

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

21 decembrie 2011 *

În cauza C-27/09 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 19 ianuarie 2009,

Republica Franceză, reprezentată de doamna E. Belliard, precum și de domnii G. de Bergues și A. Adam, în calitate de agenți,

recurentă,

celelalte părți în proces fiind:

People's Mojahedin Organization of Iran, cu sediul în Auvers-sur-Oise (Franța), reprezentată de J.-P. Spitzer, avocat, de domnul D. Vaughan, QC, și de doamna M.-E. Demetriou, barrister,

reclamantă în primă instanță,

* Limba de procedură: engleza.

Consiliul Uniunii Europene,

pârât în primă instanță,

Comisia Europeană, reprezentată de doamna S. Boelaert și de domnul P. Aalto, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domni A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues (raportor), K. Lenaerts și J.-C. Bonichot, președinți de cameră, domni E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev și doamna C. Toader, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 septembrie 2010,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 iulie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Republica Franceză solicită anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 4 decembrie 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul (T-284/08, Rep., p. II-3487, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care s-a admis acțiunea introdusă de People's Mojahedin Organization of Iran (denumită în continuare „PMOI”) având ca obiect anularea Deciziei 2008/583/CE a Consiliului din 15 iulie 2008 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 privind măsurile restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului și de abrogare a Deciziei 2007/868/CE (JO L 188, p. 21, denumită în continuare „decizia în litigiu”), în măsura în care se referă la PMOI.

Cadrul juridic

Rezoluția 1373 (2001) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite

- 2 La 28 septembrie 2001, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 1373 (2001) de stabilire a strategiilor de combatere prin toate mijloacele a terorismului și, în special, de combatere a finanțării acestuia. Punctul 1 litera (c) din această rezoluție prevede, printre altele, că toate statele vor îngheța imediat

fondurile și alte bunuri financiare sau resurse economice ale persoanelor care comit ori încearcă să comită acte teroriste sau care participă ori facilitează comiterea de acte teroriste, ale entităților deținute sau controlate de asemenea persoane și ale persoanelor și entităților care acționează în numele sau la îndrumarea unor asemenea persoane ori entități.

- 3 Această rezoluție nu prevede o listă a persoanelor cărora trebuie să le fie aplicate aceste măsuri restrictive.

Poziția comună 2001/931/PESC

- 4 Considerând că era necesară o acțiune a Comunității Europene pentru a pune în aplicare Rezoluția 1373 (2001), la 27 decembrie 2001, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, printre altele, Poziția comună 2001/931/PESC privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului (JO L 344, p. 93, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 179).
- 5 Articolul 1 alineatul (1) din această poziție comună prevede:

„Prezenta poziție comună se aplică, în conformitate cu dispozițiile articolelor care urmează, persoanelor, grupurilor și entităților implicate în acte de terorism, a căror listă este prevăzută în anexă.”

- 6 Articolul 1 alineatele (2) și (3) din Poziția comună 2001/931 definește ce anume trebuie să se înțeleagă prin „persoane, grupuri și entități implicate în acte de terorism” și, respectiv, prin „act de terorism”.
- 7 Articolul 1 alineatele (4) și (6) din poziția comună menționată prevede:

„(4) Lista din anexă este întocmită pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că s-a luat o decizie de către o autoritate competentă față de persoanele, grupurile și entitățile vizate, fie că este vorba de inițierea unor cercetări sau a urmăririi penale pentru un act terorist ori de tentativa de a săvârși, de a participa la sau de a facilita un astfel de act, bazate pe probe sau indicii serioase și credibile, fie că este vorba de o condamnare pentru astfel de fapte. Persoanele, grupurile și entitățile identificate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite ca având legătură cu terorismul și cu privire la care acesta a dispus sancțiuni pot fi incluse pe listă.

În sensul prezentului alineat, prin «autoritate competentă» se înțelege o autoritate judiciară sau, în cazul în care autoritățile judiciare nu au nicio competență în domeniul reglementat de prezentul alineat, o autoritate competentă echivalentă în acest domeniu.

[...]

(6) Numele persoanelor și ale entităților incluse pe lista din anexă vor face obiectul unei revizuirii la intervale regulate, cel puțin o dată pe semestru, pentru a se asigura că menținerea lor pe listă rămâne justificată.”

- 8 PMOI a fost adăugată pe lista din anexa la Poziția comună 2001/931 prin Poziția comună 2002/340/PESC a Consiliului din 2 mai 2002 privind actualizarea Poziției comune 2001/931 (JO L 116, p. 75).

- 9 Înscrierea PMOI pe lista din anexa la Poziția comună 2001/931 a fost apoi menținută printr-o serie de decizii ulterioare adoptate de Consiliu în conformitate cu articolul 1 alineatul (6) din această poziție comună.

Regulamentul (CE) nr. 2580/2001

- 10 La 27 decembrie 2001, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului (JO L 344, p. 70, rectificare în JO L 52, p. 58, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 169).

- 11 Considerentul (5) al Regulamentului nr. 2580/2001 prevede:

„Este necesară o acțiune din partea Comunității pentru a pune în aplicare măsurile legate de [politica externă și de securitate comună] menționate de Poziția comună 2001/931/PESC.”

12 Potrivit articolului 2 din acest regulament:

„(1) Cu excepția derogărilor autorizate în temeiul articolelor 5 și 6:

- (a) se îngheață toate fondurile, alte active financiare și resurse economice care aparțin, se află în posesia sau sunt deținute de o persoană fizică sau juridică, grup sau entitate inclusă pe lista menționată la alineatul (3);
- (b) fondurile, alte active financiare și resurse economice nu se pun, direct sau indirect, la dispoziția unei persoane fizice sau juridice, unui grup sau unei entități incluse pe lista menționată la alineatul (3) și nici nu pot fi utilizate în beneficiul acestora.

(2) Cu excepția derogărilor autorizate în temeiul articolelor 5 și 6, se interzice furnizarea de servicii financiare către sau în beneficiul persoanelor fizice sau juridice, grupurilor sau entităților incluse pe lista menționată la alineatul (3).

(3) Consiliul, hotărând în unanimitate, stabilește, revizuieste și modifică lista persoanelor, grupurilor și entităților cărora li se aplică prezentul regulament, în conformitate cu dispozițiile articolului 1 alineatele (4), (5) și (6) din Poziția comună 2001/931/PESC. [...]”

13 PMOI a fost inclusă pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 prin Decizia 2002/334/CE a Consiliului din 2 mai 2002 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2001/927/CE (JO L 116, p. 33).

- 14 În continuare, înscrierea PMOI pe lista în cauză a fost menținută prin decizii ulterioare ale Consiliului, adoptate în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, inclusiv prin decizia în litigiu.
- 15 PMOI a fost eliminată de pe aceeași listă prin Decizia 2009/62/CE a Consiliului din 26 ianuarie 2009 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2008/583/CE (JO L 23, p. 25).
- 16 Potrivit considerentului (5) al Deciziei 2009/62:

„În urma hotărârii [atacate], un grup nu a fost inclus pe lista persoanelor, grupurilor și entităților cărora li se aplică Regulamentul (CE) nr. 2580/2001.”

- 17 Este cert că grupul menționat în acest considerent este PMOI.

Istoricul cauzei

- 18 Pentru o expunere a primelor fapte din istoricul prezentei cauze, punctul 1 din hotărârea atacată face trimitere la Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul (T-228/02, Rec., p. II-4665, punctele 1-26), și la Hotărârea din 23 octombrie 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul (T-256/07, Rep., p. II-3019, punctele 1-37).

- 19 La punctele 1, 2, 12 și 16 din Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, se arată următoarele:

„1 Din dosar rezultă că [PMOI] a fost înființată în anul 1965 și că și-a stabilit drept obiectiv înlocuirea regimului Șahului Iranului, apoi pe acela al molahilor, printr-un regim democratic. Aceasta a participat la înființarea în anul 1981 a Consiliului Național pentru Rezistență din Iran (CNRI), organ care se definește drept «parlamentul în exil al rezistenței» iraniene. La data faptelor aflate la originea prezentului litigiu, aceasta ar fi fost compusă din cinci organizații separate și dintr-o secție independentă, constituind o aripă armată care opera în interiorul Iranului. Cu toate acestea, potrivit afirmațiilor sale, [PMOI] și toți aderenții acesteia au renunțat în mod expres la orice activitate militară începând din luna iunie 2001, iar aceasta nu mai are în prezent o structură armată.

2 Prin Ordonanța din 28 martie 2001, Secretary of State for the Home Department (ministrul de interne al Regatului Unit, denumit în continuare «Home Secretary») a inclus [PMOI] pe lista organizațiilor interzise în temeiul Terrorism Act 2000 (Legea din anul 2000 privind terorismul). [PMOI] a introdus două acțiuni paralele împotriva acestei ordonanțe, un apel (appeal) la Proscribed Organisations Appeal Commission (Comisia de Apel privind Organizațiile Interzise, POAC) și o acțiune în revizuire (judicial review) la High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [...].

[...]

12 Prin hotărârea din 17 aprilie 2002, [instanța menționată] a respins acțiunea în revizuire introdusă de [PMOI] împotriva Ordonanței Home Secretary din 28 martie 2001 [...], considerând, în esență, că POAC era forumul adecvat pentru ascultarea

argumentelor [PMOI], inclusiv a celor întemeiate pe încălcarea dreptului de a fi ascultat.

[...]

16 Prin hotărârea din 15 noiembrie 2002, POAC a respins apelul introdus de [PMOI] împotriva Ordonanței Home Secretary din 28 martie 2001 [...], considerând, printre altele, că nimic nu impunea o ascultare prealabilă a [PMOI] de către acesta, o astfel de ascultare fiind, de altfel, imposibilă sau nedorită în cadrul unei legislații îndreptate împotriva organizațiilor teroriste. Potrivit aceleiași decizii, regimul juridic al Terrorism Act 2000 prevede o posibilitate corectă ca punctul de vedere al [PMOI] să fie ascultat în fața POAC.”

20 Istoricul mai recent al litigiului este rezumat, după cum urmează, la punctele 2-10 din hotărârea atacată:

„2 Prin hotărârea din 7 mai 2008, Court of Appeal (England & Wales) [Curtea de Apel (Anglia și Țara Galilor) din Regatul Unit, denumită în continuare «Court of Appeal»] a respins cererea formulată de [Home Secretary] având ca obiect autorizarea acestuia de a introduce la [instanța menționată] un recurs împotriva Deciziei din 30 noiembrie 2007 a [POAC] prin care această instanță a admis o acțiune formulată împotriva Deciziei Home Secretary din 1 septembrie 2006 prin care se refuza ridicarea interdicției [PMOI] în calitate de organizație implicată în terorism și a dispus ca Home Secretary să prezinte Parlamentului Regatului Unit un proiect de ordonanță (Order) prin care [PMOI] să fie înlăturată de pe lista organizațiilor interzise în Regatul Unit în temeiul Terrorism Act 2000 [...].

3 Prin această decizie, POAC calificase, printre altele, drept «profund injustă» (perverse) concluzia Home Secretary, conținută în Decizia sa din 1 septembrie 2006 privind refuzul ridicării interdicției [PMOI], potrivit căreia aceasta continua să

fie, la acel moment, o organizație «implicată în terorism» (concerned in terrorism) în sensul Terrorism Act 2000. [...]

[...]

- 5 Prin hotărârea sa citată anterior, Court of Appeal a confirmat aprecierile POAC. În plus, aceasta a precizat că informațiile confidențiale prezentate de Home Secretary întăreau concluzia sa potrivit căreia acesta nu ar fi putut în mod rezonabil să considere că PMOI avea intenția să revină la terorism în viitor.

- 6 Prin Ordonanța din 23 iunie 2008, intrată în vigoare la 24 iunie, Home Secretary a radiat, prin urmare, numele PMOI de pe lista organizațiilor interzise în temeiul Terrorism Act 2000. Această radiere a fost aprobată de cele două camere ale Parlamentului Regatului Unit.

- 7 Cu toate acestea, prin [decizia în litigiu], Consiliul a menținut numele [PMOI], împreună cu altele, pe lista cuprinsă în anexa la [Regulamentul nr. 2580/2001] [...].

- 8 Considerentul (5) al deciziei [în litigiu], care privește în mod cert PMOI, prevede:

«În cazul unui grup, Consiliul a luat în considerare faptul că decizia unei autorități competente pe baza căreia grupul a fost inclus pe listă nu mai este în vigoare din 24 iunie 2008. Cu toate acestea, au fost aduse la cunoștința Consiliului noi informații privind grupul în cauză. Consiliul consideră că aceste noi informații justifică includerea grupului pe listă.»

- 9 Decizia [în litigiu] a fost notificată [PMOI] împreună cu o scrisoare de însoțire din 15 iulie 2008 a Consiliului [...]. În această scrisoare, Consiliul a menționat, printre altele, cele ce urmează:

«Consiliul a decis din nou să includă [PMOI] pe lista [...] Consiliul a luat notă de faptul că decizia autorității competente pe baza căreia [PMOI] a fost inclusă pe listă nu mai este în vigoare din data de 24 iunie. Cu toate acestea, Consiliul a primit noi informații care sunt pertinente pentru această includere. Luând în considerare aceste informații, Consiliul a decis că [PMOI] trebuia să fie inclusă în continuare pe lista menționată mai sus. Prin urmare, Consiliul a modificat expunerea de motive în consecință.»

- 10 În expunerea de motive atașată la scrisoarea de notificare [...], Consiliul a precizat cele ce urmează:

«[PMOI] este un grup fondat în 1965, cu obiectivul inițial de a răsturna regimul imperial. Membrii acestuia au luat parte astfel la eliminarea mai multor mii de „agenți” ai vechiului regim și s-au numărat printre responsabilii luării de ostatici la Ambasada Statelor Unite la Teheran. În condițiile în care inițial se număra printre actorii cei mai radicali ai revoluției islamice, PMOI, după interzicerea sa, a intrat în clandestinitate și a desfășurat numeroase acțiuni împotriva regimului la putere la Teheran. Organizația a fost astfel la originea unor atentate teroriste, [...]. Pe de altă parte, membri ai acestei organizații, instalată în diferite state membre ale Uniunii Europene, fac în prezent obiectul urmăririi penale pentru infracțiuni având ca obiect finanțarea activităților lor. Aceste acte se află sub incidența dispozițiilor articolului 1 alineatul (3) literele (a), (c), (d), (f), (g), (h) și (i) din Poziția comună 2001/931 și au fost comise cu scopurile prevăzute la articolul 1 alineatul (3) [punctele] (i) și (iii).

[PMOI] se află sub incidența articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001.

În luna aprilie 2001, Parchetul Antiterorist de pe lângă Tribunalul de Mare Instanță din Paris (tribunal de grande instance de Paris) a început urmărirea penală sub acuzația de „asociere în vederea pregătirii de acte de terorism” în condițiile prevăzute în dreptul francez de Legea 96/647 din 22 iulie 1996. Investigațiile desfășurate în cadrul acestei urmăriri penale au permis ca unii membri prezumați ai [PMOI] să fie vizați pentru o serie de infracțiuni, toate în legătură, cu titlu principal sau conex, cu o acțiune colectivă care avea drept scop tulburarea gravă a ordinii publice prin intimidare sau prin teroare. În plus față de incriminarea precedentă, această urmărire privește de asemenea „finanțarea unui grup terorist” în condițiile prevăzute în dreptul francez de Legea 2001/1062 din 15 noiembrie 2001 privind siguranța zilnică.

La 19 martie 2007 și la 13 noiembrie 2007, Parchetul Antiterorist din Paris a formulat alte două acuzații împotriva membrilor prezumați ai [PMOI]. Aceste urmăriri au fost motivate de necesitatea de a ancheta unele elemente noi care rezultau din investigațiile efectuate între 2001 și 2007. Acestea urmăresc în special acuzațiile de „spălare a produsului direct sau indirect al infracțiunilor de escrocherie asupra unor persoane deosebit de vulnerabile și escrocherie în grup organizat” în legătură cu o acțiune teroristă în condițiile prevăzute în dreptul francez de Legea 2003/706 din 2 august 2003.

În consecință, a fost adoptată o decizie împotriva [PMOI] de către o autoritate competentă potrivit articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931.

Consiliul notează că aceste activități de urmărire penală sunt în continuare în curs și au fost extinse în 2007 în cadrul luptei împotriva operațiunilor de finanțare

conduse de grupuri teroriste. Consiliul consideră că motivele pentru includerea [PMOI] pe lista persoanelor și a entităților supuse măsurilor prevăzute în temeiul articolului 2 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 2580/2001 rămân valabile.

Luând în considerare aceste elemente, Consiliul a decis că [PMOI] trebuie să facă în continuare obiectul măsurilor prevăzute în temeiul articolului 2 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 2580/2001.»

Acțiunea în fața Tribunalului și hotărârea atacată

²¹ Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 21 iulie 2008, PMOI a introdus o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu și a solicitat Tribunalului:

— anularea deciziei în litigiu în măsura în care o privește și

— obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

²² Au fost admise cererile de intervenție în fața Tribunalului formulate de Republica Franceză și de Comisia Europeană, în susținerea concluziilor Consiliului.

- 23 În susținerea concluziilor sale, PMOI a invocat, în esență, cinci motive, întemeiate, primul, pe o eroare vădită de apreciere, al doilea, pe o încălcare a articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și a normelor referitoare la sarcina probei, al treilea, pe o încălcare a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă, al patrulea, pe o încălcare a dreptului la apărare și a obligației de motivare, iar al cincilea, pe un abuz de putere sau de procedură.
- 24 În ceea ce privește al patrulea motiv, întemeiat pe o încălcare a dreptului la apărare, Tribunalul a arătat, la punctul 36 din hotărârea atacată, că nu se contesta adoptarea de către Consiliu a deciziei în litigiu fără să fi comunicat în prealabil PMOI noile informații sau noile elemente din dosar care, potrivit acestuia, justificau menținerea sa pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, și anume cele privind urmărirea penală începută de Parchetul Antiterorist de pe lângă Tribunalul de Mare Instanță din Paris în aprilie 2001 și cele două acuzații suplimentare din lunile martie și noiembrie 2007. Tribunalul a mai arătat că, *a fortiori*, Consiliul nu i-a dat PMOI posibilitatea de a-și prezenta punctul de vedere cu privire la acest aspect, anterior adoptării deciziei în litigiu.
- 25 De aici Tribunalul a dedus, la punctul 37 din hotărârea atacată, că trebuia să se constate că decizia în litigiu a fost adoptată cu încălcarea principiilor enunțate, printre altele, la punctele 120, 126 și 131 din Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, în ceea ce privește respectarea dreptului la apărare.
- 26 În plus, la punctele 39-44 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat, în primul rând, argumentul Consiliului potrivit căruia această instituție era îndreptățită să acționeze astfel ca urmare a situației particulare în care se afla în speță, în special a urgenței cu care trebuia să fie adoptată decizia în litigiu.

- 27 În această privință, Tribunalul a considerat, la punctul 40 din hotărârea atacată, că urgența invocată nu era deloc dovedită.
- 28 Tribunalul a arătat că, între 7 mai 2008, data pronunțării hotărârii Court of Appeal care a pus capăt definitiv posibilității Consiliului de a se mai întemeia pe Ordonanța Home Secretary din 28 martie 2001, și 15 iulie 2008, data adoptării deciziei în litigiu, se scurseseră mai mult de două luni. Or, Consiliul nu ar fi explicat de ce nu a fost posibil să întreprindă de îndată după 7 mai 2008 demersurile în vederea fie a retragerii PMOI de pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, fie a menținerii sale pe această listă în temeiul unor noi elemente.
- 29 În plus, Tribunalul a apreciat, la punctul 41 din hotărârea atacată, că, chiar dacă se presupune că aceste noi elemente nu au fost comunicate Consiliului decât în luna iunie 2008, aceasta nu explică de ce elementele în cauză nu puteau să fie comunicate de îndată PMOI, dacă Consiliul înțelegea să le rețină împotriva sa de atunci înainte.
- 30 Acesta a mai arătat că, deși în observațiile prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 23 octombrie 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul, citată anterior, Consiliul a declarat în mod expres intenția sa de a lua poziție de urgență cu privire la „noi elemente” aduse la cunoștința sa, această instituție s-a abținut să comunice respectivele elemente PMOI, fără a invoca vreo imposibilitate materială sau juridică în acest sens, și aceasta chiar în condițiile în care Tribunalul anulase, prin Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior, una dintre precedentele sale decizii, tocmai pentru motivul că respectiva decizie nu făcuse obiectul unei astfel de comunicări prealabile.
- 31 La punctul 42 din hotărârea atacată, Tribunalul a observat că nici hotărârea Court of Appeal din 7 mai 2008, nici Ordonanța Home Secretary din 23 iunie 2008 nu au avut efect automat și imediat asupra Deciziei 2007/868/CE a Consiliului din 20 decembrie 2007 de punere în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și de abrogare a Deciziei 2007/445/CE (JO L 340, p. 100), aplicabilă

la data respectivă, această decizie rămânând în vigoare, cu forță de lege, ca urmare a prezumției de validitate aferente actelor Uniunii, atât timp cât nu fusese revocată, anulată în cadrul unei acțiuni în anulare sau declarată nulă în urma unei trimiteri preliminare ori a unei excepții de nelegalitate.

- 32 În al doilea rând, Tribunalul a respins argumentul Consiliului potrivit căruia expunerea de motive notificată PMOI permitea respectarea dreptului la apărare al acesteia din urmă.
- 33 În această privință, Tribunalul a statuat, la punctul 46 din hotărârea atacată, că această argumentare provine dintr-o confuzie între garantarea dreptului la apărare în cadrul procedurii administrative și cea care rezultă din dreptul la exercitarea unei căi de atac efective împotriva actului cauzator de prejudicii adoptat în urma acestei proceduri.
- 34 De aici Tribunalul a concluzionat, la punctul 47 din hotărârea atacată, că, întrucât al patrulea motiv era întemeiat, anularea deciziei în litigiu se impunea în măsura în care privește PMOI.
- 35 La punctul 48 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că, deși nu considera necesar, în aceste condiții, să se pronunțe cu privire la celelalte motive ale acțiunii, urma să examineze totuși al doilea și al treilea motiv, datorită importanței lor în raport cu dreptul fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă.
- 36 În ceea ce privește aceste motive, Tribunalul a concluzionat, la punctul 78 din hotărârea atacată, pe de o parte, că nu s-a dovedit în mod temeinic că decizia în litigiu fusese adoptată în conformitate cu dispozițiile articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 și ale articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și, pe de altă

parte, că împrejurările înseși ale adoptării acesteia aduceau atingere dreptului fundamental al PMOI la un control jurisdicțional efectiv.

37 Prin urmare, Tribunalul a statuat, la punctul 79 din hotărârea atacată, că al doilea și al treilea motiv erau întemeiate.

Concluziile părților în recurs

38 Prin recursul formulat, Republica Franceză solicită Curții:

- anularea hotărârii atacate și

- pronunțarea de către Curte în mod definitiv cu privire la litigiu prin respingerea acțiunii PMOI sau trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului.

39 PMOI solicită Curții:

- declararea ca inadmisibil a recursului;

- cu titlu subsidiar, declararea faptului că nu este necesară pronunțarea cu privire la acest recurs;

- cu titlu încă mai subsidiar, respingerea recursului și

- în orice caz, obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată efectuate de intimată.

Cu privire la recurs

- ⁴⁰ Republica Franceză invocă trei motive, întemeiate pe erori de drept săvârșite de Tribunal în cadrul aprecierii principiilor privind dreptul la apărare, a articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 și, respectiv, a principiilor privind dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă.

Cu privire la admisibilitatea recursului

Argumentele părților

- ⁴¹ PMOI, amintind că decizia în litigiu a fost abrogată și înlocuită de Decizia 2009/62, care nu o mai include pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, susține că Republica Franceză nu are interes să continue prezentul recurs și că acesta este, prin urmare, inadmisibil. În subsidiar, aceasta susține că Curtea ar trebui să refuze să se pronunțe cu privire la acest recurs pentru motivul că este lipsit de obiect.

- 42 Republica Franceză consideră că recursul este admisibil și susține în această privință, printre altele, că, în temeiul articolului 56 al treilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, nu trebuie să demonstreze că are un interes de a exercita acțiunea.

Aprecierea Curții

- 43 Potrivit unei jurisprudențe constante, existența unui interes al recurentului de a exercita calea de atac presupune ca recursul, prin rezultatul său, să poată aduce un beneficiu părții care l-a intentat (a se vedea în special Hotărârea din 3 septembrie 2009, Moser Baer India/Consiliul, C-535/06 P, Rep., p. I-7051, punctul 24 și jurisprudența citată).
- 44 Cu toate acestea, din moment ce Republica Franceză a intervenit în procedura în fața Tribunalului, din al doilea paragraf al articolului 56 din Statutul Curții rezultă că acest stat membru poate introduce un recurs chiar și în cazul în care decizia Tribunalului nu îl afectează în mod direct.
- 45 În plus, din al treilea paragraf al aceluiași articol rezultă că statele membre, indiferent dacă au fost sau nu au fost părți în acțiunea în primă instanță, nu trebuie să facă dovada unui interes pentru a putea introduce un recurs împotriva unei hotărâri a Tribunalului (Hotărârea din 8 iulie 1999, Comisia/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Rec., p. I-4125, punctul 171).
- 46 Pe de altă parte, contrar celor susținute de PMOI, prezentul recurs nu a rămas fără obiect ca urmare a faptului că decizia în litigiu, prin care PMOI a fost inclusă pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, a fost abrogată și înlocuită cu Decizia 2009/62, care, făcând referire la hotărârea atacată, nu o mai include în versiunea actualizată a acestei liste.

- 47 Astfel, pe de o parte, în cazul în care Curtea ar admite recursul și ar respinge pe fond cererea PMOI de anulare a deciziei în litigiu, ar rezulta, după cum a susținut în mod întemeiat Republica Franceză, că această decizie ar fi repusă în vigoare în ordinea juridică a Uniunii în ceea ce privește perioada cuprinsă între 16 iulie 2008, data intrării în vigoare a deciziei în litigiu, și 27 ianuarie 2009, data intrării în vigoare a Deciziei 2009/62, care a abrogat, fără efect retroactiv, decizia în litigiu și a eliminat numele PMOI de pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001.
- 48 Pe de altă parte, nu rezultă nici că adoptarea Deciziei 2009/62 ar fi avut drept consecință soluționarea litigiului dintre părți și că, în consecință, recursul ar fi rămas fără obiect pentru acest motiv (a se vedea, prin analogie, în special Ordonanța din 1 decembrie 2004, OAPI/Zapf Creation, C-498/01 P, Rec., p. I-11349, punctul 12).
- 49 Astfel, Republica Franceză își menține opinia potrivit căreia înscrierea PMOI prin decizia în litigiu pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 era justificată și, în plus, aceasta a susținut în fața Curții că are în continuare un interes ca erorile săvârșite de Tribunal în hotărârea atacată să fie recunoscute de Curte pentru a putea cere Consiliului să reinscrie PMOI pe lista în cauză.
- 50 În aceste condiții, întrucât recursul nu a rămas fără obiect, este de competența Curții să se pronunțe cu privire la acesta.

Cu privire la fond

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept săvârșită în cadrul aprecierii principiilor privind dreptul la apărare

— Argumentele părților

- 51 Republica Franceză critică Tribunalul pentru că a statuat, la punctul 37 din hotărârea atacată, că decizia în litigiu a fost adoptată cu încălcarea principiilor privind dreptul la apărare, din moment ce Consiliul a adoptat această decizie fără să fi comunicat în prealabil PMOI noile informații sau noile elemente din dosar care, potrivit acestuia, justificau menținerea sa pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001.
- 52 Din jurisprudența Curții ar rezulta că există excepții de la necesitatea unei notificări prealabile a unei măsuri de înghețare a fondurilor, în special în cazul unei decizii inițiale de înghețare, atunci când o asemenea notificare ar afecta eficacitatea unor astfel de măsuri restrictive (Hotărârea 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 339-341).
- 53 Republica Franceză susține că, la data adoptării deciziei în litigiu, exista în mod vădit o amenințare de întrerupere a măsurii de înghețare a fondurilor aplicabilă PMOI și, prin urmare, un risc de a afecta eficacitatea unei astfel de măsuri.

- 54 De la data la care, prin Ordonanța din 23 iunie 2008, intrată în vigoare în ziua următoare, Home Secretary radiase numele PMOI de pe lista organizațiilor interzise în temeiul Terrorism Act 2000, Ordonanța Home Secretary din 28 martie 2001, decizie a unei autorități competente pe care se întemeiase Decizia 2007/868, nu ar mai fi putut servi drept temei pentru înscrierea PMOI pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, sub sancțiunea unei încălcări a articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931.
- 55 Republica Franceză mai arată că, deși, desigur, Ordonanța din 23 iunie 2008 în cauză nu avea efect automat și imediat asupra Deciziei 2007/868, nu este mai puțin adevărat că Consiliul nu putea lăsa să persiste o situație în care decizia menționată era lipsită de temei, ci trebuia să stabilească, în cel mai scurt timp posibil, consecințele acesteia.
- 56 Dat fiind faptul că la 9 iunie 2008 Consiliul primise de la autoritățile franceze noi elemente, și anume urmărirea penală începută la 9 aprilie 2001 împotriva a 17 membri prezumați ai PMOI și *mise en examen* a 24 de persoane, care justificau, potrivit autorităților menționate, solicitarea acestora de înscriere a PMOI pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, Consiliul ar fi trebuit, pentru a asigura eficacitatea sancțiunilor, să evite orice întrerupere a înghețării fondurilor și, în consecință, să adopte, cât mai repede posibil, o nouă decizie prin care PMOI să fie inclusă pe această listă.
- 57 În plus, Republica Franceză amintește că, potrivit articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, la sfârșitul lunii iunie 2008, Consiliul avea obligația de a reexamina, în cel mai scurt timp posibil, lista menționată, astfel cum fusese stabilită prin Decizia 2007/868.

58 PMOI susține că, în hotărârea atacată, Tribunalul a respins în mod întemeiat această argumentație prezentată de Consiliu și reluată în prezentul recurs, statuând, printre altele, că, în împrejurările cauzei, nu era întemeiată abținerea Consiliului de a-i notifica în prealabil noile elemente în cauză pentru motivul că, în caz contrar, ar fi existat un risc de întrerupere a înghețării fondurilor PMOI. În plus, aprecierea Tribunalului s-ar întemeia pe elemente de fapt care nu ar putea face obiectul unei contestări în cadrul unui recurs.

— Aprecierea Curții

59 La punctele 36 și 37 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că, prin faptul că a adoptat decizia în litigiu fără să fi comunicat în prealabil PMOI noile informații sau noile elemente din dosar care, potrivit Consiliului, justificau menținerea acesteia pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 și, *a fortiori*, prin faptul că nu i-a dat PMOI posibilitatea de a-și prezenta punctul de vedere cu privire la acest aspect anterior adoptării deciziei în cauză, Consiliul a încălcat principiile privind respectarea dreptului la apărare prevăzute, printre altele, la punctele 120, 126 și 131 din Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, citată anterior.

60 Astfel, principiile la care s-a referit Tribunalul și care nu sunt contestate de Republica Franceză rezultă inclusiv din jurisprudența Curții [a se vedea, în cadrul Regulamentului (CE) nr. 881/2002 al Consiliului din 27 mai 2002 de instituire a unor măsuri restrictive specifice împotriva anumitor persoane și entități care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 467/2001 al Consiliului de interdicere a exportului anumitor mărfuri și servicii către Afganistan, de întărire a interdicției de zbor și de extindere a înghețării fondurilor și a altor resurse financiare în ceea ce-i privește pe talibanii din Afganistan (JO L 139, p. 9, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 189), Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctele 338-341].

- 61 În această privință, trebuie amintit că, în cazul unei decizii inițiale de înghețare a fondurilor, Consiliul nu are obligația de a comunica în prealabil persoanei sau entității în cauză motivele pe care această instituție intenționează să întemeieze includerea numelui persoanei sau al entității respective pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001. Astfel, pentru a nu i se compromite eficacitatea, o asemenea măsură trebuie, prin însăși natura sa, să poată beneficia de un efect de surpriză și să se aplice imediat. Într-un astfel de caz, este suficient, în principiu, ca instituția să procedeze la comunicarea motivelor către persoana sau entitatea în cauză și să îi acorde acesteia dreptul de a fi ascultată concomitent cu sau imediat după adoptarea deciziei.
- 62 În schimb, în cazul unei decizii ulterioare de înghețare a fondurilor prin care numele unei persoane sau al unei entități care figurează deja pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 este menținut, acest efect de surpriză nu mai este necesar pentru a se asigura eficacitatea măsurii, astfel încât adoptarea unei asemenea decizii trebuie, în principiu, să fie precedată de o comunicare a elementelor incriminatoare reținute, precum și de posibilitatea oferită persoanei sau entității în cauză de a fi ascultată.
- 63 În hotărârea atacată, Tribunalul a aplicat aceste principii la cazul în speță și a concluzionat în mod întemeiat că, din moment ce, prin decizia în litigiu, numele PMOI a fost menținut pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001, listă pe care aceasta figura de la înscrierea sa inițială la 3 mai 2002 în temeiul Deciziei 2002/334, Consiliul nu putea, astfel cum a procedat în acest caz, să comunice noile elemente incriminatoare reținute în privința PMOI concomitent cu adoptarea deciziei în litigiu. Consiliul ar fi trebuit în mod imperativ să asigure respectarea dreptului la apărare al PMOI, și anume comunicarea elementelor incriminatoare reținute în privința acesteia și dreptul de a fi ascultată, înainte de adoptarea deciziei în cauză.
- 64 În această privință, trebuie să se sublinieze, astfel cum a indicat avocatul general la punctul 103 din concluzii, că elementul de protecție pe care îl oferă condiția comunicării elementelor incriminatoare și dreptul de a prezenta observații înaintea adoptării

unei măsuri precum decizia în litigiu care declanșează aplicarea unor măsuri restrictive este fundamental și esențial pentru dreptul la apărare. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât astfel de măsuri au un efect important asupra drepturilor și libertăților persoanelor și ale grupurilor vizate.

- ⁶⁵ Astfel, regula potrivit căreia destinatarul unei decizii cauzatoare de prejudicii trebuie să aibă posibilitatea să își susțină observațiile înainte de adoptarea deciziei are drept scop ca autoritatea în cauză să poată ține cont în mod util de ansamblul elementelor relevante. Pentru a asigura o protecție efectivă a destinatarului menționat, aceasta are ca obiect, printre altele, ca el să poată corecta o eroare sau invoca anumite elemente privind situația sa personală pentru ca decizia să fie adoptată, să nu fie adoptată sau să aibă un anumit conținut (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 decembrie 2008, Sopropé, C-349/07, Rep., p. I-10369, punctul 49).
- ⁶⁶ Pe de altă parte, acest drept fundamental la respectarea dreptului la apărare în cursul unei proceduri care precedă adoptarea unei măsuri restrictive precum decizia în litigiu este expres consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, căreia articolul 6 alineatul (1) TUE îi recunoaște aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor.
- ⁶⁷ Deși, astfel cum s-a amintit la punctul 61 din prezenta hotărâre, a fost admisă o excepție de la dreptul fundamental menționat în ceea ce privește deciziile inițiale de înghețare a fondurilor, aceasta se justifică prin necesitatea de a asigura eficacitatea măsurilor de înghețare și, în concluzie, prin considerații imperative care au legătură cu securitatea sau cu desfășurarea relațiilor internaționale ale Uniunii și ale statelor sale membre (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 342).

- 68 Cu toate acestea, la punctele 39-44 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat argumentația Consiliului potrivit căreia această instituție era îndreptățită să comunice noile elemente incriminatoare reținute în privința PMOI concomitent cu adoptarea deciziei în litigiu, iar nu înainte de adoptarea acesteia, în pofida faptului că nu era vorba despre o decizie inițială de înghețare a fondurilor, ca urmare a situației speciale în care se afla această instituție în speță, mai precis, a urgenței cu care trebuia să fie adoptată decizia în litigiu.
- 69 Această argumentație este, în esență, reluată de Republica Franceză în cadrul prezentului recurs.
- 70 Or, Tribunalul a considerat, pe de o parte, că, de la 7 mai 2008, data pronunțării hotărârii Court of Appeal, s-a pus capăt definitiv posibilității Consiliului de a se mai întemeia pe Ordonanța Home Secretary din 28 martie 2001, în calitate de decizie a unei autorități competente în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, pentru a menține înscrierea PMOI pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001. În plus, prin Ordonanța din 23 iunie 2008, intrată în vigoare în ziua următoare, Home Secretary a pus în aplicare această hotărâre prin radierea PMOI de pe lista organizațiilor interzise în temeiul Terrorism Act 2000.
- 71 Pe de altă parte, este cert că la 9 iunie 2008, Consiliul a primit de la Republica Franceză noi elemente referitoare la proceduri judiciare inițiate în Franța împotriva unor membri prezumați ai PMOI despre care acest stat membru considera că puteau justifica menținerea organizației în cauză pe lista menționată la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001.
- 72 În această privință, trebuie să se arate că, prin urmare, Consiliul trebuia să examineze aceste noi elemente în cel mai scurt timp posibil pentru a stabili fie că acestea puteau constitui o decizie a unei autorități competente în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 pe care se putea întemeia menținerea PMOI pe lista în cauză, fie că acest grup trebuia să fie retras imediat de pe aceeași listă.

- 73 Deși este desigur adevărat, astfel cum a susținut Republica Franceză, că, cel puțin începând de la 24 iunie 2008, Consiliul nu putea lăsa să persiste o situație în care Decizia 2007/868 era lipsită de temei, ci trebuia să stabilească, în cel mai scurt timp posibil, consecințele acesteia, nu este mai puțin adevărat, după cum recunoaște de altfel acest stat membru și după cum a arătat în mod corect Tribunalul la punctul 42 din hotărârea atacată, că nici hotărârea Court of Appeal din 7 mai 2008, nici Ordonanța Home Secretary din 23 iunie 2008 nu au avut efect automat și imediat asupra Deciziei 2007/868, aplicabilă la data respectivă.
- 74 Astfel, această ultimă decizie rămânea în vigoare ca urmare a prezumției de legalitate a actelor instituțiilor Uniunii care, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, implică faptul că acestea produc efecte juridice atâta vreme cât nu au fost retrase, anulate în cadrul unei acțiuni în anulare sau declarate ca fiind lipsite de validitate în urma unei trimiteri preliminare sau a unei excepții de nelegalitate (a se vedea în special Hotărârea din 12 februarie 2008, CELF și ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Rep., p. I-469, punctul 60, precum și jurisprudența citată).
- 75 În consecință, ținând seama și de importanța fundamentală care trebuie acordată, astfel cum s-a amintit la punctele 64 și 65 din prezenta hotărâre, respectării dreptului la apărare în procedura care precedă adoptarea unei decizii precum decizia în litigiu, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept considerând, la punctele 39 și 43 din hotărârea atacată, că Consiliul nu dovedise că decizia în litigiu trebuia să fie adoptată atât de urgent încât acestei instituții îi era imposibil să comunice PMOI elementele noi reținute împotriva sa și să permită ascultarea acesteia înaintea adoptării deciziei în litigiu.
- 76 Din ansamblul considerațiilor de mai sus rezultă că primul motiv nu este întemeiat.

Cu privire la al doilea și la al treilea motiv

- 77 Al doilea și la al treilea motiv, întemeiate pe o încălcare a articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 și, respectiv, pe o eroare de drept săvârșită în cadrul aprecierii principiilor privind dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă, sunt îndreptate împotriva celei de a doua părți a hotărârii atacate, în care Tribunalul a examinat și a considerat întemeiate al doilea și al treilea dintre motivele care i-au fost prezentate de PMOI.
- 78 În această privință, trebuie să se constate că, după ce a statuat, la punctul 47 din hotărârea atacată, că decizia în litigiu trebuia să fie anulată ca urmare a unei încălcări a dreptului la apărare al PMOI, Tribunalul a considerat, la punctul 48 din această hotărâre, că, deși nu era necesar, în aceste condiții, să se pronunțe cu privire la celelalte motive ale acțiunii, Tribunalul urma să examineze totuși al doilea și al treilea dintre motivele invocate în fața sa, datorită importanței lor în raport cu dreptul fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă.
- 79 Or, potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea respinge de la început criticile îndreptate împotriva motivelor neesențiale ale unei hotărâri a Tribunalului, întrucât aceste critici nu pot determina anularea hotărârii respective și sunt, așadar, inoperante (a se vedea în special Hotărârea din 2 septembrie 2010, Comisia/Deutsche Post, C-399/08 P, Rep., p. I-7831, punctul 75, și Hotărârea din 29 martie 2011, Anheuser-Busch/Budějovický Budvar, C-96/09 P, Rep., p. I-2131, punctul 211, precum și jurisprudența citată).
- 80 În aceste condiții, trebuie să se constate că al doilea și al treilea motiv sunt inoperante.
- 81 Întrucât niciunul dintre motivele invocate de Republica Franceză nu a fost primit, recursul trebuie respins.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ⁸² Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Franceză a căzut în pretenții, iar PMOI a solicitat obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, se impune obligarea Republicii Franceze la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Respinge recursul.**

- 2) Obligă Republica Franceză la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături