

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

21. december 2011 *

I sag C-72/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Düsseldorf (Tyskland) ved afgørelse af 11. februar 2011, indgået til Domstolen den 18. februar 2011, i straffesagen mod

Mohsen Afrasiabi,

Behzad Sahabi,

Heinz Ulrich Kessel,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts (refererende dommer), og dommerne J. Malenovský, E. Juhász, G. Arestis og T. von Danwitz,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. oktober 2011,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof ved R. Griesbaum og S. Morweiser samt ved S. Heine, som befuldmægtigede
- Mohsen Afrasiabi ved Rechtsanwalt K. Aminyan
- Heinz Ulrich Kessel ved Rechtsanwalt T. Elsner
- den franske regering ved E. Ranaivoson, som befuldmægtiget
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili
- Europa-Kommissionen ved F. Erlbacher, M. Konstantinidis og T. Scharf, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. november 2011,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 3 og 4, i Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 103, s. 1).
- ² Anmodningen er blevet fremsat i en straffesag indledt mod Mohsen Afrasiabi, Behzad Sahabi og Heinz Ulrich Kessel (herefter samlet »de tiltalte«), der er anklaget for at have overtrådt disse bestemmelser i forordning nr. 423/2007 ved at deltage i leveringen og installationen i Iran af en keramisk sintringsovn hidrørende fra Tyskland.

Retsforskrifter

Folkeretten

- ³ For at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran med henblik på at få denne til at opføre sig med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringssystemer til kernevåben vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd den 23. december

2006 i medfør af De Forenede Nationers pagts kapitel VII, artikel 41, resolution 1737 (2006), der indfører en række restriktive foranstaltninger over for denne stat.

4 Resolutionens punkt 2 og 12 bestemmer, at De Forenede Nationers Sikkerhedsråd:

»2. *beslutter* i denne forbindelse, at Iran uden yderligere forsinkelse skal indstille sine spredningsfølsomme nukleare aktiviteter [...]

[...]

12. *beslutter*, at alle stater skal indefryse pengemidler, finansielle aktiver og økonomiske ressourcer, der befinder sig på deres område fra og med datoen for denne resolutions vedtagelse, og som ejes eller kontrolleres af personer eller enheder opregnet i bilaget, samt aktiver, der ejes af andre personer eller enheder, som [Sikkerheds]rådet eller [sanktions]komitéen udpeger som involveret i, direkte associeret med eller støttende Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter eller udvikling af fremføringssystemer til kernevåben, eller af personer eller enheder, der handler på deres vegne eller efter deres instruks, eller af enheder, som ejes eller kontrolleres af nogen af dem, herunder ved brug af ulovlige midler [...] og *beslutter desuden*, at alle stater skal sørge for, at deres statsborgere eller andre personer eller enheder på deres område ikke stiller pengemidler, finansielle aktiver og økonomiske ressourcer til rådighed for disse personer eller enheder og ikke tillader, at midlerne anvendes til deres fordel«.

EU-retten

Fælles holdning 2007/140/FUSP

- 5 For at gennemføre resolution 1737 (2006) vedtog Rådet for Den Europæiske Union fælles holdning 2007/140/FUSP af 27. februar 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 61, s. 49).

- 6 Første og niende betragtning til den fælles holdning har følgende ordlyd:

»(1) Den 23. december 2006 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd resolution 1737 (2006) [...], hvori det indtrængende opfordrede Iran til øjeblikkelig at suspendere visse spredningsfølsomme nukleare aktiviteter, og hvorved der blev indført visse restriktive foranstaltninger over for Iran.

[...]

- (9) [Resolution] 1737 (2006) indfører desuden indefrysning af midler, andre finansielle aktiver og økonomiske ressourcer, der direkte eller indirekte tilhører, ejes, indehaves eller kontrolleres af personer eller enheder, som ifølge Sikkerhedsrådet eller [sanktionskomitéen] er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter, eller til udvikling af atomvåbenfremføringsmidler, eller af personer eller enheder, der handler på

deres vegne eller efter deres anvisninger, eller enheder, der ejes eller kontrolleres af dem, herunder med ulovlige midler; desuden må ingen midler, finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer stilles til rådighed for eller ydes til gavn for sådanne personer eller enheder.«

- 7 Artikel 5, stk. 2, i den fælles holdning bestemmer:

»Ingen midler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for de personer eller enheder, der er omhandlet i stk. 1.«

Forordning nr. 423/2007

- 8 I medfør af fælles holdning 2007/140/FUSP har Rådet vedtaget forordning nr. 423/2007, der trådte i kraft den 20. april 2007.

- 9 Tredje betragtning til denne forordning har følgende ordlyd:

»[De ved fælles holdning 2007/140/FUSP fastsatte] foranstaltninger falder ind under anvendelsesområdet for traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og for at sikre, at de økonomiske operatører i alle medlemsstaterne anvender dem på samme måde, er det derfor nødvendigt at indføre fællesskabslovgivning til at gennemføre dem, for så vidt angår Fællesskabet.«

10 Denne forordnings artikel 1, litra i), bestemmer bl.a.:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

i) »økonomiske ressourcer«: aktiver af enhver art, både materielle og immaterielle, og såvel løsøre som fast ejendom, som ikke er pengemidler, men kan benyttes til at opnå pengemidler, produkter eller tjenesteydelser.«

11 Artikel 7, stk. 3 og 4, i forordning nr. 423/2007 bestemmer:

»3. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført i bilag IV og V.

4. Bevidst og forsætlig deltagelse i aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at omgå de i stk. 1, 2 og 3 omhandlede foranstaltninger, er forbudt.«

12 Samme forordnings artikel 12, stk. 2, har følgende ordlyd: »De forbud, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra c), og artikel 7, stk. 3, medfører ikke, at de pågældende fysiske eller juridiske personer eller enheder drages til ansvar, hvis de ikke havde kendskab til eller ikke havde rimelig grund til at tro, at de med deres handlinger ville overtræde disse forbud.«

13 Bilag II til forordning nr. 423/2007 med overskriften »Produkter og teknologi, der er omhandlet i artikel 3« opregner i rubrik II.A2.005 »(v)armebehandlingsovne med kontrolleret atmosfære som følger: ovne, der er i stand til at fungere ved temperaturer på over 400°C«.

14 Blandt de juridiske personer, enheder og organer, der er identificeret i bilag IV.A til forordningen, figurerer i forordningens punkt 10 »Groupe industriel Shahid Hemmat (SHIG)« med angivelserne »[a]ndre oplysninger: a) afdeling af AIO [Aerospace Industries Organisation], b) involveret i Irans program for ballistiske missiler«.

15 Forordningens artikel 16, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne fastsætter reglerne for, hvilke sanktioner der skal gælde ved overtrædelse af denne forordning, og træffer alle fornødne foranstaltninger for at sikre, at de gennemføres. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.«

16 Den 23. april 2007 vedtog Rådet fælles holdning 2007/246/FUSP om ændring af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT L 106, s. 67). Den 5. juni 2007 vedtog Rådet forordning (EF) nr. 618/2007 om ændring af forordning nr. 423/2007 (EUT L 143, s. 1). Forordning nr. 618/2007, der trådte i kraft den 6. juni 2007, har ikke ændret de bestemmelser i forordning nr. 423/2007, der er relevante for hovedsagen.

17 Den 26. juli 2010 vedtog Rådet afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT L 195, s. 39). Den 25. oktober 2010 vedtog Rådet forordning (EU) nr. 961/2010

om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EF) nr. 423/2007 (EUT L 281, s. 1). Forordning nr. 961/2010, der trådte i kraft den 27. oktober 2010, indeholder i artikel 16, stk. 3 og 4, forbud svarende til dem, der var fastsat i artikel 7, stk. 3 og 4, i forordning nr. 423/2007.

Nationale bestemmelser

- ¹⁸ Overtrædelser af EU-retsakter som f.eks. forordning nr. 423/2007 kan straffes i medfør af § 34 i den tyske lov om udenrigshandel (Außenwirtschaftsgesetz).

De faktiske omstændigheder i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- ¹⁹ Straffesagen, der er indledt mod de tiltalte, bygger på anklageskrifter fra Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (herefter »Generalbundesanwalt«) af 19. marts og 27. juli 2010, hvori de tiltalte anklages for følgende faktiske forhold.
- ²⁰ Den Islamiske Republik Iran har i hvert fald siden slutningen af 1990'erne bestræbt sig på at videreudvikle langdistanceraketter, der kan anvendes som fremførings-systemer til masseødelæggelsesvåben. For at bygge disse raketter har Iran brug for vakuum-sintringsovn, som kan overfladebehandle styrekomponenterne og raketternes spids, så de bliver brandsikre. Det er AIO og dets underorganisationer, herunder

SHIG som centralt indkøbsagentur, der er ansvarlig for udviklingen af det iranske raketteknologiprogram.

- 21 Senest i foråret 2004 fik tiltalte Mohsen Afrasiabi af lederen for et skjult forskningsinstitut for raketfremstilling i Iran til opgave at indkøbe en keramisk sintringsovn til SHIG. Han handlede i sin egenskab af forretningsfører for aktieselskabet Emen Survey Engineering Co. Teheran (herefter »Emen Survey«) med henblik på at foretage indkøb for dette selskabs egen regning og til fordel for SHIG og den iranske raketindustri. På et givent tidspunkt tog han kontakt til et gammelt bekendtskab, Behzad Sahabi, i Tyskland for at anskaffe en vakuum-sintringsovn, idet Behzad Sahabi som ingeniør havde det fornødne tekniske kendskab til »keramiske fremstillingsprocesser«.
- 22 Behzad Sahabi, der gennem en årrække havde haft forretningsforbindelser med direktøren for det tyske fremstillingsfirma FCT Systeme GmbH (herefter »FCT«), Heinz Ulrich Kessel, satte dernæst Mohsen Afrasiabi i kontakt med dette firma. De tre tiltalte nåede senest i foråret 2004 frem til en aftale om levering af en vakuum-sintringsovn med tilbehør fra firmaet FCT til Emen Survey. Behzad Sahabi fik til opgave at koordinere projektets forløb i Tyskland og handle som bindeled mellem Heinz Ulrich Kessel og Mohsen Afrasiabi. Han rådgav endvidere de to øvrige vedrørende udkastet til leveringsaftale og valg af betalingsform.
- 23 Den 20. juli 2006 ansøgte Heinz Ulrich Kessel Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (forbundsmyndigheden for handel og eksportkontrol, herefter »BAFA«) om en eksporttilladelse med henblik på levering af en sintringsovn til Emen Survey. Efter det oplyste havde han senest fra dette tidspunkt haft kendskab til, at Emen Survey med nævnte ovn påtænkte at sintre komponenter til raketter til en slutbruger af det iranske raketprogram. Han fortiede disse oplysninger for BAFA, der uvidende herom den 16. januar 2007 meddelte FCT en afgørelse, hvorefter udførslen af ovnen ikke krævede en tilladelse (en såkaldt »nul«-afgørelse).

- 24 Efter forordning nr. 423/2007's ikrafttrædelse og navnlig medtagelsen af AIO og SHIG blandt enhederne i bilag IV og V hertil samt opregningen af sintringsovnene i bilag II til forordningen bortfaldt BAFA's »nul«-afgørelse, hvilket Heinz Ulrich Kessel blev underrettet om. Heinz Ulrich Kessel og Mohsen Afrasiabi havde haft kendskab til, at der bag Emen Survey, som slutbruger af de produkter, der skulle fremstilles, reelt stod en våbenvirksomhed, for hvem det siden forordning nr. 423/2007's ikrafttrædelse havde været forbudt at anskaffe sig raketfremstillingseget materiel.
- 25 Den 20. juli 2007 leverede FCT sintringsovnene til Emen Survey. I marts 2008 sendte Heinz Ulrich Kessel i overensstemmelse med den med Mohsen Afrasiabi indgåede aftale to teknikere til Teheran, der installerede ovnen, men ikke den software, som var nødvendig for, at ovnen kunne sættes i drift.
- 26 Den 13. marts 2008 meddelte BAFA FCT, at Emen Survey var mistænkt for at foretage indkøb for det iranske raketteknologiprogram. Heinz Ulrich Kessel nægtede herefter at gøre Emen Surveys ovn driftsklar. Opstarten af den af Mohsen Afrasiabi planlagte produktion for SHIG var således endegyldigt slået fejl.
- 27 Den forelæggende ret, der skal træffe afgørelse om indledning af den materielle straffesag, er i tvivl om, hvorledes artikel 7, stk. 3 og 4, i forordning nr. 423/2007 skal fortolkes.
- 28 For det første er retten i tvivl om, hvorvidt en økonomisk ressource kan anses for at være stillet til rådighed, som omhandlet i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, for en i forordningen nævnt enhed, når den pågældende ressource stadig befinder sig hos en tredjemand, der påregner at anvende denne til at fremstille goder, som først skal overdrages til denne enhed, når de er færdige.

- 29 For det andet er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt omgåelsesforbuddet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 kun omfatter anden adfærd end overtrædelse af selve forbuddet mod tilrådhedsstillelse, der udvises for, at en handling, der er i strid med forbuddet mod tilrådhedsstillelse, formelt skal fremstå som lovlig, eller om det derimod omfatter enhver handling, der har til følge eller til formål at foretage en forbudt »tilrådhedsstillelse«.
- 30 Såfremt den første fortolkning vælges, vil det gerningsindhold, som udgør en overtrædelse af artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, og det, som udgør en overtrædelse af artikel 7, stk. 4, i nævnte forordning, gensidigt udelukke hinanden. Den anden fortolkning kunne efter den forelæggende rets opfattelse dels give anledning til tvivl om dens forenelighed med de EU-retlige principper om bestemtighed, forudsigelighed og retssikkerhed, dels være i strid med ordlyden af denne sidste bestemmelse.
- 31 For det tredje rejser den forelæggende ret nogle tvivlsspørgsmål med hensyn til, hvilken subjektiv betingelse der er omfattet af ordene »bevidst« og »forsætlig«, som er anvendt i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007. Retten har først understreget, at viljeselementet i tysk strafferet nødvendigvis indebærer et bevidsthedselement, hvorfor ordet »bevidst« ikke vil blive tillagt nogen selvstændig betydning i forhold til ordet »forsætlig«. Omgåelsen bør derfor være strafbar, når den sker bevidst eller forsætligt.
- 32 Dernæst har den forelæggende ret rejst tvivl om, hvorvidt ordet »forsætlig« betyder »tilsigtet«, således at omgåelsesforbuddet kun omfatter adfærd, som gerningsmanden udviser, mens han med sikkerhed ved, at hans adfærd har til formål eller til følge at omgå forbuddene i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, eller om dette ord mere bredt omfatter enhver handling, hvor gerningsmanden forstår og af finder sig med den mulighed, at den er eller kan føre til en omgåelse af forbuddet mod

tilrådgighedsstillelse. Herved synes både den engelske sprogversion af artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 og den tyske sprogversion af artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010 at bekræfte den første fortolkning af dette ord, eftersom man her anvender henholdsvis »intentionally« og »absichtlich«, der kan oversættes med »tilsigtet«.

- 33 Oberlandsgericht Düsseldorf har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Kræver en tilrådgighedsstillelse som omhandlet i artikel 7, stk. 3, i forordning [...] nr. 423/2007, at den økonomiske ressource straks kan anvendes af personen eller enheden på listen til at anskaffe sig pengesummer eller tjenesteydelser? Eller skal artikel 7, stk. 3, i forordning [...] nr. 423/2007 fortolkes således, at forbuddet mod indirekte at stille en økonomisk ressource til rådighed omfatter leveringen og installeringen af en funktionsdygtig, men endnu ikke brugbar, økonomisk ressource (her: en vakuumovn) til en tredjemand i Iran, der har til hensigt at anvende denne ressource på et senere tidspunkt til at fremstille produkter for en af de juridiske personer, enheder eller organer, der er opført i bilag IV og V til forordningen?
- 2) Skal artikel 7, stk. 4, i forordning [...] nr. 423/2007 fortolkes således, at der alene kan foreligge omgåelse, hvis gerningsmanden formelt — men kun proforma — tilpasser sine handlinger til forbuddet i artikel 7, stk. 1 til 3, i forordning [...] nr. 423/2007, således at disse selv ved den bredeste fortolkning af forbudsbestemmelsen ikke længere er omfattet heraf? Er det derfor udelukket, at en handling både kan være omfattet af forbuddet mod omgåelse og forbuddet mod tilrådgighedsstillelse? I bekræftende fald kan en handling, som (endnu) ikke er omfattet af den (indirekte) tilrådgighedsstillelse, da alligevel være en omgåelse af artikel 7, stk. 4, i forordning [...] nr. 423/2007?

Eller er artikel 7, stk. 4, i forordning [...] nr. 423/2007 en opsamlingsbestemmelse, hvorunder kan henføres enhver handling, der resulterer i, at en økonomisk ressource stilles til rådighed for en person eller enhed på listen?

- 3) Kræver den subjektive betingelse »bevidst og forsætlig« i artikel 7, stk. 4, i forordning [...] nr. 423/2007 dels en positiv viden om, at formålet med eller følgen af handlingen er en omgåelse af forbuddet mod tilrådgivelsesstillelse, og derudover endnu et vidererækkende viljeselement, i det mindste i den forstand at gerningsmanden i alt fald samtykkende affinder sig med omgåelsen af forbuddet? Eller skal det også afhænge af gerningsmanden, at forbuddet omgås, således at han altså handler forsætligt?

Eller hvis der ikke kræves en bevidst omgåelse, er det da tilstrækkeligt, at gerningsmanden blot anser omgåelse for mulig og samtykkende affinder sig hermed?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- ³⁴ Indledningsvis bemærkes, at artikel 7, stk. 3 og 4, i forordning nr. 423/2007, der er omhandlet i den foreliggende præjudicielle forelæggelse, består af to forskellige forbud. Stk. 3 indeholder et forbud mod, at pengemidler eller økonomiske ressourcer direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller er til fordel for de fysiske eller juridiske

personer, enheder eller organer, der er opført i bilag IV og V. Stk. 4 indeholder et forbud mod bevidst og forsætlig deltagelse i aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at omgå det i stk. 3 indeholdte forbud.

35 Hvert af disse forbud har sin egen rækkevidde i den forstand, at en overtrædelse af et af dem i sig selv kan tjene som et selvstændigt grundlag for at pålægge sanktioner, herunder straf, i overensstemmelse med den anvendelige nationale ret, jf. artikel 16, stk. 1, i forordning nr. 423/2007.

36 Artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 423/2007, hvorefter man kan udlede den subjektive betingelse for at ifalde ansvar, eventuelt strafansvar, for tilsidesættelse af forbuddet i nævnte forordnings artikel 7, stk. 3, bekræfter, at EU-lovgiver opfatter en overtrædelse af dette forbud som en selvstændig overtrædelse i forhold til den, som foreligger, hvis forbuddet i forordningens artikel 7, stk. 4, bliver tilsidesat.

Det første spørgsmål

37 Den forelæggende ret ønsker med sit første spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om begrebet »stilles til rådighed« i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 kræver, at den pågældende økonomiske ressource, dvs. i hovedsagen en vakuum-sintringsovn, direkte kan anvendes af en person, en enhed eller et organ, der er opført i bilag IV og V til forordningen, til at få pengemidler eller tjenesteydelser, eller om dette begreb derimod omfatter levering og installation i Iran af en sådan funktionsdygtig, men endnu ikke driftsklar, ressource, til en tredjemand, der har til hensigt at anvende

denne ressource på et senere tidspunkt til at fremstille produkter til fordel for en sådan person eller enhed eller et sådant organ.

- 38 Indledningsvis bemærkes, at en sintringsovn som den i hovedsagen omhandlede er et »aktiv« i henhold til den meget bredt formulerede definition af begrebet »økonomisk ressource« i artikel 1, litra i), i forordning nr. 423/2007.
- 39 Efter denne indledende præcisering bemærkes det nærmere, at forbuddet i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 har en særdeles bred ordlyd, hvilket kommer til udtryk ved anvendelsen af ordene »direkte eller indirekte« (jf. analogt dom af 11.10.2007, sag C-117/06, Möllendorf og Möllendorf-Niehuus, Sml. I, s. 8361, præmis 50, og af 29.6.2010, sag C-550/09, E og F, Sml. I, s. 6213, præmis 66).
- 40 Samtidig er udtrykket »stilles til rådighed« bredt dækkende, idet det ikke sigter til en særlig juridisk betegnelse, men omfatter enhver retshandling, der skal fuldføres, for at en person kan få beføjelse til at råde over det pågældende aktiv (jf. analogt dommen i sagen Möllendorf og Möllendorf-Niehuus, præmis 51, og dommen i sagen E og F, præmis 67).
- 41 Således som også Generalbundesanwalt, den franske og den italienske regering såvel som Europa-Kommissionen har anført, må handlinger, der består i at levere et aktiv som det i hovedsagen omhandlede fra en medlemsstat til en person i Iran samt handlinger for bl.a. at forberede og følge op på leveringen og installationen af dette aktiv eller blot for at tilrettelægge kontakten mellem de berørte parter, anses for at være omfattet af begrebet »stilles til rådighed« i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007.

- 42 Den forelæggende ret har i spørgsmålet refereret til den situation, hvor der i Iran er blevet leveret og installeret en økonomisk ressource, nemlig en sintringsovn, der er funktionsdygtig, men endnu ikke brugbar.
- 43 I denne forbindelse bemærkes, at forordning nr. 423/2007 i henhold til dens tredje betragtning sikrer gennemførelsen af den fælles holdning 2007/140/FUSP, som blev vedtaget for at opnå målene i resolution 1737 (2006) i Den Europæiske Union, og forordningen har således til formål at iværksætte denne resolution (jf. analogt dommen i sagen Möllendorf og Möllendorf-Niehuus, præmis 54, og dommen i sagen E og F, præmis 72). Følgelig skal der ved fortolkningen af forordningen tages hensyn til ordlyden af og formålet med resolutionen.
- 44 Det fremgår klart af affattelsen af resolution 1737 (2006), navnlig punkt 2 og 12, såvel som af den fælles holdning 2007/140/FUSP, navnlig første og niende betragtning hertil, at de restriktive foranstaltninger, som er vedtaget mod Den Islamiske Republik Iran, er af præventiv karakter i den forstand, at de skal forhindre »spredningsfølsomme« nukleare aktiviteter i denne stat. I overensstemmelse med den generelle opbygning af samt formålet med det internationale såvel som EU's regelsæt, herunder artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, skal spørgsmålet, om der foreligger en spredningsfølsom aktivitet, vurderes på det tidspunkt, hvor de pågældende handlinger foretages.
- 45 Det er netop henset til den præventive karakter af de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget mod Den Islamiske Republik Iran, at begrebet »økonomiske ressourcer« i forordning nr. 423/2007 i forordningens artikel 1, litra i), er blevet defineret således, at det omfatter aktiver af enhver art, som ikke er pengemidler, men som »kan benyttes« til bl.a. at opnå goder, der kan medvirke til spredning af kernevåben i Den Islamiske Republik Iran.

- 46 Det fremgår således, at det relevante kriterium ved anvendelsen af dette begreb, særligt i sammenhæng med forbuddet i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, er, hvorvidt det pågældende aktiv kan anvendes til at anskaffe pengemidler, goder eller tjenesteydelser, der kan bidrage til den spredning af kernevåben i Iran, som resolution 1737 (2006), fælles holdning 2007/140/FUSP og forordning nr. 423/2007 har til formål at bekæmpe.
- 47 Henset til, at et aktiv som omhandlet i artikel 1, litra i), i forordning nr. 423/2007 i en situation som den, der foreligger i hovedsagen, i sig selv indebærer en risiko for at kunne anvendes til støtte for spredningen af kernevåben i Iran (jf. analogt dom af 29.4.2010, sag C-340/08, M m.fl., Sml. I, s. 3913, præmis 57, og dommen i sagen E og F, præmis 77), kræver anvendelsen af nævnte artikel 7, stk. 3, derfor ikke, at et sådant aktiv straks er klart til brug, så snart den pågældende handling er tilendebragt.
- 48 Den økonomiske ressource, som en sintringsovn som den i hovedsagen omhandlede er udtryk for, svarer således, bl.a. i relation til anvendelsen af artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, til det anvendelsespotentiale, den udgør for fremstillingen af atomraketkomponenter, og følgelig for støtten til spredning af kernevåben i Iran, dvs. uanset at den ikke straks er driftsklar, efter at den er blevet leveret og installeret.
- 49 Det følger heraf, at den omstændighed, at en sintringsovn endnu ikke var brugbar, da den blev installeret i Iran, ikke i sig selv kan føre til, at det kan udelukkes, at der er stillet en økonomisk ressource til rådighed i henhold til artikel 1, litra i), sammenholdt med artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007.
- 50 Som det udtrykkeligt fremgår af det første spørgsmåls anden del, sigter den forelæggende ret mere specifikt til begrebet »indirekte tilrådighedsstillelse« af en økonomisk ressource som omhandlet i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007. Ifølge oplysningerne i forelæggelsesbeslutningen kan dette forklares med, at den i hovedsagen

omhandlede sintringsovn blev leveret og installeret hos Emen Survey, som Mohsen Afrasiabi på daværende tidspunkt var forretningsfører for. Denne persons navn figurerer ikke i bilag IV og V til nævnte forordning, men det fremgår af Generalbundesanwalts anklageskrifter, at han handlede til fordel for enheden SHIG, der er nævnt i afsnit A, punkt 10, i bilag IV til forordningen, og at han havde til hensigt at anvende denne oven på et senere tidspunkt til at fremstille atomraketkomponenter for denne enhed.

51 I denne henseende bemærkes, at niende betragtning til fælles holdning 2007/140/FUSP, som forordning nr. 423/2007 skal gennemføre, i lighed med punkt 12 i resolution 1737 (2006) nævner en række forhold, som begrundes, at man — ved siden af de personer eller enheder, som De Forenede Nationers Sikkerhedsråd eller sanktionskomitéen har udpeget som deltagere i spredningen af kernevåben i Iran, idet de er direkte tilknyttet eller støtter denne — har indskrevet andre personer. Heriblandt nævnes det forhold, at den pågældende person eller enhed har handlet på vegne af, under kontrol af eller efter anvisninger fra en person eller enhed udpeget af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd eller sanktionskomitéen.

52 De samme forhold viser sig tillige at være relevante, når det — med henblik på anvendelsen af det i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 indeholdte forbud og de sanktioner, som den anvendelige nationale ret pålægger ved overtrædelse af dette forbud — skal vurderes, om en levering af en økonomisk ressource til fordel for en person eller en enhed, som ikke er opregnet i bilag IV og V til forordning nr. 423/2007, svarer til en »indirekte stillen til rådighed« i nævnte forordnings artikel 7, stk. 3's forstand til fordel for en person eller enhed, der er opregnet i disse bilag.

53 Hvis Mohsen Afrasiabi — hvilket det påhviler den forelæggende ret at undersøge — i hovedsagen har handlet på vegne af, under kontrol af eller efter anvisninger fra SHIG og har haft til hensigt at tage det pågældende aktiv i drift til fordel for SHIG, er den forelæggende ret berettiget til at fastslå, at han indirekte har stillet en økonomisk ressource til rådighed som omhandlet i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007.

- 54 Det må yderligere præciseres, at såvel det med forordning nr. 423/2007 forfulgte formål som behovet for at sikre denne forordnings effektive virkning i forbindelse med bekæmpelsen af spredningen af kernevåben i Iran tilsiger, at anvendelsesområdet for forbuddet i denne forordnings artikel 7, stk. 3, skal omfatte samtlige personer, som er involveret i handlinger, der er forbudt i medfør af denne bestemmelse.
- 55 Dernæst må det fremhæves, at artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 fritager personer, som ikke havde kendskab til eller ikke havde rimelig grund til at tro, at de med deres handlinger ville overtræde forbuddet mod tilrådgivelsesstillelse i forordningens artikel 7, stk. 3, fra ethvert ansvar, og følgelig også fra strafansvar.
- 56 Derfor må det i givet fald tilkomme den forelæggende ret at vurdere med hensyn til hver af de tiltalte, om de på tidspunktet, hvor de foretog de i hovedsagen omhandlede handlinger, havde kendskab til eller rimelig grund til at tro, at disse handlinger var i strid med dette forbud.
- 57 Henset til disse bemærkninger skal det første forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 skal fortolkes således, at forbuddet mod indirekte at stille en i forordningens artikel 1, litra i), omhandlet økonomisk ressource til rådighed omfatter handlinger, hvorved der leveres og installeres en funktionsdygtig, men endnu ikke brugbar, sintringsovn til en tredjemand i Iran, der, idet han handler på vegne af, under kontrol af eller efter anvisninger fra en person, en enhed eller et organ, der er opført i bilag IV og V til forordningen, har til hensigt at tage denne ovn i drift for til fordel for en sådan person eller enhed eller et sådant organ at fremstille goder, der kan bidrage til spredningen af kernevåben i denne stat.

Det andet og tredje spørgsmål

58 Med det andet og det tredje spørgsmål, der behandles samlet, har den forelæggende ret anmodet om en fortolkning af artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007. Retten ønsker navnlig oplyst, dels om det gerningsindhold, som udgør en overtrædelse af artikel 7, stk. 3, i denne forordning, og det, som udgør en overtrædelse af nævnte artikel 7, stk. 4, gensidigt udelukker hinanden, således at en handling kun kan være omfattet af omgåelsesforbuddet i sidstnævnte bestemmelse, hvis den ikke på grund af den måde, hvorpå den fremtræder formelt, falder ind under forbuddet i artikel 7, stk. 3, eller om omgåelsesforbuddet derimod omfatter enhver handling, som i sidste ende fører til, at en økonomisk ressource stilles til rådighed for en person, en enhed eller et organ, der er omhandlet i forordningen.

59 Endvidere ønsker den forelæggende ret en nærmere afklaring af ordene »bevidst« og »forsætlig«, der anvendes i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007.

60 I denne forbindelse bemærkes for det første, at EU-lovgiver ved i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 at nævne aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at »omgå« bl.a. det i artikel 7, stk. 3, indeholdte forbud, tager sigte på sådanne aktiviteter, hvis mål eller virkning er, at deres gerningsmand unddrager sig det nævnte forbud (jf. analogt dom af 3.12.1974, sag 33/74, van Binsbergen, Sml. s. 1299, præmis 13, af 10.1.1985, sag 229/83, Association des Centres distributeurs Leclerc et Thouars Distribution, Sml. s. 1, præmis 27, og af 5.10.1994, sag C-23/93, TV10, Sml. I, s. 4795, præmis 21). Sådanne aktiviteter adskiller sig fra handlinger, som formelt overtræder forbuddet mod tilrådgivelsesstillelse i stk. 3.

- 61 Det er alene, hvis artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 læses således, at den omhandler aktiviteter, der ikke kan opfattes som en tilrådgivelsesstilling, der er forbudt i medfør af denne forordnings artikel 7, stk. 3, at man kan sikre, at artikel 7, stk. 4, har en effektiv virkning og en selvstændig rækkevidde i forhold til stk. 3 i forbindelse med bekæmpelsen af spredning af kernevåben i Iran.
- 62 Som Generalbundesanwalt, den franske og den italienske regering og Kommissionen i det væsentlige har gjort gældende, skal forbuddet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 altså forstås således, at det omfatter aktiviteter, hvor det fremgår på grundlag af objektive elementer, at de — under dække af en formel fremtræden, der bringer dem uden for det gerningsindhold, som udgør en overtrædelse af artikel 7, stk. 3, i nævnte forordning (jf. analogt dom af 14.12.2000, sag C-110/99, Emsland-Stärke, Sml. I, s. 11569, præmis 52, og af 21.2.2006, sag C-255/02, Halifax m.fl., Sml. I, s. 1609, præmis 74 og 75) — ikke desto mindre i sig selv eller som følge af deres eventuelle forbindelse til andre aktiviteter direkte eller indirekte har til formål eller til følge at gøre forbuddet i artikel 7, stk. 3, uvirksomt.
- 63 Hvad for det andet angår det subjektive element i den deltagelse, der er omhandlet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007, skal det først understreges, at det som anført af den italienske regering og af Kommissionen fremgår af fast retspraksis, at det bl.a. følger af kravet om en ensartet anvendelse af EU-retten, at en EU-retlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen (jf. dom af 18.10.2011, sag C-34/10, Brüstle, Sml. I, s. 9821, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 For det andet bemærkes, således som også den italienske regering og Kommissionen har anført, at anvendelsen af konjunktionen »og« i den nævnte bestemmelse utvivlsomt bekræfter, at der er opstillet to kumulative betingelser ved brug af ordene »bevidst« henholdsvis »forsætlig«.

- ⁶⁵ For det tredje bemærkes, at, henset til de af den forelæggende ret fremhævede forskellige sprogversioner af artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007, hvoriblandt visse, således som generaladvokaten har anført i punkt 80 i forslaget til afgørelse, indeholder ordet »tilsigtet« eller »med vilje« i stedet for ordet »forsæt«, bør der med henblik på at sikre en ensartet fortolkning af denne bestemmelse anlægges en fortolkning på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som bestemmelsen er led i (jf. dommen i sagen M m.fl., præmis 44 og 49).
- ⁶⁶ Ordene »bevidst« og »forsætlig« i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 indebærer dels et videnselement, dels et viljeselement.
- ⁶⁷ Disse to kumulative betingelser om henholdsvis viden og vilje er opfyldt, når den person, der deltager i en aktivitet som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007, med vilje søger det omgåelsesformål eller den omgåelsesvirkning, der direkte eller indirekte er knyttet til denne aktivitet. Betingelserne er også opfyldt, når den pågældende person anser sin deltagelse i en sådan aktivitet for at have dette formål eller denne følge, og han samtykkende affinder sig hermed.
- ⁶⁸ Henset til det ovenfor anførte skal det andet og det tredje forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 skal fortolkes således, at:
- Bestemmelsen omfatter aktiviteter, som, under dække af en formel fremtræden, der bringer dem uden for det gerningsindhold, som udgør en overtrædelse af artikel 7, stk. 3, i nævnte forordning, ikke desto mindre har til formål eller til følge direkte eller indirekte at gøre forbuddet i denne bestemmelse uvirksomt.

- Ordene »bevidst« og »forsætlig« indebærer to kumulative betingelser om henholdsvis viden og vilje, der er opfyldt, når den person, der deltager i en aktivitet med et sådant formål eller en sådan følge, med vilje søger dette eller i det mindste anser sin deltagelse for at kunne have dette formål eller denne følge og samtykkende affinder sig hermed.

Sagens omkostninger

- ⁶⁹ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 7, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran skal fortolkes således, at forbuddet mod indirekte at stille en i forordningens artikel 1, litra i), omhandlet økonomisk ressource til rådighed omfatter handlinger, hvorved der leveres og installeres en funktionsdygtig, men endnu ikke brugbar sintringsovn til en tredjemand i Iran, der, idet han handler på vegne af, under kontrol af eller efter anvisninger fra en person, en enhed eller et organ, der er opført i bilag IV og V til forordningen, har til hensigt at tage denne ovn i drift for til fordel for en sådan person eller enhed eller et sådant organ at fremstille goder, der kan bidrage til spredningen af kernevåben i denne stat.

2) Artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 skal fortolkes således, at:

- **Bestemmelsen omfatter aktiviteter, som, under dække af en formel fremtræden, der bringer dem uden for det gerningsindhold, som udgør en overtrædelse af artikel 7, stk. 3, i nævnte forordning, ikke desto mindre har til formål eller til følge direkte eller indirekte at gøre forbuddet i denne bestemmelse uvirksomt.**

- **Ordene »bevidst« og »forsætlig« indebærer to kumulative betingelser om henholdsvis viden og vilje, der er opfyldt, når den person, der deltager i en aktivitet med et sådant formål eller en sådan følge, med vilje søger dette eller i det mindste anser sin deltagelse for at kunne have dette formål eller denne følge og samtykkende affinder sig hermed.**

Underskrifter