HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

3 septembrie 2008(*)

„Politica externă și de securitate comună (PESC) – Măsuri restrictive împotriva persoanelor sau entităților care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii – Națiunile Unite – Consiliul de Securitate – Rezoluții adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite – Punere în aplicare în Comunitate – Poziția comună 2002/402/PESC – Regulamentul (CE) nr. 881/2002 – Măsuri care vizează persoane și entități incluse într-o listă stabilită de un organ al Națiunilor Unite – Înghețarea fondurilor și a resurselor economice – Comitetul Consiliului de Securitate instituit prin alineatul 6 din Rezoluția 1267 (1999) a Consiliului de Securitate (Comitetul pentru sancțiuni) – Includerea acestor persoane și entități în anexa I la Regulamentul (CE) nr. 881/2002 – Acțiune în anulare – Competența Comunității – Temei juridic compus din articolele 60 CE, 301 CE și 308 CE – Drepturi fundamentale – Dreptul la respectarea proprietății, dreptul de a fi ascultat și dreptul la un control jurisdicțional efectiv”

În cauzele conexate C-402/05 P și C-415/05 P,

având ca obiect două recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introduse la 17 noiembrie 2005 și, respectiv, la 21 noiembrie 2005,

Yassin Abdullah Kadi, cu domiciliul în Jeddah (Arabia Saudită), reprezentat de domnii I. Brownlie și D. Anderson, QC, precum și de domnul P. Saini, barrister, mandatați de domnul G. Martin, solicitor, cu domiciliul ales în Luxemburg,

Al Barakaat International Foundation, cu sediul în Spånga (Suedia), reprezentată de L. Silbersky și T. Olsson, advokater,

recurenți,

celelalte părți în proces fiind:

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de domnul M. Bishop și de doamnele E. Finnegan și E. Karlsson, în calitate de agenți,

pârât în primă instanță,

susținut de:

Regatul Spaniei, reprezentat de domnul J. Rodríguez Cárcamo, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

Republica Franceză, reprezentată de domnul G. de Bergues și de doamnele E. Belliard și S. Gasri, în calitate de agenți,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de doamnele H. G. Sevenster și M. de Mol, în calitate de agenți,

interveniente în recursuri,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii C. Brown, J. Enegren și P. J. Kuijper, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

susținută de:

Republica Franceză, reprezentată de domnul G. de Bergues și de doamnele E. Belliard și S. Gasri, în calitate de agenți,

interveniente în recursuri,

Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, reprezentat de doamnele R. Caudwell, E. Jenkinson și S. Behzadi-Spencer, în calitate de agenți, asistate de domnii C. Greenwood, QC, și A. Dashwood, barrister, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenient în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii C. W. A. Timmermans (raportor), A. Rosas și K. Lenaerts, președinți de cameră, domnul J. N. Cunha Rodrigues, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Kūris, doamna P. Lindh, domnii J.-C. Bonichot, T. von Danwitz și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: domnul M. Poiares Maduro,

grefier: domnul J. Swedenborg, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 octombrie 2007,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședințele din 16 ianuarie 2008 (C-402/05 P) și din 23 ianuarie 2008 (C-415/05 P),

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursurile formulate, domnul Kadi (C-402/05 P) și Al Barakaat International Foundation (denumită în continuare „Al Barakaat") (C-415/05 P) solicită anularea Hotărârilor Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 21 septembrie 2005, Kadi/Consiliul și Comisia (T-315/01, Rec., p. II-3649), și, respectiv, Yusuf și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (T-306/01, Rec., p. II-3533) (denumite în continuare „Hotărârea Kadi atacată" și, respectiv, „Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată", precum și, împreună, „hotărârile atacate").

2 Prin aceste hotărâri, Tribunalul a respins acțiunile în anulare formulate de domnul Kadi și Al Barakaat împotriva 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 interzicere 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, denumit în continuare „regulamentul în litigiu"), în măsura în care acest act îi vizează.

Cadrul juridic

3 Potrivit articolului 1 alineatele 1 și 3 din Carta Națiunilor Unite, semnată la San Francisco (Statele Unite ale Americii) la 26 iunie 1945, scopurile Națiunilor Unite le includ pe acela de „[a] menți[e] pacea și securitatea internațională" și pe acela de „[a] realiz[a] cooperarea internațională în rezolvarea problemelor internaționale cu caracter economic, social, cultural sau umanitar, prin promovarea și încurajarea respectării drepturilor omului si a libertăților fundamentale pentru toți, fără deosebire de rasă, sex, limbă sau religie".

4 Conform articolului 24 alineatele 1 și 2 din Carta Națiunilor Unite:

„1. Spre a asigura acțiunea rapidă și eficace a Organizației [Națiunilor Unite (ONU)], membrii săi conferă Consiliului de Securitate [al Națiunilor Unite (denumit în continuare «Consiliul de Securitate»)] răspunderea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale și recunosc că, îndeplinindu-și îndatoririle impuse de această răspundere, Consiliul de Securitate acționează în numele lor.

2. În îndeplinirea acestor îndatoriri, Consiliul de Securitate va acționa în conformitate cu scopurile și principiile Națiunilor Unite. Puterile specifice acordate Consiliului de Securitate pentru îndeplinirea acestor îndatoriri sunt definite în capitolele VI, VII, VIII si XII."

5 Articolul 25 din Carta Națiunilor Unite prevede că „[m]embrii [ONU] sunt de acord să accepte și să execute hotărârile Consiliului de Securitate în conformitate cu prezenta Cartă”.

6 Articolele 39, 41 și 48 din Carta Națiunilor Unite fac parte din capitolul VII al acesteia, intitulat „Acțiunea în caz de amenințări împotriva păcii, de încălcări ale păcii și de acte de agresiune”.

7 Potrivit articolului 39 din Carta Națiunilor Unite:

„Consiliul de Securitate va constata existența unei amenințări împotriva păcii, a unei încălcări a păcii sau a unui act de agresiune și va face recomandări ori va hotărî ce măsuri vor fi luate, în conformitate cu articolele 41 și 42, pentru menținerea sau restabilirea păcii și securității internaționale.”

8 Articolul 41 din Carta Națiunilor Unite este redactat după cum urmează:

„Consiliul de Securitate poate hotărî ce măsuri care nu implică folosirea forței armate trebuie luate spre a se da urmare hotărârilor sale și poate cere membrilor Națiunilor Unite să aplice aceste măsuri. Ele pot să cuprindă întreruperea totală sau parțială a relațiilor economice și a comunicațiilor feroviare, maritime, aeriene, poștale, telegrafice, prin radio și a altor mijloace de comunicare, precum și ruperea relațiilor diplomatice.”

9 În temeiul articolului 48 alineatul 2 din Carta Națiunilor Unite, hotărârile Consiliului de Securitate adoptate în scopul menținerii păcii și securității internaționale „sunt executate de membrii Națiunilor Unite atât direct, cât și prin acțiunea lor în cadrul organismelor internaționale corespunzătoare din care fac parte”.

10 Potrivit articolului 103 din Carta Națiunilor Unite, „[î]n caz de conflict între obligațiile membrilor Națiunilor Unite decurgând din prezenta Cartă și obligațiile lor decurgând din orice alt acord internațional, vor prevala obligațiile decurgând din prezenta Cartă”.

Istoricul cauzei

11 Istoricul cauzei a fost prezentat la punctele 10-36 din Hotărârea Kadi atacată și la punctele 10-41 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată.

12 În vederea pronunțării prezentei hotărâri, acest istoric poate fi rezumat după cum urmează.

13 La 15 octombrie 1999, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1267 (1999), prin care, printre altele, acesta a condamnat faptul că pe teritoriul afgan continuă să fie găzduiți și antrenați teroriști și se pregătesc acte de terorism, a reafirmat convingerea sa că reprimarea terorismului internațional este esențială pentru menținerea păcii și securității internaționale și a deplâns faptul că talibanii continuă să îi asigure refugiu lui Osama ben Laden și să îi permită acestuia și asociaților săi să conducă o rețea de câmpuri de antrenament al teroriștilor pe teritoriul deținut de ei și să se folosească de Afganistan ca de o bază pentru dirijarea unor operațiuni teroriste internaționale.

14 La alineatul 2 din această rezoluție, Consiliul de Securitate a solicitat talibanilor să îl predea neîntârziat pe Osama ben Laden, fie direct sau indirect autorităților competente ale unui stat în care a fost inculpat, fie autorităților competente ale unui stat în care urmează să fie arestat și trimis în judecată. Pentru a asigura respectarea acestei obligații, alineatul 4 litera b) din această rezoluție prevede că toate statele vor trebui să „[î]nghețe fondurile și alte resurse financiare care rezultă în special din bunuri care aparțin talibanilor sau care sunt controlate direct sau indirect de aceștia ori care aparțin unei întreprinderi care este deținută sau care este controlată de talibani sau care sunt controlate de o astfel de întreprindere, astfel cum sunt identificate de comitetul instituit în temeiul alineatului 6 de mai jos, și să se asigure că nici fondurile sau alte resurse financiare în discuție, nici orice alte fonduri sau resurse financiare astfel identificate nu sunt puse la dispoziția talibanilor sau a unei întreprinderi care le aparține acestora sau care este controlată direct sau indirect de talibani și nici nu sunt utilizate în beneficiul acestora, de către cetățeni ai lor sau de către orice altă persoană care se găsește pe teritoriul lor, cu excepția cazului în care comitetul a dat o autorizare contrară, de la caz la caz, pentru motive umanitare”.

15 La alineatul 6 din aceeași rezoluție, Consiliul de Securitate a hotărât să instituie, în temeiul articolului 28 din regulamentul provizoriu de ordine interioară al acestuia, un Comitet al Consiliului de Securitate (denumit în continuare „Comitetul pentru sancțiuni”), compus din toți membrii săi, însărcinat printre altele să asigure punerea în aplicare de către state a măsurilor prevăzute la alineatul 4 din această rezoluție, să

identifice fondurile sau alte resurse financiare vizate la alineatul 4 și să examineze cererile de derogare de la măsurile impuse la același alineat.

16 Considerând că pentru punerea în aplicare a Rezoluției 1267 (1999) era necesară o acțiune din partea Comunității Europene, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, la 15 noiembrie 1999, Poziția comună 1999/727/PESC de instituire a unor măsuri restrictive împotriva talibanilor (JO L 294, p. 1).

17 Articolul 2 din această poziție comună prevede înghețarea fondurilor și a altor resurse financiare deținute în străinătate de talibani, în condițiile stabilite prin rezoluția menționată.

18 La 14 februarie 2000, Consiliul a adoptat, în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, Regulamentul (CE) nr. 337/2000 privind interdicția zborurilor și înghețarea fondurilor și a altor resurse financiare decise împotriva talibanilor din Afganistan (JO L 43, p. 1).

19 La 19 decembrie 2000, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1333 (2000), prin care a solicitat, printre altele, ca talibanii să se conformeze dispozițiilor Rezoluției 1267 (1999), în special încetând să asigure refugiu și antrenament teroriștilor internaționali și organizațiilor lor și predându-l pe Osama ben Laden autorităților competente pentru ca acesta să fie trimis în judecată. Consiliul de Securitate a hotărât în special să consolideze interdicția zborurilor și înghețarea fondurilor impuse în conformitate cu Rezoluția 1267 (1999).

20 Astfel, alineatul 8 litera c) din Rezoluția 1333 (2000) dispune, printre altele, că toate statele membre vor trebui să „[î]nghețe fără întârziere fondurile și alte active financiare [aparținând lui Osama ben] Laden și persoanelor sau entităților care sunt asociate acestuia, astfel cum sunt identificate de [Comitetul pentru sancțiuni], inclusiv organizația Al-Qaida, și fondurile care rezultă din bunurile care aparțin lui [Osama ben] Laden și persoanelor și entităților care sunt asociate acestuia sau controlate direct sau indirect de acestea și să se asigure că nici fondurile și alte resurse financiare în discuție, nici orice alte fonduri sau resurse financiare nu sunt puse la dispoziția lui [Osama ben] Laden, a asociaților acestuia sau a oricărei alte entități care le aparține sau care este controlată direct sau indirect de aceștia, inclusiv organizația Al-Qaida, și nici nu sunt utilizate direct sau indirect în beneficiul acestora, de către cetățeni ai lor sau de către orice altă persoană care se găsește pe teritoriul lor”.

21 Prin aceeași prevedere, Consiliul de Securitate a însărcinat Comitetul pentru sancțiuni să țină, pe baza informațiilor comunicate de state și de organizațiile regionale, o listă la zi a persoanelor și a entităților pe care acest comitet le-a identificat ca fiind asociate lui Osama ben Laden, inclusiv organizația Al-Qaida.

22 La alineatul 23 din Rezoluția 1333 (2000), Consiliul de Securitate a hotărât că măsurile impuse în special în temeiul alineatului 8 din această rezoluție urmau să fie aplicate în cursul unei perioade de 12 luni la sfârșitul căreia urma să stabilească dacă acestea trebuiau să fie prelungite în aceleași condiții.

23 Considerând că pentru punerea în aplicare a acestei rezoluții era necesară o acțiune din partea Comunității Europene, Consiliul a adoptat, la 26 februarie 2001, Poziția comună 2001/154/PESC de instituire a unor măsuri restrictive suplimentare împotriva talibanilor și de modificare a Poziției comune 96/746/PESC (JO L 57, p. 1).

24 Articolul 4 din Poziția comună 2001/154 prevede:

„Se îngheață toate fondurile și activele financiare care aparțin lui Osama ben Laden și altor persoane și entități asociate acestuia, astfel cum sunt identificate de [Comitetul pentru sancțiuni], iar fondurile sau alte resurse financiare nu se pun la dispoziția lui Osama ben Laden sau a altor persoane și entități asociate acestuia, astfel cum sunt identificate de [Comitetul pentru sancțiuni], în conformitate cu dispozițiile [Rezoluției 1333 (2000)].” [traducere neoficială]

25 La 6 martie 2001, Consiliul a adoptat, în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, Regulamentul (CE) nr. 467/2001 privind interzicerea exportului anumitor mărfuri și anumitor servicii în Afganistan, care consolidează interdicția zborurilor și extinde înghețarea fondurilor și a altor resurse financiare decise împotriva talibanilor din Afganistan, și privind abrogarea Regulamentului nr. 337/2000 (JO L 67, p. 1).

26 Potrivit considerentului (3) al acestui regulament, măsurile prevăzute în Rezoluția 1333 (2000) „sunt reglementate de tratat și, în special în vederea evitării denaturării concurenței, este necesară, prin urmare, adoptarea unei legislații comunitare pentru a pune în aplicare deciziile relevante ale Consiliului de Securitate pe teritoriul Comunității”. [traducere neoficială]

27 Articolul 1 din Regulamentul nr. 467/2001 definește ceea ce trebuie să se înțeleagă prin „fonduri” și prin „înghețarea fondurilor”.

28 Potrivit articolului 2 din acest regulament:

„(1) Se îngheață toate fondurile și resursele financiare care aparțin oricărei persoane fizice sau juridice, oricărei entități sau oricărui organism desemnate de Comitetul pentru sancțiuni […] și […] menționate în anexa I.

(2) Fondurile sau alte resurse financiare nu se pun, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor, entităților sau organismelor desemnate de Comitetul pentru sancțiuni […] și menționate în anexa I și nici nu pot fi utilizate în beneficiul acestora.

(3) Alineatele (1) și (2) nu se aplică fondurilor și resurselor financiare care fac obiectul unei derogări acordate de Comitetul pentru sancțiuni [...]. Aceste derogări pot fi obținute prin intermediul autorităților competente ale statelor membre menționate în anexa II.” [traducere neoficială]

29 Anexa I la Regulamentul nr. 467/2001 conține lista persoanelor, entităților și organismelor vizate de înghețarea fondurilor impusă la articolul 2 din același regulament. Potrivit articolului 10 alineatul (1) din acesta, Comisia Comunităților Europene este împuternicită să modifice și să completeze anexa I în temeiul hotărârilor Consiliului de Securitate sau ale Comitetului pentru sancțiuni.

30 La 8 martie 2001, Comitetul pentru sancțiuni a publicat prima listă consolidată a persoanelor și entităților care trebuie supuse măsurii de înghețare a fondurilor în temeiul Rezoluțiilor 1267 (1999) și 1333 (2000) (a se vedea Comunicatul AFG/131 SC/7028 al acestui comitet din 8 martie 2001, denumită în continuare „lista recapitulativă”). Această listă a fost modificată și completată de mai multe ori. Drept urmare, Comisia a adoptat diverse regulamente în temeiul articolului 10 din Regulamentul nr. 467/2001, prin care a modificat și a completat anexa I la acesta.

31 La 19 octombrie 2001 și la 9 noiembrie 2001, Comitetul pentru sancțiuni a publicat două noi completări la lista recapitulativă, conținând printre altele numele următoarelor persoane și entități:

– „Al-Qadi, Yasin (A. K. A. Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; A. K. A. Kahdi, Yasin), Jeddah, Arabia Saudită” și, respectiv,

– „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Suedia; Rinkebytorget 1, 04, Spånga, Suedia”.

32 Prin Regulamentul (CE) nr. 2062/2001 al Comisiei din 19 octombrie 2001 de modificare, pentru a treia oară, a Regulamentului nr. 467/2001 (JO L 277, p. 25), în anexa I la acest din urmă regulament a fost adăugat, împreună cu alte nume, numele domnului Kadi.

33 Prin Regulamentul (CE) nr. 2199/2001 al Comisiei din 12 noiembrie 2001 de modificare, pentru a patra oară, a Regulamentului nr. 467/2001 (JO L 295, p. 16), în anexa I la acesta a fost adăugată, împreună cu alte denumiri, denumirea fundației Al Barakaat.

34 La 16 ianuarie 2002, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1390 (2002), care stabilește măsurile care trebuie impuse în privința lui Osama ben Laden, a membrilor organizației Al-Qaida și a talibanilor, precum și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate. La alineatele 1 și 2, această rezoluție prevede printre altele, în esență, menținerea măsurilor de înghețare a fondurilor impuse la alineatul 4 litera b) din Rezoluția 1267 (1999) și la alineatul 8 litera c) din Rezoluția 1333 (2000). În conformitate cu alineatul 3 din Rezoluția 1390 (2002), aceste măsuri trebuiau să fie reexaminate de către Consiliul de Securitate după 12 luni de la adoptarea lor, termen la sfârșitul căruia acesta urma să decidă fie menținerea, fie ameliorarea lor.

35 Considerând că pentru punerea în aplicare a acestei rezoluții era necesară o acțiune din partea Comunității, Consiliul a adoptat, la 27 mai 2002, Poziția comună 2002/402/PESC privind unele măsuri restrictive împotriva lui Osama ben Laden, a membrilor organizației Al-Qaida, precum și a talibanilor și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate și de abrogare a Pozițiilor comune 96/746/PESC, 1999/727/PESC, 2001/154/PESC și 2001/771/PESC (JO L 139, p. 4, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 187). Articolul 3 din Poziția comună 2002/402 prevede, printre altele, continuarea înghețării fondurilor și a altor active financiare sau resurse economice ale persoanelor, grupurilor, întreprinderilor și entităților menționate în lista stabilită de Comitetul pentru sancțiuni în conformitate cu Rezoluțiile 1267 (1999) și 1333 (2000).

36 La 27 mai 2002, Consiliul a adoptat, în temeiul articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE, regulamentul în litigiu.

37 Potrivit considerentului (4) al acestui regulament, măsurile prevăzute, printre altele, în Rezoluția 1390 (2002) „sunt reglementate de tratat și, în special în vederea evitării denaturării concurenței, este necesară adoptarea unei legislații comunitare pentru a pune în aplicare deciziile relevante ale Consiliului de Securitate pe teritoriul Comunității".

38 Articolul 1 din regulamentul în litigiu definește „fondurile" și „înghețarea fondurilor" în termeni identici, pe fond, cu cei ai articolului 1 din Regulamentul nr. 467/2001.

39 Potrivit articolului 2 din regulamentul în litigiu:

„(1) Se îngheață toate fondurile și resursele economice care aparțin, se află în posesia sau sunt deținute de o persoană fizică sau juridică, grup sau entitate desemnată de Comitetul pentru sancțiuni și menționată la anexa I.

(2) Niciun fond nu se pune, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice, grupuri sau entități desemnate de Comitetul pentru sancțiuni și menționate în anexa I și nici nu poate fi utilizat în beneficiul acestora.

(3) Nicio resursă economică nu se pune, direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice, grupuri sau entități desemnate de Comitetul pentru sancțiuni și menționate în anexa I și nici nu poate fi utilizată în beneficiul acestora astfel încât să le permită acestor persoane, grupuri sau entități să obțină fonduri, bunuri sau servicii."

40 Anexa I la regulamentul în litigiu conține lista persoanelor, entităților și grupurilor vizate de măsura înghețării fondurilor impusă la articolul 2 din acest regulament. Această listă conține, printre altele, numele următoarelor entități și persoane:

– „Fundația internațională Barakaat, CP 4036, Spånga, Stockholm, Suedia; Rinkebytorget 1, 04, Spånga, Suedia" și

– „Al-Qadi, Yasin (alias KADI, Shaykh Yassin Abdullah; alias KAHDI, Yasin), Jeddah, Arabia Saudită".

41 La 20 decembrie 2002, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1452 (2002), destinată să faciliteze respectarea obligațiilor în domeniul luptei antiteroriste. La alineatul 1 din această rezoluție este prevăzut un anumit număr de derogări și de excepții de la măsura înghețării fondurilor și a resurselor economice impusă prin Rezoluțiile 1267 (1999) și 1390 (2002), care pot fi aplicate de state pentru motive umanitare, sub rezerva aprobării date de Comitetul pentru sancțiuni.

42 La 17 ianuarie 2003, Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1455 (2003), care vizează ameliorarea punerii în aplicare a măsurilor impuse la alineatul 4 litera b) din Rezoluția 1267 (1999), la alineatul 8 litera c) din Rezoluția 1333 (2000), precum și la alineatele 1 și 2 din Rezoluția 1390 (2002). În conformitate cu alineatul 2 din Rezoluția 1455 (2003), aceste măsuri urmau să fie din nou ameliorate la expirarea unui termen de 12 luni sau mai devreme, dacă era cazul.

43 Considerând că, pentru punerea în aplicare a Rezoluției 1452 (2002), era necesară o acțiune din partea Comunității, Consiliul a adoptat, la 27 februarie 2003, Poziția comună 2003/140/PESC privind excepțiile de la măsurile restrictive impuse prin Poziția comună 2002/402/PESC (JO L 53, p. 62, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 20). Articolul 1 din Poziția comună 2003/140 prevede că, atunci când pune în aplicare măsurile menționate la articolul 3 din Poziția comună 2002/402, Comunitatea ține seama de exceptările autorizate prin respectiva rezoluție.

44 La 27 martie 2003, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 561/2003 de modificare, în ceea ce privește exceptările de la înghețarea fondurilor și a resurselor economice, a Regulamentului nr. 881/2002 (JO L 82, p. 1, Ediție specială, 18/vol. 2, p. 29). În considerentul (4) al acestui regulament, Consiliul arată că, ținând seama de Rezoluția 1452 (2002), este necesară adaptarea măsurilor impuse de către Comunitate.

45 Potrivit articolului 1 din Regulamentul nr. 561/2003, regulamentul în litigiu se completează cu următorul articol:

„Articolul 2a

(1) Articolul 2 nu se aplică fondurilor sau resurselor economice în cazul în care:

(a) oricare dintre autoritățile competente ale statelor membre, menționate în anexa II, a stabilit, ca urmare a solicitării unei persoane fizice sau juridice interesate, că aceste fonduri sau resurse economice sunt:

(i) necesare pentru cheltuieli de bază, incluzând cheltuielile destinate pentru hrană, chirie sau rambursare de împrumuturi ipotecare, medicamente și tratamente medicale, impozite, prime de asigurare și servicii de utilitate publică;

(ii) destinate exclusiv plății de onorarii profesionale rezonabile și rambursării de cheltuieli aferente unor servicii juridice;

(iii) destinate exclusiv plății de taxe sau cheltuieli aferente păstrării sau gestionării de fonduri sau resurse economice înghețate sau

(iv) necesare pentru cheltuieli extraordinare și

(b) acest lucru a fost notificat Comitetului pentru sancțiuni și

(c) (i) în cazul utilizării de fonduri în conformitate cu litera (a) punctele (i), (ii) și (iii), Comitetul pentru sancțiuni nu a emis, în termen de patruzeci și opt de ore de la notificare, obiecții cu privire la această utilizare sau

(ii) în cazul utilizării de fonduri în conformitate cu litera (a) punctul (iv), Comitetul pentru sancțiuni a aprobat această utilizare.

(2) Orice persoană care dorește să beneficieze de dispozițiile prevăzute la alineatul (1) adresează cererea sa autorității competente relevante din statul membru, menționată în anexa II.

Autoritatea competentă indicată în anexa II este obligată să înștiințeze în scris persoana care a prezentat cererea, precum și orice persoană, entitate sau organism recunoscut(ă) ca fiind direct interesat(ă) în cazul în care cererea a fost acceptată.

De asemenea, autoritatea competentă informează celelalte state membre dacă derogarea solicitată a fost sau nu [a fost] acordată.

(3) Fondurile eliberate și transferate în cadrul Comunității pentru a face față unor cheltuieli sau care au fost admise în temeiul prezentului articol nu sunt supuse altor măsuri restrictive în temeiul articolului 2.

[…]”

Acțiunile în fața Tribunalului și hotărârile atacate

46 Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului, domnul Kadi și Al Barakaat au introdus acțiuni având ca obiect anularea Regulamentului nr. 467/2001, precum și a Regulamentului nr. 2062/2001, în cazul primului reclamant, și a Regulamentului nr. 2199/2001, în cazul celui de al doilea reclamant, în măsura în care aceste regulamente îi privesc. În cursul procedurii în fața Tribunalului, reclamanții și-au modificat concluziile și motivele în sensul că acestea vizează regulamentul în litigiu, în măsura în care regulamentul îi privește.

47 Prin ordonanțele președintelui Camerei întâi a Tribunalului, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor pârâtelor în primă instanță formulată de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.

48 În hotărârile atacate, Tribunalul a decis, cu titlu preliminar, că trebuie considerat că fiecare dintre acțiuni este îndreptată numai împotriva Consiliului, susținut de Comisie și de Regatul Unit și că are ca unic obiect o cerere de anulare a regulamentului în litigiu, în măsura în care acesta îi privește pe reclamanții respectivi (Hotărârile atacate Kadi, punctul 58, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 77).

49 În susținerea concluziilor sale, în cererea introductivă formulată în fața Tribunalului, domnul Kadi a invocat trei motive de anulare, întemeiate în esență pe încălcarea drepturilor sale fundamentale. Primul motiv se

întemeia pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, al doilea, pe încălcarea dreptului la respectarea proprietății și a principiului proporționalității, iar al treilea, pe încălcarea dreptului la un control jurisdicțional efectiv.

50 În ceea ce o privește, Al Barakaat și-a fondat concluziile pe trei motive de anulare întemeiate, primul, pe lipsa competenței Consiliului de a adopta regulamentul în litigiu, al doilea, pe încălcarea articolului 249 CE și, al treilea, pe încălcarea drepturilor sale fundamentale.

Cu privire la competența Consiliului în ceea ce privește adoptarea regulamentului în litigiu

51 În hotărârile atacate, Tribunalul a examinat mai întâi aspectul dacă Consiliul era competent să adopte regulamentul în litigiu, având ca temei juridic articolele 60 CE, 301 CE și 308 CE, și a apreciat, la punctul 61 din Hotărârea Kadi atacată, că acesta era un motiv de ordine publică care putea fi invocat, așadar, din oficiu de către instanța comunitară.

52 În Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a respins, în prealabil, motivul reclamanților referitor la pretinsa lipsă de temei juridic a Regulamentului nr. 467/2001.

53 Astfel, la punctul 107 din hotărârea amintită, Tribunalul a statuat că un asemenea demers este necesar, chiar dacă acest motiv rămăsese fără obiect în urma abrogării regulamentului menționat prin regulamentul în litigiu, întrucât motivele pe care se întemeia această soluție de respingere se numărau printre premisele raționamentului Tribunalului referitor la temeiul juridic al acestui din urmă regulament, singurul care continua să facă obiectul acțiunii in anulare.

54 În această privință, mai întâi, Tribunalul a respins, la punctele 112-116 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, argumentul potrivit căruia prin măsurile în cauză se impun sancțiuni unor particulari, care sunt pe deasupra resortisanți ai unui stat membru, deși articolele 60 CE și 301 CE ar autoriza Consiliul să ia măsuri numai în privința unor țări terțe.

55 La punctul 115 din această hotărâre, Tribunalul a statuat că, astfel cum sancțiunile economice sau financiare pot afecta în mod legitim și specific mai degrabă conducerea unei țări terțe decât această țară în sine, ele trebuie să îi poată viza și pe indivizii și entitățile care sunt asociate acestei conduceri sau care sunt controlate direct sau indirect de către aceasta, indiferent de locul în care s-ar afla.

56 Potrivit punctului 116 din hotărârea menționată, această interpretare, care nu este contrară literei articolelor 60 CE și 301 CE, este justificată atât prin considerente de eficacitate, cât și prin preocupări de ordin umanitar.

57 Tribunalul a respins în continuare, la punctele 117-121 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, argumentul potrivit căruia măsurile în cauză nu urmăresc să întrerupă sau să reducă relațiile economice cu o țară terță, ci să lupte împotriva terorismului internațional și în special împotriva lui Osama ben Laden.

58 În sfârșit, la punctele 122 și 123 din aceeași hotărâre, Tribunalul a respins argumentul potrivit căruia măsurile respective erau disproporționate în raport cu obiectivul urmărit prin articolele 60 CE și 301 CE.

59 În continuare, în ceea ce privește criticile îndreptate împotriva temeiului juridic al regulamentului în litigiu, Tribunalul a statuat în primul rând că, astfel cum au susținut Consiliul și Comisia, articolele 60 CE și 301 CE nu constituie singure un temei juridic suficient pentru a fundamenta acest regulament (Hotărârile atacate Kadi, punctele 92-97, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 128-133).

60 Tribunalul a constatat în special că acest regulament urmărește punerea în aplicare a sancțiunilor așa-zis „inteligente" („smart sanctions") de tip nou, caracterizate prin absența oricărei legături între acestea și teritoriul sau regimul aflat la conducerea unei țări terțe, întrucât după prăbușirea regimului taliban, măsurile în cauză, precum cele prevăzute prin Rezoluția 1390 (2002), au fost îndreptate direct împotriva lui Osama ben Laden, a rețelei Al-Qaida, precum și a persoanelor și a entităților asociate acestora.

61 Potrivit Tribunalului, având în vedere modul de redactare a articolelor 60 CE și 301 CE și în special expresiile „în raport cu țările terțe respective" și „cu una sau mai multe țări terțe" din cuprinsul acestora, nu este posibilă recurgerea la aceste articole pentru a impune sancțiuni de tip nou. Într-adevăr, acestea nu ar permite decât adoptarea de măsuri împotriva unei țări terțe, care pot să includă conducerea unei astfel de țări, precum și pe indivizii și entitățile care sunt asociate acestei conduceri sau care sunt controlate direct sau indirect de către aceasta. Totuși, atunci când regimul la care se referă astfel de măsuri dispare, nu ar mai exista o legătură suficientă între acești indivizi sau entități și țara terță respectivă.

62 Tribunalul a statuat, în al doilea rând, că în mod justificat Consiliul considerase că articolul 308 CE nu constituie singur un temei juridic adecvat pentru a permite adoptarea regulamentului în litigiu (Hotărârile atacate Kadi, punctele 98-121, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 134-157).

63 În această privință, Tribunalul a decis că lupta împotriva terorismului internațional, în special prin impunerea de sancțiuni economice și financiare, precum înghețarea fondurilor, împotriva indivizilor sau entităților bănuite că ar contribui la finanțarea terorismului internațional, nu poate fi asociată niciunuia dintre obiectivele atribuite în mod explicit Comunității prin articolele 2 CE și 3 CE (Hotărârile atacate Kadi, punctul 116, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 152).

64 Potrivit Tribunalului, măsurile prevăzute prin regulamentul în litigiu nu își pot găsi, astfel, justificarea în obiectivul care urmărește instituirea unei politici comerciale comune [articolul 3 alineatul (1) litera (b) CE], de vreme ce relațiile comerciale ale Comunității cu o țară terță nu sunt avute în vedere într-un context precum cel din cauzele cu care era sesizat. Nu ar putea fi reținut nici obiectivul privind instituirea unui sistem care să împiedice denaturarea concurenței pe piața internă [articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE], având în vedere în special că, în orice caz, elementele de apreciere prezentate Tribunalului nu i-au permis să considere că acest regulament contribuie efectiv la prevenirea unui risc de împiedicare a liberei circulații a capitalurilor sau de denaturare sensibilă a concurenței.

65 În al treilea rând, potrivit Tribunalului, Consiliul era totuși competent să adopte regulamentul în litigiu, care instituie, în cadrul Comunității, sancțiunile economice și financiare prevăzute prin Poziția comună 2002/402, în temeiul articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE coroborate (Hotărârile atacate Kadi, punctul 135, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 170).

66 În această privință, Tribunalul a considerat că trebuie să țină seama de pasarela creată în mod specific, cu ocazia revizuirii operate prin Tratatul de la Maastricht, între acțiunile Comunității având ca obiect sancțiuni economice adoptate în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE și obiectivele Tratatului UE în domeniul relațiilor externe (Hotărârile atacate Kadi, punctul 123, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 159).

67 Potrivit Tribunalului, articolele 60 CE și 301 CE sunt dispoziții cu totul speciale ale Tratatului CE, întrucât prevăd expres că o acțiune a Comunității se poate dovedi necesară în vederea realizării nu a unuia dintre obiectivele Comunității, astfel cum sunt stabilite acestea prin Tratatul CE, ci a unui obiectiv atribuit în mod specific Uniunii Europene prin articolul 2 UE, și anume punerea în aplicare a unei politici externe și de securitate comune (denumită în continuare „PESC") (Hotărârile atacate Kadi, punctul 124, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 160).

68 În cadrul articolelor 60 CE și 301 CE, acțiunea Comunității este în realitate, potrivit Tribunalului, o acțiune a Uniunii pusă în aplicare în temeiul pilonului comunitar după adoptarea de către Consiliu a unei poziții comune sau a unei acțiuni comune în temeiul PESC (Hotărârile atacate Kadi, punctul 125, precum și Yusuf și Al Barakaat, punctul 161).

Cu privire la respectarea articolului 249 CE

69 În Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a examinat în continuare un motiv invocat exclusiv în cauza în care s-a pronunțat această hotărâre, potrivit căruia regulamentul în litigiu, în măsura în care aduce atingere în mod direct drepturilor particularilor și prevede aplicarea de sancțiuni individuale, nu are o aplicabilitate generală și contravine astfel articolului 249 CE. Acest regulament nu ar trebui considerat în consecință un regulament, ci un ansamblu de decizii individuale.

70 La punctele 184-188 din această hotărâre, Tribunalul a respins acest motiv.

71 La punctul 186 din hotărârea amintită, Tribunalul s-a pronunțat în sensul că, în mod incontestabil, regulamentul în litigiu are o aplicabilitate generală în sensul articolului 249 al doilea paragraf CE, întrucât interzice oricui să pună la dispoziția anumitor persoane fonduri sau resurse economice.

72 Tribunalul a adăugat că menționarea nominală a acestor persoane în cuprinsul anexei I la regulament, astfel încât ele apar ca fiind în mod direct și individual vizate prin regulament, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, nu afectează nicidecum caracterul general al interdicției, care se aplică *erga omnes*, după cum rezultă în special din articolul 11 din același regulament.

Cu privire la respectarea anumitor drepturi fundamentale

73 În sfârșit, în ceea ce privește, în cele două cauze, încălcarea drepturilor fundamentale ale reclamanților, Tribunalul a apreciat că este oportun să examineze mai întâi raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinile juridice naționale sau ordinea juridică comunitară, precum și măsura în care competențele Comunității și ale statelor membre trebuie să respecte rezoluțiile Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite. Astfel, această examinare ar stabili întinderea controlului de legalitate, în special din perspectiva respectării drepturilor fundamentale, pe care Tribunalul trebuie să îl exercite cu privire la actele comunitare care pun în aplicare astfel de rezoluții. Tribunalul ar trebui să se pronunțe cu privire la pretinsele încălcări ale drepturilor fundamentale invocate numai în măsura în care s-ar constata că aceste încălcări intră într-adevăr sub incidența controlului său jurisdicțional și că ele pot avea ca efect anularea regulamentului în litigiu (Hotărârile atacate Kadi, punctele 178-180, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 228-230).

74 Astfel, examinând într-o primă etapă raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinile juridice naționale sau ordinea juridică comunitară, Tribunalul s-a pronunțat în sensul că, din punctul de vedere al dreptului internațional, statele membre, în calitate de membre ale ONU, sunt obligate să respecte principiul caracterului prioritar al obligațiilor „decurgând din Carta" Națiunilor Unite, consacrat la punctul 103 din aceasta, ceea ce presupune în special că obligația, prevăzută la punctul 25 din această cartă, de a executa hotărârile Consiliului de Securitate prevalează în raport cu orice altă obligație convențională pe care acestea ar fi contractat-o (Hotărârile atacate Kadi, punctele 181-184, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 231-234).

75 Potrivit Tribunalului, această obligație a statelor membre de a respecta principiul caracterului prioritar al obligațiilor asumate prin Carta Națiunilor Unite nu este afectată prin Tratatul CE, întrucât este vorba de o obligație care decurge dintr-o convenție anterioară acestuia și care, prin urmare, se încadrează în prevederile articolului 307 CE. Mai mult, articolul 297 CE ar urmări asigurarea respectării acestui principiu (Hotărârile atacate Kadi, punctele 185-188, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 235-238).

76 Tribunalul a conchis din aceasta că rezoluțiile adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite au efect obligatoriu pentru statele membre, care sunt obligate, în această calitate, să ia toate măsurile necesare pentru a asigura executarea acestor rezoluții și au posibilitatea, chiar obligația, să lase neaplicată orice normă de drept comunitar, fie că e o dispoziție de drept primar sau un principiu general al dreptului comunitar, care ar împiedica corecta executare a obligațiilor contractate în temeiul cartei menționate (Hotărârile atacate Kadi, punctele 189 și 190, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 239 și 240).

77 Totuși, potrivit Tribunalului, acest efect obligatoriu al rezoluțiilor respective, care rezultă dintr-o obligație de drept internațional, nu se impune Comunității, întrucât aceasta nu este, în această calitate, obligată în mod direct în temeiul Cartei Națiunilor Unite, nefiind nici membră a ONU, nici destinatară a rezoluțiilor Consiliului de Securitate, nici succesoare în drepturi și obligații a statelor membre ale acesteia în sensul dreptului internațional public (Hotărârile atacate Kadi, punctul 192, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 242).

78 În schimb, un astfel de efect obligatoriu s-ar impune Comunității în temeiul dreptului comunitar (Hotărârile atacate Kadi, punctul 193, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 243).

79 În această privință, făcând trimitere prin analogie în special la punctul 18 din Hotărârea din 12 decembrie 1972, International Fruit Company și alții (21/72-24/72, Rec., p. 1219), Tribunalul a statuat că, în măsura în care, în temeiul Tratatului CE, Comunitatea a dobândit competențe care erau exercitate anterior de către statele membre în domeniul de aplicare al Cartei Națiunilor Unite, dispozițiile acestei carte sunt obligatorii pentru Comunitate (Hotărârile atacate Kadi, punctul 203, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 253).

80 La punctul următor al acestor din urmă hotărâri, Tribunalul a conchis că, pe de o parte, Comunitatea nu poate încălca obligațiile care incumbă statelor membre în temeiul Cartei Națiunilor Unite și nici nu poate împiedica executarea acestora și că, pe de altă parte, Comunitatea este obligată, în temeiul tratatului prin care a fost instituită, să adopte, în exercitarea competențelor sale, toate dispozițiile necesare pentru a permite statelor sale membre să se conformeze acestor obligații.

81 Astfel, pentru a stabili, într-o a doua etapă, întinderea controlului de legalitate, în special din perspectiva drepturilor fundamentale, pe care are sarcina să îl exercite cu privire la actele comunitare care pun în aplicare rezoluții ale Națiunilor Unite, precum regulamentul în litigiu, Tribunalul a amintit mai întâi, la punctul 209 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 260 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că, potrivit jurisprudenței, Comunitatea Europeană este o comunitate de drept, întrucât nici statele sale membre, nici instituțiile sale nu pot să se sustragă controlului ce vizează conformitatea actelor adoptate de acestea cu carta constituțională fundamentală, reprezentată de Tratatul CE, și că acesta din urmă a stabilit

un sistem complet de căi de atac și de proceduri, menit să încredințeze Curții controlul legalității actelor adoptate de instituții.

82 La punctul 212 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 263 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a considerat totuși că, în cauzele cu care a fost sesizat, se pune problema existenței sau inexistenței unor limite structurale impuse de dreptul internațional general sau de Tratatul CE însuși cu privire la acest control jurisdicțional.

83 În această privință, Tribunalul a amintit, la punctul 213 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 264 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că regulamentul în litigiu, adoptat în considerarea Poziției comune 2002/402, constituie executarea, la nivelul Comunității, a obligației care revine statelor membre ale acesteia, în calitate de membre ale ONU, de a aplica, dacă este cazul prin intermediul unui act comunitar, sancțiuni adoptate împotriva lui Osama ben Laden, a rețelei Al-Qaida și a talibanilor, precum și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități asociate, care au fost hotărâte și ulterior consolidate prin mai multe rezoluții ale Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite.

84 În acest context, potrivit Tribunalului, Comunitatea a acționat în temeiul unei competențe obligatorii, care nu îi lăsa nicio marjă de apreciere autonomă în exercitarea acesteia, astfel încât Comunitatea nu putea, în special, nici să modifice direct conținutul rezoluțiilor în discuție, nici să instituie un mecanism care să poată avea ca efect o astfel de modificare (Hotărârile atacate Kadi, punctul 214, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 265).

85 Tribunalul a dedus din aceasta că acțiunile reclamanților de contestare a legalității interne a regulamentului în litigiu presupune ca Tribunalul să efectueze un control indirect sau incidental al legalității rezoluțiilor puse în aplicare prin respectivul regulament din perspectiva drepturilor fundamentale, astfel cum sunt protejate prin ordinea juridică comunitară (Hotărârile atacate Kadi, punctele 215 și 216, și Yusuf și Al Barakaat, punctele 266 și 267).

86 La punctele 217-225 din Hotărârea Kadi atacată, redactate în termeni identici cu aceia de la punctele 268-276 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul s-a pronunțat în sensul că:

„217 Instituțiile și Regatul Unit solicită Tribunalului să își decline de principiu orice competență de a efectua un astfel de control indirect al legalității acestor rezoluții care, în calitate de norme de drept internațional obligatorii pentru statele membre ale Comunității, sunt obligatorii și pentru Tribunal ca și pentru toate instituțiile Comunității. Aceste părți apreciază în esență că acest control al Tribunalului ar trebui să se limiteze, pe de o parte, la verificarea respectării condițiilor de formă, a normelor de procedură și de competență care se impuneau în speță instituțiilor comunitare și, pe de altă parte, la verificarea caracterului adecvat și proporțional al măsurilor comunitare în cauză, în raport cu rezoluțiile Consiliului de Securitate pe care le pun în aplicare.

218 Trebuie recunoscut că o astfel de limitare a competenței se impune ca un corolar al principiilor prezentate mai sus, în cadrul examinării raporturilor între ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinea juridică comunitară.

219 Astfel cum s-a prezentat deja, rezoluțiile în cauză ale Consiliului de Securitate au fost adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite. În acest context, Consiliul de Securitate are răspunderea exclusivă de a stabili ce fapte constituie o amenințare la adresa păcii și securității internaționale, precum și care sunt măsurile necesare pentru menținerea sau restabilirea acestora, iar autoritățile și instanțele naționale sau comunitare nu au competența de a stabili aceste aspecte, cu singura excepție a dreptului natural la legitimă apărare, individuală sau colectivă, prevăzut la articolul 51 din carta menționată.

220 De vreme ce, acționând în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, Consiliul de Securitate, prin intermediul comitetului său pentru sancțiuni, decide că fondurile unor indivizi sau entități trebuie înghețate, hotărârea sa se impune tuturor membrilor Națiunilor Unite în conformitate cu articolul 48 din cartă.

221 Având în vedere considerațiile enunțate la punctele 193-204 de mai sus, declararea competenței Tribunalului de a controla pe cale incidentală legalitatea unei astfel de hotărâri din perspectiva standardului de protecție a drepturilor fundamentale, astfel cum sunt recunoscute în ordinea juridică comunitară, nu se poate justifica, prin urmare, nici în temeiul dreptului internațional, nici în temeiul dreptului comunitar.

222 Pe de o parte, o astfel de competență ar fi incompatibilă cu angajamentele asumate de statele membre în temeiul Cartei Națiunilor Unite, în special al articolelor 25, 48 și 103 din aceasta, precum și al articolului 27 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor [încheiată la Viena la 23 mai 1969].

223 Pe de altă parte, o astfel de competență ar fi contrară atât dispozițiilor Tratatului CE, în special articolelor 5 CE, 10 CE, 297 CE și articolului 307 primul paragraf CE, precum și Tratatului UE, în special articolului 5 UE, potrivit căruia instanța comunitară își exercită atribuțiile în condițiile și în scopurile prevăzute prin dispozițiile tratatelor CE și UE. În plus, aceasta ar fi incompatibilă cu principiul potrivit căruia competențele Comunității și, prin urmare, cele ale Tribunalului trebuie exercitate cu respectarea dreptului internațional (Hotărârea [din 24 noiembrie 1992,] Poulsen și Diva Navigation, [C-286/90, Rec., p. I-6019,] punctul 9, și Hotărârea [din 16 iunie 1998,] Racke, [C-162/96, Rec., p. I-3655,] punctul 45).

224 Trebuie adăugat că, având în vedere în special articolul 307 CE și articolul 103 din Carta Națiunilor Unite, invocarea atingerilor aduse fie drepturilor fundamentale, astfel cum sunt protejate prin ordinea juridică comunitară, fie principiilor acestei ordini juridice nu poate afecta validitatea unei rezoluții a Consiliului de Securitate sau executarea acesteia pe teritoriul Comunității (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Curții din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Rec., p. 1125, punctul 3, Hotărârea din 8 octombrie 1986, Keller, 234/85, Rec., p. 2897, punctul 7, și Hotărârea din 17 octombrie 1989, Dow Chemical Ibérica și alții/Comisia, 97/87-99/87, Rec., p. 3165, punctul 38).

225 Astfel, trebuie considerat că rezoluțiile în cauză ale Consiliului de Securitate nu fac, în principiu, obiectul controlului jurisdicțional al Tribunalului și că acesta nu este autorizat să pună în discuție, nici chiar pe cale incidentală, legalitatea lor din perspectiva dreptului comunitar. Dimpotrivă, Tribunalul este obligat, în măsura posibilului, să interpreteze și să aplice acest drept într-o modalitate care să fie compatibilă cu obligațiile statelor membre în temeiul Cartei Națiunilor Unite."

87 La punctul 226 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 277 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a statuat că este abilitat totuși să controleze, pe cale incidentală, legalitatea rezoluțiilor Consiliului de Securitate în cauză din perspectiva lui *ius cogens*, înțeles ca o ordine publică internațională care se impune tuturor subiectelor de drept internațional, inclusiv instanțelor ONU, și de la care nu se poate deroga.

88 În această privință, Tribunalul a statuat la punctele 227-231 din Hotărârea Kadi atacată, redactate în termeni identici cu aceia de la punctele 278-282 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, după cum urmează:

„227 Trebuie menționat că, în această privință, Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor, care codifică dreptul internațional cutumiar (și care la articolul 5 menționează că aceasta se aplică «oricărui tratat care este actul constitutiv al unei organizații internaționale, precum și oricărui tratat adoptat în sânul unei organizații internaționale»), prevede, la articolul 53, că este nul tratatul aflat în conflict cu o normă imperativă a dreptului internațional general (*ius cogens*), definită ca «o normă acceptată și recunoscută de comunitatea internațională a statelor în ansamblul ei drept normă de la care nu este permisă nicio derogare și care nu poate fi modificată decât printr-o nouă normă a dreptului internațional general având același caracter». În același sens, articolul 64 din Convenția de la Viena prevede că «dacă survine o nouă normă imperativă a dreptului internațional general, orice tratat existent care este în conflict cu această normă devine nul și ia sfârșit».

228 Așadar, Carta Națiunilor Unite însăși presupune existența unor principii imperative de drept internațional și în special protecția drepturilor fundamentale ale persoanei umane. În preambulul cartei, popoarele Națiunilor Unite și-au declarat hotărârea de a «[reafirma] credința în drepturile fundamentale ale omului, în demnitatea și valoarea persoanei umane». De altfel, din capitolul 1 al cartei, intitulat «Scopuri și principii», rezultă că Națiunile Unite au ca scop, printre altele, să încurajeze respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

229 Aceste principii se impun atât membrilor ONU, cât și organelor sale. Astfel, potrivit articolului 24 alineatul 2 din Carta Națiunilor Unite, în îndeplinirea îndatoririlor pe care le presupune răspunderea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale, Consiliul de Securitate trebuie să acționeze «în conformitate cu scopurile și principiile Națiunilor Unite». Puterile de sancționare pe care Consiliul de Securitate le are în exercitarea acestei răspunderi trebuie să fie utilizate, așadar, cu respectarea dreptului internațional și în special a scopurilor și a principiilor Națiunilor Unite.

230 Dreptul internațional permite astfel să se considere că există o limită a principiului efectului obligatoriu al rezoluțiilor Consiliului de Securitate: acestea trebuie să respecte dispozițiile peremptorii fundamentale ale lui *ius cogens*. În caz contrar, oricât de improbabil ar părea acesta, ele nu ar fi obligatorii nici pentru statele membre ale ONU și, prin urmare, nici pentru Comunitate.

231 Controlul jurisdicțional incidental exercitat de Tribunal, în cadrul unei acțiuni în anulare a unui act comunitar adoptat, fără exercitarea vreunei libertăți de apreciere, în vederea punerii în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate poate, așadar, cu totul excepțional, să se extindă la verificarea respectării normelor superioare ale dreptului internațional care intră în domeniul lui *ius cogens* și în special a normelor imperative care urmăresc protecția universală a drepturilor omului, de la care nici statele membre, nici instanțele ONU nu pot să deroge, deoarece constituie «principii inviolabile ale dreptului internațional cutumiar» (Avizul consultativ al Curții Internaționale de Justiție din 8 iulie 1996, Caracterul licit al amenințării cu arme nucleare sau al folosirii acestora, Rec., 1996, p. 226, punctul 79; a se vedea de asemenea în acest sens [punctul 65 din] Concluziile avocatului general [...] Jacobs [prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 30 iulie 1996,] Bosphorus [(Hotărârea din 30 iulie 1996, C-84/95, Rec., p. I-3953)]).”

89 În special, în ceea ce privește, în primul rând, pretinsa încălcare a dreptului fundamental la respectarea proprietății, Tribunalul a considerat, la punctul 237 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 288 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că trebuia să analizeze dacă înghețarea fondurilor prevăzută prin regulamentul în litigiu, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 561/2003 și, indirect, prin rezoluțiile Consiliului de Securitate pe care aceste regulamente le pun în aplicare, încalcă drepturile fundamentale ale reclamantului.

90 La punctul 238 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 289 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a decis că nu aceasta este situația, în lumina standardului de protecție universală a drepturilor fundamentale ale persoanei umane potrivit lui *ius cogens*.

91 În această privință, Tribunalul s-a pronunțat, la punctele 239 și 240 din Hotărârea Kadi atacată și la punctele 290 și 291 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că derogările și exceptările de la obligația de înghețare a fondurilor, prevăzute în regulamentul în litigiu în urma modificării sale prin Regulamentul nr. 561/2003, de punere în aplicare a Rezoluției 1452 (2002) a Consiliului de Securitate, demonstrează că această măsură nu are nici ca obiect, nici ca rezultat să supună persoanele înscrise în lista recapitulativă unui tratament inuman sau degradant.

92 La punctele 243-251 din Hotărârea Kadi atacată și la punctele 294-302 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a statuat în plus că înghețarea fondurilor nu constituie o atingere arbitrară, inadecvată sau disproporționată adusă dreptului de proprietate privată al persoanelor interesate și că, prin urmare, nu poate fi considerată contrară lui *ius cogens,* având în vedere următoarele împrejurări:

– măsurile în cauză urmăresc un obiectiv de interes general fundamental pentru comunitatea internațională, și anume lupta împotriva terorismului internațional, iar ONU dispune de legitimitatea de a întreprinde o acțiune de protecție împotriva activităților unei organizații teroriste;

– înghețarea fondurilor este o măsură asigurătorie care, spre deosebire de o confiscare, nu aduce atingere înseși esenței dreptului de proprietate al persoanelor interesate asupra activelor financiare de care dispun, ci numai dreptului de utilizare a acestora;

– rezoluțiile Consiliului de Securitate în cauză prevăd un mecanism de reexaminare periodică a regimului general al sancțiunilor;

– aceste rezoluții stabilesc o procedură care permite persoanelor interesate să sesizeze în orice moment Comitetul pentru sancțiuni pentru reexaminarea situației lor, prin intermediul statului membru ai căror cetățeni sunt sau al statului în care își au reședința.

93 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a dreptului de a fi ascultat, și în special, pe de o parte, a dreptului de a fi ascultați de instituțiile comunitare înainte de adoptarea regulamentului în litigiu, pe care reclamanții pretind că îl au, Tribunalul s-a pronunțat, la punctul 258 din Hotărârea Kadi atacată, căruia îi corespunde *mutatis mutandis* punctul 328 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, după cum urmează:

„Or, în speță, astfel cum rezultă din observațiile introductive prezentate mai sus cu privire la raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinea juridică comunitară, instituțiile comunitare erau obligate să transpună în ordinea juridică comunitară rezoluțiile Consiliului de Securitate și

deciziile Comitetului pentru sancțiuni care nu le abilitau în niciun fel ca, la stadiul punerii lor efective în aplicare, să prevadă un anumit mecanism comunitar de examinare sau de reexaminare a situațiilor individuale, întrucât atât conținutul măsurilor în cauză, cât și mecanismele de reexaminare (a se vedea punctele 262 și următoarele [...]) intrau în totalitate în competența Consiliului de Securitate și a Comitetului pentru sancțiuni al acestuia. În consecință, instituțiile comunitare nu dispuneau de nicio putere de anchetă, de nicio posibilitate de control al faptelor reținute de Consiliul de Securitate și de Comitetul pentru sancțiuni, de nicio marjă de apreciere în privința acestor fapte și de nicio libertate de apreciere a oportunității adoptării de sancțiuni în privința reclamantului. Principiul de drept comunitar privind dreptul de a fi ascultat nu își poate găsi aplicarea în astfel de circumstanțe, în care ascultarea persoanei interesate nu ar putea în niciun caz să determine instituția să își revizuiască poziția."

94 Tribunalul a conchis din aceasta, la punctul 259 din Hotărârea Kadi atacată, că Consiliul nu avea obligația să îl asculte pe reclamant cu privire la menținerea sa pe lista persoanelor și entităților cărora li se aplică sancțiuni, în contextul adoptării și punerii în aplicare a regulamentului în litigiu și, la punctul 329 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că Consiliul nu avea obligația să îi asculte pe reclamanții în primă instanță înainte de adoptarea regulamentului în litigiu.

95 În ceea ce privește, pe de altă parte, încălcarea pretinsului drept al reclamanților de a fi ascultați de către Comitetul pentru sancțiuni în contextul înscrierii lor pe lista recapitulativă, Tribunalul a constatat, la punctul 261 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 306 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că un astfel de drept nu este prevăzut de rezoluțiile Consiliului de Securitate în cauză.

96 În plus, la punctul 307 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul s-a pronunțat în sensul că nicio normă imperativă de ordine publică internațională nu impune o ascultare prealabilă a persoanelor interesate în circumstanțe de natura celor din speță.

97 Pe de altă parte, Tribunalul a menționat că deși rezoluțiile Consiliului de Securitate în cauză și regulamentele succesive care le-au pus în aplicare în cadrul Comunității nu prevăd un drept de ascultare a persoanei, totuși acestea instaurează un mecanism de reexaminare a situațiilor individuale, prevăzând că persoanele interesate se pot adresa Comitetului pentru sancțiuni prin intermediul autorităților lor naționale pentru a obține fie retragerea de pe lista recapitulativă, fie o derogare de la înghețarea fondurilor (Hotărârile atacate Kadi, punctul 262, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 309).

98 Făcând referire, la punctul 264 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 311 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, la „directivele care reglementează desfășurarea lucrărilor [Comitetului pentru sancțiuni]", astfel cum au fost adoptate de acest comitet la 7 noiembrie 2002 și cum au fost modificate la 10 aprilie 2003 (denumite în continuare „directivele Comitetului pentru sancțiuni"), și, la punctul 266 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 313 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, la diverse rezoluții ale Consiliului de Securitate, Tribunalul a constatat, la punctele menționate, importanța pe care Consiliul de Securitate o acordă, în măsura posibilului, drepturilor fundamentale ale persoanelor înscrise în lista recapitulativă și în special dreptului la apărare.

99 La punctul 268 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 315 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a statuat că, din perspectiva normelor imperative de ordine publică internațională, nu poate fi considerat inadmisibil faptul, menționat la punctul precedent din fiecare dintre aceste hotărâri, că procedura de reexaminare nu conferă direct înseși persoanelor interesate dreptul de a fi ascultate de către Comitetul pentru sancțiuni, singura autoritate competentă să se pronunțe, la cererea unui stat, cu privire la reexaminarea situației lor, astfel că acestea depind, în esență, de protecția diplomatică pe care statele o acordă resortisanților lor.

100 Tribunalul a adăugat că persoanele interesate au posibilitatea să introducă o acțiune în instanță întemeiată pe dreptul intern sau chiar în mod direct pe regulamentul în litigiu și pe rezoluțiile pertinente ale Consiliului de Securitate pe care acesta le pune în aplicare, împotriva unui eventual refuz abuziv al autorității naționale competente să înainteze cazul lor spre reexaminare Comitetului pentru sancțiuni (Hotărârile atacate Kadi, punctul 270, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 317).

101 În plus, Tribunalul a statuat că, în împrejurări precum cele din cauzele cu care era sesizat, în care se pune problema unei măsuri asigurătorii care limitează disponibilitatea bunurilor persoanelor interesate, respectarea drepturilor fundamentale ale acestora nu impune ca faptele și elementele de probă reținute în sarcina lor să le fie comunicate, din moment ce Consiliul de Securitate sau Comitetul pentru sancțiuni apreciază că motive care țin de securitatea comunității internaționale se opun acestei comunicări (Hotărârile atacate Kadi, punctul 274, și Yusuf și Al Barakaat, punctul 320).

102 Având în vedere aceste considerații, Tribunalul a conchis, la punctul 276 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 330 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că motivul invocat de reclamant întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat trebuia respins.

103 În ceea ce privește, în ultimul rând, motivul referitor la încălcarea dreptului la un control jurisdicțional efectiv, Tribunalul s-a pronunțat, la punctele 278-285 din Hotărârea Kadi atacată, redactate în termeni identici, pe fond, cu aceia de la punctele 330-340 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, după cum urmează:

„278 În speță, reclamantul a avut posibilitatea de a introduce o acțiune în anulare în fața Tribunalului în temeiul articolului 230 CE.

279 În cadrul acestei acțiuni, Tribunalul exercită un control de legalitate integral al regulamentului [în litigiu] cu privire la respectarea de către instituțiile comunitare a normelor de competență, precum și a normelor de legalitate externă și a normelor fundamentale de procedură care se impun acțiunii lor.

280 Tribunalul controlează totodată legalitatea regulamentului [în litigiu] prin raportare la rezoluțiile Consiliului de Securitate, pe care acest regulament trebuie să le pună în aplicare, în special din perspectiva conformității din punctul de vedere al formei și al fondului, al coerenței interne și al caracterului proporțional al regulamentului în raport cu rezoluțiile.

281 Deliberând în temeiul acestui control, Tribunalul constată că nu se contestă faptul că reclamantul este într-adevăr una dintre persoanele fizice înscrise la 19 octombrie 2001 în lista [recapitulativă].

282 În cadrul prezentei acțiuni în anulare, Tribunalul și-a recunoscut în plus competența de a controla legalitatea regulamentului [în litigiu] și, în mod indirect, legalitatea rezoluțiilor în cauză ale Consiliului de Securitate, din perspectiva normelor superioare ale dreptului internațional care se încadrează în *ius cogens*, în special a normelor imperative care urmăresc protecția universală a drepturilor persoanei umane.

283 În schimb, astfel cum a fost indicat la punctul 225 de mai sus, Tribunalul nu are competența să controleze în mod indirect caracterul conform al înseși rezoluțiilor în cauză ale Consiliului de Securitate cu drepturile fundamentale, astfel cum sunt protejate prin ordinea juridică comunitară.

284 Mai mult, Tribunalul nu are competența de a verifica inexistența unei erori de apreciere a faptelor și a elementelor de probă pe care Consiliul de Securitate le-a reținut în susținerea măsurilor pe care le-a adoptat și nici de a controla în mod indirect oportunitatea acestor măsuri și caracterul lor proporțional, cu excepția cadrului limitat definit la punctul 282 de mai sus. Un astfel de control nu ar putea fi exercitat fără să se aducă atingere prerogativelor Consiliului de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite în materie de stabilire, în primul rând, a existenței unei amenințări la adresa păcii și securității internaționale și, în al doilea rând, a măsurilor adecvate pentru a face față acesteia sau a o remedia. Prin urmare, problema dacă un individ sau o organizație reprezintă o amenințare la adresa păcii și a securității internaționale, ca și problema de a ști ce măsuri trebuie luate în privința persoanelor interesate pentru a contracara această amenințare, presupune o apreciere politică și judecăți de valoare aflate, în principiu, în domeniul de competență exclusiv al autorității căreia comunitatea internațională i-a încredințat răspunderea principală de a menține pacea și securitatea internațională.

285 Se impune astfel constatarea că, în măsura indicată la punctul 284 de mai sus, reclamantul nu dispune de nicio cale de atac jurisdicțională, întrucât Consiliul de Securitate nu a considerat oportun să creeze o instanță internațională independentă, care să aibă sarcina de a se pronunța, în drept și în fapt, cu privire la acțiunile îndreptate împotriva deciziilor individuale luate de Comitetul pentru sancțiuni."

104 La punctul 286 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 341 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a statuat că o astfel de lacună în protecția jurisdicțională a reclamanților nu este totuși contrară lui *ius cogens*.

105 În această privință, Tribunalul a considerat, la punctele 288-290 din Hotărârea Kadi atacată, redactate în termeni identici, pe fond, cu aceia de la punctele 343-345 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că:

„288 În speță, Tribunalul consideră că limitarea dreptului de acces al reclamantului la o instanță, care rezultă din imunitatea de jurisdicție de care beneficiază, în principiu, în ordinea juridică a statelor membre ale Națiunilor Unite, rezoluțiile Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, în conformitate cu principiile relevante ale dreptului internațional (în

special, articolele 24 și 103 din [această] cartă), este inerentă acestui drept, astfel cum este el garantat prin *ius cogens.*

289 O astfel de limitare este justificată atât de natura hotărârilor pe care Consiliul de Securitate trebuie să le ia în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, cât și de scopul legitim urmărit. În circumstanțele speței, interesul reclamantului ca fondul acțiunii sale să fie examinat de către o instanță nu este suficient pentru a prevala în raport cu interesul general esențial ca pacea și securitatea internațională să fie menținute în fața unei amenințări identificate cu claritate de Consiliul de Securitate, în conformitate cu dispozițiile Cartei Națiunilor Unite. În această privință, trebuie acordată o importanță semnificativă împrejurării că, departe de a prevedea măsuri cu o durată de aplicare nelimitată sau nedeterminată, rezoluțiile adoptate succesiv de Consiliul de Securitate au prevăzut întotdeauna un mecanism de reexaminare a oportunității menținerii acestor măsuri după scurgerea unui interval de timp de cel mult 12 sau 18 luni […]

290 În sfârșit, Tribunalul apreciază că, în lipsa unei instanțe internaționale competente să controleze legalitatea actelor Consiliului de Securitate, crearea unui organ precum Comitetul pentru sancțiuni și posibilitatea, prevăzută de textele normative, de a se adresa acestuia în orice moment pentru obținerea reexaminării oricărei situații individuale, prin intermediul unui mecanism oficial care implică atât «guvernul solicitat», cât și «guvernul de identificare» [...], reprezintă o altă modalitate rezonabilă de protejare adecvată a drepturilor fundamentale ale reclamantului, astfel cum sunt recunoscute de *ius cogens*."

106 În consecință, Tribunalul a respins motivele întemeiate pe încălcarea dreptului la un control jurisdicțional efectiv și, prin urmare, acțiunile în ansamblul lor.

Concluziile părților în recurs

107 Prin recursul formulat, domnul Kadi a solicitat Curții:

– anularea, în totalitate, a Hotărârii Kadi atacate;

– declararea nulității regulamentului în litigiu și

– obligarea Consiliului și/sau a Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente prezentului recurs și procedurii din fața Tribunalului.

108 Prin recursul formulat, Al Barakaat a solicitat Curții:

– anularea Hotărârii Yusuf și Al Barakaat atacate;

– declararea nulității regulamentului în litigiu și

– obligarea Consiliului și a Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente prezentului recurs și procedurii din fața Tribunalului.

109 În concluziile sale, Consiliul a solicitat în cele două cauze respingerea recursurilor și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.

110 În cauza C-402/05 P, Comisia a solicitat Curții:

– constatarea faptul că niciun motiv invocat de recurent nu este de natură să infirme dispozitivul Hotărârii Kadi atacate, în cazul în care se procedează la înlocuirea motivării acesteia după cum se sugerează în memoriul său în răspuns;

– în consecință, respingerea recursului și

– obligarea recurentului la plata cheltuielilor de judecată.

111 În cauza C-415/05 P, Comisia a solicitat Curții:

– respingerea acțiunii în totalitatea sa și

– obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată.

112 Regatul Unit a formulat un recurs incident și a solicitat Curții:

– respingerea recursurilor și

– anularea părții din hotărârile atacate care privește aspectele legate de *ius cogens*, și anume punctele 226-231 din Hotărârea Kadi atacată și punctele 277-281 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată.

113 Regatul Spaniei, căruia i s-a permis să intervină în susținerea concluziilor Consiliului, prin Ordonanțele președintelui Curții din 27 aprilie 2006 (cauza C-402/05 P) și din 15 mai 2006 (cauza C-415/05 P), a solicitat Curții:

– respingerea în totalitate a recursurilor formulate de recurenți și confirmarea, în totalitate, a hotărârilor atacate;

– obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată;

– respingerea pretențiilor Comisiei cu privire la primul motiv al fiecărui recurs și confirmarea hotărârilor atacate;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată;

– în subsidiar, în cazul în care Curtea ar anula hotărârile atacate și, în consecință, ar declara nulitatea regulamentului în litigiu, să considere că efectele acestui regulament sunt irevocabile, în temeiul articolului 231 CE, până la adoptarea unui nou regulament care să îl înlocuiască.

114 Republica Franceză, căreia i s-a permis să intervină în susținerea concluziilor Consiliului și ale Comisiei, prin Ordonanțele președintelui Curții din 27 aprilie 2006 (cauza C-402/05 P) și din 15 mai 2006 (cauza C-415/05 P), a solicitat Curții:

– respingerea recursurilor formulate de recurenți, admiterea recursurilor incidente formulate de Regatul Unit și înlocuirea motivării acelei părți din hotărârile atacate care se referă la *ius cogens* și

– obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.

115 Regatul Țărilor de Jos, căruia i s-a permis să intervină în susținerea concluziilor Consiliului, prin Ordonanțele președintelui Curții din 27 aprilie 2006 (cauza C-402/05 P) și din 15 mai 2006 (cauza C-415/05 P), a solicitat în cele două cauze respingerea recursurilor, sub condiția înlocuirii de către Curte a motivării referitoare la întinderea controlului de legalitate și, în subsidiar, la chestiunea dacă normele de *ius cogens* au fost încălcate.

Motivele de anulare a hotărârilor atacate

116 Domnul Kadi invocă două motive întemeiate, primul, pe lipsa unui temei juridic pentru regulamentul în litigiu și, al doilea, pe încălcarea de către Tribunal a mai multe norme de drept internațional și pe consecințele pe care această încălcare le-ar fi avut asupra aprecierii motivelor referitoare la încălcarea unora dintre drepturile sale fundamentale pe care le-a invocat în fața Tribunalului.

117 Al Barakaat invocă trei motive întemeiate, primul, pe lipsa unui temei juridic pentru regulamentul în litigiu, al doilea, pe încălcarea articolului 249 CE și, al treilea, pe încălcarea unora dintre drepturile sale fundamentale.

118 În cadrul recursului incident pe care l-a formulat, Regatul Unit invocă un singur motiv referitor la eroarea de drept pe care ar fi comis-o Tribunalul atunci când a apreciat în hotărârile atacate că este competent să examineze compatibilitatea rezoluțiilor Consiliului de Securitate în cauză cu normele de *ius cogens*.

Cu privire la recursuri

119 Prin Ordonanța din 13 noiembrie 2007, președintele Curții a dispus radierea numelui lui Ahmed Ali Yusuf din registrul Curții ca urmare a renunțării acestuia la recursul pe care l-a introdus împreună cu Al Barakaat în cauza C-415/05 P.

120 După ascultarea părților și a avocatului general cu privire la acest aspect, din motive de conexitate, prezentele cauze trebuie reunite în vederea pronunțării hotărârii, în conformitate cu articolul 43 din Regulamentul de procedură al Curții.

Cu privire la motivele referitoare la temeiul juridic al regulamentului în litigiu

Argumentele părților

121 Prin intermediul primului motiv, domnul Kadi arată că Tribunalul a comis o eroare de drept atunci când a apreciat, la punctul 135 din Hotărârea Kadi atacată, că regulamentul în litigiu putea fi adoptat în temeiul articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE coroborate.

122 Acest motiv cuprinde trei aspecte.

123 Prin intermediul primului aspect, domnul Kadi susține că Tribunalul a comis o eroare de drept atunci când a apreciat că articolele 60 CE și 301 CE pot fi considerate ca reprezentând un temei juridic parțial pentru regulamentul în litigiu. Tribunalul nu ar fi clarificat, de altfel, modul în care aceste dispoziții, care nu pot constitui decât temeiul unor măsuri împotriva unor țări terțe, pot fi privite, în coroborare cu articolul 308 CE, ca un temei juridic al regulamentului menționat, atâta vreme cât acesta nu cuprinde decât măsuri îndreptate împotriva unor indivizi și a unor entități nestatale.

124 Prin intermediul celui de al doilea aspect, domnul Kadi arată că, dacă articolele 60 CE și 301 CE vor fi totuși reținute ca temei juridic parțial al regulamentului în litigiu, Tribunalul ar fi comis o eroare de drept în măsura în care ar fi interpretat incorect articolul 301 CE și funcția de „pasarelă" pe care o prevede acesta, întrucât acest articol nu include în niciun caz puterea de a lua măsuri care urmăresc realizarea unui obiectiv al Tratatului UE.

125 Prin intermediul celui de al treilea aspect, domnul Kadi reproșează Tribunalului că ar fi comis o eroare de drept atunci când a interpretat articolul 308 CE în sensul că această dispoziție poate constitui temeiul juridic al unei reglementări pentru care prerogativele de acțiune necesare nu sunt prevăzute în tratat și care nu era necesară pentru realizarea unuia dintre obiectivele Comunității. La punctele 122-134 din Hotărârea Kadi atacată, Tribunalul ar fi asimilat în mod eronat obiectivele celor două ordini juridice integrate, dar distincte pe care le reprezintă Uniunea și Comunitatea și ar fi încălcat astfel limitele articolului 308 CE.

126 În plus, o astfel de concepție ar fi incompatibilă cu principiul competențelor atribuite prevăzut la articolul 5 CE. În această privință, de la punctele 28-35 din Avizul 2/94 din 28 martie 1996 (Rec., p. I-1759) ar rezulta că menționarea unui obiectiv în Tratatul UE nu poate remedia lipsa acestui obiectiv din enumerarea obiectivelor Tratatului CE.

127 Consiliul și Republica Franceză resping primul aspect al primului motiv invocat de domnul Kadi, arătând în special că menționarea articolelor 60 CE și 301 CE ca temei juridic al regulamentului în litigiu se justifică prin faptul că acestea prevăd măsuri restrictive al căror domeniu de aplicare ar trebui extins, prin intermediul articolului 308 CE, la persoane sau entități nestatale și care nu sunt prevăzute, așadar, de cele două articole menționate mai sus.

128 La rândul său, Regatul Unit susține că articolul 308 CE a fost utilizat ca mecanism care permite completarea competențelor instrumentale prevăzute la articolele 60 CE și 301 CE, astfel că ele nu constituie decât fundamentul juridic parțial al regulamentului în litigiu. Regatul Spaniei susține în esență aceeași argumentare.

129 În ceea ce privește al doilea aspect al motivului menționat, Consiliul susține că rațiunea existenței pasarelei prevăzute la articolul 301 CE constă tocmai în a atribui Consiliului puterea de a lua măsuri care urmăresc realizarea unui obiectiv al Tratatului UE.

130 Regatul Spaniei, Republica Franceză și Regatul Unit susțin că articolul 308 CE, iar nu articolele 60 CE și 301 CE, a permis adoptarea măsurilor restrictive care privesc indivizi și entități nestatale, completând în acest mod domeniul de aplicare al acestor din urmă două articole.

131 În ceea ce privește cel de al treilea aspect al primului motiv invocat de domnul Kadi, Consiliul susține că rațiunea existenței pasarelei pe care o conține articolul 301 CE este tocmai aceea de a utiliza, cu titlu excepțional, puterile conferite Comunității de a impune sancțiuni economice și financiare pentru realizarea mai degrabă a unui obiectiv al PESC și, așadar, al Uniunii decât a unui obiectiv al Comunității.

132 Regatul Unit și statele membre interveniente în recurs împărtășesc în esență această poziție.

133 Regatul Unit își precizează poziția menționând că, în opinia sa, se poate considera că acțiunea prevăzută în regulamentul în litigiu nu contribuie la realizarea unui obiectiv al Uniunii, ci a unui obiectiv al Comunității, și anume acela, implicit, pur instrumental și subsecvent articolelor 60 CE și 301 CE constând în a furniza mijloace efective de punere în aplicare, exclusiv prin măsuri economice coercitive, a actelor adoptate în temeiul competenței pe care titlul V din Tratatul UE îl conferă Uniunii.

134 Potrivit acestui stat membru, în cazul în care realizarea acestui obiectiv instrumental necesită forme de coerciție economică care depășesc puterile conferite în mod expres Consiliului prin articolele 60 CE și 301 CE, trebuie să se recurgă la articolul 308 CE pentru completarea acestor puteri.

135 După ce a declarat că și-a reconsiderat punctul de vedere, Comisia susține, cu titlu principal, că, având în vedere modul de redactare și contextul lor, articolele 60 CE și 301 CE au constituit, singure, temeiuri juridice adecvate și suficiente pentru adoptarea regulamentului în litigiu.

136 În această privință, Comisia invocă în esență argumentele următoare:

– modul de redactare a articolului 301 CE ar fi suficient de larg pentru a cuprinde sancțiunile economice luate împotriva particularilor, în măsura în care aceștia se află într-o țară terță sau sunt asociați acestei țări în alt temei. Termenii „relații economice” ar include un evantai vast de activități. Orice sancțiune economică, chiar dacă privește o țară terță, precum un embargo, ar afecta în mod direct particularii vizați și numai în mod indirect acea țară. Textul articolului 301 CE, în special termenii „în parte”, nu ar impune ca o măsură parțială să vizeze un anumit segment al țărilor respective, cum ar fi guvernul. Întrucât permite Comunității să întrerupă total relațiile economice cu toate țările, această dispoziție ar trebui să o autorizeze și să întrerupă relațiile economice cu un număr limitat de particulari într-un număr limitat de țări;

– coincidența terminologică dintre articolul 41 din Carta Națiunilor Unite și articolul 301 CE ar sublinia intenția clară a celor care au redactat această din urmă dispoziție de a prevedea o platformă pentru punerea în aplicare de către Comunitate a oricărei măsuri adoptate de Consiliul de Securitate care necesită o acțiune comunitară;

– articolul 301 CE ar crea o pasarelă procedurală între Comunitate și Uniune, dar nu ar urmări nici să extindă, nici să reducă domeniul competenței comunitare. În consecință, această dispoziție ar trebui interpretată la fel de extensiv precum competențele comunitare relevante.

137 Comisia susține că măsurile în cauză sunt măsuri de politică comercială comună, având în vedere efectul pe care măsurile care interzic circulația resurselor economice îl au asupra schimbului, și că aceste măsuri constituie chiar dispoziții referitoare la libera circulație a capitalurilor, din moment ce includ interdicția de a transfera resurse economice unor particulari în țări terțe.

138 Comisia susține totodată că din articolul 56 alineatele (1) și (2) CE rezultă că circulația capitalurilor și plățile între Comunitate și țările terțe se încadrează în domeniul de competență comunitară, statele membre neputând lua măsuri sancționatorii în acest domeniu decât în cadrul articolului 60 alineatul (2) CE, iar nu în cel al articolului 58 alineatul (1) litera (b) CE.

139 În consecință, Comisia apreciază că nu se putea recurge, pentru adoptarea regulamentului în litigiu, la articolul 308 CE, din moment ce prerogativa de acțiune este prevăzută la articolele 60 CE și 301 CE. Aceste din urmă articole ar furniza un fundament pentru componenta principală sau preponderentă a regulamentului, în raport cu care celelalte componente, precum înghețarea activelor unor persoane care sunt atât resortisante ale unui stat membru al Uniunii, cât și asociate ale unui grup terorist din străinătate, ar fi pur secundare, Comisia făcând în această privință referire în special la Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Consiliul (C-94/03, Rec., p. I-1, punctul 35).

140 În subsidiar, Comisia arată că, înainte de a recurge la articolul 308 CE, trebuie examinată aplicabilitatea articolelor din Tratatul CE în materia politicii comerciale comune și a liberei circulații a capitalurilor și a plăților.

141 În mod cu totul subsidiar, aceasta susține că, în cazul în care articolul 308 CE ar fi reținut ca temei juridic al regulamentului în litigiu, aceasta s-ar realiza în calitate de temei juridic unic, recurgerea la această dispoziție trebuind să se întemeieze pe argumentul că acțiunea Comunității este necesară pentru atingerea unuia dintre obiectivele acesteia, iar nu, astfel cum a statuat Tribunalul, pentru realizarea obiectivelor Tratatului UE, în speță a celor ale PESC.

142 În speță, ar fi vorba de un obiectiv comunitar reprezentat de politica comercială comună, prevăzut la articolul 3 alineatul (1) litera (b) CE, și de obiectivul privind libera circulație a capitalurilor, la care se referă implicit articolul 3 alineatul (1) litera (c) CE, coroborat cu dispozițiile relevante ale Tratatului CE, și anume cele ale articolului 56 CE privind libera circulație a capitalurilor în raport cu țările terțe. Întrucât ar avea efecte asupra schimburilor, măsurile în cauză, indiferent dacă au fost adoptate în vederea atingerii obiectivelor de politică externă, s-ar încadra în obiectivele comunitare menționate.

143 Domnul Kadi, Regatul Spaniei, Republica Franceză și Regatul Unit resping teza avansată de Comisie pe cale principală, formulând următoarele obiecții:

– ar fi vorba de o interpretare extensivă a articolelor 60 CE și 301 CE care ar nesocoti natura radical diferită și nouă a sancțiunilor așa-zis „inteligente" în discuție, întrucât acestea nu mai prezintă nicio legătură cu o țară terță, interpretare care ar fi hazardată, deoarece aceste articole au fost introduse într-o perioadă în care sancțiunile erau caracterizate de existența unei astfel de legături;

– spre deosebire de sancțiunile inteligente în cauză, un embargo total vizează în principal conducerea unei țări terțe asupra căreia o astfel de măsură urmărește să exercite o presiune și numai în mod indirect pe agenții economici din țara respectivă, astfel că nu s-ar putea susține că orice sancțiune, inclusiv un embargo, privește în primul rând particularii;

– spre deosebire de articolul 41 din Carta Națiunilor Unite, articolul 301 CE ar urmări în mod specific întreruperea relațiilor economice „cu una sau mai multe țări terțe", astfel că niciun argument nu s-ar putea întemeia pe similitudinea modului de redactare a celor două dispoziții;

– articolul 301 CE nu ar fi o simplă dispoziție procedurală. Această dispoziție ar institui un temei juridic și o procedură specifică și ar atribui în mod evident Comunității o competență materială;

– măsurile pe care le impune regulamentul în litigiu nu ar privi relațiile comerciale dintre Comunitate și țările terțe și nu pot fi, așadar, justificate printr-un obiectiv al politicii comerciale comune;

– Tribunalul ar fi statuat în mod întemeiat că aceste măsuri nu contribuie la prevenirea unui risc de împiedicare a liberei circulații a capitalurilor și că articolul 60 alineatul (2) CE nu ar putea justifica măsuri restrictive împotriva unor indivizi sau entități. Întrucât această dispoziție se referă numai la măsuri împotriva unor țări terțe, măsurile în cauză nu ar fi putut fi adoptate decât în cadrul articolului 58 alineatul (1) litera (b) CE.

144 Teza subsidiară a Comisiei este de asemenea respinsă de domnul Kadi, precum și de Regatul Spaniei și de Republica Franceză.

145 Potrivit acestora, nu ar fi permisă recurgerea la articolul 133 CE sau la articolul 57 alineatul (2) CE întrucât măsurile prevăzute prin regulamentul în litigiu nu privesc relațiile comerciale cu țările terțe și nu se încadrează în categoria circulației capitalurilor la care se referă articolul 57 alineatul (2) CE.

146 În plus, nu s-ar putea susține că regulamentul în litigiu urmărește atingerea obiectivelor Comunității în sensul articolului 308 CE. Într-adevăr, obiectivul liberei circulații a capitalurilor ar fi exclus din moment ce aplicarea măsurii de înghețare a fondurilor prevăzută prin acest regulament nu ar putea avea drept consecință vreun risc plauzibil și serios de divergențe între statele membre. Nici obiectivul politicii comerciale comune nu ar fi relevant, întrucât înghețarea activelor unui individ care nu are legătură cu guvernul unei țări terțe nu ar privi schimburile cu o astfel de țară și nu ar urmări un obiectiv de politică comercială.

147 În ipoteza în care teza pe care o susține în principal ar fi reținută, Comisia solicită Curții ca, pentru motive de securitate juridică și pentru executarea corespunzătoare a obligațiilor asumate în cadrul Națiunilor Unite,

să considere că efectele regulamentului în litigiu în ansamblul său sunt irevocabile, în temeiul articolului 231 CE.

148 În aceeași ipoteză, Regatul Spaniei și Republica Franceză introduc de asemenea o cerere cu același obiect.

149 Domnul Kadi, în schimb, se opune acestor cereri, susținând că regulamentul în litigiu constituie o încălcare gravă a drepturilor fundamentale. În orice caz, ar trebui prevăzută o excepție pentru persoanele care, precum recurentul, au formulat deja o acțiune împotriva acestui regulament.

150 Prin intermediul primului motiv, Al Barakaat critică, în primul rând, faptul că Tribunalul s-a pronunțat, la punctele 158-170 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, în sensul că regulamentul în litigiu putea fi adoptat în temeiul articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE coroborate.

151 Tribunalul ar fi comis o eroare de drept statuând, la punctele 160-164 din hotărârea menționată, că articolele 60 CE și 301 CE nu urmăresc exclusiv realizarea unei acțiuni a Comunității, ci pot să privească și unul dintre obiectivele atribuite expres Uniunii prin articolul 2 UE, și anume punerea în aplicare a PESC.

152 În al doilea rând, Al Barakaat critică faptul că Tribunalul s-a pronunțat, la punctele 112, 113, 115 și 116 din aceeași hotărâre, în sensul că sancțiunile adoptate împotriva unui individ în scopul de a influența relațiile economice cu una sau mai multe țări terțe sunt reglementate prin dispozițiile articolelor 60 CE și 301 CE și că această interpretare este justificată atât prin considerente de eficacitate, cât și prin preocupări de ordin umanitar.

153 Consiliul combate această susținere arătând că, în mod justificat, Tribunalul s-a pronunțat, la punctul 161 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, în sensul că, în considerarea pasarelei pe care o presupun articolele 60 CE și 301 CE, sancțiunile adoptate în temeiul acestor dispoziții, ca urmare a adoptării unei poziții comune sau a unei acțiuni comune din domeniul PESC care prevede întreruperea sau reducerea relațiilor economice ale Comunității cu una sau mai multe țări terțe, vizează realizarea obiectivului PESC pe care îl urmăresc aceste acte ale Uniunii.

154 Consiliul susține totodată că Tribunalul a statuat în mod întemeiat că recurgerea la articolul 308 CE ca temei juridic suplimentar al regulamentului în litigiu este întemeiată, deoarece acest articol are ca unic obiectiv să permită extinderea sancțiunilor economice și financiare prevăzute deja la articolele 60 CE și 301 CE, la indivizi sau entități care nu prezintă nicio legătură suficientă cu o anumită țară terță.

155 În sfârșit, Consiliul apreciază că critica recurentei referitoare la efectivitatea și la proporționalitatea sancțiunilor prevăzute prin acest regulament este lipsită de relevanță în ceea ce privește caracterul adecvat al temeiului juridic al regulamentului menționat.

156 Cu privire la această a doua critică, Regatul Unit apreciază totodată că aceasta este lipsită de relevanță în cadrul recursului introdus de Al Barakaat, întrucât în conformitate cu punctul 1 din dispozitivul hotărârii atacate, Tribunalul a statuat că nu mai era necesar să se pronunțe asupra legalității Regulamentului nr. 467/2001.

157 Cu privire la restul motivelor, argumentele prezentate de Regatul Spaniei, de Republica Franceză, de Regatul Unit și de Comisie sunt, în esență, identice cu cele invocate de aceste părți în cadrul recursului introdus de domnul Kadi.

Aprecierea Curții

158 În ceea ce privește, în primul rând, criticile formulate de Al Barakaat cu privire la punctele 112, 113, 115 și 116 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, trebuie să se constate că aceste puncte se referă la temeiul juridic al Regulamentului nr. 467/2001.

159 Or, acest regulament a fost abrogat prin regulamentul în litigiu și înlocuit de acesta din urmă. În plus, astfel cum a indicat Tribunalul la punctul 77 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, fără ca această afirmație să fie contestată de Al Barakaat în recursul formulat, acțiunea acestei părți în fața Tribunalului, după ce și-a adaptat concluziile și motivele la regulamentul în litigiu, avea ca unic obiect o cerere de anulare a acestui din urmă regulament, în măsura în care acesta o privește.

160 În aceste împrejurări, criticile menționate nu ar putea în niciun caz să determine anularea hotărârii respective și trebuie considerate, așadar, inoperante.

161 În orice caz, considerentele Hotărârii Yusuf și Al Barakaat atacate la care se raportează aceste critici, calificate de Tribunal ca premise ale raționamentului său cu privire la temeiul juridic al regulamentului în litigiu, sunt reluate la punctele următoare ale hotărârii menționate, precum și în Hotărârea Kadi atacată și vor fi examinate în cadrul aprecierii motivelor îndreptate împotriva acestor puncte.

162 Prin urmare, aceste critici nu trebuie examinate în măsura în care privesc temeiul juridic al Regulamentului nr. 467/2001.

163 În al doilea rând, este necesară pronunțarea cu privire la temeinicia tezei susținute în principal de Comisie, în sensul că articolele 60 CE și 301 CE, având în vedere modul de redactare și contextul lor, constituie singure un temei juridic adecvat și suficient pentru regulamentul în litigiu.

164 Această teză este îndreptată împotriva punctelor 92-97 din Hotărârea Kadi atacată, precum și împotriva punctelor 128-133 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, în care Tribunalul s-a pronunțat în sens contrar.

165 Teza menționată trebuie respinsă.

166 Într-adevăr, Tribunalul a statuat în mod întemeiat că, având în vedere modul de redactare a articolelor 60 CE și 301 CE și în special expresiile „în raport cu țările terțe respective” și „cu una sau mai multe țări terțe” din cuprinsul acestora, aceste dispoziții vizează adoptarea de măsuri împotriva unor țări terțe, această din urmă noțiune putând să includă conducerea unei astfel de țări, precum și indivizii și entitățile care sunt asociate acestei conduceri sau care sunt controlate direct sau indirect de către aceasta.

167 Or, măsurile restrictive prevăzute prin Rezoluția 1390 (2002), pe care regulamentul în litigiu urmărește să o pună în aplicare, constituie măsuri caracterizate de lipsa oricărei legături cu regimul aflat la conducere într-o țară terță. Într-adevăr, ca urmare a prăbușirii regimului taliban, aceste măsuri sunt îndreptate direct împotriva lui Osama ben Laden, a rețelei Al-Qaida, precum și a persoanelor și entităților asociate acestora, astfel cum figurează în lista recapitulativă. Prin urmare, ele nu se încadrează, ca atare, în domeniul de aplicare al articolelor 60 CE și 301 CE.

168 A reține interpretarea articolelor 60 CE și 301 CE propusă de Comisie, potrivit căreia ar fi suficient ca măsurile restrictive în cauză să vizeze persoane sau entități care se află într-o țară terță sau care sunt asociate acesteia în alt temei, ar avea ca efect recunoașterea unui domeniu de aplicare excesiv de larg acestor dispoziții și nu ar ține seama în niciun mod de exigența, care rezultă chiar din termenii acestora, ca măsurile luate în temeiul acestor dispoziții să fie adoptate împotriva unor țări terțe.

169 În plus, scopul esențial și obiectul regulamentului în litigiu îl reprezintă combaterea terorismului internațional, în special întreruperea resurselor financiare prin înghețarea fondurilor și a resurselor economice ale persoanelor sau entităților bănuite de implicarea în activități care au legătură cu terorismul, iar nu afectarea relațiilor economice dintre Comunitate și fiecare dintre țările terțe în care se află aceste persoane sau entități, presupunând, de altfel, că locul de reședință al acestora este cunoscut.

170 Într-adevăr, măsurile restrictive prevăzute în Rezoluția 1390 (2002) și puse în aplicare prin regulamentul în litigiu nu ar putea fi considerate măsuri care urmăresc reducerea relațiilor economice cu fiecare din aceste țări terțe și nici, de altfel, cu anumite state membre ale Comunității în care se află persoanele sau entitățile ale căror nume sunt incluse în lista recapitulativă, cuprinsă în anexa I la acest regulament.

171 În plus, teza susținută de Comisie nu ar putea fi justificată prin expresia „în parte” care figurează la articolul 301 CE.

172 Această expresie se referă în fapt la o eventuală limitare a domeniului de aplicare materială sau personală al măsurilor, care ipotetic pot fi luate în cadrul acestei dispoziții. Totuși, aceasta nu are incidență asupra calității impuse destinatarilor potențiali ai acestor măsuri și nu ar putea justifica, așadar, o extindere a aplicării acestora la destinatari care nu au nicio legătură cu regimul aflat la conducerea unei țări terțe și care, din această cauză, nu se încadrează în domeniul de aplicare al dispoziției menționate.

173 Nu poate fi admis nici argumentul Comisiei privind coincidența terminologică dintre articolul 41 din Carta Națiunilor Unite și articolul 301 CE, din care instituția comunitară deduce că această din urmă dispoziție

constituie o platformă pentru punerea în aplicare de către Comunitate a oricărei măsuri adoptate de Consiliul de Securitate care necesită o acțiune comunitară.

174 Într-adevăr, articolul 301 CE se referă expres la întreruperea relațiilor economice „cu una sau mai multe țări terțe”, în timp ce la articolul 41 din Carta Națiunilor Unite nu figurează o expresie similară.

175 În plus, din alt punct de vedere, nici domeniul de aplicare al articolului 41 din Carta Națiunilor Unite nu coincide cu acela al articolului 301 CE, întrucât prima dispoziție permite adoptarea unei serii de măsuri, altele decât cele la care se referă a doua dispoziție, inclusiv măsuri de natură esențialmente diferită de cele care urmăresc întreruperea sau reducerea relațiilor economice cu țări terțe, precum ruperea relațiilor diplomatice.

176 Trebuie respins de asemenea argumentul Comisiei potrivit căruia articolul 301 CE ar crea o pasarelă procedurală între Comunitate și Uniune, astfel încât această dispoziție ar trebui interpretată la fel de extensiv precum competențele comunitare relevante, printre care cele referitoare la politica comercială comună și la libera circulație a capitalurilor.

177 Într-adevăr, această interpretare a articolului 301 CE este de natură să reducă domeniul de aplicare și, prin urmare, efectul util al acestei dispoziții, întrucât aceasta, având în vedere înșiși termenii săi, vizează adoptarea de măsuri care afectează relațiile economice cu țările terțe, care pot fi foarte diverse și care *a priori* nu trebuie, așadar, să fie limitate la domenii care aparțin altor competențe materiale comunitare, precum cele în materie de politică comercială comună sau de liberă circulație a capitalurilor.

178 Interpretarea menționată nu își găsește, de altfel, susținere în modul de redactare a articolului 301 CE, deoarece acesta conferă Comunității o competență materială a cărei sferă este, în principiu, autonomă în raport cu celelalte competențe comunitare.

179 În al treilea rând, trebuie examinată teza prezentată de Comisie în subsidiar, potrivit căreia dacă regulamentul în litigiu nu putea fi adoptat având ca temei juridic numai articolele 60 CE și 301 CE, recurgerea la articolul 308 CE nu ar fi justificată, întrucât această din urmă dispoziție este aplicabilă, în special, numai în cazul în care nicio altă dispoziție din Tratatul CE nu conferă competența necesară pentru a adopta actul respectiv. Or, măsurile restrictive impuse prin regulamentul menționat se încadrează în prerogativa de acțiune a Comunității, în special în competența Comunității în materia politicii comerciale comune și a circulației capitalurilor și a plăților.

180 În această privință, Tribunalul s-a pronunțat, la punctul 100 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 136 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, în sensul că nicio dispoziție din Tratatul CE nu prevede adoptarea unor măsuri comparabile cu cele dispuse prin regulamentul în litigiu, care urmăresc lupta împotriva terorismului internațional și, mai precis, impunerea de sancțiuni economice și financiare, precum înghețarea fondurilor, împotriva unor indivizi și entități despre care se bănuiește că contribuie la finanțarea terorismului internațional și care nu au nicio legătură cu regimul aflat la conducerea unei țări terțe, astfel încât prima condiție de aplicare a articolului 308 CE este îndeplinită în speță.

181 Această concluzie trebuie acceptată.

182 Într-adevăr, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, alegerea temeiului juridic al unui act comunitar trebuie să se bazeze pe elemente obiective care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul actului (a se vedea în special Hotărârea din 23 octombrie 2007, Comisia/Consiliul, C-440/05, Rep., p. I-9097, punctul 61 și jurisprudența citată).

183 Or, pe de o parte, un act comunitar nu intră sub incidența competenței în materie de politică comercială comună prevăzută la articolul 133 CE decât dacă privește în mod expres schimburile internaționale, în sensul că este destinat în principal să promoveze, să faciliteze sau să reglementeze schimburile comerciale și are efecte directe și imediate asupra comerțului sau a schimburilor cu produsele respective (a se vedea în special Hotărârea din 12 mai 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia și ERSA, C-347/03, Rec., p. I-3785, punctul 75 și jurisprudența citată).

184 În ceea ce privește scopul esențial și obiectul regulamentului în litigiu, astfel cum a fost expus la punctul 169 din prezenta hotărâre, regulamentul urmărește să lupte împotriva terorismului internațional și să prevadă în acest scop impunerea unui ansamblu de măsuri restrictive de natură economică și financiară, precum înghețarea fondurilor și a resurselor economice, împotriva unor persoane sau entități bănuite că contribuie la finanțarea terorismului internațional.

185 Având în vedere acest scop și acest conținut, nu s-ar putea considera că regulamentul privește în mod expres schimburile internaționale, în sensul că ar fi destinat în principal să promoveze, să faciliteze sau să reglementeze schimburile comerciale.

186 În plus, deși acest regulament poate avea cu siguranță efecte asupra comerțului sau a schimburilor internaționale, scopul său nu este în mod vădit acela de a genera efecte directe și imediate de această natură.

187 Regulamentul în litigiu nu se putea întemeia, așadar, pe competența comunitară în materie de politică comercială comună.

188 Pe de altă parte, potrivit Comisiei, în măsura în care interzice transferul de resurse economice unor particulari din țări terțe, regulamentul în litigiu se încadrează în domeniul de aplicare al dispozițiilor Tratatului CE privind libera circulație a capitalurilor și a plăților.

189 Și această afirmație trebuie respinsă.

190 Mai întâi, în ceea ce privește articolul 57 alineatul (2) CE, trebuie să se constate că măsurile restrictive pe care le impune regulamentul în litigiu nu se încadrează în vreuna dintre categoriile de măsuri menționate în această dispoziție.

191 Apoi, în ceea ce privește articolul 60 alineatul (1) CE, nici această dispoziție nu ar putea constitui temeiul regulamentului în litigiu, întrucât domeniul său de aplicare este determinat de cel al articolului 301 CE.

192 Or, astfel cum s-a decis deja la punctul 167 din prezenta hotărâre, această din urmă dispoziție nu urmărește adoptarea de măsuri restrictive precum cele în cauză, care sunt caracterizate prin lipsa oricărei legături cu regimul aflat la conducere într-o țară terță.

193 În sfârșit, în ceea ce privește articolul 60 alineatul 2 CE, trebuie să se constate că această dispoziție nu conține o competență comunitară în acest sens, întrucât se limitează să dea posibilitatea statelor membre să adopte, din anumite motive excepționale, măsuri unilaterale împotriva unei țări terțe în ceea ce privește circulația capitalurilor și plățile, sub rezerva puterii Consiliului de a impune unui stat membru să modifice sau să revoce astfel de măsuri.

194 În al patrulea rând, trebuie examinate criticile formulate de domnul Kadi, în cadrul celui de al doilea și al celui de al treilea aspect ale primului motiv, împotriva punctelor 122-135 din Hotărârea Kadi atacată, de Al Barakaat împotriva punctelor 158-170 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, precum și criticile Comisiei care se referă la aceleași puncte din hotărârile atacate.

195 La aceste puncte, Tribunalul a statuat că regulamentul în litigiu a putut fi adoptat în temeiul articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE coroborate deoarece, în considerarea pasarelei create în mod specific între acțiunile Comunității având ca obiect sancțiuni economice în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, pe de o parte, și obiectivele Tratatului UE în domeniul relațiilor externe, pe de altă parte, recurgerea la articolul 308 CE, în contextul special prevăzut de primele două articole, este justificată pentru atingerea acestor obiective și, în acest caz, a obiectivului PESC vizat prin regulamentul în litigiu, mai precis lupta împotriva terorismului internațional și finanțarea acestuia.

196 În această privință, trebuie constatat că hotărârile atacate sunt într-adevăr viciate de o eroare de drept.

197 Într-adevăr, deși este corect să se considere, astfel cum a procedat Tribunalul, că a fost creată o pasarelă între acțiunile Comunității având ca obiect măsuri economice în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE și obiectivele Tratatului UE în materia relațiilor externe, printre care cele ale PESC, nici modul de redactare a dispozițiilor din Tratatul CE, nici structura acestuia nu susțin ideea potrivit căreia această pasarelă s-ar extinde la alte dispoziții din Tratatul CE și în special la articolul 308 CE.

198 În ceea ce ce privește, mai concret, articolul 308 CE, dacă s-ar reține poziția Tribunalului, această dispoziție ar permite, în contextul special al articolelor 60 CE și 301 CE, adoptarea de acte comunitare având ca obiect nu unul dintre obiectivele Comunității, ci unul dintre obiectivele incluse în Tratatul UE în materia relațiilor externe, printre care figurează PESC.

199 Trebuie să se constate totuși că o astfel de opinie contravine însuși textului articolului 308 CE.

200 Într-adevăr, recurgerea la această dispoziție impune ca acțiunea propusă, pe de o parte, să aibă legătură cu „funcționarea pieței comune” și, pe de altă parte, să urmărească realizarea „unuia dintre obiectivele Comunității”.

201 Or, având în vedere termenii săi clari și preciși, această din urmă noțiune nu poate fi, în niciun caz, înțeleasă în sensul că include obiectivele PESC.

202 Coexistența Uniunii și a Comunității ca ordini juridice integrate, dar distincte, precum și arhitectura constituțională a pilonilor, pe care le-au urmărit autorii tratatelor în vigoare la momentul de față, menționate cu just temei de Tribunal la punctul 120 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 156 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, constituie, în plus, considerații de natură instituțională care militează împotriva unei extinderi a pasarelei amintite la articole din Tratatul CE, altele decât cele cu care aceasta stabilește în mod expres o legătură.

203 Pe de altă parte, articolul 308 CE, care face parte integrantă dintr-o ordine instituțională bazată pe principiul competențelor atribuite, nu ar putea constitui un temei pentru extinderea domeniului competențelor Comunității dincolo de cadrul general care rezultă din ansamblul dispozițiilor tratatului menționat și în special din cele care definesc misiunea și acțiunile Comunității (Avizul 2/94, citat anterior, punctul 30).

204 Tot astfel, articolul 3 UE, la care se referă Tribunalul la punctele 126-128 din Hotărârea Kadi atacată și la punctele 162-164 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, în special al doilea paragraf al acestui articol, nu ar putea servi drept temei pentru extinderea competențelor Comunității dincolo de obiectivele Comunității.

205 Incidența acestei erori de drept asupra validității hotărârilor atacate va fi examinată ulterior, după aprecierea celorlalte critici invocate împotriva considerentelor acestor hotărâri referitoare la posibilitatea de a include articolul 308 CE în temeiul juridic al regulamentului în litigiu, în coroborare cu articolele 60 CE și 301 CE.

206 Aceste alte critici pot fi grupate în două categorii.

207 Prima categorie cuprinde în special primul aspect al primului motiv invocat de domnul Kadi, prin intermediul căruia acesta reproșează Tribunalului că a comis o eroare de drept atunci când a considerat că articolul 308 CE a putut completa temeiul juridic al regulamentului în litigiu constituit din articolele 60 CE și 301 CE. Or, aceste din urmă articole nu ar putea constitui temeiul juridic, nici chiar parțial, al regulamentului în litigiu, de vreme ce, urmând interpretarea dată chiar de Tribunal, măsurile care vizează persoane sau entități care nu au nicio legătură cu regimul aflat la conducerea unei țări terțe, singurele destinatare ale regulamentului în litigiu, nu intră în domeniul de aplicare al articolelor menționate.

208 Această critică poate fi asociată celei formulate de Comisie, potrivit căreia, dacă s-ar statua că este posibilă recurgerea la articolul 308 CE, acesta ar trebui să constituie un temei juridic unic și să nu fie coroborat cu articolele 60 CE și 301 CE.

209 A doua categorie include criticile formulate de Comisie împotriva deciziei Tribunalului cuprinse la punctele 116 și 121 din Hotărârea Kadi atacată și la punctele 152 și 157 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, potrivit căreia, în vederea aplicării articolului 308 CE, obiectivul regulamentului în litigiu, și anume, potrivit Tribunalului, lupta împotriva terorismului internațional și în special impunerea de sancțiuni economice și financiare, precum măsuri de înghețare a fondurilor, împotriva indivizilor și entităților bănuite că contribuie la finanțarea terorismului internațional, nu poate fi asociat unuia dintre obiectivele atribuite Comunității prin Tratatul CE.

210 Comisia susține în această privință că măsurile de punere în aplicare pe care le impune regulamentul în litigiu în materie de sancțiuni economice și financiare sunt incluse, prin natura lor, în obiectivele Comunității, și anume politica comercială comună, pe de o parte, și libera circulație a capitalurilor, pe de altă parte.

211 În ceea ce privește prima categorie de critici menționată anterior, trebuie amintit că articolul 308 CE urmărește să suplinească lipsa prerogativelor de acțiune conferite expres sau implicit instituțiilor comunitare prin dispozițiile specifice ale Tratatului CE, în măsura în care aceste prerogative sunt totuși necesare Comunității pentru a putea să își exercite funcțiile în vederea atingerii unuia dintre obiectivele stabilite prin acest tratat (Avizul 2/94, citat anterior, punctul 29).

212 Or, Tribunalul a statuat în mod justificat că articolul 308 CE putea fi inclus, împreună cu articolele 60 CE și 301 CE, în temeiul juridic al regulamentului în litigiu.

213 Într-adevăr, întrucât impune măsuri restrictive de natură economică și financiară, acesta din urmă se încadrează evident în domeniul de aplicare *ratione materiae* al articolelor 60 CE și 301 CE.

214 În această măsură, includerea acestor articole în temeiul juridic al regulamentului în litigiu era, așadar, justificată.

215 Pe de altă parte, aceste dispoziții se înscriu în continuarea unei practici întemeiate, înainte de introducerea articolelor 60 CE și 301 CE prin Tratatul de la Maastricht, pe articolul 113 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 133 CE) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 octombrie 1995, Werner, C-70/94, Rec., p. I-3189, punctele 8-10, și Hotărârea din 14 ianuarie 1997, Centro-Com, C-124/95, Rec., p. I-81, punctele 28 și 29), care consta în a încredința Comunității punerea în aplicare a acțiunilor decise în cadrul cooperării politice europene și care cuprindea impunerea de măsuri restrictive de natură economică cu privire la țări terțe.

216 Întrucât articolele 60 CE și 301 CE nu prevăd totuși prerogative de acțiune exprese sau implicite pentru impunerea unor astfel de măsuri unor destinatari care nu au nicio legătură cu regimul aflat la conducerea unei țări terțe, precum cele vizate prin regulamentul în litigiu, inexistența acestor prerogative, consecință a limitării domeniului de aplicare *ratione personae* al dispozițiilor menționate, putea fi suplinită prin recurgerea la articolul 308 CE ca temei juridic al regulamentului menționat în plus față de primele două articole care fundamentează acest act din punctul de vedere al domeniului său de aplicare material, cu condiția totuși a îndeplinirii și a celorlalte cerințe impuse pentru aplicarea articolului 308 CE.

217 Așadar, criticile grupate în prima categorie menționată mai sus trebuie să fie respinse.

218 În privința celorlalte condiții de aplicare a articolului 308 CE, trebuie să se examineze în continuare a doua categorie de critici menționată mai sus.

219 Comisia susține că, deși Poziția comună 2002/402, pe care regulamentul în litigiu vizează să o pună în aplicare, urmărește obiectivul luptei împotriva terorismului internațional, obiectiv care aparține PESC, acest regulament trebuie, în ceea ce îl privește, să fie considerat ca reprezentând o măsură de executare având drept scop impunerea unor sancțiuni economice și financiare.

220 Or, acest obiectiv ar face parte din obiectivele Comunității în sensul articolului 308 CE, în special acelea referitoare la politica comercială comună și la libera circulație a capitalurilor.

221 Regatul Unit consideră că obiectivul propriu al regulamentului în litigiu, pur instrumental, și anume instituirea unor măsuri economice coercitive, trebuie să fie distins de obiectivul său subsecvent, care aparține PESC, referitor la menținerea păcii și a securității internaționale. Or, acest obiectiv ar contribui la obiectivul comunitar implicit subsecvent articolelor 60 CE și 301 CE, ce constă în a furniza mijloace efective de punere în aplicare, exclusiv prin măsuri economice coercitive, a actelor adoptate în cadrul PESC.

222 În această privință, trebuie amintit că obiectivul urmărit prin regulamentul în litigiu este de a împiedica imediat persoanele asociate lui Osama ben Laden, rețelei Al-Qaida și talibanilor să dispună de orice resursă financiară și economică pentru a împiedica finanțarea activităților teroriste (Hotărârea din 11 octombrie 2007, Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Rep., p. I-8361, punctul 63).

223 Contrar celor statuate de Tribunal la punctul 116 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 152 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, acest obiectiv poate fi asociat obiectivelor atribuite Comunității prin Tratatul CE. Prin urmare, hotărârile atacate sunt afectate de o eroare de drept și în privința acestui punct.

224 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum s-a arătat la punctul 203 din prezenta hotărâre, din moment ce face parte integrantă dintr-o ordine instituțională bazată pe principiul competențelor atribuite, articolul 308 CE nu ar putea constitui un temei pentru extinderea domeniului competențelor Comunității dincolo de cadrul general care rezultă din ansamblul dispozițiilor Tratatului CE.

225 Or, obiectivul urmărit prin regulamentul în litigiu poate fi asociat unuia dintre obiectivele Comunității în sensul articolului 308 CE, astfel încât adoptarea acestui regulament nu a constituit o încălcare a domeniului competențelor Comunității astfel cum rezultă acesta din cadrul general pe care îl constituie ansamblul dispozițiilor Tratatului CE.

226 Într-adevăr, articolele 60 CE și 301 CE, în măsura în care prevăd o competență comunitară pentru impunerea de măsuri restrictive de natură economică pentru punerea în aplicare a unor acțiuni decise în cadrul PESC, sunt expresia unui obiectiv implicit și subsecvent, și anume acela de a face posibilă adoptarea unor astfel de măsuri prin utilizarea eficace a unui instrument comunitar.

227 Acest obiectiv poate fi considerat ca reprezentând un obiectiv al Comunității, în sensul articolului 308 CE.

228 Această interpretare este susținută de articolul 60 alineatul (2) CE. Într-adevăr, deși primul paragraf al acestui alineat prevede o competență, strict încadrată, a statelor membre pentru adoptarea unor măsuri unilaterale împotriva unei țări terțe în ceea ce privește circulația capitalurilor și plățile, această competență nu poate, potrivit aceluiași paragraf, să fie exercitată atât timp cât nu au fost adoptate măsuri comunitare în conformitate cu alineatul (I) al acestui articol.

229 Punerea în aplicare a unor măsuri restrictive de natură economică decise în cadrul PESC prin utilizarea unui instrument comunitar nu depășește cadrul general care rezultă din ansamblul dispozițiilor Tratatului CE, întrucât astfel de măsuri, datorită naturii lor, prezintă în plus o legătură cu funcționarea pieței comune, această legătură constituind o altă condiție de aplicare a articolului 308 CE, astfel cum s-a arătat la punctul 200 din prezenta hotărâre.

230 Într-adevăr, în cazul în care ar fi impuse în mod unilateral de fiecare stat membru măsuri economice și financiare precum cele impuse prin regulamentul în litigiu, constând într-o înghețare, în principiu generalizată, a tuturor fondurilor și altor resurse economice aparținând persoanelor și entităților vizate, o proliferare a acestor măsuri naționale ar putea afecta funcționarea pieței comune. Astfel de măsuri ar putea în special să aibă o incidență asupra schimburilor dintre statele membre, în special în ceea ce privește circulația capitalurilor și plățile, precum și asupra exercitării de către agenții economici a dreptului lor de stabilire. În plus, din aceasta ar putea rezulta denaturări ale concurenței atâta vreme cât eventuale diferențe între măsurile adoptate unilateral de statele membre ar putea avantaja sau prejudicia poziția concurențială a anumitor agenți economici, fără ca aceste avantaje sau dezavantaje să fie întemeiate pe motive economice.

231 Prin urmare, afirmația Consiliului făcută în considerentul (4) al regulamentului în litigiu, potrivit căreia este necesară adoptarea unei legislații comunitare „în special în vederea evitării denaturării concurenței" se dovedește pertinentă în această privință.

232 În această etapă, trebuie să se statueze asupra efectelor erorilor de drept constatate la punctele 196 și 223 din prezenta hotărâre în privința validității hotărârilor atacate.

233 Trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței, în cazul în care motivarea unei hotărâri a Tribunalului relevă o încălcare a dreptului comunitar, însă dispozitivul acesteia apare ca fiind temeinic pentru alte motive de drept, recursul trebuie respins (a se vedea în special Hotărârea din 21 septembrie 2006, JCB Service/Comisia, C-167/04 P, Rec., p. I-8935, punctul 186 și jurisprudența citată).

234 Or, trebuie să se constate că concluzia la care a ajuns Tribunalul, la punctul 135 din Hotărârea Kadi atacată și la punctul 158 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, în privința temeiului juridic al regulamentului în litigiu, și anume că Consiliul avea competența de a adopta acest regulament pe baza coroborării articolelor 60 CE, 301 CE și 308 CE, este întemeiată pentru alte motive de drept.

235 Într-adevăr, deși, astfel cum s-a statuat la punctele 196-204 din prezenta hotărâre, includerea articolului 308 CE în temeiul juridic al regulamentului în litigiu nu se poate justifica prin faptul că acest act ar urmări un obiectiv care aparține PESC, această dispoziție putea totuși să fie reținută drept temei al acestui regulament din moment ce, astfel cum reiese de la punctele 225-231 din prezenta hotărâre, este legitim să se considere că acest regulament urmărește realizarea unui obiectiv al Comunității și are în plus legătură cu funcționarea pieței comune în sensul articolului 308 CE. Pe de altă parte, adăugarea acestuia la temeiul juridic al regulamentului în litigiu a permis Parlamentului European să participe la procesul decizional referitor la măsurile în cauză care vizează în mod specific particulari pe când, în cadrul articolelor 60 CE și 301 CE, nu se prevede niciun rol pentru această instituție.

236 Prin urmare, motivele îndreptate împotriva hotărârilor atacate în măsura în care critică faptul că Tribunalul a decis că articolele 60 CE, 301 CE și 308 CE constituie temeiul juridic legal al regulamentului în litigiu trebuie să fie respinse în totalitate ca nefondate.

Cu privire la motivul referitor la încălcarea articolului 249 CE

Argumentele părților

237 Prin intermediul celui de al doilea motiv invocat, Al Barakaat critică Tribunalul pentru faptul că a statuat, la punctul 188 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că regulamentul în litigiu îndeplinește exigența aplicabilității generale prevăzute la articolul 249 CE, din moment ce se adresează în mod general și abstract tuturor persoanelor care pot să dețină în mod material fonduri aparținând uneia sau mai multor persoane menționate în anexa la acest regulament.

238 Al Barakaat susține „că este incorect să se considere că persoana ale cărei fonduri sunt înghețate nu este destinatara actului respectiv, întrucât executarea deciziei trebuie să se întemeieze în mod rezonabil pe o măsură legală îndreptată împotriva aceluia care dispune de resurse”.

239 De altfel, ar fi contradictoriu să se afirme, pe de o parte, la punctul 112 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că este vorba despre măsuri restrictive aplicate direct unor persoane sau unor organizații și, pe de altă parte, la punctul 188 din aceeași hotărâre, că aceste măsuri nu le vizează pe aceste persoane sau organizații, ci constituie o formă de dispoziții de executare adresate altor persoane.

240 Regatul Spaniei și Regatul Unit, precum și Consiliul și Comisia subscriu, în esență, la analiza Tribunalului.

Aprecierea Curții

241 La punctele 184-188 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, Tribunalul a statuat în mod întemeiat că împrejurarea că persoanele și entitățile care fac obiectul măsurilor restrictive impuse prin regulamentul în litigiu sunt desemnate în mod nominal în anexa I la acest regulament, astfel încât acestea apar ca fiind vizate în mod direct și personal de acesta, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, nu implică faptul că acest act nu ar avea o aplicabilitate generală în sensul articolului 249 al doilea paragraf CE și că nu ar trebui să fie calificat drept regulament.

242 Într-adevăr, deși este adevărat că regulamentul în litigiu impune măsuri restrictive persoanelor și entităților ale căror nume figurează în lista exhaustivă care constituie anexa I la acesta, listă, de altfel, modificată cu regularitate prin eliminarea sau adăugarea anumitor nume pentru a continua să fie conformă cu lista recapitulativă, trebuie să se constate că destinatarii acestui regulament sunt determinați în mod general și abstract.

243 Asemănător Rezoluției 1390 (2002) pe care urmărește să o pună în aplicare, regulamentul în litigiu conține o interdicție, redactată într-un mod foarte larg, de a pune la dispoziția acestor persoane sau entități fonduri și resurse economice (a se vedea în acest sens Hotărârea Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, citată anterior, punctele 50-55).

244 Or, astfel cum Tribunalul a statuat în mod întemeiat la punctele 186 și 188 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, această interdicție se adresează oricui este susceptibil să dețină în mod material fondurile sau resursele economice în cauză.

245 Interdicția amintită se aplică astfel în împrejurări precum cele din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, citată anterior, care se referea la problema dacă regulamentul în litigiu interzice transcrierea definitivă a transferului proprietății unui bun imobil în registrul funciar ca urmare a încheierii unui contract de vânzare-cumpărare dacă unul dintre cumpărători este o persoană fizică înscrisă în lista care figurează în anexa I la acest regulament.

246 Într-adevăr, la punctul 60 din hotărârea menționată, Curtea a decis că o operațiune precum transcrierea respectivă este interzisă în temeiul articolului 2 alineatul (3) din regulamentul în litigiu, din moment ce aceasta ar implica punerea unei resurse economice la dispoziția unei persoane înscrise în această listă, ceea ce i-ar permite acesteia să obțină fonduri, bunuri sau servicii.

247 Având în vedere cele care precedă, motivul întemeiat de Al Barakaat pe încălcarea articolului 249 CE trebuie de asemenea să fie respins ca nefondat.

Cu privire la motivele referitoare la încălcarea anumitor drepturi fundamentale

Cu privire la criticile referitoare la partea din hotărârile atacate privind limitele controlului legalității interne a regulamentului în litigiu de către instanța comunitară din perspectiva drepturilor fundamentale

248 Prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, domnul Kadi susține că Hotărârea Kadi atacată, în măsura în care se pronunță, pe de o parte, asupra raporturilor dintre ONU și membrii acestei organizații și, pe de altă parte, asupra modalităților de aplicare a rezoluțiilor Consiliului de Securitate, este viciată de erori de drept în ceea ce privește interpretarea principiilor de drept internațional vizate, ceea ce ar fi generat alte erori de drept în aprecierea motivelor referitoare la încălcarea anumitor drepturi fundamentale specifice ale reclamantului.

249 Acest aspect cuprinde cinci critici.

250 Prin intermediul primei critici, domnul Kadi susține că, la punctele 183 și 184 din respectiva hotărâre, Tribunalul a comis o eroare de drept confundând problema priorității obligațiilor statelor în temeiul Cartei Națiunilor Unite, consacrată la articolul 103 din aceasta, cu aceea, apropiată, dar distinctă, a efectului constrângător al hotărârilor Consiliului de Securitate vizat la articolul 25 din această cartă.

251 Prin intermediul celei de a doua critici, domnul Kadi reproșează Tribunalului că a comis o eroare de drept plecând, la punctele 217-225 din Hotărârea Kadi atacată, de la premisa potrivit căreia, asemănător obligațiilor convenționale, rezoluțiile adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite trebuie să fie automat inserate în sfera de drept și de competență a membrilor ONU.

252 Prin intermediul celei de a treia critici, domnul Kadi arată că Tribunalul a comis o eroare de drept statuând, la punctele 212-225 și la punctele 283 și 284 din Hotărârea Kadi atacată, că nu avea nicio putere care să îi permită controlarea legalității rezoluțiilor Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite.

253 Prin intermediul celei de a patra critici, domnul Kadi susține că raționamentul reținut de Tribunal la punctele 225-232 din această hotărâre în legătură cu *ius cogens* prezintă o incoerență majoră în măsura în care, dacă ar prevala, principiul potrivit căruia rezoluțiile Consiliului de Securitate nu pot să facă obiectul unui control jurisdicțional și beneficiază în acest sens de o imunitate de jurisdicție ar trebui să se aplice în mod general, fără ca aspectele care au legătură cu *ius cogens* să reprezinte o excepție de la acest principiu.

254 Prin intermediul celei de a cincea critici, domnul Kadi subliniază că împrejurarea că Consiliul de Securitate nu a stabilit o instanță internațională independentă însărcinată să se pronunțe, în drept și în fapt, asupra acțiunilor îndreptate împotriva deciziilor individuale adoptate de Comitetul pentru sancțiuni nu înseamnă nici că statele membre nu au nicio putere legitimă, adoptând măsuri rezonabile, de ameliorare a constatării faptelor subsecventă impunerii de sancțiuni și identificării persoanelor pe care acestea le vizează, nici că acestora le este interzis să creeze o acțiune adecvată în temeiul unei marje de toleranță de care dispun în executarea obligațiilor lor.

255 În memoriul în replică, referindu-se la Hotărârea Bosphorus, citată anterior, domnul Kadi susține în plus că dreptul comunitar impune ca toate măsurile legislative comunitare să fie supuse controlului jurisdicțional exercitat de Curte, care se referă și la respectarea drepturilor fundamentale, chiar dacă originea măsurii în cauză este un act de drept internațional, precum o rezoluție a Consiliului de Securitate.

256 Atât timp cât dreptul Națiunilor Unite nu oferă o protecție adecvată acelora care afirmă că drepturile lor fundamentale au fost încălcate, ar trebui să existe un control al actelor adoptate de către Comunitate pentru punerea în aplicare a rezoluțiilor Consiliului de Securitate. Or, în opinia domnului Kadi, procedura de reexaminare în fața Comitetului pentru sancțiuni, întemeiată pe protecția diplomatică, nu oferă o protecție a drepturilor omului echivalentă celei asigurate de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), astfel cum este cerută de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Hotărârea Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) împotriva Irlandei din 30 iunie 2005 (*Recueil des arrêts et décisions,* 2005-VI, p. 155).

257 Domnul Kadi subliniază că această argumentare, care este subsidiară în raport cu argumentele întemeiate pe dreptul internațional, este invocată pentru cazul în care Curtea ar hotărî în sensul că există un conflict între obiectivele punerii fidele în aplicare a rezoluțiilor Consiliului de Securitate, pe de o parte, și principiul procesului echitabil și principiul protecției jurisdicționale, pe de altă parte.

258 Pe de altă parte, această critică nu ar constitui un motiv nou, ci o dezvoltare a propunerii fundamentale formulate în recurs potrivit căreia Comunitatea este obligată, atunci când decide să acționeze pe cale legislativă pentru punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate, să se asigure, ca o condiție a legalității legislației pe care înțelege să o instituie în acest fel, că aceasta respectă criteriile minimale în materia drepturilor omului.

259 Prin intermediul primului aspect al celui de al treilea motiv, Al Barakaat critică observațiile prealabile ale Tribunalului din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată referitoare la raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinea juridică națională sau ordinea juridică comunitară, precum și la întinderea controlului de legalitate pe care Tribunalul trebuia să îl exercite.

260 O rezoluție a Consiliului de Securitate, obligatorie ca atare în dreptul internațional public, nu ar putea avea efect juridic împotriva justițiabililor dintr-un stat decât dacă ar fi pusă în aplicare potrivit legilor în vigoare.

261 Or, nu ar exista niciun fundament juridic care să permită să se afirme că ar exista un tratament particular sau o excepție în ceea ce privește punerea în aplicare a rezoluțiilor Consiliului de Securitate în sensul că un regulament comunitar, care urmărește o astfel de punere în aplicare, nu ar trebui să fie conform normelor comunitare referitoare la adoptarea regulamentelor.

262 Dimpotrivă, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Unit și Consiliul aprobă în esență analiza efectuată în această privință de Tribunal în hotărârile atacate și subscriu la concluzia la care a ajuns acesta potrivit căreia, în ceea ce privește legalitatea internă a regulamentului în litigiu, acest act, din moment ce vizează punerea în aplicare a unei rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, nu poate să facă obiectul niciunui control din partea instanței comunitare, nici măcar în privința respectării drepturilor fundamentale, și beneficiază în această măsură de imunitate jurisdicțională.

263 Cu toate acestea, contrar Tribunalului, aceste părți consideră că niciun control al legalității interne a rezoluțiilor Consiliului de Securitate nu poate fi exercitat de instanța comunitară. Acestea critică, așadar, Tribunalul pentru faptul că a decis că un astfel de control este posibil din perspectiva *ius cogens*.

264 Hotărârile atacate, atât timp cât admit o excepție în această privință fără a identifica totuși temeiul juridic al acesteia, mai ales pe baza dispozițiilor tratatului, ar fi incoerente, în măsura în care argumentele, excluzând în mod general exercitarea unui control jurisdicțional al rezoluțiilor Consiliului de Securitate de către instanța comunitară, ar milita și împotriva recunoașterii unei competențe de exercitare a unui astfel de control chiar numai din perspectiva lui *ius cogens*.

265 În plus, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Unit și Comisia consideră că Tribunalul a comis o eroare de drept statuând că drepturile fundamentale în discuție în prezentele cauze ar aparține lui *ius cogens*.

266 O normă nu ar fi calificată ca făcând parte din *ius cogens* decât dacă nu poate suferi nicio derogare. Or, drepturile invocate în speță – dreptul la un proces echitabil și dreptul la respectarea proprietății – ar face obiectul unor limitări și excepții.

267 Regatul Unit declară în această privință un recurs incident, solicitând anularea părții din hotărârile atacate care privește *ius cogens*, și anume punctele 226-231 din Hotărârea Kadi atacată și punctele 277-281 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată.

268 Republica Franceză și Regatul Țărilor de Jos, la rândul lor, sugerează Curții să efectueze o înlocuire a motivării, solicitând respingerea motivelor domnului Kadi și ale Al Barakaat referitoare la *ius cogens* ca urmare a necompetenței totale a instanțelor comunitare de exercitare a unui control asupra rezoluțiilor Consiliului de Securitate, inclusiv din perspectiva lui *ius cogens*.

269 La rândul său, Comisia susține că două motive pot justifica neîndeplinirea unei obligații de punere în aplicare a unor rezoluții ale Consiliului de Securitate, precum cele în discuție, ai căror termeni stricți nu lasă loc niciunei puteri de interpretare autorităților comunitare cu ocazia aplicării lor, și anume, pe de o parte, cazul în care rezoluția respectivă ar fi contrară lui *ius cogens* și, pe de altă parte, acela în care acea rezoluție ar ieși din domeniul de aplicare sau ar încălca scopurile și principiile Națiunilor Unite și ar fi fost adoptată, prin urmare, *ultra vires*.

270 Astfel, din moment ce, potrivit articolului 24 alineatul 2 din Carta Națiunilor Unite, Consiliul de Securitate acționează în conformitate cu scopurile și principiile Națiunilor Unite, inclusiv, potrivit articolului 1 alineatul 3 din această cartă, promovarea și încurajarea respectării drepturilor omului, un act adoptat de acest organ cu încălcarea acestora, inclusiv a drepturilor fundamentale ale particularilor în cauză, ar putea fi considerat ca fiind adoptat *ultra vires* și, prin urmare, ca nefiind obligatoriu pentru Comunitate.

271 Cu toate acestea, Comisia consideră că Tribunalul a statuat în mod întemeiat că instanța comunitară nu poate în principiu să controleze validitatea unei rezoluții a Consiliului de Securitate în lumina scopurilor și principiilor Cartei Națiunilor Unite.

272 În ipoteza în care exercitarea unui astfel de control ar fi totuși admisă, Comisia susține că, în calitate de instanță a unei organizații internaționale, alta decât ONU, Curtea nu poate statua ea însăși asupra acestei probleme decât dacă încălcarea drepturilor omului ar fi deosebit de flagrantă și evidentă, referindu-se în această privință la Hotărârea Racke, citată anterior.

273 Or, nu aceasta ar fi situația în speță, din cauza existenței procedurii de reexaminare în fața Comitetului pentru sancțiuni și întrucât trebuie să se prezume că Consiliul de Securitate a examinat comparativ imperativele securității internaționale în cauză și drepturile fundamentale vizate.

274 În ceea ce privește orientările din Hotărârea Bosphorus, citată anterior, Comisia susține că, spre deosebire de cauza în care a fost pronunțată acea hotărâre, problema referitoare la legalitatea și la eventuala nulitate a rezoluției în cauză ar putea apărea, în ceea ce privește regulamentul în litigiu, în cazul în care Curtea ar hotărî că Comunitatea nu poate să pună în aplicare o rezoluție obligatorie a Consiliului de Securitate, din moment ce standardele în materia drepturilor omului aplicate de această instanță, în special în privința dreptului de a fi ascultat, sunt insuficiente.

275 Pe de altă parte, Regatul Unit consideră că argumentul domnului Kadi potrivit căruia legalitatea oricărei reglementări adoptate de instituțiile comunitare pentru punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate continuă să fie supusă, în temeiul dreptului comunitar, controlului integral al Curții, indiferent de originea sa, din moment ce acesta a fost invocat pentru prima dată în memoriul în replică al recurentului, constituie un motiv nou. Prin urmare, potrivit articolului 42 alineatul (2) și articolului 118 din Regulamentul de procedură al Curții, acest argument trebuie să fie înlăturat.

276 În subsidiar, acest stat membru susține că statutul special al rezoluțiilor adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, rezultând din interacțiunea articolelor 25, 48 și 103 din această cartă, recunoscut la articolul 297 CE, implică faptul ca acțiunea întreprinsă de un stat membru pentru executarea obligațiilor sale în vederea menținerii păcii și a securității internaționale să se afle la adăpost de orice acțiune întemeiată pe dreptul comunitar. Prioritatea unor astfel de obligații s-ar extinde în mod evident și la principiile dreptului comunitar de natură constituțională.

277 Același stat membru susține că, în Hotărârea Bosphorus, citată anterior, Curtea nu și-a recunoscut competența de a aprecia validitatea unui regulament care viza punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, ci s-a limitat la interpretarea regulamentului respectiv în scopul de a determina dacă o măsură prevăzută de acesta trebuia să fie aplicată de către autoritățile unui stat membru într-un caz concret. Republica Franceză împărtășește în esență această interpretare a hotărârii respective.

Aprecierea Curții

278 Cu titlu introductiv, trebuie să se respingă excepția de inadmisibilitate ridicată de Regatul Unit în privința argumentului invocat de domnul Kadi în memoriul în replică, potrivit căruia legalitatea oricărei reglementări adoptate de instituțiile comunitare, inclusiv aceea care urmărește punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate, continuă să fie supusă, în temeiul dreptului comunitar, controlului integral al Curții, indiferent de originea sa.

279 Într-adevăr, astfel cum a subliniat domnul Kadi, este vorba de un argument suplimentar constând într-o dezvoltare a motivului, enunțat anterior, cel puțin implicit, în cadrul recursului și care prezintă o strânsă legătură cu acest motiv, potrivit căruia Comunitatea era obligată, atunci când a pus în aplicare o rezoluție a Consiliului de Securitate, să se asigure, ca o condiție de legalitate a legislației pe care înțelegea să o instituie în acest fel, că aceasta respectă criteriile minimale în materia drepturilor omului (a se vedea în acest sens în special Ordonanța din 13 noiembrie 2001, Dürbeck/Comisia, C-430/00 P, Rec., p. I-8547, punctul 17).

280 Trebuie examinate criticile prin care recurenții critică Tribunalul pentru faptul că a statuat în esență că din principiile care reglementează raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinea juridică comunitară rezultă că regulamentul în litigiu, din moment ce vizează punerea în aplicare a unei rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite care nu lasă loc niciunei libertăți de apreciere în acest sens, nu poate să facă obiectul unui control jurisdicțional în privința legalității sale interne, cu excepția aspectului compatibilității sale cu normele de *ius cogens,* și beneficiază în această măsură de imunitate jurisdicțională.

281 În această privință, trebuie amintit că Comunitatea este o comunitate de drept, întrucât nici statele sale membre, nici instituțiile sale nu pot să se sustragă controlului ce vizează conformitatea actelor adoptate de acestea cu carta constituțională fundamentală, reprezentată de Tratatul CE, și că acesta a stabilit un sistem complet de căi de atac și de proceduri, menit să încredințeze Curții controlul legalității actelor adoptate de instituții (Hotărârea din 23 aprilie 1986, Les Verts/Parlamentul European, 294/83, Rec., p. 1339, punctul 23).

282 De asemenea, trebuie amintit că un acord internațional nu poate să aducă atingere ordinii competențelor stabilite prin tratate și, prin urmare, autonomiei sistemului juridic comunitar a cărei respectare o asigură Curtea în temeiul competenței exclusive cu care este învestită prin articolul 220 CE, competență pe care Curtea, de altfel, a considerat-o deja ca făcând parte din înseși fundamentele Comunității (a se vedea în acest sens Avizul 1/91 din 14 decembrie 1991, Rec., p. I-6079, punctele 35 și 71, și Hotărârea din 30 mai 2006, Comisia/Irlanda, C-459/03, Rec., p. I-4635, punctul 123 și jurisprudența citată).

283 În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, drepturile fundamentale sunt parte integrantă a principiilor generale de drept a căror respectare este asigurată de către Curte. În acest scop, Curtea se inspiră din tradițiile constituționale comune statelor membre, precum și din indicațiile oferite de instrumentele internaționale privind protecția drepturilor omului la care statele membre au colaborat sau au aderat. În această privință, CEDO are o semnificație particulară (a se vedea în special Hotărârea din 26 iunie 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții, C-305/05, Rep., p. I-5305, punctul 29 și jurisprudența citată).

284 De asemenea, din jurisprudența Curții rezultă că respectarea drepturilor omului constituie o condiție a legalității actelor comunitare (Avizul 2/94, citat anterior, punctul 34) și că nu pot fi admise în Comunitate măsuri incompatibile cu respectarea acestora (Hotărârea din 12 iunie 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec., p. I-5659, punctul 73 și jurisprudența citată).

285 Din toate aceste elemente rezultă că obligațiile impuse printr-un acord internațional nu pot avea ca efect să aducă atingere principiilor constituționale ale Tratatului CE, printre care figurează principiul potrivit căruia toate actele comunitare trebuie să respecte drepturile fundamentale, această respectare reprezentând o condiție a legalității lor pe care Curtea are sarcina de a o controla în cadrul sistemului complet de căi de atac stabilit prin acest tratat.

286 În această privință, trebuie subliniat că, într-un context precum cel din speță, controlul legalității care trebuie astfel să fie asigurat de instanța comunitară privește actul comunitar care vizează punerea în aplicare a acordului internațional în cauză, iar nu acest acord în sine.

287 În ceea ce privește mai precis un act comunitar care, precum regulamentul în litigiu, vizează punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, nu îi revine, prin urmare, instanței comunitare, în cadrul competenței exclusive prevăzute la articolul 220 CE, sarcina să controleze legalitatea unei astfel de rezoluții adoptate de acest organ internațional, indiferent dacă acest control ar fi limitat la examinarea compatibilității acestei rezoluții cu *ius cogens*.

288 Pe de altă parte, o eventuală hotărâre a unei instanțe comunitare prin care s-ar decide că un act comunitar care vizează punerea în aplicare a unei astfel de rezoluții este contrar unei norme superioare care face parte din ordinea juridică comunitară nu ar implica o punere în discuție a priorității acestei rezoluții pe planul dreptului internațional.

289 Astfel, Curtea a anulat deja o decizie a Consiliului prin care se aproba un acord internațional după ce a examinat legalitatea internă a acestuia din perspectiva acordului în cauză și a constatat încălcarea unui principiu general de drept comunitar, în speță principiul general al nediscriminării (Hotărârea din 10 martie 1998, Germania/Consiliul, C-122/95, Rec., p. I-973).

290 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă, astfel cum a statuat Tribunalul, principiile care reglementează raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinea juridică comunitară implică faptul că un control jurisdicțional al legalității interne a regulamentului în litigiu din perspectiva drepturilor fundamentale este în principiu exclus, deși, astfel cum rezultă din jurisprudența amintită la punctele 281-284 din prezenta hotărâre, un astfel de control constituie o garanție constituțională care face parte din chiar fundamentele Comunității.

291 În această privință, trebuie mai întâi amintit că Comunitatea trebuie să își exercite competențele cu respectarea dreptului internațional (Hotărârile citate anterior Poulsen și Diva Navigation, punctul 9, și Racke, punctul 45), Curtea precizând în plus, la același punct din prima hotărâre menționată, că un act

adoptat în temeiul competențelor sale trebuie să fie interpretat, iar domeniul său de aplicare limitat, în lumina normelor relevante ale dreptului internațional.

292 În plus, Curtea a statuat că competențele Comunității prevăzute la articolele 177-181 CE în materie de cooperare și de dezvoltare trebuie să fie exercitate cu respectarea angajamentelor luate în cadrul Națiunilor Unite și al celorlalte organizații internaționale (Hotărârea din 20 mai 2008, Comisia/Consiliul, C-91/05, Rep., p. I-3651, punctul 65 și jurisprudența citată).

293 Respectarea angajamentelor luate în cadrul Națiunilor Unite se impune și în domeniul menținerii păcii și securității internaționale, cu ocazia punerii în aplicare de către Comunitate, prin adoptarea de acte comunitare în temeiul articolelor 60 CE și 301 CE, a rezoluțiilor adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite.

294 În exercitarea acestei din urmă competențe, Comunitatea trebuie într-adevăr să acorde o importanță particulară faptului că, potrivit articolului 24 din Carta Națiunilor Unite, adoptarea de către Consiliul de Securitate de rezoluții în temeiul capitolului VII din această cartă reprezintă exercitarea responsabilității principale cu care este învestit acest organ internațional pentru menținerea, la nivel mondial, a păcii și securității, responsabilitate care, în cadrul acestui capitol VII, include și puterea de a stabili ceea ce reprezintă o amenințare împotriva păcii și securității internaționale, precum și de a lua măsurile necesare pentru a le menține sau a le restabili.

295 În continuare, trebuie să se constate că competențele prevăzute la articolele 60 CE și 301 CE nu pot fi exercitate decât ca urmare a adoptării unei poziții comune sau a unei acțiuni comune în temeiul dispozițiilor Tratatului UE referitoare la PESC care prevede o acțiune din partea Comunității.

296 Or, deși, prin adoptarea unui astfel de act, Comunitatea este obligată să ia, în cadrul Tratatului CE, măsurile pe care acest act le impune, această obligație presupune, atunci când este vorba de punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, ca, la elaborarea acestor măsuri, Comunitatea să țină seama în mod corespunzător de termenii și obiectivele rezoluției respective, precum și de obligațiile relevante care decurg din Carta Națiunilor Unite referitoare la o astfel de punere în aplicare.

297 Pe de altă parte, Curtea s-a pronunțat deja în sensul că, pentru interpretarea regulamentului în litigiu, trebuie de asemenea să se țină seama de textul și de obiectul Rezoluției 1390 (2002) a cărei punere în aplicare o are în vedere acest regulament, potrivit considerentului (4) al acestuia (Hotărârea Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, citată anterior, punctul 54 și jurisprudența citată).

298 Cu toate acestea, trebuie subliniat că în Carta Națiunilor Unite nu se impune alegerea unui model determinat pentru punerea în aplicare a rezoluțiilor adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din această cartă, această punere în aplicare trebuind să intervină potrivit modalităților aplicabile în această privință în ordinea juridică internă a fiecărui membru al ONU. Într-adevăr, Carta Națiunilor Unite lasă în principiu membrilor ONU libertatea de a alege între diferitele modele posibile de receptare în ordinea lor juridică internă a unor astfel de rezoluții.

299 Din toate aceste considerente rezultă că principiile care guvernează ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite nu presupun că un control jurisdicțional al legalității interne a regulamentului în litigiu din perspectiva drepturilor fundamentale ar fi exclus datorită faptului că acest act vizează punerea în aplicare a unei rezoluții a Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite.

300 O astfel de imunitate jurisdicțională a unui act comunitar, precum regulamentul în litigiu, în calitate de corolar al principiului priorității pe planul dreptului internațional a obligațiilor rezultând din Carta Națiunilor Unite, în special a celor referitoare la punerea în aplicare a unor rezoluții ale Consiliului de Securitate adoptate în temeiul capitolului VII din această cartă, nu are, pe de altă parte, niciun fundament în Tratatul CE.

301 Desigur, este adevărat că s-a admis deja de către Curte că articolul 234 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 307 CE) putea, dacă erau întrunite condițiile de aplicare a acestuia, să permită derogări chiar și de la dreptul primar, de exemplu de la articolul 113 din Tratatul CE referitor la politica comercială comună (a se vedea în acest sens Hotărârea Centro-Com, citată anterior, punctele 56-61).

302 De asemenea, este adevărat că articolul 297 CE permite în mod implicit existența unor obstacole în calea funcționării pieței comune care ar fi cauzate de unele măsuri pe care un stat membru le-ar adopta pentru

punerea în aplicare a unor angajamente internaționale pe care le-a contractat în vederea menținerii păcii și securității internaționale.

303 Totuși, aceste dispoziții nu pot fi înțelese ca autorizând o derogare de la principiile libertății, democrației și respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale consacrate la articolul 6 alineatul (1) UE ca fundamente ale Uniunii.

304 Într-adevăr, articolul 307 CE nu ar putea în niciun caz să permită punerea în discuție a unor principii care fac parte din chiar fundamentele ordinii juridice comunitare, printre care cel al protecției drepturilor fundamentale, care include controlul de către instanța comunitară a legalității actelor comunitare în privința conformității lor cu aceste drepturi fundamentale.

305 O imunitate jurisdicțională a regulamentului în litigiu în privința controlului compatibilității acestuia cu drepturile fundamentale, care ar decurge dintr-o pretinsă prioritate absolută a rezoluțiilor Consiliului de Securitate pe care acest act vizează să le pună în aplicare, nu ar putea de asemenea să fie întemeiată pe locul pe care l-ar ocupa obligațiile care decurg din Carta Națiunilor Unite într-o ierarhie a normelor în sânul ordinii juridice comunitare, dacă aceste obligații ar fi clasificate în această ierarhie.

306 Într-adevăr, articolul 300 alineatul (7) CE prevede că acordurile încheiate în condițiile stabilite la acest articol sunt obligatorii pentru instituțiile Comunității și pentru statele membre.

307 Astfel, în temeiul acestei dispoziții, dacă ar fi aplicabilă Cartei Națiunilor Unite, aceasta din urmă ar beneficia de prioritate asupra actelor de drept comunitar derivat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iunie 2008, Intertanko și alții, C-308/06, Rep., p. I-4057, punctul 42 și jurisprudența citată).

308 Totuși, această prioritate pe planul dreptului comunitar nu s-ar extinde la dreptul primar și, în special, la principiile generale din care fac parte drepturile fundamentale.

309 Această interpretare este susținută de alineatul (6) al aceluiași articol 300 CE, potrivit căruia un acord internațional nu poate intra în vigoare în cazul în care Curtea a dat un aviz negativ cu privire la compatibilitatea lui cu Tratatul CE, în afară de cazul în care acesta a fost modificat în prealabil.

310 Cu toate acestea, în fața Curții, în special în ședință, s-a susținut că, asemănător Curții Europene a Drepturilor Omului, care în mai multe decizii recente a declarat că nu are competența de a controla conformitatea anumitor acte intervenite în cadrul punerii în aplicare a unor rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, instanțele comunitare ar trebui să se abțină de la a controla legalitatea regulamentului în litigiu din perspectiva drepturilor fundamentale, din moment ce acest act vizează de asemenea punerea în aplicare a unor astfel de rezoluții.

311 În această privință, trebuie să se constate că, astfel cum a subliniat, de altfel, chiar Curtea Europeană a Drepturilor Omului, există o diferență fundamentală între natura actelor vizate de respectivele decizii, în privința cărora această instanță a declarat că nu are competența de a exercita controlul de conformitate în raport cu CEDO, și aceea a altor acte pentru care competența sa este incontestabilă (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Decizia Behrami și Behrami împotriva Franței și Saramati împotriva Franței, Germaniei și Norvegiei din 2 mai 2007, nepublicată încă în *Recueil des arrêts et décisions,* § 151).

312 Într-adevăr, deși, în anumite cauze cu care a fost sesizată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a declarat că nu are competență *ratione personae*, acestea priveau acțiuni imputabile direct ONU în calitate de organizație cu vocație universală care îndeplinește un obiectiv imperativ de securitate colectivă, în special acțiuni ale unui organ subsidiar al ONU instituit în cadrul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite sau acțiuni care se situau în cadrul exercitării puterilor valabil delegate de către Consiliul de Securitate în temeiul aceluiași capitol, iar nu acțiuni imputabile statelor pârâte în fața acelei Curți, aceste acțiuni nedesfășurându-se, pe de altă parte, pe teritoriul acestor state și nerezultând dintr-o decizie a autorităților acestora.

313 În schimb, la punctul 151 din Decizia Behrami și Behrami împotriva Franței și Saramati împotriva Franței, Germaniei și Norvegiei citată anterior, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a indicat că, în cauza în care a pronunțat Hotărârea Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi împotriva Irlandei din 30 iunie 2005 (*Recueil des arrêts et décisions,* 2005-VI), privind o măsură de sechestru pusă în aplicare de către autoritățile statului pârât pe teritoriul său național ca urmare a unei decizii a unui ministru al acelui stat, aceasta și-a recunoscut competența, în special cea *ratione personae*, față de statul pârât, deși măsura în cauză fusese decisă în temeiul unui regulament comunitar adoptat la rândul său în temeiul unei rezoluții a Consiliului de Securitate.

314 În speță, este necesar să se constate că regulamentul în litigiu nu poate fi considerat ca reprezentând un act care este direct imputabil ONU în calitate de acțiune aparținând unuia dintre organele subsidiare ale acesteia instituite în cadrul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite sau care se situează în cadrul exercitării puterilor valabil delegate de către Consiliul de Securitate în temeiul aceluiași capitol.

315 În plus și în orice situație, problema competenței Curții de a se pronunța asupra validității regulamentului în litigiu se pune într-un cadru fundamental diferit.

316 Într-adevăr, astfel cum s-a amintit deja la punctele 281-284 din prezenta hotărâre, controlul efectuat de Curte în privința validității oricărui act comunitar din perspectiva drepturilor fundamentale trebuie să fie considerat expresia, într-o comunitate de drept, a unei garanții constituționale care izvorăște din Tratatul CE în calitate de sistem juridic autonom căruia un acord internațional nu poate să îi aducă atingere.

317 Problema competenței Curții se pune într-adevăr în cadrul ordinii juridice interne și autonome a Comunității, din care face parte regulamentul în litigiu, și în care Curtea are competența de a controla validitatea actelor comunitare din perspectiva drepturilor fundamentale.

318 În plus, s-a susținut că, având în vedere deferența care se impune instituțiilor comunitare față de instituțiile Națiunilor Unite, Curtea ar trebui să renunțe la a exercita un control de legalitate asupra regulamentului în litigiu din perspectiva drepturilor fundamentale, chiar dacă un astfel de control ar fi posibil, din moment ce, în cadrul regimului sancțiunilor instituit de către Națiunile Unite, având în vedere în special procedura de reexaminare, astfel cum a fost recent ameliorată în mod semnificativ prin mai multe rezoluții ale Consiliului de Securitate, drepturile fundamentale sunt suficient protejate.

319 Potrivit Comisiei, atât timp cât, în cadrul regimului sancțiunilor, particularii sau entitățile vizate au o posibilitate acceptabilă de a fi ascultate ca urmare a unui mecanism de control administrativ care se integrează în sistemul juridic al Națiunilor Unite, Curtea nu ar trebui să intervină în niciun mod.

320 Mai întâi, în această privință, trebuie să se sublinieze că, deși în mod efectiv, ca urmare a adoptării mai multor rezoluții de către Consiliul de Securitate, au fost aduse modificări regimului măsurilor restrictive instituit de Națiunile Unite în ceea ce privește atât înscrierea pe lista recapitulativă, cât și radierea de pe aceasta [a se vedea în special Rezoluția 1730 (2006) din 19 decembrie 2006 și Rezoluția 1735 (2006) din 22 decembrie 2006], aceste modificări au intervenit ulterior adoptării regulamentului în litigiu, astfel încât, în principiu, acestea nu pot fi luate în considerare în cadrul prezentelor recursuri.

321 În orice caz, existența în cadrul regimului Națiunilor Unite a procedurii de reexaminare în fața Comitetului pentru sancțiuni, chiar ținând seama de modificările recente aduse acesteia, nu poate antrena o imunitate jurisdicțională generalizată în cadrul ordinii juridice interne a Comunității.

322 Într-adevăr, o astfel de imunitate, care ar constitui o derogare importantă de la regimul de protecție jurisdicțională a drepturilor fundamentale prevăzut de Tratatul CE, nu ar apărea justificată, din moment ce această procedură de reexaminare nu oferă în mod vădit garanțiile unei protecții jurisdicționale.

323 În această privință, deși în prezent orice persoană sau entitate are posibilitatea să se adreseze direct Comitetului pentru sancțiuni prin prezentarea cererii sale de radiere din lista recapitulativă la punctul denumit „focal”, este necesar să se constate că procedura în fața acestui comitet continuă să fie în esență de natură diplomatică și interstatală, persoanele sau entitățile vizate neavând posibilitatea reală de a-și apăra drepturile, și că respectivul comitet adoptă deciziile prin consens, fiecare dintre membrii săi dispunând de un drept de veto.

324 Din directivele Comitetului pentru sancțiuni, astfel cum au fost modificate ultima dată la 12 februarie 2007, rezultă în această privință că reclamantul care a prezentat o cerere de radiere nu poate în niciun mod să își valorifice el însuși drepturile în cadrul procedurii desfășurate în fața Comitetului pentru sancțiuni și nici să fie reprezentat în acest sens, numai guvernul statului său de reședință sau al statului a cărui cetățenie o deține având posibilitatea de a transmite eventual observații cu privire la această cerere.

325 În plus, directivele menționate nu impun Comitetului pentru sancțiuni obligația de a comunica reclamantului respectiv motivele și elementele de probă care justifică înscrierea acestuia în lista recapitulativă și nici de a-i da un acces, chiar limitat, la aceste date. În sfârșit, în cazul respingerii cererii de radiere de către acest comitet, nicio obligație de motivare nu este impusă acestuia.

326 Din cele care precedă rezultă că instanțele comunitare trebuie, în conformitate cu competențele cu care sunt învestite în temeiul Tratatului CE, să asigure un control, în principiu complet, al legalității tuturor

actelor comunitare din perspectiva drepturilor fundamentale, care fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului comunitar, inclusiv a actelor comunitare care, precum regulamentul în litigiu, vizează punerea în aplicare a unor rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite.

327 Prin urmare, Tribunalul a comis o eroare de drept statuând, la punctele 212-231 din Hotărârea Kadi atacată și la punctele 263-282 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, că rezultă din principiile care reglementează raportul dintre ordinea juridică internațională creată de Națiunile Unite și ordinea juridică comunitară că, din moment ce vizează punerea în aplicare a unei rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite care nu lasă loc niciunei libertăți de apreciere în acest sens, regulamentul în litigiu nu poate să facă obiectul unui control jurisdicțional în privința legalității sale interne, cu excepția a ceea ce privește compatibilitatea sa cu normele de *ius cogens*.

328 Motivele recurenților sunt, așadar, fondate în privința acestui punct, astfel încât hotărârile atacate trebuie să fie anulate sub acest aspect.

329 Rezultă că nu este necesară examinarea criticilor îndreptate împotriva părții din hotărârile atacate referitoare la controlul regulamentului în litigiu din perspectiva normelor de drept internațional care fac parte din *ius cogens* și, prin urmare, nu mai este necesară nici examinarea recursului incident declarat de Regatul Unit în această privință.

330 În plus, din moment ce în părțile subsecvente din hotărârile atacate referitoare la drepturile fundamentale specifice invocate de către recurenți Tribunalul s-a limitat la examinarea legalității regulamentului în litigiu doar din perspectiva acestor norme, deși avea obligația de a efectua un examen, în principiu complet, din perspectiva drepturilor fundamentale care fac parte din principiile generale ale dreptului comunitar, este necesar să se anuleze și aceste părți subsecvente din aceste hotărâri.

Cu privire la acțiunile din fața Tribunalului

331 Potrivit articolului 61 primul paragraf a doua teză din Statutul Curții de Justiție, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate să soluționeze în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată.

332 În speță, Curtea apreciază că acțiunile în anularea regulamentului în litigiu introduse de către recurenți sunt în stare de judecată și că este necesar să le soluționeze în mod definitiv.

333 În primul rând, trebuie examinate criticile pe care domnul Kadi și Al Barakaat le-au invocat în privința încălcării dreptului la apărare, în special a aceluia de a fi ascultat, și a dreptului la un control jurisdicțional efectiv pe care le-ar determina măsurile de înghețare a fondurilor, astfel cum le-au fost impuse prin regulamentul în litigiu.

334 În această privință, având în vedere împrejurările concrete în care s-a realizat includerea numelor recurenților în lista persoanelor și entităților vizate prin măsurile restrictive conținute în anexa I la regulamentul în litigiu, trebuie să se statueze că dreptul la apărare, în special dreptul de a fi ascultat, precum și dreptul la un control jurisdicțional efectiv al acestora nu au fost respectate în mod vădit.

335 Într-adevăr, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general al dreptului comunitar, care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre și care a fost consacrat la articolele 6 și 13 din CEDO, acest principiu fiind, de altfel, reafirmat și la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, proclamată la 7 decembrie 2000 la Nisa (JO C 364, p. 1) (a se vedea Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, Rep., p. I-2271, punctul 37).

336 În plus, având în vedere jurisprudența Curții din alte domenii (a se vedea în special Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții, 222/86, Rec., p. 4097, punctul 15, și Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctele 462 și 463), în speță, trebuie să se concluzioneze că eficacitatea controlului jurisdicțional, care trebuie să se refere în special la legalitatea motivelor pe care se întemeiază, în cazul de față, includerea numelui unei persoane sau a unei entități în lista care constituie anexa I la regulamentul în litigiu și care antrenează impunerea în privința acestor destinatari a unui ansamblu de măsuri restrictive, presupune că autoritatea comunitară în cauză este obligată să comunice aceste motive persoanei sau entității vizate, în măsura posibilului, fie în momentul în care este decisă această includere, fie, cel puțin,

cât mai rapid posibil după includere, pentru a le permite acestor destinatari exercitarea în termen a dreptului lor la acțiune.

337 Respectarea acestei obligații de comunicare a motivelor respective este într-adevăr necesară atât pentru a permite destinatarilor măsurilor restrictive să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze instanța comunitară (a se vedea în acest sens Hotărârea Heylens și alții, citată anterior, punctul 15), cât și pentru a permite acesteia din urmă să își exercite controlul legalității actului comunitar în cauză care îi incumbă în temeiul Tratatului CE.

338 În ceea ce privește dreptul la apărare și în special dreptul de a fi ascultat, fiind vorba de măsuri restrictive precum acelea impuse prin regulamentul în litigiu, nu se poate cere autorităților comunitare să comunice motivele respective înaintea includerii inițiale a unei persoane sau a unei entități în acea listă.

339 Într-adevăr, astfel cum Tribunalul a subliniat la punctul 308 din Hotărârea Yusuf și Al Barakaat atacată, o astfel de comunicare prealabilă ar fi de natură să compromită eficacitatea măsurilor de înghețare a fondurilor și a resurselor economice pe care acest regulament le impune.

340 În vederea atingerii obiectivului urmărit prin acest regulament, astfel de măsuri trebuie, prin însăși natura lor, să beneficieze de un efect de surpriză și, astfel cum a indicat deja Curtea, să se aplice cu efect imediat (a se vedea în acest sens Hotărârea Möllendorf și Möllendorf-Niehuus, citată anterior, punctul 63).

341 Pentru motive care țin de asemenea de obiectivul urmărit prin regulamentul în litigiu și de eficacitatea măsurilor pe care le prevede acesta, autoritățile comunitare nu erau obligate să procedeze la o audiere a recurenților înainte de includerea inițială a numelor lor în lista care figurează în anexa I la acest regulament.

342 În plus, fiind vorba de un act comunitar care vizează să pună în aplicare o rezoluție adoptată de Consiliul de Securitate în cadrul luptei împotriva terorismului, considerații imperative având legătură cu securitatea sau desfășurarea relațiilor internaționale ale Comunității și ale statelor sale membre pot să se opună comunicării anumitor elemente persoanelor interesate și, prin urmare, audierii acestora cu privire la aceste elemente.

343 Aceasta nu înseamnă totuși că, fiind vorba de respectarea principiului protecției jurisdicționale efective, unele măsuri restrictive precum cele impuse prin regulamentul în litigiu nu fac obiectul niciunui control din partea instanței comunitare din momentul în care s-a afirmat că actul care le stabilește are legătură cu securitatea națională și cu terorismul.

344 Cu toate acestea, într-un astfel de caz, revine instanței comunitare sarcina de a pune în aplicare, în cadrul controlului jurisdicțional pe care îl exercită, tehnici care să permită concilierea, pe de o parte, a preocupărilor legitime de securitate în privința naturii și surselor informațiilor care au fost luate în considerare pentru adoptarea actului vizat și, pe de altă parte, a necesității de a acorda justițiabilului în suficientă măsură beneficiul normelor de procedură (a se vedea în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Chahal împotriva Regatului Unit din 15 noiembrie 1996, *Recueil des arrêts et décisions,* 1996-V, § 131).

345 În speță, trebuie să se constate mai întâi că nici regulamentul în litigiu, nici Poziția comună 2002/402 la care face trimitere acesta nu prevăd o procedură de comunicare a elementelor care au justificat includerea numelor persoanelor interesate în anexa I la acest regulament și audierea acestora din urmă, fie ea concomitentă sau ulterioară acestei includeri.

346 În continuare, trebuie subliniat că, în niciun moment, Consiliul nu i-a informat pe recurenți cu privire la elementele reținute împotriva lor care ar fi justificat includerea inițială a numelor lor în anexa I la regulamentul în litigiu și, prin urmare, impunerea măsurilor restrictive prevăzute de acesta.

347 Într-adevăr, nu este contestat faptul că nicio informație nu a fost furnizată în această privință recurenților nici în Regulamentul nr. 467/2001, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2062/2001 și, respectiv, prin Regulamentul 2199/2001, care a menționat pentru prima dată numele lor într-o listă de persoane, entități sau organisme vizate printr-o măsură de înghețare a fondurilor, nici în regulamentul în litigiu sau într-o altă etapă ulterioară.

348 Întrucât Consiliul nu a comunicat recurenților elementele reținute în sarcina lor pentru a întemeia măsurile restrictive care le-au fost impuse și nici nu le-a acordat acestora dreptul de a lua cunoștință de elementele respective într-un termen rezonabil după stabilirea acestor măsuri, recurenții nu au fost în măsură să își

exprime în mod util punctul de vedere în această privință. Prin urmare, drepturile la apărare ale recurenților, în special acela de a fi ascultat, nu au fost respectate.

349 În plus, în lipsa informării cu privire la elementele reținute în sarcina lor și ținând seama de raporturile, prezentate deja la punctele 336 și 337 din prezenta hotărâre, care există între dreptul la apărare și dreptul la o cale de atac efectivă, recurenții nu au putut nici să își apere drepturile în privința acestor elemente în condiții satisfăcătoare în fața instanței comunitare, astfel încât trebuie să se constate și o încălcare a dreptului la o cale de atac efectivă.

350 În sfârșit, este necesar să se constate că această încălcare nu a fost remediată în cadrul prezentei acțiuni. Într-adevăr, din moment ce, potrivit poziției de principiu adoptate de către Consiliu, niciun element de această natură nu poate să facă obiectul unei verificări de către instanța comunitară, Consiliul nu a prezentat niciun element în acest sens.

351 În consecință, Curtea nu poate să constate decât că nu este în măsură să procedeze la un control al legalității regulamentului în litigiu în măsura în care îi privește pe reclamanți, astfel încât trebuie să se concluzioneze că în speță, și pentru acest motiv, dreptul fundamental la o cale de atac efectivă de care beneficiază aceștia nu a fost respectat.

352 Prin urmare, trebuie să se hotărască că regulamentul în litigiu, în măsura în care îi privește pe recurenți, a fost adoptat fără furnizarea vreunei garanții referitoare la comunicarea elementelor reținute în sarcina acestora sau la audierea lor în această privință, astfel încât trebuie să se conchidă că acest regulament a fost adoptat potrivit unei proceduri în cursul căreia drepturile la apărare nu au fost respectate, ceea ce a avut drept consecință și încălcarea principiului protecției jurisdicționale efective.

353 Din toate considerațiile care precedă rezultă că motivele invocate de domnul Kadi și de Al Barakaat în susținerea acțiunilor lor în anularea regulamentului în litigiu și întemeiate pe încălcarea dreptului lor la apărare, în special dreptul de a fi ascultat, precum și a principiului protecției jurisdicționale efective sunt fondate.

354 În al doilea rând, trebuie să se examineze motivul invocat de domnul Kadi în privința încălcării dreptului la respectarea proprietății pe care ar determina-o măsurile de înghețare care i-au fost impuse în temeiul regulamentului în litigiu.

355 Potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul de proprietate face parte din principiile generale ale dreptului comunitar. Acest principiu nu apare totuși ca fiind o prerogativă absolută, ci trebuie să fie luat în considerare din perspectiva funcției sale în societate. În consecință, unele limitări pot fi aduse folosinței dreptului de proprietate, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de Comunitate și să nu constituie, din perspectiva obiectivului urmărit, o intervenție excesivă și intolerabilă care ar aduce atingere chiar substanței dreptului astfel garantat (a se vedea în special Hotărârea Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia și ERSA, citată anterior, punctul 119 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens, în cadrul unui regim de măsuri restrictive, Hotărârea Bosphorus, citată anterior, punctul 21).

356 Pentru a determina întinderea dreptului fundamental la respectarea proprietății, principiu general de drept comunitar, este necesar să se țină seama în special de articolul 1 din Protocolul adițional nr. 1 la CEDO, care consacră acest drept.

357 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă măsura de înghețare prevăzută în regulamentul în litigiu constituie o intervenție excesivă și intolerabilă care aduce atingere chiar substanței dreptului fundamental la respectarea proprietății persoanelor care, precum domnul Kadi, sunt menționate în lista care figurează în anexa I la acest regulament.

358 Această măsură de înghețare constituie o măsură conservatorie care nu are intenția de a priva persoanele respective de proprietatea lor. Totuși, această măsură conține în mod incontestabil o limitare a folosinței dreptului de proprietate al domnului Kadi, limitare care, în plus, trebuie să fie calificată drept considerabilă având în vedere aplicabilitatea generală a măsurii de înghețare și ținând seama de faptul că aceasta îi este aplicabilă începând cu 20 octombrie 2001.

359 Prin urmare, se pune problema dacă această limitare a folosinței dreptului de proprietate al domnului Kadi poate fi justificată.

360 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit. Este necesar, așadar, să se analizeze dacă a fost menținut echilibrul între cerințele interesului general și interesul persoanei sau persoanelor vizate. În acest demers, trebuie să îi fie recunoscută legiuitorului o libertate de apreciere mare atât în privința alegerii modalităților de punere în aplicare, cât și în privința aprecierii dacă consecințele lor sunt justificate, în interesul general, de preocuparea atingerii obiectivului legislației în cauză [a se vedea în acest sens în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea J. A. PYE (Oxford) Ltd și J. A. PYE (Oxford) Land Ltd împotriva Regatului Unit din 30 august 2007, nepublicată încă în *Recueil des arrêts et décisions,* § 55 și 75].

361 Astfel cum Curtea s-a pronunțat deja în cadrul unui alt regim comunitar de măsuri restrictive de natură economică care punea de asemenea în aplicare rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite, importanța obiectivelor urmărite de un act comunitar, precum regulamentul în litigiu, este de natură să justifice consecințele negative, chiar considerabile, pentru anumiți agenți economici, inclusiv pentru aceia care nu au nicio responsabilitate în privința situației care a condus la adoptarea măsurilor vizate, dar care sunt afectați în special în privința dreptului lor de proprietate (a se vedea în acest sens Hotărârea Bosphorus, citată anterior, punctele 22 și 23).

362 În speță, măsurile restrictive prevăzute în regulamentul în litigiu contribuie la punerea în aplicare, la nivelul Comunității, a măsurilor restrictive hotărâte de Consiliul de Securitate împotriva lui Osama ben Laden, a rețelei Al-Qaida, a talibanilor, precum și a altor persoane, grupuri, întreprinderi și entități care le sunt asociate.

363 Din perspectiva unui obiectiv de interes general atât de fundamental pentru comunitatea internațională precum lupta prin toate mijloacele, potrivit Cartei Națiunilor Unite, împotriva amenințărilor la adresa păcii și securității internaționale pe care le presupun actele de terorism, înghețarea fondurilor, a activelor financiare și a altor resurse economice ale persoanelor identificate de Consiliul de Securitate sau de Comitetul pentru sancțiuni ca fiind asociate lui Osama ben Laden, rețelei Al-Qaida și talibanilor nu pot, în sine, să fie considerate inadecvate sau disproporționate (a se vedea în acest sens Hotărârea Bosphorus, citată anterior, punctul 26, precum și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi împotriva Irlandei, citată anterior, § 167).

364 În această privință, trebuie de asemenea să se ia în considerare faptul că regulamentul în litigiu, în versiunea modificată prin Regulamentul nr. 561/2003, adoptat ca urmare a Rezoluției 1452 (2002), prevede printre alte derogări și exceptări că, la cererea persoanelor interesate și în lipsa opoziției exprese a Comitetului pentru sancțiuni, autoritățile naționale competente pot declara înghețarea fondurilor ca fiind inaplicabilă fondurilor necesare pentru cheltuielile de bază, în special acelea care sunt destinate cumpărării de hrană, precum și plății chiriei, a cheltuielilor medicale, a impozitelor sau a serviciilor de utilitate publică. În plus, fondurile necesare pentru orice altă „cheltuială extraordinară" pot fi eliberate prin intermediul unei autorizații exprese a Comitetului pentru sancțiuni.

365 În plus, este necesar să se sublinieze că rezoluțiile Consiliului de Securitate pe care regulamentul în litigiu urmărește să le pună în aplicare prevăd un mecanism de reexaminare periodică a regimului general de măsuri pe care le stabilește, astfel încât o procedură care permite persoanelor interesate să supună în orice moment cazul lor Comitetului pentru sancțiuni în vederea reexaminării prin intermediul unei cereri poate în prezent să fie adresată direct comitetului respectiv prin intermediul punctului denumit „focal".

366 Trebuie să se concluzioneze că măsurile restrictive pe care le impune regulamentul în litigiu constituie limitări ale dreptului de proprietate care, în principiu, ar putea fi justificate.

367 În plus, este necesar să se examineze dacă, cu ocazia punerii în aplicare a acestui regulament în privința domnului Kadi, dreptul de proprietate al acestuia a fost respectat în împrejurările speței.

368 În această privință, trebuie amintit că procedurile aplicabile trebuie de asemenea să ofere persoanei vizate o ocazie adecvată de supunere a cauzei sale spre examinare autorităților competente. Pentru a se asigura de respectarea acestei condiții, care constituie o cerință inerentă articolului 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, procedurile aplicabile trebuie examinate dintr-un punct de vedere general (a se vedea în acest sens în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Jokela împotriva Finlandei din 21 mai 2002, *Recueil des arrêts et décisions,* 2002-IV, § 45 și jurisprudența citată, precum și § 55).

369 Or, regulamentul în litigiu, în măsura în care îl privește pe domnul Kadi, a fost adoptat fără a-i furniza acestuia din urmă vreo garanție care să îi permită supunerea cauzei sale spre examinare autorităților competente, iar aceasta într-o situație în care limitarea dreptului său de proprietate trebuie să fie calificată

drept considerabilă, având în vedere aplicabilitatea generală și durata efectivă a măsurilor restrictive la care a fost supus.

370 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că, în împrejurările speței, impunerea măsurilor restrictive pe care le conține regulamentul în litigiu în privința domnului Kadi, ca urmare a includerii sale în lista cuprinsă în anexa I la regulamentul în litigiu, constituie o limitare nejustificată a dreptului său de proprietate.

371 În consecință, motivul întemeiat de domnul Kadi pe încălcarea dreptului fundamental la respectarea proprietății este fondat.

372 Din tot ceea ce precedă rezultă că regulamentul în litigiu, în măsura în care îi privește pe recurenți, trebuie să fie anulat.

373 Cu toate acestea, anularea, în această măsură, a regulamentului în litigiu cu efect imediat ar putea să aducă o atingere serioasă și ireversibilă eficacității măsurilor restrictive pe care acest regulament le impune și pe care Comunitatea trebuie să le pună în aplicare, din moment ce, în intervalul anterior eventualei sale înlocuiri printr-un nou regulament, domnul Kadi și Al Barakaat ar putea lua unele măsuri care să urmărească evitarea ca măsurile de înghețare a fondurilor să poată să le mai fie aplicate.

374 Pe de altă parte, din moment ce din prezenta hotărâre rezultă că regulamentul în litigiu trebuie să fie anulat, în măsura în care acesta îi privește pe recurenți, din cauza încălcării principiilor aplicabile în cadrul procedurii urmate cu ocazia adoptării măsurilor restrictive instituite prin acest regulament, nu poate fi exclus ca, pe fond, impunerea unei astfel de măsuri în privința recurenților să se dovedească totuși justificată.

375 Având în vedere aceste elemente, în temeiul articolului 231 CE, trebuie menținute efectele regulamentului în litigiu în ceea ce privește includerea numelor recurenților în lista care constituie anexa I la acesta pentru o perioadă scurtă care trebuie să fie stabilită în așa fel încât să permită Consiliului să remedieze încălcările constatate, dar care să țină de asemenea seama în mod corespunzător de consecințele importante pe care măsurile restrictive în discuție le au asupra drepturilor și libertăților recurenților.

376 În aceste împrejurări, se va face o justă aplicare a articolului 231 CE prin menținerea efectelor regulamentului în litigiu, în măsura în care acesta îi privește pe recurenți, pentru o perioadă care nu poate depăși trei luni începând de la data pronunțării prezentei hotărâri.

Cu privire la cheltuielile de judecată

377 Potrivit articolului 122 primul paragraf din Regulamentul de procedură, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 69 alineatul (2) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acest regulament, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Alineatul (4) primul paragraf al articolului 69 prevede că statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

378 Întrucât recursurile declarate de domnul Kadi și de Al Barakaat sunt admise, iar regulamentul în litigiu este anulat în măsura în care îi privește pe aceștia din urmă, este necesar ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, Consiliul și Comisia să fie obligate fiecare la plata unei jumătăți din cheltuielile de judecată efectuate de domnul Kadi și de Al Barakaat atât în primă instanță, cât și în cadrul prezentelor recursuri, conform concluziilor formulate de recurenți în acest sens.

379 Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată aferente atât procedurii în primă instanță, cât și recursurilor.

380 Regatul Spaniei, Republica Franceză și Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată aferente recursurilor.

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

1) Anulează Hotărârile Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 21 septembrie 2005, Kadi/Consiliul și Comisia (T-315/01) și Yusuf și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (T-306/01).

2) Anulează Regulamentul (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 interzicere 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 îi privește pe talibanii din Afganistan, în măsura în care acesta îl privește pe domnul Kadi și Al Barakaat International Foundation.

3) Menține efectele Regulamentului nr. 881/2002, în măsura în care acesta îl privește pe domnul Kadi și Al Barakaat International Foundation, pentru o perioadă care nu poate depăși trei luni de la data pronunțării prezentei hotărâri.

4) Consiliul Uniunii Europene și Comisia Comunităților Europene suportă fiecare, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, câte o jumătate din cheltuielile de judecată efectuate de domnul Kadi și de Al Barakaat International Foundation atât în primă instanță, cât și în cadrul prezentelor recursuri.

5) Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată efectuate atât în primă instanță, cât și în cadrul prezentelor recursuri.

6) Regatul Spaniei, Republica Franceză și Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături

---

* Limbile de procedură: engleza și suedeza.