



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

6 octombrie 2020*

„Recurs – Politica externă și de securitate comună (PESC) – Articolul 29 TUE – Articolul 215 TFUE – Măsuri restrictive adoptate împotriva Republicii Islamice Iran – Prejudiciu pretins suferit de recurență ca urmare a înscrierii și a menținerii denumirii sale pe lista persoanelor și a entităților cărora li se aplică înghețarea fondurilor și a resurselor economice – Acțiune în despăgubire – Competența Curții de a soluționa cererea de reparare a prejudiciului pretins suferit ca urmare a unor măsuri restrictive prevăzute de decizii care intră în sfera PESC – Încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect să confere drepturi particularilor – Insuficiența motivării actelor prin care se instituie măsuri restrictive”

În cauza C-134/19 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 18 februarie 2019,

Bank Refah Kargaran, cu sediul în Teheran (Iran), reprezentată de J.-M. Thouvenin și I. Boubaker, avocats,

recurentă,

celelalte părți din procedură fiind:

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de M. Bishop și V. Piessevaux, în calitate de agenți,

pârât în primă instanță,

Comisia Europeană, reprezentată inițial de R. Tricot, C. Zadra și A. Tizzano, ulterior de L. Gussetti, A. Bouquet, R. Tricot și J. Roberti di Sarsina, în calitate de agenți,

intervenientă în primă instanță,

Curtea (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședintă, domnul A. Arabadjiev, doamna A. Prechal, domnii M. Vilaras, M. Safjan (raportor) și S. Rodin, președinți de cameră, domnii E. Juhász, M. Ilešić, J. Malenovský și F. Biltgen, doamna K. Jürimäe și domnii A. Kumin, N. Jääskinen și N. Wahl, judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: doamna M. Krausenböck, administratoare,

* Limba de procedură: franceza.

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 9 martie 2020,
după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 mai 2020,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Bank Refah Kargaran solicită anularea în parte a Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 10 decembrie 2018, Bank Refah Kargaran/Consiliul (T-552/15, nepublicată, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2018:897), prin care acesta a respins acțiunea sa având ca obiect o cerere formulată în temeiul articolului 268 TFUE și prin care se urmărea obținerea reparării prejudiciilor pe care le-ar fi suferit ca urmare a adoptării unor măsuri restrictive în privința sa.

Istoricul cauzei

- 2 Istoricul cauzei a fost prezentat la punctele 1-13 din hotărârea atacată după cum urmează:
 - „1 Prezenta cauză se înscrie în cadrul măsurilor restrictive instituite cu scopul de a face presiune asupra Republicii Islamice Iran pentru ca aceasta să pună capăt activităților nucleare care prezintă un risc de proliferare și perfecționării unor vectori de transport ai armelor nucleare.
 - 2 Reclamanta, Bank Refah Kargaran, este o bancă iraniană.
 - 3 La 26 iulie 2010, denumirea reclamantei a fost înscrisă 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 Iranului și de abrogare a Poziției comune 2007/140/PESC (JO 2010, L 195, p. 39). Înscrierea denumirii sale era motivată de faptul că ar fi preluat operațiuni în curs ale Bank Melli Iran în urma adoptării unor măsuri restrictive care o vizau pe aceasta din urmă.
 - 4 În consecință, denumirea reclamantei a fost înscrisă, pentru același motiv, în lista care figura 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), 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 nr. 423/2007 (JO 2010, L 195, p. 25). Întrucât Regulamentul nr. 423/2007 a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 961/2010 al Consiliului din 25 octombrie 2010 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO 2010, L 281, p. 1), denumirea reclamantei a fost înscrisă în lista care figurează în anexa VIII la acest din urmă regulament.
 - 5 Prin Decizia 2010/644/PESC din 25 octombrie 2010 de modificare a Deciziei 2010/413 (JO 2010, L 281, p. 81), Consiliul Uniunii Europene a menținut denumirea reclamantei pe lista care figurează în anexa II la Decizia 2010/413. Decizia 2011/783/PESC a Consiliului din 1 decembrie 2011 de modificare a Deciziei 2010/413 (JO 2011, L 319, p. 71) nu a modificat această listă în ceea ce o privește pe reclamantă.
 - 6 Înscrierea denumirii reclamantei în lista care figurează în anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010 a fost menținută prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1245/2011 al Consiliului din 1 decembrie 2011 de punere în aplicare a Regulamentului nr. 961/2010 (JO 2011, L 319, p. 11). 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). Denumirea reclamantei a fost înscrisă în lista care figurează în anexa IX la acest din urmă regulament. Motivele reținute în privința reclamantei nu au fost modificate.

- 7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 19 ianuarie 2011, reclamanta a introdus o acțiune, înregistrată cu numărul T-24/11, având ca obiect, printre altele, anularea Deciziei 2010/644 și a Regulamentului nr. 961/2010, în măsura în care acestea o priveau. Reclamanta și-a adaptat ulterior concluziile, 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 priveau.
- 8 La punctul [83] din Hotărârea din 6 septembrie 2013, Bank Refah Kargaran/Consiliul (T-24/11, denumită în continuare „hotărârea de anulare”, EU:T:2013:403), Tribunalul a admis al doilea motiv invocat de reclamantă, în măsura în care acesta se întemeia pe o încălcare a obligației de motivare.
- 9 În consecință, Tribunalul a anulat, în esență, înscrierea denumirii reclamantei în listele care figurează în anexa II la Decizia 2010/413, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2010/644, iar ulterior prin Decizia 2011/783, în anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul de punere în aplicare nr. 1245/2011, și în anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012.
- 10 În hotărârea de anulare, Tribunalul a decis de asemenea că efectele anexei II la Decizia 2010/413, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2010/644, iar ulterior prin Decizia 2011/783, în privința reclamantei erau menținute până când anularea anexei IX la Regulamentul nr. 267/2012 începe să producă efecte, în măsura în care aceasta o privește pe reclamantă.
- 11 În urma hotărârii de anulare, prin Decizia 2013/661/PESC a Consiliului din 15 noiembrie 2013 de modificare a Deciziei 2010/413 (JO 2013, L 306, p. 18), denumirea reclamantei a fost reînscrisă în lista care figurează în anexa II la Decizia 2010/413.
- 12 În consecință, prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1154/2013 al Consiliului din 15 noiembrie 2013 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 267/2012 (JO 2013, L 306, p. 3), denumirea reclamantei a fost reînscrisă în lista care figurează în anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012. Următoarea motivare a fost reținută în ceea ce o privește pe reclamantă:

«Entitate care furnizează sprijin guvernului Iranului. Este deținută în proporție de 94 % de Iranian Social Security Organisation [organizația de securitate socială iraniană], care este controlată de guvernul Iranului, și furnizează servicii bancare ministerelor din cadrul guvernului.»

- 13 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 28 ianuarie 2014, reclamanta a introdus o acțiune având ca obiect printre altele anularea Deciziei 2013/661 și a Regulamentului de punere în aplicare nr. 1154/2013, în măsura în care aceste acte o priveau. Prin Hotărârea din 30 noiembrie 2016, Bank Refah Kargaran/Consiliul (T-65/14, nepublicată, EU:T:2016:692), Tribunalul a respins acțiunea. Hotărârea menționată nu a făcut obiectul unui recurs.”

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- 3 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 25 septembrie 2015, recurenta a formulat o acțiune prin care solicita ca Uniunea Europeană să fie obligată la repararea prejudiciilor rezultate din adoptarea și din menținerea măsurilor restrictive care o priveau, care au fost anulate prin hotărârea de anulare, prin plata în favoarea sa a sumei de 68 651 318 euro, majorată cu dobânda legală, cu titlu de

prejudiciu material, a sumei de 52 547 415 euro, majorată cu dobânda legală, cu titlu de prejudiciu moral, precum și, în subsidiar, ca Tribunalul să constate că întreaga sumă solicitată în temeiul prejudiciului moral sau o parte din aceasta trebuie considerată ca reprezentând prejudiciu material.

- 4 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins acțiunea în totalitate și a obligat-o pe recurentă la plata cheltuielilor de judecată.
- 5 În primul rând, la punctele 25-32 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat din oficiu competența sa de a soluționa acțiunea în despăgubire în raport cu Deciziile 2010/413, 2010/644 și 2011/783, adoptate în cadrul politicii externe și de securitate comună (PESC).
- 6 În această privință, la punctul 27 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că recurenta nu făcuse distincția între, pe de o parte, răspunderea Uniunii care ar decurge din adoptarea Deciziilor 2010/413, 2010/644 și 2011/783 în cadrul PESC și, pe de altă parte, cea care ar decurge din adoptarea Regulamentelor nr. 961/2010 și nr. 267/2012, precum și a Regulamentului de punere în aplicare nr. 1245/2011.
- 7 La punctul 30 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că din cuprinsul articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE și din cel al articolului 275 primul paragraf TFUE rezulta că instanța Uniunii nu era, în principiu, competentă nici în ceea ce privește dispozițiile de drept primar referitoare la PESC, nici în ceea ce privește actele juridice adoptate în temeiul acestora și că, potrivit articolului 275 al doilea paragraf TFUE, instanța Uniunii nu era competentă în domeniul PESC decât cu titlu excepțional. Tribunalul a adăugat că această competență includea, pe de o parte, controlul respectării articolului 40 TUE și, pe de altă parte, acțiunile în anulare formulate de particulari, în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, împotriva măsurilor restrictive adoptate de Consiliu în cadrul PESC și că, în schimb, articolul 275 al doilea paragraf TFUE nu atribuia instanței Uniunii nicio competență de a soluționa vreo acțiune în despăgubire. Tribunalul a dedus din aceasta că o acțiune în despăgubire prin care se urmărește repararea prejudiciului pretins suferit ca urmare a adoptării unui act în materie de PESC depășea competența sa.
- 8 Tribunalul a statuat, la punctul 31 din hotărârea atacată, că era în schimb competent să soluționeze o cerere de reparare a unui prejudiciu pretins suferit de o persoană sau de o entitate ca urmare a unor măsuri restrictive adoptate în privința sa conform articolului 215 TFUE.
- 9 Tribunalul a reținut, la punctul 32 din hotărârea atacată, că nu era competent să soluționeze cererea recurente în măsura în care prin această cerere se urmărea obținerea reparării prejudiciului pretins suferit ca urmare a măsurilor restrictive prevăzute de Deciziile 2010/413, 2010/644 și 2011/783 și că nu era competent să soluționeze acțiunea decât în măsura în care aceasta urmărea angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii ca urmare a Regulamentelor nr. 961/2010 și nr. 267/2012, precum și a Regulamentului de punere în aplicare nr. 1245/2011.
- 10 În al doilea rând, în ceea ce privește examinarea temeiniciei acțiunii în despăgubire în măsura în care privea regulamentele menționate la punctul anterior, Tribunalul a verificat dacă era îndeplinită condiția legată de nelegalitatea comportamentului imputat Consiliului.
- 11 *Primo*, la punctul 41 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că, în hotărârea de anulare, anulase înscrierea denumirii recurente în listele care figurează în anexa VIII la Regulamentul nr. 961/2010, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul de punere în aplicare nr. 1245/2011, și în anexa IX la Regulamentul nr. 267/2012, pe baza obiecției care se întemeia pe încălcarea obligației de motivare, constatând că motivarea acestei înscrieri nu era suficient de precisă.
- 12 În această privință, Tribunalul a statuat, la punctul 43 din hotărârea atacată, că, potrivit unei jurisprudențe constante, încălcarea obligației de motivare consacrate la articolul 296 TFUE nu era în sine de natură să angajeze răspunderea Uniunii.

- 13 Tribunalul a adăugat, la punctul 45 din hotărârea atacată, că, în hotărârea de anulare, anulase măsurile restrictive care o vizau pe recurentă în temeiul încălcării obligației de motivare, dar că nu se pronunțase asupra temeiniciei acestora. Tribunalul a precizat că nelegalitatea constatată în Hotărârea din 25 noiembrie 2014, *Safa Nicu Sepahan/Consiliul* (T-384/11, EU:T:2014:986), confirmată în recurs prin Hotărârea din 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Consiliul* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), era, așadar, de natură diferită și că, întrucât Tribunalul nu se pronunțase în această din urmă hotărâre asupra încălcării de către Consiliu a obligației de motivare, recurenta nu putea deduce de aici un argument în scopul stabilirii unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii în speță.
- 14 *Secundo*, la punctul 49 de hotărârea atacată, Tribunalul a indicat că recurenta făcuse referire la punctul 82 din hotărârea de anulare, în care Tribunalul afirmase că Consiliul încălcase obligația de a-i comunica, în calitatea sa de entitate interesată, elementele reținute împotriva sa în ceea ce privea motivul reținut pentru măsurile de înghețare a fondurilor decise în privința sa. Tribunalul a apreciat însă că această afirmație trebuia înțeleasă în lumina argumentului recurente, menționat la punctul 68 din hotărârea de anulare menționată, potrivit căruia insuficiența motivării nu ar fi fost remediată prin documentele comunicate ulterior de Consiliu. Tribunalul a adăugat, la punctul 50 din hotărârea atacată, că această afirmație nu era de natură să stabilească prin ea însăși existența unei încălcări suficient de grave a dreptului la apărare.
- 15 Pe de altă parte, Tribunalul a subliniat, la punctul 51 din hotărârea atacată, că, întrucât recurenta introdusese o acțiune împotriva măsurilor restrictive care o vizau și întrucât Tribunalul anulase aceste măsuri în hotărârea de anulare, ea nu putea invoca existența, în speță, a unei încălcări suficient de grave a dreptului său la o protecție jurisdicțională efectivă.
- 16 *Tertio*, la punctele 52-58 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat argumentul prezentat de recurentă în memoriul său în replică, potrivit căruia Consiliul nu ar fi aplicat, prin înscrierea nelegală a denumirii sale în listele persoanelor vizate de măsuri restrictive, criteriul pe care pretindea că îl aplicase, și anume acela care viza entitățile care au ajutat persoanele sau entitățile desemnate să eludeze dispozițiile anumitor rezoluții ale Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite sau prin Decizia 2010/413 sau să le încalce, întrucât motivarea reținută pentru înscrierea denumirii sale, și anume aceea că a continuat operațiunile Bank Melli Iran, nu corespunde acestui criteriu.
- 17 În această privință, Tribunalul a considerat, la punctul 55 din hotărârea atacată, că motivul și argumentele invocate în cererea introductivă, prin care se urmărea să se stabilească existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor susceptibile să angajeze răspunderea Uniunii, se întemeiau numai pe nelegalitățile pretins constatate de Tribunal în hotărârea de anulare și că, printre aceste nelegalități, recurenta nu invocase, în stadiul cererii introductive, o pretinsă nelegalitate constând în neconformitatea motivului înscrierii denumirii sale în listele persoanelor vizate de măsuri restrictive cu criteriul aplicat de Consiliu.
- 18 Tribunalul a adăugat, la punctele 56 și 57 din hotărârea atacată, că, în plus, argumentul prezentat de recurentă în memoriul său în replică se deosebea de cel prezentat în cererea introductivă prin aceea că nu se întemeia pe încălcarea obligației de motivare, ci pe contestarea temeiniciei motivelor înscrierii sale și că argumentul prezentat de recurentă în replică nu putea, prin urmare, să fie considerat o dezvoltare a motivului invocat în cererea introductivă. Tribunalul a dedus din aceasta, la punctul 58 din hotărârea atacată, că, dat fiind că recurenta nu invocase acest argument decât în stadiul replicii și că el nu era legat de niciun motiv sau argument invocat în cererea introductivă, acesta trebuia calificat drept motiv nou și, prin urmare, înlăturat ca inadmisibil.
- 19 *Quarto*, la punctele 59 și 60 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că în speță nu era îndeplinită condiția de angajare a răspunderii extracontractuale a Uniunii referitoare la nelegalitatea comportamentului imputat Consiliului și că, prin urmare, acțiunea trebuia respinsă, fără să fi fost necesară examinarea celorlalte condiții de angajare a unei asemenea răspunderi.

Concluziile părților în fața Curții

20 Prin recursul formulat, recurenta solicită Curții:

- anularea în parte a hotărârii atacate;
- cu titlu principal, obligarea Uniunii la repararea prejudiciilor rezultate din adoptarea și din menținerea în vigoare în privința sa a măsurilor restrictive, care au fost anulate prin hotărârea de anulare, prin plata în favoarea sa a sumei de 68 651 318 euro pentru repararea prejudiciului său material și a sumei de 52 547 415 euro pentru repararea prejudiciului său moral;
- în subsidiar, trimiterea cauzei la Tribunal spre rejudecare și
- în cele două cazuri, obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată efectuate în ambele proceduri.

21 Consiliul solicită Curții:

- respingerea recursului și
- obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată aferente întregii proceduri.

22 Comisia solicită Curții:

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

Cu privire la recurs

Cu privire la competența Curții de Justiție a Uniunii Europene

- 23 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, la punctul 32 de hotărârea atacată, Tribunalul a considerat din oficiu că nu era competent să soluționeze cererea de despăgubire a recurenteii în măsura în care această cerere viza obținerea reparării prejudiciului pretins suferit ca urmare a măsurilor restrictive prevăzute de decizii care intră în sfera PESC, întemeiate pe articolul 29 TUE (denumite în continuare „deciziile PESC”).
- 24 Deși solicită, în recursul său, anularea hotărârii atacate în integralitatea sa, inclusiv a părții din această hotărâre prin care este respinsă cererea de despăgubire având ca obiect obținerea reparării prejudiciului pretins suferit ca urmare a măsurilor restrictive prevăzute de deciziile PESC, recurenta nu contestă această soluție ca atare.
- 25 Cu toate acestea, întrucât problema competenței Curții de Justiție a Uniunii Europene de a soluționa un litigiu este de ordine publică, o asemenea problemă poate fi examinată de Curte chiar din oficiu, în orice moment al procedurii (Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 26 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și articolului 275 primul paragraf TFUE, Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu este, în principiu, competentă în ceea ce privește dispozițiile referitoare la PESC și nici în ceea ce privește

actele adoptate în temeiul lor (Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul European/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 69, și Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 60).

- 27 Cu toate acestea, tratatele stabilesc în mod explicit două excepții de la acest principiu. Astfel, pe de o parte, atât articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE, cât și articolul 275 al doilea paragraf TFUE prevăd că Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să controleze respectarea articolului 40 TUE. Pe de altă parte, articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE atribuie acestei Curți competența de a controla legalitatea anumitor decizii menționate la articolul 275 al doilea paragraf TFUE. La rândul său, această din urmă dispoziție prevede competența Curții menționate de a se pronunța cu privire la acțiunile formulate în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE privind controlul legalității deciziilor Consiliului adoptate în temeiul dispozițiilor referitoare la PESC, care prevăd măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 60).
- 28 În speță, prin hotărârea de anulare, Tribunalul a anulat pentru insuficiența motivării, în măsura în care o priveau pe recurentă, decizii PESC, precum și regulamente întemeiate pe articolul 215 TFUE referitoare la măsuri restrictive și care, deși nu intrau în sfera PESC, puneau în aplicare deciziile menționate. În acțiunea sa în despăgubire introdusă în urma hotărârii de anulare, recurenta nu a făcut deosebirea între, pe de o parte, răspunderea Uniunii care ar rezulta din aceste decizii PESC și, pe de altă parte, cea care ar decurge din aceste regulamente.
- 29 Or, este cert că, așa cum în mod corect a statuat de altfel în esență Tribunalul la punctul 31 din hotărârea atacată, Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să soluționeze cererea de reparare a prejudiciului pretins suferit de recurentă ca urmare a unor măsuri restrictive luate în privința sa prin regulamentele menționate.
- 30 Astfel, Curtea a aplicat deja condițiile referitoare la angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii ca urmare a anulării unor regulamente întemeiate pe articolul 215 TFUE, printre altele în Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402).
- 31 În plus, este cert că articolul 275 TFUE nu menționează expres Competența Curții de Justiție a Uniunii Europene de a se pronunța cu privire la prejudiciul pretins suferit ca urmare a unor măsuri restrictive prevăzute de deciziile PESC.
- 32 Cu toate acestea, pe de o parte, articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și articolul 275 primul paragraf TFUE introduc o derogare de la regula competenței generale pe care articolul 19 TUE o conferă Curții de Justiție a Uniunii Europene pentru a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor. În consecință, articolul 24 alineatul (1) și articolul 275 primul paragraf menționate trebuie să fie interpretate restrictiv (Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul European/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 70, precum și Hotărârea din 19 iulie 2016, H/Consiliul și alții, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punctul 40).
- 33 În continuare, acțiunea în despăgubire constituie o cale de atac autonomă, având o funcție specială în cadrul sistemului căilor de atac și fiind supusă unor condiții de exercitare concepute în vederea obiectului său specific (Hotărârea din 28 aprilie 1971, Lütticke/Comisia, 4/69, EU:C:1971:40, punctul 6, și Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punctul 40).
- 34 Pe de altă parte, acțiunea în despăgubire trebuie apreciată în raport cu ansamblul sistemului de protecție jurisdicțională a particularilor instituit de tratate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 1979, Amylum și Tunnel Refineries/Consiliul și Comisia, 116/77 și 124/77, EU:C:1979:273, punctul 14, precum și Hotărârea din 12 aprilie 1984, Unifrex/Comisia și Consiliul,

281/82, EU:C:1984:165, punctul 11), această acțiune contribuind la caracterul efectiv al acestei protecții (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 82 și 83).

- 35 În această privință, atât din cuprinsul articolului 2 TUE, care figurează printre dispozițiile comune ale Tratatului UE, cât și din cel al articolului 21 TUE, privind acțiunea externă a Uniunii, la care face trimitere articolul 23 TUE, referitor la PESC, rezultă că Uniunea se întemeiază, printre altele, pe valoarea statului de drept (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 72 și jurisprudența citată).
- 36 În fond, articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective, prevede, la primul paragraf, că orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de articolul menționat. Existența însăși a unui control jurisdicțional efectiv destinat să asigure respectarea dispozițiilor dreptului Uniunii este inerentă existenței unui stat de drept (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 73 și jurisprudența citată).
- 37 Or, astfel cum s-a amintit la punctele 29 și 30 din prezenta hotărâre, Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să soluționeze o acțiune în despăgubire în măsura în care aceasta vizează măsuri restrictive prevăzute de regulamente întemeiate pe articolul 215 TFUE.
- 38 Acest articol, care stabilește o pasarelă între obiectivele Tratatului UE în domeniul PESC și acțiunile Uniunii care au ca obiect măsuri economice care intră sub incidența Tratatului FUE, permite adoptarea de către Consiliu, hotărând cu majoritate calificată la propunerea comună a Înalțului Reprezentant și a Comisiei, a unor regulamente pentru a pune în aplicare măsuri restrictive atunci când acestea intră în domeniul de aplicare al Tratatului FUE, precum și, în special, pentru a asigura aplicarea uniformă a acestora în toate statele membre (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 89).
- 39 În aceste condiții și astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 67 și 68 din concluziile sale, coerența necesară a sistemului de protecție jurisdicțională prevăzut de dreptul Uniunii impune ca, pentru a evita o lacună în protecția jurisdicțională a persoanelor fizice sau juridice vizate, Curtea de Justiție a Uniunii Europene să fie de asemenea competentă să se pronunțe asupra prejudiciului pretins suferit ca urmare a unor măsuri restrictive prevăzute de decizii PESC.
- 40 În sfârșit, raționamentul Consiliului nu poate fi urmat atunci când susține că, din moment ce regulamentele întemeiate pe articolul 215 TFUE preiau în esență deciziile care au ca temei juridic articolul 29 TUE, competența Curții de Justiție a Uniunii Europene de a se pronunța cu privire la prejudiciul pretins suferit ca urmare a unor măsuri restrictive adoptate în temeiul articolului 215 TFUE ar asigura o protecție jurisdicțională deplină a persoanelor fizice sau juridice vizate.
- 41 Astfel, după cum Consiliul însuși recunoaște, deciziile PESC și regulamentele întemeiate pe articolul 215 TFUE care vizează punerea lor în aplicare pot să nu fie identice din punct de vedere material. Printre altele, în ceea ce privește persoanele fizice, în decizii PESC pot fi cuprinse restricții la admiterea pe teritoriul statelor membre, fără a fi în mod necesar preluate în regulamente întemeiate pe articolul 215 TFUE.
- 42 Pe de altă parte, desemnarea publică a persoanelor vizate de măsuri restrictive este însoțită de oprobriu și de neîncredere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 70, precum și jurisprudența citată), care nu este exclus să se poată afla la originea unui prejudiciu și să justifice introducerea unei acțiuni în despăgubire pentru a solicita repararea acestuia.

- 43 În consecință, principiul protecției jurisdicționale efective a persoanelor sau a entităților vizate de măsuri restrictive impune, pentru ca această protecție să fie completă, ca Curtea de Justiție a Uniunii Europene să se poată pronunța asupra unei acțiuni în despăgubire introduse de aceste persoane sau entități și prin care se urmărește repararea prejudiciilor cauzate prin măsuri restrictive prevăzute de decizii PESC.
- 44 Prin urmare, trebuie să se constate că Tribunalul și, în cazul unui recurs, Curtea sunt competente să soluționeze o acțiune în despăgubire în măsura în care prin aceasta se urmărește obținerea reparării prejudiciului pretins suferit ca urmare a unor măsuri restrictive luate împotriva unor persoane fizice sau juridice și prevăzute de decizii PESC.
- 45 Această constatare nu este repusă în discuție de argumentul dedus de Consiliu din Hotărârea din 27 februarie 2007, Gestoras Pro Amnistía și alții/Consiliul (C-354/04 P, EU:C:2007:115, punctul 46), precum și din Hotărârea din 27 februarie 2007, Segi și alții/Consiliul (C-355/04 P, EU:C:2007:116, punctul 46). Din aceste hotărâri ar rezulta că, în cadrul tratatelor în vigoare la acea dată, articolul 35 UE nu atribuia Curții de Justiție a Uniunii Europene nicio competență pentru a soluționa vreo acțiune în despăgubire în ceea ce privea titlul VI din Tratatul UE, în versiunea sa anterioară Tratatului de la Lisabona, intitulat „Dispoziții privind cooperarea polițienească și judiciară în materie penală”.
- 46 Consiliul se sprijină pe Hotărârea din 27 februarie 2007, Segi și alții/Consiliul (C-355/04 P, EU:C:2007:116, punctele 50 și 56), pentru a susține că trebuie reținută aceeași interpretare în ceea ce privește PESC, care făcea obiectul titlului V din Tratatul UE, în versiunea sa anterioară Tratatului de la Lisabona, instanțele judecătorești ale statelor membre fiind singurele competente în ceea ce privește acțiunile în despăgubire introduse în acest domeniu.
- 47 În această privință, trebuie arătat că structura tratatelor s-a schimbat în raport cu cea existentă la data faptelor în discuție în cauzele în care s-au pronunțat cele două hotărâri menționate la punctul 45 din prezenta hotărâre. De atunci, Tratatul de la Lisabona, intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, a pus capăt, prin dotarea Uniunii cu o personalitate juridică unică, consacrată la articolul 47 TUE, disocierii operate anterior între Comunitatea Europeană și Uniunea Europeană. Acest lucru s-a concretizat printre altele prin integrarea dispozițiilor referitoare la PESC în cadrul general al dreptului Uniunii, această politică fiind totuși supusă unor norme și proceduri specifice, astfel cum rezultă din articolul 24 TUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 91).
- 48 Din această nouă structură rezultă că sunt lipsite de orice relevanță, în cadrul aprecierii întinderii actuale a competențelor Curții de Justiție a Uniunii Europene în materie de PESC, dispozițiile Tratatului UE referitoare la competențele acestei instituții aplicabile anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, precum și, prin extensie, hotărârile invocate de Consiliu.
- 49 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat, la punctul 30 din hotărârea atacată, că o acțiune în despăgubire prin care se urmărește repararea prejudiciului pretins suferit de o persoană fizică sau juridică în urma unor măsuri restrictive prevăzute de decizii PESC nu intra în sfera competenței sale.
- 50 Totuși, este necesar să se amintească faptul că, în ipoteza în care motivarea unei decizii a Tribunalului relevă o încălcare a dreptului Uniunii, însă dispozitivul acesteia apare ca fiind întemeiat pentru alte motive de drept, o astfel de încălcare nu este de natură să determine anularea acestei hotărâri și se impune efectuarea unei substituiri a motivelor (Hotărârea din 26 iulie 2017, Consiliul/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punctul 75).

- 51 În speță, este cert că hotărârea de anulare a anulat decizii PESC, precum și regulamente întemeiate pe articolul 215 TFUE pentru aceleași motive, că recurenta, în cadrul acțiunii sale în despăgubire, nu a făcut distincție între răspunderea extracontractuală care ar decurge din aceste decizii și din aceste regulamente și că, prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins această din urmă acțiune în integralitatea sa.
- 52 În aceste condiții, este necesar să se considere că eroarea de drept constatată la punctul 49 din prezenta hotărâre nu ar avea niciun efect asupra dispozitivului hotărârii atacate în ipoteza în care niciunul dintre motivele recursului nu ar conduce la infirmarea aprecierii de către Tribunal a temeiniciei acțiunii în despăgubire.

Cu privire la primul motiv

Argumentele părților

- 53 Primul motiv de recurs se întemeiază pe faptul că insuficiența motivării actelor anulate prin hotărârea de anulare constituie o încălcare suficient de gravă a unei norme a dreptului Uniunii care are ca obiect să confere drepturi particularilor.
- 54 Recurenta arată că Tribunalul a comis erori de drept atunci când a considerat, la punctul 43 din hotărârea atacată, că încălcarea obligației de motivare, consacrată la articolul 296 TFUE, nu era în sine de natură să angajeze răspunderea Uniunii.
- 55 Astfel, jurisprudența pe care Tribunalul s-a întemeiat nu ar fi pertinentă în măsura în care ar privi acte normative, iar nu măsuri restrictive cu aplicabilitate individuală, care, precum în speță, au un impact asupra drepturilor și libertăților persoanelor vizate.
- 56 În plus, obligația de motivare ar fi elementul major al unei bune administrări a justiției. În acest sens, Curtea ar fi constatat caracterul fundamental al principiului respectării dreptului la apărare și a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă în orice procedură susceptibilă să conducă la sancțiuni individuale ale căror efecte sunt prejudiciabile, printre altele în Hotărârea din 8 februarie 2007, Groupe Danone/Comisia (C-3/06 P, EU:C:2007:88, punctul 68). O asemenea obligație ar fi și mai importantă în ceea ce privește decizii care, cum este cazul măsurilor restrictive cu aplicabilitate individuală, produc, prin însuși obiectul lor, un prejudiciu.
- 57 În sfârșit, în subsidiar, recurenta îi reproșează Tribunalului că a considerat că nu era obligat să procedeze din oficiu la o evaluare *in concreto* a gravității pretensei încălcări pentru a aprecia dacă aceasta constituia o încălcare suficient de gravă a unei norme a dreptului Uniunii care are ca obiect să confere drepturi particularilor.
- 58 Consiliul și Comisia contestă aceste argumente.

Aprecierea Curții

- 59 La punctul 43 de hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că, potrivit unei jurisprudențe constante, încălcarea obligației de motivare nu era în sine de natură să angajeze răspunderea Uniunii.
- 60 Recurenta susține că această jurisprudență se aplică numai în prezența unui act normativ afectat de un viciu sau de o insuficiență a motivării.

- 61 Este necesar să se amintească cu privire la acest aspect că, din perspectiva sistemului căilor de atac, motivarea actelor cu aplicabilitate generală are ca scop să permită Curții să exercite controlul său de legalitate în cadrul articolului 263 TFUE în favoarea justițiabililor cărora Tratatul FUE le pune la dispoziție această acțiune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 1982, Kind/CEE, 106/81, EU:C:1982:291, punctul 14). În schimb, o eventuală insuficiență a motivării unui act cu aplicabilitate generală nu este în sine de natură să angajeze răspunderea Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 1982, Kind/CEE, 106/81, EU:C:1982:291, punctul 14, și Hotărârea din 30 septembrie 2003, Eurocoton și alții/Consiliul, C-76/01 P, EU:C:2003:511, punctul 98).
- 62 În același sens, Curtea a arătat că insuficiența motivării unui act care instituie o măsură restrictivă nu este, în sine, de natură să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii (Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punctul 103). În consecință, contrar celor susținute de recurentă, această jurisprudență nu se aplică numai unui act cu aplicabilitate generală, ci și unui act prin care se instituie măsuri restrictive cu aplicabilitate individuală.
- 63 Așadar, este necesar să se constate că Tribunalul a considerat în mod întemeiat la punctul 43 din hotărârea atacată că insuficiența motivării actelor prin care se instituie măsuri restrictive în privința recurentei nu era în sine de natură să angajeze răspunderea Uniunii și, prin urmare, să se respingă primul motiv de recurs.
- 64 Cu toate acestea, trebuie precizat că obligația de motivare prevăzută la articolul 296 TFUE constituie o normă fundamentală de procedură care trebuie diferențiată de problema temeiniciei motivării, această problemă ținând de legalitatea pe fond a actului în litigiu. Astfel, motivarea unei decizii constă în exprimarea formală a motivelor pe care se întemeiază această decizie. Dacă aceste motive nu sunt argumentate sau sunt afectate de erori, astfel de vicii afectează legalitatea pe fond a deciziei, iar nu motivarea ei (Hotărârea din 10 iulie 2008, Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punctul 181, precum și Hotărârea din 16 noiembrie 2017, Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Comisia, C-250/16 P, EU:C:2017:871, punctul 16).
- 65 În consecință, astfel cum a indicat în esență domnul avocat general la punctul 88 din concluziile sale, răspunderea Uniunii poate fi angajată atunci când, printre altele, actele Uniunii pe care se sprijină o măsură restrictivă sunt afectate de o insuficiență sau de un viciu al motivării, iar Consiliul nu oferă elemente de natură să stabilească temeinicia măsurii menționate, cu condiția ca persoana sau entitatea vizată de această măsură să invoce expres un motiv în acest sens în acțiunea sa în despăgubire.

Cu privire la al doilea motiv

Argumentele părților

- 66 Al doilea motiv al recursului se întemeiază pe împrejurarea că faptul de a obține anularea unor măsuri restrictive nu face inutilă invocarea unei încălcări suficient de grave a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă.
- 67 Recurenta arată că, potrivit punctului 51 de hotărârea atacată, dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă are în esență o natură procedurală, din moment ce se reduce la dreptul la o acțiune în anulare.
- 68 Cu toate acestea, în hotărârea de anulare, Tribunalul nu s-ar fi pronunțat asupra tuturor obiecțiilor formulate, din moment ce acesta ar fi anulat măsurile restrictive numai din cauza insuficienței motivării actelor de instituire a unor măsuri restrictive. Or, recurenta ar fi invocat de asemenea încălcarea dreptului său la o protecție jurisdicțională efectivă. În cadrul acțiunii sale în despăgubire, ea ar putea invoca această încălcare, întrucât nu s-ar fi statuat asupra integralității argumentației sale.

- 69 În plus, recurenta consideră că anularea unei măsuri restrictive nelegale nu face să fie lipsită de sens, ulterior, criticarea nelegalității comise de Consiliu ca reprezentând o încălcare gravă a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă. Examinarea unei eventuale încălcări a acestui drept ar depinde, astfel, de întinderea marjei de apreciere de care dispunea Consiliul în raport cu norma încălcată, având în vedere gravitatea comportamentului nelegal și în special durata sa.
- 70 În acest sens, Curtea ar fi statuat, în Hotărârea din 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Consiliul* (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 40), că, inclusiv în cazul în care o măsură restrictivă este anulată în urma unei acțiuni în anulare, nelegalitatea comisă poate constitui o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii, inclusiv a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă.
- 71 Consiliul și Comisia susțin că acest motiv trebuie să fie înlăturat.

Aprecierea Curții

- 72 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, la punctul 55 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că motivul și argumentele invocate în cererea introductivă, prin care se urmărea să se stabilească existența unei încălcări suficient de grave a unei norme a dreptului Uniunii care are ca obiect să confere drepturi particularilor, susceptibilă să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii, se întemeiază exclusiv pe nelegalitățile constatate de Tribunal în hotărârea de anulare.
- 73 O asemenea apreciere nu este contestată de recurentă în recursul său.
- 74 Or, în cererea sa introductivă care a condus la hotărârea de anulare, recurenta a susținut că obligația de motivare a actelor juridice rezultă din articolul 296 al doilea paragraf TFUE, dar și, printre altele, din dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă.
- 75 În partea din cererea introductivă intitulată „Nerespectarea obligației de motivare suficientă”, reclamanta a conchis că „[d]ecizia de a [o] face să figureze [...] pe liste este, așadar, lipsită de o motivare suficientă, ceea ce constituie o încălcare a articolului 296 al doilea paragraf TFUE, a dreptului la o bună administrare, a dreptului la apărare și a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă”.
- 76 În consecință, astfel cum a fost invocat de recurentă, argumentul întemeiat pe dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă era legat, în realitate, de critica întemeiată pe încălcarea obligației de motivare și nu constituia o critică autonomă.
- 77 Pe de altă parte, deși este adevărat că nimic nu o împiedică pe recurentă să invoce, cu ocazia unei acțiuni în despăgubire precum cea care a condus la hotărârea atacată, o nelegalitate care constă în încălcarea dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă, trebuie totuși să se arate că recurenta nu a demonstrat prin ce anume ar fi săvârșit Tribunalul o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 51 din hotărârea atacată, că Consiliul nu comisese o asemenea încălcare.
- 78 Având în vedere aceste elemente, al doilea motiv al recursului trebuie înlăturat.

Cu privire la cel de al treilea și la cel de al șaselea motiv

Argumentele părților

- 79 Cel de al treilea și cel de al șaselea motiv ale recursului, care trebuie analizate împreună, se întemeiază pe o eroare de drept și pe o denaturare a cererii introductive, constând în aceea că Tribunalul a înlăturat un motiv invocat în memoriul în replică.

- 80 În această privință, recurenta arată că, la punctele 52-58 de hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin aceea că s-a limitat la a verifica dacă una dintre nelegalitățile vizate de ea în memoriul său în replică, și anume faptul că Consiliul nu ar fi aplicat criteriul pe care pretindea că l-a aplicat pentru a desemna persoanele și entitățile care trebuie să facă obiectul măsurilor restrictive, fusese invocată explicit în cererea de sesizare a instanței, fără a verifica dacă această nelegalitate fusese invocată în mod implicit.
- 81 Ea susține că Tribunalul era obligat să verifice dacă acest motiv figura deja, fie și numai într-o formă embrionară, în cererea introductivă sau dacă elementele prezentate în memoriul în replică rezultau din evoluția normală a dezbaterii din cadrul procedurii contencioase. Astfel, recurenta s-ar fi limitat la a răspunde la argumentele prezentate de Consiliu în memoriul său în apărare. Neprocedând la o asemenea verificare, Tribunalul ar fi exclus din analiza sa elemente pertinente pentru evaluarea gravității încălcării în cauză a dreptului Uniunii.
- 82 Recurenta consideră de asemenea că, la aceleași puncte 52-58, Tribunalul a denaturat cererea sa introductivă atunci când a respins ca inadmisibil argumentul său potrivit căruia Consiliul nu aplicase criteriul pe care pretindea că l-a aplicat pentru a justifica sancțiunea impusă. În această privință, din cererea sa introductivă ar reieși că recurenta criticase într-adevăr nelegalitatea măsurilor restrictive luate împotriva sa, care ar angaja răspunderea Uniunii.
- 83 Consiliul și Comisia solicită respingerea celui de al treilea și a celui de al șaselea motiv.

Aprecierea Curții

- 84 La punctele 55-58 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că argumentul prezentat de recurentă în memoriul său în replică și care se întemeia pe neconformitatea motivului înscrierii denumirii sale în listele persoanelor vizate de măsuri restrictive cu criteriul aplicat de Consiliu, prin care se urmărea să se conteste temeinicia acestei înscrieri, nu putea fi considerat o dezvoltare a motivului prin care se urmărea să se stabilească existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor susceptibilă să angajeze răspunderea Uniunii, invocată în cererea introductivă, și că, fiind un motiv nou, acesta trebuia respins ca inadmisibil.
- 85 Recurenta contestă această interpretare arătând că, în cererea sa introductivă în fața Tribunalului, a afirmat că Consiliul încălcase o obligație în raport cu care nu dispunea de o marjă de apreciere, în măsura în care acesta nu putea acționa decât în temeiul criteriilor legale, enunțate în decizia și în regulamentele în cauză, care stabilesc categoriile de persoane și de entități susceptibile să fie sancționate.
- 86 Trebuie să se constate însă că, în această cerere introductivă, recurenta a legat acest argument de încălcarea obligației de motivare. Astfel, după afirmația care figurează la punctul anterior din prezenta hotărâre, ea a adăugat imediat că „nelegalitatea care viciază actele Consiliului ține de încălcarea obligației de motivare, ceea ce constituie o încălcare clară a dreptului la apărare și a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă”.
- 87 În consecință, Tribunalul putea pe bună dreptate să considere că argumentul prezentat de recurentă în cererea introductivă menționată și întemeiat pe nelegalitatea actelor Consiliului anulate prin hotărârea de anulare, care consta în aceea că această instituție ar fi aplicat un alt criteriu decât cel pe care pretindea că îl aplicase, se baza exclusiv pe încălcarea obligației de motivare, iar nu pe o contestare a temeiniciei motivelor înscrierii sale în lista persoanelor și a entităților vizate de măsurile restrictive prevăzute de actele menționate.
- 88 În aceste condiții, cel de al treilea și cel de al șaselea motiv ale recursului trebuie înlăturate.

Cu privire la cel de al patrulea, la cel de al cincilea și la cel de al șaptelea motiv

Argumentele părților

- 89 Cel de al patrulea, cel al cincilea și cel de al șaptelea motiv ale recursului, care trebuie analizate împreună, se întemeiază pe o interpretare greșită a hotărârii de anulare, pe constatarea greșită potrivit căreia necomunicarea către recurentă a elementelor reținute împotriva sa nu constituia o încălcare suficient de gravă a unei norme a dreptului Uniunii, precum și pe o denaturare a cererii introductive, constând în aceea că Tribunalul ar fi redus motivele de nelegalitate invocate la simpla încălcare a obligației de motivare.
- 90 Recurenta reproșează Tribunalului că, la punctele 49 și 50 din hotărârea atacată, a interpretat în mod greșit hotărârea de anulare în ceea ce privește obligația Consiliului de a-i comunica elementele reținute împotriva sa.
- 91 Astfel, la punctul 82 din hotărârea de anulare, Tribunalul ar fi indicat explicit că Consiliul își încălcase obligația de comunicare a unor asemenea elemente. Din cuprinsul punctelor precedente ale hotărârii menționate ar reieși că Consiliul nu fusese în măsură să prezinte un element susceptibil să probeze criticile care justificau sancțiunea adoptată în privința recurente. Prin urmare, în hotărârea de anulare, Tribunalul nu s-ar fi limitat la a sugera că insuficiența motivării nu fusese remediată prin documentele comunicate ulterior, ci ar fi constatat, potrivit cerințelor legale, că Consiliul nu își respectase obligația de comunicare a elementelor reținute împotriva recurente, fără a fi în măsură măcar să identifice acte concrete pe care aceasta le-ar fi săvârșit.
- 92 Recurenta susține de asemenea că, la punctul 50 din hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că încălcarea obligației de comunicare menționate nu stabilea în speță existența unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii care să angajeze răspunderea Uniunii.
- 93 În această privință, Curtea ar fi statuat, în Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 40), că încălcarea obligației de a furniza, în caz de contestare, informațiile sau elementele de probă care susțin motivele adoptării de măsuri restrictive constituia o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor. Recurenta consideră că o asemenea încălcare a obligației de a furniza informații sau elemente de probă este identică cu încălcarea obligației de a-i comunica, în calitatea sa de persoană interesată, elementele reținute împotriva sa în ceea ce privește motivul reținut pentru măsurile de înghețare a fondurilor decise în privința sa.
- 94 În sfârșit, recurenta susține că, la punctele 44 și 45, precum și la punctele 55-58 din hotărârea atacată, Tribunalul a denaturat cererea sa introductivă reducând motivele de nelegalitate invocate la simpla încălcare a obligației de motivare. În această privință, recurenta ar fi evidențiat, în cererea sa introductivă, lipsa unor elemente de natură să justifice sancțiunea aplicată. Acest motiv ar fi independent de ceea ce Tribunalul a statuat în dispozitivul hotărârii de anulare, dar ar fi legat de ceea ce Tribunalul a constatat în motivarea acesteia din urmă.
- 95 Consiliul și Comisia răspund că aceste motive sunt nefondate.

Aprecierea Curții

- 96 La punctul 82 din hotărârea de anulare, Tribunalul a considerat că Consiliul încălcase obligația de motivare, precum și obligația de a-i comunica recurente, în calitatea sa de persoană interesată, elementele reținute împotriva sa referitor la motivul reținut pentru măsurile de înghețare a fondurilor decise în privința sa. Tribunalul a dedus din aceasta, la punctul 83 din hotărârea în anulare, că se

impunea ca al doilea motiv să fie admis, în măsura în care se întemeia pe încălcarea obligației de motivare, constatare care justifica, prin ea însăși, anularea actelor atacate în măsura în care o priveau pe recurentă.

- 97 Din cuprinsul acestor puncte ale hotărârii în anulare reiese că Tribunalul a considerat că argumentul recurente, întemeiat pe încălcarea obligației de a-i transmite elementele incriminatoare, ținea de critica întemeiată pe încălcarea obligației de motivare.
- 98 În acest sens, Tribunalul a indicat, la punctul 68 din hotărârea de anulare, că, în ceea ce privește în special motivarea, recurenta invoca în esență faptul că nu era în măsură să înțeleagă pe ce bază fusese înscrisă în listele persoanelor care fac obiectul unor măsuri de înghețare a fondurilor, că insuficiența motivării nu fusese remediată prin documentele comunicate ulterior și că scrisoarea din 5 decembrie 2011 pe care i-o adresase Consiliul era stereotipă.
- 99 Or, în cererea sa introductivă care a condus la pronunțarea hotărârii de anulare, recurenta legase ea însăși necomunicarea elementelor reținute împotriva sa de critica întemeiată pe încălcarea obligației de motivare, formulată în cadrul celui de al doilea motiv al său.
- 100 Rezultă că, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 93 din concluziile sale, Tribunalul a considerat în mod întemeiat, la punctul 49 din hotărârea atacată, că necomunicarea elementelor reținute împotriva recurente nu constituise un motiv distinct de anulare.
- 101 În plus, trebuie înlăturat argumentul recurente întemeiat pe o denaturare a cererii sale introductive în fața Tribunalului, constând în faptul că acesta din urmă nu ar fi analizat ca motiv distinct de nelegalitate argumentul său întemeiat pe absența unui element de natură să justifice sancțiunea care i-a fost aplicată.
- 102 Astfel, după cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 95-97 din concluziile sale, din această cerere introductivă reiese, asemenea celor constatate la punctul 86 din prezenta hotărâre în ceea ce privește argumentul întemeiat pe aplicarea de către Consiliu a unui alt criteriu decât cel pe care pretindea că îl aplicase, că argumentul recurente întemeiat pe absența unui element de natură să justifice sancțiunea care i-a fost aplicată era indisolubil legat de motivul său întemeiat pe încălcarea de către Consiliu a obligației de motivare.
- 103 Trebuie adăugat că, chiar dacă în Hotărârea din 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Consiliul* (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 40), invocată de recurentă în recursul său, Curtea a amintit obligația care incumbă Consiliului de a furniza, în caz de contestare, informațiile sau elementele de probă care susțin motivele adoptării de măsuri restrictive față de o persoană fizică sau juridică, ceea ce privea controlul jurisdicțional al legalității pe fond a măsurilor restrictive individuale, iar nu controlul respectării obligației de motivare. Or, astfel cum rezultă din jurisprudența citată la punctul 64 din prezenta hotărâre, obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie diferențiată de problema temeiniciei motivării.
- 104 Hotărârea din 30 mai 2017, *Safa Nicu Sepahan/Consiliul* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), nu este, așadar, pertinentă în susținerea celui de al patrulea, a celui de al cincilea și a celui de al șaptelea motiv ale recursului, în măsura în care, având în vedere argumentația prezentată de recurentă atât în acțiunea sa în despăgubire în fața Tribunalului, cât și în etapa recursului, prezenta cauză privește exclusiv consecințele care trebuie deduse din încălcarea obligației de motivare.
- 105 În consecință, aceste motive, care își au originea într-o interpretare eronată a hotărârii de anulare, precum și a cererii introductive în fața Tribunalului, trebuie să fie înlăturate.

- 106 Având în vedere ceea ce precedă și în conformitate cu cele expuse la punctul 52 din prezenta hotărâre, trebuie să se statueze că eroarea de drept constatată la punctul 49 din prezenta hotărâre nu este de natură să justifice anularea hotărârii atacate.
- 107 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că recursul trebuie să fie respins în integralitatea sa.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 108 În temeiul articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 109 Întrucât Consiliul a solicitat obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta a căzut în pretenții, se impune ca recurenta să fie obligată să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Consiliu.
- 110 Conform articolului 140 alineatul (1) din regulamentul menționat, potrivit căruia statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) Respinge recursul.**
- 2) Obligă Bank Refah Kargaran să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Consiliul Uniunii Europene.**
- 3) Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături