



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șasea)

13 septembrie 2018*

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina – Înscrierea și ulterior menținerea numelui reclamantei pe lista entităților cărora li se aplică măsuri restrictive – Eroare de apreciere – Obligația de motivare – Dreptul la apărare – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Dreptul de proprietate – Dreptul de a desfășura o activitate economică”

În cauza T-732/14,

Sberbank of Russia OAO, cu sediul în Moscova (Rusia), reprezentată de D. Rose, de M. Lester, QC, de J.-A. Fearn și de P. Crowther, solicitors,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de S. Boelaert și de J.-P. Hix, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

Comisia Europeană, reprezentată de D. Gauci, de L. Havas și de T. Scharf, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se urmărește anularea, în primul rând, a Deciziei 2014/512/PESC a Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 13), astfel cum a fost modificată prin Decizia 2014/659/PESC a Consiliului din 8 septembrie 2014 (JO 2014, L 271, p. 54), prin Decizia (PESC) 2015/971 a Consiliului din 22 iunie 2015 (JO 2015, L 157, p. 50), prin Decizia (PESC) 2015/2431 a Consiliului din 21 decembrie 2015 (JO 2015, L 334, p. 22), prin Decizia (PESC) 2016/1071 a Consiliului din 1 iulie 2016 (JO 2016, L 178, p. 21), prin Decizia (PESC) 2016/2315 a Consiliului din 19 decembrie 2016 (JO 2016, L 345, p. 65) și prin Decizia (PESC) 2017/1148 a Consiliului din 28 iunie 2017 (JO 2017, L 166, p. 35), și, în al doilea rând, a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 al Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 960/2014 al Consiliului din 8 septembrie 2014 (JO 2014, L 271, p. 3), în măsura în care aceste acte o privesc pe reclamantă

* Limba de procedură: engleza.

TRIBUNALUL (Camera a șasea),

compus din domnii G. Berardis (raportor), președinte, D. Spielmann și Z. Csehi, judecători,

grefier: doamna C. Heeren, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 8 noiembrie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul litigiului

- 1 Reclamanta, Sberbank of Russia OAO, este o bancă de retail rusă cu sediul în Moscova (Rusia) care furnizează servicii bancare unor clienți naționali și internaționali.
- 2 La 20 februarie 2014, Consiliul Uniunii Europene a condamnat în termenii cei mai fermi recurgerea la violență în Ucraina. Acesta a cerut încetarea imediată a violenței, precum și respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale în Ucraina. De asemenea, Consiliul a avut în vedere introducerea unor măsuri restrictive împotriva persoanelor răspunzătoare de încălcări ale drepturilor omului, de violență și de folosirea excesivă a forței.
- 3 În cadrul unei reuniuni extraordinare care a avut loc la 3 martie 2014, Consiliul a condamnat actele de agresiune ale forțelor armate ruse, care constituiau o încălcare vădită a suveranității și a integrității teritoriale a Ucrainei, precum și autorizarea dată de Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Consiliul Federației Adunării Federale a Federației Ruse) la 1 martie 2014 privind utilizarea forțelor armate pe teritoriul Ucrainei. Uniunea Europeană a solicitat Federației Ruse să își retragă imediat forțele armate către zonele de staționare permanentă a acestora, în conformitate cu obligațiile sale internaționale.
- 4 La 5 martie 2014, Consiliul a adoptat măsuri restrictive axate pe înghețarea și pe recuperarea fondurilor deturnate ale statului ucrainean.
- 5 La 6 martie 2014, șefii de stat sau de guvern ai Uniunii au aprobat concluziile Consiliului adoptate la 3 martie 2014. Aceștia au condamnat cu fermitate încălcarea neprovocată a suveranității și integrității teritoriale a Ucrainei de către Federația Rusă și au solicitat Federației Ruse să își retragă imediat forțele armate către zonele de staționare permanentă a acestora, în conformitate cu acordurile aplicabile. Șefii de stat sau de guvern ai Uniunii au declarat că orice nouă acțiune a Federației Ruse în direcția destabilizării situației din Ucraina ar duce la consecințe suplimentare și de anvergură pentru relațiile dintre Uniune și statele sale membre, pe de o parte, și Federația Rusă, pe de altă parte, într-o serie vastă de domenii economice. Aceștia au solicitat Federației Ruse să permită accesul imediat al observatorilor internaționali, subliniind că soluția pentru criza din Ucraina ar trebui să se bazeze pe integritatea teritorială, pe suveranitatea și independența țării, precum și pe respectarea riguroasă a normelor internaționale.
- 6 La 16 martie 2014, Parlamentul Republicii Autonome Crimeea și administrația locală a orașului Sevastopol, ambele subdiviziuni ale Ucrainei, au organizat un referendum cu privire la statutul Crimeei. În cadrul acestui referendum, populația din Crimeea era invitată să precizeze dacă dorea să adere la Federația Rusă cu statut de subiect al federației sau dacă dorea să fie reinstituite Constituția

din 1992 și statutul Crimeei în cadrul Ucrainei. Rezultatul anunțat în Republica Autonomă Crimeea indica 96,77 % din voturi în favoarea integrării regiunii în Federația Rusă, cu o rată de participare de 83,1 %.

- 7 La 17 martie 2014, Consiliul a adoptat alte concluzii privind Ucraina. Consiliul a condamnat cu fermitate desfășurarea referendumului organizat în Crimeea la 16 martie 2014 privind unirea cu Federația Rusă, realizat în opinia sa cu încălcarea vădită a Constituției ucrainene. Consiliul a solicitat insistent Federației Rusie să ia măsuri pentru dezamorsarea crizei, să își reducă imediat forțele la dimensiunea și la garnizoanele de dinaintea crizei, în conformitate cu angajamentele sale internaționale, să înceapă discuții directe cu Guvernul Ucrainei și să se folosească de toate mecanismele internaționale relevante pentru a identifica o soluție pașnică și negociată, cu respectarea deplină a angajamentelor sale bilaterale și multilaterale de a asigura suveranitatea și integritatea teritorială a Ucrainei. În acest sens, Consiliul și-a exprimat regretul față de faptul că Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite nu a fost în măsură să adopte o rezoluție, în urma exercitării dreptului de veto de către Federația Rusă. În plus, Consiliul a îndemnat Federația Rusă să nu facă demersuri pentru a anexa Crimeea cu încălcarea dreptului internațional.
- 8 În aceeași zi, Consiliul a adoptat, în temeiul articolului 29 TUE, Decizia 2014/145/PESC privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2014, L 78, p. 16), precum și, pe baza articolului 215 TFUE, Regulamentul (UE) nr. 269/2014 privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2014, L 78, p. 6), prin care a impus restricții de călătorie și înghețarea activelor împotriva persoanelor responsabile de acțiuni care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, precum și împotriva persoanelor și entităților asociate acestora.
- 9 La 17 martie 2014, Federația Rusă a recunoscut în mod oficial rezultatele referendumului desfășurat în Crimeea la 16 martie 2014. În urma acestui referendum, Consiliul Suprem al Crimeei și Consiliul municipal al Sevastopolului au proclamat independența Crimeei față de Ucraina și au solicitat aderarea la Federația Rusă. În aceeași zi, președintele Rusiei a semnat un decret privind recunoașterea Republicii Crimeea ca stat suveran și independent.
- 10 La 21 martie 2014, Consiliul European a reamintit declarația șefilor de stat sau de guvern ai Uniunii din 6 martie 2014 și a solicitat Comisiei Europene și statelor membre să pregătească alte eventuale măsuri specifice.
- 11 La 23 iunie 2014, Consiliul a decis că importul în Uniune de mărfuri originare din Crimeea sau din Sevastopol ar trebui interzis, cu excepția mărfurilor originare din Crimeea sau din Sevastopol pentru care guvernul Ucrainei a eliberat un certificat de origine.
- 12 Ca urmare a accidentului din 17 iulie 2014 care a provocat distrugerea, în Donețk (Ucraina), a aeronavei companiei Malaysia Airlines, care efectua zborul MH17, Consiliul a solicitat Comisiei și Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) să își finalizeze lucrările pregătitoare privind eventualele măsuri specifice și să prezinte, până cel mai târziu la data de 24 iulie 2014, propuneri de măsuri, inclusiv în ceea ce privește accesul la piețele de capital, apărarea, produsele cu dublă utilizare și tehnologiile sensibile, inclusiv în sectorul energetic.
- 13 La 31 iulie 2014, având în vedere gravitatea situației în Ucraina în pofida adoptării, în luna martie 2014, a unor restricții în materie de deplasări, precum și a înghețării bunurilor aparținând anumitor persoane fizice și juridice, Consiliul a adoptat, în temeiul articolului 29 TUE, Decizia 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 13), pentru a introduce măsuri restrictive specifice în domeniile accesului la piețele de capital, al apărării, al produselor cu dublă utilizare și al tehnologiilor sensibile, în special în sectorul energetic.

- 14 Întrucât a apreciat că aceste din urmă măsuri intrau în domeniul de aplicare al Tratatului FUE și că punerea lor în aplicare necesita o acțiune de reglementare la nivelul Uniunii, Consiliul a adoptat la aceeași dată, în temeiul articolului 215 alineatul (2) TFUE, Regulamentul (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 1), care conține dispoziții mai detaliate pentru a asigura punerea în practică, atât la nivelul Uniunii, cât și în statele membre, a cerințelor Deciziei 2014/512.
- 15 Obiectivul declarat al acestor măsuri restrictive era de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și de a promova o soluționare pașnică a crizei. În acest scop, Decizia 2014/512 a stabilit în special interdicții la exportul anumitor produse și tehnologii sensibile destinate sectorului petrolier în Rusia, precum și restricții privind accesul la piața de capital a Uniunii a anumitor operatori din acest sector.
- 16 Ulterior, Consiliul a adoptat, la 8 septembrie 2014, Decizia 2014/659/PESC de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2014, L 271, p. 54) și Regulamentul (UE) nr. 960/2014 de modificare a Regulamentului nr. 833/2014 (JO 2014, L 271, p. 3) pentru a extinde interdicția referitoare la anumite instrumente financiare care fusese decisă la 31 iulie 2014 și pentru a impune restricții suplimentare privind accesul la piața de capital.
- 17 Articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2014/512, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2014/659, are următorul cuprins:
- „(1) Se interzice achiziționarea sau vânzarea directă sau indirectă, furnizarea în mod direct sau indirect de servicii de investiții sau de asistență la emitere sau orice alt fel de tranzacționare de obligațiuni, titluri de capital sau instrumente financiare similare cu o scadență de peste 90 de zile, emise după perioada 1 august 2014-12 septembrie 2014, sau cu o scadență de peste 30 de zile, emise după data de 12 septembrie 2014, de către:
- (a) instituții de credit importante sau instituții de dezvoltare a finanțării stabilite în Rusia, cu proprietate sau control public în proporție de peste 50 % începând de la data de 1 august 2014, astfel cum figurează în lista din anexa I;
 - (b) orice persoană juridică, entitate sau organism stabilit în afara Uniunii, deținut în proporție de peste 50 % de către o entitate care figurează în lista din anexa I; sau
 - (c) orice persoană juridică, entitate sau organism care acționează în numele sau sub conducerea unei entități din categoria menționată la litera (b) din prezentul alineat sau în lista inclusă în anexa I.”
- 18 Numele reclamantei figurează la punctul 1 din anexa I la Decizia 2014/512, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2014/659.
- 19 Articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 833/2014, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 960/2014 (denumit în continuare „regulamentul atacat”), are următorul cuprins:
- „(1) Se interzic cumpărarea, vânzarea, furnizarea de servicii de investiții sau de asistență la emiterea sau efectuarea de oricare alte operațiuni cu valori mobiliare și instrumente ale pieței monetare a căror scadență este mai mare de 90 de zile, emise după perioada 1 august 2014-12 septembrie 2014, sau cu o scadență de peste 30 de zile, emise după 12 septembrie 2014, realizate în mod direct sau indirect de către:
- (a) o instituție de credit importantă sau o altă instituție importată care are un mandat explicit de promovare a competitivității economiei Rusiei, a diversificării acesteia și a încurajării investițiilor, care este stabilită în Rusia cu proprietate sau control public în proporție de peste 50 % începând de la 1 august 2014, astfel cum figurează în anexa III; sau

- (b) o persoană juridică, entitate sau organism stabilit în afara Uniunii ale căror drepturi de proprietate sunt deținute, în mod direct sau indirect, în proporție de peste 50 % de o entitate care figurează în anexa III; sau
- (c) o persoană juridică, entitate sau organism care acționează în numele sau sub conducerea unei entități menționate la litera (b) din prezentul alineat sau care figurează în anexa III.”

- 20 Numele reclamantei figurează în anexa III la regulamentul atacat.
- 21 Prin scrisoarea din 22 octombrie 2014, reclamanta a solicitat accesul la documentele și la elementele de probă care o privesc ce figurează în dosarul Consiliului.
- 22 Prin scrisoarea din 9 decembrie 2014, Consiliul a răspuns la cererea reclamantei și i-a transmis elemente de probă și documente referitoare la decizia de înscriere a numelui său pe lista entităților vizate de măsurile restrictive în discuție aflate în posesia sa.
- 23 Validitatea Deciziei 2014/512 a fost prelungită până la 31 ianuarie 2016 prin Decizia (PESC) 2015/971 a Consiliului din 22 iunie 2015 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2015, L 157, p. 50), apoi până la 31 iulie 2016 prin Decizia (PESC) 2015/2431 a Consiliului din 21 decembrie 2015 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2015, L 334, p. 22), până la 31 ianuarie 2017 prin Decizia (PESC) 2016/1071 a Consiliului din 1 iulie 2016 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2016, L 178, p. 21), până la 31 iulie 2017 prin Decizia (PESC) 2016/2315 a Consiliului din 19 decembrie 2016 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2016, L 345, p. 65) și, în sfârșit, până la 31 ianuarie 2018 prin Decizia (PESC) 2017/1148 a Consiliului din 28 iunie 2017 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2017, L 166, p. 35).

Procedura și concluziile părților

- 24 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 23 octombrie 2014, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

Intervenție

- 25 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 23 februarie 2015, Comisia a formulat o cerere de intervenție în prezenta cauză în susținerea concluziilor Consiliului.
- 26 Reclamanta a formulat observații cu privire la această cerere la 12 martie 2015.
- 27 Prin Ordonanța din 26 mai 2015, președintele Camerei a noua a Tribunalului a decis să admită această cerere.
- 28 La 2 iulie 2015, Comisia a depus un memoriu în intervenție.
- 29 Reclamanta și Consiliul au formulat observații cu privire la acest memoriu în termenul prevăzut în acest scop.

Suspendarea procedurii

- 30 La 12 martie 2015, președintele Camerei a noua a Tribunalului a decis să audieze părțile cu privire la o eventuală suspendare a procedurii în așteptarea deciziei Curții prin care se finalizează judecata în cauza C-72/15, Rosneft. Prin scrisoarea grefei Tribunalului din 23 martie 2015, s-a stabilit un termen pentru părți în acest scop.

- 31 Consiliul și reclamanta au formulat observații cu privire la această eventuală suspendare prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 1 aprilie 2015 și, respectiv, la 8 aprilie 2015.
- 32 Prin decizia din 29 octombrie 2015, adoptată în temeiul articolului 69 litera (a) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, președintele Camerei a noua a Tribunalului a decis să suspende cauza pentru motivul că există o coincidență cel puțin parțială între dispozițiile ale căror domeniu de aplicare și validitate trebuiau apreciate de Curte în cauza C-72/15, Rosneft, și cele care erau relevante în prezenta cauză.
- 33 Ca urmare a Hotărârii din 28 martie 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), suspendarea procedurii a încetat, în conformitate cu articolul 71 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.
- 34 Părțile principale au fost invitate, în acest context, să își prezinte observațiile cu privire la consecințele care trebuiau deduse din Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), în ceea ce privește motivele și argumentele invocate în cadrul prezentei acțiuni. Acestea au dat curs solicitării respective în termenul acordat.

Adaptarea cererii introductive

- 35 Prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 26 iunie 2015, reclamanta a adaptat cererea introductivă pentru a viza și anularea Deciziei 2015/971, în măsura în care aceasta prelungește aplicabilitatea măsurilor restrictive prevăzute de Decizia 2014/512, inclusiv înscrierea numelui său pe lista entităților cărora li se aplică aceste măsuri, până la 31 ianuarie 2016.
- 36 Consiliul a formulat observații cu privire la acest memoriu prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 20 august 2015.
- 37 Prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 5 ianuarie 2016, reclamanta a adaptat cererea introductivă pentru a viza și anularea Deciziei 2015/2431, în măsura în care aceasta prelungește aplicabilitatea măsurilor restrictive prevăzute de Decizia 2014/512, inclusiv înscrierea numelui său pe lista entităților cărora li se aplică aceste măsuri, până la 31 iulie 2016.
- 38 Prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 19 aprilie 2017, reclamanta a adaptat cererea introductivă pentru a viza și anularea Deciziei 2016/1071, precum și a Deciziei 2016/2315, în măsura în care acestea prelungesc aplicabilitatea măsurilor restrictive prevăzute de Decizia 2014/512, inclusiv înscrierea numelui său pe lista entităților cărora li se aplică aceste măsuri, până la 31 ianuarie 2017 și, respectiv, până la 31 iulie 2017.
- 39 Consiliul a prezentat observațiile sale cu privire la aceste memorii prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 15 mai 2017.
- 40 Prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 27 iulie 2017, reclamanta a adaptat cererea introductivă pentru a viza și anularea Deciziei 2017/1148, în măsura în care aceasta prelungește aplicabilitatea măsurilor restrictive prevăzute de Decizia 2014/512, inclusiv înscrierea numelui său pe lista entităților cărora li se aplică aceste măsuri, până la 31 ianuarie 2018.
- 41 Consiliul a prezentat observațiile sale cu privire la acest memoriu prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 17 august 2017.

Modificarea compunerii camerelor

- 42 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șasea, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză, în conformitate cu articolul 27 alineatul (5) din Regulamentul de procedură.

Concluziile părților

- 43 Reclamanta solicită în esență Tribunalului:

- anularea Deciziei 2014/512, astfel cum a fost prelungită sau modificată prin Decizia 2014/659, prin Decizia 2015/971, prin Decizia 2015/2431, prin Decizia 2016/1071, prin Decizia 2016/2315 și prin Decizia 2017/1148 (denumită în continuare „decizia atacată”), pe de o parte, și a regulamentului atacat, pe de altă parte (denumite în continuare, împreună, „actele atacate”), în măsura în care aceste acte o privesc;
- obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

- 44 Consiliul solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii ca nefiind în parte de competența Tribunalului și ca inadmisibilă în totalitate sau, în orice caz, ca nefondată;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În răspunsul său scris la întrebarea adresată de Tribunal ca urmare a Hotărârii din 28 martie 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), Consiliul a precizat că nu mai pune în discuție competența Tribunalului de a controla legalitatea deciziei atacate, în măsura în care acesta prevede măsuri restrictive în sensul articolului 275 al doilea paragraf TFUE, aspect care a fost confirmat în ședință.

- 45 Comisia solicită Tribunalului respingerea acțiunii în totalitate.

În drept

- 46 În susținerea acțiunii sale în anulare, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, primul, pe faptul că Consiliul ar fi săvârșit o eroare vădită de apreciere și ar fi acționat *ultra vires* prin înscrierea numelui său în anexele la actele atacate, al doilea, pe o încălcare a obligației de motivare prevăzute la articolul 296 al doilea paragraf TFUE, al treilea, pe o încălcare a dreptului la apărare și a dreptului la un control jurisdicțional efectiv și, al patrulea, pe o încălcare a drepturilor sale fundamentale, inclusiv dreptul la protecția proprietății, la desfășurarea unei activități și la respectarea reputației, consacrate la articolele 16 și 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). Reclamanta invocă, în plus, o excepție de nelegalitate, întemeiată pe articolul 277 TFUE, în ceea ce privește articolul 1 din decizia atacată și articolul 5 din regulamentul atacat.

- 47 Este necesar, cu titlu introductiv, să se examineze admisibilitatea acțiunii.

Cu privire la admisibilitate

- 48 Consiliul contestă calitatea reclamantei de a solicita anularea actelor atacate.

- 49 Consiliul susține că cererea de anulare a măsurilor prin care numele reclamantei a fost înscris pe listele din actele atacate nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE. Astfel, reclamanta nu ar avea calitate procesuală activă în niciuna dintre cele trei ipoteze prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 50 Consiliul arată, cu titlu introductiv, că reclamanta nu a contestat faptul că nu este un reclamant privilegiat și nici faptul că nu este destinatarul măsurilor instituite prin regulamentul atacat. Prin urmare, prima ipoteză prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE nu este aplicabilă.
- 51 În continuare, în ceea ce privește a doua și a treia ipoteză prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, Consiliul apreciază, în primul rând, că reclamanta nu este „vizată direct” în sensul acestei dispoziții.
- 52 În această privință, Consiliul susține că înscrierea numelui reclamantei pe lista cuprinsă în anexa la regulamentul atacat nu înseamnă că aceasta este direct vizată de măsurile în litigiu prevăzute de regulamentul menționat, iar aceasta ca urmare a naturii activității interzise de textul respectiv. Articolul 5 alineatul (1) din regulamentul atacat nu ar interzice emiterea de instrumente financiare de către entitățile vizate, ci cumpărarea sau vânzarea de servicii de investiții sau de asistență la emiterea instrumentelor financiare în discuție de către persoanele fizice sau juridice care intră în sfera de competență a Uniunii. Reclamanta ar fi o entitate care poate să emită instrumente financiare, dar aceasta nu ar fi demonstrat că era activă într-unul dintre serviciile interzise legate de emiterea instrumentelor financiare în discuție. Prin urmare, ea nu ar fi vizată în mod direct de actele atacate. Faptul că numele reclamantei este menționat nu ar fi suficient pentru ca acțiunea să fie admisibilă, întrucât actele atacate nu ar afecta „în mod direct” situația sa juridică.
- 53 În al doilea rând, în ceea ce privește calificarea măsurilor în cauză, Consiliul susține că dispozițiile deciziei atacate necesită măsuri de executare suplimentare, care au fost de altfel adoptate sub forma regulamentului atacat. În schimb, regulamentul atacat este un act normativ care nu necesită măsuri de executare suplimentare.
- 54 În al treilea rând, Consiliul susține că reclamanta nu este „vizată în mod individual” de actele atacate. Reclamanta nu ar fi demonstrat și nici nu ar fi în măsură să demonstreze că se află într-o situație specială care ar caracteriza-o în raport cu alte instituții al căror acces la piața de capital și împrumuturi a Uniunii a fost restrâns prin actele atacate. Consiliul observă în această privință că actele atacate pot afecta activitățile economice ale unui număr mare de operatori fără ca din aceasta să rezulte dreptul de a obține anularea măsurilor restrictive pe care le prevăd. Impactul economic al măsurilor în cauză nu ar fi, pe de altă parte, limitat la instituțiile financiare, ci ar afecta un număr mare de comercianți sau de întreprinderi, nu numai entitățile stabilite în țara terță vizată.
- 55 Reclamanta contestă aceste argumente.
- 56 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare. A doua ipoteză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE precizează astfel că, dacă persoana fizică sau juridică ce introduce acțiunea în anulare nu este destinatarul actului atacat, admisibilitatea acțiunii este supusă condiției ca actul atacat să îl privească pe reclamant direct și individual. În plus, Tratatul de la Lisabona a adăugat, la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, o a treia ipoteză, care a simplificat condițiile de admisibilitate a acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice și juridice. Astfel, această ipoteză, fără a supune admisibilitatea acțiunilor în anulare introduse de persoanele fizice și juridice condiției referitoare la afectarea individuală, deschide această cale de atac în privința „actelor

normative” care nu presupun măsuri de executare și care îl privesc direct pe reclamant (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctele 56 și 57).

- 57 În primul rând, în ceea ce privește condiția referitoare la afectarea directă a reclamantei, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, condiția potrivit căreia o persoană fizică sau juridică trebuie să fie vizată în mod direct, astfel cum este prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, impune ca măsura Uniunii contestată să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a particularului și să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor reguli intermediare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2008, *Comisia/Infront WM*, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 58 În speță, articolul 1 alineatul (1) litera (a) din decizia atacată și anexa I la decizia respectivă, pe de o parte, și articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat și anexa III la regulamentul respectiv, pe de altă parte (denumite în continuare, împreună, „dispozițiile relevante ale actelor atacate”), interzic tuturor operatorilor din Uniune să efectueze anumite tipuri de operațiuni financiare cu instituțiile de credit stabilite în Rusia, care îndeplinesc condițiile prevăzute la articolele menționate și al căror nume figurează în aceste anexe.
- 59 În consecință, trebuie să se constate că reclamanta este vizată în mod direct de dispozițiile relevante ale actelor atacate. Astfel, măsurile restrictive în discuție se aplică în mod direct în privința sa, în consecința imediată a faptului că aceasta este o entitate vizată de dispozițiile respective, interpretate în lumina anexelor corespunzătoare, și fără a lăsa nicio putere de apreciere destinatarilor însărcinați cu punerea lor în aplicare. Este lipsit de relevanță, în această privință, faptul că dispozițiile menționate nu interzic reclamantei să efectueze operațiunile vizate în afara Uniunii. Astfel, este cert că dispozițiile relevante ale actelor atacate impun restricții privind accesul reclamantei la piața de capital a Uniunii.
- 60 De asemenea, trebuie respinsă argumentația Consiliului potrivit căreia reclamanta nu ar fi afectată în mod direct în situația sa juridică, dat fiind că măsurile instituite prin actele atacate se aplică numai organismelor stabilite în Uniune. Deși este adevărat că actele atacate prevăd interdicții care se aplică în primul rând instituțiilor de credit și altor organisme financiare stabilite în Uniune, aceste interdicții au ca obiectiv și ca efect afectarea directă a entităților, precum reclamanta, cărora le este limitată activitatea economică din cauza aplicării acestor măsuri în privința lor. Este de la sine înțeles că le revine organismelor stabilite în Uniune sarcina să aplice măsurile menționate, dat fiind că actele adoptate de instituțiile Uniunii nu au, în principiu, vocația de a se aplica în afara teritoriului Uniunii. Aceasta nu înseamnă însă că entitățile afectate de actele atacate nu sunt vizate în mod direct de măsurile restrictive aplicate în privința lor. Astfel, faptul de a interzice operatorilor din Uniune să efectueze anumite tipuri de operațiuni cu entități stabilite în afara Uniunii echivalează cu a interzice acestor entități să efectueze operațiunile în cauză cu operatori din Uniune. În plus, a admite teza Consiliului în această privință ar însemna să se considere că, chiar în cazul înghetării unor fonduri individuale, persoanele înscrise pe listă cărora li se aplică măsurile restrictive nu sunt vizate în mod direct de astfel de măsuri, întrucât aplicarea acestora este în primul rând în sarcina statelor membre ale Uniunii și a persoanelor fizice sau juridice aflate sub jurisdicția lor.
- 61 Pe de altă parte, Consiliul se întemeiază în mod eronat, în această privință, pe cauza în care a fost dată Ordonanța din 6 septembrie 2011, *Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul* (T-18/10, EU:T:2011:419). Astfel, în această cauză, Tribunalul a considerat că Regulamentul (CE) nr. 1007/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 privind comerțul cu produse derivate din focă (JO 2009, L 286, p. 36) afecta doar situația juridică a reclamantilor care erau activi în introducerea pe piața Uniunii a produselor derivate din focă și care erau vizati de interdicția generală de introducere pe piață a acestor produse, spre deosebire de situația reclamantilor a căror activitate nu consta în introducerea pe piață a acestor produse sau de situația celor care intrau sub incidența excepției prevăzute de Regulamentul nr. 1007/2009, întrucât, în principiu, era permisă în continuare

introducerea pe piața Uniunii a produselor derivate din focă obținute în urma unor vânători de foci desfășurate în mod tradițional de comunitățile inuite și de alte comunități indigene și care contribuie la subzistența acestora (a se vedea în acest sens Ordonanța din 6 septembrie 2011, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, T-18/10, EU:T:2011:419, punctul 79). În speță, dimpotrivă, trebuie să se constate că reclamanta este activă pe piața serviciilor financiare vizate de dispozițiile relevante ale actelor atacate, iar nu pe orice piață în amonte sau în aval a acestor servicii, așa cum susține Consiliul. Astfel, tocmai ca urmare a actelor atacate reclamanta s-a văzut în imposibilitatea de a efectua anumite operațiuni financiare interzise cu organisme stabilite în Uniune, deși ar fi avut dreptul de a efectua astfel de operațiuni în absența acestor acte.

- 62 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că reclamanta este vizată în mod direct de dispozițiile relevante ale actelor atacate, în măsura în care acestea o privesc.
- 63 În al doilea rând, fără a fi necesar să se examineze dacă dispozițiile relevante ale actelor atacate presupun sau nu măsuri de executare, trebuie arătat că condiția referitoare la afectarea individuală, prevăzută de a doua ipoteză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, este de asemenea îndeplinită în speță.
- 64 Astfel, trebuie amintit în această privință că orice înscriere pe o listă de persoane sau de entități vizate de măsuri restrictive permite acestei persoane sau acestei entități, în măsura în care înscrierea se aseamănă cu o decizie individuală în ceea ce o privește, accesul la instanța Uniunii, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, la care face trimitere articolul 275 al doilea paragraf TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 50, Hotărârea din 1 martie 2016, National Iranian Oil Company/Consiliul, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 44, și Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 103 și jurisprudența citată).
- 65 Or, în speță, din moment ce numele său este menționat în listele din anexa I la decizia atacată și din anexa III la regulamentul atacat printre entitățile cărora li se aplică măsurile restrictive prevăzute de dispozițiile relevante ale actelor atacate, reclamanta trebuie considerată ca fiind vizată în mod individual de măsurile respective.
- 66 Orice altă soluție ar încălca dispozițiile articolului 263 și ale articolul 275 al doilea paragraf TFUE și, prin urmare, ar fi contrară sistemului de protecție jurisdicțională instituit prin Tratatul FUE, precum și dreptului la o cale de atac eficientă consacrat prin articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2014, National Iranian Oil Company/Consiliul, T-578/12, nepublicată, EU:T:2014:678, punctul 36).
- 67 În consecință, trebuie să se concluzioneze că reclamanta poate solicita anularea măsurilor restrictive instituite de dispozițiile relevante ale actelor atacate, în măsura în care acestea o privesc.

Cu privire la fond

Cu privire la primul motiv, întemeiat în esență pe o pretinsă eroare de apreciere săvârșită de Consiliu prin înscrierea numelui reclamantei în anexele la actele atacate

- 68 În cadrul primului motiv invocat, reclamanta susține că Consiliul a săvârșit două erori de fapt și o eroare vădită de apreciere și că a acționat *ultra vires*, întrucât a considerat că ea îndeplinea criteriile prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din regulamentul atacat, care permit înscrierea numelui său în anexele la actele atacate.

- 69 În primul rând, reclamanta susține că nu este nici deținută și nici controlată de guvernul rus și că își desfășoară activitatea în scopuri pur comerciale. Ea arată că faptul că principalul său acționar, și anume Banca Centrală a Federației Ruse, deține peste 50 % din acțiunile cu drept de vot nu modifică această situație. Banca Centrală a Federației Ruse ar acționa independent de autoritățile publice, întrucât statutul său independent a fost codificat printre altele prin articolul 75 din Constituția Rusiei.
- 70 În plus, reclamanta apreciază că faptul de a fi „deținută sau controlată de stat” trebuie interpretat în sensul că vizează o deținere sau un control de către guvernul rus. Orice interpretare mai largă ar fi contrară printre altele principiului interpretării stricte a măsurilor restrictive ca urmare a consecințelor acestora și ingerinței în drepturile fundamentale pe care le determină pentru entitățile vizate.
- 71 În al doilea rând, reclamanta susține că reiese în mod clar din statutul său că nu are un mandat explicit pentru a promova competitivitatea economiei Rusiei, diversificarea sa și încurajarea investițiilor acesteia. Dat fiind că condițiile prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din regulamentul atacat ar fi cumulative și că Consiliul nu ar fi dovedit că reclamanta avea mandatul menționat, Consiliul ar fi săvârșit o eroare vădită în aprecierea potrivit căreia aceasta îndeplinea criteriile menționate. Reclamanta insistă asupra caracterului cumulativ al celor două condiții prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din regulamentul atacat. Aceasta apreciază că, dacă ar exista îndoieli cu privire la interpretarea articolului 5 alineatul (1) din regulamentul atacat, i-ar reveni Tribunalului sarcina să interpreteze în mod restrictiv dispozițiile care o privesc, înlăturând orice ambiguitate în favoarea sa. În plus, în ședință, reclamanta a prezentat un tabel constând într-o compilație a diferitor versiuni lingvistice ale articolului 5 alineatul (1) din regulamentul atacat care ar demonstra că, în mai multe dintre aceste versiuni lingvistice, cerința de a avea un mandat explicit ar constitui o condiție suplimentară care s-ar aplica tuturor instituțiilor de credit importante deținute sau controlate în proporție de peste 50 % de către statul rus începând de la 1 august 2014.
- 72 Consiliul, susținut de Comisie, contestă aceste argumente.
- 73 Cu titlu introductiv, este necesar să se considere că reclamanta invocă o eroare de drept și o eroare de apreciere, iar nu o eroare vădită de apreciere.
- 74 Astfel, efectivitatea controlului jurisdicțional garantat la articolul 47 din cartă impune în special ca instanța Uniunii să se asigure că decizia prin care au fost adoptate sau menținute măsuri restrictive, care are o aplicabilitate individuală pentru persoana sau entitatea în cauză, se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă. Aceasta presupune verificarea faptelor invocate în expunerea de motive pe care se bazează decizia menționată, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă respectivele motive sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru susținerea deciziei în cauză, sunt întemeiate (Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 119).
- 75 În primul rând, trebuie să se arate că articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat vizează anumite tipuri de instituții deținute sau controlate în proporție de peste 50 % de „statul” rus, iar nu de „guvernul” rus, astfel cum sugerează reclamanta. Interpretarea restrictivă propusă de reclamantă ar însemna restrângerea domeniului de aplicare al regulamentulului atacat și rescrierea criteriilor de bază prevăzute de decizia atacată și, prin urmare, nu poate fi admisă.
- 76 Or, reclamanta nu contestă că este deținută în proporție de peste 50 % de Banca Centrală a Federației Ruse. În plus, reiese din Legea federală nr. 86-FZ din 10 iulie 2002 privind Banca Centrală a Federației Ruse că aceasta este un organism federal aflat sub autoritatea statului (articolul 1 al doilea paragraf), al cărui președinte și consiliu de administrație sunt numiți de către Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Duma de Stat a Adunării Federale a Federației Ruse) la propunerea sau cu acordul președintelui Federației Ruse (articolul 5), că participă la elaborarea

politicii economice a guvernului Federației Ruse (articolul 21), că reprezintă interesele Federației Ruse printre altele în cadrul unor organizații monetare și financiare internaționale (articolul 51) și că transferă la bugetul federal al statului 50 % (75 % începând de la 1 ianuarie 2016) din profiturile sale pe durata unui an întreg.

- 77 În al doilea rând, este necesar să se examineze dacă condiția referitoare la „mandatul explicit” prevăzută la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat este o condiție alternativă, astfel cum susțin Consiliul și Comisia, sau cumulativă, astfel cum susține reclamanta, în raport cu noțiunea „instituție importantă de credit”.
- 78 Trebuie amintit, în această privință, că textul articolului 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat, care este într-o oarecare măsură mai precis și mai detaliat decât cel al articolului 1 alineatul (1) litera (a) din decizia atacată, prevede că „[s]e interzic cumpărarea, vânzarea, furnizarea de servicii de investiții sau de asistență la emiterea sau efectuarea de oricare alte operațiuni cu valori mobiliare și instrumente ale pieței monetare a căror scadență este mai mare de 90 de zile, emise după perioada 1 august 2014-12 septembrie 2014, sau cu o scadență de peste 30 de zile, emise după 12 septembrie 2014, realizate în mod direct sau indirect de către [...] o instituție de credit importantă sau o altă instituție importată care are un mandat explicit de promovare a competitivității economiei Rusiei, a diversificării acesteia și a încurajării investițiilor, care este stabilită în Rusia cu proprietate sau control public în proporție de peste 50 % începând de la 1 august 2014, astfel cum figurează în anexa III.”
- 79 Este adevărat că o interpretare textuală a mai multor versiuni lingvistice ale articolului 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat ar putea lăsa să se creadă că alternativa constă între, pe de o parte, „o instituție de credit importantă” și, pe de altă parte, „o altă instituție importantă” și că aceste două tipuri de instituții trebuie să aibă, în orice caz, un mandat explicit de promovare a competitivității economiei Rusiei, a diversificării acesteia și a încurajării investițiilor, astfel cum susține reclamanta.
- 80 În plus, o interpretare a diferitor versiuni lingvistice ale articolului 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat nu permite, în sine, să susțină teza Consiliului potrivit căreia există în realitate o alternativă între, pe de o parte, „o instituție de credit importantă” și, pe de altă parte, „o altă instituție importată care are un mandat explicit de promovare a competitivității economiei Rusiei, a diversificării acesteia și a încurajării investițiilor”. Pe de altă parte, astfel cum a recunoscut Consiliul în ședință, unele versiuni lingvistice sunt ambigue și ar putea fi interpretate în sensul invocat de reclamantă, și anume ca impunând, chiar pentru o instituție de credit importantă, existența unui „mandat explicit”.
- 81 Totuși, trebuie amintit că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, dispozițiile dreptului Uniunii trebuie interpretate și aplicate în mod uniform, în lumina versiunilor existente în toate limbile Uniunii. În caz de neconcordanță între diferitele versiuni lingvistice ale unui text al Uniunii, dispoziția în cauză trebuie să fie interpretată în raport cu economia generală și cu finalitatea reglementării din care face parte (a se vedea Hotărârea din 8 decembrie 2005, Jyske Finans, C-280/04, EU:C:2005:753, punctul 31 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 21 noiembrie 1974, Moulijn/Comisia, 6/74, EU:C:1974:129, punctele 10 și 11).
- 82 În speță, dat fiind că articolul 5 alineatul (1) din regulamentul atacat are ca obiectiv, în conformitate cu articolul 215 TFUE, adoptarea măsurilor necesare pentru punerea în aplicare a articolului 1 alineatul (1) din decizia atacată, termenii primei dispoziții trebuie interpretați, în măsura posibilului, în lumina acestei ultime dispoziții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 141).
- 83 Or, articolul 1 alineatul (1) litera (a) din decizia atacată se referă la „instituții de credit importante sau instituții de dezvoltare a finanțării stabilite în Rusia, cu proprietate sau control public în proporție de peste 50 % începând de la data de 1 august 2014, astfel cum figurează în lista din anexa I” (punctul 17 de mai sus). Prin urmare, există o alternativă între „instituțiile de credit importante” și „instituțiile de

dezvoltare a finanțării”, acestea din urmă fiind definite în mod mai precis la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat ca fiind „o altă instituție importată care are un mandat explicit de promovare a competitivității economiei Rusiei, a diversificării acesteia și a încurajării investițiilor”.

84 În consecință, reclamanta susține în mod eronat că orice „instituție de credit importantă” trebuia să aibă și „un mandat explicit de promovare a competitivității economiei Rusiei, a diversificării acesteia și a încurajării investițiilor”, pe lângă îndeplinirea celorlalte condiții stabilite la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat, pentru a putea fi înscrisă pe lista din anexa III la regulamentul menționat.

85 Prin urmare, fără a săvârși o eroare de drept și nici o eroare de apreciere, Consiliul a putut considera că reclamanta era o „instituție de credit importantă [...], stabilită în Rusia cu proprietate sau control public în proporție de peste 50 % începând de la 1 august 2014”, îndeplinind astfel condițiile prevăzute la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat pentru a putea fi înscrisă în anexa III la regulamentul menționat.

86 În consecință, primul motiv invocat de reclamantă trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat în esență pe o încălcare a obligației de motivare prevăzute la articolul 296 al doilea paragraf TFUE

87 În cadrul celui de al doilea motiv, reclamanta susține că Consiliul nu a furnizat o motivare adecvată sau suficientă pentru a o include în listele din anexele la actele atacate, cu încălcarea articolului 296 al doilea paragraf TFUE.

88 Reclamanta susține, în primul rând, că nu a primit nici scrisoarea de notificare a Consiliului prin care o informa în legătură cu includerea sa în listele din anexele la actele atacate, și cu atât mai puțin scrisoarea prin care o informa cu privire la motivele pentru care Consiliul intenționa să o includă în aceste liste, împreună cu probele care le susțineau. În această privință, reclamanta apreciază că este lipsit de relevanță faptul că dispozițiile relevante ale actelor atacate nu pot fi calificate drept măsuri de înghețare a activelor, întrucât aceste dispoziții reprezintă măsuri restrictive care afectează în mod negativ persoane fizice sau juridice vizate în mod individual. Prin urmare, Consiliul ar fi fost obligat să îi furnizeze reclamantei motivele care justifică includerea sa în listele din anexele la actele atacate, iar publicarea măsurilor în discuție în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ar fi insuficientă.

89 În al doilea rând, reclamanta apreciază că este imposibil să se identifice, în actele atacate, temeiul pe baza căruia Consiliul a considerat că aceasta intra sub incidența criteriilor de includere și faptele pe care s-a întemeiat în acest scop, întrucât numele său este menționat în anexele la actele atacate fără nicio explicație. Pe de altă parte, argumentul potrivit căruia dispozițiile înseși ar furniza motivarea necesară care permite includerea reclamantei în listele din anexele la actele atacate ar conduce la un raționament circular din partea Consiliului.

90 Consiliul, susținut de Comisie, contestă aceste argumente.

91 Potrivit articolului 296 al doilea paragraf TFUE, „[a]ctele juridice se motivează [...]”. În plus, în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (c) din cartă, căreia articolul 6 alineatul (1) TUE îi recunoaște aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor, dreptul la bună administrare include printre altele „obligația administrației de a-și motiva deciziile”.

92 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE și de articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie să fie adaptată naturii actului atacat și contextului în care acesta a fost adoptat. Aceasta trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanei interesate să ia cunoștință de temeiurile

măsurilor luate, iar instanței competente să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei (a se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 94 și jurisprudența citată).

- 93 Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act îndeplinește cerințele articolului 296 TFUE și ale articolului 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. Astfel, pe de o parte, 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. Pe de altă parte, gradul de precizie a motivării unui act trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice și de timp în care acesta trebuie adoptat (se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 95 și jurisprudența citată).
- 94 În primul rând, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia actele atacate ar fi trebuit să facă obiectul unei comunicări individuale, trebuie arătat că o astfel de critică vizează mai mult motivul întemeiat pe o încălcare a dreptului la apărare și va fi, prin urmare, examinată în cadrul celui de al treilea motiv.
- 95 În al doilea rând, în ceea ce privește întinderea obligației de motivare care îi revine Consiliului în speță, trebuie amintit că reclamanta solicită anularea actelor atacate numai în măsura în care acestea o privesc și prevăd înscrierea numelui său pe listele anexate la aceste acte.
- 96 În această privință, trebuie să se arate că obiectul măsurilor restrictive care rezultă din dispozițiile relevante ale actelor atacate este definit prin referire la entități specifice, întrucât acestea interzic printre altele executarea diferitor operațiuni financiare în privința unor entități înscrise în anexa I la decizia atacată și în anexa III la regulamentul atacat, printre care figurează și reclamanta. Prin urmare, în privința reclamantei, este vorba despre măsuri restrictive individuale (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctele 100 și 119).
- 97 Jurisprudența a precizat că motivarea unui act al Consiliului prin care se impune o măsură restrictivă trebuie să identifice nu numai temeiul juridic al acelei măsuri, ci și motivele specifice și concrete pentru care Consiliul a considerat, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, că persoana vizată trebuia să facă obiectul unei astfel de măsuri (a se vedea Hotărârea din 3 iulie 2014, National Iranian Tanker Company/Consiliul, T-565/12, EU:T:2014:608, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 98 În consecință, trebuie înlăturată argumentația Consiliului, potrivit căreia criteriile jurisprudențiale referitoare la obligația de motivare a actelor prin care se impun măsuri restrictive individuale nu ar fi aplicabile în speță.
- 99 Totuși, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 93 de mai sus, trebuie să țină seama de contextul în care au fost adoptate măsurile restrictive, precum și de ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă.
- 100 În speță, *primo*, trebuie amintit că ansamblul acestor măsuri se înscrie în contextul, cunoscut de reclamantă, unei tensiuni internaționale care a precedat adoptarea actelor atacate, amintit la punctele 2-12 de mai sus. În plus, reiese din considerentele (1)-(8) ale deciziei atacate și din considerentul (2) al regulamentului atacat că obiectivul declarat al actelor atacate este de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, precum și de a promova o soluționare pașnică a crizei. Actele atacate indică astfel situația generală care a condus la adoptarea lor și obiectivele generale pe care își propun să le atingă (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 123).

- 101 *Secundo*, trebuie amintit că dispozițiile relevante ale actelor atacate prevăd interzicerea, pentru operatorii din Uniune, achiziționării, vânzării sau furnizării, în mod direct sau indirect, de servicii de investiții sau de asistență la emitere sau orice alt fel de tranzacționare de obligațiuni, titluri de capital sau instrumente financiare similare cu o scadență de peste 90 de zile, emise după perioada 1 august 2014-12 septembrie 2014, sau cu o scadență de peste 30 de zile, emise după 12 septembrie 2014, de către persoane juridice care îndeplinesc condițiile prevăzute de aceste dispoziții, printre care figurează și aceea de a fi deținută sau controlată în proporție de peste 50 % de statul rus, și al căror nume figurează în anexa I la decizia atacată și în anexa III la regulamentul atacat (a se vedea punctele 17 și 19 de mai sus). În ceea ce privește aceste anexe, ele nu conțin nicio motivare specifică referitoare la fiecare dintre entitățile enumerate.
- 102 Trebuie să se considere totuși că „motivele specifice și concrete” pentru care Consiliul a considerat, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, că reclamanta trebuia să facă obiectul măsurilor în discuție, în sensul jurisprudenței menționate la punctul 97 de mai sus, corespund în speță criteriilor stabilite în dispozițiile relevante ale actelor atacate.
- 103 Astfel, reclamanta a fost vizată pentru simplul motiv că îndeplinea condițiile specifice și concrete prevăzute în dispozițiile relevante ale actelor atacate.
- 104 În această privință, este necesar să se arate că faptul de a fi recurs la aceleași considerente pentru a adopta măsuri restrictive care vizează mai multe persoane nu exclude faptul că din considerentele respective rezultă o motivare suficient de specifică pentru fiecare dintre persoanele vizate (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 115).
- 105 În plus, din elementele de la dosar rezultă că, în răspunsul la scrisoarea reclamantei din 22 octombrie 2014, Consiliul a precizat, prin scrisoarea din 9 decembrie 2014, că numele reclamantei fusese înscris pe listele din anexele la actele atacate tocmai în calitatea sa de instituție de credit importantă stabilită în Rusia, deținută în proporție de peste 50 % de Banca Centrală a Federației Ruse.
- 106 O astfel de motivare suplimentară nu poate fi considerată tardivă, în măsura în care urmărește numai să completeze motivarea deja furnizată pe baza unor elemente care erau cunoscute de reclamantă la momentul adoptării actelor atacate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2015, Tomana și alții/Consiliul și Comisia, T-190/12, EU:T:2015:222, punctul 152). În aceste împrejurări, admitând că ar fi fost de preferat motive mai detaliate, motivarea furnizată i-a permis reclamantei să cunoască, în mod suficient de precis, justificarea măsurilor restrictive care o vizează și să o conteste. De asemenea, respectiva motivare permite Tribunalului să exercite controlul de legalitate a actelor atacate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2015, Ministry of Energy of Iran/Consiliul, T-564/12, EU:T:2015:599, punctele 45 și 46).
- 107 Având în vedere aceste considerații, al doilea motiv trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat în esență pe o încălcare a dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă

- 108 În cadrul celui de al treilea motiv, reclamanta invocă o încălcare a dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă având în vedere, pe de o parte, faptul că ea nu a primit o scrisoare prin care să i se notifice înscrierea numelui său pe listele din actele atacate și, pe de altă parte, faptul că Consiliul nu a prezentat niciun element de probă în vederea susținerii motivelor de care dispunea pentru a justifica această înscriere. Astfel, Consiliul ar fi comunicat documente referitoare la decizia de înscriere a numelui reclamantei care nu ar conține niciun temei de fapt referitor la această decizie.

- 109 Consiliul contestă aceste argumente și apreciază că, dat fiind că actele atacate nu constituie măsuri restrictive „specifice” și nu vizează în mod direct și individual reclamanta, nu era ținut să o informeze în mod individual pe aceasta. Pe de altă parte, reclamanta nu ar fi demonstrat în ce mod lipsa unei notificări individuale ar fi adus atingere dreptului său la apărare în speță. În plus, Consiliul susține că nu are obligația de a permite, din oficiu și în mod spontan, unei entități înscrise pe listă, accesul la documentele ce figurează în dosarul care o privește. El ar fi răspuns totuși la cererea reclamantei la 9 decembrie 2014 și i-ar fi transmis acesteia elementele de probă și documentele referitoare la decizia atacată care figurau la dosar.
- 110 Trebuie amintit că respectarea dreptului la apărare și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă sunt drepturi fundamentale care fac parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii Europene, din perspectiva cărora instanțele Uniunii trebuie să asigure un control, în principiu complet, al legalității tuturor actelor Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2016, *Good Luck Shipping/Consiliul*, T-423/13 și T-64/14, EU:T:2016:308, punctele 47 și 48, precum și jurisprudența citată).
- 111 Respectarea dreptului la apărare, care este consacrat în mod expres la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, include în cursul unei proceduri care precedă adoptarea unei măsuri restrictive dreptul de a fi ascultat și dreptul de acces la dosar cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 noiembrie 2013, *Consiliul/Fulmen și Mahmoudian*, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punctul 60, și Hotărârea din 15 iunie 2017, *Kiselev/Consiliul*, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 139 și jurisprudența citată).
- 112 Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, care este afirmat la articolul 47 din cartă, impune ca persoana interesată să poată lua cunoștință de motivele pe care se întemeiază decizia luată în privința sa fie din cuprinsul deciziei înseși, fie dintr-o comunicare a acestor motive făcută la cererea sa, fără a se aduce atingere puterii instanței competente de a dispune ca autoritatea în cauză să le comunice, pentru a-i permite să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze instanța competentă, precum și pentru a-i permite pe deplin acesteia din urmă să exercite controlul legalității deciziei în cauză (a se vedea Hotărârea din 24 mai 2016, *Good Luck Shipping/Consiliul*, T-423/13 și T-64/14, EU:T:2016:308, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 113 Cu ocazia acestei comunicări, autoritatea competentă a Uniunii trebuie să permită acestei persoane să își expună în mod util punctul de vedere cu privire la motivele reținute împotriva sa (Hotărârea din 18 iulie 2013, *Comisia și alții/Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 112).
- 114 Acestea sunt principiile în lumina cărora trebuie analizate argumentele reclamantei.
- 115 Cu titlu introductiv, trebuie să se respingă argumentul Consiliului potrivit căruia jurisprudența în materie de măsuri restrictive individuale nu ar fi aplicabilă în speță, întrucât ar fi vorba despre măsuri cu caracter general, iar nu despre măsuri restrictive specifice. Astfel, competența Tribunalului în ceea ce privește decizia atacată rezultă tocmai din faptul că prezenta acțiune privește controlul legalității unor măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice în sensul articolului 275 al doilea paragraf TFUE, astfel cum a statuat Curtea în cauza care s-a pronunțat Hotărârea din 28 martie 2017, *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236).
- 116 În primul rând, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia Consiliul ar fi trebuit să îi notifice în mod individual actele atacate, în măsura în care aceste acte prevăd măsuri restrictive în privința sa, trebuie reținut că lipsa unei comunicări individuale a actelor atacate, deși are o incidență asupra momentului în care a început să curgă termenul de introducere a acțiunii, nu justifică, în sine, anularea actelor în discuție. Or, reclamanta nu invocă niciun argument care să demonstreze că, în situația din speță, lipsa unei comunicări individuale a acestor acte a avut drept consecință o atingere

adusă drepturilor sale care ar justifica anularea actelor respective în măsura în care o privesc (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 noiembrie 2014, *Mayaleh/Consiliul*, T-307/12 și T-408/13, EU:T:2014:926, punctul 122 și jurisprudența citată).

- 117 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa lipsă a comunicării, de către Consiliu, a elementelor de probă care susțin includerea numelui reclamantei în listele din actele atacate, trebuie să se examineze separat actele inițiale prin care numele reclamantei a fost înscris pe listele entităților vizate de măsuri restrictive pentru prima dată (denumite în continuare „actele inițiale”) și actele subsecvente care confirmă această înscriere și menținerea numelui său pe listele menționate.
- 118 *Primo*, în ceea ce privește actele inițiale, trebuie amintit că jurisprudența a admis 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 relevantă. 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 comunice motivele către persoana sau entitatea în cauză și să îi acorde acesteia dreptul de a fi ascultată concomitent cu sau imediat după adoptarea deciziei (*Hotărârea din 21 decembrie 2011, France/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 61*).
- 119 Fiind întrebat cu privire la acest subiect în ședință, Consiliul a susținut că jurisprudența citată la punctul 118 de mai sus nu se aplică în cazul de față, întrucât măsurile restrictive în discuție priveau restricții ale accesului la piața de capital a Uniunii în general, iar nu măsuri de înghețare a fondurilor individuale în sens strict. În subsidiar, Consiliul apreciază că, chiar dacă această jurisprudență ar fi aplicabilă în speță, el nu ar avea nicio obligație de a asculta reclamanta înainte de adoptarea actelor inițiale și nici de a-i comunica elementele reținute împotriva sa în această etapă.
- 120 O astfel de interpretare nu poate fi reținută.
- 121 Astfel, trebuie amintit că dreptului fundamental la respectarea dreptului la apărare în cursul unei proceduri care precedă adoptarea unei măsuri restrictive decurge în mod direct din articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă (a se vedea punctul 111 de mai sus).
- 122 Prin urmare, în măsura în care restricțiile impuse reclamantei în temeiul dispozițiilor relevante ale actelor atacate constituie măsuri restrictive cu caracter individual în privința sa (a se vedea punctul 96 de mai sus) și în lipsa necesității demonstrate de a conferi un efect de surpriză acestor măsuri în vederea asigurării eficacității lor, Consiliul ar fi trebuit să comunice motivele privind aplicarea acestor măsuri în privința reclamantei înainte de adoptarea actelor atacate.
- 123 Cu toate acestea, trebuie amintit că, în speță, motivele reținute de Consiliu pentru a impune măsuri restrictive în privința reclamantei, care figurează în dispozițiile relevante ale actelor atacate însele, constau în faptul că aceasta este o instituție de credit stabilită în Rusia, cu proprietate sau control public de peste 50 % începând cu data de 1 august 2014.
- 124 Or, reclamanta nu reușește să explice în ce măsură lipsa comunicării prelabile, de către Consiliu, a anumitor elemente din dosar referitoare la aceste motive ar fi afectat dreptul său la apărare într-un mod care să determine anularea actelor inițiale.
- 125 Astfel, este necesar să se amintească faptul că, pentru ca o încălcare a dreptului la apărare să determine anularea unui act, trebuie ca, în lipsa acestei neregularități, procedura să fi condus la un rezultat diferit (a se vedea în acest sens *Hotărârea din 18 septembrie 2014, Georgias și alții/Consiliul și Comisia, T-168/12, EU:T:2014:781, punctul 106, și Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 153*).

- 126 În speță, reclamanta nu reușește să explice care sunt argumentele sau elementele pe care ar fi putut să le invoce dacă ar fi primit documentele în discuție mai devreme și nici nu a demonstrat că aceste argumente sau aceste elemente ar fi putut să conducă la un rezultat diferit în cazul său. Astfel, reclamanta nu poate pretinde în mod valabil că nu a cunoscut, la momentul adoptării actelor inițiale, că era o instituție de credit stabilită în Rusia, cu proprietate sau control public de peste 50 %. În plus, deși reclamanta a contestat, în cadrul primului motiv invocat, că îndeplinea criteriile stabilite în dispozițiile relevante ale actelor atacate, ea nu a explicat în ce mod lipsa comunicării prealabile a acestor criterii ar fi putut afecta dreptul său la apărare în speță. Astfel, prezenta critică nu poate determina anularea actelor inițiale.
- 127 *Secundo*, în ceea ce privește actele succesive prin care măsurile restrictive au fost menținute în privința reclamantei, jurisprudența a precizat că, cu ocazia adoptării unei decizii prin care menține numele unei persoane sau al unei entități pe o listă cu persoane sau cu entități vizate de măsuri restrictive, Consiliul trebuie să respecte dreptul acestei persoane sau al acestei entități de a i se comunica elementele reținute în sarcina sa și dreptul de a fi ascultată înainte de adoptarea acestei decizii atunci când reține în privința sa elemente noi, mai precis elemente care nu figurau în decizia inițială de includere a numelui său pe această listă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 63, și Hotărârea din 18 iunie 2015, Ipatau/Consiliul, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 128 Or, în speță, criteriile reținute pentru menținerea numelui reclamantei pe listele anexate la actele atacate figurează de la început la articolul 1 alineatul (1) litera (a) din decizia atacată și la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul atacat. Astfel, reclamanta a fost inclusă în anexa I la decizia atacată și în anexa III la regulamentul atacat ca urmare a calității sale de instituție de credit importantă stabilită în Rusia, cu proprietate sau control public de peste 50 % la data de 1 august 2014. Aceste elemente erau bine cunoscute de reclamantă și, prin urmare, nu pot fi considerate elemente noi în sensul jurisprudenței menționate anterior.
- 129 În sfârșit, trebuie amintit că, atunci când au fost comunicate informații suficient de precise, care permit persoanei interesate să își prezinte în mod util punctul de vedere asupra elementelor incriminatoare pe care i le impută Consiliul, principiul respectării dreptului la apărare nu implică obligația acestei instituții de a permite în mod spontan accesul la documentele conținute în dosarul său. Numai la cererea părții interesate Consiliul este obligat să permită accesul la toate documentele administrative neconfidențiale privind măsura în cauză (a se vedea Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, T-390/08, EU:T:2009:401, punctul 97 și jurisprudența citată).
- 130 În speță, trebuie să se constate că Consiliul a respectat această obligație și a răspuns la cererea de informații a reclamantei din 22 octombrie 2014 prin scrisoarea din 9 decembrie 2014. În acest cadru, Consiliul a permis accesul la documentele aflate în posesia sa referitoare la decizia sa de a impune măsuri restrictive în privința reclamantei.
- 131 Prin urmare, trebuie să se considere că comunicarea acestor elemente a avut loc într-un termen rezonabil și era suficientă pentru a permite reclamantei să își valorifice drepturile în mod efectiv și pentru a respecta dreptul său la apărare.
- 132 În consecință, este necesar să se respingă a doua critică invocată de reclamantă, precum și al treilea motiv în ansamblul său.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat în esență pe încălcarea drepturilor fundamentale ale reclamantei, în special dreptul de proprietate, dreptul de a exercita o activitate și dreptul la respectarea reputației sale

- 133 În cadrul celui de al patrulea motiv, reclamanta susține că decizia Consiliului de a adopta măsurile restrictive în cauză echivalează cu o încălcare nejustificată și disproporționată a drepturilor sale fundamentale, în special a dreptului său de proprietate, a dreptului său de a exercita o activitate economică și a dreptului său la respectarea reputației sale care decurg din articolele 16 și 17 din cartă și din articolul 1 din Primul protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950.
- 134 În primul rând, reclamanta afirmă că includerea numelui său în listele din actele atacate este disproporționată în raport cu orice obiectiv legitim. Faptul de a o include în listele din actele respective ar fi contrar obiectivului legitim al măsurilor restrictive luate în privința acțiunilor Federației Ruse de destabilizare a situației în Ucraina. De altfel, nu s-ar fi susținut că ea a furnizat finanțare pentru procesul de elaborare a politicilor sau a deciziilor referitoare la aceste acțiuni și nici că ar fi exercitat un rol în acest proces. De asemenea, reclamanta susține că ea sprijină economia ucraineană prin faptul că furnizează capital și lichidități suplimentare clienților săi situați în Ucraina. Actele atacate ar trebui interpretate în sensul că urmăresc să exercite presiuni asupra acțiunilor Federației Ruse de destabilizare a situației în Ucraina, iar nu să exercite presiuni mai ample asupra unor întreprinderi sau asupra unor cetățeni fără legătură cu situația din Ucraina. Prin urmare, reclamanta apreciază că legătura dintre persoanele sau entitățile numite în actele atacate și activitățile guvernului rus în Ucraina ar trebui să fie determinantă în ceea ce privește includerea numelor acestor persoane și entități în actele respective.
- 135 În al doilea rând, reclamanta afirmă că includerea numelui său în listele din actele atacate îi provoacă pierderi financiare și un prejudiciu important. Atingerea adusă reputației sale ar fi dăunătoare pentru ea, dar ar genera și o pierdere de încredere și efecte negative pentru ansamblul grupului și al mărcii.
- 136 Consiliul, susținut de Comisie, contestă aceste argumente.
- 137 *Primo*, trebuie amintit că, potrivit articolului 16 din cartă, „[l]ibertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”.
- 138 *Secundo*, articolul 17 alineatul (1) din cartă prevede următoarele:
- „Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”
- 139 Desigur, este adevărat că măsuri restrictive precum cele în discuție în speță limitează în mod incontestabil drepturile de care reclamanta a beneficiat în temeiul articolelor 16 și 17 din cartă (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 22 septembrie 2016, NIOC și alții/Consiliul, C-595/15 P, nepublicată, EU:C:2016:721, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 140 Totuși, drepturile fundamentale invocate de reclamantă nu constituie prerogative absolute și pot, în consecință, să facă obiectul unor limitări, în condițiile menționate la articolul 52 alineatul (1) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 121, și Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 195 și jurisprudența citată).

- 141 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 52 alineatul (1) din cartă, pe de o parte, „[o]rice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin [...] cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți” și, pe de altă parte, „[p]rin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”.
- 142 Astfel, pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii, o limitare a exercițiului drepturilor fundamentale în discuție trebuie să îndeplinească o triplă condiție. În primul rând, limitarea trebuie să fie prevăzută de lege. Cu alte cuvinte, măsura în cauză trebuie să aibă un temei legal. În al doilea rând, limitarea trebuie să vizeze un obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune. În al treilea rând, limitarea nu trebuie să fie excesivă. Pe de o parte, ea trebuie să fie necesară și proporțională cu scopul urmărit. Pe de altă parte, nu trebuie să se aducă atingere „conținutului esențial”, adică substanței dreptului sau libertății în cauză (a se vedea Hotărârea din 30 noiembrie 2016, Rotenberg/Consiliul, T-720/14, EU:T:2016:689, punctele 170-173 și jurisprudența citată).
- 143 Or, trebuie să se constate că aceste trei condiții sunt îndeplinite în speță.
- 144 În primul rând, măsurile restrictive în discuție sunt „prevăzute de lege”, întrucât ele sunt enunțate în acte având printre altele o aplicabilitate generală și un temei juridic clar în dreptul Uniunii, precum și o motivare suficientă (a se vedea punctele 91-107 de mai sus).
- 145 În al doilea rând, reiese din considerentele (1)-(8) ale deciziei atacate și din considerentul (2) al regulamentului atacat că obiectivul declarat al acestor acte este de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, precum și de a promova o soluționare pașnică a crizei. Un astfel de obiectiv corespunde cu cel care constă în menținerea păcii și a securității internaționale, în conformitate cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii prevăzute la articolul 21 TUE (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 115).
- 146 În al treilea rând, în ceea ce privește principiul proporționalității, trebuie amintit că acesta, ca principiu general al dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite de reglementarea în cauză. Astfel, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea Hotărârea din 30 noiembrie 2016, Rotenberg/Consiliul, T-720/14, EU:T:2016:689, punctul 178 și jurisprudența citată).
- 147 Jurisprudența precizează în această privință că, în ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării principiului proporționalității, legiuitorului Uniunii trebuie să i se recunoască o largă putere de apreciere în domeniul care implică din partea acestuia alegeri de natură politică, economică și socială și în care este chemat să efectueze aprecieri complexe. În consecință, numai caracterul vădit inadecvat al unei măsuri adoptate în aceste domenii, având în vedere obiectivul pe care instituția competentă urmărește să îl atingă poate afecta legalitatea unei astfel de măsuri (a se vedea Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 146 și jurisprudența citată).
- 148 *Primo*, reclamanta apreciază că măsurile restrictive care i-au fost impuse în temeiul actelor atacate nu permit atingerea obiectivului urmărit prin aceste acte, care constă în exercitarea de presiuni asupra guvernului rus prin limitarea accesului băncilor rusești de stat identificate de Consiliul la piețele de capital, întrucât ea nu are niciun rol în acțiunile Federației Ruse de destabilizare a situației în Ucraina.

- 149 Totuși, împrejurarea că reclamanta nu ar fi avut niciun rol în acțiunile Federației Ruse de destabilizare a situației în Ucraina este lipsită de relevanță, întrucât ei nu i s-au impus măsuri restrictive din acest motiv, ci ca urmare a faptului că este o instituție de credit importantă stabilită în Rusia cu proprietate sau control public de peste 50 % la data de 1 august 2014.
- 150 În plus, este desigur adevărat că măsurile restrictive implică, prin definiție, efecte care afectează drepturile de proprietate și libera exercitare a activităților profesionale, cauzând astfel prejudicii unor părți care nu au nicio răspundere cu privire la situația care a condus la adoptarea sancțiunilor. Acesta este *a fortiori* efectul măsurilor restrictive specifice pentru entitățile vizate de acestea (a se vedea Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 149 și jurisprudența citată).
- 151 Cu toate acestea, trebuie remarcat că importanța obiectivelor urmărite de actele atacate, și anume protejarea integrității teritoriale, a suveranității și a independenței Ucrainei, precum și promovarea unei soluționări pașnice a crizei din această țară, care se înscriu în obiectivul mai larg al menținerii păcii și securității internaționale, în conformitate cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii prevăzute la articolul 21 TUE, este de natură să justifice consecințe negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori care nu au nicio răspundere cu privire la situația care a condus la adoptarea sancțiunilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctele 149 și 150 și jurisprudența citată).
- 152 *Secundo*, contrar celor susținute de reclamantă, există un raport rezonabil între măsurile restrictive în discuție și obiectivul urmărit de Consiliu prin adoptarea acestora. Astfel, în măsura în care acest obiectiv este în special acela de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, abordarea constând în a viza bănci publice rusești răspunde în mod coerent obiectivului menționat și, în orice caz, nu poate fi considerată vădit inadecvată în raport cu obiectivul urmărit (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 147).
- 153 Astfel, Consiliul a putut să considere în mod legitim că restricționarea accesului reclamantei la piața de capital a Uniunii era susceptibilă să contribuie la atingerea obiectivului actelor atacate, constând în a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și să promoveze o soluționare pașnică a crizei (a se vedea punctul 15 de mai sus). În această privință, în măsura în care reclamanta susține că, în urma adoptării măsurilor restrictive în discuție, ea a suferit pierderi și un prejudiciu continuu, acest lucru demonstrează că măsurile restrictive în cauză permit atingerea obiectivului lor, din moment ce, în caz de dificultăți financiare, le revine acționarilor săi și, în cele din urmă, statului rus, sarcina de a o recapitaliza.
- 154 Prin urmare, Consiliul putea în mod legitim să aprecieze că, pentru a atinge acest obiectiv, trebuia să vizeze instituții majore de credit sau instituții de finanțare a dezvoltării stabilite în Rusia, cu proprietate sau control public în proporție de peste 50 % începând de la 1 august 2014.
- 155 *Tertio*, trebuie să se arate că măsurile adoptate de Consiliu în speță constau în sancțiuni economice specifice, care nu pot fi considerate drept o întrerupere totală a relațiilor economice și financiare cu o țară terță, deși Consiliul dispune de o astfel de competență în temeiul articolului 215 TFUE.
- 156 În aceste condiții și având în vedere în special evoluția progresivă a intensității măsurilor restrictive adoptate de Consiliu ca reacție la criza din Ucraina, ingerința în libertatea de a desfășura o activitate comercială și în dreptul de proprietate al reclamantei nu poate fi considerată disproporționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 150).
- 157 În sfârșit, în ceea ce privește dreptul la reputație, invocat de reclamantă, trebuie să se arate, pe de o parte, că o atingere a reputației unei persoane vizate de măsuri restrictive ce rezultă din motive care justifică aceste măsuri nu poate, prin ea însăși, să constituie o atingere disproporționată a dreptului de proprietate și a libertății de a desfășura o activitate comercială al persoanei respective. Astfel, în lipsa

unei precizări cu privire la legătura dintre reputația invocată de reclamantă și drepturile fundamentale sus-menționate care fac obiectul prezentului motiv, acest argument este inoperant. Pe de altă parte și în orice caz, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, la fel ca dreptul de proprietate și libertatea de a desfășura o activitate comercială, dreptul la protecția reputației sale nu constituie o prerogativă absolută și exercitarea sa poate face obiectul unor restricții justificate de obiectivele de interes general urmărite de Uniune. Astfel, importanța obiectivelor urmărite de măsurile restrictive în cauză este de natură să justifice consecințele negative, chiar considerabile, pentru reputația persoanelor sau a entităților în cauză (a se vedea Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctele 167 și 168 și jurisprudența citată).

158 Având în vedere considerațiile care precedă, al patrulea motiv trebuie respins.

Cu privire la excepția de nelegalitate a articolului 1 din decizia atacată și a articolului 5 din regulamentul atacat

159 Reclamanta solicită Tribunalului să constate, în temeiul articolului 277 TFUE, nelegalitatea articolului 1 din decizia atacată și a articolului 5 din regulamentul atacat.

160 Reclamanta susține că Consiliul poate să includă numai criterii de desemnare adecvate și proporționale cu măsurile în cauză. Reclamanta apreciază că, în speță, Consiliul nu a demonstrat în ce mod impunerea unor interdicții referitoare la valori mobiliare și la instrumente ale pieței monetare instituțiilor vizate de actele atacate ar fi justificată în raport cu obiectivele urmărite de actele menționate și cu atât mai puțin modul în care acesta ar fi o modalitate proporționată pentru atingerea obiectivelor respective.

161 Consiliul, susținut de Comisie, apreciază că excepția de nelegalitate trebuie declarată inadmisibilă sau, în orice caz, nefondată.

162 Trebuie să se observe că argumentele invocate în susținerea unui astfel de motiv, întemeiate pe caracterul neadecvat și disproportional al măsurilor restrictive în cauză, sunt identice sau se suprapun în mare măsură cu cele care au fost deja examinate în cadrul celui de al patrulea motiv de mai sus.

163 Prin urmare, fără a fi necesar să se examineze admisibilitatea acestui motiv, este necesar să se facă trimitere la considerațiile prezentate la punctele 146-157 de mai sus și să se respingă, pentru aceleași motive, excepția de nelegalitate invocată de reclamantă.

164 În consecință, excepția de nelegalitate trebuie respinsă, precum și acțiunea în totalitate, fără a fi necesar să se statueze asupra admisibilității concluziilor privind adaptarea cererii introductive.

Cu privire la cheltuielile de judecată

165 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Consiliului.

166 Pe de altă parte, potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șasea)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Obligă Sberbank of Russia OAO să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Consiliul Uniunii Europene.**
- 3) **Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 13 septembrie 2018.

Semnături