HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

28 mai 2013 *

„Politica externă și de securitate comună — Măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane și entități având în vedere situația din Tunisia — Înghețarea fondurilor — Articolul 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene — Acțiune în despăgubire — Articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului — Inadmisibilitate”

În cauza T-187/11,

**Mohamed Trabelsi,**

**Ines Lejri,**

**Moncef Trabelsi,**

**Selima Trabelsi,**

**Tarek Trabelsi,**

reprezentați inițial de A. Metzker, ulterior de A. Tekari, avocați,

reclamanți

împotriva

**Consiliului Uniunii Europene**, reprezentat inițial de G. Étienne și de A. Vitro, ulterior de G. Étienne, de M. Bishop și de M.-M. Joséphidès, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

**Comisia Europeană**, reprezentată de A. Bordes și de M. Konstantinidis, în calitate de agenți,

și de

**Republica Tunisiană**, reprezentată de W. Bourdon, avocat,

intervenientе,

* Limba de procedură: franceza.

având ca obiect, pe de o parte, o cerere de anulare a Deciziei de punere în aplicare 2011/79/PESC a Consiliului din 4 februarie 2011 privind punerea în aplicare a Deciziei 2011/72/PESC privind măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane și entități având în vedere situația din Tunisia (JO L 31, p. 40) și, pe de altă parte, o cerere de daune interese,

TRIBUNALUL (Camera a treia),

compus din domnul O. Czúcz, președinte, doamna I. Labucka și domnul D. Gratsias (raportor), judecători,

grefier: doamna C. Kristensen, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 7 noiembrie 2012,

pronunță prezenta

## Hotărâre

### Istoricul cauzei

1 În urma evenimentelor politice survenite în Tunisia în cursul lunilor decembrie 2010 și ianuarie 2011, Consiliul Uniunii Europene a adoptat la 31 ianuarie 2011, având în vedere în special articolul 29 TUE, Decizia 2011/72/PESC privind măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane și entități având în vedere situația din Tunisia (JO L 28, p. 62).

2 Considerentele (1) și (2) ale Deciziei 2011/72 prevăd:

„La 31 ianuarie 2011, Consiliul și-a reafirmat deplina solidaritate și sprijinul față de Tunisia și populația acesteia în eforturile sale de a institui o democrație stabilă, statul de drept, pluralismul democratic și respectul deplin al drepturilor omului și al libertăților fundamentale.

Consiliul a decis, de asemenea, să adopte măsuri restrictive împotriva persoanelor răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian, care privează astfel populația Tunisiei de beneficiile dezvoltării durabile ale economiei și ale societății și subminează dezvoltarea democrației în această țară.”

3 Potrivit articolului 1 din Decizia 2011/72:

„(1) Se îngheață toate fondurile și resursele economice care aparțin, sunt deținute, păstrate sau controlate de persoane răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian, precum și de către persoanele fizice sau juridice sau entitățile asociate acestora, astfel cum figurează pe lista din anexă.

(2) Niciun fond și nicio resursă economică nu se pun, în mod direct sau indirect, la dispoziția persoanelor fizice sau juridice sau a entităților care figurează pe lista din anexă și nici nu se pot utiliza în beneficiul acestora.

(3) Autoritatea competentă a unui stat membru poate autoriza deblocarea anumitor fonduri sau resurse economice înghețate sau punerea la dispoziție a anumitor fonduri sau resurse economice, în anumite condiții pe care le consideră corespunzătoare, după ce a hotărât că fondurile sau resursele economice în cauză sunt:

(a) necesare pentru a satisface nevoile de bază ale persoanelor enumerate în anexă și ale membrilor familiei aflați în întreținerea acestora […];

(b) destinate exclusiv plății unor onorarii rezonabile și rambursării cheltuielilor suportate în legătură cu prestarea unor servicii juridice;

(c) destinate exclusiv plății unor taxe sau comisioane aferente serviciilor de păstrare sau gestionare curentă a fondurilor sau resurselor economice înghețate sau

(d) necesare pentru cheltuieli extraordinare […]”

4 Potrivit articolului 2 alineatul (1) din Decizia 2011/72, „Consiliul, hotărând la propunerea unui stat membru sau a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, întocmește și modifică lista din anexă”.

5 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Decizia 2011/72, „[a]nexa cuprinde motivele includerii pe listă a persoanelor și entităților”.

6 Potrivit articolului 5 din Decizia 2011/72:

„Prezenta decizie se aplică pentru o perioadă de 12 luni. Aceasta se reexaminează permanent. Se reînnoiește sau se modifică, după caz, în situația în care Consiliul apreciază că obiectivele acesteia nu au fost atinse.”

7 În lista anexată la Decizia 2011/72, este menționat numai numele a două persoane fizice, și anume domnul Zine el-Abidine Ben Hamda Ben Ali, fost președinte al Republicii Tunisiene, și doamna Leïla Bent Mohammed Trabelsi, soția sa.

8 Având în vedere „Decizia 2011/72[…], în special articolul 2 alineatul (1) coroborat cu articolul 31 alineatul (2) [TUE]”, Consiliul a adoptat, la 4 februarie 2011, Decizia de punere în aplicare 2011/79/PESC privind punerea în aplicare a Deciziei 2011/72 (JO L 31, p. 40, denumită în continuare „decizia atacată”).

9 Articolul 1 din decizia atacată prevedea că lista anexată la Decizia 2011/72 se înlocuia cu o nouă listă. Aceasta viza 48 de persoane fizice. La poziția 4 din această nouă listă figura, în coloana cu titlul „Nume”, mențiunea „Mohamed Ben Moncef Ben Mohamed TRABELSI”. În coloana cu titlul „Date de identificare” se preciza: „Tunisian, născut la Sabha-Lybie la data de 7 ianuarie 1980, fiul lui Yamina SOUIEI, administrator al unei societăți, căsătorit cu Inès LEJRI, domiciliat la adresa résidence de l'étoile du nord – suite B- 7ème étage – appt. no 25 – Centre urbain du nord – Cité El Khadra – Tunis, titular al CNI nr. 04524472”. În sfârșit, în coloana cu titlul „Motive” se menționa: „Persoana face obiectul unei anchete judiciare desfășurate de autoritățile tunisiene cu privire la însușirea ilegală de bunuri imobile și mobile, deschiderea de conturi bancare și deținerea de active în diferite țări ca parte a unor operațiuni de spălare de bani”.

10 Decizia atacată a intrat în vigoare, conform articolului 2, la data adoptării.

11 Având în vedere articolul 215 alineatul (2) TFUE și Decizia 2011/72, Consiliul a adoptat la 4 februarie 2011, adică în aceeași zi cu decizia atacată, Regulamentul (UE) nr. 101/2011 privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Tunisia (JO L 31, p. 1).

Astfel cum reiese din considerentul (2) al acestuia, regulamentul a fost adoptat deoarece măsurile instituite de Decizia 2011/72 „intr[au] în domeniul de aplicare al [TFUE, astfel încât] [era] necesară o reglementare la nivelul Uniunii pentru punerea lor în aplicare”.

12 Articolul 2 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 101/2011 reluau, în esență, dispozițiile articolului 1 alineatele (1) și (2) din Decizia 2011/72. Acest regulament includea, pe de altă parte, o „anexă I”, identică cu anexa la Decizia 2011/72, astfel cum a fost modificată prin decizia atacată.

13 La 7 februarie 2011, a fost transmisă domnului Mohamed Ben Moncef Ben Mohamed Trabelsi o scrisoare prin care era informat, în primul rând, că au fost adoptate măsuri restrictive împotriva sa în temeiul deciziei atacate, în al doilea rând, că avea posibilitatea de a adresa o cerere autorităților competente din statul membru în cauză pentru a obține autorizarea de a utiliza activele înghețate pentru împlinirea unor nevoi de bază sau efectuarea unor plăți specifice, în al treilea rând, că era posibil să formuleze o cerere către Consiliu prin care să solicite reexaminarea situație sale și, în al patrulea rând, că avea posibilitatea să conteste decizia atacată în fața Tribunalului. Din înscrisurile din dosarul depus la Tribunal rezultă că această scrisoare a fost returnată Consiliului fără să fi fost remisă destinatarului.

14 Decizia 2012/50/PESC a Consiliului din 27 ianuarie 2012 de modificare a Deciziei 2011/72/PESC (JO L 27, p. 11), pe de o parte, și Decizia 2013/72/PESC a Consiliului din 31 ianuarie 2013 de modificare a Deciziei 2011/72/PESC (JO L 32, p. 20), pe de altă parte, au prelungit până la 31 ianuarie 2013 și, respectiv, până la 31 ianuarie 2014, aplicarea măsurilor restrictive prevăzute de Decizia 2011/72, astfel cum a fost modificată prin decizia atacată.

## Procedura și concluziile părților

15 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 martie 2011, domnul Mohamed Ben Moncef Ben Mohamed Trabelsi, soția sa, doamna Ines Lejri și cei trei copii minori, Moncef, Selima et Tarek (în continuare „primul reclamant, al doilea reclamant, al treilea reclamant, al patrulea reclamant și, respectiv, al cincilea reclamant”) au introdus prezenta acțiune. Aceștia solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— „eliminarea” din această decizie, pe de o parte, a numelui primului și al celui de al doilea reclamant, precum și a celui al mamei primului reclamant și, pe de altă parte, a mențiunii referitoare la adresa acestuia din urmă;

— „să permită exercitarea unui drept de răspuns” în favoarea primului și a celui de al doilea reclamant;

— „protejarea” celui de al cincilea reclamant;

— somarea Consiliului „să își reexamineze textul și să respecte principiul prezumției de nevinovăție”;

— „suspendarea textului adoptat de Consiliu”;

— obligarea Consiliului să plătească primului reclamant suma de 150 000 de euro cu titlu de daune interese pentru prejudiciul suferit;

— „repartizarea în sarcina Uniunii a sumei de 25 000 de euro cu titlu de cheltuieli de judecată”;

— „obligarea statului la plata unor cheltuieli irecuperabile, urmând ca Tribunalul să stabilească valoarea acestora în temeiul echității, potrivit articolului L.761-1 din [Codul francez de procedură administrativă]”.

16 Prin act separat depus la grefa Tribunalului la 31 martie 2011, reclamanții au formulat o cerere de măsuri provizorii. Prin Ordonanța din 14 iulie 2011, președintele Tribunalului a respins această cerere și a dispus soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată.

17 La 24 iunie 2011, Republica Tunisiană a depus o cerere de intervenție. Prin Ordonanța din 26 septembrie 2011, președintele Camerei a treia a Tribunalului a admis intervenția acesteia, arătând totodată că, în opinia sa, trebuia să se aplice cauzei un regim de confidențialitate.

18 La 11 iulie 2011, Comisia Europeană a depus o cerere de intervenție. Prin Ordonanța din 26 septembrie 2011, președintele Camerei a treia a Tribunalului a admis intervenția acesteia.

19 La 28 septembrie 2011, Consiliul a depus la grefa Tribunalului memoriul său în apărare. Prin acesta se solicită Tribunalului să respingă acțiunea și să oblige reclamanții la plata cheltuielilor de judecată.

20 La 17 noiembrie 2011, Comisia a arătat că nu intenționa să depună un memoriu în intervenție. Cât privește Republica Tunisiană, aceasta nu a depus un memoriu în intervenție în termenul care îi fusese acordat în temeiul articolului 116 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.

21 Reclamanții nu au depus memoriu în replică în termenul care le-a fost acordat în temeiul articolului 47 alineatul (2) din Regulamentul de procedură.

22 Pe baza propunerii judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a treia) a decis deschiderea procedurii orale. Pe calea unei măsuri de organizare a procedurii, a solicitat părților să răspundă la o întrebare.

23 Prin înscrisurile înregistrate la grefa Tribunalului la 27 septembrie 2012, la 28 septembrie 2012 și, respectiv, la 2 octombrie 2012, Comisia, reclamanții și Consiliul s-au conformat acestei cereri.

24 Pe de altă parte, prin înscrisurile înregistrate la grefa Tribunalului la 30 octombrie 2012 și la 5 noiembrie 2012, Consiliul a depus noi probe.

25 În ședința din 7 noiembrie 2012 au fost ascultate pledoariile reclamanților și Consiliului, precum și răspunsurile lor la întrebările adresate de Tribunal.

## În drept

### A – *Cu privire la admisibilitate*

26 În temeiul articolului 111 din Regulamentul de procedură, atunci când, în special, Tribunalul este vădit necompetent pentru a judeca o acțiune sau atunci când aceasta este vădit inadmisibilă, Tribunalul poate, fără continuarea procedurii, să se pronunțe prin ordonanță motivată.

27 *A fortiori*, atunci când Tribunalul este vădit necompetent pentru a judeca un capăt de cerere sau atunci când, indiferent de cauză, o acțiune cuprinde cu capăt de cerere vădit inadmisibil, Tribunalul poate invoca, chiar din oficiu, această chestiune prealabilă și să răspundă la acesta prin hotărâre (Hotărârea Tribunalului din 29 septembrie 2009, Thomson Sales Europe/Comisia, T-225/07 și T-364/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 217, și Hotărârea Tribunalului din 13 iunie 2012, Insula/Comisia, T-246/09, punctul 105).

28 În lumina acestor considerații trebuie analizată competența Tribunalului de a se pronunța cu privire la capetele de cerere invocate de reclamanți și cu privire la admisibilitatea acestora.

1. *În ceea ce privește întinderea și admisibilitatea capătului de cerere prin care se solicită anularea*

a) Cu privire la întinderea capătului de cerere prin care se solicită anularea

29 După cum s-a amintit la punctul 15 de mai sus, reclamanții au concluzionat în cererea introductivă în sensul anulării în totalitate a deciziei atacate. În plus, au solicitat „eliminarea” din această decizie, pe de o parte, a numelui primului și al celui de al doilea reclamant, precum și a celui al mamei primului reclamant și, pe de altă parte, a mențiunii referitoare la adresa primului reclamant.

30 În această privință, trebuie subliniat că acest ultim capăt de cerere este, în mod evident, cuprins în capătul de cerere prin care se solicită anularea deciziei atacate.

31 Pe de altă parte, trebuie să se constate că, întrebat în ședință cu privire la întinderea capetelor de cerere menționate la punctul 29 de mai sus, avocatul reclamanților a arătat că aceștia solicitau anularea deciziei atacate numai în măsura în care îl privește pe primul reclamant. Acest lucru a fost consemnat în procesul-verbal de ședință.

b) Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamanților

32 În temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual.

33 În prezenta cauză, decizia atacată vizează în mod nominativ primul reclamant. Prin urmare, el are interes deplin să solicite anularea acestei decizii în măsura în care îl privește. De altfel, interesul de a exercita acțiunea este prezent, întrucât aplicarea măsurilor restrictive prevăzute de Decizia 2011/72, astfel cum a fost modificată prin decizia atacată, a fost prelungită.

34 Cu privire la ceilalți reclamanți, și anume, soția și cei trei copii minori ai primului reclamant, nu este necesar să se examineze nici calitatea procesuală activă, nici, pe cale de consecință, interesul lor de a exercita acțiunea, întrucât aceștia nu susțin capete de cerere separate de cele ale primului reclamant (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 24 martie 1993, CIRFS și alții/Comisia, C-313/90, Rec., p. I-1125, punctul 31, Hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2003, Verband der freien Rohrwerke și alții/Comisia, T-374/00, Rec., p. II-2275, punctul 57, și Hotărârea Tribunalului din 9 iulie 2007, Sun Chemical Group și alții/Comisia, T-282/06, Rep., p. II-2149, punctul 50).

2. *În ceea ce privește admisibilitatea celorlalte capete de cerere*

a) Cu privire la capetele de cerere prin care se solicită ca Tribunalul să permită „[primului și celui de al doilea reclamant] exercitarea unui drept de răspuns” și să îl protejeze pe cel de al cincilea reclamant

35 Reclamanții solicită Tribunalului „să îl protejeze” pe cel de al cincilea reclamant.

36 Cu toate acestea, nicio dispoziție a tratatelor și niciun principiu nu conferă Tribunalului competență să se pronunțe cu privire la un astfel de capăt de cerere. În definitiv, reclamanții nu arătat temeiul juridic pe care se bazează.

37 În aceste condiții, capătul de cerere menționat trebuie respins ca fiind adresat unei instanțe care este vădit necompetentă să se pronunțe cu privire la acesta.

38 Pe de altă parte, reclamanții solicită Tribunalului să „permită [primului și celui de al doilea reclamant] exercitarea unui drept de răspuns”. Totuși, pentru motivele precizate la punctul 36 de mai sus, acest capăt de cerere trebuie respins, după cum a susținut Consiliul, ca fiind adresat unei instanțe care este necompetentă să se pronunțe cu privire la acesta.

b) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită adresarea unei somații

39 Reclamanții solicită Tribunalului să someze Consiliul „să își reexamineze textul și să respecte principiul prezumției de nevinovăție”.

40 Cu toate acestea, în cadrul competenței de anulare care îi este conferită de dispozițiile articolului 263 TFUE, instanța Uniunii nu este abilitată să adreseze somații instituțiilor (Hotărârea Tribunalului din 12 iulie 2007, CB/Comisia, T-266/03, nepublicată în Repertoriu, punctul 78, și Hotărârea Tribunalului din 9 septembrie 2010, Now Pharm/Comisia, T-74/08, Rep., p. II-4661, punctul 19).

41 Prin urmare, Tribunalul nu are competența să se pronunțe cu privire la capătul de cerere prin care se solicită adresarea unei somații, menționat la punctul 39 de mai sus, care trebuie, așadar, respins ca vădit inadmisibil.

c) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită suspendarea executării

42 Potrivit articolului 278 TFUE:

„[…] în măsura în care consideră că împrejurările o impun, Curtea poate ordona suspendarea executării actului atacat”.

43 În temeiul articolul 104 alineatul (2) din regulamentul de procedură, o cerere de suspendare a executării formulată în temeiul articolului 278 TFUE trebuie să indice împrejurările care determină urgența. Pe de altă parte, conform aceluiași articol alineatul (3), cererea se face prin înscris separat.

44 În prezenta cauză, reclamanții solicită Tribunalului, în cererea introductivă, să „suspende textul adoptat de Consiliu”.

45 Având în vedere modul de formulare, acest capăt de cerere trebuie privit în sensul că corespunde unei cereri de suspendare a executării întemeiate pe articolul 278 TFUE. Cu toate acestea, ea nu a fost făcută prin înscris separat. În consecință, fie și numai pentru acest motiv, capătul de cerere trebuie respins ca vădit inadmisibil.

d) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită despăgubiri

46 Pentru a îndeplini cerințele prevăzute la articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură, o cerere introductivă care are ca obiect repararea prejudiciilor cauzate de o instituție sau de un organ al Uniunii trebuie să conțină elementele care permit identificarea comportamentului pe care reclamantul îl reproșează instituției sau organului în cauză, motivele pentru care acesta consideră că există o legătură de cauzalitate între comportament și prejudiciul pe care pretinde că l-a suferit, precum și natura și întinderea acestui prejudiciu (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 2 martie 2010, Arcelor/Parlamentul European și Consiliul, T-16/04, Rep., p. II-211, punctul 132 și jurisprudența citată).

47 În prezenta cauză, reclamanții solicită Tribunalului să oblige Consiliul să plătească primului reclamant suma de 150 000 de euro cu titlu de daune interese.

48 Cu toate acestea, în lipsa unor precizări în acest sens în cererea introductivă și chiar a unor indicii care să figureze în alte înscrisuri din dosar, Tribunalul nu poate identifica cu certitudine nici natura exactă a prejudiciului invocat de reclamanți, nici legătura de cauzalitate care se presupune că există între comportamentul pe care reclamanții îl reproșează Consiliului și acest prejudiciu. În plus, nicio mențiune din cererea introductivă nu permite să se considere că comportamentul reproșat de reclamanți Consiliului corespunde adoptării deciziei atacate. Astfel, niciun motiv nu susține, cel puțin explicit, capătul de cerere prin care se solicită despăgubiri, care este menționat la ultimul punct al cererii introductive, unde sunt enumerate capetele de cerere formulate de reclamanți. Acest capăt de cerere prin care se solicită despăgubiri este, așadar, imprecis și, pe acest temei, trebuie respins ca fiind vădit inadmisibil.

e) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită obligarea la plata unor cheltuieli irecuperabile

49 Reclamanții solicită Tribunalului „obligarea statului la plata unor cheltuieli irecuperabile, urmând ca Tribunalul să stabilească valoarea acestora în temeiul echității, potrivit articolului L.761-1 din [Codul francez de procedură administrativă]”.

50 Cu toate acestea, astfel cum a subliniat Consiliul, instanța Uniunii nu este competentă să se pronunțe cu privire la capetele de cerere îndreptate împotriva unui stat și formulate în temeiul dispozițiilor din dreptul unui stat membru (a se vedea prin analogie Ordonanța Tribunalului din 1 februarie 2005, Gómez Cobacho/Spania, T-413/04, nepublicată în Repertoriu, punctul 7).

51 Prin urmare, capătul de cerere mai sus menționat trebuie respins ca fiind formulat în fața unei instanțe necompetente să se pronunțe cu privire la acesta.

B – *Cu privire la restul acțiunii*

52 În susținerea capătului de cerere prin care se solicită anularea, reclamanții au invocat motive întemeiate, în primul rând, pe necompetența autorului deciziei atacate, în al doilea rând, pe încălcarea obligației de motivare, în al treilea rând, pe încălcarea drepturilor fundamentale, în special a dreptului de proprietate, în al patrulea rând, pe o eroare vădită de apreciere și, în al cincilea rând, pe un abuz de putere.

1. *În ceea ce privește primul motiv, întemeiat pe necompetența autorului deciziei atacate*

53 Prin intermediul primului motiv, reclamanții susțin că decizia atacată a fost adoptată de o autoritate necompetentă, întrucât semnatarul acesteia nu avea o delegare de semnătură valabilă.

a) Dispoziții aplicabile

54 Conform articolului 16 alineatul (9) TUE:

„Președinția formațiunilor Consiliului, cu excepția celei Afaceri Externe, este asigurată de reprezentanții statelor membre în cadrul Consiliului după un sistem de rotație egal, în condițiile stabilite în conformitate cu articolul 236 [TFUE].”

55 Conform articolului 18 alineatul (3) TUE:

„Înaltul Reprezentant prezidează Consiliul Afaceri Externe.”

56 Conform articolului 2 alineatul (5) al doilea paragraf din Regulamentul intern al Consiliului, anexat la Decizia Consiliului din 1 decembrie 2009 de adoptare a regulamentului său de procedură (JO L 325, p. 36):

„Președinția Consiliului Afaceri Externe este asigurată de Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, care poate să fie înlocuit, în caz de necesitate, de membrul acestei formațiuni care reprezintă statul membru care exercită președinția semestrială a Consiliului."

57 Din aceste dispoziții coroborate rezultă că autoritatea competentă pentru semnarea actelor adoptate de formațiunea Afaceri Externe a Consiliului este, în principiu, Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. Totuși, acesta din urmă poate, în caz de necesitate, să fie înlocuit de membrul acestei formațiuni care reprezintă statul membru care exercită președinția semestrială a Consiliului.

b) Aplicarea în prezenta cauză

58 În prezenta cauză nu se contestă că decizia atacată a fost adoptată de Consiliu, în cadrul formațiunii Afaceri Externe. Nu se contestă nici faptul că, la 4 februarie 2011, data adoptării deciziei, domnul János Martonyi făcea parte din Consiliul Afaceri Externe în calitate de reprezentant al statului membru care asigura președinția semestrială a Consiliului. Pe de altă parte, din considerațiile menționate la punctul 57 de mai sus rezultă că, în această calitate, putea în mod legitim să îl înlocuiască pe Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și avea competența să semneze decizia atacată, fără să aibă nevoie, după cum susțin reclamanții, de o delegare de semnătură.

59 Prin urmare, primul motiv trebuie înlăturat ca nefondat.

2. *În ceea ce privește al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare*

a) Cu privire la întinderea motivului

60 Prin intermediul celui de al doilea motiv, reclamanții pretind că decizia atacată nu respectă obligația de motivare prevăzută la articolul 3 din Legea franceză nr. 79-587 din 11 iulie 1979 privind motivarea actelor administrative și îmbunătățirea relațiilor dintre administrație și public (loi française n°79-587, du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public) (JORF din 12 iulie 1979, p. 1711). În opinia lor, această decizie s-ar limita astfel să reproducă o formulă stereotipă, fapt care ar fi contrar jurisprudenței administrative franceze.

61 Cu toate acestea, potrivit unei jurisprudențe constante, izvorând dintr-o sursă independentă, dreptului născut din Tratatul UE și din Tratatul FUE nu poate, dată fiind natura sa, să i se opună din punct de vedere juridic norme de drept național, indiferent de natura acestora, fără a fi pus în discuție fundamentul juridic al Uniunii însești. Prin urmare, o dispoziție națională nu poate fi invocată în mod util în susținerea unei acțiuni în anulare îndreptate împotriva unui act al Uniunii (Hotărârea Curții din 4 februarie 1959, Stork/Înalta Autoritate, 1/58, Rec., p. 43, punctul 4, Hotărârea Curții din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Rec., p. 1125, punctul 3, și Hotărârea Curții din 8 septembrie 2010, Winner Wetten, C-409/06, Rep., p. I-8015, punctul 61).

62 Prin urmare, reclamanții nu pot invoca în mod util, în susținerea prezentei acțiuni, încălcarea unei dispoziții legislative franceze care impune administrației motivarea anumitor acte ale acesteia.

63 Cu toate acestea, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că săvârșirea unei erori la indicarea textului aplicabil nu poate determina inadmisibilitatea motivului invocat, întrucât obiectul și expunerea sumară a acestui motiv reies suficient de clar din cererea introductivă (Hotărârea Curții din 7 mai 1969, X./Comisia de supraveghere, 12/68, Rec., p. 109, punctul 7, Hotărârea Tribunalului din 10 octombrie 2001, Corus UK/Comisia, T-171/99, Rec., p. II-2967, punctul 36, și Hotărârea Tribunalului din 13 noiembrie 2008, SPM/Consiliul și Comisia, T-128/05, nepublicată în Repertoriu, punctul 65). Rezultă că un reclamant nici nu este obligat să indice explicit norma de drept specifică pe care își întemeiază motivul, cu condiția ca argumentația sa să fie suficient de clară pentru partea adversă, iar instanța Uniunii să poată identifica fără dificultate această normă (Hotărârea SPM/Consiliul și Comisia, citată anterior, punctul 65; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 10 mai 2006, Galileo International Technology și alții/Comisia, T-279/03, Rec., p. II-1291, punctul 47). În consecință și în pofida trimiterii eronate la o dispoziție din dreptul francez, trebuie să se înțeleagă motivul menționat la punctul 60 de mai sus în sensul că reclamanții au înțeles să invoce că, ținând seama de caracterul său stereotip, decizia atacată încălca obligația de motivare a actelor juridice ale Uniunii prevăzută la articolul 296 TFUE și la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO 2010, C 83, p. 389). În definitiv, această interpretare a cererii introductive a fost însușită în ședință de avocatul reclamanților.

b) Cu privire la temeinicia motivului

64 Potrivit articolului 296 al doilea paragraf TFUE „[a]ctele juridice [adoptate de instituțiile Uniunii] se motivează”.

65 În temeiul articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă, dreptul la bună administrare cuprinde în principal „obligația administrației de a-și motiva deciziile”.

66 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 TFUE și la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și contextului în care actul a fost adoptat. Ea trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul de legalitate. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Consiliul, T-228/02, Rec., p. II-4665, punctul 141 și jurisprudența citată).

67 Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act îndeplinește cerințele articolului 296 TFUE și ale articolului 41 din Carta drepturilor fundamentale trebuie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. În special, un act cauzator de prejudiciu este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa. În plus, gradul de precizie a motivării unei decizii trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice și de timp în care aceasta trebuie adoptată (a se vedea Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Consiliul, punctul 66 de mai sus, punctul 141 și jurisprudența citată).

68 Mai precis, motivarea unei măsuri de înghețare a activelor nu poate, în principiu, să constea numai într-o formulare generală și stereotipă. Sub rezerva considerațiilor menționate la punctul anterior, o astfel de măsură trebuie, dimpotrivă, să indice rațiunile specifice și concrete pentru care Consiliul consideră că reglementarea relevantă este aplicabilă persoanei interesate (a se vedea în acest sens Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Consiliul, punctul 66 de mai sus, punctul 143).

69 În prezenta cauză, decizia atacată menționează, în mod univoc, considerațiile de drept pe care se întemeiază. Astfel, referirile acestei decizii fac trimitere la „Decizia 2011/72 […], în special articolul 2 alineatul (1) coroborat cu articolul 31 alineatul (2) [TUE]”. În ceea ce privește anexa la decizia atacată, aceasta face trimitere la articolul 1 din Decizia 2011/72.

70 În plus, din anexa la decizia atacată coroborată cu însuși titlul acestei decizii, rezultă că primului reclamant i s-au aplicat măsuri restrictive „având în vedere situația din Tunisia”, pentru motivul că făcea „obiectul unei anchete judiciare desfășurate de autoritățile tunisiene cu privire la însușirea ilegală de bunuri imobile și mobile, deschiderea de conturi bancare și deținerea de active în diferite țări ca parte a unor operațiuni de spălare de bani”. Considerațiile de fapt pe temeiul cărora primului reclamant i s-a aplicat măsura înghețării activelor sunt menționate astfel cu claritate și precizie.

71 Contrar susținerilor reclamanților, aceste considerații nu au de altfel un caracter stereotip. Astfel, ele nu copiază modul de redactare a unei dispoziții cu aplicabilitate generală. În plus, acestea sunt, desigur, aceleași cu cele în temeiul cărora celorlalte persoane fizice vizate prin decizia atacată li s-a aplicat măsura înghețării activelor. Cu toate acestea, ele au legătură cu situația concretă a primului reclamant, care, potrivit Consiliului, făcea, la fel ca ceilalți, obiectul unei anchete judiciare desfășurate de autoritățile tunisiene pentru spălare de bani.

72 Rezultă că decizia atacată conține enunțarea elementelor de drept și de fapt care constituie, potrivit autorului, temeiul. Altfel spus, din modul de redactare rezultă clar și neechivoc raționamentul urmărit de Consiliu. În consecință, decizia atacată respectă cerințele prevăzute la articolul 296 TFUE și la articolul 41 din cartă.

73 În aceste condiții, al doilea motiv trebuie înlăturat.

3. *În ceea ce privește al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate*

74 Prin intermediul celui de al treilea motiv, reclamanții pretind că decizia atacată încalcă articolul 17 alineatul (1) din cartă.

a) În ceea ce privește existența unei limitări a exercitării dreptului de proprietate

75 Articolul 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale garantează dreptul de proprietate. Acest drept nu constituie totuși o prerogativă absolută (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 14 mai 1974, Nold/Comisia, 4/73, Rec., p. 491, punctul 14, și Hotărârea Curții din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351, punctul 355) și poate, în consecință, să facă obiectul unor limitări.

76 În prezenta cauză, Consiliul a adoptat decizia atacată în scopul înghețării activelor deținute, printre alții, de primul reclamant pentru o perioadă de 12 luni, reînnoibilă. În acest scop, având în vedere Decizia 2011/72, a cărei anexă a fost între timp modificată prin decizia atacată, Consiliul a adoptat Regulamentul nr. 101/2011, care prevede măsuri restrictive împotriva primului reclamant sub forma unei înghețări de active. Adoptarea deciziei atacate a constituit, prin urmare, o etapă necesară și determinantă în procesul de înghețare a activelor deținute de primul reclamant, astfel încât această decizie constituie, în sine, o măsură care limitează exercitarea dreptului de proprietate al primului reclamant.

b) În ceea ce privește condițiile în care poate fi admisă o limitare a exercitării dreptului de proprietate

77 Articolul 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale prevede, pe de o parte, că „[o]rice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin […] [C]arta [drepturilor fundamentale] trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți” și, pe de altă parte, că „[p]rin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”.

78 Din acest articol rezultă că, pentru a fi considerată conformă dreptului Uniunii, o limitare a exercitării dreptului de proprietate trebuie, în orice caz, să îndeplinească trei condiții.

79 În primul rând, limitarea trebuie să fie „prevăzută de lege” (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iulie 2010, Knauf Gips/Comisia, C-407/08 P, Rep., p. I-6375, punctul 91). Cu alte cuvinte, măsura trebuie să aibă un temei legal.

80 În al doilea rând, limitarea trebuie să vizeze un obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune. Printre aceste obiective se numără cele urmărite în cadrul politicii externe și de securitate comună (PESC) și care sunt prevăzute la articolul 21 alineatul (2) literele (b) și (d) TUE, și anume sprijinirea democrației, a statului de drept și a drepturilor omului, precum și a dezvoltării durabile a țărilor în curs de dezvoltare, cu scopul primordial de a eradica sărăcia.

81 În al treilea rând, limitarea nu trebuie să fie excesivă. Pe de o parte, ea trebuie să fie necesară și proporțională cu scopul urmărit (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 30 iulie 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec., p. I-3953, punctul 26, și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 75 de mai sus, punctele 355 și 360). Pe de altă parte, „conținutului esențial”, adică substanței, al dreptului sau al libertății în cauză nu trebuie să i se aducă atingere (a se vedea în acest sens Hotărârea Nold/Comisia, punctul 75 de mai sus, punctul 14, și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 75 de mai sus, punctul 355).

c) În ceea ce privește caracterul necesar al examinării condițiilor menționate la punctele 79-81 de mai sus

82 Potrivit unei jurisprudențe constante, deși nu trebuie să se pronunțe decât cu privire la cererea părților, cărora le revine obligația stabilirii cadrului litigiului, instanța Uniunii nu poate fi ținută numai de argumentele invocate de părți în sprijinul pretențiilor lor, în caz contrar fiind în situația de a fi eventual constrânsă să își întemeieze decizia pe considerente juridice eronate (Ordonanța Curții din 13 iunie 2006, Mancini/Comisia, C-172/05 P, nepublicată în Repertoriu, punctul 41, și Hotărârea Curții din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533, punctul 65, Hotărârea Tribunalului din 20 iunie 2007, Tirrenia di Navigazione și alții/Comisia, T-246/99, nepublicată în Repertoriu, punctul 102, și Hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2010, Comisia/Putterie-De-Beukelaer, T-160/08 P, Rep., p. II-3751, punctul 65).

83 În prezenta cauză, pentru a răspunde la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate, este necesar, în special, să se verifice dacă este îndeplinită prima dintre condițiile menționate la punctele 79-81 de mai sus, iar aceasta chiar și în condițiile în care niciuna dintre părți nu a solicitat Tribunalului să efectueze această verificare. Astfel, în cazul în care Tribunalul ar examina celelalte condiții menționate la punctele respective fără să fi efectuat această verificare, ar risca să se întemeieze pe considerații juridice eronate.

d) În ceea ce privește respectarea condiției menționate la punctul 79 de mai sus

Cu privire la aspectul dacă decizia atacată trebuie să fie conformă prevederilor Deciziei 2011/72

84 După cum s-a menționat la punctul 79 de mai sus, limitarea, prin decizia atacată, a exercitării dreptului de proprietate al primului reclamant nu este legală decât dacă această decizie are un temei legal. Pentru a verifica dacă aceasta este situația, trebuie mai întâi să se stabilească raporturile existente dintre decizia atacată și Decizia 2011/72.

85 În această privință, este necesar să se arate că dispozițiile articolelor 1-3 și 5 din Decizia 2011/72 stabilesc regimul înghețării activelor aplicabil tuturor persoanelor, entităților sau organismelor care îndeplinesc criteriile obiective prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din decizia menționată. Este vorba despre persoane „răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian” și despre persoanele asociate acestora. Astfel, dispozițiile vizează o categorie de persoane, entități și organisme definite în mod obiectiv, general și abstract.

86 Cât privește anexa la Decizia 2011/72, ea corespunde „listei persoanelor și a entităților menționate la articolul 1”. Or, în redactarea originală, prin această listă se urmărește aplicarea, în cazul a două persoane fizice menționate în mod nominativ, a măsurii înghețării activelor, al cărei regim a fost stabilit la articolele 1-3 și 5 din decizia menționată (a se vedea punctul 7 de mai sus).

87 Astfel cum rezultă din articolul 1 al acesteia, decizia atacată are, în ceea ce o privește, drept unic obiect modificarea listei anexate inițial la Decizia 2011/72 pentru a mai include în listă alte 46 de persoane, printre care și primul reclamant.

88 Rezultă că decizia atacată trebuie să fie conformă în special cu articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72, pe care se întemeiază.

Cu privire la aspectul dacă decizia atacată respectă prevederile articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72

89 Trebuie, în consecință, să se examineze dacă decizia atacată, în măsura în care îl privește pe primul reclamant, respectă efectiv prevederile articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72, ceea ce impune în prealabil stabilirea sensului și a domeniului de aplicare al dispoziției în cauză, pe de o parte, și ale deciziei atacate, pe de altă parte.

90 În această privință, trebuie subliniat că, după cum s-a menționat la punctul 83 de mai sus, reclamanții nu au solicitat expres, în înscrisurile depuse, să se efectueze o astfel de examinare. De asemenea, preocupat fiind de a garanta caracterul contradictoriu al procedurii, Tribunalul a decis să solicite părților, pe calea unei măsuri de organizare a procedurii, să precizeze „dacă, în opinia lor, criteriile […] prevăzute la articolul 1 din Decizia 2011/72 […] [erau] cele care au fost aplicate efectiv de Consiliu în decizia atacată” (punctul 22 de mai sus).

– Sensul și domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72

91 După cum s-a arătat la punctul 3 și s-a amintit la punctul 85 de mai sus, articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72 impune înghețarea tuturor activelor deținute de persoanele răspunzătoare de „însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian” sau de persoanele asociate acestor persoane. Cu alte cuvinte, dispoziția, al cărei mod de redactare este clar și precis, menționează o categorie specifică de fapte de natură să fie calificate penal în dreptul tunisian: este vorba nu despre orice faptă care ține de infracționalitate sau criminalitate economice, ci numai despre acțiuni care pot fi calificate drept „însușire ilegală de fonduri ale statului tunisian”.

92 Prin aceasta, modul de redactare a dispoziției menționate este de altfel în perfectă coerență cu obiectivele urmărite de Consiliu. Astfel, reiese din considerentele Deciziei 2011/72 că aceasta vizează să susțină populația Tunisiei în eforturile sale de a institui o „democrație stabilă”, ajutând-o în același timp să profite de „beneficiile dezvoltării durabile ale economiei și ale societății”. Or, astfel de obiective, care se numără printre cele menționate la articolul 21 alineatul (2) literele (b) și (d) TUE, pot fi îndeplinite printr-o măsură de înghețare a activelor al cărei domeniu de aplicare este, precum în prezenta cauză, restrâns la „persoanele răspunzătoare” de însușirea ilegală de „fonduri ale statului tunisian” și la persoanele asociate acestora, cu alte cuvinte, persoane ale căror acțiuni pot împiedica buna funcționare a instituțiilor publice tunisiene și a organismelor care sunt asociate acestora.

– Sensul și domeniul de aplicare al deciziei atacate în măsura în care îl privește pe primul reclamant

93 După cum s-a amintit la punctul 9 de mai sus, în temeiul deciziei atacate, numele primului reclamant a fost inclus printre persoanele vizate de măsura înghețării activelor instituită de articolul 1 din Decizia 2011/72 pentru motivul că făcea „obiectul unei anchete judiciare desfășurate de autoritățile tunisiene” pentru fapte săvârșite „ca parte a unor operațiuni de spălare de bani”.

94 Or, acest motiv face trimitere la o altă noțiune, aceea de „spălare de bani”, care nu este prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72. În consecință, pentru ca motivul menționat să poată fi considerat că se numără printre cele prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72, trebuie, cel puțin, să se stabilească faptul că, din perspectiva dreptului național aplicabil, și anume dreptul tunisian, noțiunea „însușirea ilegală de fonduri ale statului”, astfel cum este prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72, cuprinde sau cel puțin implică în mod necesar pe aceea de „spălare de bani”. Însă, în acest caz particular, Consiliul nu a stabilit și de altfel nici nu susține că, în pofida neconcordanței existente *prima facie* între noțiunile „spălare de bani” și „însușirea ilegală de fonduri ale statului”, un individ poate fi considerat, din perspectiva dreptului penal tunisian, drept „răspunzător de însușirea ilegală de fonduri ale statului” sau drept persoană asociată unei astfel de persoane răspunzătoare numai pentru motivul că face obiectul unei „anchete judiciare” pentru fapte de „spălare de bani”.

95 Cu titlu superfluu, se poate observa că, în cadrul dreptului Uniunii, „spălarea de bani” cuprinde în special conversia și transferul intenționat de bunuri care provin dintr-o activitate infracțională, indiferent care ar fi aceasta, cu scopul ascunderii sau disimulării originii ilicite a bunurilor sau al sprijinirii oricărei persoane implicate în comiterea activităților respective pentru a se sustrage consecințelor legale ale acțiunilor sale. Mai concret, aceasta rezultă din definiția prevăzută la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului (JO L 309, p. 15, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 214), al cărei text reia, în esență, modul de redactare a articolului 9 din Convenția Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului, deschisă spre semnare la 16 mai 2005, semnată de Comunitatea Europeană la 2 aprilie 2009, dar încă neaprobată de Uniune. Or, trebuie să se constate că, astfel definită, noțiunea „spălare de bani” nu corespunde numai acțiunilor care permit să se ascundă originea ilicită a activelor rezultate din însușirea ilegală de fonduri ale statului.

96 Rezultă din aceasta că decizia atacată a inclus primul reclamant printre persoanele ale căror active trebuie să fie înghețate în temeiul Deciziei 2011/72 aplicând un alt criteriu decât cel prevăzut la articolul 1 alineatul (1) din această ultimă decizie. Așadar, decizia atacată a încălcat dispoziția pe care urma să o pună în aplicare, astfel încât limitarea exercitării de către primul reclamant a dreptului de proprietate pe care această decizie o implică nu poate fi considerată ca fiind prevăzută de lege în sensul articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale.

– Argumentele apărării

97 Pentru a încerca repunerea în discuție a concluziei menționate la punctul anterior, Consiliul, susținut de Comisie, a invocat în esență faptul că o interpretare literală a deciziei atacate era exclusă, aceasta trebuind, dimpotrivă, să fie interpretată în lumina contextului factual în care se înscria.

98 În susținerea unei astfel de teze, Consiliul a invocat trei argumente.

99 Prin intermediul primului argument, Consiliul a pretins, în ședință, că elementele de probă în temeiul cărora s-a decis să se includă primul reclamant printre persoanele ale căror active trebuiau înghețate în temeiul Deciziei 2011/72 demonstrau că acesta era considerat de către autoritățile tunisiene drept „răspunzător de însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian” sau drept persoană care a fost asociată unei persoane răspunzătoare de astfel de fapte.

100 Acest argument trebuie, în orice caz, să fie înlăturat.

101 Astfel, din înscrisurile de la dosar rezultă că numele primului reclamant a fost inclus în decizia atacată după luarea în considerare a două documente.

102 Primul document corespunde unei note a Direcției generale de siguranță publică a Republicii Tunisiene din 20 ianuarie 2011, adresată decanului judecătorilor de instrucție de pe lângă Tribunalul de Primă Instanță din Tunis. Din textul însuși al acestei note rezultă că ea corespunde unei liste de „rude și afini” ai fostului șef al statului tunisian. Pe această listă figurează numele primului reclamant.

103 Al doilea document este o notă verbală adresată la 29 ianuarie 2011 de Ministerul Afacerilor Externe al Republicii Tunisiene Delegației Uniunii Europene în Tunisia. Această notă menționează că persoanele enumerate în primul document sunt vizate în Tunisia de o anchetă judiciară pentru „spălare de bani în urma utilizării abuzive a unor funcții și a unor activități profesionale și sociale”.

104 Or, documentul menționat la punctul 102 de mai sus prezintă, desigur, cu claritate legăturile de familie care unesc primul reclamant de fostul șef al statului tunisian. Dar, în orice caz, nu rezultă deloc că membrii ai familiei acestuia din urmă erau urmăriți penal în Tunisia, la data adoptării deciziei atacate, pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului”. După cum tocmai s-a precizat, acest document este o listă care detaliază numai „identitățile complete” ale „rudelor și afinilor” fostului șef al statului tunisian.

105 În ceea ce privește nota verbală descrisă la punctul 103 de mai sus, aceasta nu menționează situația specială a primului reclamant. În plus, ea se referă la o anchetă judiciară cu privire la două categorii de fapte: operațiuni de spălare consecutive unei „utilizări abuzive [a] funcțiilor”, pe de o parte, și operațiuni de spălare consecutive unei utilizări abuzive a unor „activități profesionale și sociale”, pe de altă parte.

106 Or, deși nota verbală în cauză menționează o anchetă judiciară cu privire la operațiunile de spălare de bani consecutive unei „utilizări abuzive [a] funcțiilor”, aceasta nu precizează dacă funcțiile în cauză au un caracter privat sau public. Astfel, desigur, nu se poate exclude că, în ceea ce privește anumite persoane care figurează pe lista cuprinsă în primul document, ancheta judiciară menționată în nota verbală respectivă vizează efectiv fapte care pot fi calificate drept „spălare de bani în urma utilizării abuzive [a unor] funcții” publice, fapte pentru care autorii ar putea fi considerați în mod rezonabil drept răspunzători sau „asociați” persoanelor răspunzătoare de însușirea ilegală de fonduri ale statului. Cu toate acestea, Tribunalul nu este în măsură să conchidă, având în vedere numai documentele descrise la punctele 102 și 103 de mai sus, că astfel de fapte erau reproșate în mod specific primului reclamant. Această concluzie se impune cu atât mai puternic cu cât Consiliul nu a susținut și nici nu a sugerat că primul reclamant a exercitat funcții publice.

107 Pe de altă parte, în ipoteza în care primul reclamant ar fi fost pus sub acuzare pentru fapte de spălare de bani în urma unei utilizări abuzive a unor „activități profesionale și sociale”, niciunul dintre documentele descrise mai sus nu menționează că activitățile vizate de o astfel de punere sub acuzare aveau legătură cu exercitarea prerogativelor de putere publică sau se încadrau în sfera unui serviciu public tunisian.

108 Prin urmare, pe baza documentelor descrise la punctele 102 și 103 de mai sus, este imposibil să se conchidă cu certitudine că, la data adoptării deciziei atacate, primul reclamant făcea obiectul unei anchete judiciare pentru fapte de spălare de bani consecutive unei însușiri ilegale de fonduri ale statului.

109 Prin intermediul unui al doilea argument, Consiliul a susținut că operațiunile de spălare de bani reproșate primului reclamant, despre care se menționează în decizia atacată, aveau în mod necesar legătură cu însușirile ilegale de fonduri ale statului din moment ce persoana interesată era nepotul soției fostului șef al statului tunisian.

110 În susținerea acestui argument, Consiliul a depus, la 30 octombrie 2012, un extras de pe site-ul internet al „Președinției guvernului” tunisian, datat 26 ianuarie 2011, din care rezultă că fostul șef al statului tunisian, soția acestuia și „mai mulți membri ai familiilor acestora” făceau obiectul mai multor capete de acuzare, printre care cel cu privire la „însușirea ilegală de bunuri corporale mobile și imobile […] în străinătate”.

111 Cu toate acestea, nu reiese din acest document, care nu menționează primul reclamant, că anumiți membri ai familiei fostului președinte tunisian alții decât primul reclamant erau, la data adoptării deciziei atacate, susceptibili să fie considerați drept „răspunzători de însușirea ilegală de fonduri ale statului”, „însușirea ilegală de bunuri corporale mobile și imobile […] în străinătate” necorespunzând în mod necesar unei însușiri ilegale de fonduri ale statului.

112 În plus, având în vedere ceea ce s-a menționat la punctul 94 de mai sus, în condițiile în care chiar soția fostului șef al statului tunisian sau anumiți membri ai anturajului familial, alții decât primul reclamant, ar fi putut fi considerați, la data adoptării deciziei atacate drept „răspunzători de însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian”, Tribunalul nu putea deduce din aceasta, în lipsa unor elemente de probă sau indicii care să concorde în acest sens, că „operațiunile de spălare de bani” reproșate primului reclamant aveau legătură, direct sau indirect, cu „însușirile ilegale de fonduri ale statului tunisian” care puteau fi săvârșite de aceste persoane. A afirma contrariul ar însemna să se postuleze că orice faptă de spălare de bani săvârșită eventual de membrii familiei fostului șef al statului tunisian era în mod necesar conexă însușirii ilegale de fonduri ale statului.

113 Rezultă că al doilea argument al Consiliului trebuie, în orice ipoteză, să fie înlăturat.

114 Prin intermediul unui al treilea argument, invocat în ședință, Consiliul a arătat că reieșea dintr-o atestare a decanului judecătorilor de instrucție ai Tribunalului de primă instanță din Tunis, prezentată în fața Tribunalului la 30 octombrie 2012, că primul reclamant era inculpat în special pentru „complicitate la însușirea ilegală de către un funcționar public sau funcționar asimilat a banului public”. Această mențiune permitea, în opinia Consiliului, să se conchidă că ancheta la care se face trimitere în decizia atacată are în mod necesar legătură cu „însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian”.

115 Cu toate acestea, din precizările oferite în ședință de Consiliu, confirmate de avocatul primului reclamant, rezultă că atestarea despre care este vorba este datată nu 16 septembrie 2001, după cum rezultă din traducerea în franceză, ci 16 septembrie 2011, după cum indică originalul în arabă. Atestarea respectivă este astfel ulterioară deciziei atacate. Or, legalitatea unei decizii de înghețare trebuie apreciată în funcție de informațiile de care Consiliul putea dispune la momentul la care a

adoptat-o (a se vedea prin analogie Hotărârea Curții din 24 septembrie 2002, Falck și Acciaierie di Bolzano/Comisia, C-74/00 P și C-75/00 P, Rec., p. I-7869, punctul 168). În consecință, textul atestării despre care este vorba nu poate influența interpretarea deciziei atacate.

116 În plus, trebuie arătat, cu titlu superfluu, că atestarea nu precizează dacă, la data deciziei atacate, primul reclamant era deja urmărit penal pentru fapte privind „însușirea ilegală de fonduri ale statului tunisian”. Aceasta se limitează să enumere capetele de acuzare care vizează primul reclamant, la 16 septembrie 2011, „în cauza de urmărire penală cu numărul 19592/1”.

117 Din toate cele de mai sus rezultă că al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate, trebuie admis, astfel încât decizia atacată trebuie anulată în măsura în care îl privește pe primul reclamant, fără să fie necesar să se statueze cu privire la restul motivelor acțiunii.

*C – Cu privire la efectul în timp al anulării în parte a deciziei atacate*

118 Hotărârile prin care Tribunalul anulează o decizie adoptată de o instituție sau de un organ al Uniunii au, în principiu, un efect imediat, în sensul că actul anulat este eliminat retroactiv din ordinea juridică și se consideră că nu a existat niciodată (a se vedea în acest sens Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Consiliul, punctul 66 de mai sus, punctul 35). Totuși, în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE, Tribunalul poate menține provizoriu efectele unei decizii anulate (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 75 de mai sus, punctele 373-376, și Hotărârea Tribunalului din 16 septembrie 2011, Kadio Morokro/Consiliul, T-316/11, nepublicată în Repertoriu, punctul 39).

119 În prezenta cauză, trebuie amintit că deciziile menționate la punctul 14 de mai sus s-au limitat să înlocuiască textul inițial al articolului 5 din Decizia 2011/72, astfel cum este reprodus la punctul 6 de mai sus, pentru a menționa ca dată de expirare a măsurilor dispuse prin această decizie mai întâi 31 ianuarie 2013 și ulterior 31 ianuarie 2014. În rest, textul articolului respectiv nu a fost modificat.

120 Prin urmare deciziile menționate nu au înlocuit lista anexată la Decizia 2011/72, astfel cum a fost modificată prin decizia atacată. Ele nu au avut niciun alt efect decât prelungirea duratei de aplicare a măsurilor instituite prin această decizie. Or, din cauza efectului retroactiv al anulării deciziei atacate, primul reclamant este considerat, începând cu data de la care produce efecte prezenta hotărâre, că nu a fost vizat niciodată de aceste măsuri.

121 În consecință, în cazul în care prezenta hotărâre ar produce efecte imediate, Regulamentul nr. 101/2011, în măsura în care îl privește pe primul reclamant, ar fi lipsit de temei legal și, în temeiul articolului 266 primul paragraf TFUE, Consiliul ar fi obligat să îl abroge cu privire la primul reclamant. Acesta din urmă ar putea astfel să își transfere toate sau o parte a activelor sale în afara Uniunii Europene, astfel încât s-ar putea aduce o atingere serioasă și ireversibilă eficacității oricărei măsuri de înghețare de active care poate fi, în viitor, decisă împotriva sa de Consiliu (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 75 de mai sus, punctul 373).

122 Or, ținând seama de natura motivului admis, nu se poate exclude ca, pentru alte rațiuni decât cele menționate în decizia atacată, să fie justificată înscrierea primului reclamant în lista anexată la Decizia 2011/72.

123 Rezultă din aceasta că, prin analogie cu dispozițiile articolului 60 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, care vizează cazul regulamentelor anulate, trebuie să se mențină efectele deciziei atacate până la expirarea termenului de recurs sau, în cazul în care în acest termen s-a introdus un recurs, până la respingerea acestuia.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

124 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, „[p]artea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată […]”

125 Potrivit articolului 87 alineatul (4) din Regulamentul de procedură:

„Statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

Statele părți la Acordul privind SEE, altele decât statele membre, precum și Autoritatea de Supraveghere AELS suportă, de asemenea, propriile cheltuieli de judecată atunci când intervin în litigiu.

Tribunalul poate dispune ca un intervenient, altul decât cei menționați de paragrafele precedente, să suporte propriile cheltuieli de judecată.”

126 În prezenta cauză, întrucât Consiliul a căzut substanțial în pretenții, trebuie să fie obligat la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv cele aferente procedurii măsurilor provizorii, în conformitate cu concluziile reclamanților. Cu toate acestea, ținând seama de menționarea de către reclamanți a unei sume precise pe care Consiliul trebuie să o plătească cu titlu de cheltuieli de judecată, trebuie amintit că, în cazul în care sunt contestate de părți și la cererea părții interesate, Tribunalul se poate pronunța prin ordonanță motivată cu privire la cheltuielile recuperabile efectuate de reclamanți, în temeiul articolului 92 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

127 Pe de altă parte, în calitate de instituție intervenientă, Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată. În sfârșit, aceeași soluție se impune în ceea ce privește Republica Tunisiană.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

declară și hotărăște:

**1) Anulează Decizia de punere în aplicare 2011/79/PESC a Consiliului din 4 februarie 2011 privind punerea în aplicare a Deciziei 2011/72/PESC privind măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane și entități având în vedere situația din Tunisia în măsura în care îl privește pe domnul Mohamed Trabelsi.**

**2) Menține efectele Deciziei de punere în aplicare 2011/79 în ceea ce îl privește pe domnul Mohamed Trabelsi până la expirarea termenului de recurs împotriva prezentei hotărâri sau, în cazul în care în acest termen s-a introdus un recurs, până la respingerea acestuia.**

**3) Respinge în rest acțiunea.**

**4) Obligă Consiliul Uniunii Europene să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de domnul Mohamed Trabelsi, de doamna Ines Lejri, de domnul Moncef Trabelsi, de doamna Selima Trabelsi și de domnul Tarek Trabelsi, inclusiv cheltuielile de judecată aferente procedurii măsurilor provizorii.**

**5) Comisia Europeană și Republica Tunisiană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Czúcz Labucka Gratsias

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 28 mai 2013.

Semnături

Cuprins

Istoricul cauzei ..... 2

Procedura și concluziile părților ..... 4

În drept ..... 5

A – Cu privire la admisibilitate ..... 5

1. În ceea ce privește întinderea și admisibilitatea capătului de cerere prin care se solicită anularea 6

a) Cu privire la întinderea capătului de cerere prin care se solicită anularea ..... 6

b) Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamanților ..... 6

2. În ceea ce privește admisibilitatea celorlalte capete de cerere ..... 6

a) Cu privire la capetele de cerere prin care se solicită ca Tribunalul să permită „[primului și celui de al doilea reclamant] exercitarea unui drept de răspuns” și să îl protejeze pe cel de al cincilea reclamant ..... 6

b) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită adresarea unei somații ..... 7

c) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită suspendarea executării ..... 7

d) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită despăgubiri ..... 7

e) Cu privire la capătul de cerere prin care se solicită obligarea la plata unor cheltuieli irecuperabile ..... 8

B – Cu privire la restul acțiunii ..... 8

1. În ceea ce privește primul motiv, întemeiat pe necompetența autorului deciziei atacate ..... 8

a) Dispoziții aplicabile ..... 8

b) Aplicarea în prezenta cauză ..... 9

2. În ceea ce privește al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare ..... 9

a) Cu privire la întinderea motivului ..... 9

b) Cu privire la temeinicia motivului ..... 10

3. În ceea ce privește al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate ..... 11

a) În ceea ce privește existența unei limitări a exercitării dreptului de proprietate ..... 11

b) În ceea ce privește condițiile în care poate fi admisă o limitare a exercitării dreptului de proprietate ..... 12

c) În ceea ce privește caracterul necesar al examinării condițiilor menționate la punctele 79-81 de mai sus ..... 12

d) În ceea ce privește respectarea condiției menționate la punctul 79 de mai sus ..... 13

Cu privire la aspectul dacă decizia atacată trebuie să fie conformă prevederilor Deciziei 2011/72 ..... 13

Cu privire la aspectul dacă decizia atacată respectă prevederile articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72 ..... 13

– Sensul și domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (1) din Decizia 2011/72 ..... 13

– Sensul și domeniul de aplicare al deciziei atacate în măsura în care îl privește pe primul reclamant ..... 14

– Argumentele apărării ..... 15

C – Cu privire la efectul în timp al anulării în parte a deciziei atacate ..... 17

Cu privire la cheltuielile de judecată ..... 18