

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

16 noiembrie 2011 *

În cauza C-548/09 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 23 decembrie 2009,

Bank Melli Iran, cu sediul în Teheran (Iran), reprezentată de L. Defalque, avocat,

recurentă,

celelalte părți în proces fiind:

Consiliul Uniunii Europene,

reprezentat de domnii M. Bishop și R. Szostak, în calitate de agenți,

pârât în primă instanță,

* Limba de procedură: franceza.

Republica Franceză, reprezentată de doamna E. Belliard, precum și de domnii G. de Bergues, L. Butel și E. Ranaivoson, în calitate de agenți,

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de domnul S. Hathaway, în calitate de agent, asistat de domnul D. Beard, barrister,

Comisia Europeană, reprezentată de doamna S. Boelaert și de domnul M. Konstantinidis, în calitate de agenți,

intervenienți în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts și J.-C. Bonichot, doamna A. Prechal, președinți de cameră, domnul A. Rosas (raportor), doamna R. Silva de Lapuerta, domnii K. Schiemann, E. Juhász și D. Šváby, doamna M. Berger și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 29 martie 2011,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 iunie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Bank Melli Iran, bancă comercială iraniană deținută de statul iranian, solicită Curții anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul (T-390/08, Rep., p. II-3967, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care acesta a respins acțiunea sa prin care urmărea anularea punctului 4 din tabelul B din anexa la Decizia 2008/475/CE a Consiliului din 23 iunie 2008 de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 163, p. 29, denumită în continuare „decizia în litigiu”), în ceea ce privește Bank Melli Iran și sucursalele sale.

Cadrul juridic

Rezoluțiile 1737 (2006) și 1747 (2007) ale Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite

- 2 Pentru a face presiuni asupra Republicii Islamice Iran în scopul ca aceasta din urmă să pună capăt activităților nucleare ce prezintă un risc de proliferare și dezvoltării vectorilor de transport de arme nucleare (denumite în continuare „proliferarea nucleară”), la 23 decembrie 2006, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite

(denumit în continuare „Consiliul de Securitate”) a adoptat Rezoluția 1737 (2006), a cărei anexă enumeră o serie de persoane și entități implicate în proliferarea nucleară și ale căror fonduri și resurse economice (denumite în continuare „fondurile”) trebuiau înghețate. Lista inclusă în anexa la Rezoluția 1737 (2006) a fost ulterior actualizată prin mai multe rezoluții, și în special prin Rezoluția 1747 (2007) a Consiliului de Securitate din 24 martie 2007, prin care fondurile Bank Sepah, bancă iraniană, și cele ale filialei sale din Regatul Unit, Bank Sepah International plc, au fost înghețate. Recurenta nu a făcut obiectul unor măsuri de înghețare a fondurilor adoptate de Consiliul de Securitate.

Poziția comună 2007/140/PESC

- 3 În ceea ce privește Uniunea Europeană, Rezoluția 1737 (2006) a fost pusă în aplicare prin Poziția comună 2007/140/PESC a Consiliului din 27 februarie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 61, p. 49).
- 4 Articolul 5 alineatul (1) din Poziția comună 2007/140 are următorul cuprins:

„Toate fondurile [...] care, în mod direct sau indirect, aparțin, sunt deținute, controlate sau în proprietatea persoanelor sau entităților de mai jos, și anume:

- (a) persoanele și entitățile enumerate în anexa la RCSONU 1737, precum și de celelalte persoane și entități desemnate de Consiliul de securitate sau de către comitet în conformitate cu alineatul (12) din RCSONU 1737, asemenea persoane și entități fiind enumerate în anexa I,

(b) persoanele și entitățile care nu sunt menționate în anexa I, dar care participă, sunt asociate în mod direct sau furnizează sprijin activităților nucleare ale Iranului cu risc de proliferare sau perfecționării vectorilor de transport ai armelor nucleare, de persoanele sau entitățile care acționează în numele sau la instrucțiunile acestora, de entitățile care sunt în proprietatea acestora sau controlate de acestea, inclusiv prin mijloace ilicite, astfel cum sunt enumerate în anexa II, sunt înghețate.”

5 Recurenta nu este menționată în anexa la Poziția comună 2007/140.

Regulamentul (CE) nr. 423/2007

6 În ceea ce privește competențele Comunității Europene, Rezoluția 1737 (2006) a fost pusă în aplicare prin Regulamentul (CE) nr. 423/2007 din 19 aprilie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului (JO L 103, p. 1), adoptat în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, care vizează Poziția comună 2007/140 și al cărui conținut este în esență identic cu cel al acesteia, aceleași nume de entități și de persoane fizice figurând în anexa la acest regulament.

7 Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 interzice anumite tranzacții cu persoane sau entități din Iran sau destinate să fie utilizate în Iran.

8 Articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 are următorul cuprins:

„(1) Toate fondurile [...] care aparțin, sunt în proprietatea, sunt deținute sau sunt controlate de persoanele, entitățile și organismele enumerate în anexa IV sunt înghețate. Anexa IV menționează persoanele, entitățile și organismele desemnate de Consiliul de Securitate [...] sau de Comitetul pentru sancțiuni în conformitate cu alineatul (12) din UNSCR 1737 (2006).

(2) Toate fondurile [...] care aparțin, sunt în proprietatea, sunt deținute sau sunt controlate de persoanele, entitățile și organismele enumerate în anexa V sunt înghețate. Anexa V menționează persoanele fizice și juridice, entitățile și organismele care nu sunt cuprinse în anexa IV și care, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Poziția comună 2007/140 [...], au fost identificate că:

- (a) participă, sunt asociate în mod direct sau susțin activitățile nucleare care prezintă un risc de proliferare desfășurate de Iran;
- (b) participă, sunt asociate în mod direct sau susțin activitatea de dezvoltare a vectorilor de transport de arme nucleare desfășurată de Iran;
- (c) reprezintă o persoană, o entitate sau un organism prevăzut la litera (a) sau (b) sau acționează la indicațiile acestora;

(d) reprezintă o persoană juridică, o entitate sau un organism care aparține unei persoane, entități sau unui organism menționat la literele (a) sau (b) sau este controlat de acestea, inclusiv prin folosirea unor mijloace ilicite.

(3) Se interzice punerea la dispoziție de fonduri sau resurse economice, în mod direct sau indirect, persoanelor fizice sau juridice, entităților sau organismelor enumerate în anexele IV și V sau în beneficiul acestora.

(4) Se interzice participarea voluntară și deliberată la activități care au drept scop sau efect direct sau indirect eludarea măsurilor prevăzute la alineatele (1), (2) și (3)."

9 Recurenta nu este menționată în anexele la Regulamentul nr. 423/2007.

10 Articolele (8) și (9) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 prevăd posibilitatea de a debloca anumite fonduri pentru a permite executarea unui privilegiu sau a unei decizii judiciare, administrative sau arbitrale ori în vederea plății unei datorii scadente. Articolul 10 din acest regulament prevede posibilitatea de a debloca anumite fonduri pentru a face față, sub controlul autorității competente, anumitor cheltuieli, precum cele necesare pentru a acoperi nevoile de bază ale persoanelor ale căror fonduri sunt înghețate sau cele legate de furnizarea unor servicii juridice.

11 Articolul (13) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 impune persoanelor și entităților în cauză să furnizeze diverse informații autorităților competente și să coopereze cu acestea.

¹² Articolul (15) alineatele (2) și (3) din regulamentul menționat are următorul cuprins:

„(2) Consiliul, hotărând cu majoritate calificată și în deplină conformitate cu hotărârile luate cu privire la anexa II la Poziția comună 2007/140 [...], stabilește, revizuiește și modifică lista persoanelor, a entităților și a organismelor menționate la articolul 7 alineatul (2). Lista din anexa V este revizuită la intervale regulate și cel puțin o dată la 12 luni.

(3) Consiliul prezintă motivele individuale și specifice ale deciziilor adoptate în conformitate cu alineatul (2) și le aduce la cunoștința persoanelor, entităților și organismelor în cauză.”

¹³ Articolul (16) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 prevede că statele membre stabilesc sancțiunile aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor regulamentului.

Rezoluția 1803 (2008) a Consiliului de Securitate

¹⁴ Conform punctului 10 din Rezoluția 1803 (2008) a Consiliului de Securitate din 3 martie 2008, acesta din urmă a solicitat „tuturor statelor să manifeste vigilență în ceea ce privește activitatea instituțiilor financiare de pe teritoriile lor în raport cu bănci cu sediul în Iran, în special cu Banca Melli și cu Banca Saderat, precum și cu sucursalele și filialele din străinătate ale acestora, pentru a evita ca astfel de activități să contribuie la activități ce prezintă un risc de proliferare sau de dezvoltare a vectorilor de transport de arme nucleare.

Poziția comună 2008/479/PESC

- 15 Poziția comună 2008/479/PESC a Consiliului din 23 iunie 2008 de modificare a Poziției comune 2007/140 (JO L 163, p. 43) a înlocuit anexa II la această directivă. Această anexă include un tabel A, intitulat „Persoane fizice”, și un tabel B, intitulat „Entități”.
- 16 Deși rezoluția 1803 (2008) nu a impus înghețarea fondurilor Melli Bank și Bank Melli Iran, aceasta este prevăzută de Poziția comună 2008/479. Astfel, tabelul B punctul 5 din anexa la aceasta din urmă cuprinde într-o primă coloană, intitulată „Nume”, mențiunile următoare:

„Bank Melli, Melli Bank Iran și toate sucursalele și filialele

(a) Melli Bank plc

(b) Bank Melli Iran Zao.”

- 17 Într-o a doua coloană, intitulată „Informații de identificare”, este indicată o adresă în dreptul numelui fiecărei bănci din cele în cauză.

18 A treia coloană, intitulată „Motive”, cuprinde textul următor:

„Furnizează sau încearcă să furnizeze sprijin financiar companiilor implicate în programul iranian de rachete balistice și în cel nuclear sau achiziționează bunuri pentru aceste programe (AIO, SHIG, SBIG, AEOI, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company și DIO). Bank Melli are rolul de a facilita activitățile sensibile ale Iranului. Banca a facilitat numeroase achiziții de materiale sensibile pentru programul iranian de rachete balistice și cel nuclear. A furnizat o gamă de servicii financiare în numele entităților asociate cu industria nucleară și cea a rachetelor balistice, inclusiv deschidere de acreditive și menținerea conturilor. Multe dintre companiile menționate anterior figurează în rezoluțiile 1737 și 1747 ale Consiliului de Securitate [...].”

19 În a patra coloană, intitulată „Data includerii în listă”, este indicată data „23.6.2008”.

Decizia în litigiu

20 La 23 iunie 2008, Consiliul a adoptat și decizia în litigiu. Anexa la această decizie înlocuiește anexa V la Regulamentul nr. 423/2007. Aceasta cuprinde un tabel A, intitulat „Persoane fizice”, și un tabel B, intitulat „Persoane juridice, entități și organisme”, care includ, ambele, aceleași coloane precum cele care figurează în anexa la Poziția comună 2008/479. Recurenta este înscrisă la punctul 4 din tabelul B. Indicațiile privind recurenta sunt identice cu cele care figurează în anexa la Poziția comună. Decizia menționată a fost publicată la 24 iunie 2008 în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

- ²¹ La 25 iunie 2009 a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* o Notă în atenția acelor persoane, entități și organisme care au fost incluse de către Consiliu pe lista persoanelor, entităților și organismelor cărora li se aplică articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) 423/2007 al Consiliului (anexa V) (JO C 145, p. 1). În această notă se amintește că, în temeiul articolului 15 alineatul (2) din regulamentul menționat, această listă este examinată la intervale regulate și cel puțin o dată la 12 luni. În acest scop, persoanele, entitățile sau organismele în cauză pot depune o cerere adresată Consiliului, împreună cu documentația doveditoare, solicitând reanalizarea deciziei de a fi incluse în lista menționată anterior. Toate cererile de acest tip trebuie trimise Consiliului, în termen de o lună de la data publicării acestei note.

Acțiunea în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- ²² Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 18 septembrie 2008, recurenta a formulat o acțiune în anularea punctului 4 din tabelul B din anexa la decizia în litigiu și a solicitat Tribunalului:

- cu titlu principal, anularea punctului 4 în ceea ce o privește, precum și în măsura în care sunt vizate filialele și sucursalele sale;
- cu titlu subsidiar, constatarea inaplicabilității în prezentul litigiu a articolului 7 alineatul (2) și a articolului 15 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 și
- în orice caz, obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

- 23 Au fost admise cererile de intervenție în procedura în fața Tribunalului formulate de Republica Franceză, de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și de Comisia Comunităților Europene, în susținerea concluziilor Consiliului.
- 24 În susținerea concluziilor formulate, recurenta invoca cinci motive. Primul motiv era întemeiat pe încălcarea unor norme fundamentale de procedură, a Tratatului CE, a unor norme de drept privind aplicarea sa și a articolului 7 alineatul (2) din Poziția comună 2007/140, pe un abuz de putere, precum și pe lipsa unui temei juridic al deciziei în litigiu. Al doilea motiv era întemeiat pe încălcarea principiului egalității de tratament. Al treilea motiv era întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității și a dreptului de proprietate. Al patrulea motiv era întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare, a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă și a obligației de motivare prevăzute la articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007. Al cincilea motiv era întemeiat pe lipsa de competență a Consiliului pentru a impune „sanțiuni penale”, precum înghețarea de fonduri, în cadrul tratatului.
- 25 Cu titlu preliminar și înainte de a examina motivele menționate, Tribunalul a amintit, la punctele 35-37 din hotărârea atacată, principiile aplicabile controlului jurisdicțional.
- 26 Apoi Tribunalul a examinat și a respins fiecare dintre motivele invocate, precum și acțiunea în integralitatea sa.

Concluziile părților din recurs

- 27 Bank Melli Iran solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate;

— admiterea concluziilor pe care le-a formulat în fața Tribunalului și

— obligarea intimatei la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cele două proceduri.

²⁸ Consiliul solicită Curții respingerea recursului și obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

²⁹ Republica Franceză solicită Curții:

— respingerea recursului;

— efectuarea unei înlocuiri a motivelor în ceea ce privește punctele 86-88 din hotărârea atacată, prin care Tribunalul a considerat că Consiliul este obligat să notifice în mod individual persoanelor și entităților vizate măsurile de înghețare a fondurilor adoptate în temeiul Regulamentului nr. 423/2007, și

— obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

³⁰ Regatul Unit solicită Curții respingerea recursului.

31 Comisia solicită Curții:

- să constate că niciunul dintre motivele invocate de recurentă nu este de natură să determine anularea hotărârii atacate și
- în consecință, respingerea recursului.

Motivele și argumentele părților

32 Bank Melli Iran invocă trei motive cu titlu principal și trei motive cu titlu subsidiar.

33 Cu titlu principal, aceasta susține în primul rând că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a reținut, ca o condiție esențială de formă, obligația de notificare individuală a actului atacat și că raționamentul său a fost viciat de o eroare de motivare. În al doilea rând, aceasta arată că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea temeiurilor juridice ale Regulamentului nr. 423/2007 și că raționamentul său a fost viciat de o eroare de motivare. În al treilea rând, Bank Melli Iran susține că Tribunalul a încălcat obligația de motivare a actelor, precum și dreptul la apărare și principiul unei protecții jurisdicționale efective.

34 Cu titlu subsidiar, aceasta susține că Tribunalul a încălcat articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 și se contrazice, în al doilea rând, că a săvârșit o eroare de apreciere în legătură cu dreptul de proprietate al recurente și, în al treilea rând, că Consiliul a săvârșit o eroare vădită de apreciere a faptelor prin includerea recurente și prin menținerea acesteia pe lista din anexa V la regulamentul menționat.

Cu privire la primul motiv invocat cu titlu principal, întemeiat pe încălcarea obligației de notificare individuală și pe motivarea eronată a hotărârii atacate

35 Acest motiv vizează punctele 86-90 din hotărârea atacată, care au următorul cuprins:

„86 În schimb, afirmația Consiliului, susținut de interveniente, potrivit căreia acesta și-a îndeplinit obligația de a aduce la cunoștință reclamantei motivele prin publicarea deciziei [în litigiu] în Jurnalul Oficial nu poate fi acceptată. Astfel, o decizie precum decizia [în litigiu], prin care se adoptă o versiune modificată a anexei V la Regulamentul nr. 423/2007, produce efecte *erga omnes*, întrucât se adresează unui ansamblu de destinatari determinat în mod general și abstract, care sunt obligați să înghețe fondurile entităților incluse pe lista din anexa menționată. Cu toate acestea, o astfel de decizie nu are exclusiv o natură generală, întrucât înghețarea fondurilor vizează entități enumerate nominal, care sunt vizate în mod direct și individual de măsurile restrictive individuale adoptate în ceea ce le privește (a se vedea în acest sens, prin analogie, [Hotărârea Curții din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351, punctele 241-244, și Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, T-228/02, Rec., p. II-4665], punctul 98). În plus, înghețarea fondurilor are consecințe considerabile pentru entitățile respective, întrucât poate restrânge exercitarea drepturilor lor fundamentale. În aceste împrejurări, dată fiind necesitatea de a asigura respectarea drepturilor menționate, atât materiale, cât și procedurale [...], trebuie să se considere că incumbă Consiliului, în măsura în care este posibil, să aducă măsurile de înghețare a fondurilor la cunoștința entităților vizate printr-o notificare individuală.

87 Argumentele invocate de Consiliu nu sunt de natură să modifice această concluzie. Astfel, în primul rând, faptul că notificarea individuală se dovedește imposibilă în anumite cazuri nu afectează interesul entităților pentru o astfel de notificare

și nu are relevanță, prin urmare, în cazurile în care adresa entității vizate este cunoscută. În al doilea rând, principiul conform căruia nimeni nu poate invoca necunoașterea legii nu poate fi invocat împotriva reclamantei, întrucât decizia [în litigiu] are în privința sa natura unui act individual. În al treilea rând, distincția invocată de Consiliu în raport cu măsurile de înghețare a fondurilor adoptate în cadrul combaterii terorismului este inoperantă, caracterul defăimător sau nedefăimător al motivelor reținute putând numai să fie pertinent, dacă este cazul, pentru aprecierea oportunității publicării în Jurnalul Oficial. În schimb, cerința unei notificări individuale a măsurilor de înghețare a fondurilor rezultă din faptul că aceleași măsuri afectează în mod individual și în mod considerabil drepturile entităților vizate. Or, efectele măsurilor de înghețare a fondurilor adoptate în temeiul Regulamentului nr. 423/2007 și a celor adoptate în cadrul combaterii terorismului fiind comparabile, se impune ca măsurile adoptate să fie aduse la cunoștința entităților vizate în același mod în cele două cazuri.

88 Ținând seama de cele ce precedă, trebuie să se considere că obligația, care rezultă din articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, de a aduce la cunoștință reclamantei motivele deciziei [în litigiu] nu a fost respectată de Consiliu, întrucât acesta nu a procedat la o notificare individuală, deși, din conținutul aceleiași decizii rezultă că acesta cunoștea adresa sediului reclamantei.

89 Cu toate acestea, din anexele la cererea de măsuri provizorii formulată de reclamantă în cauza T-390/08 R rezultă că, prin scrisoarea din 24 iunie 2008, Comisia bancară franceză a informat sucursala reclamantei din Paris de adoptarea deciziei [în litigiu] și de publicarea sa în Jurnalul Oficial, realizată în aceeași zi. Astfel, reclamanta a fost informată în timp util și dintr-o sursă oficială despre adoptarea deciziei [în litigiu], precum și despre faptul că putea lua cunoștință de motivarea acesteia din Jurnalul Oficial. În plus, se pare că reclamanta a consultat în mod efectiv conținutul deciziei menționate, a cărei copie a fost anexată la dosar de aceasta.

90 În aceste împrejurări excepționale, trebuie să se concluzioneze că faptul că Consiliul nu a adus la cunoștință reclamantei motivele deciziei [în litigiu] printr-o notificare individuală nu a avut consecința de a o lipsi pe aceasta din urmă de posibilitatea de a afla, în timp util, motivația deciziei atacate și de a aprecia temeinicia măsurii de înghețare a fondurilor adoptată în privința sa. În consecință, omisiunea Consiliului nu justifică anularea deciziei [în litigiu].”

Argumentele părților

36 Recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a reținut, ca o condiție esențială de formă a cărei nerespectare determină nulitatea actului, obligația de notificare individuală prevăzută la articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007 și a viciat raționamentul său printr-o eroare de motivare.

37 Aceasta susține că, potrivit articolului 254 CE, deciziile individuale nu intră în vigoare decât prin notificarea lor. Notificarea deciziei în litigiu ar fi fost cu atât mai importantă cu cât recurenta nu a fost ascultată înainte de adoptarea acesteia.

38 Citând Hotărârea din 8 iulie 1999, Hoechst/Comisia (C-227/92 P, Rec., p. I-4443), recurenta susține că notificarea unei decizii este o condiție esențială de formă a cărei nerespectare reprezintă un motiv de nulitate absolută a actului. Această nulitate nu ar putea fi acoperită de o măsură de informare a destinatarului actului de către o altă persoană sau entitate. Potrivit recurente, comunicarea deciziei în litigiu care a fost efectuată de Comisia bancară franceză nu putea, prin urmare, să îndeplinească condițiile privind notificarea prevăzute de Regulamentul nr. 423/2007.

- 39 În afara încălcării unor condiții esențiale de formă, recurentă reproșează Tribunalului că a motivat în mod eronat hotărârea sa considerând că informația oferită recurtei de Comisia bancară franceză ar acoperi nulitatea și reținând drept justificare pentru neîndeplinirea obligației Consiliului „împrejurări excepționale”, deși lipsa notificării unui act cauzator de prejudiciu ar reprezenta o încălcare a unei norme de drept al Uniunii de ordine publică.
- 40 Republica Franceză și Comisia contestă raționamentul Tribunalului și sugerează Curții să efectueze o înlocuire a motivelor. Astfel, articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007 nu ar fi impus notificarea individuală a deciziei în litigiu, iar din dreptul primar nu ar rezulta nicio obligație de notificare. În consecință, Tribunalul ar fi constatat în mod eronat, la punctul 88 din hotărârea atacată, necesitatea ca Consiliul să efectueze o notificare individuală.
- 41 Consiliul, Republica Franceză și Comisia subliniază natura reglementară a unei decizii de înghețare a fondurilor. Consiliul arată că, în pofida raționamentului privind obligația de notificare, Tribunalul nu a concluzionat că actul contestat reprezintă o decizie, iar nu un regulament.
- 42 Republica Franceză contestă, în plus, comparația, efectuată de Tribunal la punctul 87 din hotărârea atacată, între o măsură de înghețare a fondurilor adoptată în cadrul combaterii proliferării nucleare, care vizează țări terțe, și cea adoptată în cadrul luptei împotriva terorismului, care vizează particulari și entități care acționează autonom. Nu s-ar fi susținut niciodată că o măsură de sancționare care vizează o țară terță trebuie să facă obiectul unei notificări individuale către aceasta. De altfel, diferența de obiective s-ar traduce printr-o diferență de temeuri juridice, Regulamentul nr. 423/2007 fiind adoptat în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, în timp ce măsurile în materie de terorism ar fi adoptate în temeiul articolului 308 CE.

43 În cadrul ședinței, Consiliul a precizat că notificarea măsurilor de înghețare a fondurilor persoanelor care au legătură cu terorismul se efectuează în conformitate cu indicațiile care figurează la punctul 147 din Hotărârea Tribunalului Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, și anume, pentru a evita să se aducă atingere intereselor legitime ale acestor persoane, numai o motivație generală a deciziei este publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, în timp ce motivația specifică și concretă este notificată acestora.

44 Regatul Unit amintește că o notificare are ca scop să informeze destinatarul unei decizii și să îi permită să formuleze o acțiune. În speță, în ceea ce privește înghețarea fondurilor, o notificare prealabilă nu ar putea fi posibilă ținând cont de efectul surpriză necesar. Articolul 254 CE nu ar preciza în ce mod trebuie să aibă loc această notificare. Regatul Unit consideră, în această privință, că un avis publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* în același timp cu decizia atrage atenția în mod suficient. În orice caz, entitatea în cauză ar resimți imediat efectele aplicării deciziei. În speță, sucursala franceză a recurentei ar fi fost informată despre decizia în litigiu, iar recurenta ar fi putut formula o acțiune. Regatul Unit, precum și Consiliul, Republica Franceză și Comisia subliniază că recurenta nu a suferit niciun prejudiciu în urma lipsei notificării deciziei în litigiu.

Aprecieria Curții

45 În primul rând, trebuie amintit că, în pofida titlului său, decizia în litigiu are aceeași natură ca un regulament. Ea cuprinde numai o anexă care înlocuiește anexa V la Regulamentul nr. 423/2007. Or, efectul acestei anexe este stabilit la articolul 19 al doilea paragraf din acest regulament, care prevede că regulamentul amintit este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre, ceea ce corespunde efectelor unui regulament astfel cum sunt prevăzute la articolul 249 CE.

⁴⁶ Așadar, în principiu, tratatul nu impune notificarea unui astfel de act, ci publicarea sa, potrivit articolului 254 alineatele (1) și (2) CE.

⁴⁷ În al doilea rând, în ceea ce privește în special articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, trebuie amintit că principiul protecției jurisdicționale efective presupune că autoritatea Uniunii care adoptă un act prin care se iau măsuri restrictive împotriva unei persoane sau a unei entități comunică motivele pe care se întemeiază acest act, în măsura în care este posibil, fie în momentul în care acest act este adoptat, fie, cel puțin, cât mai rapid posibil după adoptare, pentru a le permite acestor persoane sau entități exercitarea dreptului lor la acțiune (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 336).

⁴⁸ Or, în vederea respectării acestui principiu, articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 impune Consiliului să prezinte motivele individuale și specifice ale deciziilor adoptate în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din regulamentul menționat și să le aducă la cunoștința persoanelor, entităților și organismelor în cauză.

⁴⁹ Astfel, după cum a arătat Tribunalul la punctul 86 din hotărârea atacată, înghețarea fondurilor are consecințe considerabile pentru entitățile respective, întrucât poate restrânge exercitarea drepturilor lor fundamentale.

⁵⁰ Deși Regulamentul nr. 423/2007 nu prevede forma în care aceste motive sunt „aduse la cunoștință” persoanelor, entităților și organismelor în cauză, teza Regatului Unit

potrivit căreia o publicare în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ar fi suficientă nu poate fi reținută.

- 51 Astfel, deși se putea considera că comunicarea motivelor individuale și specifice a fost efectuată prin publicarea deciziei în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, interesul de a prevedea explicit această comunicare, precum în cazul articolului 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, nu poate fi identificat, întrucât decizia menționată trebuie în orice caz să fie publicată, potrivit articolului 254 alineatele (1) și (2) CE, ținând cont de natura de regulament indicată la punctul 45 din prezenta hotărâre.
- 52 În consecință, Consiliul trebuie să își îndeplinească obligația care îi revine în temeiul acestei dispoziții printr-o comunicare individuală.
- 53 Această concluzie nu este infirmată de articolul 254 alineatul (3) CE, la care se referă recurenta, care privește notificarea propriu-zisă a unei decizii, iar recurenta nici nu a invocat de altfel în fața Tribunalului încălcarea prevederii respective.
- 54 Situația este similară în ceea ce privește punctele 68-73 din Hotărârea Hoechst/Comisia, citată anterior, la care se referă recurenta și care trebuie interpretate în lumina argumentelor părților la care răspund și în contextul în care se înscriu. Astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 44-53 din Hotărârea Hoechst/Comisia, citată anterior, și din cuprinsul punctelor 21-24 din Concluziile prezentate de avocatul general Cosmas în această cauză, Hoechst AG invoca lipsa autentificării deciziei atacate și faptul că nu i-a fost trimis textul adoptat la data indicată. La punctul 69 din hotărârea menționată, Curtea a răspuns la această argumentare făcând trimitere la punctele 48 și 49 din Hotărârea din 15 iunie 1994, Comisia/BASF și alții (C-137/92 P, Rec.,

p. I-2555), care privesc ilegalități precum cele în cauză în acțiunea principală, și anume lipsa autentificării actului. În ceea ce privește punctul 72 din Hotărârea Hoechst/Comisia, citată anterior, acesta se referă în mod evident la problema soluționată în Hotărârea Comisia/BASF și alții, citată anterior, și anume consecințele juridice ale lipsei autentificării unui act.

55 În speță, Consiliul nu a comunicat motivele individuale și specifice pentru înghețarea fondurilor prevăzută la articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, însă au fost transmise informații suficiente sucursalei recurente prin Comisia bancară franceză, iar recurenta a fost în măsură să formuleze o acțiune. Având în vedere aceste elemente, Tribunalul a statuat, de asemenea fără a săvârși o eroare de drept, la punctul 90 din hotărârea atacată, că faptul că Consiliul nu a adus la cunoștința recurente motivele deciziei în litigiu nu a avut drept consecință lipsirea acesteia din urmă de posibilitatea de a afla, în timp util, motivația deciziei în litigiu și de a aprecia temeinicia măsurii de înghețare a fondurilor adoptate în privința sa.

56 Astfel, deși, după cum s-a arătat, o comunicare individuală este în principiu necesară, este suficient să se constate că nicio formă precisă nu este impusă de articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, care nu menționează decât obligația de a „aduce la cunoștință”. Trebuie să fie recunoscut un efect util acestei dispoziții, și anume o protecție jurisdicțională efectivă a persoanelor și a entităților în cauză prin măsuri restrictive adoptate în temeiul articolului 7 alineatul (2) din regulamentul menționat, situație care se regăsește în prezenta cauză.

57 Din ansamblul considerațiilor de mai sus rezultă că primul motiv nu este întemeiat.

Cu privire la al doilea motiv invocat cu titlu principal, întemeiat pe o eroare de drept în interpretarea temeiurilor juridice ale Regulamentului nr. 423/2007 și pe o motivație eronată a hotărârii atacate

58 Acest motiv se referă la punctele 45-50 din hotărârea atacată, care au următorul cuprins:

„45 Articolele 60 CE și 301 CE au particularitatea de a constitui o pasarelă între acțiunile Comunității ce presupun măsuri economice și obiectivele Tratatului UE [în versiunea anterioară Tratatului de la Lisabona] în materie de relații externe, printre care se află [politica externă și de securitate comună (PESC)] (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi [și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior], punctul 197). Astfel, articolele 60 CE și 301 CE sunt dispoziții care au în vedere în mod expres că o acțiune a Comunității poate să se dovedească necesară în vederea realizării unui obiectiv specific atribuit Uniunii prin articolul 2 UE, și anume punerea în aplicare a politicii externe și de securitate comune.

46 Cu toate acestea, împrejurarea menționată nu afectează coexistența Uniunii și a Comunității ca ordini juridice integrate, dar distincte, și nici arhitectura constituțională a pilonilor pe care le-au urmărit autorii tratatelor în vigoare la momentul de față (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi [și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior], punctul 202). În consecință, deși acțiunea Comunității în cadrul articolelor 60 CE și 301 CE pune în aplicare unul dintre obiectivele Uniunii, aceasta se realizează însă în temeiul pilonului comunitar. Prin urmare, legalitatea actelor adoptate în acest domeniu, precum Regulamentul nr. 423/2007 și actele prin care este pus în aplicare, trebuie apreciată în raport cu condițiile impuse de normele aceluiași pilon, inclusiv în ceea ce privește regula de vot corespunzătoare.

- 47 Din considerațiile de mai sus rezultă că, spre deosebire de afirmațiile reclamantei, Poziția comună 2007/140, care face parte din al doilea pilon al Uniunii, nu constituie un temei juridic al Regulamentului nr. 423/2007 și al actelor prin care este pus în aplicare, ceea ce implică faptul că regula de vot aplicabilă adoptării poziției comune respective și modificării sale nu are relevanță. Astfel, existența unei poziții comune sau a unei acțiuni comune adoptate în prealabil în domeniul PESK nu reprezintă decât o condiție impusă de articolul 301 CE, acesta definind de asemenea regula de vot aplicabilă adoptării actelor întemeiate pe acesta.
- 48 Or, în speță, nu se contestă că Regulamentul nr. 423/2007 și decizia [în litigiu] au fost adoptate cu majoritate calificată, în conformitate cu regula stabilită la articolul 301 CE. Nu se contestă nici faptul că adoptarea regulamentului menționat a fost precedată de adoptarea în unanimitate a Poziției comune 2007/140 și că adoptarea deciziei [în litigiu] a fost precedată de adoptarea în unanimitate a Poziției comune 2008/479, prin care reclamanta a fost înscrisă pe lista entităților vizate de măsura de înghețare a fondurilor în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (b) din Poziția comună 2007/140. În aceste condiții, trebuie să se concluzioneze că au fost respectate condițiile impuse la articolul 301 CE.
- 49 În consecință, obiecția reclamantei întemeiată pe nerespectarea regulii de vot aplicabile trebuie respinsă.
- 50 În ceea ce privește celelalte obiecții invocate de reclamantă, trebuie amintit că un act reprezintă un abuz de putere numai dacă rezultă din indicii obiective, pertinente și concordante că a fost adoptat în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât pe cele declarate sau de a eluda o procedură special prevăzută de tratat pentru a răspunde circumstanțelor cauzei (a se vedea Hotărârea Curții din 14 decembrie 2004, *Swedish Match*, C-210/03, Rec., p. I-11893, punctul 75, și Hotărârea Tribunalului din 13 ianuarie 2004, *Thermenhotel Stoiser Franz* și alții/Comisia, T-158/99, Rec., p. II-1, punctul 164 și jurisprudența

citată). Or, în speță, reclamanta nu a adus suficiente elemente care să sugereze că, prin adoptarea deciziei [în litigiu], Consiliul urmărea alt obiectiv decât acela de a împiedica proliferarea nucleară, înghețând fondurile entităților despre care considera că participă, sunt asociate în mod direct sau furnizează sprijin activităților vizate, conform procedurii prevăzute în acest scop de Tratatul CE și de Regulamentul nr. 423/2007.”

Argumentele părților

⁵⁹ Recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea temeiurilor juridice ale Regulamentului nr. 423/2007 și că raționamentul său a fost viciat de o eroare de motivare.

⁶⁰ Recurenta amintește că articolul (7) alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 vizează entități care „participă, sunt asociate în mod direct sau furnizează sprijin pentru proliferarea nucleară”. Pe baza Hotărârii Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior (punctul 167), aceasta susține că, întrucât criteriul pertinent adoptat de Regulamentul nr. 423/2007 și de decizia în litigiu nu este faptul de a fi controlat de o țară terță, ci cel de a participa la anumite activități de proliferare nucleară, aceste dispoziții ies din domeniul de aplicare al articolelor 60 CE și 301 CE. În consecință, ar fi fost indispensabil ca dispozițiile menționate să se întemeieze nu numai pe articolele 60 CE și 301 CE, ci și pe articolul 308 CE, fapt care face necesar votul în unanimitate.

⁶¹ Recurenta susține că Tribunalul a săvârșit de asemenea o eroare de drept considerând că Poziția comună 2007/140 nu reprezintă un temei juridic al Regulamentului nr. 423/2007 și al deciziei în litigiu, ci numai o „condiție” instituită de articolul 301

CE. Astfel, Tribunalul ar fi operat o distincție care nu figurează în normele prevăzute de tratat. Recurenta subliniază că lista care figurează în anexa V la Regulamentul nr. 423/2007 este identică cu cea menționată în anexa II la Poziția comună 2007/140, care nu ar putea, potrivit articolului 7 alineatul (2) din aceasta din urmă, să fie modificată decât cu unanimitate. Dat fiind că acest regulament este întemeiat pe articolele 60 CE și 301 CE, precum și pe poziția comună amintită, anexa V ar fi trebuit modificată conform regulii unanimității. Prin adoptarea deciziei în litigiu fără respectarea acestei norme, Consiliul ar fi săvârșit un abuz de putere.

⁶² Republica Franceză consideră că motivul invocat de recurentă încalcă chiar termenii articolului 301 CE.

⁶³ Consiliul, Regatul Unit și Comisia subliniază că Regulamentul nr. 423/2007 vizează în mod clar Republica Islamică Iran și că, prin urmare, recurgerea la articolul 308 CE ca temei juridic nu este necesară. În această privință, Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, nu poate fi pertinentă, întrucât ar viza o situație diferită. Astfel, regulamentul în discuție în această cauză nu ar menționa o țară terță, contrar situației din speță. Comisia menționează în plus că, deși recurenta contestă în prezent legăturile sale cu Republica Islamică Iran, este vorba despre un motiv nou, care este inadmisibil.

⁶⁴ În ceea ce privește abuzul de putere, Comisia consideră că Tribunalul a răspuns în mod corect, la punctul 50 din hotărârea atacată, făcând trimitere la jurisprudența aplicabilă în materie.

Aprecieria Curții

- ⁶⁵ Recurenta contestă raționamentul Tribunalului privind temeiul juridic al Regulamentului nr. 423/2007, considerând că acesta din urmă ar fi trebuit adoptat în unanimitate, fie în temeiul articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE, fie în cel al articolelor 60 CE și 301 CE, precum și al Poziției comune 2007/140. Pe cale de consecință, decizia în litigiu nu ar fi putut fi adoptată cu majoritate calificată, astfel cum prevede articolul 15 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 pentru modificările listei persoanelor, organismelor și entităților vizate la articolul 7 alineatul (2) din regulamentul menționat.
- ⁶⁶ Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, alegerea temeiului juridic al unui act comunitar trebuie să se bazeze pe elemente obiective care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul actului (a se vedea în special Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 182).
- ⁶⁷ Recurgerea la articolele 60 CE și 301 CE nu este contestată de recurentă. Aceasta contestă numai faptul că Regulamentul nr. 423/2007 nu este întemeiat decât pe aceste dispoziții.
- ⁶⁸ Potrivit titlului său, Regulamentul nr. 423/2007 privește adoptarea unor măsuri restrictive împotriva Republicii Islamice Iran. Din considerentele și din ansamblul dispozițiilor regulamentului menționat rezultă că acesta are ca obiect să împiedice sau să restrângă politica adoptată de acest stat în materie nucleară, ținând cont de riscul pe care ea îl prezintă, prin măsuri restrictive în materie economică. Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 75 din concluzii, nu este combătută activitatea generală de proliferare nucleară, ci riscurile proprii programului iranian de proliferare nucleară.

- 69 Întrucât adoptarea unor măsuri economice care vizează Republica Islamică Iran reprezintă în mod clar scopul și conținutul actului în cauză, recurgera la articolul 308 CE nu era necesară, articolul 301 CE constituind un temei juridic suficient în măsura în care permite o acțiune a Comunității care vizează să întrerupă sau să reducă, în integralitate sau în parte, relațiile economice cu una sau cu mai multe țări terțe, această acțiune fiind susceptibilă să includă măsuri de înghețare a fondurilor unor entități care, precum Bank Melli Iran, sunt asociate regimului din țările terțe vizate.
- 70 În ceea ce privește necesitatea, invocată de recurentă, de a considera că Poziția comună 2007/140 este unul dintre temeiurile juridice, este suficient să se constate că este contrazisă de însuși textul articolului 301 CE, care prevede posibilitatea de a adopta măsuri comunitare în cazul în care o poziție comună sau o acțiune comună adoptată în temeiul unor dispoziții ale Tratatului UE, în versiunea anterioară Tratatului de la Lisabona, referitoare la PESCE prevăd o acțiune a Comunității. Acest text indică faptul că poziția comună sau acțiunea comună trebuie să existe pentru a putea fi adoptate măsuri comunitare, însă nu indică faptul că aceste măsuri trebuie să fie întemeiate pe poziția comună sau pe acțiunea comună în discuție.
- 71 În orice caz, o poziție comună nu poate constitui temeiul juridic al unui act comunitar. Astfel, pozițiile comune ale Consiliului în materie de PESCE, precum Pozițiile comune 2007/140 și 2008/479, sunt adoptate în cadrul Tratatului UE, conform articolului 15 din acesta, în timp ce regulamentele Consiliului, cum este Regulamentul nr. 423/2007, sunt adoptate în cadrul Tratatului CE.
- 72 Prin urmare, Consiliul nu putea să adopte un act comunitar decât în temeiul unor competențe care i-au fost conferite de Tratatul CE, și anume în speță de articolele 60 CE și 301 CE.

- 73 În consecință, Tribunalul a statuat în mod temeinic, la punctul 47 din hotărârea atacată, că existența unei poziții comune sau a unei acțiuni comune adoptate în prealabil în domeniul PESG nu reprezintă decât o condiție impusă de articolul 301 CE.
- 74 În ceea ce privește obiecția întemeiată pe abuzul de putere, trebuie să se constate că recurenta nu demonstrează în ce ar consta eroarea săvârșită la punctul 50 din hotărârea atacată.
- 75 Din aceste considerații rezultă că al doilea motiv invocat cu titlu principal nu este întemeiat.

Cu privire la al treilea motiv invocat cu titlu principal, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare a actului, pe dreptul la apărare și pe principiul protecției jurisdicționale efective

- 76 Acest motiv privește punctele 80-85 din hotărârea atacată, care au următorul cuprins:

„80 Obligația de a motiva un act cauzator de prejudiciu, astfel cum este prevăzută la articolul 253 CE și, mai precis în speță, la articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, are ca scop, pe de o parte, să acorde persoanei interesate o indicație suficientă pentru a afla dacă actul este bine fundamentat sau dacă este, eventual, afectat de un viciu care permite contestarea validității sale în fața instanței comunitare și, pe de altă parte, să dea posibilitatea acestei instanțe să își exercite controlul asupra legalității actului respectiv. Obligația de motivare enunțată astfel constituie un principiu esențial al dreptului comunitar de la care nu se poate deroga decât în considerarea unor motive imperative. Prin urmare, motivarea trebuie, în principiu, să fie comunicată persoanei interesate în același timp cu actul care îi cauzează un prejudiciu, lipsa sa neputând fi regularizată prin faptul că persoana interesată ia la cunoștință motivarea actului în cursul

procedurii în fața instanței comunitare. Pe de altă parte, respectarea obligației de motivare este cu atât mai importantă în cazul unei prime decizii prin care fondurile unei entități sunt înghețate cu cât constituie unica garanție care îi permite persoanei interesate să exercite în mod util căile de atac pe care le are la dispoziție pentru a contesta legalitatea deciziei în cauză, dat fiind că nu dispune de un drept de a fi ascultată înainte de adoptarea acesteia (a se vedea în acest sens, prin analogie, Hotărârea [Tribunalului Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior], punctele 138-140 și jurisprudența citată).

- 81 Prin urmare, cu excepția situației în care există motive imperative care țin de securitatea Comunității sau a statelor membre ori de modul de desfășurare a relațiilor lor internaționale care să împiedice comunicarea anumitor elemente (a se vedea, prin analogie, Hotărârea [Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior], punctul 342), Consiliul este obligat, în temeiul articolului 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, să aducă la cunoștința entității vizate motive specifice și concrete cu ocazia adoptării unei decizii de înghețare a fondurilor precum decizia [în litigiu]. Acesta trebuie astfel să menționeze elementele de fapt și de drept de care depinde justificarea legală a măsurii și considerațiile care l-au determinat să o adopte. În măsura în care este posibil, această motivare trebuie comunicată fie concomitent cu adoptarea măsurii în cauză, fie cât mai curând posibil după aceasta (a se vedea în acest sens, prin analogie, Hotărârea [Tribunalului Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior], punctele 143-148 și jurisprudența citată).
- 82 Cu toate acestea, motivarea trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și contextului în care actul a fost adoptat. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul destinatarilor sau al altor persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv de a primi explicații. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care caracterul suficient al unei motivări trebuie apreciat nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. În special, un act cauzator

de prejudiciu este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa (a se vedea Hotărârea [Tribunalului Organisației des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior], punctul 141 și jurisprudența citată).

- 83 După cum s-a arătat la punctul 57 de mai sus, punerea în aplicare a articolului 7 alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 423/2007 necesită participarea entității vizate, indiferent dacă este asociată în mod direct sau furnizează sprijin pentru proliferarea nucleară. În consecință, în plus față de indicarea temeiului juridic al măsurii adoptate, obligația de motivare ce incumbă Consiliului privește chiar această împrejurare. În schimb, spre deosebire de ceea ce pretinde reclamanta, Consiliul nu era obligat să motiveze nici alegerea sa de a depăși măsurile adoptate prin Rezoluția 1803 (2008), din moment ce s-a constatat la punctul 65 de mai sus că decizia [în litigiu] nu pune în aplicare această rezoluție, nici pe cea de a trata reclamanta în mod diferit față de celelalte bănci iraniene.

- 84 În prezenta cauză, Consiliul a arătat, atât în titlul deciziei [în litigiu], cât și în considerentul (2) al acesteia, că măsurile adoptate se întemeiau pe articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007. S-au precizat de asemenea, la punctul 4 din tabelul B din anexa la decizia [în litigiu], motivele individuale și specifice care l-au determinat să considere că reclamanta furniza un sprijin pentru proliferarea nucleară. Astfel, Consiliul a menționat în primul rând tipul de sprijin adus de reclamantă, și anume prestarea de servicii financiare care includ deschiderea unor scrisori de credit și gestionarea conturilor, în al doilea rând, activitățile legate de proliferarea nucleară vizate de aceste servicii, și anume achiziționarea de material sensibil, și, în al treilea rând, beneficiarii sprijinului furnizat de reclamantă, și anume cele opt entități enumerate nominal.

85 În aceste împrejurări, Tribunalul consideră că motivarea deciziei [în litigiu] în ceea ce privește reclamanta este suficientă [...].”

77 Al treilea motiv invocat cu titlu principal vizează și punctul 97 din hotărârea atacată, care are următorul cuprins:

„În această privință, trebuie să se respingă afirmația reclamantei potrivit căreia Consiliul era obligat să îi permită din oficiu acces la documentele din dosarul său. Astfel, atunci când au fost comunicate informații suficient de precise, care permit entității interesate să își prezinte în mod util punctul său de vedere asupra elementelor pe care i le impută Consiliul, principiul respectării dreptului la apărare nu implică pentru acesta din urmă obligația de a permite, din oficiu, accesul la documentele conținute în dosarul său. Consiliul este obligat să permită accesul la toate documentele administrative neconfidențiale privind măsura în cauză numai la cererea părții interesate (a se vedea în acest sens, prin analogie, Hotărârea Tribunalului din 11 iulie 2002, Hyper/Comisia, T-205/99, Rec., p. II-3141, punctele 63-65 și jurisprudența citată). Comunicarea din oficiu a documentelor din dosar ar constitui efectiv o cerință excesivă, dat fiind că, în momentul adoptării unei măsuri de înghețare a fondurilor, nu este cert că entitatea vizată înțelege să verifice, prin intermediul accesului la dosar, elementele de fapt care susțin aspectele care i se impută de către Consiliu.”

78 În sfârșit, este important să se reproducă punctele 102-104 din hotărârea atacată:

„102 În ceea ce privește faptul că elementele de probă în susținerea motivației deciziei [în litigiu] nu au fost prezentate din oficiu de Consiliu, din cuprinsul punctelor 97 de mai sus și 107 de mai jos rezultă că nu revenea această obligație Consiliului nici înainte, nici după formularea prezentei acțiuni.

- 103 De asemenea, reclamanta nu explică de ce necesitatea de a verifica pe rând relațiile cu entitățile enumerate în decizia [în litigiu] ar fi împiedicat-o să solicite Consiliului accesul la dosar sau să solicite să fie ascultată. Dimpotrivă, aceste demersuri ar fi putut facilita cercetările efectuate grație documentelor consultate sau precizărilor obținute.
- 104 Având în vedere considerațiile anterioare, trebuie să se concluzioneze că, în lipsa unei cereri a reclamantei în acest sens adresate Consiliului, acesta din urmă nu era obligat să îi acorde accesul la documentele din dosar sau să procedeze la ascultarea sa, ceea ce implică respingerea obiecției întemeiate pe încălcarea dreptului la apărare.”

Argumentele părților

- 79 Recurenta contestă, în primul rând, concluzia Tribunalului de la punctele 84 și 85 din hotărârea atacată, potrivit căreia aceasta ar fi dispus de informații suficient de precise în legătură cu motivele înghețării fondurilor sale, în al doilea rând, concluzia Tribunalului de la punctul 97 din hotărârea atacată, potrivit căreia Consiliul nu avea obligația să îi permită accesul la înscrisurile din dosar, în al treilea rând, concluzia Tribunalului de la punctele 102 și 104 din hotărârea atacată, potrivit căreia, întrucât recurenta nu a formulat o cerere în acest sens la Consiliu, acesta din urmă nu avea obligația să îi permită accesul la dosar nici înainte, nici după formularea acțiunii, precum și, în al patrulea rând, concluzia Tribunalului de la punctul 106 din hotărârea atacată, potrivit căreia acesta aprecia că are competență deplină să își exercite controlul.
- 80 Recurenta amintește că, potrivit jurisprudenței Curții, persoana vizată trebuie să primească, din etapa procedurii administrative, toate informațiile necesare apărării intereselor sale. Ea adaugă, făcând trimitere la Hotărârea din 27 iunie 1991, Al-Jubail Fertilizer/Consiliul (C-49/88, Rec., p. I-3187, punctele 17 și 18), că acestei persoane

trebuie să i se acorde posibilitatea de a-și prezenta în mod eficient punctul de vedere asupra caracterului veridic și pertinent al faptelor și al circumstanțelor invocate, precum și asupra elementelor de probă reținute împotriva sa. Potrivit Hotărârii din 8 iulie 1999, *Hercules Chemicals/Comisia* (C-51/92 P, Rec., p. I-4235, punctele 76 și 78), încălcarea acestui drept nu ar putea fi acoperită prin faptul că accesul la doar a fost permis într-un stadiu ulterior, în cursul unei acțiuni care viza anularea deciziei contestate. *A fortiori*, în temeiul acestei jurisprudențe, dreptul la apărare și dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă nu ar fi respectate întrucât accesul la dosar nu a fost niciodată acordat, nici măcar în cadrul procedurii în anulare.

⁸¹ Punctele contestate din hotărârea atacată nu ar fi compatibile cu jurisprudența Tribunalului însuși, și anume Hotărârea din 4 decembrie 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul* (T-284/08, Rep., p. II-3487, punctele 74 și 75), și nici cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume Hotărârea Saadi împotriva Italiei din 28 februarie 2008 (§ 138 și 139), și Hotărârea A. și alții împotriva Regatului Unit din 19 februarie 2009 (§ 126).

⁸² Republica Franceză și Regatul Unit susțin că decizia în litigiu cuprindea, la punctul 4 din tabelul B din anexa la aceasta, o informație clară și suficientă în ceea ce privește recurenta. Prin urmare, nu era necesar, potrivit acestor state membre, să i se permită accesul la înscrisurile din dosar, după cum a subliniat Tribunalul la punctul 97 din hotărârea atacată.

⁸³ Republica Franceză arată că Hotărârea Tribunalului *People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul*, citată anterior, nu este relevantă, întrucât privește procedura aplicabilă sancțiunilor în materie de terorism, în timp ce decizia în litigiu privește sancțiuni care vizează o țară terță. În ceea ce privește jurisprudența referitoare la cauzele de concurență, Consiliul și Regatul Unit invocă de asemenea lipsa ei de relevanță în speță. În plus, Regatul Unit și Comisia consideră că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului nu permite susținerea raționamentului recurente.

84 Consiliul și Comisia susțin, în ceea ce privește prezentarea unor probe în cursul procedurii judiciare, că recurenta nu ia în considerare punctele 30, 31 și 107 din hotărârea atacată, din cuprinsul cărora rezultă „că cererea introductivă nu conține motive care să repună în discuție constatarea Consiliului potrivit căreia reclamanta a sprijinit financiar proliferarea nucleară, deși această constatare constituie temeiul deciziei [în litigiu] în ceea ce o privește pe reclamantă și că, în consecință, un astfel de motiv putea fi invocat din momentul introducerii acțiunii, precizând, dacă este cazul, că dovezile suplimentare vor fi prezentate din momentul în care vor fi disponibile” (punctul 30), deși Tribunalul a putut concluziona la punctul 107 din hotărârea atacată că nu este necesar ca Consiliul să prezinte elemente de probă în susținerea motivelor indicate în decizia în cauză.

85 Întrebată în cadrul ședinței cu privire la acest aspect, recurenta a susținut că un motiv prin care se contestă sprijinirea financiară a proliferării nucleare era inclus implicit în acțiunea formulată la Tribunal și că aceasta intenționa să îl dezvolte după ce va fi primit dosarul cu probe pe care s-a întemeiat Consiliul pentru adoptarea deciziei în litigiu.

Aprecierea Curții

86 În ceea ce privește aspectul prezentului motiv întemeiat pe încălcarea obligației de motivare, trebuie să se constate în prealabil că, în lipsa notificării de către Consiliu a motivelor individuale și specifice ale deciziei în litigiu conform articolului 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 423/2007, trebuie să se ia în considerare motivația care figurează în decizia menționată, astfel cum a fost publicată și comunicată recurente de Comisia bancară franceză.

- 87 Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept considerând, la punctele 84 și 85 din hotărârea atacată, că motivarea deciziei în litigiu este suficientă în raport cu jurisprudența privind obligația de motivare. Tribunalul a arătat în special că decizia menționată indică temeiul juridic pe baza căruia a fost adoptată, precum și motivele individuale și specifice care au determinat Consiliul să considere că recurenta furnizează sprijin pentru proliferarea nucleară în Iran. În urma lecturii motivației deciziei în litigiu, trebuie să se confirme că astfel de elemente erau suficiente pentru a permite recurenței să înțeleagă ce i se reproșează și să aprecieze temeinicia deciziei menționate.
- 88 Problema motivării deciziei în litigiu este totuși distinctă de cea a probei comportamentului reproșat recurenței, și anume faptele menționate în această decizie și calificarea acestor fapte ca reprezentând o participare la sau susținerea activităților nucleare ale Republicii Islamice Iran care prezintă un risc de proliferare sau a dezvoltării de către acest stat a vectorilor de transport de arme nucleare, în sensul articolului 7 alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 423/2007.
- 89 După cum au arătat Regatul Unit și Comisia, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului invocată de recurentă nu este relevantă. Astfel, Hotărârile Saadi împotriva Italiei, precum și A. și alții împotriva Regatului Unit, citate anterior, privesc articolul 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), și anume interzicerea absolută a torturii, a pedepselor și a tratamentelor inumane sau degradante. Or, dreptul de proprietate care este afectat de înghețarea de fonduri nu se bucură nici în cadrul CEDO, nici în cel al dreptului Uniunii de o astfel de protecție absolută (cu privire la caracterul absolut al interzicerii torturii, a se vedea Hotărârea din 12 iunie 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec., p. I-5659, punctul 80), iar jurisprudența invocată nu poate fi transpusă în cazul acestuia.

- 90 Regulamentul nr. 423/2007 nu prevede o procedură administrativă prealabilă deciziilor de înghețare de fonduri, fie că este vorba despre decizia inițială, ținând cont de efectul surpriză așteptat, fie despre o decizie de reexaminare. Numai publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* descrisă la punctul 21 din prezenta hotărâre privește interesele persoanelor, entităților și organismelor incluse în listă, autorizându-le să solicite reexaminarea deciziei prin care au fost incluse în lista menționată, atașând cererii lor înscrisurile justificative.
- 91 Ținând cont, în speță, de lipsa unei proceduri administrative organizate, jurisprudența Uniunii invocată de recurentă nu este relevantă. Astfel, Hotărârea Al-Jubail Fertilizer/Consiliul, citată anterior, a fost pronunțată în cadrul unei proceduri de dumping, în cazul căreia se aplica Regulamentul nr. 2176/84 al Consiliului din 23 iulie 1984 privind protecția împotriva importurilor care fac obiectul unui dumping și al unor subvenții din partea țărilor care nu sunt membre ale Comunității Economice Europene (JO L 201, p. 1), iar Hotărârea Hercules Chemicals/Comisia, citată anterior, a fost pronunțată într-o cauză privind concurența, în care erau aplicabile Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, Primul regulament de punere în aplicare a articolelor [81] și [82] din tratat (JO 1962, 13, p. 204, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 3), și Regulamentul nr. 99/63/CEE al Comisiei din 25 iulie 1963 privind audierile prevăzute la articolul 19 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului (JO 1963, 127, p. 2268).
- 92 În orice caz, la punctul 97 din hotărârea atacată, Tribunalul amintește că Consiliul este obligat să permită accesul la toate documentele administrative neconfidențiale privind măsura în cauză numai la cererea părții interesate. Recurenta nu explică totuși în ce constă eroarea de drept săvârșită astfel de Tribunal. Pe de altă parte, din constatările Tribunalului de la punctele 103 și 104 din hotărârea atacată, necontestate de recurentă în cadrul recursului, rezultă că aceasta nu a solicitat Consiliului accesul la dosarul său.
- 93 Din aceste considerații rezultă că al treilea motiv invocat cu titlu principal nu este întemeiat.

Cu privire la primul motiv invocat cu titlu subsidiar, întemeiat pe încălcarea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 și pe o contradicție de motive care viciază hotărârea atacată

- 94 Acest motiv vizează punctele 51, 52, 64 și 65 din hotărârea atacată, care au următorul cuprins:

„51 În ultimul rând, în măsura în care reclamanta susține că articolul 15 alineatul (2) și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 nu pot constitui un temei juridic valabil al deciziei [în litigiu], întrucât permit Consiliului să adopte măsuri de înghețare a fondurilor care depășesc cadrul măsurilor adoptate de Consiliul de Securitate, trebuie subliniat că niciun element din articolele 60 CE și 301 CE nu permite să se considere că acea competență pe care dispozițiile amintite o conferă Comunității se limitează la punerea în aplicare a măsurilor stabilite de Consiliul de Securitate. În consecință, Consiliul era competent să adopte nu numai articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 423/2007, care pune în aplicare Rezoluția 1737 (2006) dispunând înghețarea fondurilor entităților care sunt enumerate în aceasta, ci și articolul 7 alineatul (2) din același regulament, care permite adoptarea măsurilor de înghețare a fondurilor ce vizează alte entități care, în opinia Consiliului, participă, sunt asociate în mod direct sau furnizează sprijin pentru proliferarea nucleară.

52 În acest context, este cu siguranță adevărat că considerentul (6) al Regulamentului nr. 423/2007 impune Consiliului să își exercite competența care îi este oferită prin articolul 7 alineatul (2) din același regulament, «ținând cont de obiectivele Rezoluției 1737 (2006)». Cu toate acestea, obligația de a urmări obiectivele Rezoluției 1737 (2006) nu presupune în niciun mod ca articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 să poată fi pus în aplicare numai în raport cu entitățile vizate de măsurile restrictive adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul acestei rezoluții. Lipsa unor măsuri adoptate de Consiliul de Securitate sau adoptarea unei poziții specifice de către acesta din urmă pot fi cel mult luate în considerare, împreună cu alte elemente relevante, în cadrul aprecierii care urmărește să

determine dacă acele condiții impuse prin articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 sunt sau nu sunt îndeplinite.

[...]

64 Cu titlu preliminar, din cuprinsul punctelor 51 și 52 de mai sus rezultă că articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 conferă Consiliului o putere autonomă, a cărei implementare nu depinde de adoptarea de către Consiliul de Securitate a unor măsuri restrictive privind entitățile implicate. Astfel, obiectul articolului 7 alineatul (2) din regulamentul menționat și al deciziei [în litigiu], care a fost adoptată în temeiul acestuia, nu este de a pune în aplicare rezoluțiile Consiliului de Securitate adoptate în materia proliferării nucleare, ci numai de a garanta că obiectivele urmărite de una dintre rezoluțiile în cauză, și anume Rezoluția 1737 (2006), sunt atinse prin adoptarea măsurilor restrictive autonome.

65 Astfel, contrar susținerilor reclamantei, nici articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007, nici decizia atacată nu pun în aplicare Rezoluția 1803 (2008), rezultând că obiectivele și conținutul acestei rezoluții nu constituie un criteriu în raport cu care trebuie apreciată compatibilitatea deciziei [în litigiu] cu principiul proporționalității.”

Argumentele părților

- ⁹⁵ Recurenta susține că Tribunalul nu a ținut cont de limitele puterii de apreciere a Consiliului întemeiate pe articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 respingând pertinenta rezoluțiilor Consiliului de Securitate în această apreciere. Astfel, acesta ar fi săvârșit o eroare de drept și o eroare de apreciere a faptelor prin respingerea

motivelor întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității și a dreptului de proprietate, motivația sa fiind viciată de o contradicție de motive.

⁹⁶ Potrivit recurenței, legătura dintre Regulamentul nr. 423/2007 și rezoluțiile Consiliului de Securitate nu poate fi negată. Regulamentul menționat ar avea ca obiect să asigure intrarea în vigoare a acestor rezoluții. Or, Rezoluția 1803 (2008) ar fi impus statelor membre numai o „vigilență” în raport cu Bank Melli Iran.

⁹⁷ În plus, raționamentul Tribunalului ar fi viciat de o contradicție de motive. Astfel, la punctul 52 din hotărârea atacată, Tribunalul ar menționa relevanța rezoluțiilor Consiliului de Securitate, în timp ce la punctele 64 și 65 din hotărârea atacată, acesta ar descrie puterea Consiliului ca fiind autonomă.

⁹⁸ Consiliul, Republica Franceză, Regatul Unit și Comisia insistă asupra caracterului autonom al măsurilor adoptate de Consiliu. Republica Franceză arată că, în Rezoluția 1803 (2008), Consiliul de Securitate a lăsat această apreciere la latitudinea statelor membre. În orice caz, din faptul că Consiliul de Securitate ar fi recomandat vigilență nu ar rezulta că înghețarea fondurilor ar fi o măsură disproporționată. Comisia subliniază că Consiliul a urmărit obiectivul Rezoluției 1737 (2006).

⁹⁹ De altfel, aceste state membre și instituții amintesc derogările prevăzute de Regulamentul nr. 423/2007, în special la articolul 9 din acesta, și concluzionează că principiul proporționalității nu a fost încălcat.

Aprecieria Curții

- ¹⁰⁰ Mai întâi, trebuie să se amintească faptul că rezoluțiile Consiliului de Securitate, pe de o parte, și pozițiile comune ale Consiliului, precum și regulamentele acestuia, pe de altă parte, aparțin unor ordini juridice distincte.
- ¹⁰¹ Rezoluțiile Consiliului de Securitate, printre care Rezoluțiile 1737 (2006) și 1803 (2008), au fost adoptate în cadrul Organizației Națiunilor Unite, la care nu sunt parte nici Uniunea, nici Comunitatea. Pozițiile comune ale Consiliului în materie de PESC, cum sunt Pozițiile comune 2007/140 și 2008/479, au fost adoptate în cadrul Titlului V din Tratatul UE, în versiunea sa anterioară Tratatului de la Lisabona, conform articolului 15 din acesta. În ceea ce privește Regulamentele Consiliului, precum Regulamentul nr. 423/2007, acestea au fost adoptate în cadrul Tratatului CE, care constituie pilonul comunitar al Uniunii.
- ¹⁰² Actele din cadrul Organizației Națiunilor Unite, pe de o parte, și din cel al Uniunii, pe de altă parte, sunt adoptate de organe care dispun de puteri autonome, care le sunt atribuite de cartele lor fundamentale, reprezentate de tratatele constitutive.
- ¹⁰³ În hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, Curtea s-a pronunțat asupra raporturilor dintre o rezoluție a Consiliului de Securitate și un regulament comunitar. Curtea a statuat printre altele, la punctul 296 din hotărârea menționată, că la elaborarea măsurilor comunitare care au ca obiect punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate vizate de o poziție comună, Comunitatea trebuie să țină seama în mod corespunzător de termenii și de obiectivele rezoluției respective.

- 104 Curtea s-a pronunțat de asemenea în mai multe rânduri că trebuie să se țină seama de textul și de obiectul unei rezoluții a Consiliului de Securitate la interpretarea regulamentului care vizează punerea în aplicare a acesteia (Hotărârea din 30 iulie 1996, *Bosphorus*, C-84/95, Rec., p. I-3953, punctul 14, Hotărârea din 27 februarie 1997, *Ebony Maritime și Loten Navigation*, C-177/95, Rec., p. I-1111, punctul 20, Hotărârea din 11 octombrie 2007, *Möllendorf și Möllendorf-Niehuus*, C-117/06, Rep., p. I-8361, punctul 54, Hotărârea *Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia*, citată anterior, punctul 297, Hotărârea din 29 aprilie 2010, *M și alții*, C-340/08, Rep., p. I-3913, punctul 45, precum și Hotărârea din 29 iunie 2010, *E și F*, C-550/09, Rep., p. I-6213, punctul 72).
- 105 Cu toate acestea, Curtea a statuat de asemenea că, fără a implica o punere în discuție a priorității unei rezoluții a Consiliului de Securitate pe plan internațional, cerința ca instituțiile comunitare să respecte instituțiile Organizației Națiunilor Unite nu poate avea drept consecință lipsa unui control al legalității actelor comunitare din perspectiva drepturilor fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului comunitar (a se vedea în acest sens Hotărârea *Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia*, citată anterior, punctele 288 și 326).
- 106 Aceste elemente susțin în mod suficient concluzia Tribunalului de la punctul 64 din hotărârea atacată, potrivit căreia puterea conferită Consiliului de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 423/2007 este o putere autonomă. În această privință, obligația de a „ține seama în mod corespunzător” de termenii și de obiectivele rezoluției respective nu se opune în niciun fel constatării că Consiliul statuează în mod autonom, cu respectarea normelor propriei ordini juridice. Prin urmare, contrar susținerilor recurente, Tribunalul nu s-a contrazis menționând, la punctul 52 din hotărârea atacată, relevanța rezoluțiilor Consiliului de Securitate și calificând puterea Consiliului drept autonomă, la punctele 64 și 65 din hotărârea menționată.
- 107 Tribunalul a considerat, la punctul 65 din hotărârea atacată că conținutul și obiectivele Rezoluției 1803 (2008) nu reprezintă un criteriu în raport cu care trebuie apreciată compatibilitatea deciziei în litigiu cu principiul proporționalității. Această afirmație trebuie interpretată în lumina textului Rezoluției 1803 (2008), care nu impune statelor

membre măsuri precise, însă le solicită să manifeste vigilență în ceea ce privește activitatea instituțiilor financiare de pe teritoriile lor, în special Bank Melli Iran, pentru a evita ca astfel de activități să contribuie la activități ce prezintă un risc de proliferare nucleară.

108 Un astfel de text nu interzice în niciun fel statelor membre să adopte măsuri concrete de înghețare de fonduri în privința Bank Melli Iran.

109 Din aceste considerații rezultă că primul motiv invocat cu titlu subsidiar nu este întemeiat.

Cu privire la al doilea motiv invocat cu titlu subsidiar, întemeiat pe o eroare de apreciere în legătură cu dreptul de proprietate al recurenteii

110 Aceste al doilea motiv vizează în special punctele 70 și 71 din hotărârea atacată, care au următorul cuprins:

„70 În al patrulea rând, în ceea ce privește inconvenientele cauzate reclamantei și restrângerea drepturilor sale fundamentale, printre care dreptul de proprietate și dreptul de a exercita o activitate economică, trebuie să se observe că, potrivit unei jurisprudențe constante, drepturile menționate se numără printre principiile generale de drept a căror respectare este asigurată de instanța comunitară. Astfel, respectarea drepturilor fundamentale constituie o condiție a legalității actelor comunitare (a se vedea Hotărârea Kadi [și Al Barakaat International Foundation/ Consiliul și Comisia, citată anterior], punctul 284 și jurisprudența citată). Cu toate acestea, din jurisprudență rezultă de asemenea că drepturile fundamentale nu sunt prerogative absolute și că exercitarea lor poate face obiectul unor restricții

justificate de obiective de interes general urmărite de Comunitate. Astfel, orice măsură restrictivă economică sau financiară presupune, prin definiție, consecințe care afectează dreptul de proprietate și libera exercitare a activităților profesionale, cauzând astfel prejudicii în special entităților care exercită activitățile pe care măsurile restrictive amintite urmăresc să le împiedice. Importanța obiectivelor urmărite de reglementarea în litigiu este de natură să justifice consecințele negative, chiar considerabile, pentru anumiți agenți economici (a se vedea în acest sens Hotărârea [Bosphorus, citată anterior], punctele 21-23, și Hotărârea Kadi [și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior], punctele 355 și 361).

- 71 În speță, libertatea de a exercita o activitate economică, precum și dreptul de proprietate al reclamantei sunt restrânse într-o măsură considerabilă prin adoptarea deciziei [în litigiu], întrucât aceasta nu poate, printre altele, să dispună de fondurile sale de pe teritoriul Comunității sau deținute de resortisanți comunitari dacă nu există autorizații speciale și întrucât sucursalele sale cu sediul pe teritoriul menționat nu pot încheia noi tranzacții cu clienții lor. Cu toate acestea, dată fiind importanța primordială a menținerii păcii și securității internaționale, inconvenientele cauzate nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele urmărite, și aceasta cu atât mai mult cu cât, pe de o parte, aceste restricții nu privesc decât o parte a activelor reclamantei și, pe de altă parte, articolele 9 și 10 din Regulamentul nr. 423/2007 prevăd anumite excepții care permit entităților vizate de măsurile de înghețare a fondurilor să facă față cheltuielilor esențiale.”

Argumentele părților

- 111 Recurenta susține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în special Hotărârile Saadi împotriva Italiei (§ 138 și 139), precum și A. și alții împotriva Regatului Unit (§ 126), citate anterior, protecția drepturilor fundamentale

garantate de CEDO nu poate fi pusă în balanță cu lupta împotriva terorismului și cu protecția împotriva acestuia. Același raționament s-ar aplica, pentru motive similare, măsurilor care trebuie adoptate pentru menținerea păcii și securității internaționale. Justificarea măsurilor restrictive adoptate, și anume menținerea păcii și securității internaționale, ar constitui o motivație eronată în raport cu protecția drepturilor omului, la respectarea căreia veghează Curtea în ordinea juridică comunitară.

- ¹¹² Consiliul, Republica Franceză, Regatul Unit și Comisia amintesc că dreptul de proprietate nu este absolut. Acestea subliniază că hotărârea atacată este conformă cu jurisprudența Curții (Hotărârile Bosphorus, precum și Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citate anterior) și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului [Hotărârea Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) împotriva Irlandei din 30 iunie 2005, *Recueil des arrêts et décisions*, 2005-VI, § 155]. Pe de altă parte, acestea arată că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului citată de recurentă nu este relevantă, întrucât nu privește dreptul de proprietate.

Aprecieră Curții

- ¹¹³ Fără a fi necesar să se analizeze aspectul dacă recurenta, în calitate de entitate deținută de statul iranian, putea invoca protecția dreptului de proprietate ca drept fundamental, este suficient să se constate că Tribunalul a amintit în mod întemeiat la punctul 70 din hotărârea atacată că drepturile fundamentale în discuție în prezenta cauză nu sunt prerogative absolute și că exercitarea lor poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Comunitate.

- 114 Astfel, aceasta este situația dreptului de proprietate și a libertății de a exercita o activitate economică (a se vedea în special Hotărârea din 14 mai 1974, Nold/Comisia, 4/73, Rec., p. 491, punctul 14, Hotărârea din 10 iulie 2003, Booker Aquaculture și Hydro Seafood, C-20/00 și C-64/00, Rec., p. I-7411, punctele 67 și 68, Hotărârea Swedish Match, citată anterior, punctul 72, precum și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 355). În consecință, pot fi instituite restricții în privința dreptului de a exercita liber o activitate profesională, precum și în privința exercitării dreptului de proprietate, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite și să nu constituie, față de scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (Hotărârea Swedish Match, citată anterior, punctul 72).
- 115 În această privință, motivul reținut de Tribunal la punctul 71 din hotărârea atacată, care se referă la importanța primordială a menținerii păcii și securității internaționale, este suficient să se identifice obiectivul de interes general urmărit. Astfel, acest argument trebuie interpretat în lumina diferitor acte în contextul adoptării cărora se înscrie decizia în litigiu.
- 116 După cum s-a arătat la punctul 89 din prezenta hotărâre, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului invocată de recurentă nu este relevantă.
- 117 De altfel, Tribunalul a subliniat, pe de o parte, că restricțiile nu privesc decât o parte a activelor recurente și, pe de altă parte, că articolele 9 și 10 din Regulamentul nr. 423/2007 prevăd anumite excepții care permit entităților vizate de măsurile de înghețare a fondurilor să facă față cheltuielilor esențiale. O astfel de considerație constituie o verificare implicită, dar suficientă a caracterului proporțional al măsurilor menționate.

118 Prin urmare, trebuie să se respingă al doilea motiv invocat cu titlu subsidiar.

Cu privire la al treilea motiv invocat cu titlu subsidiar, întemeiat pe eroarea vădită de apreciere care rezultă din includerea și din menținerea recurenteii pe lista cuprinsă în anexa V la Regulamentul nr. 423/2007

Argumentele părților

119 Recurenta menționează Regulamentul (CE) nr. 1100/2009 al Consiliului din 17 noiembrie 2009 de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 423/2007 privind măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Deciziei 2008/475/CE (JO L 303, p. 31). Acest regulament ar constitui un element nou care permite recurentei să prezinte motive noi. Or, din scrisoarea Consiliului din 18 noiembrie 2009 ar rezulta că regulamentul menționat se întemeiază atât pe justificările care conduseseră inițial la includerea recurentei în lista cuprinsă în anexa V la Regulamentul nr. 423/2007, cât și pe elementele noi descrise în scrisoarea Consiliului din 1 octombrie 2009. În măsura în care Curtea ar considera că, în pofida depunerii unei cereri introductive de anulare împotriva deciziei în litigiu, recurenta nu a contestat în mod cert, fie și implicit, afirmația Consiliului potrivit căreia aceasta ar participa la proliferarea nucleară prin simpla depunere a cererii în anulare împotriva deciziei în litigiu, reclamanta ar putea acum să conteste această afirmație.

120 Recurenta susține că Consiliul a săvârșit o eroare vădită de apreciere a faptelor prin includerea recurentei și prin menținerea acesteia pe lista din anexa V la Regulamentul nr. 423/2007 și face trimitere în această privință la toate documentele pe care le-a depus pentru a contesta Regulamentul nr. 1100/2009.

- ¹²¹ Consiliul, Republica Franceză, Regatul Unit și Comisia consideră că acest motiv este inadmisibil, întrucât ar conduce la sesizarea Curții cu un litigiu mai extins decât cel în legătură cu care s-a pronunțat Tribunalul.

Aprecierea Curții

- ¹²² Chiar în cazul în care Regulamentul nr. 1100/2009 ar constitui un element nou care permite recurenteii să formuleze un motiv nou, este suficient să se constate că acest motiv ar privi litigiul pe fond, iar nu procedura de recurs. Or, în cadrul acestei proceduri, competența Curții este limitată la aprecierea soluției legale care a fost dată motivelor și argumentelor dezbătute în primă instanță sau pe care Tribunalul ar fi fost obligat să le invoce din oficiu.

- ¹²³ În consecință, motivul este inadmisibil.

- ¹²⁴ Dat fiind faptul că niciunul dintre motivele invocate de recurentă nu a fost admis, se impune respingerea recursului.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ¹²⁵ Potrivit articolului 122 din Regulamentul de procedură, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acest regulament, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de

judecată. Întrucât Consiliul, Republica Franceză, Regatul Unit și Comisia au solicitat obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată, iar acesta a căzut în pretenții, se impune obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Respinge recursul.**
- 2) Obligă Bank Melli Iran la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături