HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi extinsă)

15 ianuarie 2025*

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina – Lista persoanelor, entităților și organismelor cărora li se aplică măsuri restrictive – Includerea și menținerea denumirii reclamantei în liste – Dreptul de a fi ascultat – Obligația de motivare – Eroare de apreciere – Proporționalitate – Libertatea de a desfășura o activitate comercială – Acțiune în anulare”

În cauza T-193/23,

MegaFon OAO, cu sediul în Moscova (Rusia), reprezentată de V. Villante, D. Rovetta, M. Campa, M. Moretto, M. Pirovano și B. Bonafini, avocați,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de E. Nadbath și V. Piessevaux, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

Comisia Europeană, reprezentată de M. Carpus Carcea, C. Georgieva și L. Puccio, în calitate de agenți,

intervenientă,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă),

compus, în cursul deliberărilor, din domnul R. Mastroianni, îndeplinind funcția de președinte, doamna M. Brkan și domnii I. Gâlea (raportor), T. Tóth și S. L. Kalėda, judecători,

grefier: doamna H. Eriksson, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 3 iulie 2024,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, MegaFon OAO, solicită anularea, în primul rând, a Deciziei (PESC) 2023/434 a Consiliului din 25 februarie 2023 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2023, L 59 I, p. 593) și a Regulamentului (UE) 2023/427 al Consiliului din 25 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2023, L 59 I, p. 6) (denumite în continuare, împreună, „actele inițiale”), în al doilea rând, a Deciziei (PESC) 2023/1517 a Consiliului din 20 iulie 2023 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2023, L 184, p. 40, denumită în continuare „actul din iulie 2023”) și, în al treilea rând, a Deciziei (PESC) 2024/422 a Consiliului din 29 ianuarie 2024 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO L, 2024/422, denumită în continuare „actul din ianuarie 2024”), în măsura în care toate aceste acte (denumite în continuare „actele atacate”) includ și mențin numele său în listele anexate la Decizia 2014/512/PESC a Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 13) și la Regulamentul (UE) nr. 833/2014 al Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 1) (denumite în continuare „listele în litigiu”).

I. Istoricul litigiului

2 Reclamanta este o societate pe acțiuni cu sediul în Moscova (Rusia) care își desfășoară activitatea în sectorul telecomunicațiilor în calitate de operator de telecomunicații și de telefonie mobilă.

3 Prezenta cauză survine în contextul măsurilor restrictive adoptate având în vedere acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și în special agresiunea militară a Federației Ruse împotriva acesteia din data de 24 februarie 2022.

4 La 31 iulie 2014, având în vedere gravitatea situației din Ucraina în pofida faptului că, în luna martie 2014, au fost adoptate restricții în materie de deplasări și a faptului că au fost înghețate activele care vizează anumite persoane fizice și juridice, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, în temeiul articolului 29 TUE, Decizia 2014/512, pentru a introduce măsuri restrictive specifice în domeniul accesului la piețele de capital, al apărării, al produselor cu dublă utilizare și al tehnologiilor sensibile.

5 La aceeași dată, Consiliul a adoptat, în temeiul articolului 215 TFUE, Regulamentul nr. 833/2014, care conține dispoziții mai detaliate pentru a pune în aplicare prevederile Deciziei 2014/512, atât la nivelul Uniunii Europene, cât și în statele membre.

6 Obiectivul declarat al acestor măsuri restrictive a fost acela de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și de a promova o soluționare pașnică a crizei.

7 La data de 24 februarie 2022, Federația Rusă a pornit o operațiune militară în Ucraina.

8 În acest context și în temeiul articolului 29 TUE, Consiliul a adoptat, la 25 februarie 2022, Decizia (PESC) 2022/327 (JO 2022, L 48, p. 1), la 8 aprilie 2022, Decizia (PESC) 2022/578 (JO 2022, L 111, p. 70) și, la 21 iulie 2022, Decizia (PESC) 2022/1271 (JO 2022, L 193, p. 196), aceste trei decizii modificând Decizia 2014/512 (denumită în continuare „Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare”). În plus, în temeiul articolului 215 TFUE, acesta a adoptat, la 25 februarie 2022, Regulamentul (UE) 2022/328 (JO 2022, L 49, p. 1), la 8 aprilie 2022, Regulamentul (UE) 2022/576 (JO 2022, L 111, p. 1) și, la 21 iulie 2022, Regulamentul (UE) 2022/1269 (JO 2022, L 193, p. 1), aceste trei regulamente modificând Regulamentul nr. 833/2014 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 833/2014 modificat”).

9 Articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare prevede următoarele:

„(1) Se interzice vânzarea directă sau indirectă, furnizarea, transferul sau exportul tuturor produselor cu dublă utilizare și tehnologiilor cuprinse în lista din anexa I la Regulamentul (UE) 2021/821 al Parlamentului European și al Consiliului pentru orice persoană fizică sau juridică, entitate sau organism din Rusia sau pentru utilizare în Rusia de către resortisanți ai statelor membre sau de pe teritoriile statelor membre, sau utilizând nave sau aeronave aflate sub pavilionul acestora, indiferent dacă provin sau nu de pe teritoriul acestora.

(2) Se interzic:

(a) furnizarea, în mod direct sau indirect, către orice persoană fizică sau juridică, entitate sau organism din Rusia sau în scopul utilizării în Rusia, de asistență tehnică, de servicii de intermediere și de alte servicii legate de produsele și tehnologiile menționate la alineatul (1) și legate de furnizarea, fabricarea, întreținerea și utilizarea produselor și a tehnologiilor respective;

(b) furnizarea, în mod direct sau indirect, către orice persoană fizică sau juridică, entitate sau organism din Rusia sau în scopul utilizării în Rusia, de finanțare sau de asistență financiară în legătură cu produsele și tehnologiile menționate la alineatul (1) pentru orice vânzare, furnizare, transfer sau export al acestor produse și tehnologii sau pentru furnizarea de asistență tehnică, de servicii de intermediere sau de alte servicii conexe produselor sau tehnologiilor respective.”

10 Alineatele (4) și (5) ale acestui articol prevăd următorul regim de autorizare, care este de asemenea reprodus în mod identic la articolul 3a alineatele (4) și (5) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare:

„(4) Prin derogare de la alineatele (1) și (2) de la prezentul articol și fără a aduce atingere cerințelor de obținere a unei autorizații prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/821, autoritățile competente pot autoriza vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul de produse și tehnologii cu dublă utilizare ori furnizarea de asistență tehnică sau financiară conexă pentru utilizări nemilitare și pentru un utilizator final nemilitar după ce au stabilit că respectivele produse sau tehnologii ori asistența tehnică sau financiară conexă produselor și tehnologiilor respective: (a) sunt destinate cooperării dintre Uniune, guvernele statelor membre și guvernul Rusiei cu privire la chestiuni pur civile; (b) sunt destinate cooperării interguvernamentale în cadrul programelor spațiale; (c) sunt destinate exploatării, întreținerii, retratării combustibilului și asigurării securității capacităților nucleare civile, precum și cooperării civile în domeniul nuclear, în special în domeniul cercetării și dezvoltării; (d) sunt destinate asigurării siguranței maritime; (e) sunt destinate rețelelor civile de

comunicații electronice care nu sunt accesibile publicului și care nu sunt proprietatea unei entități care este controlată de stat sau deținută de stat în proporție de peste 50 %; (f) sunt destinate utilizării exclusive de către entități deținute sau controlate exclusiv sau în comun de către o persoană juridică, o entitate sau un organism care este înregistrat sau constituit în conformitate cu legislația unui stat membru sau a unei țări partenere; (g) sunt destinate reprezentanțelor diplomatice ale Uniunii, ale statelor membre și ale țărilor partenere, inclusiv delegațiilor, ambasadelor și misiunilor; (h) sunt destinate asigurării securității cibernetice și a securității informațiilor pentru persoanele fizice și juridice, entitățile și organismele din Rusia, cu excepția guvernului acesteia și a întreprinderilor controlate direct sau indirect de guvernul respectiv.

[…]

(5) Prin derogare de la alineatele (1) și (2) de la prezentul articol și fără a aduce atingere cerințelor de obținere a unei autorizații prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/821, autoritățile competente pot autoriza vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul de produse și tehnologii cu dublă utilizare ori furnizarea de asistență tehnică sau financiară conexă pentru utilizări nemilitare și pentru un utilizator final nemilitar după ce au stabilit că respectivele produse sau tehnologii ori asistența tehnică sau financiară conexă produselor și tehnologiilor respective sunt datorate în temeiul unor contracte încheiate înainte de data de 26 februarie 2022 sau al unor contracte accesorii necesare pentru executarea unor astfel de contracte, cu condiția ca autorizația să fi fost solicitată înainte de data de 1 mai 2022.”

11 Articolul 3 alineatul (7) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare prevede următoarele:

„Atunci când decid cu privire la cererile de autorizare în conformitate cu alineatele (4) și (5), autoritățile competente nu acordă o autorizație în cazul în care au motive rezonabile să creadă că:

(i) utilizatorul final ar putea fi un utilizator final militar, o persoană fizică sau juridică, o entitate sau un organism care figurează pe lista din anexa IV sau că produsele ar putea fi destinate unei utilizări finale militare, cu excepția cazului în care vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul de produse și tehnologii menționate la alineatul (1) ori furnizarea de asistență tehnică sau financiară aferentă respectivelor produse și tehnologii este permisă în temeiul articolului 3b alineatul (1) litera (a).”

12 Articolul 3a alineatul (1) din această decizie prevede următoarele:

„(1) Se interzice vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul, în mod direct sau indirect, de produse și tehnologii care ar putea contribui la dezvoltarea militară și tehnologică a Rusiei sau la dezvoltarea sectorului apărării și securității, indiferent dacă provin sau nu din Uniune, către orice persoană fizică sau juridică, entitate sau organism din Rusia sau în scopul utilizării în Rusia.”

13 Alineatul (2) al articolului 3a menționat reproduce textul articolului 3 alineatul (2) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare.

14 Alineatul (7) al acestui articol 3a reproduce textul articolului 3 alineatul (7) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare.

15 Articolul 3b alineatul (1) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare prevede următoarele:

„În ceea ce privește persoanele fizice sau juridice, entitățile sau organismele care figurează pe lista din anexa IV, prin derogare de la articolele 3 și 3a din prezenta decizie și fără a aduce atingere cerințelor de obținere a unei autorizații prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/821, autoritățile competente ale statelor membre pot autoriza vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul de produse și tehnologii cu dublă utilizare, precum și a produselor și tehnologiilor menționate la articolul 3a din prezenta decizie sau furnizarea de asistență tehnică sau financiară conexă numai după ce au stabilit:

(a) că produsele sau tehnologiile respective ori asistența tehnică sau financiară conexă sunt necesare pentru prevenirea urgentă a unui eveniment susceptibil să aibă un impact grav și semnificativ asupra sănătății și siguranței umane sau asupra mediului ori pentru reducerea urgentă a efectelor unui eveniment sau

(b) că produsele sau tehnologiile respective ori furnizarea de asistență tehnică sau financiară conexă sunt datorate în temeiul unor contracte încheiate înainte de 26 februarie 2022 sau al unor contracte accesorii necesare pentru executarea unor astfel de contracte, cu condiția ca autorizația să fi fost solicitată înainte de 1 mai 2022.”

16 Articolul 2 alineatele (1), (2), (4) și (5) și articolul 2a alineatele (1), (2), (4) și (5) din Regulamentul nr. 833/2014 cu modificările ulterioare reiau în esență textul articolului 3 alineatele (1), (2), (4) și (5) și, respectiv, al articolului 3a alineatele (1), (2), (4) și (5) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare. De asemenea, articolul 2 alineatul (7), articolul 2a alineatul (7) și articolul 2b din Regulamentul nr. 833/2014 cu modificările ulterioare reproduc în esență conținutul articolului 3 alineatul (7), al articolului 3a alineatul (7) și, respectiv, al articolului 3b din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare.

17 La 25 februarie 2023, Consiliul a adoptat actele inițiale, iar numele reclamantei a fost inclus la punctul 499 din listele în litigiu ale fiecăruia dintre aceste acte.

18 Potrivit considerentului (10) al Deciziei 2023/434, reluat în considerentul (4) al Regulamentului 2023/427, „96 de rubrici [au fost adăugate la listele în litigiu], și anume pe lista entităților care sprijină în mod direct complexul militaro-industrial al Rusiei în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei, cărora li se impun restricții mai stricte la export în ceea ce privește produsele și tehnologiile cu dublă utilizare, precum și produsele și tehnologiile care ar putea contribui la consolidarea tehnologică a sectorului apărării și securității din Rusia”.

19 Prin scrisoarea din 1 martie 2023, reclamanta a solicitat Consiliului să îi furnizeze informațiile și probele care au stat la baza adoptării măsurilor restrictive care o privesc. În plus, reclamanta a arătat că își rezervă dreptul de a formula observații și de a solicita Consiliului reexaminarea deciziei sale de a include numele său în listele în litigiu.

20 Întrucât Consiliul nu a răspuns, prin scrisoarea din 17 martie 2023, reclamanta și-a reiterat solicitarea.

21 Prin scrisoarea din 31 martie 2023, Consiliul a precizat că nu era obligat să notifice persoanelor și entităților care figurează pe listele în litigiu motivele includerii lor în aceste liste și că toate informațiile care justificau includerea numelui reclamantei în aceste liste se regăseau la

articolele 3 și 3b din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare, la articolele 2, 2a și 2b din Regulamentul nr. 833/2014 cu modificările ulterioare, precum și în considerentul (10) al Deciziei 2023/434 și în considerentul (4) al Regulamentului 2023/427.

II. Situația de fapt ulterioară introducerii acțiunii

22 În temeiul Deciziei (PESC) 2023/1217 a Consiliului din 23 iunie 2023 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2023, L 159 I, p. 451) și al Regulamentului (UE) 2023/1214 al Consiliului din 23 iunie 2023 de modificare a Regulamentului nr. 833/2014 (JO 2023, L 159 I, p. 1), listele în litigiu au fost modificate, în special prin adăugarea următorului text introductiv:

„Prezenta anexă enumeră persoanele fizice sau juridice, entitățile sau organismele care sunt utilizatori finali militari ori fac parte din complexul militaro-industrial al Rusiei ori au legături comerciale sau de altă natură cu sectorul de apărare și de securitate al Rusiei ori sprijină acest sector în alt mod. Aceste persoane fizice sau juridice, entități sau organisme contribuie la consolidarea capacităților militare și tehnologice ale Rusiei sau la dezvoltarea sectorului de apărare și de securitate al Rusiei. Printre acestea se numără persoane fizice sau juridice, entități sau organisme din alte țări terțe decât Rusia. Includerea lor în prezenta anexă nu implică atribuirea responsabilității pentru acțiunile lor jurisdicției în care își desfășoară activitatea.”

23 La 20 iulie 2023, Consiliul a adoptat actul din iulie 2023.

24 La 24 iulie 2023, Consiliul a trimis reclamantei o scrisoare prin care o informa cu privire la prelungirea în privința sa a măsurilor restrictive în cauză.

25 La 30 noiembrie 2023, reclamanta a adresat o scrisoare Consiliului, solicitându-i să își reconsidere decizia de prelungire a măsurilor menționate, precum și accesul la toate documentele pertinente.

26 La 29 ianuarie 2024, Consiliul a adoptat actul din ianuarie 2024, prin care numele reclamantei a continuat să figureze pe listele în litigiu.

27 La 30 ianuarie 2024, Consiliul a răspuns la scrisoarea reclamantei din 30 noiembrie 2023.

III. Concluziile părților

28 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea actelor atacate, în măsura în care aceste acte includ și mențin numele său în listele în litigiu;

– obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată și a Comisiei Europene la plata cheltuielilor de judecată aferente cererii sale de intervenție.

29 Consiliul, susținut de Comisie, solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– cu titlu subsidiar, în cazul anulării actelor atacate, menținerea efectelor în timp ale acestora până la data expirării termenului de recurs prevăzut la articolul 56 primul paragraf din

Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene sau, în cazul formulării unui recurs, până la eventuala respingere a acestui recurs;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

IV. În drept

A. Cu privire la admisibilitatea elementelor de probă suplimentare depuse de reclamantă

30 Prin scrisoarea din 19 iunie 2024, reclamanta a furnizat, în temeiul articolului 85 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, elemente de probă suplimentare. Consiliul și Comisia contestă admisibilitatea acestor elemente de probă.

31 Trebuie amintit că articolul 85 alineatul (3) din Regulamentul de procedură prevede că, cu titlu excepțional, părțile principale mai pot depune sau propune probe înainte de închiderea fazei orale a procedurii sau înainte de decizia Tribunalului de a se pronunța fără parcurgerea fazei orale a procedurii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea de probe să fie justificată.

32 În speță, este necesar să se constate că reclamanta nu prezintă elemente care să poată justifica depunerea tardivă a probelor suplimentare în cauză sub forma unor documente.

33 Or, astfel cum arată Consiliul, susținut de Comisie, toate aceste documente, cu excepția celor care figurează în anexele AE.9 și AE.11, au fost publicate sau eliberate anterior depunerii cererii introductive. În ceea ce privește documentul care figurează în anexa AE.9, este vorba despre o licență eliberată reclamantei la 9 noiembrie 2023. De asemenea, documentul care figurează în anexa AE.11 este o scrisoare datată 27 octombrie 2023 adresată reclamantei la cererea sa. Astfel, reclamanta trebuie să fi avut cunoștință de aceste documente încă de la eliberarea lor și ar fi putut să le prezinte cel târziu în anexa la al doilea memoriu în adaptare.

34 În aceste împrejurări, trebuie să se aprecieze că reclamanta nu a justificat, în sensul articolului 85 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, depunerea tardivă la data de 19 iunie 2024 a acestor probe suplimentare. În consecință, aceste probe sunt inadmisibile și nu vor fi luate în considerare de Tribunal la examinarea prezentei acțiuni.

B. Cu privire la fond

35 Reclamanta invocă patru motive întemeiate, primul, pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă, al doilea, pe încălcarea obligației de motivare, al treilea, pe o eroare de apreciere și, al patrulea, pe încălcarea principiului proporționalității.

36 Tribunalul consideră oportun să examineze mai întâi al doilea motiv, apoi primul, al treilea și al patrulea motiv.

1. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

37 Reclamanta arată că Consiliul nu a formulat niciun motiv individual pentru a justifica includerea numelui său în listele în litigiu și nici nu i-a comunicat motivele specifice care l-au determinat să concluzioneze că era o entitate care sprijină în mod direct complexul militaro-industrial rus, astfel încât îi este imposibil să cunoască motivele pentru care numele său a fost inclus în liste.

38 Potrivit reclamantei, considerentul (10) al Deciziei 2023/434 interpretat prin coroborare cu articolul 3 alineatul (7), cu articolul 3a alineatul (7) și cu articolul 3b din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare, la care Consiliul s-a referit în înscrisurile sale, nu îi permite să înțeleagă motivele pentru care numele său a fost inclus în listele în litigiu. Nimic nu indică dacă denumirea sa a fost inclusă pe motiv că ar furniza produse și tehnologii cu dublă utilizare sau produse și tehnologii care ar putea contribui la consolidarea militară și tehnologică a Rusiei sau la dezvoltarea sectorului apărării și securității din Rusia.

39 Reclamanta precizează de asemenea că prezenta cauză diferă de cauzele în care s-a pronunțat jurisprudența citată de Consiliu.

40 Consiliul, susținut de Comisie, contestă această argumentație.

41 Potrivit articolului 296 al doilea paragraf TFUE, „[a]ctele juridice se motivează”. În plus, în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), dreptul la bună administrare include printre altele „obligația administrației de a-și motiva deciziile”.

42 Trebuie amintit că obligația de a motiva un act cauzator de prejudiciu, care constituie un corolar al principiului respectării dreptului la apărare, are ca scop, pe de o parte, să furnizeze persoanei interesate indicații suficiente pentru a afla dacă actul este bine fundamentat sau dacă este, eventual, afectat de un viciu care permite contestarea validității sale în fața instanței Uniunii și, pe de altă parte, să dea posibilitatea acestei instanțe să își exercite controlul asupra legalității actului respectiv (a se vedea Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctul 102 și jurisprudența citată).

43 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE și de articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie să fie adaptată naturii actului atacat și contextului în care acesta a fost adoptat. Aceasta trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanei interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurilor luate, iar instanței competente să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, DenizBank/Consiliul, T-798/14, EU:T:2018:546, punctul 70 și jurisprudența citată).

44 Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care caracterul suficient al unei motivări trebuie apreciat nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. Astfel, pe de o parte, un act care lezează este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă conținutul măsurii adoptate în privința sa. În plus, gradul de precizie a motivării unui act trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice sau privind termenul în care acesta trebuie adoptat (a se vedea Hotărârea din 27 iulie 2022, RT

France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctele 103 și 104 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 20 septembrie 2023, Mordashov/Consiliul, T-248/22, nepublicată, EU:T:2023:573, punctele 46 și 47 și jurisprudența citată).

45 Trebuie arătat că, în speță, dispozițiile relevante ale actelor atacate constituie, în ceea ce o privește pe reclamantă, măsuri restrictive cu caracter individual (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2018, Almaz-Antey/Consiliul, T-515/15, nepublicată, EU:T:2018:545, punctul 86).

46 Or, jurisprudența a precizat că motivarea unui act al Consiliului prin care se impune o măsură restrictivă trebuie să identifice nu numai temeiul juridic al acelei măsuri, ci și motivele specifice și concrete pentru care Consiliul consideră, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, că persoana vizată trebuia să facă obiectul unei astfel de măsuri (a se vedea Hotărârea din 3 iulie 2014, National Iranian Tanker Company/Consiliul, T-565/12, EU:T:2014:608, punctul 38; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 25 ianuarie 2017, Almaz-Antey Air și Space Defence/Consiliul, T-255/15, nepublicată, EU:T:2017:25, punctul 55).

47 În primul rând, trebuie amintit că toate măsurile restrictive în cauză se înscriu în contextul, cunoscut de reclamantă, de tensiune internațională care a precedat adoptarea dispozițiilor relevante ale Deciziei 2014/512, amintite la punctele 9-16 de mai sus. Reiese din considerentele (1)-(8) ale Deciziei 2014/512 că obiectivul declarat al acestor măsuri este de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, precum și de a promova o soluționare pașnică a crizei. Decizia 2014/512 indică astfel situația generală care a condus la adoptarea sa și obiectivele generale pe care își propune să le atingă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 123).

48 În al doilea rând, trebuie arătat că articolul 3 alineatele (1) și (2) și articolul 3a alineatele (1) și (2) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare prevăd, în condițiile stabilite de aceste dispoziții, interzicerea vânzării, furnizării, transferului sau exportului de produse și tehnologii cu dublă utilizare și interzicerea furnizării de asistență tehnică, de servicii de intermediere sau de alte servicii, precum și interzicerea furnizării de finanțare sau de asistență financiară în legătură cu produsele și tehnologiile în cauză către orice persoană, entitate sau organism din Rusia. Pe de altă parte, potrivit articolului 3 alineatul (7) și articolului 3a alineatul (7) din decizia menționată, în esență, nu se acordă nicio autorizație care să deroge de la interdicțiile menționate atunci când utilizatorul final ar putea fi un utilizator final militar, o persoană fizică sau juridică, o entitate sau un organism care figurează pe lista din anexa IV sau atunci când produsele în cauză ar putea fi destinate unei utilizări finale militare.

49 În această privință, din considerentul (12) al Deciziei 2022/327, prin care au fost modificate articolele 3 și 3a din Decizia 2014/512, reiese că, având în vedere gravitatea situației din Ucraina, Consiliul a considerat oportun să ia măsuri restrictive suplimentare ca răspuns la acțiunile destabilizante ale Federației Ruse. În acest context, Consiliul a considerat că ar trebui prevăzute restricții suplimentare privind exportul, furnizarea sau transferul de produse cu dublă utilizare și de anumite produse și tehnologii care ar putea contribui la consolidarea tehnologică de către Rusia a sectorului său de apărare și securitate.

50 Mai mult, din considerentul (5) al Deciziei (PESC) 2022/430 a Consiliului din 15 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512 (JO 2022, L 87 I, p. 56) reiese că, având în vedere înrăutățirea situației din Ucraina, Consiliul a considerat necesar să consolideze restricțiile la export privind produsele cu dublă utilizare, precum și produsele menționate la articolul 3a din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare.

51 În plus, astfel cum s-a amintit la punctul 18 de mai sus, din considerentul (10) al Deciziei 2023/434, precum și din considerentul (4) al Regulamentului 2023/427 reiese că 96 de mențiunări, printre care cea a reclamantei, au fost adăugate pe listele în litigiu ca entități care sprijină în mod direct complexul militar și industrial al Federației Ruse în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei.

52 În ceea ce privește actul din iulie 2023 și actul din ianuarie 2024 (denumite în continuare, împreună, „actele de menținere”), această afirmație este consolidată prin modul de redactare a textului introductiv al anexei IV la Decizia 2014/512 și al Regulamentului nr. 833/2014, astfel cum au fost modificate prin Decizia 2023/1217 și, respectiv, prin Regulamentul 2023/1214, text care a fost citat la punctul 22 de mai sus.

53 Or, trebuie să se considere că motivele specifice și concrete pentru care Consiliul a considerat, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, că reclamanta trebuie să facă obiectul măsurilor în discuție, în sensul jurisprudenței menționate la punctul 46 de mai sus, corespund în speță criteriilor stabilite în dispozițiile relevante și în considerentele actelor atacate.

54 În consecință, numele reclamantei a fost inclus în listele în litigiu pentru motivul că îndeplinea condițiile specifice și concrete prevăzute în dispozițiile relevante și în considerentele actelor atacate, și anume faptul de a fi considerată o entitate care susține în mod direct complexul militar și industrial rus.

55 În această privință, este necesar să se precizeze că recurgerea la aceleași considerații pentru a adopta măsuri restrictive care vizează mai multe persoane nu exclude faptul că respectivele considerații oferă o motivare suficient de specifică pentru fiecare dintre persoanele vizate (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, Vnesheconombank/Consiliul, T-737/14, nepublicată, EU:T:2018:543, punctul 76 și jurisprudența citată).

56 Astfel, după cum s-a amintit la punctele 18 și 51 de mai sus, din considerentul (10) al Deciziei 2023/434 și din considerentul (4) al Regulamentului 2023/427 reiese că pe listele în litigiu au fost adăugate 96 de mențiuni. În considerentul (10) amintit se precizează că sunt înscrise în liste „entități care sprijină în mod direct complexul militaro-industrial al Rusiei în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei, cărora li se impun restricții mai stricte la export în ceea ce privește produsele și tehnologiile cu dublă utilizare, precum și produsele și tehnologiile care ar putea contribui la consolidarea tehnologică a sectorului apărării și securității din Rusia”. Aceste restricții sunt prevăzute la articolul 3 alineatul (7) și la articolul 3a alineatul (7) din decizia menționată.

57 Or, având în vedere contextul politic existent la data adoptării măsurilor restrictive în cauză și importanța de a împiedica entitățile care susțin în mod direct complexul militar și industrial al Federației Ruse în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei să cumpere produse cu dublă utilizare sau produsele menționate la articolul 3a din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare, având în vedere obiectivul acestor măsuri, care este acela de a crește costul acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și de a

promova o soluționare pașnică a crizei, alegerea Consiliului de a adopta astfel de măsuri împotriva unor entități care aparțin sectorului telecomunicațiilor poate fi înțeleasă cu ușurință în lumina obiectivului declarat al măsurilor amintite (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 13 septembrie 2018, Almaz-Antey/Consiliul, T-515/15, nepublicată, EU:T:2018:545, punctul 96 și jurisprudența citată).

58 Rezultă că, odată stabilite restricțiile suplimentare prevăzute la articolul 3 alineatul (7) și la articolul 3a alineatul (7) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare, reclamanta era în măsură să înțeleagă că fusese inclusă în listele în litigiu întrucât era considerată o entitate care susținea în mod direct complexul militar și industrial al Rusiei în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei, având în vedere că era unul dintre principalii operatori de telefonie mobilă și de telecomunicații din Rusia, precum și contextul politic existent la momentul adoptării actelor atacate.

59 În această privință, astfel cum arată Consiliul în înscrisurile sale, reclamantei i-au fost impuse restricții cu privire la produsele cu dublă utilizare și la anumite produse și tehnologii susceptibile să contribuie la consolidarea tehnologică a sectorului rus de apărare și securitate, pentru evitarea posibilității ca reclamanta să achiziționeze aceste bunuri și, prin utilizarea lor, să sprijine agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei fie prin furnizarea de servicii de telecomunicații armatei ruse, fie prin oferirea de servicii de telecomunicații clienților civili în zonele din Ucraina ocupate de Federația Rusă.

60 De asemenea, motivul care justifica prelungirea acestor măsuri prin actele de menținere putea fi cu ușurință înțeles în lumina considerentelor (2) și (3) ale acestor acte, precum și a textului introductiv al anexei IV, care reiterează condamnarea războiului de agresiune desfășurat de Federația Rusă împotriva Ucrainei. Având în vedere continuarea acțiunilor ilegale, era necesar să se mențină măsurile impuse și să se ia măsuri suplimentare.

61 Având în vedere cele ce precedă, este necesar să se constate că Consiliul nu a încălcat obligația de motivare și, prin urmare, să se respingă al doilea motiv.

2. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă

a) Cu privire la admisibilitate

62 Fără a ridica în mod explicit o excepție de inadmisibilitate, Consiliul arată că primul motiv este prea puțin structurat și s-ar putea considera că nu respectă cerințele articolului 76 litera (d) din Regulamentul de procedură.

63 Este necesar să se arate de la bun început că, potrivit articolului 76 litera (d) din Regulamentul de procedură, cererea introductivă trebuie să indice obiectul litigiului, motivele și argumentele invocate, precum și o expunere sumară a motivelor menționate și că această indicare trebuie să fie suficient de clară și de precisă pentru a-i permite pârâtului să își pregătească apărarea, iar Tribunalului să își exercite controlul, dacă este cazul, fără să se bazeze pe alte informații (Hotărârea din 7 martie 2017, United Parcel Service/Comisia, T-194/13, EU:T:2017:144, punctul 191).

64 Este de asemenea necesar să se amintească faptul că, pentru ca o acțiune aflată pe rolul Tribunalului să fie admisibilă, trebuie ca elementele esențiale de fapt și de drept pe care aceasta este întemeiată să rezulte, cel puțin în mod sumar, dar coerent și comprehensibil, din chiar textul cererii introductive (Hotărârea din 7 martie 2017, United Parcel Service/Comisia, T-194/13, EU:T:2017:144, punctul 192).

65 Trebuie să se constate că elementele de fapt și de drept pe care reclamanta își întemeiază argumentația sunt inteligibile la lecturarea cererii introductive. Astfel, cererea introductivă expune elementele de drept de care se prevalează reclamanta, precum și, desigur, într-o manieră concisă, dar suficientă, elementele de fapt pe care se întemeiază, în special cele rezultate din împrejurarea că nu a fost niciodată informată sau ascultată în ceea ce privește includerea numelui său în listele în litigiu. În înscrisurile sale, Consiliul a putut răspunde și la această argumentație. Tribunalul a fost de asemenea în măsură să identifice argumentația reclamantei. Reiese că primul motiv este admisibil.

b) Cu privire la fond

66 Reclamanta susține că Consiliul a încălcat obligația de notificare și dreptul său de a fi ascultată. Ea arată că nu a fost informată cu privire la includerea numelui său în listele în litigiu și că Consiliul nici nu a publicat un anunț în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, nici nu a comunicat individual actele atacate.

67 Îndeosebi, reclamanta arată că Consiliul nu i-a dat posibilitatea să prezinte observații și că acea comunicare a elementelor de probă în susținerea includerii sale în listele în litigiu, care a avut loc doar prin intermediul memoriului în apărare, este nelegală.

68 În memoriile în adaptare, reclamanta adaugă că, tot cu ocazia adoptării actelor de menținere, Consiliul nu i-a oferit posibilitatea de a-și prezenta observațiile cu privire la reînnoirea măsurilor restrictive în privința sa și că elementele de probă trebuie declarate inadmisibile pentru a stabili temeinicia actelor atacate. Cu titlu subsidiar, reclamanta arată, în primul memoriu în adaptare, că, în cazul în care Tribunalul ar considera că Consiliul nu avea obligația de a-i comunica, anterior adoptării actului din iulie 2023, intenția sa de a-i menține numele pe listele în litigiu și de a-i transmite elementele pe care se întemeiază acest act, înțelege să ridice, în temeiul articolului 277 TFUE, excepția de nelegalitate a Deciziei 2014/512 și a Regulamentului nr. 833/2014.

69 Consiliul, susținut de Comisie, contestă această argumentație.

70 Trebuie reamintit că dreptul de a fi ascultat în orice procedură, prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, care face parte integrantă din respectarea dreptului la apărare, garantează oricărei persoane posibilitatea să își exprime în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul unei proceduri administrative și înainte ca o decizie susceptibilă să îi afecteze în mod defavorabil interesele să fie adoptată în privința sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctul 75 și jurisprudența citată).

71 În cadrul unei proceduri referitoare la adoptarea deciziei de includere a numelui unei persoane într-o listă care figurează în anexa la un act privind măsuri restrictive, respectarea dreptului la apărare impune ca autoritatea competentă a Uniunii să îi comunice persoanei vizate motivele și elementele reținute împotriva sa pe care această autoritate intenționează să își întemeieze decizia. Cu ocazia acestei comunicări, autoritatea competentă a Uniunii trebuie să permită

acestei persoane să își expună în mod util punctul de vedere cu privire la motivele reținute împotriva sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia ș.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctele 111 și 112).

72 Articolul 52 alineatul (1) din cartă admite totuși restrângeri ale exercițiului drepturilor consacrate de aceasta dacă restrângerea respectivă respectă substanța dreptului fundamental în cauză și dacă, respectând principiul proporționalității, ea este necesară și răspunde efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune. În această privință, Curtea a statuat în mai multe rânduri că dreptul la apărare poate fi supus unor limitări sau derogări, în special în domeniul măsurilor restrictive adoptate în contextul politicii externe și de securitate comună (a se vedea Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctul 77 și jurisprudența citată).

73 Pe de altă parte, existența unei încălcări a dreptului la apărare trebuie apreciată în funcție de împrejurările specifice fiecărei spețe, în special de natura actului în cauză, de contextul adoptării sale și de normele juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia ș.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 102 și jurisprudența citată).

74 În plus, trebuie amintit că instanța Uniunii face distincție între, pe de o parte, includerea inițială a numelui unei persoane în listele în discuție și, pe de altă parte, menținerea numelui acestei persoane pe listele menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 aprilie 2015, Al-Chihabi/Consiliul, T-593/11, EU:T:2015:249, punctul 40).

75 Prezentul motiv trebuie analizat tocmai în lumina acestor principii jurisprudențiale.

1) Cu privire la actele inițiale

76 În primul rând, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia Consiliul ar fi trebuit să îi notifice în mod individual actele atacate, întrucât acestea prevăd măsuri restrictive în privința sa, trebuie să se observe că lipsa comunicării lor individuale, deși poate avea o incidență asupra momentului în care a început să curgă termenul de introducere a acțiunii, nu justifică, în sine, anularea actelor atacate. În această privință, reclamanta nu invocă niciun argument care să demonstreze că, în situația din speță, lipsa unei notificări individuale a acestor acte a avut drept consecință o atingere adusă drepturilor sale care ar justifica anularea actelor respective în măsura în care o privesc (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctul 82 și jurisprudența citată).

77 În al doilea rând, trebuie amintit că, în ceea ce privește respectarea dreptului de a fi ascultat, reiese din jurisprudență că, atunci când este vorba despre decizia inițială de includere a numelui unei persoane sau al unei entități într-o listă de persoane și entități ale căror fonduri sunt înghețate, Consiliul nu este obligat să comunice în prealabil persoanei sau entității în cauză motivele pe care intenționează să întemeieze această includere. Astfel, pentru a nu i se compromite eficacitatea, o asemenea măsură trebuie, prin însăși natura sa, să poată beneficia de un efect de surpriză și să se aplice imediat. La cererea adresată Consiliului, persoana sau entitatea în cauză are de asemenea dreptul de a-și prezenta punctul de vedere cu privire la elementele respective după ce actul a fost adoptat (a se vedea Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctul 80 și jurisprudența citată).

78 O astfel de derogare de la dreptul fundamental de a fi ascultat în cursul unei proceduri care precedă adoptarea unor măsuri restrictive este justificată de necesitatea de a asigura eficacitatea măsurilor de înghețare a fondurilor și, în definitiv, de considerații imperative care țin de siguranța sau de desfășurarea relațiilor internaționale ale Uniunii și ale statelor sale membre (a se vedea Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul, T-125/22, EU:T:2022:483, punctul 81 și jurisprudența citată).

79 În plus, trebuie amintit că nici dispozițiile relevante ale actelor prin care se instituie măsuri restrictive, nici principiul general al respectării dreptului la apărare nu conferă persoanelor interesate dreptul la o audiere formală, posibilitatea de a prezenta observații în scris fiind suficientă (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 12 februarie 2020, Amisi Kumba/Consiliul, T-163/18, EU:T:2020:57, punctul 75 și jurisprudența citată).

80 În speță, astfel cum a susținut Consiliul în înscrisurile sale și în ședință, este necesar de subliniat că actele inițiale trebuiau să beneficieze de un efect de surpriză pentru a garanta eficacitatea lor și pentru a evita ca reclamanta să poată obține printre altele autorizații de export pentru produsele și tehnologiile prevăzute la articolele 3 și 3a din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare sau să încheie contracte care determină aplicarea uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 3b alineatul (1) din decizia menționată. Prin urmare, Consiliul nu era obligat să asculte reclamanta înainte de includerea inițială a acesteia, în sensul jurisprudenței citate la punctul 79 de mai sus, astfel încât nu a existat o încălcare a dreptului său de a fi ascultată în această privință.

81 În al treilea rând, în ceea ce privește necomunicarea de către Consiliu a motivelor care justifică adoptarea măsurilor restrictive în privința reclamantei înainte de adoptarea măsurilor restrictive în cauză, reiese din jurisprudența citată la punctul 77 de mai sus că, la cererea reclamantei, Consiliul era obligat, întrucât restricțiile care i-au fost impuse reclamantei în temeiul dispozițiilor relevante ale actelor inițiale constituie în privința acesteia măsuri restrictive cu caracter individual, să comunice, imediat după adoptarea actelor menționate, motivele pentru care îi erau aplicate aceste măsuri.

82 În această privință, trebuie reamintit că dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă, consacrat la articolul 47 din cartă, impune ca persoana interesată să poată lua cunoștință de motivele pe care se întemeiază decizia luată în privința sa fie din cuprinsul deciziei înseși, fie dintr-o comunicare a acestor motive făcută la cererea sa, fără a se aduce atingere puterii instanței competente de a dispune ca autoritatea în cauză să le comunice, pentru a-i permite să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze instanța competentă, precum și pentru a permite pe deplin acesteia din urmă să exercite controlul legalității deciziei în cauză (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia ș.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 100 și jurisprudența citată).

83 În speță, reiese din dosar că, în urma scrisorilor reclamantei din 1 și din 17 martie 2023, Consiliul a răspuns, printr-o scrisoare din 31 martie 2023, că toate informațiile care justificau includerea numelui său în listele în litigiu figurau în considerentul (10) al Deciziei 2023/434 și la articolele 3 și 3b din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare, precum și în considerentul (4) și la articolele 2, 2a și 2b din Regulamentul nr. 833/2014 cu modificările ulterioare.

84 Astfel, trebuie arătat că motivul reținut de Consiliu pentru a impune măsuri restrictive în privința reclamantei, care figurează în dispozițiile relevante chiar ale actelor inițiale, constă în esență în faptul că reclamanta este o entitate care susține în mod direct complexul militar și industrial rus.

85 În consecință, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 58 de mai sus, reclamanta a fost în măsură să înțeleagă motivele pentru care numele său a fost inclus în listele în litigiu, ceea ce i-a permis să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă era utilă sesizarea instanței competente, în sensul jurisprudenței citate la punctul 82 de mai sus.

2) Cu privire la actele de menținere

86 În ceea ce privește o decizie care constă în menținerea unor măsuri restrictive față de o persoană deja vizată de acestea, Consiliul este obligat să-i comunice acestei persoane elementele de care dispune pentru a-și întemeia decizia și trebuie să îi permită să își exprime în mod util punctul de vedere cu privire la motivele reținute în privința sa înainte de adoptarea acestei decizii. Respectarea acestei duble obligații procedurale trebuie să preceadă adoptarea acestei decizii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 62 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia ș.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctele 111-113 și jurisprudența citată).

87 Cu toate acestea, este necesar să se arate că dreptul de a fi ascultat înainte de adoptarea unor acte care mențin măsuri restrictive în privința persoanelor deja vizate de aceste măsuri se impune atunci când Consiliul a reținut elemente noi împotriva acestor persoane, iar nu atunci când o astfel de menținere se întemeiază pe aceleași motive precum cele care au justificat adoptarea actului inițial prin care se impun măsurile restrictive în discuție (Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomana ș.a./Consiliul și Comisia, C-330/15 P, nepublicată, EU:C:2016:601, punctul 67, și Hotărârea din 7 iunie 2023, Shakutin/Consiliul, T-141/21, nepublicată, EU:T:2023:303, punctul 74).

88 Astfel, chiar dacă menținerea includerii denumirii reclamantei în listele în litigiu, decisă în actele de menținere, se întemeiază, precum în speță, pe aceleași motive precum cele care au justificat adoptarea actelor inițiale prin care au fost impuse măsurile restrictive în discuție, Consiliul este obligat, cu ocazia reexaminării periodice a măsurilor restrictive impuse reclamantei, să îi comunice, dacă este cazul, elementele noi prin care a reactualizat informațiile privind atât situația sa personală, cât și situația din țara terță în cauză și să primească observațiile acesteia cu privire la respectivele elemente înainte de adoptarea unei decizii de menținere (a se vedea Hotărârea din 7 iunie 2023, Shakutin/Consiliul, T-141/21, nepublicată, EU:T:2023:303, punctul 76 și jurisprudența citată).

89 Or, în speță, motivele actelor de menținere nu diferă de cele ale actelor inițiale, astfel încât Consiliul nu avea obligația de a asculta reclamanta înainte de adoptarea lor, potrivit jurisprudenței citate la punctul 86 de mai sus.

90 Prin urmare, argumentul reclamantei că în mod greșit Consiliul nu i-a comunicat motivele actelor de menținere trebuie înlăturat. De asemenea, potrivit jurisprudenței menționate la punctele 86 și 87 de mai sus, Consiliului nu avea în speță obligația de a informa reclamanta cu privire la intenția sa de a-i menține numele pe listele în litigiu.

91 În plus, este necesar să se arate că, pe de o parte, prin scrisoarea din 24 iulie 2023, Consiliul a răspuns la cererea reclamantei din 13 iunie 2023 prin care solicita eliminarea denumirii ei de pe listele în litigiu. În acea scrisoare, Consiliul a arătat că motivul includerii denumirii reclamantei în listele menționate, și anume faptul că aceasta susținea în mod direct complexul

militaro-industrial rus în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei, fusese indicat în mod clar în dispozițiile relevante ale actelor de menținere și în considerentul (10) al Deciziei 2023/434. Dat fiind că argumentele invocate de reclamantă rezumau în esență argumentele expuse în cererea introductivă din prezenta cauză, Consiliul a făcut trimitere la memoriul în apărare. Pe de altă parte, Consiliul a informat-o pe reclamantă că luase decizia de a menține denumirea ei pe listele în litigiu și că putea prezenta noi observații până la 1 decembrie 2023.

92 În ceea ce privește actul din ianuarie 2024, prin scrisoarea din 30 ianuarie 2024, Consiliul a răspuns la scrisoarea reclamantei din 6 decembrie 2023 subliniind că, pentru motivele expuse în observațiile sale care figurau în primul memoriu în adaptare, argumentele expuse în respectiva scrisoare din 6 decembrie 2023 erau neîntemeiate.

93 Consiliul a amintit în special, pe de o parte, că, deși nu dispunea de un dosar de probe distinct referitor la reclamantă, aceasta nu însemna că, la momentul includerii denumirii ei în listele în litigiu, nu cunoștea informațiile disponibile în general în domeniul public cu privire la activitățile sale și la contractele sale anterioare cu armata rusă și, pe de altă parte, că documentele solicitate îi fuseseră deja comunicate reclamantei în anexa la memoriul în apărare în prezenta cauză.

94 În plus, în ceea ce privește argumentul reclamantei prin care reproșează Consiliului că i-a comunicat documentația în susținerea menținerii includerii sale în listele în litigiu abia în memoriul în apărare, este necesar să se arate că, pe de o parte, această documentație, notificată la 10 iulie 2024, nu constituie „elemente noi” în sensul jurisprudenței citate la punctul 87 de mai sus, dat fiind că menținerea denumirii reclamantei se întemeiază pe aceleași motive ca cele pe care se întemeiază includerea inițială. Pe de altă parte, în orice caz, în ceea ce privește actele de menținere, comunicarea acestei documentații a avut loc într-un termen rezonabil, care a fost suficient pentru a-i permite reclamantei, în împrejurările specifice ale speței, să își exercite dreptul la apărare.

95 Prin urmare, primul motiv trebuie respins în totalitate.

96 Pe de altă parte, în ceea ce privește excepția de nelegalitate invocată cu titlu subsidiar de reclamantă și care vizează Decizia 2014/512 și Regulamentul nr. 833/2014, aceasta din urmă invocă nelegalitatea acestor acte pentru eventualitatea în care ar fi interpretate în sensul că Consiliul putea decide să continue să includă numele unei persoane sau al unei entități în listele în litigiu, fără a comunica în prealabil nici motivele unei astfel de decizii, nici intenția sa de a proceda astfel. În această privință, astfel cum admite Consiliul, din articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă rezultă că dreptul de a fi ascultat trebuie respectat în orice procedură susceptibilă să conducă la un act cauzator de prejudiciu, chiar și atunci când reglementarea aplicabilă nu prevede în mod expres o astfel de formalitate (a se vedea Hotărârea din 12 mai 2022, Boshab/Consiliul, C-242/21 P, nepublicată, EU:C:2022:375, punctul 62 și jurisprudența citată). Cu toate acestea, după cum reiese din cuprinsul punctelor 87 și 90 de mai sus, nu se impune respectarea dreptului de a fi ascultat înainte de adoptarea unor acte care mențin măsuri restrictive în privința persoanelor deja vizate de aceste măsuri atunci când menținerea se întemeiază pe aceleași motive precum cele care au justificat adoptarea actului inițial prin care au fost impuse măsurile restrictive în discuție.

97 Rezultă că dreptul reclamantei de a fi ascultată trebuia respectat chiar dacă actele atacate nu conferă în mod expres un asemenea drept, astfel încât această excepție de nelegalitate trebuie respinsă.

3. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o eroare de apreciere

98 Reclamanta arată că Consiliul nu a demonstrat că includerea denumirii sale în listele în litigiu era întemeiată pe o bază factuală suficientă.

99 În primul rând, din considerentul (10) al Deciziei 2023/434 reiese că Consiliul s-a întemeiat pe prezumția că reclamanta susține în mod direct complexul militar și industrial al Federației Ruse în războiul său de agresiune împotriva Ucrainei. Or, reclamanta arată că revine Consiliului sarcina de a face dovada că ea ar susține complexul militar și industrial menționat. În plus, Consiliul, atunci când este sesizat cu o cerere în acest sens, este obligat să comunice toate elementele pe care se întemeiază actele adoptate. Or, Consiliul nu s-a conformat acestor obligații.

100 Astfel, reclamanta contestă că este o entitate care oferă sprijin direct complexului militar și industrial al Federației Ruse în războiul său împotriva Ucrainei și arată că, în pofida solicitărilor sale repetate, Consiliul nu i-a comunicat niciun element care să susțină această afirmație.

101 În al doilea rând, în replică, ca răspuns la elementele furnizate de Consiliu în anexa la memoriul în apărare, reclamanta precizează că, întrucât anumite articole de presă sunt anterioare actelor atacate, în cazul în care ele s-ar fi aflat în posesia Consiliului, acesta nu și-ar fi îndeplinit obligația de a comunica elementele de probă de care a dispus. În caz contrar, elementele de probă nu ar putea consta într-o justificare *a posteriori*.

102 În al treilea rând, elementele de probă anexate la memoriul în apărare nu ar aduce clarificări cu privire la criteriile de includere în listele în litigiu în privința reclamantei și nu ar fi admisibile din cauza prezentării lor tardive în stadiul memoriului în apărare și a lipsei lor de fiabilitate.

103 În al patrulea rând, reclamanta contestă că elementele de probă depuse de Consiliu sunt suficiente pentru a stabili că ea acordă un sprijin direct complexului militar și industrial al Federației Ruse.

104 *Primo*, reclamanta contestă faptul că prin furnizarea de servicii de roaming în regiunile Herson, Zaporijie, Donețk, Luhansk și în Crimeea se facilitează integrarea acestora în Federația Rusă. Articolele de presă transmise de Consiliu nu ar face dovada contrară.

105 *Secundo*, reclamanta contestă furnizarea de servicii de telecomunicații în Crimeea și vânzarea de cartele SIM. Ea contestă de asemenea fiabilitatea capturilor de ecran ale articolelor de presă și ale paginilor de internet pe care Consiliul le-a prezentat în susținerea acestei afirmații.

106 *Tertio*, reclamanta contestă că ar fi amplasat infrastructuri în regiunea Harkov. În această privință, extrasele din articolele pe care s-a întemeiat Consiliul nu ar constitui elemente de probă fiabile.

107 *Quarto*, reclamanta contestă susținerea Consiliului potrivit căreia ar fi încheiat contracte cu autoritățile militare ruse, fapt ce ar dovedi o legătură strânsă cu acestea. În această privință, reclamanta susține, pe de o parte, că site-ul menționat de Consiliu nu este un site internet oficial care repertoriază contractele încheiate de statul rus și, pe de altă parte, că contractele enumerate în documentele transmise de Consiliu sunt anterioare invadării Ucrainei, iar obiectul lor nu are legătură cu operațiuni militare.

108 În plus, reclamanta prezintă, în anexa la primul memoriu în adaptare, un raport de audit menționând că acest audit răstoarnă afirmația Consiliului că ea ar avea infrastructuri în regiunea Harkov. În altă ordine de idei, în opinia sa, pe de o parte, faptul că acest raport a fost pregătit

pentru procedura de la Tribunal nu îi afectează fiabilitatea și, pe de altă parte, interpretarea pe care o dă Consiliul este una speculativă. În schimb, reclamanta consideră că afirmațiile Consiliului privind aceste infrastructuri nu se sprijină decât pe elemente de probă care provin din aceeași sursă și sunt puțin credibile.

109 Consiliul, susținut de Comisie, contestă această argumentație.

110 Potrivit unei jurisprudențe constante, deși este adevărat că Consiliul dispune de o anumită putere de apreciere pentru a determina de la caz la caz dacă criteriile juridice pe care se întemeiază măsurile restrictive în cauză sunt îndeplinite, nu este mai puțin adevărat că instanțele Uniunii trebuie să asigure un control, în principiu complet, al legalității tuturor actelor Uniunii (a se vedea Hotărârea din 3 iulie 2014, National Iranian Tanker Company/Consiliul, T-565/12, EU:T:2014:608, punctele 54 și 55 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 26 octombrie 2022, Ovsyannikov/Consiliul, T-714/20, nepublicată, EU:T:2022:674, punctul 61 și jurisprudența citată).

111 În plus, trebuie amintit că efectivitatea controlului jurisdicțional garantat la articolul 47 din cartă impune în special ca instanța Uniunii să se asigure că decizia prin care au fost adoptate sau menținute măsuri restrictive, care are o aplicabilitate individuală pentru persoana sau entitatea în cauză, se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă. Aceasta presupune verificarea faptelor invocate în expunerea de motive pe care se bazează decizia menționată, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă respectivele motive, sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru susținerea deciziei în cauză, sunt întemeiate (Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia ș.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 119).

112 Temeinicia acestor motive trebuie apreciată examinându-se elementele de probă și informațiile, dar nu în mod izolat, ci în contextul în care acestea se inserează. Astfel, Consiliul îndeplinește sarcina probei care îi incumbă dacă prezintă în fața instanței Uniunii o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante care să permită stabilirea existenței unei legături suficiente între persoana căreia i s-a aplicat o măsură restrictivă și regimul sau, în general, situațiile combătute (a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul, T-193/22, EU:T:2023:716, punctul 124).

113 Autoritatea competentă a Uniunii este cea care are sarcina să demonstreze, în caz de contestare, temeinicia motivelor reținute împotriva persoanei vizate, aceasta din urmă neavând obligația să facă dovada negativă a netemeiniciei motivelor menționate (a se vedea Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 63 și jurisprudența citată).

114 În plus, controlul legalității pe fond care revine Tribunalului trebuie efectuat, în ceea ce privește în special contenciosul privind măsurile restrictive, nu numai în lumina elementelor care figurează în expunerile de motive ale actelor în litigiu, ci și a elementelor pe care Consiliul le furnizează, în caz de contestare, Tribunalului pentru a dovedi temeinicia faptelor pretinse (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2021, Consiliul/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, punctul 64).

115 Acestea sunt principiile jurisprudențiale în lumina cărora trebuie analizată temeinicia argumentelor reclamantei.

a) Cu privire la actele inițiale

116 În ceea ce privește actele inițiale, este necesar să se stabilească, în primul rând, dacă elementele prezentate de Consiliu în anexa la înscrisurile sale puteau fi utilizate în susținerea includerii denumirii reclamantei în listele în litigiu și, în al doilea rând, dacă Consiliul a săvârșit o eroare de apreciere atunci când a considerat că reclamanta susținea în mod direct complexul militar și industrial rus.

117 În această privință, este necesar să se precizeze de la bun început că Consiliul se sprijină pe patru afirmații, și anume că, în primul rând, reclamanta furnizează servicii de roaming în regiunile Donețk, Luhansk, Zaporijie și Herson și în Crimeea, în al doilea rând, ea furnizează servicii de telecomunicații în Crimeea, în al treilea rând, dispune de infrastructuri în regiunea Harkov și, în al patrulea rând, a încheiat contracte de furnizare de servicii de telecomunicații cu armata rusă.

1) Cu privire la posibilitatea Consiliului de a face referire la elemente de probă prezentate în stadiul memoriului în apărare

118 Mai întâi, în ceea ce privește motivul reținut de Consiliu în susținerea includerii denumirii reclamantei în listele în litigiu, potrivit căruia reclamanta susține în mod direct complexul industrial și militar al Federației Ruse, este necesar să se constate că, în urma cererii reclamantei, Consiliul i-a răspuns că toate informațiile care justificau includerea sa figurau în dispozițiile relevante ale actelor inițiale. Într-adevăr, Consiliul a menționat aceste elemente de probă doar în stadiul memoriului în apărare. Astfel, este necesar să se stabilească dacă Consiliul putea să facă referire la acestea.

119 Reiese din jurisprudență că lipsa comunicării de către Consiliu a elementelor pe baza cărora a inclus o persoană pe o listă de măsuri restrictive nu este de natură să aducă atingere dreptului la apărare al acestei persoane atunci când aceste elemente constituie un context cunoscut, cu alte cuvinte, dacă sunt accesibile în mod public și, prin urmare, pot fi prezumate ca fiind cunoscute de toți (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2016, Central Bank of Iran/Consiliul, C-266/15 P, EU:C:2016:208, punctul 37, și Hotărârea din 25 martie 2015, Central Bank of Iran/Consiliul, T-563/12, EU:T:2015:187, punctele 85 și 97).

120 Or, în speță, se poate prezuma că este cunoscut de toți faptul că unul dintre operatorii majori de telecomunicații din Federația Rusă, cum este reclamanta, fapt necontestat de aceasta din urmă, participă în timp de război la sprijinirea în mod direct a complexului militar și industrial al Federației Ruse.

121 Reclamanta contestă totuși faptul că Consiliul a prezentat, în susținerea afirmației că ea sprijină în mod direct complexul industrial și militar rus, mai multe elemente de probă în anexa la memoriul în apărare.

122 În această privință, trebuie subliniat că Consiliul nu era obligat să-i comunice reclamantei documente pe care se întemeia decizia inițială de a include denumirea sa în listele în litigiu, întrucât se putea prezuma că faptele invocate erau cunoscute de toți, astfel cum s-a arătat la punctul 120 de mai sus. Prin urmare, Consiliul nu era obligat să furnizeze documente sau elemente de probă în această privință (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 7 aprilie 2016, Central Bank of Iran/Consiliul, C-266/15 P, EU:C:2016:208, punctul 38, și Hotărârea din 25 martie 2015, Central Bank of Iran/Consiliul, T-563/12, EU:T:2015:187, punctul 97).

123 Astfel, deși, în principiu, Consiliul are sarcina de a stabili, în deciziile sale, exactitatea faptelor invocate în susținerea includerii unei persoane în listele de măsuri restrictive, situația este diferită atunci când acesta invocă fapte cunoscute de toți, a căror exactitate o persoană vizată de măsuri restrictive este în măsură să o conteste la Tribunal. Într-o asemenea situație, din principiul egalității armelor rezultă că Consiliul are dreptul să depună la Tribunal documente, disponibile în general în domeniul public, pentru a susține exactitatea unui asemenea fapt cunoscut de toți, exactitate care nu a fost stabilită în cadrul deciziei atacate la Tribunal, pentru a permite astfel Tribunalului să examineze acest fapt și exactitatea sa pe baza unor elemente concrete și să se pronunțe asupra contestației formulate de reclamant (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 10 noiembrie 2011, LG Electronics/OAPI, C-88/11 P, nepublicată, EU:C:2011:727, punctele 27-29 și jurisprudența citată).

124 Astfel, după cum a arătat Consiliul în ședință și în înscrisurile sale, el nu a ignorat contextul general sau informațiile disponibile în general în domeniul public care priveau entitățile pe care a decis să le includă în listele în litigiu și în special reclamanta. Astfel, în speță, deși Consiliul nu a constituit un dosar cu probe la momentul adoptării actelor inițiale, acesta putea să facă referire, în caz de contestare, la elemente disponibile în general în domeniul public pentru a-și susține afirmațiile referitoare la un fapt care putea fi prezumat ca fiind cunoscut de toți.

2) Cu privire la aprecierea faptelor

125 Este necesar să se examineze, într-o primă etapă, susținerile reclamantei prin care contestă fiabilitatea anumitor elemente de probă și, într-o a doua etapă, dacă Consiliul a săvârșit o apreciere eronată a faptelor.

i) Cu privire la fiabilitatea elementelor de probă

126 În ceea ce privește credibilitatea elementelor de probă, contestată parțial de reclamantă, trebuie amintit că, în lipsa unor competențe de anchetă în țări terțe, aprecierea autorităților Uniunii trebuie, în fapt, să se întemeieze pe surse de informare accesibile publicului, pe rapoarte, pe articole de presă, pe rapoarte ale serviciilor secrete sau pe alte surse de informare similare (Hotărârea din 14 martie 2018, Kim ș.a./Consiliul și Comisia, T-533/15 și T-264/16, EU:T:2018:138, punctul 107, și Hotărârea din 16 decembrie 2020, Haswani/Consiliul, T-521/19, nepublicată, EU:T:2020:608, punctul 142).

127 În această privință, ar fi excesiv și disproporționat să se impună Consiliului să efectueze el însuși anchete la fața locului cu privire la veridicitatea unor fapte relatate de numeroase mijloace de informare în masă (Hotărârea din 25 ianuarie 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Consiliul, T-255/15, nepublicată, EU:T:2017:25, punctul 148, și Hotărârea din 1 iunie 2022, Prigozhin/Consiliul, T-723/20, nepublicată, EU:T:2022:317, punctul 59).

128 În plus, activitatea instanțelor Uniunii este guvernată de principiul liberei aprecieri a probelor și singurul criteriu de apreciere a valorii probelor prezentate constă în credibilitatea lor. În această privință, pentru a aprecia valoarea probatorie a unui document, trebuie să se verifice caracterul verosimil al informației pe care o conține și să se țină cont printre altele de originea documentului, de împrejurările elaborării sale și de destinatarul său și trebuie să se analizeze dacă, având în vedere conținutul său, pare rezonabil și fiabil (a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul, T-193/22, EU:T:2023:716, punctul 114 și jurisprudența citată).

129 În speță, reclamanta contestă fiabilitatea anumitor elemente de probă pe care se întemeiază Consiliul.

130 În special, în primul rând, în ceea ce privește furnizarea în Crimeea a serviciilor de telecomunicații, în special a celor de roaming, reclamanta arată că site-ul internet „Fans de MegaFon” și pagina de internet „Help-Desk MegaFon”, care indică faptul că ea furnizează servicii de internet în Crimeea, nu sunt fiabile având în vedere sursa lor neoficială; în al doilea rând, în ceea ce privește existența infrastructurilor sale în regiunea Harkov, reclamanta contestă valoarea probantă a articolului din 25 aprilie 2022 al think tank-ului (grup de reflecție) specializat în Europa Centrală și de Est, Centre for Eastern Studies, precum și a articolului din ziarul online *Ukrainska Pravda*, datat 24 aprilie 2022, în măsura în care aceste publicații nu menționează sursele lor și independența lor ar fi discutabilă; în al treilea rând, în ceea ce privește legătura dintre ea și armata rusă, reclamanta susține că extrasele de pe o pagină de internet care conține liste de contracte pentru servicii de telecomunicații încheiate între ea și armata rusă între anii 2013 și 2021 nu provin de pe o pagină de internet oficială.

131 Or, conform jurisprudenței citate la punctele 126-128 de mai sus, probele utilizate de Consiliu provin din surse variate și sunt constituite în special din articole de presă, toate aceste probe fiind accesibile publicului.

132 Astfel, referitor la articolele care provin de pe paginile de internet „Fans de MegaFon” și „Help-Desk MegaFon”, precum și la extrasul de pe pagina de internet care conține lista contractelor încheiate între reclamantă și armata rusă, susținerile reclamantei că aceste surse nu ar fi credibile, dat fiind că nu este vorba despre pagini provenite de pe site-urile sale de internet oficiale, trebuie înlăturate neexistând elemente care să conteste fiabilitatea unor asemenea surse.

133 De asemenea, în ceea ce privește articolele Centre for Eastern Studies și ale ziarului *Ukrainska Pravda*, argumentul reclamantei că aceste două articole, dintre care unul ar fi reproducerea celuilalt, nu menționează sursele lor și independența lor ar fi discutabilă nu este susținut prin elemente concrete, în afară de raportul de audit realizat la cererea reclamantei, care a fost însă redactat pe baza datelor furnizate de ea. Mai precis, în ceea ce privește Centre for Eastern Studies, acesta este un institut de cercetare independent stabilit într-un stat membru, la Varșovia (Polonia), și nimic nu permite să se pună la îndoială credibilitatea articolelor pe care le publică. Prin urmare, susținerile reclamantei nu permit să se pună la îndoială fiabilitatea acestor elemente.

134 Pe de altă parte, reclamanta nu contestă faptul că furnizează servicii de roaming pentru clienții săi în regiunile Donețk, Luhansk, Zaporijie și Herson și în Crimeea.

135 Având în vedere cele ce precedă și în lipsa unor elemente din dosar susceptibile să pună la îndoială fiabilitatea surselor utilizate de Consiliu, trebuie să li se recunoască un caracter fiabil și deci o anumită valoare probatorie, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 128 de mai sus.

ii) Cu privire la relevanța și la caracterul suficient al elementelor de probă prezentate de Consiliu

136 În ceea ce privește argumentul reclamantei că elementele de probă furnizate de Consiliu nu permit confirmarea susținerilor acestuia amintite la punctele 103-107 de mai sus, este necesar să se examineze dacă aceste elemente permit să se stabilească faptul că reclamanta susține în mod direct complexul militar și industrial rus.

137 În primul rând, în ceea ce privește serviciile de roaming propuse în regiunile Donețk, Luhansk, Zaporijie și Herson, precum și în Crimeea, reclamanta contestă că furnizarea acestor servicii constituie o dovadă a pretinsului său sprijin acordat complexului militar și industrial rus. Cu toate acestea, ea nu contestă că furnizează serviciile respective în acele regiuni.

138 Astfel cum subliniază Consiliul, în contextul în care trebuie apreciate aceste elemente de probă, și anume cel al unui război de agresiune în desfășurare al Rusiei împotriva Ucrainei, furnizarea de servicii de roaming este susceptibilă să faciliteze și să consolideze „integrarea” regiunilor amintite în cadrul Federației Ruse. Astfel, este adevărat că furnizarea de servicii de roaming nu ar ridica probleme în sine într-un context diferit. Cu toate acestea, furnizarea serviciilor respective clienților săi, pe baza unei colaborări cu un „operator local”, facilitează activitățile acestora în acele regiuni ale Ucrainei aflate sub control rus, întrucât pot continua să utilizeze cardul lor SIM rus în regiunile ocupate și să facă apeluri, să trimită mesaje SMS și să se conecteze la internet pe durata ședерii lor în aceste regiuni fără a fi nevoiți să se aboneze la un operator local de telefonie mobilă. Astfel, aceasta permite comunicarea pe care utilizatorii ruși o efectuează între Rusia și teritoriile ocupate ale Ucrainei. Aceste concluzii sunt confirmate de faptul că reclamanta a început să furnizeze acele servicii abia după declanșarea agresiunii militare în Ucraina.

139 Rezultă că Consiliul putea considera în mod întemeiat că, având în vedere evoluția politică și militară în regiunile în cauză și în contextul războiului aflat în desfășurare, furnizarea de servicii de roaming era de natură să compromită și mai mult integritatea teritorială a Ucrainei și, prin urmare, constituia un indiciu care confirma sprijinul reclamantei pentru complexul militar și industrial rus.

140 În al doilea rând, în ceea ce privește furnizarea de servicii de telecomunicații în Crimeea pe care reclamanta o contestă, este necesar să se arate că Consiliul a prezentat un articol de pe pagina de internet a „Fans de MegaFon” și de pe pagina de internet „Help-Desk MegaFon”. Din aceleași motive precum cele expuse la punctele 138 și 139 de mai sus, furnizarea acestor servicii contribuie cu atât mai mult la sprijinirea complexului militar și industrial rus. În orice caz, chiar dacă s-ar considera că reclamanta nu furniza astfel de servicii în Crimeea, faptul că ea furniza servicii de roaming în Crimeea nu a fost contestat.

141 În al treilea rând, trebuie arătat că articolele publicate de Centre for Eastern Studies și de ziarul *Ukrainska Pravda* pe care le-a prezentat Consiliul indică existența unor infrastructuri aparținând reclamantei în regiunea Harkov.

142 În al patrulea rând, în ceea ce privește contractele încheiate de armata rusă și cu reclamanta între anii 2013 și 2021, aceasta din urmă arată, pe de o parte, că aceste contracte sunt anterioare invaziei din Ucraina și, pe de altă parte, că serviciile în discuție nu pot fi utilizate în cadrul unor operațiuni militare.

143 În această privință, Consiliul furnizează extrase de pe pagina de internet „ClearSpending”, unde se regăsesc contractele respective, fiecare cu durata sa. Or, pe de o parte, chiar dacă elementele de probă prezentate de Consiliu arată că reclamanta și armata rusă au încheiat contracte între anii 2013 și 2021, aceste contracte dovedesc existența unei legături de lungă durată între reclamantă și armata rusă. Pe de altă parte, deși nu există probe cu privire la o eventuală prelungire a contractelor, este necesar să se constate că relația contractuală de aproape un deceniu dintre reclamantă și armata rusă vine în sprijinul argumentației potrivit căreia, în urma agresiunii Rusiei în Ucraina, reclamanta este o entitate care susține în mod direct complexul militar și industrial al Federației Ruse.

144 Având în vedere tot ceea ce precedă, este necesar să se arate că elementele furnizate de Consiliu constituie o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante care confirmă faptul că reclamanta susține în mod direct complexul militar și industrial rus. Prin urmare, Consiliul nu a săvârșit vreo eroare de apreciere.

b) Cu privire la actele de menținere

145 În ceea ce privește actele de menținere, în primul rând, trebuie să se constate că, astfel cum s-a arătat la punctul 124 de mai sus, Consiliul se poate prevala de elementele de probă pe care le-a transmis în procedura de la Tribunal în anexa la memoriul în apărare, ca răspuns la contestațiile reclamantei, pentru a susține exactitatea unui fapt care poate fi prezumat ca fiind cunoscut de toți.

146 Pe de altă parte, trebuie subliniat că, oricum, în ceea ce privește actele de menținere, Consiliul i-a trimis reclamantei printre altele, la 24 iulie 2023, o scrisoare prin care o informa cu privire la prelungirea actelor atacate în privința sa, făcând trimitere în mod explicit la elementele transmise în anexa la memoriul în apărare depus la 28 iunie 2023. Prin urmare, Tribunalul se poate întemeia pe ele pentru a stabili temeinicia faptelor invocate în privința reclamantei.

147 În al doilea rând, pentru aceleași motive precum cele de la punctele 129-144 de mai sus, afirmațiile Consiliului se întemeiază pe elemente de probă fiabile și pertinente.

148 Prin urmare, este necesar să se constate că Consiliul a furnizat o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante care demonstrează că reclamanta răspundea criteriului respectiv de includere.

149 În al treilea rând, în ceea ce privește contextul general legat de situația din Ucraina, trebuie să se constate că, la data adoptării actelor de menținere, gravitatea situației din această țară subzista și că obiectivul urmărit prin actele inițiale, și anume de a face presiuni asupra guvernului rus ca să pună capăt acțiunilor și politicilor sale de destabilizare a Ucrainei, rămânea unul de actualitate.

150 În al patrulea rând, în ceea ce privește raportul de audit depus de reclamantă în anexa la primul memoriu în adaptare pentru a dovedi că nu dispune de infrastructuri în regiunea Harkov, este necesar să se arate că, în lumina jurisprudenței citate la punctul 128 de mai sus, valoarea probatorie a acestui document este una redusă. Astfel, pe de o parte, acest raport a fost întocmit la cererea reclamantei în vederea depunerii în prezenta cauză și, pe de altă parte, în raport se indică faptul că auditorul nu a putut identifica înregistrări de active aparținând reclamantei existente printre altele în regiunea Harkov, dar acest lucru nu însemna neapărat că reclamanta nu dispunea de infrastructuri în această regiune. În plus, în acest raport se arată că a fost întocmit pe baza procedurilor convenite cu reclamanta și că nu se putea garanta că, dacă s-ar fi efectuat proceduri suplimentare, rezultatele ar fi putut să difere.

151 Având în vedere toate aceste considerații, trebuie relevat că Consiliul nu a săvârșit o eroare de apreciere prin faptul că a considerat reclamanta ca fiind o entitate care susținea în mod direct complexul militar și industrial rus și că, prin urmare, a menținut denumirea ei pe listele în litigiu.

152 Având în vedere tot ceea ce precedă, al treilea motiv trebuie respins în totalitate.

4. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității și pe atingerea adusă libertății de a desfășura o activitate comercială și reputației reclamantei

153 Reclamanta arată că actele atacate aduc atingere libertății sale de a desfășura o activitate comercială, consacrată la articolul 16 din cartă, și reputației sale. Astfel, ea nu poate beneficia de vreo derogare, iar cea mai mare parte a activității sale ar fi împiedicată. Reclamanta arată de asemenea că includerea sa în listele în litigiu nu poate fi considerată o măsură necesară și adecvată în vederea atingerii obiectivului de combatere a acțiunilor de destabilizare ale Federației Ruse în Ucraina.

154 În plus, în primul rând, reclamanta adaugă că ceilalți mari operatori de telecomunicații ruși nu au făcut obiectul niciunei măsuri restrictive. În al doilea rând, ea arată că accesul la internet este considerat un drept al omului și că restricțiile privind acest acces pot afecta drepturile utilizatorilor săi la libertatea de exprimare, la viața privată și la educație.

155 Consiliul și Comisia contestă această argumentație.

156 Trebuie amintit că principiul proporționalității, care face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii și care este prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE, impune ca mijloacele puse în aplicare printr-o dispoziție de drept al Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestora (a se vedea hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul, T-193/22, EU:T:2023:716, punctul 190 și jurisprudența citată).

157 În speță, trebuie arătat că libertatea reclamantei de a desfășura o activitate comercială este restrânsă și respectarea reputației sale este într-o anumită măsură afectată ca urmare a măsurilor restrictive luate în privința sa.

158 Or, deși respectarea drepturilor fundamentale constituie o condiție a legalității actelor Uniunii, potrivit unei jurisprudențe constante, drepturile fundamentale invocate de reclamantă, și anume dreptul la libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul la respectarea reputației, nu se bucură de o protecție absolută în dreptul Uniunii. În consecință, exercitarea acestor drepturi poate fi supusă unor restricții, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv obiectivelor de interes general urmărite de Uniune și să nu constituie, față de scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul, T-193/22, EU:T:2023:716, punctul 193 și jurisprudența citată).

159 Astfel, pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii, o atingere adusă drepturilor fundamentale în cauză trebuie să fie prevăzută de lege, să respecte substanța libertății menționate, să urmărească un obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune, și să nu fie disproporționată (a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul, T-193/22, EU:T:2023:716, punctul 194 și jurisprudența citată).

160 Or, trebuie constatat că în speță sunt îndeplinite aceste patru condiții.

161 În primul rând, măsurile restrictive în discuție sunt „prevăzute de lege”, întrucât ele sunt enunțate în acte care au printre altele o aplicabilitate generală și un temei juridic clar în dreptul Uniunii, dar și o previzibilitate suficientă.

162 În al doilea rând, actele atacate se aplică timp de șase luni și sunt monitorizate constant. Având în vedere că măsurile sunt temporare și reversibile, trebuie să se considere că acestea nu aduc atingere substanței libertăților invocate.

163 În al treilea rând, acestea răspund unui obiectiv de interes general fundamental pentru comunitatea internațională precum cel de creștere a costului acțiunilor Federației Ruse menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și de promovare a unei soluționări pașnice a crizei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 147, și Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul, T-193/22, EU:T:2023:716, punctul 198).

164 În al patrulea rând, în ceea ce privește caracterul adecvat al măsurilor restrictive în cauză, trebuie arătat că, având în vedere obiectivele de interes general fundamentale pentru comunitatea internațională precum cele menționate la punctul 163 de mai sus, acestea nu pot, ca atare, să fie considerate inadecvate. În plus, în ceea ce privește caracterul necesar al acestor măsuri, este util să se arate că actele atacate conțin o interdicție privind anumite produse, și anume produsele și tehnologiile cu dublă utilizare, precum și cele menționate la articolul 3a alineatul (7) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare, și că această interdicție nu vizează decât operatorii europeni. Alte măsuri mai puțin restrictive, cum ar fi un sistem de autorizare prealabilă, nu permit atingerea la fel de eficientă a obiectivului urmărit.

165 Astfel, actele atacate nu privesc toate produsele, ci numai produsele și tehnologiile cu dublă utilizare, precum și pe cele prevăzute la articolul 3a alineatul (7) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare și prevăd posibilitatea de a acorda derogări de la măsurile restrictive aplicate. În particular, articolul 3b alineatul (1) din Decizia 2014/512 cu modificările ulterioare prevede derogări de la măsurile restrictive în cauză în privința entităților precum reclamanta a căror denumire este inclusă în listele în litigiu. Mai precis, autoritățile naționale competente pot autoriza în două cazuri vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul de produse și tehnologii cu dublă utilizare, chiar dacă au motive întemeiate să creadă că utilizatorul final ar putea fi o entitate enumerată în anexa IV, atunci când produsele sau tehnologiile respective ori asistența tehnică sau financiară conexă sunt necesare pentru prevenirea urgentă a unui eveniment susceptibil să aibă un impact grav și semnificativ asupra sănătății și siguranței umane sau asupra mediului ori pentru reducerea urgentă a efectelor unui eveniment și atunci când aceste produse sau tehnologii ori furnizarea de asistență tehnică sau financiară conexă sunt datorate în temeiul unor contracte încheiate înainte de 26 februarie 2022 sau al unor contracte accesorii necesare pentru executarea unor astfel de contracte, cu condiția ca autorizația să fie solicitată înainte de 1 mai 2022.

166 În al cincilea rând, o evaluare comparativă a intereselor aflate în joc demonstrează că inconvenientele pe care le implică restricțiile privind exporturile de produse și tehnologii cu dublă utilizare nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele urmărite. În această privință, importanța obiectivelor urmărite de actele atacate, care se înscriu în obiectivul mai larg al menținerii păcii și securității internaționale, în conformitate cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii prevăzute la articolul 21 TUE, este de natură să prevaleze asupra consecințelor negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori. Prin urmare, reclamanta nu a dovedit că actele atacate au adus o atingere disproporționată libertății sale de a desfășura o activitate comercială și respectării reputației sale.

167 Pe de altă parte, în măsura în care reclamanta menționează, în replică, pe de o parte, că ceilalți mari operatori de telecomunicații ruși nu au făcut obiectul niciunei măsuri restrictive și, pe de altă parte, că restricțiile în privința sa pot afecta drepturile utilizatorilor săi la libertatea de exprimare, la viața privată și la educație, este necesar să se arate că aceste argumente nu sunt dovedite.

168 În orice caz, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia ceilalți mari operatori de telecomunicații ruși nu au făcut obiectul niciunei măsuri restrictive, este necesar să se arate că, presupunând chiar că Consiliul ar fi omis să adopte măsuri restrictive față de anumite persoane sau entități din sectorul telecomunicațiilor din Federația Rusă și că acestea se află într-o situație comparabilă cu cea a reclamantei, un asemenea argument ar trebui înlăturat. Astfel, principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și principiul bunei administrări trebuie să se concilieze cu principiul legalității (a se vedea Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, T-390/08, EU:T:2009:401, punctul 59 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 3 mai 2016, Post Bank Iran/Consiliul, T-68/14, nepublicată, EU:T:2016:263, punctul 135).

169 În ceea ce privește argumentul potrivit căruia restricțiile în privința sa pot afecta drepturile utilizatorilor săi la libertatea de exprimare, la viața privată și la educație, este necesar să se arate că reclamanta nu l-a susținut printr-o argumentație specifică și nu a explicat în ce mod aplicarea regimului strict al exportului de produse și tehnologii cu dublă utilizare ar fi de natură să afecteze drepturile menționate.

170 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se respingă al patrulea motiv și, prin urmare, acțiunea în totalitate.

V. Cu privire la cheltuielile de judecată

171 În temeiul articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

172 În conformitate cu articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

173 În speță, întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată. Pe de altă parte, în calitate de instituție intervenientă, Comisia va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă MegaFon OAO să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele suportate de Consiliul Uniunii Europene.

3) Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

Mastroianni Brkan Gâlea

Tóth Kalėda

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 15 ianuarie 2025.

Semnături