



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

22. september 2015*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik — restriktive foranstaltninger over for Iran med henblik på at forhindre nuklear spredning — indefrysning af midler — fejlskøn — begrundelsespligt — ret til forsvar — ret til en effektiv domstolsbeskyttelse — proportionalitet«

I sag T-161/13,

First Islamic Investment Bank Ltd, Labuan (Malaysia), ved advokaterne B. Mettetal og C. Wucher-North,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved Á. de Elera-San Miguel Hurtado og M. Bishop, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående dels en påstand om delvis annullation af Rådets afgørelse 2012/829/FUSP af 21. december 2012 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 356, s. 71) og af Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1264/2012 af 21. december 2012 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 267/2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 356, s. 55), dels en påstand om annullation af Rådets afgørelse om at fastholde de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren,

har

RETTEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne I. Pelikánová (refererende dommer) og E. Buttigieg,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorzczuk,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. december 2014,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom

Twistens baggrund

- 1 Sagsøgeren, First Islamic Investment Bank Ltd, er en malaysisk bank.
- 2 Den foreliggende sag er anlagt i forbindelse med de restriktive foranstaltninger truffet for at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran med henblik på at få sidstnævnte til at ophøre med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringssystemer til kernevåben (herefter »nuklear spredning«).
- 3 Sagsøgerens navn blev opført på listen over de enheder, der er involveret i iransk nuklear spredning, og som fremgår af bilag II til Rådets afgørelse 2010/413/FUSP af 26. juli 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT L 195, s. 39), ved Rådets afgørelse 2012/829/FUSP af 21. december 2012 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP (EUT L 356, s. 71).
- 4 Som følge heraf blev sagsøgerens navn opført på listen i bilag IX til Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010 (EUT L 88, s. 1) ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1264/2012 af 21. december 2012 om gennemførelse af forordning nr. 267/2012 (EUT L 356, s. 55).
- 5 Opførelsen af sagsøgerens navn på den liste, der er indeholdt i bilag II til afgørelse 2010/413, og den, der er indeholdt i bilag IX til forordning nr. 267/2012, medførte indefrysning af bankens midler og økonomiske ressourcer.
- 6 For så vidt angår sagsøgeren er afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 begrundet på følgende måde:

»First Islamic Investment Bank (FIIB) hjælper enheder, der er opført på listen, med at overtræde bestemmelserne i EU's lovgivning om Iran og yder finansiel støtte til den iranske regering. FIIB indgår i koncernen Sorinet Group, der ejes og drives af Babak Zanjani. Den anvendes til kanalisering af Irans olierelaterede betalinger.«
- 7 Den 22. december 2012 offentliggjorde Rådet for Den Europæiske Union i *Den Europæiske Unions Tidende* en bekendtgørelse til de personer og enheder, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger i afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 (EUT C 398, s. 8).
- 8 Ved skrivelse af 3. januar 2013 underrettede Rådet sagsøgeren om opførelsen af dennes navn på listen i bilag II til afgørelse 2010/413 og på listen i bilag IX til forordning nr. 267/2012.
- 9 Ved skrivelse af 25. januar 2013 har sagsøgeren anfægtet grundlaget for opførelsen af dens navn og har anmodet Rådet om at foretage en fornyet undersøgelse. Sagsøgeren har gentaget sin anmodning i skrivelse af 25. februar 2013, hvori den ligeledes har anmodet om aktindsigt i de oplysninger og beviser, som ligger til grund for opførelsen.
- 10 Ved skrivelse af 14. marts 2014 besvarede Rådet sagsøgerens anmodning om fornyet undersøgelse. Rådet præciserede ved denne lejlighed, at grundene til opførelsen af sagsøgerens navn på listen i bilag II til afgørelse 2010/413 og på listen i bilag IX til forordning nr. 267/2012 var berettigede, og at den pågældende opførelse følgelig blev fastholdt.

- 11 Den 15. marts 2014 offentliggjorde Rådet en bekendtgørelse til de personer og enheder, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger i afgørelse 2010/413 og forordning nr. 267/2012 (EUT C 77, s. 1). I henhold til denne bekendtgørelse skulle de pågældende foranstaltninger, herunder dem, der vedrørte sagsøgeren, fortsætte med at finde anvendelse.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 14. marts 2013 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.
- 13 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, blev den refererende dommer tilknyttet Første Afdeling, hvortil den foreliggende sag følgelig er blevet henvist den 23. september 2013.
- 14 Den 25. maj 2014 har sagsøgeren ændret sine påstande således, at der nedlægges påstand om annullation af Rådets afgørelse om at fastholde de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren (herefter »afgørelsen om fastholdelse«), som findes i bekendtgørelsen af 15. marts 2014.
- 15 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse som omhandlet i artikel 64 i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 er parterne ved skrivelse af 23. oktober 2014 blevet anmodet om skriftligt at besvare en række spørgsmål og fremlægge visse dokumenter. Rådet og sagsøgeren har indgivet deres besvarelser den 12. november 2014.
- 16 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten under retsmødet den 10. december 2014. Under retsmødet blev sagsøgeren anmodet om at fremlægge en kopi af Rådets skrivelse af 14. marts 2014 for Retten med henblik på at optage dokumentet i sagens akter. Rådet angav, at det ikke havde bemærkninger til den omhandlede skrivelse.
- 17 Sagsøgeren efterkom Rettens anmodning under retsmødet inden for den fastsatte frist.
- 18 Den 22. december 2014 afsluttede formanden for Rettens Første Afdeling den mundtlige forhandling.
- 19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Punkt I i bilaget til afgørelse 2012/829 annulleres for så vidt angår sagsøgeren.
 - Punkt I i bilaget til gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 annulleres for så vidt angår sagsøgeren.
 - Afgørelsen om fastholdelse annulleres.
 - Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 20 Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Formaliteten

- 21 Rådet har gjort gældende, at sagen ikke skal antages til realitetsbehandling, idet den er anlagt efter fristens udløb. Ifølge Rådet fremgår det således af dom af 23. april 2013, Gbagbo m.fl. mod Rådet (C-478/11 P – C-482/11 P, Sml., EU:C:2013:258), at fristen for søgsmål mod retsakter, som fastsætter individuelle restriktive foranstaltninger, i henhold til artikel 263 TEUF begynder at løbe ved offentliggørelsen af en bekendtgørelse i Tidende, der gælder som meddelelse af de omhandlede retsakter til de berørte personer og enheder. I det foreliggende tilfælde blev bekendtgørelsen vedrørende opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister offentliggjort i Tidende den 22. december 2012, hvorfor fristen på to måneder fastsat i artikel 263 TEUF forlænget med en fast afstandsfrist på ti dage i henhold til artikel 102, stk. 2, i procesreglementet af 2. maj 1991 i det foreliggende tilfælde udløb den 4. marts 2013, dvs. ti dage før anlæggelsen af sagen den 14. marts 2013.
- 22 Sagsøgeren har bl.a. anført, at den løsning, der er valgt i dom Gbagbo m.fl. mod Rådet, nævnt i præmis 21 ovenfor (EU:C:2013:258), ikke skal finde anvendelse, idet offentliggørelsen af en bekendtgørelse i Tidende i det foreliggende tilfælde blev fulgt af en individuel meddelelse til sagsøgeren af de anfægtede retsakter.
- 23 Ifølge artikel 263, stk. 6, TEUF skal annulationssøgsmål anlægges inden to måneder, efter at retsakten, alt efter sin art, er offentliggjort eller meddelt klageren, eller, i mangel heraf, senest to måneder efter, at klageren har fået kendskab til den.
- 24 I henhold til artikel 102, stk. 2, i procesreglementet af 2. maj 1991 forlænges søgsmålsfristen desuden under hensyn til afstanden med en fast særlig frist på ti dage.
- 25 Hvad angår retsakter, hvorved restriktive foranstaltninger vedrørende en person eller en enhed er blevet vedtaget eller opretholdt, løber fristen for anlæggelse af annulationssøgsmål fra datoen for meddelelsen, som skal ske til denne person eller enhed (jf. i denne retning dom Gbagbo m.fl. mod Rådet, nævnt i præmis 21 ovenfor, EU:C:2013:258, præmis 55 og 59).
- 26 I henhold til artikel 24, stk. 3, i afgørelse 2010/413 og artikel 46, stk. 3, i forordning nr. 267/2012 meddeler Rådet de pågældende retsakter direkte til den pågældende person eller enhed, når den er bekendt med dennes adresse.
- 27 I det foreliggende tilfælde var Rådet nødvendigvis bekendt med sagsøgerens adresse, idet den var anført i afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012.
- 28 Fristen for anlæggelse af søgsmål til prøvelse af disse to sidstnævnte retsakter løber følgelig fra datoen for deres individuelle meddelelse til sagsøgeren, dvs. fra den dato, hvor sagsøgeren modtog Rådets skrivelse af 3. januar 2013.
- 29 Det skal i denne forbindelse indledningsvis bemærkes, at for så vidt som det er Rådet, der har påberåbt sig den omstændighed, at stævningen er kommet for sent, tilkommer det Rådet at føre bevis for, hvornår skrivelsen af 3. januar 2013 er blevet meddelt sagsøgeren (jf. i denne retning dom af 5.6.1980, Belfiore mod Kommissionen, 108/79, Sml., EU:C:1980:146, præmis 7).
- 30 For at fastslå datoen for den pågældende meddelelse har Rådet fremført forhold, hvoraf fremgår, at det har afsendt skrivelsen den 3. januar 2013 til sagsøgerens tre adresser, herunder den, som er angivet i stævningen. Rådet har ligeledes fremlagt bekræftelse på modtagelse på et af de tre breve dateret den

4. januar 2013. Det har under disse omstændigheder antaget, at selv om der ikke er returneret nogen bekræftelse på modtagelse på de to andre breve, er de blevet afleveret til modtageren på »samme dato eller en dato, der ligger meget tæt på«.

- 31 Sagsøgeren har anført, at brevet af 3. januar 2013 er blevet fremsendt ved almindeligt brev, og at banken følgelig ikke er i stand til at fastslå den præcise dato for meddelelsen.
- 32 Det bemærkes, at selv om bekræftelsen på modtagelsen, som Rådet har fremlagt, er dateret den 4. januar 2013, udgør dette ikke et tilstrækkeligt bevis for, at denne dato er datoen for den reelle meddelelse af skrivelsen af 3. januar 2013 til sagsøgeren.
- 33 For det første forekommer den anførte dato, henset til strukturen af de forskellige felter på den omhandlede bekræftelse for modtagelsen, ikke at være datoen for forsøg på at aflevere brevet til modtageren, men at være datoen for brevets indgivelse til postvæsenet. Dette er så meget desto mere tilfældet, som det forekommer ekstremt usandsynligt, at et brev dateret den 3. januar 2013 i Bruxelles (Belgien) kan være indleveret til det belgiske postvæsen, fragtet til Malaysia og leveret til modtageren af det malaysiske postvæsen på blot én dag.
- 34 For det andet vedrører den af Rådet fremlagte bekræftelse på modtagelsen under alle omstændigheder en adresse, som ikke er den, der er angivet af sagsøgeren i stævningen, og har været genstand for forsøg på aflevering uden resultat, idet det malaysiske postvæsen har angivet, at modtageren var »rejt«.
- 35 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at Rådet ikke har ført bevis for, hvornår skrivelsen af 3. januar 2013 blev meddelt sagsøgeren.
- 36 Endvidere bemærkes, at selv om datoen den 4. januar 2013, som Rådet har påberåbt sig, skulle antages som udgangspunkt for søgsmålsfristen, ville denne frist udløbe den 14. marts 2013, hvilket indebærer, at stævningen, som er indleveret denne dag, under alle omstændigheder ville have været indgivet inden for den fastsatte frist.
- 37 Den af Rådet fremsatte formalitetsindsigelse kan derfor ikke tiltrædes.

Om realiteten

- 38 Til støtte for sit søgsmål har sagsøgeren fremført tre anbringender vedrørende for det første et fejlskøn, for det andet en tilsidesættelse af begrundelsespligten og af sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse og for det tredje en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 39 Rådet har bestridt, at der er grundlag for sagsøgerens anbringender.

Det første anbringende vedrørende et fejlskøn

- 40 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet har foretaget et fejlskøn ved vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for banken, og har bestridt rigtigheden af de begrundelser, der er givet over for den.
- 41 Rådet har bestridt, at der er grundlag for sagsøgerens anbringender.
- 42 Som det fremgår af Domstolens faste praksis, indebærer domstolsprøvelsen af en retsakt vedrørende restriktive foranstaltninger over for en person eller en enhed bl.a., at Den Europæiske Unions retsinstanser skal sikre sig, at den pågældende afgørelse er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag. Dette indebærer en efterprøvelse af de faktiske omstændigheder, der indgår i begrundelsen

for nævnte afgørelse, og domstolsprøvelsen skal således ikke begrænses til en vurdering af, om den anførte begrundelse er sandsynlig i abstrakt forstand, men skal indebære en stillingtagen til, om der er belæg for disse grunde, eller i det mindste én af dem, som i sig selv anses for at kunne begrunde nævnte afgørelse (jf. i denne retning dom af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, Sml., EU:C:2013:775, præmis 58, 59 og 64 og den deri nævnte retspraksis).

- 43 Det påhviler med henblik herpå Unionens retsinstanser under denne undersøgelse i givet fald at anmode den kompetente EU-myndighed om at fremlægge de med henblik på en sådan undersøgelse relevante oplysninger eller beviser, uanset om de er fortrolige (jf. dom Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, nævnt i præmis 42 ovenfor, EU:C:2013:775, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Det er nemlig den kompetente EU-myndighed, som i tilfælde, hvor den begrundelse, der foreholdes den berørte person eller enhed, bestrides, skal godtgøre, at den er velbegrundet, og ikke sidstnævnte, der skal føre bevis for, at begrundelsen ikke er velbegrundet (jf. dom Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, nævnt i præmis 42 ovenfor, EU:C:2013:775, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 45 Det bemærkes, at Rådet har givet følgende begrundelse for så vidt angår sagsøgeren:
- »First Islamic Investment Bank (FIIB) hjælper enheder, der er opført på listen, med at overtræde bestemmelserne i EU's lovgivning om Iran og yder finansiel støtte til den iranske regering. FIIB indgår i koncernen Sorinet Group, der ejes og drives af Babak Zanjani. Den anvendes til kanalisering af Irans olierelaterede betalinger.«
- 46 Sagsøgeren har for det første anført, at Rådet ikke har godtgjort, at banken har overtrådt bestemmelserne i EU's lovgivning, eller at den har ydet finansiel støtte til den iranske regering. Den har i denne forbindelse præciseret, at idet den tilhører det tadsjikiske selskab Arzish, er den ikke forbundet med den iranske regering og har aldrig gennemført transaktioner med iranske selskaber eller transaktioner vedrørende de påståede betalinger vedrørende iransk råolie.
- 47 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Rådet hverken i sine skriftlige indlæg eller under den mundtlige forhandling har fremlagt konkrete angivelser eller beviser med henblik på at godtgøre grundlaget for begrundelsen om, at sagsøgeren hjalp tredjeparter i at tilsidesætte den gældende lovgivning eller støttede den iranske regering ved at agere som mellemmand ved betalinger vedrørende iransk olie. Under disse omstændigheder kan disse begrundelser, hvis grundlag sagsøgeren har anfægtet, ikke berettige de restriktive foranstaltninger vedrørende sagsøgeren.
- 48 Sagsøgeren har for det andet anfægtet at have været ejet eller kontrolleret af den påståede Sorinet Group. I denne forbindelse har Rådet ikke godtgjort hverken eksistensen af denne koncern eller den omstændighed, at den skulle udøve kontrol over sagsøgeren.
- 49 Rådet har svaret, at det fremgår af bilagene til svarskriftet, at sagsøgeren gennem Sorinet Group er kontrolleret af Babak Zanjani, som støtter den iranske regering.
- 50 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af artikel 20, stk. 1, litra c), i afgørelse 2010/413 og artikel 23, stk. 2, litra d), i forordning nr. 267/2012, at alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører personer og enheder, som yder støtte til Irans regering, samt enheder, som ejes eller kontrolleres af denne, skal indefrys.
- 51 Ved afgørelse 2012/829 og forordning nr. 1264/2012 blev Babak Zanjani's navn opført på listen i bilag II i afgørelse 2010/413 og listen i bilag IX til forordning nr. 267/2012 bl.a. med den begrundelse, at han ydede støtte til den iranske regering.

- 52 Begrundelsen om, at sagsøgeren »indgår i koncernen Sorinet Group, der ejes og drives af Babak Zanjani«, henviser til den omstændighed, at banken er ejet af sidstnævnte eller befinder sig under dennes kontrol i overensstemmelse med kriteriet i præmis 50 ovenfor.
- 53 Under disse omstændigheder skal de oplysninger, som Rådet har fremlagt, undersøges med henblik på at bekræfte, om de gør det muligt at konkludere, at sagsøgeren var ejet af Babak Zanjani eller befandt sig under hans kontrol på tidspunktet for vedtagelsen af de anfægtede retsakter.
- 54 For det første fremgår det i denne forbindelse af en rapport fra et tadsjikisk nyhedsbureau, at Arzish, sagsøgerens moderselskab, i 2011 blev omdannet til en bank ved navn Kont Bank Investment.
- 55 Ifølge Kont Bank Investments websted, var denne for det andet ejet af det tyrkiske selskab Kont Kozmetik ve Diş Ticaret Limited Şirketi.
- 56 Det fremgår for det tredje af Kont Kozmetik ve Diş Ticaret Limited Şirketis websted, at dette selskab tilhørte koncernen Kont Group, som omfattede selskaber, der var aktive på området for turisme og finansielle tjenester.
- 57 For det fjerde præciserer Sorinet Groups websted på den ene side, at Babak Zanjani var chef for denne koncern, og identificerer på den anden side sagsøgeren, dennes moderselskab, Kont Bank Investment, og andre medlemmer af Kont Group som værende en del af Sorinet Group.
- 58 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at de forhold, som Rådet har fremlagt, i det mindste godtgør en kontrolforbindelse mellem Babak Zanjani og sagsøgeren gennem Kont Kozmetik ve Diş Ticaret Limited Şirketi og Kont Bank Investment.
- 59 For så vidt som disse forhold i øvrigt stammer fra websteder fra et nyhedsbureau og de omhandlede selskaber selv, skal de tillægges tilstrækkelig beviskraft.
- 60 Sagsøgeren har i denne forbindelse endvidere anført, at Rådet ikke har godtgjort, at der findes en enhed ved navn Sorinet Group.
- 61 Det skal imidlertid – henset til de forhold, der er fremlagt af Rådet – fastslås, at den omhandlede betegnelse faktisk anvendes offentligt for at identificere de forskellige selskaber, som kontrolleres eller ejes af Babak Zanjani. Selv hvis det antages, at denne betegnelse ikke svarer til en konkret og præcis juridisk struktur, er denne omstændighed endvidere uden betydning for så vidt angår eksistensen af en forbindelse mellem Babak Zanjani og sagsøgeren, således som det fremgår af præmis 53-59 ovenfor.
- 62 Henset til de ovenstående bemærkninger skal det fastslås, at Rådet med rette har konkluderet, at sagsøgeren var ejet af Babak Zanjani eller befandt sig under dennes kontrol. For så vidt som det fremgår af præmis 50-53 ovenfor, at denne begrundelse er tilstrækkelig i sig selv til at begrunde de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, skal det første anbringende forkastes.

Det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af begrundelsespligten og af sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse

- 63 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet har tilsidesat begrundelsespligten og sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse.

- 64 Sagsøgeren har for det første præciseret, at de begrundelser, der er fremført over for den, er for kortfattede til at opfylde begrundelsespligten, hvorfor det er umuligt at fastslå, om de restriktive foranstaltninger over for den er berettigede. Rådet har særligt hverken angivet, i hvilke særlige situationer sagsøgeren har tilsidesat den gældende lovgivning eller ydet støtte til den iranske regering, eller præciseret arten af den hævdede forbindelse med Sorinet Group.
- 65 På trods af sagsøgerens udtrykkelige anmodninger har banken for det andet ikke opnået beviser eller dokumenter fra Rådet til støtte for de forhold, den foreholdes.
- 66 For det tredje indebærer de ovennævnte tilsidesættelser ligeledes en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse.
- 67 Rådet har bestridt, at der er grundlag for sagsøgerens argumenter, idet det dog anerkender, at sagsøgerens anmodning om aktindsigt er under behandling.
- 68 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgerens klagepunkt, hvorefter Rådet har tilsidesat bankens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, ikke støttes af særlige argumenter, men blot henviser til de argumenter, der er redegjort for i forbindelse med de øvrige klagepunkter. Under disse omstændigheder skal klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse ikke undersøges særskilt.
- 69 Hvad for det første angår begrundelsespligten følger det af fast retspraksis, at forpligtelsen til at begrunde en bebyrdende retsakt, der er en nødvendig følge af princippet om retten til forsvar, for det første har til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for retsaktens, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes for Unionens retsinstanser, og for det andet at gøre det muligt for disse retsinstanser at efterprøve retsaktens lovlighed (jf. dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, Sml., EU:C:2012:718, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 70 Den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsaktens, har lagt til grund, således at den berørte part kan få kendskab til grundlaget for de trufne foranstaltninger, og således at den kompetente retsinstans kan udøve sin prøvelsesret (jf. dom Rådet mod Bamba, nævnt i præmis 69 ovenfor, EU:C:2012:718, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 71 For så vidt som den berørte person ikke har ret til at blive hørt forud for vedtagelsen af en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler, er det endnu vigtigere, at begrundelsespligten overholdes, eftersom den udgør den eneste sikkerhed for, at den pågældende i det mindste efter vedtagelsen af denne afgørelse kan gøre brug af de retsmidler, som vedkommende har til rådighed med henblik på at anfægte lovligheden af nævnte afgørelse (jf. dom Rådet mod Bamba, nævnt i præmis 69 ovenfor, EU:C:2012:718, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Begrundelsen for en retsakt udstedt af Rådet, hvorved der foreskrives en foranstaltning om indefrysning af pengemidler, skal dermed henvise til de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse finder, at den berørte bør være omfattet af en sådan foranstaltning (jf. Rådet mod Bamba, nævnt i præmis 69 ovenfor, EU:C:2012:718, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 73 Den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal imidlertid tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget. Begrundelsespligten skal vurderes i kraft af sagens omstændigheder, navnlig indholdet af retsaktens, arten af de påberåbte grunde og den interesse, som adressaterne eller andre umiddelbart og individuelt berørte kan have i at modtage forklaringer. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige forhold, da spørgsmålet, om begrundelsen er tilstrækkelig, ikke blot skal vurderes i forhold til

ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom Rådet mod Bamba, nævnt i præmis 69 ovenfor, EU:C:2012:718, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

74 En bebyrdende retsakt er nærmere bestemt tilstrækkeligt begrundet, når den er truffet under omstændigheder, som er den pågældende bekendt, og således gør det muligt for vedkommende at forstå, hvilke konsekvenser den trufne foranstaltning har for denne (jf. dom Rådet mod Bamba, nævnt i præmis 69 ovenfor, EU:C:2012:718, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

75 Det skal i det foreliggende tilfælde fastslås, at Rådet har fremført følgende begrundelse over for sagsøgeren:

»First Islamic Investment Bank (FIIB) hjælper enheder, der er opført på listen, med at overtræde bestemmelserne i EU's lovgivning om Iran og yder finansiel støtte til den iranske regering. FIIB indgår i koncernen Sorinet Group, der ejes og drives af Babak Zanjani. Den anvendes til kanalisering af Irans olierelaterede betalinger.«

76 Der skal ligeledes henvises til, at det i præmis 47 ovenfor er fastslået, at begrundelsen om, at sagsøgeren hjalp tredjeparter i at tilsidesætte den gældende lovgivning eller støttede den iranske regering eller agerede som mellemmand ved betalinger vedrørende iransk olie, ikke kan berettige de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren. Under disse omstændigheder skal det ikke længere undersøges, om Rådet har overholdt begrundelsespligten for så vidt angår disse forhold.

77 Hvad angår begrundelsen vedrørende forbindelsen mellem sagsøgeren og Babak Zanjani er denne tilstrækkelig, idet Rådet har identificeret den koncern, via hvilken sagsøgeren skulle være ejet eller kontrolleret. Som sagsøgerens argumentation som gengivet i forbindelse med det første anbringende viser, har banken således været i stand til at bestride grundlaget for denne påstand, idet den har anfægtet Sorinet Groups eksistens og anført, at sagsøgeren var ejet af et tadsjikisk selskab. Retten har på samme måde været i stand til at fastslå, at det pågældende anbringende var velbegrundet.

78 Følgelig skal klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten forkastes for så vidt angår begrundelsen vedrørende forbindelsen mellem sagsøgeren og Babak Zanjani.

79 For det andet bemærkes hvad angår aktindsigten, at når tilstrækkeligt præcise oplysninger, som gør det muligt for den berørte enhed i tilstrækkelig grad at give sine synspunkter til kende vedrørende de oplysninger, som den lægges til last af Rådet, er blevet meddelt, indebærer princippet om overholdelse af retten til forsvar ikke en forpligtelse for denne institution til uden videre at give adgang til dokumenter, som er indeholdt i dens sagsakter. Det er kun efter anmodning herom fra den berørte part, at Rådet har pligt til at give adgang til alle administrative dokumenter, der ikke er fortrolige, og som vedrører den omhandlede foranstaltning (jf. dom af 6.9.2013, Bank Melli Iran mod Rådet, T-35/10 og T-7/11, Sml. EU:T:2013:397, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).

80 Det skal i denne forbindelse fastslås, at Rådet i mangel af en fastsat frist i den gældende lovgivning er forpligtet til at give aktindsigt i de berørte dokumenter inden for en rimelig frist (jf. i denne retning dom af 16.9.2013, Bank Kargoshaei m.fl. mod Rådet, T-8/11, EU:T:2013:470, præmis 93). På denne baggrund skal der ved undersøgelsen af, om den tid, der er gået, er rimelig, tages hensyn til den omstændighed, at for så vidt som den berørte person eller enhed ikke har ret til at blive hørt forud for vedtagelsen af en oprindelig afgørelse om opførelse af hans eller dens navn på listerne over personer eller enheder, der er berørt af de restriktive foranstaltninger, udgør den i præmis 79 ovenfor nævnte aktindsigt den første mulighed for at få kendskab til de dokumenter, som Rådet har påberåbt sig til støtte for den pågældende opførelse, og har således en særlig betydning for vedkommendes forsvar.

81 Sagsøgeren har i nærværende sag anmodet om aktindsigt den 25. februar 2013.

- 82 Rådet har ganske vist vedlagt visse dokumenter vedrørende forbindelsen mellem sagsøgeren og Babak Zanjani som bilag til sit svarskrift indgivet den 4. juni 2013, som er fremsendt til sagsøgeren inden for rammerne af nærværende sag. Rådet har imidlertid ikke gjort gældende, at fremsendelsen af disse dokumenter udgør et svar på sagsøgerens anmodning om aktindsigt. På samme måde udgør Rådets skrivelse af 14. marts 2014 et svar på sagsøgerens anmodning om fornyet behandling, men ikke på sagsøgerens anmodning om aktindsigt.
- 83 Følgelig, og henset til Rådets svar på et spørgsmål fra Retten, skal det fastslås, at Rådet ikke har besvaret sagsøgerens anmodning om aktindsigt på tidspunktet for retsmødet den 10. december 2014, dvs. mere end 19 måneder efter, at den er fremsat. Under disse omstændigheder må det konkluderes, at Rådet har tilsidesat sagsøgerens ret til forsvar i denne henseende.
- 84 Hvad angår konsekvenserne af denne tilsidesættelse bemærkes, at den sene meddelelse af et dokument, som Rådet har baseret sig på med henblik på vedtagelse eller opretholdelse af de restriktive foranstaltninger over for en enhed, ifølge retspraksis kun udgør en tilsidesættelse af retten til forsvar, der kan begrunde annullation af de pågældende retsakter, hvis det fastslås, at de omhandlede restriktive foranstaltninger ikke med rette har kunnet være vedtaget eller opretholdt, såfremt der kunne ses bort fra det sent meddelte dokument som belastende forhold (dom Bank Melli Iran mod Rådet, nævnt i præmis 79 ovenfor, EU:T:2013:397, præmis 100, og dom af 6.9.2013, Persia International Bank mod Rådet, T-493/10, Sml. (Uddrag), EU:T:2013:398, præmis 85).
- 85 På den ene side bygger vedtagelsen i det foreliggende tilfælde af afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 ikke på nogen andre dokumenter meddelt sagsøgeren inden for en rimelig frist efter deres vedtagelse. Den manglende aktindsigt indebærer følgelig, at afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 skal annulleres.
- 86 På den anden side blev de dokumenter, der er vedlagt som bilag til svarskriftet vedrørende forbindelsen mellem sagsøgeren og Babak Zanjani, fremsendt til sagsøgeren forud for vedtagelsen af afgørelsen om fastholdelse. Som det fremgår af præmis 48-62 ovenfor, er disse dokumenter i sig selv tilstrækkeligt grundlag for de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.
- 87 Tilsidesættelsen af sagsøgerens ret til aktindsigt kan således ikke begrunde, at afgørelsen om fastholdelse annulleres.
- 88 Henset til de ovenstående bemærkninger skal det andet anbringende tages til følge for så vidt angår afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 og forkastes for så vidt angår afgørelsen om fastholdelse.

Det tredje anbringende vedrørende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

- 89 Sagsøgeren har gjort gældende, at de restriktive foranstaltninger vedrørende banken tilsidesætter proportionalitetsprincippet. Den har i denne forbindelse for det første påberåbt sig dom af 3. september 2008, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen (C-402/05 P og C-415/05 P, Sml., EU:C:2008:461), hvoraf det fremgår, at en tilsidesættelse af dette princip beror på en tilsidesættelse af sagsøgerens processuelle rettigheder, som er gjort gældende inden for rammerne af det andet anbringende.
- 90 De restriktive foranstaltninger har for det andet haft en betydelig indflydelse på sagsøgerens virksomhed og omdømme, idet de har forhindret banken i at udøve økonomisk virksomhed, hvilket har påført den skade. Sådanne følger er imidlertid uforholdsmæssige, for så vidt som de omhandlede foranstaltninger ikke har nogen rationel forbindelse med det mål, som Rådet har forfulgt, idet sidstnævnte hverken har identificeret eller godtgjort nogen kritisable aktiviteter, som banken skulle have deltaget i.

- 91 Rådet har bestridt, at der er grundlag for sagsøgerens anbringender.
- 92 Indledningsvis bemærkes, at nærværende anbringende, for så vidt som afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 er blevet annulleret inden for rammerne af det andet anbringende, alene skal undersøges for så vidt det angår afgørelsen om fastholdelse.
- 93 Hvad i denne forbindelse angår sagsøgerens første argument fremgår det af præmis 84, 86 og 87 ovenfor, at tilsidesættelsen af retten til aktindsigt, som er gjort gældende over for Retten, ikke kan begrunde, at afgørelsen om fastholdelse annulleres. Under disse omstændigheder kan sagsøgerens synspunkt om at tilsidesættelsen af bankens processuelle rettigheder medfører en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet heller ikke føre til en annulation af den pågældende afgørelse.
- 94 Hvad angår sagsøgerens andet argument bemærkes, at lovligheden af et forbud mod at udøve en økonomisk virksomhed – i medfør af proportionalitetsprincippet, som er en del af EU-retten almindelige grundsætninger – er betinget af, at forbudsforanstaltningerne er egnede til og nødvendige for at nå de mål, der lovligt forfølges med den pågældende lovgivning, idet den mindst bebyrdende foranstaltning skal vælges, når der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, og idet byrderne ikke må være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. dom Bank Melli Iran mod Rådet, nævnt i præmis 79 ovenfor, EU:T:2013:397, præmis 179 og den deri nævnte retspraksis).
- 95 I det foreliggende tilfælde fremgår det for det første af den undersøgelse, der er foretaget i præmis 48-62 ovenfor, at det er med rette, at Rådet har fastslået, at sagsøgeren var en enhed, som var kontrolleret af Babak Zanjani, som selv var identificeret som en person, der ydede støtte til den iranske regering. Under disse omstændigheder opfylder vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren de formål, som blev forfulgt af Rådet, nemlig at fratage den iranske regering sine indtægtskilder med henblik på at tvinge denne til at bringe sine aktiviteter med nuklear spredning til ophør som følge af manglende økonomiske ressourcer.
- 96 For det andet forholder det sig således, at selv om sagsøgeren har anført, at foranstaltningerne har haft en betydelig indflydelse på bankens virksomhed og omdømme, idet de har forhindret den i at føre økonomisk virksomhed, har sagsøgeren ikke fremlagt konkrete forhold vedrørende restriktionerne eller den skade, som banken faktisk har lidt. Den omstændighed, at der foreligger væsentlig skade er endog usandsynlig, idet eneaktionæren i sagsøgeren er et tadsjikisk selskab, som ifølge selskabet selv fokuserer på investeringsprojekter i Malaysia.
- 97 Det kan under alle omstændigheder ikke udelukkes, at sagsøgerens ejendomsret og frihed til at udøve en økonomisk virksomhed er begrænset i en vis grad ved de omhandlede restriktive foranstaltninger, for så vidt som banken bl.a. ikke frit kan råde over de eventuelle midler, som befinder sig i EU eller er i EU-borgeres besiddelse, eller overføre midler til EU bortset fra i henhold til en særlig tilladelse. De restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren kan tilsvarende i givet fald medføre en vis mistillid over for banken fra dens kunder og handelspartnere.
- 98 Det fremgår imidlertid af retspraksis, at de grundlæggende rettigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig, nemlig ejendomsretten og retten til at udøve økonomisk virksomhed, ikke er absolutte prærogativer, og at udøvelsen heraf kan være genstand for restriktioner, der er begrundet i formål af almen interesse, som Unionen forfølger. Enhver restriktiv økonomisk eller finansiel foranstaltning har således pr. definition virkninger, som påvirker ejendomsretten og den frie udøvelse af erhvervsvirksomhed, hvorved parter, hvis ansvar for den situation, der førte til vedtagelsen af de pågældende foranstaltninger, ikke er fastslået, således lider skade. Betydningen af de formål, der forfølges med de omtvistede forskrifter, kan efter deres art begrunde selv betydelige negative følger for visse erhvervsdrivende (jf. dom af 9.7.2009, Melli Bank mod Rådet, T-246/08 og T-332/08, Sml., EU:T:2009:266, præmis 111 og den deri nævnte retspraksis).

- 99 Henset til den overordnede betydning af opretholdelsen af freden og den internationale sikkerhed er de ulemper, der er påført sagsøgeren, imidlertid ikke uforholdsmæssige i forhold til de tilstræbte mål. Dette gælder så meget desto mere i betragtning af dels, at disse begrænsninger kun vedrører en del af sagsøgerens aktiver, dels, at afgørelse 2010/413 og gennemførelsesforordning nr. 267/2012 indeholder visse undtagelser, som bl.a. gør det muligt for de enheder, der omfattes af foranstaltninger med henblik på infrysning af midler, at kunne afholde væsentlige udgifter.
- 100 På dette grundlag må det tredje anbringende forkastes.
- 101 Henset til de ovenstående bemærkninger skal afgørelse 2012/829 og gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 for det første annulleres, og Rådet skal for det andet frifindes for så vidt angår afgørelsen om fastholdelse.
- 102 I øvrigt bemærkes, at afgørelsen om fastholdelse ikke blot er en bekræftende retsakt, men udgør en selvstændig afgørelse vedtaget af Rådet efter en regelmæssig revision som fastsat i artikel 26, stk. 3, i afgørelse 2010/413 og artikel 46, stk. 6, i forordning nr. 267/2012. Under disse omstændigheder forholder det sig således, at selv om annullationen af afgørelse 2012/829 og af gennemførelsesforordning nr. 1264/2012 indebærer en annulation af opførelsen af sagsøgerens navn på listen i bilag IX til forordning nr. 267/2012 for perioden før vedtagelsen af afgørelsen om fastholdelse, kan den imidlertid ikke rejse tvivl ved lovligheden af denne opførelse for så vidt angår perioden efter denne vedtagelse.

Sagens omkostninger

- 103 I henhold til artikel 134, stk. 3, i Rettens procesreglement bærer hver part sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Retten kan dog, hvis dette efter omstændighederne findes begrundet, beslutte, at en part, ud over at bære sine egne omkostninger, skal betale en del af modpartens omkostninger. I den foreliggende sag finder Retten grundlag for at fastslå, at hver part bør bære halvdelen af sine egne omkostninger samt betale halvdelen af modpartens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling):

- 1) **For så vidt som de vedrører First Islamic Investment Bank Ltd, annulleres:**
 - **punkt I i bilaget til Rådets afgørelse 2012/829/FUSP af 21. december 2012 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran**
 - **punkt I i bilaget til Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1264/2012 af 21. december 2012 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 267/2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran.**
- 2) **I øvrigt frifindes Rådet for Den Europæiske Union.**
- 3) **First Islamic Investment Bank bærer halvdelen af sine egne omkostninger og betaler halvdelen af Rådets omkostninger. Rådet bærer halvdelen af sine egne omkostninger og betaler halvdelen af First Islamic Investment Banks omkostninger.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. september 2015.

Underskrifter