



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL GERARD HOGAN
prezentate la 28 mai 2020¹

Cauza C-134/19 P

**Bank Refah Kargaran
împotriva**

Consiliului Uniunii Europene

„Recurs – Acțiune în despăgubire – Măsuri restrictive adoptate împotriva Iranului – Articolul 29 TUE – Articolul 215 TFUE – Competența Curții de a judeca o acțiune în reparație – Repararea prejudiciului pe care recurentul pretinde că l-a suferit ca urmare a includerii numelui său în diferite liste de măsuri restrictive – Posibilitatea obținerii unei reparații pentru încălcarea obligației de motivare”

I. Introducere

1. Proliferarea armelor nucleare reprezintă una dintre cele mai mari amenințări cu care se confruntă omenirea. În contextul Orientului Mijlociu, în ultimii ani, această amenințare a devenit deosebit de acută. În acest scop, statele membre ale Uniunii Europene și Uniunea Europeană însăși au căutat, prin intermediul anumitor măsuri restrictive (sau al unor sancțiuni), să descurajeze Republica Islamică Iran să întreprindă acțiuni de natură să permită acestui stat să dezvolte sisteme de arme nucleare. Acesta este cadrul general al prezentei cauze.

2. Prin recursul formulat, Bank Refah Kargaran solicită anularea în parte a Hotărârii din 10 decembrie 2018, Bank Refah Kargaran/Consiliul (T-552/15, nepublicată, EU:T:2018:897, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care Tribunalul a respins acțiunea sa prin care a solicitat repararea prejudiciului pe care pretinde că l-a suferit ca urmare a includerii numelui său în diferite liste de măsuri restrictive. Prezentul recurs ridică probleme dificile de interpretare a Tratatului în ceea ce privește competența Curții de a controla deciziile adoptate în problemele de politică externă și securitate comună și, mai exact, problema dacă se pot acorda despăgubiri în cazul în care o decizie care prevede măsuri restrictive împotriva unei persoane fizice sau juridice, care a fost adoptată de Consiliu în temeiul capitolului 2 din titlul V TUE, a fost anulată de Curte în temeiul articolului 275 TFUE.

II. Istoricul cauzei

3. Istoricul litigiului, astfel cum figurează la punctele 1-13 din hotărârea atacată, poate fi rezumat după cum urmează.

¹ Limba originală: engleza.

4. După cum tocmai am arătat, litigiul are loc în contextul măsurilor restrictive adoptate de Uniunea Europeană cu privire la Republica Islamică Iran. Aceste măsuri au avut și au scopul de a pune presiune asupra Republicii Islamice Iran pentru a înceta anumite activități care ar putea reprezenta un risc real de proliferare nucleară și pentru a opri dezvoltarea de către acest stat a vectorilor de transport de arme nucleare.

5. La 26 iulie 2010, numele recurenteii, o bancă iraniană, a fost inclus în lista entităților implicate în proliferarea nucleară care figurează în anexa II la Decizia 2010/413/PESC a Consiliului din 26 iulie 2010 privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului². Aceste măsuri au fost luate pentru motivul că această bancă ar fi preluat anumite tranzacții financiare ale unei alte instituții financiare iraniene majore, Bank Melli, în urma adoptării unor măsuri restrictive împotriva acestei din urmă instituții financiare.

6. Pentru aceleași motive, numele recurenteii a fost inclus și 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). Aceste măsuri restrictive împotriva Bank Refah au fost menținute prin 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 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2010, L 195, p. 25).

7. După abrogarea Regulamentului nr. 423/2007 prin Regulamentul (UE) nr. 961/2010 al Consiliului din 25 octombrie 2010 privind măsuri restrictive împotriva Iranului³, numele recurenteii a fost inclus în lista care figurează în anexa VIII la acest din urmă regulament.

8. Prin Decizia 2010/644/PESC⁴, Consiliul Uniunii Europene a menținut numele recurenteii pe lista care figurează în anexa II la Decizia 2010/413⁵.

9. Numele recurenteii a fost menținut și pe lista care figurează în anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010 prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1245/2011 al Consiliului din 1 decembrie 2011 de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 961/2010 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2011, L 319, p. 11).

10. Întrucât Regulamentul nr. 961/2010 a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 267/2012 al Consiliului din 23 martie 2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2012, L 88, p. 1), numele recurenteii a fost inclus de Consiliu în anexa IX la acest din urmă regulament. Motivul includerii recurenteii este același cu cel stabilit în Decizia 2010/413.

11. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 19 ianuarie 2011, recurenta a introdus o acțiune în anularea Deciziei 2010/644 și a Regulamentului nr. 961/2010, în măsura în care aceste acte o priveau. Ulterior, recurenta și-a adaptat capetele de cerere pentru a solicita anularea Deciziei 2011/783, a Regulamentului de punere în aplicare nr. 1245/2011 și a Regulamentului nr. 267/2012, în măsura în care aceste acte o privesc.

12. La punctul 83 din Hotărârea din 6 septembrie 2013, Bank Refah Kargaran/Consiliul (T-24/11, EU:T:2013:403, denumită în continuare „hotărârea de anulare”), Tribunalul a admis al doilea motiv invocat de recurentă, în măsura în care acesta s-a bazat pe încălcarea obligației de motivare. În consecință, Tribunalul a anulat includerea recurenteii, în primul rând, în lista din anexa II, astfel cum

2 Decizia Consiliului privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Poziției comune 2007/140/PESC (JO 2010, L 195, p. 39).

3 Regulamentul Consiliului privind măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 423/2007 (JO 2010, L 281, p. 1).

4 Decizia Consiliului din 25 octombrie 2010 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Poziției comune 2007/140/PESC (JO 2010, L 281, p. 81).

5 Decizia 2011/783/PESC a Consiliului din 1 decembrie 2011 de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2011, L 319, p. 71) nu a modificat această listă în ceea ce o privește pe recurentă.

rezultă din Decizia 2010/644 și ulterior din Decizia 2011/783, în al doilea rând, în lista din anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010 (astfel cum a fost modificat în special prin Regulamentul de punere în aplicare nr. 1245/2011) și, în al treilea rând, în lista din anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012. Pentru a ajunge la această decizie, Tribunalul nu a considerat necesară examinarea celorlalte argumente și motive invocate de recurentă.

13. Potrivit articolului 60 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, deciziile Tribunalului care anulează un regulament intră în vigoare numai după expirarea termenului menționat la articolul 56 primul paragraf din statut sau, în cazul în care s-a introdus un recurs în acest termen, după respingerea acestuia. Prin urmare, Tribunalul a decis că, pentru ca datele de la care produce efecte anularea fiecărei includeri în listă să fie aceleași, efectele anexei II la Decizia 2010/413, astfel cum rezultă din Decizia 2010/644 și ulterior din Decizia 2011/783, trebuiau menținute în raport cu recurenta până la momentul în care anularea includerii recurente în lista din anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012 intra de asemenea în vigoare în același timp.

14. Într-o etapă ulterioară, numele recurente a fost introdus din nou în lista măsurilor restrictive conținute în anexa II la Decizia 2010/413 prin Decizia 2013/661/PESC a Consiliului din 15 noiembrie 2013⁶. Articolul 2 din decizia menționată a specificat că aceasta intra în vigoare la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care a avut loc la 16 noiembrie 2013.

15. Ulterior, numele recurente a fost inclus în lista din anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012 prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1154/2013 al Consiliului din 15 noiembrie 2013⁷. Acest regulament de punere în aplicare a intrat în vigoare în ziua publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care a avut loc de asemenea la 16 noiembrie 2013. În anexa IX, a fost menționat următorul motiv în ceea ce privește recurenta:

„Entitate care furnizează sprijin guvernului Iranului. Este deținută în proporție de 94 % de Iranian Social Security Organisation, care este controlată de guvernul Iranului, și furnizează servicii bancare ministerelor din cadrul guvernului.”

16. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 28 ianuarie 2014, recurenta a introdus o acțiune prin care a solicitat, printre altele, anularea Deciziei 2013/661 și a Regulamentului de punere în aplicare nr. 1154/2013, în măsura în care aceste măsuri o priveau. Această acțiune a fost respinsă prin Hotărârea din 30 noiembrie 2016, Bank Refah Kargaran/Consiliul (T-65/14, nepublicată, EU:T:2016:692). Această a doua hotărâre a Tribunalului nu a făcut obiectul unui recurs.

III. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

17. Recurenta a introdus o acțiune în reparație printr-o cerere depusă la grefa Tribunalului la 25 septembrie 2015. Aceasta a solicitat Tribunalului să oblige Uniunea Europeană la repararea prejudiciului pe care i l-a cauzat prin adoptarea și prin menținerea măsurilor restrictive în cauză până la anularea hotărârii atacate, prin achitarea sumei de 68 651 318 euro, majorată cu dobânda legală, cu titlu de daune materiale, și a sumei de 52 547 415 euro, majorată cu dobânda legală, cu titlu de daune morale. În subsidiar, recurenta a solicitat Tribunalului ca toate sau o parte din sumele solicitate cu titlu de daune morale să fie considerate daune materiale.

⁶ Decizia Consiliului de modificare a Deciziei 2010/413/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2013, L 306, p. 18).

⁷ Regulamentul de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 267/2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2013, L 306, p. 3).

18. Prin actul depus la grefa Tribunalului la 6 ianuarie 2016, Comisia a formulat o cerere de intervenție în procedură în susținerea concluziilor prezentate de Consiliu. Prin Ordonanța din 3 februarie 2016, președintele Camerei întâi a Tribunalului a admis această intervenție. Comisia a depus memoriul în intervenție, iar părțile principale au prezentat observații cu privire la acest memoriu în termenele acordate⁸.

19. Printr-o măsură de organizare a procedurii din 19 septembrie 2018, recurenta a fost invitată să prezinte observații în special cu privire la argumentul Consiliului, prevăzut la punctul 4 din duplică, potrivit căruia Tribunalul nu ar avea competența să soluționeze prezenta acțiune în reparație în ceea ce privește Decizia 2010/413, Decizia 2010/644 și Decizia 2011/783. Răspunsurile la întrebările recurente au fost primite la grefa Tribunalului la 4 octombrie 2018.

20. În hotărârea atacată, Tribunalul s-a pronunțat la punctele 25-32 cu privire la competența sa de a examina o acțiune având ca obiect repararea prejudiciului suferit ca urmare a unor măsuri restrictive. În urma unei examinări a dispozițiilor relevante din tratat, acesta a ajuns la concluzia că din coroborarea articolului 24 alineatul (1) TUE, a articolului 40 TUE și a articolului 275 primul paragraf TFUE rezultă că Tribunalul nu are competența să judece o acțiune în despăgubire referitoare la despăgubiri pentru prejudicii pretins suferite ca urmare a adoptării unor decizii în cadrul politicii externe și de securitate comune (PESC) în temeiul articolului 29 TUE, precum Decizia 2010/413, Decizia 2010/644 și Decizia 2011/783. Cu toate acestea, Tribunalul a constatat că avea competența să soluționeze o cerere de reparare a prejudiciului suferit de o persoană sau de o entitate ca urmare a unor măsuri restrictive adoptate în temeiul articolului 215 TFUE precum măsurile individuale cuprinse în Regulamentul nr. 961/2010 și în Regulamentul nr. 267/2012, precum și în Regulamentul de punere în aplicare nr. 1245/2011, luate împotriva recurente.

21. În ceea ce privește fondul cererii, Tribunalul a reamintit, la punctele 34 și 35 din hotărârea atacată, că trebuie îndeplinite trei condiții pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii Europene: trebuie stabilit un comportament nelegal constând într-o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept „care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor”, reclamantul trebuie să fi suferit un prejudiciu real și trebuie să existe o legătură de cauzalitate între comportamentul imputat și prejudiciul pretins.

22. Tribunalul a analizat, la punctul 42 și următoarele, cele trei argumente ale recurente invocate pentru a stabili existența unei astfel de încălcări.

23. În ceea ce privește primul argument, întemeiat pe existența unei încălcări grave a unei norme de drept ca urmare a neîndeplinirii obligației de motivare constatată în hotărârea de anulare, Tribunalul l-a respins pentru motivul că încălcarea obligației de motivare nu este susceptibilă să constituie un temei pentru angajarea răspunderii Uniunii.

24. Cu privire la cel de al doilea argument, care a fost identificat de Tribunal ca unul care susține că, în hotărârea de anulare, Tribunalul a constatat că Consiliul a încălcat dreptul său la apărare și la protecție jurisdicțională efectivă, Tribunalul l-a respins pentru motivul că, în hotărârea respectivă, deciziile în cauză au fost anulate exclusiv pentru motivul existenței unei încălcări a obligației de motivare, fără examinarea motivelor invocate de recurentă, întemeiate pe încălcarea dreptului său la apărare și a dreptului său la o protecție jurisdicțională efectivă.

⁸ Prin Decizia din 7 octombrie 2016 a președintelui Camerei întâi a Tribunalului, procedura a fost suspendată în conformitate cu articolul 69 litera (b) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, până la pronunțarea unei decizii a Curții prin care să se pună capăt procedurii în cauza C-45/15 P, Safa Nicu Sepahan/Consiliul. Prin Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402), Curtea a respins recursurile formulate de Safa Nicu Sepahan și de Consiliu. Printr-o măsură de organizare a procedurii din 27 februarie 2018, părțile au fost invitate să informeze Tribunalul cu privire la consecințele acestei hotărâri în prezenta cauză. Comisia a răspuns la întrebare la 13 martie 2018, iar Consiliul și reclamanta au răspuns la 15 martie 2018.

25. Prin intermediul celui de al treilea argument, recurenta susține că Consiliul nu a aplicat criteriul pe care acesta pretinde că l-a aplicat pentru a justifica includerea în listă a recurenteii. Tribunalul a respins această critică drept inadmisibilă, întrucât a fost invocată tardiv. Astfel, potrivit Tribunalului, argumentele menționate în cererea introductivă s-au bazat exclusiv pe nelegalitatea constatată de Tribunal în hotărârea de anulare, astfel încât nu se poate considera că acest al treilea argument, menționat pentru prima dată în memoriul în duplică al recurenteii, dezvoltă argumentele expuse în cererea introductivă.

26. Tribunalul a concluzionat că prima condiție necesară pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, referitoare la existența unui comportament ilicit din partea Consiliului, nu a fost îndeplinită în prezenta cauză. În consecință, Tribunalul a respins acțiunea fără a examina celelalte două condiții necesare pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii în sensul articolului 340 al doilea paragraf TFUE.

IV. Cu privire la recurs

A. Procedura și concluziile părților

27. Recurenta solicită Tribunalului:

- anularea în parte a hotărârii atacate;
- în acțiunea principală, acordarea de daune interese în cuantum de 68 651 318 euro pentru repararea prejudiciului material și în cuantum de 52 547 415 euro pentru repararea prejudiciului moral;
- cu titlu subsidiar, trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului, și
- obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată efectuate în ambele proceduri.

28. Consiliul și Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea recursului, și
- obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

B. Expunerea sumară a motivelor invocate de recurentă

29. În susținerea recursului său, recurenta invocă șapte motive care pot fi rezumate ca fiind întemeiate în esență pe faptul că Tribunalul a săvârșit:

- o eroare de drept atunci când a stabilit că o încălcare a obligației de motivare nu poate constitui un temei pentru răspunderea Uniunii (primul motiv);
- o eroare de drept atunci când a statuat că un reclamant care a fost victimă a unei sancțiuni nelegale adoptate de Consiliu a introdus o acțiune și a obținut anularea sancțiunii respective nu poate invoca ulterior existența unei încălcări suficient de grave a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă (al doilea motiv);
- o eroare de drept atunci când a respins un motiv invocat de recurentă în memoriul său în replică fără a verifica, astfel cum impune jurisprudența, dacă motivul invocat în memoriul în replică reieșea din dezvoltarea normală a argumentelor rezultate din cererea introductivă în cursul procedurii contencioase (al treilea motiv);

- o eroare de drept atunci când a interpretat în mod greșit hotărârea de anulare și când a considerat că constatarea potrivit căreia Consiliul și-a încălcat obligația de a-i comunica recurentei elementele reținute împotriva sa în ceea ce privește motivul reținut pentru măsurile de înghețare a fondurilor nu constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii care să angajeze răspunderea Uniunii (al patrulea și al cincilea motiv);
- o denaturare a cererii introductive atunci când, pentru a reține inadmisibilitatea argumentului recurentei, a considerat că aceasta nu a invocat, în stadiul cererii introductive, o pretinsă nelegalitate întemeiată pe lipsa de conformitate a motivului includerii numelui său în listele persoanelor vizate de măsuri restrictive cu criteriul aplicat de Consiliu (al șaselea motiv);
- o denaturare a cererii introductive atunci când a redus motivele de nelegalitate invocate de recurentă la simpla încălcare a obligației de motivare (al șaptelea motiv).

30. La cererea Curții de Justiție, propunem să ne concentrăm concluziile într-o primă etapă pe problema competenței, și anume, dacă Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul de a se pronunța, astfel cum a procedat, cu privire la competența sa în ceea ce privește măsurile restrictive. În ceea ce privește celelalte motive, vom examina doar primul motiv prin care recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a afirmat în prezenta cauză că încălcarea obligației de motivare nu este de natură să dea naștere unui drept la despăgubiri, celelalte motive vizând, în esență, să eludeze această constatare a Tribunalului.

V. Analiză

A. Cu privire la competența instanțelor Uniunii de a acorda despăgubiri pentru măsuri restrictive

1. Cu privire la posibilitatea Curții de a ridica această problemă din oficiu

31. De la bun început, trebuie reținut că, în cadrul recursului său, recurenta nu a contestat aprecierile prezentate de Tribunal cu privire la competența sa. Cu toate acestea, întrucât problema competenței Curții de Justiție de a soluționa un litigiu este de ordine publică, o asemenea problemă poate fi examinată de Curtea de Justiție chiar din oficiu, în orice stadiu al procedurii⁹.

32. Întrucât instanțele Uniunii sunt obligate în temeiul principiului procedurii contradictorii, o astfel de examinare necesită însă ca părțile să fie informate cu privire la intenția Curții de a invoca din oficiu o astfel de problemă și ca acestea să aibă posibilitatea să o dezbată. Aceste cerințe au fost îndeplinite în prezenta cauză.

33. Printr-o scrisoare din 10 decembrie 2019, părților li s-a solicitat să își exprime punctul de vedere în ședință cu privire la problema dacă instanțele Uniunii au competența să soluționeze cererea recurentei de reparare a prejudiciului pe care pretinde că l-a suferit ca urmare a măsurilor restrictive prevăzute de decizia care intră în domeniul de aplicare al PESC. De asemenea, acestora li s-a solicitat să își exprime poziția cu privire la competența Curții de a ridica această problemă din oficiu.

⁹ A se vedea Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctele 36-38), și Hotărârea din 26 februarie 2015, Planet/Comisia (C-564/13 P, EU:C:2015:124, punctul 20).

34. Rezultă că, în cazul în care consideră că acest demers este adecvat, Curtea poate examina din oficiu problema dacă instanțele Uniunii au competența de a se pronunța cu privire la o acțiune în despăgubire prin care se solicită repararea unei pierderi pretins suferite ca urmare a unei decizii de impunere a unor măsuri restrictive adoptate în contextul PESC.

2. *Cu privire la fond*

35. Înainte de a analiza fondul problemei, considerăm că este oportună, în primul rând, descrierea a ceea ce pare a fi practica generală a Consiliului în ceea ce privește adoptarea de măsuri restrictive, precum și examinarea jurisprudenței Tribunalului referitoare la competența sa în raport cu aceste aspecte.

36. Măsurile restrictive sunt adoptate de Consiliu în unanimitate, în temeiul articolului 29 TUE. Asemenea măsuri, precum cele în discuție în speță, conțin dispoziții generale care pot, de exemplu, să vizeze restrângerea importului și a exportului anumitor produse către și dinspre anumite state. Astfel de măsuri pot lua de asemenea forma unor interdicții specifice care vizează o categorie de destinatari, care sunt destinate, de fapt, să împiedice astfel de persoane să comercializeze sau să primească produse sau servicii pe teritoriul Uniunii.

37. În acest scop, măsurile restrictive precizează condițiile în care o persoană poate fi inclusă și menținută în aceste anexe. Aceste decizii adoptate în temeiul articolului 29 pot conține de asemenea o serie de decizii individuale care iau forma unei anexe care conține o listă de persoane, organisme sau entități identificabile și motivele pentru care Consiliul consideră că acestea îndeplinesc condițiile stabilite prin criteriile generale pentru a fi incluse astfel în listă¹⁰.

38. Măsurile restrictive adoptate prin deciziile în temeiul articolului 29 TUE au, prin urmare, o natură specială, întrucât se aseamănă atât cu actele cu aplicabilitate generală (în măsura în care interzic unei categorii de destinatari determinați în mod general și abstract, printre altele, să pună fonduri și resurse economice la dispoziția persoanelor și a entităților ale căror nume figurează pe listele prevăzute în anexele la acestea), cât și cu o serie de decizii individuale cu privire la persoanele și entitățile respective¹¹.

39. Cu toate acestea, aceste decizii adoptate în temeiul articolului 29 se aplică numai statelor membre și nu au efecte în ceea ce privește terții. În consecință, pentru a asigura aplicarea lor uniformă de către operatorii economici din toate statele membre¹², practica Consiliului cuprinde de asemenea adoptarea unor regulamente în paralel în temeiul articolului 215 TFUE. Regulamentele respective reproduc, în general, textul deciziilor adoptate în temeiul articolului 29 TUE¹³. În acest scop, Consiliul decide cu majoritate calificată la propunerea comună a Comisiei și a Întalului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și informează Parlamentul European. În cazul, de exemplu, al unei modificări a listei persoanelor vizate de măsurile restrictive, se efectuează modificări paralele ale deciziei adoptate în temeiul articolului 29 TUE și ale regulamentului adoptat în temeiul articolului 215 TFUE.

10 A se vedea de exemplu Hotărârea din 21 aprilie 2016, Consiliul/Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284, punctul 119).

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

12 A se vedea de exemplu considerentul (3) din Regulamentul nr. 423/2007 și considerentul (4) din Regulamentul nr. 961/2010, care sunt în discuție în prezenta cauză.

13 Potrivit articolului 215 alineatul (2) TFUE, în cazul în care se prevede într-o decizie adoptată în conformitate cu capitolul 2 din titlul V TUE, Consiliul poate adopta măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități fără caracter statal.

40. Cu toate acestea, trebuie remarcat că nu există nicio îndoială că deciziile individuale care menționează și mențin anumite persoane pe listele cuprinse în anexele la aceste regulamente adoptate în temeiul articolului 215 TFUE pot face obiectul unei acțiuni în despăgubire în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, în cazul în care fie regulamentul respectiv a fost el însuși anulat, fie s-a stabilit că a fost aplicat în mod necorespunzător.

41. Până în prezent, în ceea ce privește competența instanțelor Uniunii de a se pronunța asupra unei acțiuni prin care se solicită repararea unui prejudiciu care se pretinde că a fost suferit ca urmare a adoptării unei decizii în temeiul articolului 29 TUE, Tribunalul a concluzionat în prezenta cauză și în alte cauze similare că nu are competență în materie¹⁴.

42. În conformitate cu actuala jurisprudență a Tribunalului, rezumată la punctele 30 și 31 din hotărârea atacată, în temeiul articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE și al articolului 275 primul paragraf TFUE, instanțele Uniunii nu au, în principiu, competență în ceea ce privește dispozițiile de drept primar privind PESC și actele juridice adoptate în temeiul acestora¹⁵. Numai cu titlu excepțional, în conformitate cu articolul 275 al doilea paragraf TFUE, instanțele Uniunii au competență în domeniul PESC. Această competență include, pe de o parte, controlul respectării articolului 40 TUE și, pe de altă parte, acțiunile în anulare formulate de persoane sau de entități, în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, împotriva măsurilor restrictive adoptate de Consiliu în cadrul PESC.

43. Cu toate acestea, este important de subliniat că Tribunalul interpretează articolul 275 al doilea paragraf TFUE în sensul că nu conferă instanțelor Uniunii nicio competență de a judeca o acțiune în despăgubire¹⁶. În consecință, o acțiune în despăgubire având ca obiect repararea prejudiciului pretins suferit ca urmare a adoptării unui act în domeniul PESC nu este de competența Tribunalului¹⁷. Instanțele Uniunii au numai competența de a judeca o cerere de reparare a unui prejudiciu care se pretinde că a fost suferit de o persoană sau de o entitate ca urmare a unor măsuri restrictive adoptate în privința sa, în conformitate cu articolul 215 TFUE, întrucât această din urmă dispoziție nu se încadrează în dispozițiile din tratate în domeniul PESC¹⁸.

44. Cu alte cuvinte, Tribunalul consideră că, deși *nu* are competența de a judeca o acțiune în răspundere formulată de o persoană sau de o entitate cu privire la niciun pretins prejudiciu suferit ca urmare a măsurilor restrictive adoptate în raport cu persoana sau cu entitatea respectivă printr-o decizie adoptată în temeiul dispozițiilor referitoare la PESC (precum articolul 29 TUE), acesta *are în schimb* competența de a judeca aceeași acțiune, în măsura în care vizează repararea prejudiciului pe care persoana sau entitatea respectivă pretinde că l-a suferit ca urmare a punerii în aplicare a aceluiași decizii, în cazul în care acest lucru s-a realizat printr-un regulament adoptat în temeiul articolului 215 TFUE¹⁹.

45. În cadrul oricărei analize a acestei importante probleme de competență, este necesar mai întâi să se examineze dispozițiile relevante ale tratatelor.

14 Tribunalul a evitat anterior să adopte o poziție în această problemă: a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2014, Syria International Islamic Bank/Consiliul (T-293/12, nepublicată, EU:T:2014:439, punctele 70 și 83), și Hotărârea din 24 septembrie 2014, Kadhaf Al Dam/Consiliul (T-348/13, nepublicată, EU:T:2014:806, punctul 115).

15 Hotărârea din 13 decembrie 2018, Iran Insurance/Consiliul (T-558/15, EU:T:2018:945, punctele 53 și 55), și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Post Bank Iran/Consiliul (T-559/15, EU:T:2018:948, punctele 23-55).

16 Hotărârea din 18 februarie 2016, Jannatian/Consiliul (T-328/14, nepublicată, EU:T:2016:86, punctul 30).

17 Hotărârea din 18 februarie 2016, Jannatian/Consiliul (T-328/14, nepublicată, EU:T:2016:86, punctul 31).

18 A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 2007, Sison/Consiliul (T-47/03, nepublicată, EU:T:2007:207, punctele 232-251), și Hotărârea din 25 noiembrie 2014, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (T-384/11, EU:T:2014:986, punctele 45-149), confirmată în recurs prin Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

19 A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2018, Iran Insurance/Consiliul (T-558/15, EU:T:2018:945, punctul 57), și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Post Bank Iran/Consiliul (T-559/15, EU:T:2018:948, punctul 57).

46. Chiar dacă articolul 19 TUE conferă instanțelor Uniunii Europene sarcina de a „asigur[a] respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor”, atât articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE, cât și articolul 275 primul paragraf TFUE prevăd de asemenea în mod expres că, în materie de politică externă și de securitate comună, în principiu, Curtea nu este competentă nici în ceea ce privește dispozițiile privind PESC, „nici în ceea ce privește actele adoptate în temeiul acestora”²⁰.

47. În această privință, astfel cum a observat avocatul general Wahl în Concluziile prezentate în cauza H/Consiliul și Comisia (C-455/14 P, EU:C:2016:212, punctul 2), aceste dispoziții din tratate reflectă practicile consacrate ale instanțelor naționale cu privire la deciziile de politică externă adoptate de guvernele statelor membre respective. Această deferență tradițională față de executiv în legătură cu controlul judiciar al unor astfel de decizii poate fi justificată prin diferite motive. Multe dintre aceste decizii – care implică, de exemplu, probleme privind recunoașterea unui stat sau răspunsul adecvat la acțiunile ostile ale unui stat străin, fără a mai vorbi despre chestiuni precum mobilizarea personalului militar – implică probleme de politică și de diplomatie la nivel înalt, care prin natura lor nu se pretează unei soluționări jurisdicționale. Nu de puține ori, deciziile referitoare la astfel de probleme implică exercitarea unei puteri politice discreționare de către guvernele statelor membre și este important ca, în raport cu acestea, ramurile executive și judiciare ale puterii să nu vorbească cu voci discordante. În plus, deseori chestiunile legate de domeniul afacerilor externe nu pot fi rezolvate cu ușurință prin aplicarea unor principii juridice convenționale sau prin utilizarea unor metode judiciare standard de constatare a unor situații de fapt, de probă și de evaluare juridică a elementelor de probă²¹.

48. Totuși, acest lucru *nu* este valabil pentru *toate* deciziile care implică probleme de politică externă. Mai exact, orice decizie de a include numele unei persoane fizice sau juridice pe o listă de măsuri restrictive *este* susceptibilă de control pe baza unor criterii juridice standard precum respectarea dreptului la apărare, a obligației de motivare și a principiului proporționalității. Astfel, hotărârea de anulare anterioară care stă la baza prezentei proceduri atestă, în felul său, modul în care astfel de tipuri de decizii de politică externă specifice și particulare pot face de fapt obiectul unui control judiciar.

49. După cum tocmai am arătat, această linie de gândire explică în mod clar aceste dispoziții din tratate în relație cu deciziile din domeniul PESC. Astfel, trebuie avut în vedere că actele adoptate pe baza dispozițiilor din domeniul PESC sunt, în principiu, destinate exclusiv să traducă decizii de natură pur politică referitoare la punerea în aplicare a PESC în legătură cu care este dificil de conciliat controlul jurisdicțional cu separarea puterilor. În consecință, după cum a subliniat avocatul general Wahl în cauza H/Consiliul și Comisia, exercitarea controlului jurisdicțional al Curții de Justiție a Uniunii Europene în privința chestiunilor privind PESC intervine „doar în situații excepționale”²².

50. Cu toate acestea, este la fel de important să reamintim că dispozițiile relevante ale tratatelor nu exclud toate actele adoptate în contextul PESC din sfera controlului exercitat de Curte.

51. În primul rând, astfel cum rezultă din modul de redactare a articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și a articolului 275 primul paragraf TFUE, excluderea expresă prevăzută de aceste dispoziții se referă numai la acte adoptate în temeiul uneia dintre dispozițiile prevăzute la articolele 23-46 TUE sau pe baza unui act adoptat el însuși în temeiul acestor dispoziții.

20 Hotărârea din 19 iulie 2016, H/Consiliul și alții (C-455/14 P, EU:C:2016:569, punctul 39). Pentru o explicație a originii acestor dispoziții, a se vedea Luarea de poziție a avocatului general Kokott prezentată cu privire la Avizul 2/13 [(Aderarea Uniunii Europene la CEDO) EU:C:2014:2475, punctul 90].

21 A se vedea, cu titlu general, Butler, G., *Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy*, Hart Publishing, Oxford, 2019, p. 202-213.

22 Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza H/Consiliul și Comisia (C-455/14 P, EU:C:2016:212, punctul 2).

52. În al doilea rând, indiferent de temeiul lor juridic, Curtea a statuat că anumite acte, prin însăși natura lor, nu sunt excluse din sfera controlului jurisdicțional prin dispozițiile prevăzute la articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și la articolul 275 primul paragraf TFUE. Curtea a statuat, de exemplu, că are competența să examineze validitatea actelor de gestionare a personalului, care sunt similare cu deciziile adoptate de instituțiile Uniunii în exercitarea competențelor lor, precum măsurile de schimbare a repartizării²³.

53. În al treilea rând, întrucât articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și articolul 275 primul paragraf TFUE introduc o derogare de la regula competenței generale pe care articolul 19 TUE o conferă Curții pentru a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor, aceste dispoziții trebuie, în consecință, să fie interpretate restrictiv²⁴. Prin urmare, în cazul în care un act se supune unor norme prevăzute de TFUE precum dispozițiile Regulamentului financiar în materia atribuirii contractelor la achizițiile publice, Curtea și-a păstrat competența de a interpreta și de a aplica aceste norme²⁵.

54. În al patrulea rând, înseși tratatele identifică două situații în legătură cu PESC în care competența instanțelor Uniunii a fost recunoscută în mod expres. Astfel, atât articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE, cât și articolul 275 al doilea paragraf TFUE prevăd competența Curții de a monitoriza respectarea articolului 40 TUE, și anume de a controla dacă un act a fost adoptat cu respectarea procedurilor și a competențelor instituțiilor stabilite prin tratate²⁶.

55. În plus, în temeiul articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și al articolului 275 al doilea paragraf TFUE, tratatele au atribuit în mod expres Curții competența de a controla legalitatea deciziilor Consiliului care prevăd impunerea unor măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice.

56. În ceea ce privește această a doua excepție, în timp ce articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE conferă Curții competența de a controla legalitatea anumitor decizii menționate la articolul 275 al doilea paragraf TFUE, această din urmă dispoziție precizează de asemenea că Curtea are competența de a controla legalitatea deciziilor Consiliului care prevăd impunerea unor măsuri restrictive împotriva persoanelor fizice sau juridice în contextul procedurilor formulate „în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf [TFUE]”.

57. În această privință, Curtea a statuat la punctul 70 din Hotărârea Rosneft că această trimitere la „condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf” trebuie interpretată ca referindu-se nu la „tipul de procedură în cadrul căreia Curtea poate controla legalitatea anumitor decizii, ci [la] tipul de decizie a căror legalitate poate fi controlată de Curte, în cadrul oricărei proceduri care are ca obiect un astfel de control al legalității”²⁷. În consecință, întrucât același tip de decizii pot face obiectul unei cereri de decizie preliminară privind validitatea sau al unei acțiuni în anulare²⁸ și întrucât aceste două proceduri au ca obiectiv controlul legalității acestei decizii, Curtea a concluzionat că are competența, în temeiul articolului 267 TFUE, să pronunțe decizii preliminare privind validitatea măsurilor restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice²⁹.

23 Hotărârea din 19 iulie 2016, H/Consiliul și alții (C-455/14 P, EU:C:2016:569, punctele 54 și 59).

24 A se vedea Hotărârea din 19 iulie 2016, H/Consiliul și alții (C-455/14 P, EU:C:2016:569, punctul 40).

25 Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctul 49).

26 A se vedea Hotărârea din 14 iunie 2016, Parlamentul/Consiliul (C-263/14, EU:C:2016:435, punctul 42), și Hotărârea din 5 martie 2015, Ezz și alții/Consiliul (C-220/14 P, EU:C:2015:147, punctul 42).

27 Hotărârea din 28 martie 2017 (C-72/15, EU:C:2017:236).

28 Cu condiția, în ultimul caz, ca persoana vizată să nu fie destinatarul acestei decizii, situație în care se va aplica jurisprudența derivată din cauza TWD. A se vedea Hotărârea din 9 martie 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, punctul 18).

29 Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, punctele 66, 68, 76 și 81).

58. Astfel, rezultă din modul de redactare a articolului 275 al doilea paragraf TFUE că competența Curții în ceea ce privește legalitatea măsurilor restrictive vizează pur și simplu acțiunile „formulate în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf [TFUE]”.

59. Dintr-un anumit punct de vedere, competența Curții se rezumă, în temeiul articolului 275 al doilea paragraf TFUE, *doar* la controlul legalității măsurilor restrictive impuse unor persoane fizice sau juridice în contextul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 263 al doilea paragraf TFUE. Din această perspectivă, competența respectivă *nu* se extinde la nicio cerere de despăgubiri indirectă sau conexă. În definitiv, potrivit unei jurisprudențe constante, o acțiune în despăgubire nu este, ca atare, parte a sistemului de control al legalității actelor Uniunii³⁰. Astfel cum a subliniat Curtea în Hotărârea Lütticke/Comisia³¹, „acțiunea în despăgubire [...] a fost instituită [...] ca o *cale de atac autonomă* în raport cu alte acțiuni în justiție, cu o funcție specială în cadrul sistemului căilor de atac și subordonată unor condiții de exercitare”³².

60. Mai exact, Tribunalul a declarat că „acțiunea în despăgubire [...] se diferențiază de acțiunea în anulare prin faptul că nu urmărește eliminarea unei anumite măsuri, ci repararea prejudiciului cauzat de o instituție [...] Principiul autonomiei acțiunii în despăgubire își găsește astfel justificarea în faptul că o asemenea acțiune diferă de acțiunea în anulare prin obiectul său”³³. La acesta se poate adăuga că răspunderea extracontractuală a Uniunii în conformitate cu articolul 340 al doilea paragraf TFUE este supusă unor condiții diferite de cele prevăzute la articolul 263 TFUE. În special, pentru a fi angajată răspunderea Uniunii, reclamantul trebuie să stabilească nu numai existența unei încălcări a unei norme de drept, ci și că această încălcare este una gravă, care implică o normă destinată să confere drepturi particularilor și, în plus, că acesta suferă prejudicii care decurg din această încălcare³⁴. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ilegalitate a fost stabilită în mod clar în urma unei acțiuni în anulare admise în temeiul articolului 263 TFUE, nu există un drept automat la despăgubiri.

61. În același timp, deși fidelitatea față de textul propriu-zis al tratatului este deosebit de importantă, nu în ultimul rând în contextul unor constrângeri jurisdicționale precum prezenta, articolul 275 TFUE nu poate fi totuși interpretat într-un sens literal, fără nicio adaptare. În fond, întregul tratat trebuie interpretat într-o manieră holistică și armonioasă, astfel încât părțile sale interconectate să producă un rezultat care să asigure, pentru a adapta puțin formularea Curții din Hotărârea Rosneft, la punctul 78, „coerența necesară”³⁵ care este inerentă oricărui sistem de protecție jurisdicțională efectivă.

62. În această privință, se poate observa că, în măsura în care Consiliul acționează în aceste domenii prin intermediul unui regulament adoptat în temeiul articolului 215 TFUE, în cazul în care părțile relevante ale regulamentului au fost anulate sau aplicate greșit, se pot acorda despăgubiri în conformitate cu articolul 340 al doilea paragraf TFUE dacă a existat o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care, la rândul său, a provocat în mod direct prejudicii. Este ceea ce s-a întâmplat, în definitiv, în cauza Safa Nicu Sepahan, în care au fost acordate despăgubiri în conformitate cu articolul 340 al doilea paragraf TFUE ca urmare a incapacității Consiliului de a dovedi că societatea recurentă a îndeplinit cel puțin una dintre condițiile menționate în regulamentele relevante privind măsurile restrictive și în condițiile în care s-a constatat, în context, că acest lucru a constituit o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept de natură să cauzeze prejudicii societății recurente.

30 Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctul 83).

31 Hotărârea din 28 aprilie 1971 (4/69, EU:C:1971:40, punctul 6).

32 Sublinierea noastră.

33 Hotărârea din 24 octombrie 2000, Fresh Marine/Comisia (T-178/98, EU:T:2000:240, punctul 45).

34 A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctele 29-32, 61 și 62 și jurisprudența citată).

35 Hotărârea din 28 martie 2017 (C-72/15, EU:C:2017:236).

63. În consecință, se poate pune întrebarea: pentru ce motiv Curtea nu ar trebui să aibă competența de a acorda despăgubiri în cazul în care decizia PESK relevantă privind măsurile restrictive a fost adoptată în temeiul capitolului 2 din titlul V TUE, dar, în același timp, ar trebui să dispună de o astfel de competență în cazul în care și Consiliul a adoptat un regulament (astfel cum se întâmplă în mod invariabil), în temeiul articolului 215 TFUE, care de fapt a reprodus pur și simplu decizia inițială privind măsurile restrictive? Este greu de evitat concluzia că o astfel de stare de fapt ar conduce pur și simplu la anomalii nesustenabile care ar fi imposibil de justificat. Toate acestea ar conduce la o situație în care sistemul de căi de atac prevăzut de tratate în ceea ce privește controlul jurisdicțional al măsurilor restrictive ar fi lipsit de coerența necesară.

64. În această privință, considerăm că nu poate fi împărtășit punctul de vedere exprimat de Consiliu în sensul că lipsa competenței Tribunalului sau a Curții de a judeca o acțiune în anulare împotriva unei decizii individuale adoptate în temeiul articolului 29 TUE este compensată de existența altor căi de atac, în special a posibilității de a introduce o acțiune de tip Francovich³⁶ împotriva a diferite state membre ca urmare a măsurilor naționale adoptate prin această decizie. Cel mai evident răspuns la acest argument este acela că, potrivit articolului 29 teza a doua TUE, statele membre sunt *obligate* să pună în aplicare orice decizie adoptată în temeiul acestei dispoziții. Potrivit oricărei interpretări a jurisprudenței Francovich, diferitele state membre nu pot fi considerate răspunzătoare pentru daunele cauzate de o măsură națională adoptată pentru a se conforma unei astfel de decizii, întrucât orice posibilă nelegalitate cauzatoare de prejudicii nu le poate fi imputată.

65. În această privință, este de asemenea important să amintim afirmațiile Curții de la punctele 72-74 din Hotărârea Rosneft. Curtea a subliniat că Uniunea se întemeiază pe valoarea statului de drept și că însăși existența unui control jurisdicțional efectiv „destinat să asigure respectarea dispozițiilor dreptului Uniunii este inerentă existenței unui stat de drept”. Curtea a continuat prin a afirma că, deși articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene „nu poate crea o competență pentru Curte atunci când tratatele o exclud”, principiul protecției jurisdicționale efective „implică totuși ca excluderea competenței Curții în domeniul PESK să fie interpretată în mod restrictiv”.

66. Revenind la formularea articolului 275 al doilea paragraf TFUE, considerăm că o mai bună interpretare a acestor dispoziții de excludere este aceea că autorii au intenționat pur și simplu, din motive foarte ușor de înțeles, să excludă competența Curții de Justiție cu privire la majoritatea actelor din domeniul PESK, *cu excepția acestor decizii referitoare la măsuri restrictive*. Întrucât acțiunea în despăgubire nu a fost exclusă în ceea ce privește actele adoptate în temeiul articolului 215 TFUE în raport cu aceeași materie, există îndoieli cu privire la aspectul dacă intenția autorilor a fost de fapt aceea de a exclude o acțiune în despăgubire determinată de sau în strânsă legătură cu acțiunea în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE cu privire la astfel de măsuri restrictive. Mai exact, nu a fost nicidecum intenția autorilor aceea de a împiedica un reclamant care a avut câștig de cauză într-o acțiune în anulare să solicite despăgubiri cu privire la ceea ce ar fi putut fi o încălcare foarte gravă a unei norme de drept.

67. Orice altă concluzie ar conduce, după cum am arătat, la anomalii nesustenabile care nu numai că ar fi în contradicție cu principii fundamentale privind protecția statului de drept, ea însăși un principiu fondator al dreptului Uniunii, dar ar afecta de asemenea efectivitatea, precum și coerența necesară ale sistemului de căi de atac prevăzut în tratate.

68. În consecință, rezultă că, în aceste împrejurări Curtea nu are, în opinia noastră, obligația de a interpreta termenii propriu-ziși ai articolului 275 al doilea paragraf TFUE într-o manieră pe deplin literală și intransigentă. Considerăm că este permisă interpretarea tratatelor într-o manieră holistică și armonioasă, ținând seama, dacă este necesar, în mod special de aplicarea articolului 215 TFUE.

36 Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428).

69. Este adevărat că atât articolul 24 TUE, cât și articolul 275 TFUE menționează controlul legalității anumitor decizii, dar, în ceea ce privește referirea la condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf³⁷, aceste dispoziții trebuie interpretate într-un sens general, prin raportare la tipurile de decizii care pot fi supuse controlului jurisdicțional de către instanțele Uniunii, iar nu la o *anumită procedură* de control jurisdicțional.

70. În orice caz, chiar dacă acțiunea în anulare și acțiunea în răspundere nu urmăresc aceleași obiective, astfel încât, în contextul celei din urmă, „încălcarea unei norme de drept” nu este suficientă în sine pentru a angaja răspunderea, rămâne adevărat că controlul legalității deciziei care a cauzat pretinsul prejudiciu este totuși necesar ca etapă procedurală în aprecierea temeiniciei oricărei acțiuni în răspundere³⁸. Desigur, existența unei nelegalități nu este suficientă în sine pentru a fi angajată răspunderea extracontractuală a Uniunii Europene, însă, precum în cazul unei acțiuni în anulare, anumite vicii nu pot conduce la anularea deciziei³⁹.

71. În consecință, considerăm că Curtea are competența de a judeca o acțiune în despăgubire care este legată direct de sau este accesorie în raport cu o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE cu privire la legalitatea unor măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice adoptate de Consiliu în temeiul capitolului 2 din titlul V TUE și că, având în vedere această interpretare, o astfel de competență nu este exclusă de articolul 275 al doilea paragraf TFUE.

72. În continuare, propunem să analizăm temeinicia primului motiv invocat de recurentă.

B. Cu privire la primul motiv

73. În conformitate cu condițiile dezvoltate în Hotărârea Francovich⁴⁰, aplicabilă prin analogie⁴¹, trebuie îndeplinite trei condiții pentru a fi angajată răspunderea extracontractuală a Uniunii Europene în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE în ceea ce privește comportamentul ilicit al instituțiilor sale. Acestea sunt, în primul rând, existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor, în al doilea rând, existența prejudiciului și, în al treilea rând, existența unei legături de cauzalitate între încălcarea obligației care îi incumbă autorului actului și prejudiciul suferit de persoanele lezate⁴².

74. În ceea ce privește prima condiție, care este cea în discuție în prezentul recurs, Curtea a afirmat deja că existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care conferă drepturi unor persoane sau entități este stabilită atunci când încălcarea implică o desconsiderare vădită și gravă de către instituția vizată a limitelor impuse puterii sale de apreciere. În această privință, factorii care trebuie luați în considerare sunt, printre altele, complexitatea situațiilor care trebuie soluționate,

37 Punctul 70 din Hotărârea Rosneft ar putea lăsa impresia că intenția Curții a fost de a exclude o acțiune care nu are ca scop un astfel de control al legalității. Cu toate acestea, acest punct trebuie privit în contextul particular al cauzei Rosneft, care viza aspectul dacă Curtea avea competența de a se pronunța în temeiul articolului 267 TFUE, și nu trebuie privit ca o regulă cu aplicabilitate generală. În măsura în care Curtea statuase anterior că atât acțiunea în anulare, cât și cererea de decizie preliminară privind validitatea au ca obiect un astfel de control al legalității, acest punct trebuie astfel considerat ca având doar scopul de a sublinia că trimiterea pe care o face articolul 275 TFUE la articolul 263 TFUE trebuie interpretată în sensul de a include în special orice procedură care are ca scop un astfel de control al legalității în ceea ce privește un act prevăzut la articolul 263 TFUE.

38 A se vedea prin analogie Hotărârea din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia (C-120/06 P și C-121/06 P, EU:C:2008:476, punctul 120).

39 Aceasta este situația în cazul puterilor nediscreționare sau atunci când este probabil ca viciul să nu fi afectat conținutul deciziei. A se vedea de exemplu Hotărârea din 8 mai 2014, Bolloré/Comisia (C-414/12 P, nepublicată, EU:C:2014:301, punctul 84).

40 Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428, punctul 40).

41 Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 41).

42 A se vedea de exemplu Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 42).

claritatea și precizia normei încălcate și marja de apreciere de care dispune instituția Uniunii în temeiul acestei norme⁴³. O încălcare se consideră stabilită atunci când se constată existența unei nereguli care nu ar fi fost săvârșită în împrejurări similare de către o autoritate administrativă care acționează cu prudența și diligența obișnuite⁴⁴.

75. În hotărârea analizată, atunci când a respins acțiunea formulată de recurentă, Tribunalul s-a bazat pe o linie jurisprudențială conform căreia încălcarea obligației de motivare nu este suficientă pentru a da naștere unei răspunderi extracontractuale. Întrucât, în cererea introductivă, recurenta și-a întemeiat acțiunea doar pe hotărârea de anulare prin care Tribunalul a anulat deciziile de includere în liste a numelui recurente pentru motive ținând de insuficiența motivării, Tribunalul a concluzionat că nu a fost îndeplinită prima condiție pentru a fi angajată răspunderea extracontractuală a Uniunii Europene⁴⁵.

76. Prin intermediul primului motiv de recurs, recurenta susține că Tribunalul a aplicat în mod greșit linia jurisprudențială menționată, întrucât aceasta se aplică numai măsurilor normative, iar în prezenta cauză au existat împrejurări excepționale care ar fi trebuit să determine instanța respectivă să se abțină de la aplicarea sa.

77. În ceea ce ne privește, nu putem fi de acord. Având în vedere modul general de redactare folosit și „raison d’être”, această linie jurisprudențială se aplică oricărei decizii, indiferent că aceasta are caracter administrativ sau normativ. Astfel, după cum a subliniat Consiliul în observațiile sale scrise, deși în anumite hotărâri Curtea a utilizat această linie jurisprudențială în ceea ce privește actele normative⁴⁶, a aplicat-o și în contextul unor decizii individuale care enumeră o persoană determinată printre cele vizate de măsuri restrictive⁴⁷. Chiar dacă recurenta a invocat destul de vag împrejurări excepționale, nu pare să fi existat niciun temei care, în prezenta cauză, să fi permis Tribunalului să se îndepărteze în mod întemeiat de această linie jurisprudențială.

78. Totuși, această linie jurisprudențială ar putea fi clarificată mai bine, pentru ca orice persoană sau entitate vizată să înțeleagă cum să obțină o reparație.

79. Acest efort de a furniza clarificări este de o importanță considerabilă atunci când se are în vedere că, în primul rând, dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă implică faptul că, chiar și în împrejurări precum cele din procedura principală, în care o instituție a cauzat un prejudiciu prin adoptarea unei decizii individuale fără o justificare adecvată, persoana în cauză ar trebui să poată obține o compensație adecvată pentru prejudiciul respectiv⁴⁸. Astfel cum a subliniat reprezentantul recurente în ședință, existența acestui tip de remediu are o importanță mult mai mare pentru entitatea respectivă decât întrebarea dacă Curtea are competența să judece o acțiune prin care se solicită o reparație pentru adoptarea unei decizii bazate pe articolul 29 TUE, întrucât, după cum am arătat deja, Consiliul adoptă în practică în mod sistematic două decizii identice, una bazată pe articolul 29 TUE și cealaltă pe articolul 215 TFUE.

80. În al doilea rând, se poate observa că orice încălcare a obligației de motivare va constitui, în sine, o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor. După cum recunoaște în mod tacit articolul 296 TFUE, dreptul la motivare este cea mai sigură protecție împotriva adoptării unor decizii arbitrare și este un ingredient fundamental al unei societăți bazate pe

43 A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul (C-123/18 P, EU:C:2019:694, punctul 42).

44 *Ibidem*, punctul 43.

45 Punctele 42 și 43 din hotărârea atacată.

46 Hotărârea din 15 septembrie 1982, Kind/CEE (106/81, EU:C:1982:291, punctul 14), și Hotărârea din 6 iunie 1990, AERPO și alții/Comisia (C-119/88, EU:C:1990:231, punctul 20).

47 Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul (C-123/18 P, EU:C:2019:694, punctul 103).

48 A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctele 80-83).

statul de drept. Mai concret, întrucât unul dintre obiectivele unei motivări este acela de a da posibilitatea persoanei vizate de actul în cauză să ia cunoștință de justificările adoptării acestuia și, în consecință, să decidă dacă actul ar trebui sau nu să fie atacat⁴⁹, trebuie să se considere că aceasta conferă drepturi particularilor.

81. Totuși, în acest context specific există două aspecte separate ale dreptului la motivare care merită atenție. Pe de o parte, în timp ce obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie respectată în toate cazurile⁵⁰, problema temeiniciei motivelor efectiv prezentate, care privește legalitatea pe fond a măsurii în cauză, reprezintă un aspect ușor diferit.

82. Pe de altă parte, în materie de PESC, Consiliul poate întâmpina, desigur, anumite dificultăți în ceea ce privește disponibilitatea informațiilor, însă acest fapt nu este ca atare de natură să justifice orice neîndeplinire a obligației de motivare. Astfel, după cum a statuat Curtea: „obligația de motivare prevăzută la articolul 296 TFUE presupune toate împrejurările [...] ca motivarea respectivă să identifice considerațiile individuale, specifice și concrete pentru care autoritățile competente apreciază că persoana vizată trebuie să facă obiectul unor măsuri restrictive”⁵¹. În consecință, orice încălcare a obligației de motivare ar trebui în general considerată o neregularitate pe care orice autoritate administrativă care dă dovadă de prudență și diligență obișnuite nu ar fi trebuit să o săvârșească.

83. Deși Curtea nu a avut niciodată ocazia de a se pronunța cu privire la motivul pentru care o încălcare a obligației de motivare nu este suficientă *in sine* pentru a da naștere răspunderii extracontractuale, considerăm că răspunsul este totuși clar. Atunci când un reclamant solicită repararea prejudiciului cauzat de consecințele juridice produse de o decizie, acest prejudiciu nu poate rezulta exclusiv din absența unei motivări. Un astfel de prejudiciu este cauzat mai curând numai de absența unei baze temeinice a deciziei respective⁵².

84. Având în vedere că existența unei motivări este necesară pentru a se asigura posibilitatea instanțelor de a exercita în mod adecvat controlul legalității deciziei în cauză⁵³, în absența unei astfel de motivări nu este posibil să se stabilească dacă această decizie a fost sau nu întemeiată și, prin extensie, dacă este îndeplinită condiția existenței unei legături de cauzalitate⁵⁴.

85. Aceasta nu înseamnă totuși că, în împrejurări precum cele din prezenta cauză, în care, pentru executarea și punerea în aplicare a unei hotărâre de anulare, o instituție decide să adopte o nouă decizie cu efecte numai pentru viitor, destinatarul acestei decizii este lipsit de orice posibilitate de a obține despăgubiri pentru impactul negativ substanțial al acestei decizii inițiale⁵⁵.

49 A se vedea de exemplu Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctul 50).

50 În limba franceză, „une formalité substantielle”.

51 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, punctele 116-118), și Hotărârea din 18 februarie 2016, Consiliul/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96, punctul 76).

52 Desigur, nerespectarea obligației de motivare poate provoca prejudicii din cauza stării de incertitudine pe care destinatarul deciziei în cauză ar fi suferit-o din acest motiv, dar acest prejudiciu este moral. În cazul în care o persoană susține că a suferit un prejudiciu ca urmare a efectelor juridice produse de o decizie, prejudiciul menționat este cu siguranță material, dar acesta poate rezulta numai din absența unei baze temeinice a deciziei respective.

53 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 100).

54 În timp ce unele hotărâri par să lege această linie jurisprudențială de prima condiție, și anume existența unei încălcări a unei norme de drept, în prima hotărâre în care a ajuns la această soluție, Curtea pare să o fi atribuit incapacității acestui tip de nelegalitate de a cauza prejudicii de acest fel, ceea ce evocă mai curând absența unei legături cauzale. A se vedea în această privință Hotărârea din 15 septembrie 1982, Kind/CEE (106/81, EU:C:1982:291, punctele 14 și 34).

55 A se vedea prin analogie 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 132). Destinatarul unei decizii nemotivate nu ar trebui să sufere nici consecințele neglijenței instituției în cauză, nici pe cele ale opțiunii Tribunalului de a anula o decizie fără ca, din motive de economie procedurală, să examineze toate motivele invocate de reclamant. În plus, trebuie subliniat că, atunci când o hotărâre anulează o decizie pentru încălcarea obligației de motivare, recurentul nu poate introduce un recurs împotriva acestei hotărâri pentru motivul că Tribunalul a calificat în mod necorespunzător viciul constatat drept o încălcare a obligației de motivare.

86. În consecință, încălcarea obligației de motivare prevăzute la articolul 296 TFUE nu este *in sine de natură* să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii. Cu toate acestea, destinatarul unei decizii nemotivate poate să meargă mai departe și să susțină că decizia nu este de fapt întemeiată și că nu a fost susținută de nicio informație sau dovadă relevantă⁵⁶.

87. Desigur, în lipsa unei motivări, nu se poate aștepta ca destinatarul unei decizii să facă altceva decât să pretindă că fondul acestei decizii este de asemenea contestat. Cu toate acestea, reclamantul trebuie cel puțin să invoce un astfel de motiv, referitor la ceea ce s-ar putea numi legalitatea internă a deciziilor atacate, în special faptul că nu se întemeiază pe un probatoriu adecvat. În definitiv, Curtea este obligată în limitele concluziilor părților. În consecință, nu este suficient ca în acest scop reclamantul să indice doar că a invocat lipsa de motivare.

88. În cazul în care destinatarul unei decizii susține nu numai că nu a fost îndeplinită obligația de motivare, ci și că nu există astfel de motive întemeiate revine instituției în cauză, în speță Consiliul, sarcina de a demonstra că această decizie a fost de fapt întemeiată⁵⁷. În cazul în care nu reușește, în această etapă, să ofere nicio explicație cu privire la motivele care au condus la adoptarea actului respectiv, atunci trebuie considerată îndeplinită cel puțin prima condiție pentru a fi angajată răspunderea extracontractuală a Uniunii în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE.

89. Este adevărat că, în contextul unei acțiuni în anulare, motivele trebuie, în principiu, să fie enunțate în același timp cu adoptarea acestei decizii și numai în mod excepțional într-o etapă ulterioară, la cererea persoanei în cauză. Cu toate acestea, trebuie avut în vedere că o acțiune în despăgubire este o cale de atac autonomă care nu vizează anularea unei anumite măsuri, ci mai curând repararea prejudiciului cauzat de o instituție⁵⁸.

90. În consecință, deși, în contextul unei acțiuni în anulare, Tribunalul trebuie să anuleze orice decizie pentru care nu a fost furnizată nicio motivare înainte de introducerea acțiunii, în cazul unei acțiuni în reparație, Consiliul poate încă furniza motivarea în etapa prezentării apărării, pentru a demonstra că decizia era de fapt întemeiată și că, prin urmare, nu trebuie angajată răspunderea Uniunii⁵⁹.

91. În prezenta cauză, recurenta s-a bazat exclusiv, în ceea ce privește acțiunea în despăgubire, pe constatarea Tribunalului din hotărârea de anulare cu privire la absența oricărei motivări.

92. Desigur, la punctul 82 din această hotărâre de anulare, Tribunalul a arătat că Consiliul și-a încălcat obligația de motivare și de a prezenta recurentei, în calitate de entitate vizată, probele utilizate împotriva sa, oferind poate, astfel, impresia că au fost identificate două vicii distincte de către Curte.

56 S-ar putea considera că, atunci când o decizie este anulată, este, în principiu, prematur să se pronunțe cu privire la răspunderea extracontractuală a Uniunii Europene, întrucât revine instituției care a adoptat decizia respectivă sarcina de a decide modalitatea de executare a acestei hotărâri. Astfel, numai după adoptarea măsurilor de executare a hotărârii respective s-ar putea determina întinderea prejudiciului a cărui reparare se solicită, întrucât adoptarea unora dintre aceste măsuri ar fi putut avea drept rezultat remedierea consecințelor negative ale deciziei respective. A se vedea de exemplu Hotărârea din 14 decembrie 2018, FV/Consiliul (T-750/16, EU:T:2018:972, punctele 176 și 177). Cu toate acestea, în prezenta cauză, Tribunalul a apreciat că, în executarea hotărârii de anulare, Consiliul nu a adoptat retroactiv noi decizii motivate corespunzător, ci a decis să adopte o decizie doar pentru viitor, fără a repara dezavantajul suferit de recurentă ca urmare a efectelor trecute ale măsurilor anulate. A se vedea, cu privire la obligația de a remedia efectele trecute ale unei decizii anulate, Hotărârea din 14 mai 1998, Consiliul/De Nil și Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224, punctul 16). Or, în prezenta cauză, recurenta nu a susținut că Consiliul și-a încălcat obligația prevăzută la articolul 266 TFUE de a lua măsurile impuse de executarea hotărârii de anulare a deciziei.

57 Hotărârea din 26 iulie 2017, Consiliul/Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, punctul 49).

58 A se vedea Hotărârea din 2 decembrie 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Consiliul (5/71, EU:C:1971:116, punctul 3). Această concluzie nu este pusă la îndoială de soluția la care a ajuns Curtea la punctul 46 din Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul (C-123/18 P, EU:C:2019:694). Astfel, aceasta privește posibilitatea Consiliului de a se baza pe fapte ulterioare unei decizii pentru a justifica retroactiv această decizie, iar nu problema dacă, în contextul unei acțiuni în răspundere, Consiliul poate încă prezenta motive care să justifice adoptarea unei decizii.

59 Desigur, s-ar putea adăuga în trecere că, în aceste împrejurări, natura tardivă a motivării ar trebui luată în considerare în cadrul oricărei decizii privind cheltuielile de judecată care ar putea fi luate. De asemenea, ar trebui să i se permită reclamantului să își adapteze argumentele în conformitate cu explicația oferită până la momentul respectiv.

93. Totuși, astfel cum a arătat în mod corect Tribunalul la punctul 49 din hotărârea atacată, această trimitere la o încălcare a obligației de a prezenta probele utilizate împotriva recurente a fost menționată în hotărârea de anulare ca răspuns la un motiv întemeiat nu pe o eroare vădită de apreciere, ci mai curând pe încălcarea obligației de motivare⁶⁰. În consecință, în opinia Tribunalului, aceasta nu a constituit un motiv separat pentru anularea hotărârii atacate, ci a susținut mai curând constatarea că motivele deciziilor atacate nu au fost justificate în mod corespunzător, întrucât Consiliul nu a fost în măsură nici să prezinte recurente, în calitate de entitate în cauză, dovezile utilizate împotriva sa. Totuși, aceasta nu înseamnă că Tribunalul a constatat că Consiliul nu a colectat niciun element de probă care să susțină măsurile restrictive sau că nu au putut fi prezentate motive adecvate și întemeiate în ceea ce privește includerea recurente în lista privind măsurile restrictive.

94. Rezultă că, contrar afirmațiilor formulate de recurentă în cadrul celui de al patrulea motiv de recurs, Tribunalul nu a interpretat greșit hotărârea inițială de anulare pe care recurenta s-a bazat în mod exclusiv în acțiunea sa în răspundere în primă instanță, prin faptul că a statuat că, în hotărârea respectivă, Tribunalul nu a constatat decât o încălcare a obligației de motivare, iar nu că niciun astfel de motiv bine întemeiat nu ar fi putut fi invocat.

95. De asemenea, este adevărat că, la punctele 24, 31 și 33 din acțiunea sa în răspundere în primă instanță, recurenta a afirmat că, în opinia sa, Consiliul, pe de o parte, a încălcat dispozițiile de reglementare ale actelor pe care se pretinde că s-a bazat, aplicându-le fără nicio justificare, și, pe de altă parte, a încălcat dreptul la apărare și a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a stabilit temeinicia măsurilor adoptate. Cu toate acestea, trebuie avut în vedere că, în temeiul articolului 76 litera (d) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, o cerere trebuie să indice în mod clar motivele de drept pe care se întemeiază reclamantul. Aceste elemente trebuie să fie suficient de clare și de precise pentru a permite părâtului să își pregătească apărarea, iar Tribunalului, să se pronunțe asupra acțiunii, dacă este cazul fără să se bazeze pe alte informații⁶¹.

96. În cererea sa introductivă, recurenta s-a referit la aceste circumstanțe într-o subrubrică a cererii sale, titlul⁶² și primul paragraf al acesteia precizând că scopul său nu era să identifice comportamentul reproșat Consiliului, ci mai curând să demonstreze că comportamentul ilegal identificat în partea precedentă a îndeplinit condițiile prevăzute de jurisprudența Curții pentru a angaja răspunderea Uniunii. În partea precedentă a cererii în primă instanță, recurenta s-a limitat însă la neîndeplinirea obligației de motivare în hotărârea inițială de anulare atunci când a identificat pretinsul comportament ilicit.

97. Având în vedere alegerea recurente de a nu face referire la aceste argumente potențial mai vaste în partea relevantă a cererii sale introductive, Tribunalul nu poate fi criticat pentru că nu a dedus din conținutul acestei a doua subrubrici că recurenta a intenționat să se bazeze și pe aceste acte ilegale. Astfel cum a arătat Tribunalul la punctele 52-58 din hotărârea atacată, recurenta a arătat în mod clar doar în cursul procedurii că intenționa să se bazeze pe absența legalității interne a deciziilor atacate.

60 A se vedea punctul 70 din hotărârea de anulare.

61 A se vedea de exemplu Ordonanța din 21 ianuarie 2016, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-103/15 P, nepublicată, EU:C:2016:51, punctul 33).

62 Această subrubrică a fost denumită: „B. Această ilegalitate angajează răspunderea Uniunii”.

98. Acesta este aspectul care, în opinia noastră, deosebește prezenta cauză de Hotărârea din 25 noiembrie 2014, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (T-384/11, EU:T:2014:986), pe care recurenta se întemeiază în recurs. Chiar dacă situația de fapt din aceste două cauze este destul de similară, reiese de la punctul 26 din hotărârea menționată, confirmată de Curte în recurs, că, în cauza respectivă, reclamanta s-a întemeiat în mod expres pe o eroare de apreciere – iar nu (precum în speță) *doar* pe neîndeplinirea obligației de motivare – în susținerea acțiunii sale în despăgubire⁶³.

99. În consecință, oricât de mică poate părea distincția dintre prezenta cauză și cauza Safa Nicu Sepahan, respingerea în prezenta cauză de către Tribunal a acțiunii în despăgubire formulate de recurentă trebuie considerată, ținând seama de modul în care recurenta a formulat-o, ca fiind pe deplin justificată în circumstanțele cauzei.

100. În consecință, propunem Curții de Justiție să respingă primul motiv de recurs.

VI. Concluzie

101. În lumina considerațiilor care precedă, concluziile noastre principale sunt următoarele:

Curtea de Justiție are competența de a judeca o acțiune în despăgubire care este legată direct de sau este accesorie în raport cu o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE cu privire la legalitatea unor măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice adoptate de Consiliul Uniunii Europene în temeiul capitolului 2 din titlul V TUE și, având în vedere această interpretare, o astfel de competență nu este exclusă de articolul 275 al doilea paragraf TFUE.

Primul motiv de recurs trebuie respins.

⁶³ Astfel, după cum am menționat anterior, încălcarea obligației de motivare și neîndeplinirea obligației de a colecta informațiile sau dovezile care susțin măsurile restrictive sunt două lucruri complet diferite. A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Consiliul/Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, punctul 48), și Hotărârea din 26 iulie 2017, Consiliul/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, punctul 70), care folosesc sintagmele „pe de o parte” și „pe de altă parte” pentru a distinge fiecare obligație. O încălcare a primei obligații este un viciu care afectează ceea ce poate fi denumită legalitatea externă, în timp ce o încălcare a celei de a doua obligații afectează legalitatea internă a deciziei în cauză.