale în lumina dreptului internațional. Unicul scop al acestei proceduri este de a permite Consiliului să exercite presiune asupra Iranului, în scopul de a preveni sau de a încetini programul de proliferare nucleară într-un mod eficace⁸².

112. Prin urmare, aceste măsuri nu implică aspecte de drept penal. În consecință, niciuna dintre cele trei condiții menționate la punctul 107 de mai sus nu este îndeplinită. Rezultă că principiul *ne bis in idem* nu se aplică în contextul unor măsuri restrictive adoptate de Consiliu pe baza competențelor care îi sunt conferite prin articolul 29 TUE și 215 TFUE, cum ar fi criteriile din 2013 în discuție în prezenta cauză.

113. Astfel, prin urmare, Hotărârea Tribunalului din 2013 prin care au fost anulate măsurile de înghețare a activelor impuse anterior recurentelor nu poate fi considerată o „achitare definitivă” în sensul articolului 50 din cartă, iar motivarea propusă de recurente trebuie respinsă.

Al treilea aspect: principiile securității juridice și protecției încrederii legitime

114. Recurentele susțin în esență că, întrucât prin Hotărârea Tribunalului din 2013 a fost anulată înscrierea anterioară a acestora, principiile securității juridice și protecției încrederii legitime impuneau Consiliului să nu mai adopte măsuri împotriva lor.

115. În mod corect, Tribunalul a reamintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul securității juridice presupune ca legislația Uniunii să fie certă, iar aplicarea sa previzibilă pentru justițiabili⁸³.

116. Recurentele nu au indicat niciun aspect al criteriilor din 2013 care să fie lipsit de precizie sau de claritate. De asemenea, acestea nu au identificat niciun pasaj din Hotărârea Tribunalului din 2013 care ar putea genera o încredere legitimă în sensul împiedicării Consiliului să ia măsuri suplimentare, în temeiul unor criterii și proceduri legale și al unor probe adecvate, care ar putea conduce la reînscriserea acestora. În consecință, acest argument trebuie respins ca vădit nefondat.

117. Recurentele susțin de asemenea că nu a fost legitimă menținerea de către Consiliu a unor criterii referitoare la conduita anterioară sau la fapte ori la împrejurări anterioare adoptării acestora sau care erau necunoscute Consiliului la momentul respectiv. Ele nu precizează principiul de drept sau o dispoziție a tratatului pe care le invocă în această privință, dar consideră că acelor criterii li s-au conferit efecte „retrospective” de către Consiliu.

80 Curtea a observat în special că diferitele dispoziții ale actelor în litigiu care prevăd înghețarea activelor în contextul programului de proliferare nucleară al Iranului sunt redactate în manieră generală, fără referire la *comportamente prealabile deciziei* de înghețare a fondurilor (a se vedea în acest sens Hotărârea Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 85).

81 Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul (T-390/08, EU:T:2009:401, punctul 111).

82 Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul (T-390/08, EU:T:2009:401, punctul 68), citată de avocatul general Bot în Concluziile sale prezentate în cauza Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470, punctul 106).

83 A se vedea punctul 192 din hotărârea atacată, în care Tribunalul face trimitere la punctul 77 din Hotărârea din 14 octombrie 2010, Nuova Agricast și Cofra/Comisia (C-67/09 P, EU:C:2010:607, punctul 77).

118. În primul rând, măsurile restrictive au un caracter preventiv. În temeiul largii sale puteri de apreciere, Consiliul, acționând în calitate sa de legiuitor al Uniunii, poate stabili criteriile pentru a aplica măsuri restrictive de diverse tipuri. Natura și conținutul acestora vor depinde de obiectivele urmărite.

119. Este inerent naturii măsurilor destinate să contracareze riscurile legate de programul iranian de proliferare nucleară ca acestea să reprezinte un *răspuns*, întemeiat pe anumite cunoștințe cu caracter general sau specific, la o situație apărută în statul respectiv. Astfel, de exemplu, în cazul în care Consiliul consideră că încălcarea dispozițiilor rezoluțiilor Consiliului de Securitate aduce un beneficiu în favoarea programului respectiv sau sunt susceptibile de a face acest lucru în viitor, acesta poate, în mod legitim, să instituie un criteriu care să vizeze astfel de încălcări. Măsurile restrictive prin care se combate riscul terorismului internațional sunt o altă expresie a aceluiași fenomen⁸⁴. Acestea sunt, prin natura lor, întemeiate pe deciziile statelor cu privire la conduita anterioară a persoanelor sau a grupurilor care prezintă un astfel de risc⁸⁵.

120. În al doilea rând, rezultă în mod inevitabil că aceste criterii au un caracter *prospectiv*. Acestea sunt destinate să fie aplicate după caz unor conduite viitoare sau unor situații viitoare.

121. Astfel, Consiliul poate alege să se stabilească criteriile care se referă în mod generic la categorii de fapte care au precedat adoptarea respectivelor criterii. Faptele legate de o înscriere individuală pot totuși să îi fie aduse la cunoștință la o dată ulterioară. În mod evident, la stabilirea acestor criterii, Consiliul ar putea din nou să se raporteze la fapte sau împrejurări care au condus la adoptarea respectivelor criterii, având în vedere riscurile dovedite pe care le implicau la acel moment.

122. Argumentul recurentelor conduce la concluzia paradoxală potrivit căreia Consiliul ar fi obligat să acorde imunitate necondiționată persoanelor și entităților care, având în vedere obiectivele urmărite de legiuitorul Uniunii Europene, *erau cunoscute ca prezentând astfel de riscuri* sau chiar *prezentau astfel de riscuri*, deși acest aspect era necunoscut la momentul la care criteriile de includere în listă au fost adoptate. Acest lucru ar lăsa legiuitorului Uniunii numai posibilitatea de a viza persoane și entități care, având în vedere aceste obiective legitime, *nu erau cunoscute ca prezentând astfel de riscuri* sau chiar *nu prezentau astfel de riscuri* atunci când au fost adoptate criteriile de înscriere.

123. Astfel, conform argumentului recurentelor, Consiliul ar fi obligat (de exemplu) să stabilească faptul că o anumită entitate a sprijinit în mod activ programul de proliferare nucleară după data stabilirii criteriului relevant sau să stabilească faptul că o anumită entitate a fost înființată, cumpărată sau a început să fie efectiv controlată de o entitate supusă unor măsuri restrictive doar după această dată.

124. În primul exemplu, Consiliul ar fi în măsură să „activeze” criteriul doar dacă ar putea demonstra că măsurile restrictive nu au reușit să prevină riscul pe care erau destinate să îl oprească. În cel de al doilea exemplu, Consiliul s-ar confrunta cu o provocare în ceea ce privește probele, având în vedere refuzul sistematic al autorităților iraniene de a coopera cu comunitatea internațională, obstacol care în majoritatea cazurilor s-ar dovedi insurmontabil în practică.

125. În mod evident, acest lucru ar priva de eficiență măsurile restrictive, iar în termeni practici, ar lipsi de efecte competențele conferite Uniunii Europene de autorii tratatelor prin articolele 29 TUE și 215 TFUE.

84 Măsurile respective sunt impuse în temeiul Poziției comune 2001/931/PESC a Consiliului din 27 decembrie 2001 privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului (JO 2001, L 344, p. 93, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 179), cu modificările ulterioare.

85 A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Consiliul/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723, punctul 77 și următoarele, în special punctul 79).

126. Nicio dispoziție a tratatului sau vreun principiu general al dreptului Uniunii Europene nu presupune, cu atât mai puțin nu impune, ca o astfel de limitare draconică să fie stabilită în ceea ce privește competența acordată Consiliului prin aceste dispoziții.

127. Am constatat deja că măsurile restrictive nu implică o sancțiune penală sau vreun alt aspect de drept penal⁸⁶. Rezultă că principiul general *nulla poena sine lege* nu se aplică în acest context⁸⁷. Același lucru este valabil și pentru principiul neretroactivității legii penale⁸⁸.

128. Rezultă că, deși Tribunalul nu a examinat argumentul recurentelor în lumina acestor două principii, el nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a respins acest argument la punctele 88 și 89 din hotărârea atacată.

129. De asemenea, Tribunalul a reținut în mod corect că dreptul de a se prevala de principiul protecției încrederii legitime se extinde la orice justițiabil pe care o instituție a Uniunii Europene l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate prin furnizarea unor asigurări precise. Cu toate acestea, atunci când un operator economic prudent și avizat este în măsură să prevadă adoptarea unei măsuri a Uniunii de natură să îi afecteze interesele, el nu poate invoca beneficiul acestui principiu atunci când această măsură este adoptată⁸⁹.

130. Nici faptul că, prin Hotărârea Tribunalului din 2013, acesta a menținut efectele actelor anulate până la expirarea termenului de recurs, nici faptul că Consiliul a decis să nu își exercite dreptul la recurs împotriva acestei hotărâri nu pot fi considerate că dau naștere la o încredere legitimă în sensul că Consiliul se va abține ulterior de la ajustarea criteriilor generale sau de la reînscirerea numelor recurentelor în listele persoanelor supuse măsurilor de înghețare a activelor (fie pe baza criteriilor existente, fie pe baza criteriilor modificate).

131. *A fortiori*, astfel stau lucrurile, având în vedere că Tribunalul a constatat în mod expres, la punctul 64 din hotărârea respectivă, că, în rolul său de legiuitor, Consiliul are posibilitatea să extindă ipotezele în care ar putea fi adoptate măsuri restrictive.

132. În consecință, Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept în hotărârea atacată prin faptul că a respins argumentul recurentelor întemeiat pe încrederea legitimă.

Al patrulea aspect: dreptul la o cale de atac efectivă

133. Recurente susțin că Tribunalul ar fi trebuit să constate că Consiliul nu putea să le reînsciră în absența unor fapte noi sau a unor noi motive justificate în mod obiectiv. Lipsa unei astfel de constatări din partea Tribunalului le-a încălcat dreptul la o cale de atac efectivă în temeiul articolului 47 din cartă.

⁸⁶ A se vedea punctele 110-112 de mai sus.

⁸⁷ Acest principiu, consacrat la articolul 49 alineatul (1) din cartă, este o expresie specifică a principiului securității juridice în contextul aplicării sancțiunilor penale.

⁸⁸ Acest principiu este un corolar al principiului consacrat la articolul 49 din cartă, potrivit căruia infracțiunile și pedepsele trebuie să fie prevăzute prin lege.

⁸⁹ A se vedea punctul 191 din hotărârea atacată, prin care se citează Hotărârea din 16 decembrie 2010, Kahla Thüringen Porzellan//Comisia (C-537/08 P, EU:C:2010:769, punctul 63).

134. În primul rând, acest argument nu a fost invocat în fața Tribunalului, fiind invocat pentru prima dată în recurs. Este adevărat că Tribunalul a menționat acest principiu la punctul 172 din hotărârea atacată; totuși, instanța a procedat astfel ca răspuns la motivul privind încălcarea dreptului la apărare. Argumentul pe care recurențele îl invocă aici reprezintă astfel un motiv nou, care, în temeiul articolului 170 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, este inadmisibil în recurs⁹⁰.

135. În al doilea rând, în pofida faptului că făcea parte dintre argumentele aduse în susținerea excepției de nelegalitate, acesta se întemeiază pe circumstanțele legate de reînscrierea din anul 2013. Nu înțelegem cum aceste circumstanțe, care au apărut după adoptarea criteriilor din 2013, pot afecta legalitatea măsurilor respective. Prin urmare, argumentul trebuie respins ca inoperant.

136. În cele din urmă, este de domeniul evidenței că recurențele au avut posibilitatea de a contesta înscrierea anterioară și chiar au avut succes în acest sens. Hotărârea Tribunalului din 2013 a anulat măsurile de înghețare a activelor impuse de Consiliu în anul 2010, începând cu 27 noiembrie 2013, eliminând astfel cu efect retroactiv aceste măsuri din ordinea juridică a Uniunii Europene. În cazul în care recurențele ar fi dorit acest lucru, acestea ar fi putut urmări să se bazeze pe această anulare drept temei pentru o cerere de despăgubire pentru pretinsul prejudiciu suferit.

137. Faptul că Consiliul a decis să adapteze criteriile de includere și apoi a aplicat criteriile modificate recurentelor nu le afectează poziția în mod retroactiv. Prin urmare, nu subminează nici avantajul pe care l-au obținut prin această anulare, nici dreptul lor la o cale de atac efectivă.

138. Recurențele rămân în continuare în măsură să se bazeze în mod util pe dreptul la o cale de atac efectivă în viitor. Dacă vor avea succes cu prezenta acțiune, acestea vor fi repuse în situația anterioară și vor avea posibilitatea, dacă doresc, să solicite repararea prejudiciului pretins a fi fost suferit ca urmare a adoptării măsurilor anulate.

139. În această privință, argumentul recurentelor referitor la pretinsul caracter „iluzoriu” al perspectivelor de a obține o despăgubire satisfăcătoare nu este pertinent. Potrivit unei jurisprudențe constante, o acțiune în despăgubire permite accesul la justiție, dar nu face parte din sistemul de control jurisdicțional. Faptul că acțiunea s-ar putea să nu aibă succes, în special în cazul în care anularea unor măsuri restrictive nelegale este în sine de natură să constituie o formă de reparare a prejudiciului moral suferit⁹¹, nu înseamnă că persoanei în cauză i se refuză dreptul la protecție jurisdicțională efectivă⁹².

140. În cele din urmă, pare probabil că adevărata origine a nemulțumirilor recurentelor constă în faptul că, în pofida anulării pronunțate de Tribunal prin Hotărârea din 2013, acestea au fost în continuare supuse măsurilor de înghețare a activelor fără întreruperi din anul 2010. Totuși, acesta este *efectul cumulat* al celor două seturi de măsuri restrictive adoptate de Consiliu (cele în discuție în cauza care a condus la pronunțarea Hotărârii Tribunalului din 2013 și cele în discuție în prezenta cauză) și al deciziei luate prin Hotărârea Tribunalului din 2013 de a menține efectele măsurilor anulate, în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE⁹³.

141. În lipsa acestei din urmă decizii, măsurile astfel anulate ar fi expirat la data pronunțării hotărârii în cauza respectivă (16 septembrie 2013). În consecință, faptul că recurențele au fost supuse unor măsuri neîntrerupte de înghețare a activelor *nu* poate fi imputat criteriilor din 2013. Este important faptul că recurențele nu au încercat niciodată să atace legalitatea acestui aspect al deciziei Tribunalului. Apreciem că acest aspect invalidează argumentul recurentelor potrivit căruia Consiliul a încălcat dreptul lor la o cale de atac efectivă.

90 A se vedea de asemenea, de exemplu, Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și API/Comisia și Comisia/API (C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctele 125 și 126).

91 A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 49).

92 A se vedea de exemplu Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctele 82-84).

93 A se vedea punctele 80-83 din Hotărârea Tribunalului din 2013.

Concluzie cu privire la cel de al doilea motiv de drept

142. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem să se respingă al doilea motiv în parte ca nefondat și în parte ca inadmisibil.

Al treilea motiv: adoptarea criteriilor din 2013 ar fi constituit un abuz de putere

143. La punctele 91-95 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că prin adoptarea criteriilor din 2013 Consiliul nu a abuzat de puterile sale.

144. Recurente susțin că nu a existat niciun motiv real al Consiliului pentru modificarea criteriilor, altul decât ca acestea să fie vizate personal. Acestea contestă în special constatarea Tribunalului conform căreia restabilirea criteriului referitor la legătura cu IRISL imediat după ce Tribunalul a stabilit prin Hotărârea din 2013 că nu a existat niciun temei pentru includerea în listă a IRISL a fost în concordanță cu obiectivele PESC.

145. Astfel cum Curtea a stabilit în repetate rânduri, un act este afectat de un abuz de putere numai dacă rezultă, pe baza unor indicii obiective, pertinente și concordante, că a fost adoptat în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură special prevăzută de tratat pentru a răspunde circumstanțelor cauzei⁹⁴.

146. În prezenta cauză, este clar că obiectivul urmărit de Consiliu prin adoptarea criteriilor din 2013 a fost să *extindă* criteriile de înscriere preexistente pentru *a viza noi categorii* de persoane sau entități în vederea urmăririi obiectivului mai larg de a face presiuni asupra Iranului și de a-l obliga să pună capăt activităților nucleare care prezintă risc de proliferare și dezvoltării vectorilor de transport de arme nucleare. Acest obiectiv este în deplină concordanță cu obiectivele mai largi ale Tratatului UE referitoare la relațiile Uniunii cu restul comunității internaționale și la PESC⁹⁵.

147. Astfel, adaptarea de către Consiliu a criteriilor general aplicabile pentru a viza un anumit grup de entități în vederea atingerii mai eficiente a acestor obiective nu este în sine ilicită.

148. Recurente nu au prezentat nicio probă care să demonstreze că obiectivul exclusiv sau cel puțin predominant urmărit de Consiliu atunci când a adoptat criteriile din 2013 nu era cel prezentat mai sus.

149. Caracterul suficient al motivării de către Consiliu a criteriilor din 2013 și caracterul adecvat al acestora pentru a atinge obiectivul urmărit sunt chestiuni separate care nu au legătură cu concluziile noastre privind presupusul abuz de putere⁹⁶.

150. Concluzionăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a apreciat că acțiunile Consiliului nu au reprezentat un abuz de putere.

Al patrulea motiv: adoptarea criteriilor din 2013 ar fi încălcat dreptul la apărare al recurenților

151. La punctele 96-99 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că Consiliul nu a încălcat dreptul la apărare al recurenților atunci când a adoptat criteriile din 2013.

⁹⁴ Hotărârea din 15 mai 2008, Spania/Consiliul (C-442/04, EU:C:2008:276, punctul 49 și jurisprudența citată).

⁹⁵ A se vedea punctele 67 și 68 de mai sus.

⁹⁶ Am examinat aceste chestiuni în cadrul primului capăt de cerere (a se vedea punctul 72 și următoarele).

152. Recurențele susțin că, din moment ce criteriul referitor la legătura cu IRISL a numit în mod expres IRISL și, prin urmare, era un criteriu *ad hominem* direct referitor la aceasta din urmă, Consiliul avea obligația de a le informa cu privire la modificările propuse. Prin faptul că a omis să constate acest lucru, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

153. Articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă prevede că oricare persoană are dreptul de a fi ascultată înainte de luarea unei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere. Prin urmare, este clar că textul acestei dispoziții nu vizează decât măsurile individuale.

154. Curtea a statuat că jurisprudența privind dreptul de a fi ascultat nu poate fi transpusă în contextul unui proces legislativ care conduce la adoptarea unor norme generale care implică o alegere a politicii economice și se aplică tuturor operatorilor interesați⁹⁷. Totuși, în cazul actelor cu caracter general care stabilesc măsuri individuale de înghețare a activelor ca parte a PESC (acte cu caracter dublu care, deși au o aplicabilitate generală, privesc în mod direct și individual persoanele vizate de măsurile respective)⁹⁸, Curtea a statuat că dreptul de a fi ascultat al unei persoane vizate de aceste măsuri de înghețare a activelor este perfect aplicabil, astfel încât trebuie să i se dea posibilitatea de a-și exprima punctul de vedere cu privire la elementele reținute în sarcina sa⁹⁹.

155. Este cert că cele zece societăți nu sunt vizate în mod individual de criteriul referitor la legătura cu IRISL. Criteriile din 2013 sunt acte cu aplicabilitate generală, care se aplică unei categorii de persoane și entități definite în termeni obiectivi și abstracti, aspect pe care recurențele nu îl contestă.

156. Deși IRISL este numită în mod expres în măsurile în cauză, nu suntem convinși că poate reuși să demonstreze că este direct și individual vizată de acestea, nu în ultimul rând pentru că IRISL nu prezintă niciun argument specific care să indice modul în care aceste măsuri afectează situația sa.

157. Chiar dacă ar reuși în acest deziderat, nu ar fi de folos cauzei sale, întrucât excepția sa de nelegalitate ar fi respinsă ca fiind inadmisibilă pentru motivul că ar încerca să eludeze limitele stabilite prin articolul 263 al șaselea paragraf TFUE¹⁰⁰.

158. În cazul în care Tribunalul a omis să dezbată această ultimă posibilitate, un astfel de viciu nu este de natură să afecteze soluționarea cauzei și, prin urmare, să conducă la anularea hotărârii atacate. În consecință, sugerăm Curții să respingă cel de al patrulea motiv ca inadmisibil sau, în orice caz, ca nefondat.

Al cincilea motiv: adoptarea criteriilor din 2013 ar fi adus atingere în mod disproporționat drepturilor fundamentale ale recurențelor

159. La punctele 100-105 din hotărârea atacată, Tribunalul a reținut că criteriile din 2013 nu au reprezentat o ingerință disproporționată în drepturile fundamentale ale recurențelor.

97 Hotărârea din 14 octombrie 1999, Atlanta/Comunitatea Europeană (C-104/97 P, EU:C:1999:498, punctele 34-38).

98 A se vedea Hotărârea din 23 aprilie 2013, Gbagbo și alții/Consiliul (C-478/11 P-C-482/11 P, EU:C:2013:258, punctul 56).

99 A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 336).

100 A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 aprilie 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punctul 18). Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 277 TFUE este expresia unui principiu general care asigură oricărei părți dreptul de a contesta pe cale incidentală, în vederea obținerii anulării unei decizii care o privește, validitatea actelor normative anterioare care constituie temeiul juridic al unei astfel de decizii, dacă această parte *nu a dispus de dreptul* de a introduce, în temeiul articolului 263 paragraful (4) TFUE, o acțiune directă împotriva acestor acte (Hotărârea din 6 martie 1979, Simmenthal/Comisia, 92/78, EU:C:1979:53, punctul 39). Întrucât IRISL a depus acțiunea sa în anulare la Tribunal la 7 februarie 2014, adică la trei luni și 26 de zile după ce criteriile din 2013 au fost publicate în Jurnalul Oficial, contestarea respectivelor criterii prin acea acțiune ar fi fost tardivă.

160. Recurentele par să susțină că, în măsura în care criteriile din 2013 nu presupun existența unei legături între persoanele care urmează să fie înscrise și programul de proliferare nucleară, criteriile au un caracter disproporționat. Deoarece au prejudiciat serios reputația și activitatea comercială a recurentelor, respectivele criterii au reprezentat o restrângere disproporționată a drepturilor lor fundamentale.

161. În contextul măsurilor restrictive, articolul 52 alineatul (1) din cartă admite restrângeri ale exercițiului drepturilor consacrate de aceasta dacă restrângerea menționată respectă substanța dreptului fundamental în cauză și dacă, respectând principiul proporționalității, ea este necesară și răspunde efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune¹⁰¹.

162. În speță, recurentele nu au identificat cu precizie drepturile fundamentale pe care le invocă și nu au specificat modul în care aceste drepturi se pretinde că ar fi fost restrânse sau încălcate.

163. Singura afirmație suficient de precisă pare a fi aceea prin care recurentele contestă în mod specific aprecierile Tribunalului în sensul că respectivele criterii sunt distincte de criteriul referitor la sprijinirea programului de proliferare nucleară și, în consecință, nu impun Consiliului să stabilească o legătură între activitățile persoanei sau ale entității supuse unor măsuri restrictive și proliferarea nucleară¹⁰².

164. Am ajuns deja la concluzia că, în principiu, nu este în mod vădit inadecvată stabilirea de către Consiliu a unor criterii care se bazează mai degrabă pe circumstanțe obiective sau pe fapte decât pe comportamentul individual al persoanelor și al entităților care urmează să fie supuse măsurilor de înghețare a activelor¹⁰³.

165. În cazul în care Curtea este de acord cu concluzia noastră potrivit căreia aceste criterii sunt adecvate în raport cu obiectivele urmărite, nimic din materialul aflat la dispoziția Curții nu sugerează că acestea sunt de natură să afecteze în mod disproporționat drepturile fundamentale ale recurentelor.

166. Deoarece criteriile din 2013 *nu* presupun nicio implicare personală directă sau indirectă a recurentelor în proliferarea nucleară, acestea nu sunt susceptibile de a fi personal asociate cu comportamente care prezintă un risc pentru pacea și pentru securitatea internațională. În consecință, orice posibilă neîncredere față de recurente și, prin urmare, pierdere a reputației, va fi probabil mai mică decât în cazul persoanelor sau a entităților identificate clar că sprijină acest program. Întrucât Curtea a statuat deja, în principiu, că prejudiciul adus reputației și restricțiile libertății de a exercita o activitate economică, precum și ale dreptului de proprietate al unor astfel de persoane și entități cauzate de măsurile de înghețare a activelor nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele avute în vedere, argumentul adus de recurente trebuie respins¹⁰⁴.

167. În rest, considerăm că argumentul recurentelor nu răspunde cerințelor minime de claritate și de motivare, astfel cum impune jurisprudența¹⁰⁵.

168. Prin urmare, sugerăm Curții să respingă al cincilea motiv ca inadmisibil sau, în orice caz, ca nefondat.

101 A se vedea în acest sens Hotărârea Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 69).

102 A se vedea punctele 101 și 102 din hotărârea atacată.

103 Pentru considerații generale cu privire la acest aspect, a se vedea punctul 71 și următoarele de mai sus. Punctul 78 de mai sus examinează această chestiune în special în raport cu primul criteriu, în timp ce punctele 82 și 83 de mai sus o examinează în raport cu cel din urmă.

104 A se vedea, în ceea ce privește reputația, Hotărârea din 7 aprilie 2016, Central Bank of Iran/Consiliul (C-266/15 P, EU:C:2016:208, punctele 53 și 54), și, în ceea ce privește activitatea economică, Hotărârea din 12 mai 2016, Bank of Industry and Mine/Consiliul (C-358/15 P, nepublicată, EU:C:2016:338, punctele 55-57).

105 A se vedea punctul 50 de mai sus.

Concluzie cu privire la primul capăt de cerere

169. Având în vedere considerațiile de mai sus, considerăm că primul capăt de cerere trebuie să fie admis în măsura în care privește criteriul referitor la legătura cu IRISL. Prin omisiunea de a se pronunța în acest sens, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept. Restul motivelor aduse în susținerea primului capăt de cerere trebuie respinse.

170. În consecință, Curtea ar trebui să dispună (i) anularea Hotărârii Tribunalului din 17 februarie 2017 în cauzele conexe T-14/14 și T-87/14 sub acest aspect, (ii) declararea nevalidității criteriului referitor la legătura cu IRISL și (iii) anularea reînscrierii din anul 2013 în măsura în care s-a bazat pe acest criteriu.

Al doilea capăt de cerere: anularea reînscrierii din anul 2013

Primul motiv: erori vădite de apreciere săvârșite prin considerarea ca îndeplinite a criteriilor de înscriere

171. În urma unei examinări detaliate, (punctele 109-165 din hotărârea atacată), Tribunalul a statuat că Consiliul nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a înscris numele reclamantelor în listele în litigiu prin adoptarea reînscrierii din anul 2013.

172. Prin intermediul primului motiv de drept invocat, recurentele susțin că, prin reînscrierea din anul 2013, Consiliul le-a supus măsurilor de înghețare a activelor fără să fi verificat dacă erau implicate în programul de proliferare nucleară sau dacă reprezentau ele însele o „amenințare prezentă și viitoare” în programul respectiv. Recurentele contestă că au avut vreo legătură cu programul în cauză și reproșează Tribunalului că a comis mai multe erori în constatările sale de fapt. În această privință, recurentele susțin că Tribunalul nu a apreciat în mod corect valoarea probatorie a mărturiilor care au însoțit cererea lor înaintată acestei instanțe. Acestea adaugă că reînscrierea IRISL este nelegală, întrucât, în absența unor noi fapte, se întemeiază pe aceleași fapte ca și cele pe care s-a întemeiat Consiliul pentru a le înscrie în 2010. Conduita atribuită IRISL nu a fost suficient de recentă pentru a susține înscrierea acesteia.

173. Nu suntem convinși de niciunul dintre aceste argumente.

174. În primul rând, Curtea a statuat în contextul criteriului care privește „deținerea sau controlul” că adoptarea unei măsuri de înghețare a activelor „nu [este nevoie să fie] motivată de faptul că entitatea care aparține sau este controlată *participă ea însăși* la această proliferare” și că, drept urmare, un astfel de criteriu implică posibilitatea pentru Consiliu „de a îngheța activele unei astfel de entități *fără a controla* dacă participă ea însăși la proliferarea nucleară”¹⁰⁶.

175. Această jurisprudență poate fi aplicată fără probleme în raport cu alte criterii întemeiate pe împrejurări obiective, mai degrabă decât pe conduita individuală a persoanelor sau a entităților supuse măsurilor restrictive. Rezultă că Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept.

176. În al doilea rând, în măsura în care recurentele susțin în special că nu au sprijinit niciodată programul de proliferare nucleară, acestea urmăresc, în realitate, o reapreciere a faptelor fără să pretindă că Tribunalul a denaturat elementele de probă care i-au fost prezentate.

¹⁰⁶ A se vedea Hotărârea Melli Bank (C-380/09 P, EU:C:2012:137, punctele 40 și 41) (sublinierea noastră).

177. Curtea a stabilit în mod constant că Tribunalul este singurul competent să constate faptele, cu excepția cazului în care inexactitatea materială a constatărilor sale ar rezulta din înscrisurile aflate la dosar care i-au fost prezentate, și să aprecieze aceste fapte. Aprecierea faptelor nu constituie, cu excepția cazului în care instanța respectivă a denaturat elementele de probă care i-au fost prezentate, o chestiune de drept supusă ca atare controlului Curții de Justiție¹⁰⁷. Trebuie, așadar, să se respingă acest argument ca inadmisibil.

178. În al treilea rând, în măsura în care recurențele nu sunt de acord cu constatările Tribunalului privind valoarea probatorie a declarațiilor unor martori, rezultă din jurisprudența Curții că pretinsa nerespectare a normelor aplicabile în materie de probă constituie o chestiune de drept care este admisibilă în stadiul recursului¹⁰⁸.

179. Tribunalul a ținut cont de faptul că aceste declarații au fost făcute de persoane cu funcții de conducere angajate de IRISL. Prin urmare, a considerat că probele privind persoanele respective trebuie asimilate cu susținerile proprii ale IRISL, în special având în vedere că respectivele declarații au fost făcute la cererea IRISL în legătură cu acțiunea formulată de aceasta în fața instanței în discuție și îi fuseseră adresate.

180. Procedând astfel, Tribunalul a aplicat în mod corect jurisprudența conform căreia trebuia să se verifice credibilitatea și veridicitatea informației conținute de o asemenea declarație, ținând seama printre altele de originea documentului, de împrejurările întocmirii acestuia, de destinatarul său, și să ridice problema dacă respectivul document pare logic și fiabil având în vedere cuprinsul său¹⁰⁹. În consecință, argumentul recurențelor trebuie respins ca nefondat.

181. În al patrulea rând, astfel cum susțin recurențele în mod întemeiat, motivele pe care s-a bazat reînscirerea din anul 2013 par a fi în esență identice cu cele pe care Consiliul a întemeiat înscrierea în listă a recurențelor în 2010.

182. Totuși, acest fapt este lipsit de importanță. Nu ne putem gândi la nicio dispoziție sau la niciun principiu al dreptului Uniunii Europene care ar împiedica Consiliul, în principiu, să se bazeze pe aceleași fapte ca cele invocate în scopul înscrierii inițiale atunci când decide să mențină măsurile restrictive. Consiliul nu este obligat să invoce fapte noi atâta vreme cât faptele ce stau la baza înscrierii inițiale sunt pertinente și suficiente pentru menținerea respectivei părți în listă¹¹⁰.

183. Măsurile restrictive pe care Consiliul le aplică pentru a combate riscul terorismului internațional sau situațiile specifice din diferite țări terțe fac, în general, obiectul unei proceduri de revizuire periodică. În cazul în care Consiliul nu ar mai putea continua să se bazeze pe aceleași fapte ca și până acum pentru a menține înscrierea, ar fi împiedicat, în numeroase cazuri, să continue să înscrie persoanele și entitățile în cauză.

184. Legalitatea înscrierii din anul 2013 depinde de aspectul dacă faptele avute în vedere de Consiliu în scopul înscrierilor respective au fost stabilite corespunzător cerințelor legale și dacă îndeplineau condițiile obiective prevăzute în cadrul criteriilor din 2013.

107 A se vedea Hotărârea din 5 martie 2015, Ezz și alții/Consiliul (C-220/14 P, EU:C:2015:147, punctul 77).

108 A se vedea printre altele Hotărârea Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, punctul 44 și jurisprudența citată).

109 A se vedea Hotărârea din 26 septembrie 2013, Centrotherm Systemtechnik/OAPI și centrotherm Clean Solutions (C-610/11 P, EU:C:2013:593, punctul 39).

110 În funcție de circumstanțele speciale din speță, Consiliul poate avea, dar nu neapărat întotdeauna, obligația de a prezenta noi dovezi. A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Consiliul/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, punctele 52-54).

185. Prin urmare, fără să fi comis o eroare de drept, Tribunalul a considerat că însăși definiția criteriului privind încălcarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate presupunea că reînscriserea trebuia în mod necesar să se bazeze pe comportamente care au precedat data reînscrierii¹¹¹. Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept nici când a examinat, mai întâi, dacă IRISL a încălcat într-adevăr Rezoluția 1747 (2007) a Consiliului de Securitate¹¹² și, în al doilea rând, dacă celelalte recurente au aparținut sau au fost controlate efectiv de IRISL, au acționat în numele ei sau au furnizat servicii esențiale pentru aceasta¹¹³.

186. În al cincilea rând, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a hotărât că, în scopul reînscrierii din anul 2013, Consiliul avea dreptul să se bazeze pe evenimente care avuseseră loc cu patru ani înainte, respectiv în 2009, având în vedere că erau suficient de recente¹¹⁴.

187. Concluzionăm că primul motiv trebuie respins.

Al doilea motiv: încălcarea dreptului la apărare al recurentelor în cadrul procedurii folosite pentru reînscriserea acestora

188. La punctele 166-181 din hotărârea atacată, Tribunalul a reținut că Consiliul nu a încălcat dreptul la apărare al recurentelor în procedura care a precedat adoptarea reînscrierii din anul 2013.

189. În cadrul celui de al doilea motiv, recurente susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a omis să stabilească faptul că Consiliul le-a încălcat dreptul de a fi ascultate înainte de adoptarea reînscrierii din anul 2013. Consiliul nu ar fi putut să ia în considerare în mod conștient niciuna dintre observațiile lor, deoarece a decis să reînscrie IRISL cu mult înainte de adoptarea criteriilor din 2013 și înainte să fi primit observațiile acesteia cu privire la scrisoarea Consiliului prin care a informat IRISL cu privire la intenția de a o reînscrie. Consiliul a adoptat de asemenea reînscriserea din anul 2013 înainte de a răspunde la observațiile recurentelor și înainte de a le furniza documentele care justificau aceste măsuri.

190. În primul rând, momentul relevant pentru aprecierea respectării de către Consiliu a dreptului recurentelor de a fi ascultate este data adoptării reînscrierii din anul 2013. Argumentul recurentelor care se referă la un moment ipotetic în care Consiliul ar fi „decis” că va adopta criteriile din 2013 și reînscriserea din anul 2013 se bazează pe afirmații nedovedite și trebuie respins ca atare.

191. În al doilea rând, rezultă din jurisprudență că atunci când adoptă un act prin care se iau măsuri restrictive împotriva unei persoane sau a unei entități, Consiliul comunică motivele pe care se întemeiază acest act, în măsura în care este posibil, fie în momentul în care acest act este adoptat, fie cât mai rapid posibil după adoptare, pentru a le permite acestor persoane sau entități exercitarea dreptului lor la acțiune¹¹⁵. În special cu ocazia adoptării unei decizii prin care menține numele unei persoane sau al unei entități pe o listă cu persoane sau cu entități vizate de măsuri restrictive,

111 A se vedea punctul 117 din hotărârea atacată.

112 A se vedea punctele 116-132 din hotărârea atacată.

113 A se vedea punctele 135-164 din hotărârea atacată.

114 A se vedea punctul 117 din hotărârea atacată. A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 156).

115 A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 noiembrie 2011, Bank Melli Iran/Consiliul (C-548/09 P, EU:C:2011:735, punctul 47 și jurisprudența citată).

Consiliul trebuie să respecte dreptul acestei persoane sau al acestei entități de a fi ascultată în prealabil atunci când reține în privința sa, în decizia de menținere a includerii în listă a numelui său, elemente noi, mai precis, elemente care nu figurau în decizia inițială de includere a numelui său în această listă¹¹⁶.

192. Tribunalul a constatat, prin analiza conținutului corespondenței dintre Consiliu și recurente, că cel dintâi a luat în considerare motive în esență identice cu cele comunicate recurentelor în legătură cu înscrierea inițială din 2010, iar comunicarea respectivă a îndeplinit toate condițiile ce rezultă din jurisprudența anterioară adoptării reînscrierii din anul 2013¹¹⁷.

193. În fine, contrar celor susținute de recurente, Consiliul nu este obligat să răspundă înainte de adoptarea măsurilor de înghețare a activelor observațiilor făcute de persoana interesată cu privire la scrisoarea Consiliului prin care informează partea respectivă cu privire la intenția sa de a o înscrie în listă și prin care comunică motivele propuse pentru înscrierea acesteia din urmă.

194. În consecință, concluzionăm că al doilea motiv ar trebui respins.

Al treilea motiv: încălcarea principiilor res iudicata, securității juridice, protecției încrederii legitime și ne bis in idem, precum și a dreptului la o cale de atac efectivă

195. La punctele 183-199 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că, prin adoptarea reînscrierii din anul 2013, Consiliul nu a încălcat principiile *res iudicata*, securității juridice, protecției încrederii legitime și *ne bis in idem*, nici dreptul recurentelor la o cale de atac efectivă.

196. În susținerea acestui motiv, recurentele au invocat un singur argument. Acestea susțin că prin faptul că pentru reînscrierea din anul 2013 au fost luate în considerare aceleași fapte ca cele care au stat la baza înscrierii din 2010, care a fost anulată prin Hotărârea Tribunalului din 2013, Consiliul a încălcat aceste principii.

197. Consiliul a avut în vedere aceeași situație de fapt atât pentru înscrierea recurentelor în 2010, cât și pentru reînscrierea lor în anul 2013. În plus, în timp ce IRISL, Irano Misr Shipping Co. și Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. erau înscrise pe baza unor criterii nou introduse, celelalte recurente au fost înscrise pentru a doua oară pe baza unui criteriu identic celui invocat în anul 2010¹¹⁸.

198. Am stabilit deja anterior în prezentele concluzii că principiul *ne bis in idem* nu se aplică în contextul măsurilor restrictive¹¹⁹. De asemenea, am concluzionat că principiul *res iudicata* nu împiedică Consiliul să se bazeze pe aceleași criterii în situația în discuție¹²⁰ și că trimiterile la comportamentul sau situația anterioară sunt inerente naturii criteriilor pentru aplicarea măsurilor de înghețare a fondurilor¹²¹.

116 A se vedea Hotărârea din 18 iunie 2015, Ipatau/Consiliul (C-535/14 P, EU:C:2015:407, punctul 26). Chiar dacă jurisprudența citată are în vedere *menținerea* măsurilor restrictive, mai degrabă decât *înscrierea inițială*, aceasta este relevantă aici: până în anul 2013, Consiliul a menținut măsurile restrictive anterioare, chiar dacă, în ceea ce privește trei dintre recurente (IRISL, Irano Misr Shipping Co. și Rahbaran Omid Darya Ship Management Co.), a făcut acest lucru pe baza unui nou criteriu.

117 A se vedea punctele 170-180 din hotărârea atacată.

118 A se vedea nota de subsol 78.

119 A se vedea punctul 107 și următoarele de mai sus.

120 A se vedea punctul 93 și următoarele de mai sus.

121 A se vedea punctele 117-128 de mai sus.

199. Din motive de exhaustivitate, vom adăuga că, în conformitate cu principiul *tempus regit actum*, controlul jurisdicțional al instanțelor Uniunii asupra legalității reînscrierii din anul 2013 constă în a verifica dacă faptele invocate de Consiliu au justificat la un standard juridic corespunzător, la 26 noiembrie 2013, adoptarea reînscrierii din anul 2013¹²².

200. Faptul că pentru înscrierile din 2010, la 26 iulie 2010, Consiliul a invocat fără succes anumite fapte, nu îl împiedică pe acesta să invoce aceleași fapte, la 26 noiembrie 2013, pentru a reînscris recurențele pe baza criteriilor din 2013.

201. Este de asemenea inerent caracterului măsurilor adoptate în contextul PESC ca acestea să facă obiectul unei revizuii periodice și să poată fi aplicate în mod repetat în perioadele următoare. Acest lucru se întâmplă în special atunci când, în ciuda măsurilor restrictive aplicate anterior, situația geopolitică *nu evoluează* sau, uneori, după o ameliorare momentană, evoluează în direcția contrară scopurilor urmărite.

202. În cazul primei situații, Consiliului trebuie să i se permită să *continue* aplicarea măsurilor necesare, chiar dacă situația nu s-a schimbat, sub condiția ca faptele care stau la baza menținerii măsurilor restrictive să justifice în continuare aplicarea acestora la momentul adoptării lor¹²³, în special că faptele sunt încă suficient de recente¹²⁴. În cea de a doua situație, Consiliul trebuie să poată *restabili* criteriile și măsurile de înghețare a activelor abrogate anterior sau suspendate provizoriu, indiferent dacă situația personală a entităților a evoluat între timp.

203. În acest caz, scopul reînscrierii din anul 2013 a fost acela de a continua presiunile asupra Iranului și, într-adevăr, de a crește aceste presiuni, tocmai pentru că măsurile aplicate până la acel moment se dovediseră a fi ineficiente.

204. În cazul în care Consiliul nu ar fi putut continua să aplice măsurile de înghețare a activelor persoanelor sau a entităților înscrise deja, cu excepția cazului în care situația juridică sau reală a celor interesați s-a schimbat în mod substanțial într-o manieră negativă sau cu excepția cazului în care noi dovezi au ajuns la cunoștința Consiliului, puterile acestuia ar fi fost limitate într-o manieră arbitrară și nejustificată.

205. Înscrierile din 2010 au fost anulate din cauza unor vicii de formă¹²⁵. În acest context, Hotărârea Tribunalului din 2013 interpretată în lumina atât a principiului *res iudicata*, cât și a articolului 266 TFUE nu reprezintă un obstacol *per se* pentru reînscrisiere¹²⁶. Astfel cum Tribunalul a statuat în aceasta în mod întemeiat, anularea unui act pentru vicii de formă sau de procedură nu aduce în niciun caz atingere dreptului instituției care a adoptat acest act să adopte un nou act întemeindu-se pe aceleași elemente de fapt și de drept precum cele care au stat la baza actului anulat, în măsura în care respectă, cu această ocazie, condițiile de formă sau normele de procedură a căror încălcare a fost sancționată și dacă încrederea legitimă a persoanelor interesate este respectată în mod

122 În ceea ce privește nivelul de control jurisdicțional al legalității aspectelor de fond în acest sens, a se vedea Hotărârea Comisia și alții/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 119).

123 A se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Al-Aqsa/Consiliul și Țările de Jos/Al-Aqsa (C-539/10 P și C-550/10 P, EU:C:2012:711, punctul 82).

124 A se vedea jurisprudența citată la nota de subsol 114 de mai sus.

125 A se vedea analiza noastră cu privire la efectele Hotărârii Tribunalului din 2013 la punctele 103-106 de mai sus. Prin urmare, situația este fundamental diferită de cea analizată de avocatul general Tanchev în Concluziile sale prezentate în cauza National Iranian Tanker Company împotriva Consiliului (C-600/16 P, EU:C:2018:227, punctele 96-102).

126 A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 374).

corespunzător¹²⁷. O decizie de reînscrisiere adoptată în temeiul aceluiași motive precum cele reținute cu ocazia primei includeri poate fi suficientă pentru a justifica includerea menționată în măsura în care elementele de probă prezentate de Consiliu susțin la un standard juridic corespunzător motivele menționate¹²⁸.

206. Am arătat anterior în prezentele concluzii că dacă reînscrisierea poate conduce la reinstituirea măsurilor de înghețare a activelor în pofida anulării măsurilor adoptate anterior, aceasta nu înseamnă că afectează dreptul la o cale de atac efectivă în sine¹²⁹.

207. În mod similar, nimic nu împiedică Consiliul să considere, în urma unei reexaminări complete desfășurate la această dată ulterioară, că aceleași fapte îndeplinesc un criteriu diferit de cel invocat anterior și, prin urmare, justifică aplicarea din nou a măsurilor de înghețare a activelor în baza acestui nou temei¹³⁰. În această privință, reamintim că este suficient ca unul dintre motivele invocate, considerat suficient în sine pentru susținerea deciziei în cauză, să fie întemeiat¹³¹.

208. Prin urmare, concluzionăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a hotărât în acest sens la punctul 189 din hotărârea atacată. În consecință, nu se poate reține argumentul recurentelor potrivit căruia reînscrisierea din anul 2013 este nelegală, deoarece a fost adoptată pe baza aceluiași criterii și/sau aceluiași împrejurări de fapt și de drept ca înscrierile din 2010.

209. Celelalte argumente ale recurentelor sunt o descriere abstractă a capetelor de cerere și, prin urmare, nu satisfac cerințele admisibilității¹³². În consecință, concluzionăm că al treilea motiv trebuie respins.

Al patrulea motiv: încălcarea principiului proporționalității

210. În susținerea motivului întemeiat pe pretinsa încălcare a principiului proporționalității, recurentele arată că Tribunalul nu a examinat dacă înscrierea lor a fost proporțională cu obiectivele urmărite. Acestea susțin că includerea lor este disproporționată, deoarece nu se bazează pe niciun comportament legat de programul de proliferare nucleară sau pe orice legătură cu guvernul iranian. De asemenea, acestea par să susțină, pentru aceste motive, că Tribunalul a considerat în mod eronat la punctul 209 din hotărârea atacată că impactul asupra reputației lor și asupra activității lor comerciale nu a fost disproporționat.

211. Considerăm că niciunul dintre aceste argumente nu este convingător.

212. Tribunalul s-a raportat în mod just la jurisprudența constantă în această materie, conform căreia principiul proporționalității impune ca mijloacele puse în aplicare printr-o dispoziție a dreptului Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestora¹³³.

127 A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 octombrie 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul (T-256/07, EU:T:2008:461, punctul 75), neatată cu recurs, în care Tribunalul a făcut trimitere la considerațiile care figurează la punctul 65 din Hotărârea din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul (T-228/02, EU:T:2006:384), prin care Tribunalul a anulat o înscriere anterioară a entității în cauză.

128 A se vedea Hotărârea din 13 noiembrie 2014, Hamcho și Hamcho International/Consiliul (T-43/12, nepublicată, EU:T:2014:946, punctul 108), neatată cu recurs, și Hotărârea din 26 octombrie 2016, Hamcho și Hamcho International/Consiliul (T-153/15, EU:T:2016:630, punctul 66), neatată cu recurs.

129 A se vedea punctele 140 și 141 de mai sus.

130 A se vedea prin analogie Hotărârea din 6 martie 2003, Interporc/Comisia, (C-41/00 P, EU:C:2003:125, punctul 31). Aceasta rezultă din faptul că actul anulat este eliminat din ordinea juridică, iar autorul se va regăsi în situația inițială în vederea adoptării unui act în locul celui anulat.

131 A se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 119). A se vedea de asemenea Hotărârea din 14 martie 2017, Bank Tejarat/Consiliul (T-346/15, nepublicată, EU:T:2017:164, punctul 38).

132 A se vedea punctul 50 de mai sus.

133 A se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Al-Aqsa/Consiliul și Țările de Jos/Al-Aqsa (C-539/10 P și C-550/10 P, EU:C:2012:711, punctul 122).

213. Atunci când se examinează proporționalitatea măsurilor de înghețare a activelor, este important să se aibă în vedere obiectivul și contextul în care acestea sunt adoptate.

214. Am discutat obiectivele măsurilor vizate anterior în prezentele concluzii¹³⁴.

215. În ceea ce privește contextul lor, măsurile respective fac parte din răspunsul Uniunii Europene la numeroase rapoarte ale Agenției Internaționale pentru Energie Atomică și la numărul mare de rezoluții ale Consiliului de Securitate. Acestea au fost adoptate progresiv. Fiecare măsură subsecventă a fost justificată prin referire la lipsa de succes a măsurilor adoptate anterior. Din acest demers întemeiat pe progresivitatea atingerii aduse drepturilor în funcție de eficiența măsurilor rezultă că proporționalitatea lor, ca o chestiune de principiu, este dovedită¹³⁵.

216. De asemenea, am discutat anterior în prezentele concluzii efectele măsurilor asupra reputației recurentelor și a activității lor economice¹³⁶.

217. Contrar celor pretinse de recurente, Tribunalul a examinat pe larg fiecare dintre aceste elemente¹³⁷.

218. Recurentele nu au adus niciun argument care să demonstreze că, din cauza situației sau caracteristicilor lor specifice, măsurile de înghețare a activelor în cauză le-au afectat în mod disproporționat și că, prin urmare, jurisprudența citată la punctul 215 de mai sus ar trebui să nu fie luată în considerare și să nu li se aplice.

219. În sfârșit, am stabilit deja mai devreme în prezentele concluzii că a fost legală acțiunea Consiliului în sensul stabilirii unor criterii de înscriere care să nu presupună o legătură directă între recurente și programul de proliferare nucleară sau guvernul iranian¹³⁸. Prin urmare, atunci când a aplicat aceste criterii, Consiliul nu era, prin definiție, obligat să verifice dacă persoana sau entitatea în cauză însăși contribuie la apariția riscurilor pe care criteriile respective încearcă să le reducă¹³⁹. În consecință, Tribunalul nu poate fi criticat pentru faptul că a limitat controlul legalității reînscrierii din anul 2013 la reexaminarea obiectivă a faptului dacă recurentele au îndeplinit criteriile relevante.

220. Concluzionăm că al patrulea motiv trebuie respins.

221. În consecință, al doilea capăt de cerere ar trebui respins în totalitate.

Cheltuieli de judecată

222. Având în vedere tot ceea ce precedă, considerăm că Curtea ar trebui să admită primul capăt de cerere cu privire la criteriul referitor la legătura cu IRISL stabilit prin criteriile din 2013. Astfel, reînscierea din anul 2013 ar trebui anulată în măsura în care privește cele zece societăți.

134 A se vedea punctele 67 și 68 de mai sus.

135 A se vedea Hotărârea Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 126).

136 A se vedea punctul 159 și următoarele de mai sus.

137 În ceea ce privește *contextul* în care au fost adoptate măsurile, a se vedea punctele 63, 66 și 67 din hotărârea atacată, în ceea ce privește *obiectivele* urmărite de măsurile în cauză, a se vedea punctele 68-71 și 74-76, în ceea ce privește principiul proporționalității în general, a se vedea punctele 72, 73 și 77, și, în sfârșit, în ceea ce privește pretinsul impact disproporționat al măsurilor în cauză asupra proprietății și activității economice ale recurentelor, a se vedea punctele 204-210 din hotărârea atacată.

138 A se vedea punctele 174 și 175 de mai sus.

139 A se vedea în acest sens prin analogie Hotărârea Melli Bank (C-380/09 P, EU:C:2012:137, punctele 77-80), în care Curtea a subliniat că, prin efectuarea unui astfel de *control complementar* asupra chestiunii dacă „[entitatea care îndeplinește criteriul de a aparține] poate fi determinată, cu o probabilitate care nu este neglijabilă, să eludeze efectele măsurilor adoptate împotriva entității sale mamă”, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

223. IRISL însăși este o parte care cade în pretenții, în sensul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție coroborat cu articolul 184 alineatul (1) din acesta și, prin urmare, trebuie să fie obligată la plata propriilor cheltuieli de judecată. Celelalte recurente au câștig de cauză în sensul acestor dispoziții.

224. Consiliul a avut câștig de cauză în raport cu IRISL, dar a căzut în pretenții în raport cu celelalte zece societăți. Sugerăm ca, în conformitate cu prevederile articolului 138 alineatele (1) și (3) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție coroborat cu articolul 184 alineatul (1) din acesta, Consiliul să fie obligat la plata tuturor cheltuielilor sale de judecată, pe lângă cheltuielile de judecată ale celor zece societăți.

225. În conformitate cu articolul 140 alineatul (1) coroborat cu articolul 184 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, Comisia, care a intervenit în susținerea concluziilor Consiliului, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Concluzie

226. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, propunem Curții:

- să admită primul capăt al cererii de recurs în ceea ce privește criteriul care se referă la persoanele și entitățile (i) deținute sau controlate de IRISL, (ii) care acționează în numele IRISL sau (iii) care furnizează servicii esențiale pentru IRISL, prevăzute la articolul 20 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2010/413 sau la articolul 23 alineatul (2) litera (e) din Regulamentul nr. 267/2012;
- să anuleze Hotărârea Tribunalului din 17 februarie 2017 în cauzele conexe T-14/14 și T-87/14 în această privință;
- să declare criteriul respectiv ca nevalid;
- să anuleze Decizia 2013/685/PESC a Consiliului din 26 noiembrie 2013 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC și Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1203/2013 al Consiliului din 26 noiembrie 2013 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 267/2012 în privința recurențelor, cu excepția Islamic Republic of Iran Shipping Lines;
- să respingă în rest recursul ca neîntemeiat;
- să oblige Islamic Republic of Iran Shipping Lines la plata propriilor cheltuieli de judecată;
- să oblige Consiliul la plata propriilor cheltuieli de judecată și a celor ale recurențelor, cu excepția Islamic Republic of Iran Shipping Lines, și
- să oblige Comisia la plata propriilor cheltuieli de judecată.