

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2011. november 16.*

A C-548/09. P. sz. ügyben,

a **Bank Melli Iran** (székhelye: Teherán [Irán], képviseli: L. Defalque ügyvéd)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2009. december 23-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselek: M. Bishop és R. Szostak, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

* Az eljárás nyelve: francia.

a **Francia Köztársaság** (képviselik: E. Belliard, valamint G. de Bergues, L. Butel és E. Ranaivoson, meghatalmazotti minőségben),

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviselik: S. Hathaway, meghatalmazotti minőségben, segítője: D. Beard barrister),

az **Európai Bizottság** (képviselik: S. Boelaert és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot és A. Prechal tanácselnökök, A. Rosas (előadó), R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, Juhász E., D. Šváby, M. Berger és E. Jarašiūnas bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,
hivatalvezető: R. Šereš tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2011. március 29-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2011. június 28-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Fellebbezésével az iráni állam tulajdonában lévő iráni bank, a Bank Melli Iran azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága T-390/08. sz., Bank Melli Iran kontra Tanács ügyben 2009. október 14-én hozott ítéletét (EBHT 2009., II-3967. o.; a továbbiakban: megtámadott ítélet), amely ítélettel az Elsőfokú Bíróság elutasította a Bank Melli Iran által az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 423/2007/EK rendelet 7. cikke (2) bekezdésének végrehajtásáról szóló, 2008. június 23-i 2008/475/EK tanácsi határozat (HL L 163., 29. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat) melléklete B. része 4. pontjának a Bank Melli Irant és annak bankfiókjait érintő részében történő megsemmisítése iránt benyújtott keresetet.

Jogi háttér

Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának 1737. (2006) és 1747. (2007) számú határozata

- 2 Az Iráni Iszlám Köztársasággal szembeni nyomásgyakorlás céljából annak érdekében, hogy az abba hagyja az atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységeket és az atomfegyverek célba juttatására szolgáló rendszerek fejlesztését (a továbbiakban: atomfegyverek elterjedése), az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa (a

továbbiakban: Biztonsági Tanács) 2006. december 23-án elfogadta az 1737. (2006) számú határozatot, amely határozat melléklete felsorol számos olyan személyt és szervezetet, akik, illetve amelyek közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében, és akik, illetve amelyek pénzeszközeit és gazdasági forrásait (a továbbiakban: pénzeszközök) be kell fagyasztani. Az 1737. (2006) számú határozat mellékletében lévő listát a későbbiekben több határozat is naprakésszé tette, többek között a Biztonsági Tanács 2007. március 24-i 1747. (2007) számú határozata, amellyel befagyasztották a Bank Sepah iráni bank és egyesült királysági bankfiókja, a Bank Sepah International plc pénzeszközeit. A fellebbezőt nem érintették a Biztonsági Tanács által elfogadott, a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések.

A 2007/140/KKBP közös álláspon

- 3 Ami az Európai Uniót illeti, az 1737. (2006) számú határozatot az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2007. február 27-i 2007/140/KKBP tanácsi közös álláspon (HL L 61., 49. o.) hajtotta végre.
- 4 A 2007/140 közös álláspon 5. cikke (1) bekezdésének a szövege a következő:

„Az alábbiakhoz tartozó, azok tulajdonában lévő vagy közvetve vagy közvetlenül általuk ellenőrzött valamennyi pénzeszközt [...] be kell fagyasztani:

- a) az 1737. (2006) ENSZ BT-határozat mellékletében felsorolt személyek és jogalanyok [helyesen: szervezetek], valamint az ENSZ Biztonsági Tanácsa vagy a bizottság által az 1737. (2006) ENSZ BT-határozat 12. bekezdésével összhangban megjelölt további személyek; a személyek vagy jogalanyok [helyesen: szervezetek] felsorolását az I. melléklet tartalmazza;

- b) az I. mellékletben nem szereplő azon személyek vagy jogalanyok [helyesen: szervezetek], akik Irán atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységeiben vagy atomfegyverek célba juttatására szolgáló rendszerek fejlesztésében részt vesznek, azzal közvetlen kapcsolatban állnak vagy azt támogatják, vagy olyan, a II. mellékletben szereplő személyek vagy jogalanyok [helyesen: szervezetek], akik az előbb említettek nevében vagy irányításuk szerint járnak el, vagy az említettek tulajdonában álló vagy – akár törvénytelen módon is – ellenőrzésük alá tartozó jogalanyok.”
- 5 A fellebbezőt nem említik a 2007/140 közös álláspont mellékletei.

A 423/2007/EK rendelet

- 6 Az Európai Közösség hatásköreit illetően az 1737. (2006) számú határozatot az EK 60. cikk és az EK 301. cikk alapján elfogadott, az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2007. április 19-i 423/2007/EK tanácsi rendelet (HL L 103., 1. o.) hajtotta végre a 2007/140 közös álláspontra vonatkozóan, amelynek a tartalma lényegében hasonló az utóbbi tartalmához, mivel ugyanazon szervezetek és természetes személyek nevei szerepelnek e rendelet mellékletében.
- 7 A 423/2007 rendelet 5. cikke megtilt bizonyos, iráni személyekkel vagy szervezetekkel kapcsolatos, illetve Iránban történő felhasználásra irányuló tranzakciókat.

8 A 423/2007 rendelet 7. cikkének a szövege a következő:

„(1) A IV. mellékletben felsorolt személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] vagy szervek tulajdonában lévő, vagy ezek közvetlen vagy közvetett ellenőrzése alá tartozó valamennyi pénzeszközt [...] be kell fagyasztani. A IV. melléklet tartalmazza a[...] [Biztonsági Tanács] vagy a szankcióbizottság által az 1737. (2006) [...] BT-határozat 12. pontjával összhangban kijelölt személyeket, jogalanyokat [helyesen: szervezeteket] és szerveket.

(2) Az V. mellékletben felsorolt személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] vagy szervek tulajdonában lévő, vagy ezek által közvetlenül vagy közvetve irányított valamennyi pénzeszközt [...] be kell fagyasztani. Az V. melléklet azon természetes és jogi személyeket, jogalanyokat [helyesen: szervezeteket] és szervezetet tartalmazza, amelyekre a IV. melléklet nem vonatkozik, és amelyeket a 2007/140[...] közös álláspont 5. cikke (1) bekezdése b) pontjának megfelelően úgy minősítettek, mint amelyek:

- a) Irán atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységeiben részt vesznek, azzal közvetlen kapcsolatban állnak, vagy azt támogatják, vagy
- b) Irán atomfegyverek célba juttatására szolgáló rendszereinek fejlesztésében részt vesznek, azzal közvetlen kapcsolatban állnak, vagy azt támogatják, vagy
- c) az a) vagy b) pontban említett személy, jogalany [helyesen: szervezet] vagy szerv nevében vagy utasítására járnak el, vagy

d) olyan jogi személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] vagy szervek, amelyek az a) vagy b) pontban említett személy, jogalany [helyesen: szervezet] vagy szerv tulajdonában vagy ellenőrzése alatt állnak, akár törvénytelen módon is.

(3) A IV. és V. mellékletben felsorolt természetes vagy jogi személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] vagy szervek számára vagy javára semmilyen pénzeszközt vagy gazdasági forrást sem közvetve, sem közvetlenül nem szabad rendelkezésre bocsátani.

(4) Az (1), (2) és (3) bekezdésben említett intézkedések közvetlen vagy közvetett ki-
játszását célzó vagy eredményező tevékenységekben tudatosan és szándékosan részt
venni tilos.”

9 A fellebbezőt nem említik a 423/2007 rendelet mellékletei.

10 A 423/2007 rendelet 8. és 9. cikke rendelkezik bizonyos pénzeszközök felszabadításának lehetőségéről, zálogjog, vagy bírósági, közigazgatási vagy választottbírósági határozat végrehajtásának lehetővé tétele vagy még inkább lejárt adósság kifizetése érdekében. E rendelet 10. cikke rendelkezik bizonyos pénzeszközök felszabadításának lehetőségéről annak érdekében, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság ellenőrzése mellett bizonyos költségeket – mint például azon személyek alapvető szükségleteiről való gondoskodáshoz szükséges költségeket, akiknek a pénzeszközeit befagyasztották – fedezni tudjanak, vagy a jogi szolgáltatások kapcsán felmerült költségek kifizetése érdekében.

11 A 423/2007 rendelet 13. cikke előírja az érintett személyek és szervezetek számára, hogy adjanak meg különböző információkat a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak, és hogy működjenek velük együtt.

- 12 Az említett rendelet 15. cikke (2) és (3) bekezdésének szövege a következő:

„(2) A Tanács minősített többséggel eljárva létrehozza, felülvizsgálja és módosítja a 7. cikk (2) bekezdésében említett személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] és szervek listáját, teljes összhangban a Tanács által a 2007/140[...] közös álláspont II. mellékletének tekintetében tett meghatározásokkal. Az V. mellékletben foglalt listát rendszeresen, legalább 12 havonta felül kell vizsgálni.

(3) A Tanács a (2) bekezdésnek megfelelően hozott döntések egyedi és különös indokait megállapítja, és azt az érintett személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] vagy szervek tudomására hozza.”

- 13 A 423/2007 rendelet 16. cikke szerint a tagállamok megállapítják a rendelet megsértése esetén alkalmazható szankciókat.

A Biztonsági Tanács 1803. (2008) számú határozata

- 14 A Biztonsági Tanács 2008. március 3-i 1803. (2008) számú határozatának 10. pontja értelmében a Biztonsági Tanács arra kérte „valamennyi államot, hogy tanúsítson éberséget a területén található pénzügyi intézmények által az Iránban székhellyel rendelkező bármely bankkal – különösen a Banque Mellivel és a Banque Saderat-val –, valamint azok bankfiókjaival és külföldi kirendeltségeivel folytatott tevékenységekkel kapcsolatban annak elkerülése érdekében, hogy e tevékenységek az atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységekhez vagy az atomfegyverek célba juttatására szolgáló rendszerek fejlesztéséhez vezessenek”.

A 2008/479/KKBP közös álláspon

- 15 A 2007/140 közös álláspon módosításáról szóló, 2008. június 23-i 2008/479/KKBP tanácsi közös álláspon (HL L 163., 43. o.) többek között a 2007/140 közös álláspon II. mellékletének helyébe lépett. E melléklet tartalmaz egy „Természetes személyek” című A., és egy „Szervezetek” című B. részt.
- 16 Bár az 1803. (2008) számú határozat nem rendelte el a Melli Bank és a Bank Melli Iran pénzeszközeinek befagyasztását, azt előírta a 2008/479 közös álláspon. A 2008/479 közös álláspon melléklete B. részének 5. pontja egy „Név” című első oszlopban a következő információkat tartalmazza:

„Bank Melli, Melli Bank Iran, valamint minden fiókjuk és leányvállalatuk [beleértve a következőket:]

a) Melli Bank plc

b) Bank Melli Iran Zao”.

- 17 Az „Azonosító adat” című második oszlopban minden egyes érintett bank neve mellett szerepel cím.

- 18 A harmadik, „Indoklás” című oszlop a következő szöveget tartalmazza:

„Pénzügyi támogatást nyújt vagy próbál nyújtani az iráni nukleáris és rakéta-programokban részt vevő vagy e programok számára termékeket beszerző vállalatok (AIO, SHIG, SBIG, AEOI, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company és DIO) számára. A Bank Melli Irán érzékeny tevékenységeinek segítője. Számos esetben segítette érzékeny termékek beszerzését Irán nukleáris és rakéta-programjaihoz. Pénzügyi szolgáltatások széles skáláját nyújtotta – például akkreditívnyitás, számlavezetés – az iráni nukleáris és rakéta-programokhoz kapcsolódó szervezetek nevében. [A] Biztonsági Tanács 1737. és 1747. sz. határozat[a] a fenti cégek [helyesen: társaságok] közül sokat megjelölt.”

- 19 A negyedik, „A jegyzékbe való felvétel időpontja” című oszlopban a „2008.6.23.”-i dátum szerepel.

A vitatott határozat

- 20 2008. június 23-án a Tanács elfogadta a vitatott határozatot is. E határozat melléklete a 423/2007 rendelet V. mellékletének helyébe lép. E határozat tartalmaz egy „Természetes személyek” című A., és egy „Jogi személyek, jogalanyok és szervezetek [helyesen: szervezetek és szervek]” című B. részt, amelyek ugyanazokat az oszlopokat tartalmazzák, mint a 2008/479 közös álláspont melléklete. A fellebbező az említett B. rész 4. pontjában szerepel. A fellebbezőre vonatkozó információk azonosak azokkal, amelyek az említett közös álláspont mellékletében szerepelnek. Az említett határozatot 2008. június 24-én tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*.

- 21 2009. június 25-én az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közzétettek egy értesítést azon személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] és szervek számára, akiket vagy amelyeket a Tanács felvett azon személyek, jogalanyok [helyesen: szervezetek] és szervek listájára, akikre vagy amelyekre a 423/2007/EK tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdését alkalmazni kell (V. melléklet) (HL 2009. C 145., 1. o.). Az értesítés emlékeztet arra, hogy az említett rendelet 15. cikkének (2) bekezdésével összhangban e listát rendszeresen, legalább tizenkét havonta felül kell vizsgálni. E célból az érintett személyek, szervezetek vagy szervek a fent említett listára való felvételükről szóló határozat felülvizsgálata iránti kérelmet nyújthatnak be a Tanácshoz, amelyhez a szükséges igazoló okiratokat is mellékelik. A kérelmeket ezen értesítés közzétételének időpontjától számított egy hónapon belül a Tanácsnak kell megküldeni.

Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

- 22 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2008. szeptember 18-án benyújtott keresetlevelével a fellebbező a vitatott határozat melléklete B. része 4. pontjára irányuló megsemmisítés iránti keresetet terjesztett elő, és azt kérte, hogy az Elsőfokú Bíróság:
- elsődlegesen semmisítse meg az említett 4. pontot, amennyiben az rá, leányvállalataira és fióktelepeire vonatkozik;
 - másodlagosan állapítsa meg a 423/2007 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének és 15. cikke (2) bekezdésének a jelen ügyben való alkalmazhatatlanságát; és
 - mindenesetre a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

- 23 A Francia Köztársaságnak, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának, valamint az Európai Közösségek Bizottságának megengedték, hogy a Tanácsnak a kereset elutasítására irányuló kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásba.
- 24 Kérelmei alátámasztása érdekében a fellebbező öt jogalapra hivatkozott. Az első jogalapot lényeges eljárási szabályok, az EK-Szerződés, az annak alkalmazására vonatkozó jogszabályok és a 2007/140 közös álláspont 7. cikke (2) bekezdésének megsértésére, hatáskörrel való visszaélésre, valamint a megtámadott határozat jogi alapjának hiányára alapította. A második jogalapot az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapította. A harmadik jogalapot az arányosság elvének és a tulajdonjognak a megsértésére alapította. A negyedik jogalapot a védelemhez való jog, a hatékony bírói jogvédelemhez való jog és a 423/2007 rendelet 15. cikke (3) bekezdésében foglalt indokolási kötelezettség megsértésére alapította. Az ötödik jogalapot arra alapította, hogy a Tanácsnak a Szerződés keretében nincs hatásköre „büntetőjogi szankciók” – mint amilyen a pénzeszközök befagyasztása – kiszabására.
- 25 Előzetesen és az említett jogalapok megvizsgálása előtt, az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 35–37. pontjában felidézte a bírósági felülvizsgálatra alkalmazandó elveket.
- 26 Az Elsőfokú Bíróság ezt követően megvizsgálta és elutasította mindegyik hivatkozott jogalapot, valamint a keresetet teljes egészében.

A felek kérelmei a fellebbezési eljárásban

- 27 A Bank Melli Iran azt kéri, hogy a Bíróság

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

- adjon helyt a fellebbező által az Elsőfokú Bíróság előtt előterjesztett kereseti kérelmeknek, és

 - az ellenérdekű felet kötelezze mindkét fokú eljárás költségeinek viselésére.
- 28 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést, és a fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.
- 29 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:
- utasítsa el a fellebbezést;

 - módosítsa az indokolást a megtámadott ítélet 86–88. pontja tekintetében, amelyben az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Tanács köteles volt egyedileg értesíteni a 423/2007 rendelet alapján elfogadott, a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedésekkel érintett személyeket és szervezeteket; és

 - a fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.
- 30 Az Egyesült Királyság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést.

31 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- állapítsa meg, hogy a fellebbező által hivatkozott jogalapok egyike sem alkalmas a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezésére, és

- következképpen utasítsa el a fellebbezést.

A jogalapok és a felek érvei

32 A Bank Melli Iran három jogalapra hivatkozik elsődlegesen, és három jogalapra másodlagosan.

33 Elsődlegesen azt állítja először is, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot azáltal, hogy nem vette figyelembe mint lényeges eljárási szabályt a megtámadott aktusról való egyedi értesítésre vonatkozó kötelezettséget, és hogy téves indokolást tartalmazott az érvelése, másodszor hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot a 423/2007 rendelet jogi alapjainak értelmezése során, és hogy téves indokolást tartalmazott az érvelése, harmadszor hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette az aktusokra vonatkozó indokolási kötelezettséget, valamint a védelemhez való jogot és a hatékony bírói jogvédelem elvét.

34 Másodlagosan úgy érvel először is, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdését, és ellentmondott saját magának, másodszor hogy értékelési hibát követett el a fellebbező tulajdonhoz való jogával kapcsolatban, és harmadszor hogy a Tanács nyilvánvalóan tévesen értelmezte a tényeket, amikor felvette a fellebbezőt a 423/2007 rendelet V. mellékletében szereplő listára, illetve azon továbbra is szerepeltette.

Az elsődlegesen hivatkozott, az egyedi értesítési kötelezettség megsértésére és a megtámadott ítélet téves indokolására alapított első jogalapról

35 E jogalap a megtámadott ítélet 86–90. pontjára vonatkozik, amely a következőképpen szól:

„86 Ezzel ellentétben Tanácsnak a beavatkozók támogatásával kifejtett azon álláspontja, amely szerint a [vitatott] határozatnak a Hivatalos Lapban történő közzétételével eleget tett azon kötelezettségének, hogy az indokolást a felperessel közölje, nem elfogadható. Ugyanis egy olyan határozat, mint a [vitatott] határozat, amely a 423/2007 rendelet V. mellékletének módosítását állapítja meg, *erga omnes* hatállyal bír, mivel általános jelleggel és absztrakt módon meghatározott címzettek összességéhez szól, akik kötelesek az említett mellékletben szereplő listán felsorolt jogalanyok pénzeszközeit befagyasztani. Mindazonáltal az ilyen határozat nem kizárólag általános hatállyal bír, mivel a pénzeszközök befagyasztása a név szerint meghatározott azon jogalanyokat érinti, akiket közvetlenül és személyükben érintenek az egyedileg, velük szemben megállapított korlátozó intézkedések (lásd ebben az értelemben és analógia útján a [Bíróság C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és Al Barakaat egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítéletének (EBHT 2008., I-6351.o.) 241–244. pontját, valamint az Elsőfokú Bíróság T-228/02. sz. Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran kontra Tanács ügyben 2006. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2006., II-4665. o.)] 98. pontját). Ráadásul a pénzeszközök befagyasztása jelentős következményekkel jár az érintett jogalanyokra nézve, mivel alkalmas arra, hogy korlátozza őket az alapvető jogaik gyakorlásában. Ilyen körülmények között, tekintve, hogy szükséges az említett – anyagi és eljárási – jogok tiszteletben tartásának biztosítása [...] megállapítható, hogy a Tanács a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedést a lehetőségekhez képest egyedi értesítéssel köteles az érintett jogalanyok tudomására hozni.

87 A Tanács által felhozott érvek nem módosítják ezt a következtetést. Először is az a tény, hogy az egyedi értesítés bizonyos esetekben lehetetlen, nem érinti a jogalanyok érdekeltségét az értesítésük tekintetében, és nem releváns abban az esetben,

amikor az érintett jogalany címe ismert. Másodszor arra a szabályra, hogy a jog nem tudása nem mentesít, nem lehet hivatkozni a felperessel szemben, mivel a [vitatott] határozat vele szemben egyedi jogi aktusnak minősül. Harmadszor a Tanács arra vonatkozó érve, hogy a terrorizmus elleni küzdelem keretében elfogadott, pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések különbözőek ezen intézkedésektől, hatástalan, a felhozott indokok rágalmozó jellege ugyanis kizárólag csak annyiban lehet releváns adott esetben, hogy az indokolás Hivatalos Lapban történő közzététele alkalmasságát megítéljük. Ezzel ellentétben a pénzeszközök befagyasztásáról szóló egyedi értesítésre vonatkozó elvárás abból ered, hogy ezek az intézkedések egyedileg és jelentős mértékben befolyásolják az érintett jogalanyok jogait. Mindazonáltal, mivel a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó, a 423/2007 rendelet alapján elfogadott intézkedések hatásai és a terrorizmus elleni küzdelem keretében elfogadott intézkedések hatásai összehasonlíthatók, az elfogadott intézkedéseket mindkét esetben ugyanolyan módon kell közölni az érintett jogalanyokkal.

88 A fentiek fényében meg kell állapítani, hogy a Tanács nem tartotta tiszteletben azt a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdéséből származó kötelezettséget, hogy a [vitatott] határozat indokolását a felperes tudomására kell hozni, mivel nem tett lépéseket az egyedi értesítés érdekében annak ellenére, hogy magából az említett határozat tartalmából következik, hogy ismerte a felperes székhelyének címét.

89 Mindazonáltal, a felperes által a T-390/08 R. sz. ügyben előterjesztett ideiglenes intézkedés iránti kérelem mellékleteiből következik, hogy 2008. június 24-i levelével a Commission bancaire française értesítette a felperes párizsi székhelyű bankfiókját a [vitatott] határozat elfogadásáról és a Hivatalos Lapban ugyanazon a napon történt közzétételéről. Ily módon a felperessel – megfelelő időben és hivatalos módon – közölték a [vitatott] határozat elfogadását, és így a felperes megismerhette e határozat indokolását a Hivatalos Lapból. Ráadásul a felperes nyilvánvalóan ténylegesen meg is nézte a tartalmát az említett határozatnak, amelynek másolatát mellékletként csatolta a keresetéhez.

90 Ilyen kivételes körülmények között azt a következtetést kell levonni, hogy az a tény, hogy a Tanács a [vitatott] határozat indokolását nem hozta a felperes tudomására egyedi értesítéssel, nem eredményezte azt, hogy a felperest megfosztotta attól, hogy a [vitatott] határozat indokolását megfelelő időben megismerje, és mérlegelje a pénzeszközei befagyasztására vonatkozó, vele szemben elfogadott intézkedés megalapozottságát. Következésképpen a Tanács mulasztása nem igazolja a [vitatott] határozat megsemmisítését.”

A felek érvei

- ³⁶ A fellebbező úgy érvel, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot azáltal, hogy nem tekintette a 423/2007 rendelet 15. cikke (3) bekezdésében szereplő egyedi értesítési kötelezettséget olyan lényeges eljárási szabálynak, amelynek a megsértése az aktus megsemmisítését vonja maga után, és téves indokolást tartalmazott az érvelése.
- ³⁷ A fellebbező hangsúlyozza, hogy az EK 254. cikk szerint az egyedi határozatok csak a róluk való értesítéssel lépnek hatályba. A vitatott határozatról való értesítés annál is inkább fontos lett volna, mivel a fellebbezőt nem hallgatták meg annak elfogadása előtt.
- ³⁸ A C-227/92. P. sz., Hoechst kontra Bizottság ügyben 1999. július 8-án hozott ítéletre (EBHT 1999., I-4443. o.) hivatkozva a fellebbező úgy érvel, hogy a valamely határozatról való értesítés olyan lényeges eljárási szabály, amelynek a megsértése abszolút érvénytelenségi okot jelent. Ezen érvénytelenség nem orvosolható az aktus címzettjének valamely más személy vagy szervezet által adott tájékoztatással. A fellebbező szerint a vitatott határozatnak a francia Commission bancaire (bankbizottság) által történő közlése következtetésképpen nem felelhetett meg a 423/2007 rendeletben pontosított értesítési feltételeknek.

- 39 A lényeges eljárási szabályok megsértésén kívül a fellebbező azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy tévesen indokolta az ítéletét, amikor azt állapította meg, hogy a fellebbezőnek a francia Commission bancaire által adott tájékoztatás orvosolja az érvénytelenséget, és a Tanács hibáját igazoló okként „rendkívüli körülményekre” hivatkozott, holott a sérelmet okozó aktusról való értesítés hiánya kógens uniós jogszabály megsértésének minősül.
- 40 A Francia Köztársaság és a Bizottság vitatják az Elsőfokú Bíróság érvelését, és azt javasolják, hogy a Bíróság módosítsa az indokolást. A 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése ugyanis nem írta elő a vitatott határozatról való egyedi értesítést, és az elsődleges jogból nem következik értesítési kötelezettség. Az Elsőfokú Bíróság tehát tévesen követelte meg a megtámadott ítélet 88. pontjában, hogy a Tanács tegyen lépéseket az egyedi értesítés érdekében.
- 41 A Tanács, a Francia Köztársaság és a Bizottság hangsúlyozza a vagyon befagyasztására vonatkozó határozat szabályozási jellegét. A Tanács megemlíti, hogy az értesítési kötelezettségre vonatkozó érvelése ellenére az Elsőfokú Bíróság nem állapította meg, hogy a vitatott jogi aktus határozatnak minősül, nem pedig rendeletnek.
- 42 A Francia Köztársaság vitatja továbbá az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 87. pontjában tett összehasonlítást az atomfegyverek elterjedése elleni küzdelem keretében elfogadott, a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedés, amely harmadik országokra vonatkozik, és a terrorizmus elleni küzdelem keretében elfogadott, a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedés között, amely önállóan fellépő magánszemélyekre és szervezetekre vonatkozik. Azt soha nem állították, hogy a valamely harmadik országra vonatkozó szankciós intézkedésről e harmadik országot egyedileg kell értesíteni. A célkitűzések eltérése a jogi alapok különbségében tükröződik, mivel a 423/2007 rendeletet az EK 60. cikk és EK 301. cikk alapján fogadták el, míg a terrorizmus tárgyában elfogadott intézkedések az EK 308. cikkben alapulnak.

- 43 A tárgyaláson a Tanács pontosította, hogy a terrorizmushoz kapcsolódó személyek pénzeszközeinek befagyasztására vonatkozó intézkedésekről való értesítés az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran kontra Tanács ügyben hozott ítélete 147. pontjában szereplő utalásoknak megfelelően történt, vagyis annak elkerülése érdekében, hogy e személyek jogos érdekei sérüljenek, az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* csak a határozat általános indokolását teszik közzé, míg a külön és konkrét indokolásról értesítik őket.
- 44 Az Egyesült Királyság emlékeztet arra, hogy az értesítés funkciója a címzett tájékoztatása valamely határozatról, és annak lehetővé tétele, hogy jogorvoslattal élhessen. A jelen esetben ami a pénzeszközök befagyasztását illeti, tekintettel a megkívánt meglepetésszerűségre, előzetes értesítés nem volt lehetséges. Az EK 254. cikk nem pontosítja, hogy milyen formában kell történnie az értesítésnek. Az Egyesült Királyság ezzel kapcsolatban úgy véli, hogy az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* a határozattal egy időben közzétett értesítés kellően felhívja a figyelmet. Mindenesetre az érintett szervezet azonnal megérzi a határozat végrehajtásának hatásait. A jelen esetben a fellebbező francia bankfiókja értesült a vitatott határozatról, és a fellebbező élhetett jogorvoslattal. Az Egyesült Királyság, akárcsak a Tanács, a Francia Köztársaság és a Bizottság, hangsúlyozza, hogy a fellebbező nem szenvedett semmilyen kárt a vitatott határozatról való értesítés hiánya miatt.

A Bíróság álláspontja

- 45 Meg kell állapítani először is, hogy a címe ellenére a vitatott határozatnak ugyanaz a jellege, mint egy rendeletnek. Csak egy mellékletet tartalmaz, amely a 423/2007 rendelet V. mellékletének helyébe lép. Márpedig e melléklet hatályát e rendelet 19. cikkének második bekezdése határozza meg, amely szerint az említett rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban, ami megfelel a rendelet EK 249. cikkben előírt hatályának.

- 46 Ezért főszabály szerint a Szerződés nem az ilyen jogi aktusról való értesítést írja elő, hanem annak az EK 254. cikk (1) és (2) bekezdésének megfelelően történő kihirdetését.
- 47 Másodszor ami konkrétan a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a hatékony bírói jogvédelem elve magában foglalja, hogy azon uniós hatóság, amely olyan aktust fogad el, amely valamely személlyel vagy szervezettel szemben korlátozó intézkedéseket von maga után, közölje az aktus alapjául szolgáló indokokat, amennyiben lehetséges, vagy ezen aktus elfogadásának időpontjában, vagy legalábbis a lehető leggyorsabban azután, hogy arra sor került, hogy lehetővé tegye e személyeknek vagy szervezeteknek a jogorvoslathoz való joguk gyakorlását (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 336. pontját).
- 48 Ezen elv tiszteletben tartása érdekében írja elő a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése, hogy a Tanács állapítsa meg az említett rendelet 7. cikke (2) bekezdésének megfelelően hozott döntések egyedi és különös indokait, és azt hozza az érintett személyek, szervezetek vagy szervek tudomására.
- 49 Amint ugyanis azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 86. pontjában megállapította, a pénzeszközök befagyasztása jelentős következményekkel jár az érintett jogalanyokra nézve, mivel alkalmas arra, hogy korlátozza őket az alapvető jogaik gyakorlásában.
- 50 Bár a 423/2007 rendelet nem írja elő, hogy milyen formában kell ezeket az indokokat az érintett személyek, szervezetek vagy szervek „tudomására hoz[ni]”, nem fogadható

el az Egyesült Királyság álláspontja, amely szerint elég az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való közzététel.

- 51 Ugyanis, bár úgy lehet tekinteni, hogy az egyedi és különös indokok közlése a határozatnak az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetésével megtörtént, az e közlés kifejezett előírásához – amint azt a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése teszi – fűződő érdek nem figyelhető meg, mivel az említett határozatot az EK 254. cikk (1) és (2) bekezdésének megfelelően – tekintettel a jelen ítélet 45. pontjában megállapított szabályozási jellegre – mindenképpen ki kell hirdetni.
- 52 Ebből következik, hogy a Tanácsnak egyedi közléssel kell eleget tennie az e rendelkezés által előírt, őt terhelő kötelezettségnek.
- 53 E következtetést nem cáfolja meg az EK 254. cikk (3) bekezdése, amelyre a fellebbező hivatkozik, amely valamely határozatról való tulajdonképpeni értesítésre vonatkozik, és amelyből egyébként nem tűnik ki, hogy a fellebbező hivatkozott volna a megsértésre az Elsőfokú Bíróság előtt.
- 54 Ugyanez igaz a fent hivatkozott Hoechst kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 68–73. pontjára, amelyre a fellebbező hivatkozik, és amelyet a felek azon érveinek fényében kell értelmezni, amelyekre azok válaszolnak, és azon összefüggésre tekintettel, amelybe illeszkednek. Amint kitűnik a fent hivatkozott Hoechst kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 44–53. pontjából és Cosmas főtanácsnok erre az ügyre vonatkozó indítványa 21–24. pontjából, a Hoechst AG a megtámadott határozat hitelesítésének hiányára hivatkozott, és arra a tényre, hogy nem a megjelölt időpontban elfogadott szöveget küldték meg neki. Az említett ítélet 69. pontjában a Bíróság erre az érvelésre

a C-137/92. P. sz., Bizottság kontra BASF és társai ügyben 1994. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-2555. o.) 48. és 49. pontjára hivatkozva válaszolt, amely olyan szabálytalanságokra vonatkozik, mint amelyekről abban az ügyben szó volt, vagyis az aktus hitelesítésének hiányára. Ami a fent hivatkozott Hoechst kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 72. pontját illeti, az egészen bizonyosan a fent hivatkozott Bizottság kontra BASF és társai ügyben hozott ítélet által eldöntött kérdésre utal vissza, vagyis az aktus hitelesítése hiányának jogi következményeire.

55 A jelen esetben a Tanács nem hajtotta végre a pénzeszközök befagyasztása egyedi és különös indokainak a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében előírt közlését, hanem a Commission bancaire française adott elegendő információt a fellebbező bankfiókjának, és a fellebbező keresetet terjeszthetett elő. E körülményekre tekintettel az Elsőfokú Bíróság – szintén anélkül, hogy tévesen alkalmazta volna a jogot – a megtámadott ítélet 90. pontjában azt állapította meg, hogy a tény, hogy a Tanács a megtámadott határozat indokolását nem hozta a fellebbező tudomására, nem eredményezte azt, hogy a fellebbezőt megfosztotta attól, hogy a vitatott határozat indokolását megfelelő időben megismerje, és mérlegelje a pénzeszközei befagyasztására vonatkozó, vele szemben elfogadott intézkedés megalapozottságát.

56 Ugyanis amint a Bíróság kifejtette, az egyedi közlés főszabály szerint szükséges, elég azonban megállapítani, hogy a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése, amely csak a „tudomásra hozatalra” vonatkozó kötelezettséget említi, nem követel meg semmilyen pontos formát. Fontos, hogy ennek a rendelkezésnek hatékony érvényesülést biztosítottak, vagyis az említett rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján elfogadott korlátozó intézkedések által érintett személyek és szervezetek hatékony bírói jogvédelmét, és a jelen ügyben erről volt szó.

57 E megfontolások összességéből az következik, hogy az első jogalap nem megalapozott.

A 423/2007 rendelet jogi alapjainak értelmezése során történő téves jogalkalmazásra, és a megtámadott ítélet téves indokolására alapított, elsődlegesen hivatkozott második jogalapról

58 E jogalap a megtámadott ítélet 45–50. pontját érinti, amely a következőképpen szól:

„45 Az EK 60. cikk és az EK 301. cikk sajátossága, hogy hidat képez a Közösség gazdasági intézkedésekre vonatkozó cselekvései, valamint az EU-Szerződés [a Lisszaboni Szerződés előtti változatában] külkapcsolatok területén – ideértve a [közös kül- és biztonságpolitikát (KKBP)] is – megfogalmazott céljai között (lásd ebben az értelemben a [fent hivatkozott] Kadi [és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben] hozott ítélet 197. pontját). Az EK 60. cikk és az EK 301. cikk ugyanis olyan rendelkezés, amely kifejezetten azzal számol, szükségesnek bizonyulhat, hogy a Közösség cselekedjen az EU 2. cikkben kifejezetten az Unió részére előírt cél – azaz a közös kül- és biztonságpolitika – megvalósítása érdekében.

46 Mindazonáltal ez a körülmény nem sérti az Unió és a Közösség integrált, de egymástól elkülönített jogrendszerekként való egymás melletti létezését, valamint a pillérek alkotmányos felépítését, amelyek a jelenleg hatályban lévő Szerződések szerzőinek szándékát tükrözik (lásd ebben az értelemben a [fent hivatkozott] Kadi [és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben] hozott ítélet 202. pontját). Következésképpen, annak ellenére, hogy a Közösségnek az EK 60. cikkben és az EK 301. cikkben alapuló cselekvése az Unió részére előírt célt valósít meg, ezt a cselekvést a közösségi pillér alapján hajtják végre. Ezért az e területen elfogadott olyan aktusok jogszerűségét, mint amilyen a 423/2007 rendelet és annak végrehajtási aktusai, az ugyanezen pillér szabályai által szabott feltételek alapján kell megítélni – beleértve a megfelelő szavazási szabályt is.

- 47 A fentiekből következik, hogy a felperes állításával ellentétben a 2007/140 közös álláspont – amely az Unió második pillérének része – nem képezi jogalapját a 423/2007 rendeletnek és végrehajtási aktusainak, ami azt jelenti, hogy az említett közös álláspont és módosításai elfogadása során alkalmazandó szavazási szabály irreleváns. A KKBP keretében egy közös álláspont vagy egy együttes fellépés előzetes elfogadása ugyanis csupán egy, az EK 301. cikk szerinti feltétel, amely cikk meghatározza a végrehajtási aktusok elfogadása során alkalmazandó szavazási szabályt is.
- 48 Márpedig a jelen esetben nem vitás, hogy a 423/2007 rendelet és a [vitatott] határozat – az EK 301. cikk rendelkezésének megfelelően – minősített többséggel került elfogadásra. Nem vitás az sem, hogy e rendelet elfogadását megelőzte a 2007/140 közös álláspont egyhangúlag történt elfogadása, és hogy a [vitatott] határozat elfogadását megelőzte a 2008/479 közös álláspont egyhangúlag történt elfogadása, amelynek következtében a felperes felkerült azon jogalanyok listájára, akiket a 2007/140 közös álláspont 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a pénzeszközök befagyasztása érint. E körülmények között megállapítható, hogy az EK 301. cikk szerinti feltételeket tiszteletben tartották.
- 49 Következésképpen, a felperesnek az alkalmazandó szavazási szabály megsértésére vonatkozó kifogását el kell utasítani.
- 50 A felperes további kifogásait illetően emlékeztetni kell arra, hogy valamely jogi aktus csak akkor jogellenes hatáskörrel való visszaélés miatt, ha objektív, releváns és egybehangzó bizonyítékok alapján nyilvánvaló, hogy azt kizárólag vagy legalábbis elsősorban a hivatkozott céltől eltérő cél elérése, vagy a konkrét tényállás kezelésére a Szerződés által kifejezetten előírt eljárás megkerülése érdekében fogadták el (lásd a Bíróság C-210/03. sz. Swedish Match ügyben 2004. december 14-én hozott ítéletének [EBHT 2004., I-11893. o.] 75. pontját, és az Elsőfokú Bíróság T-158/99. sz., Thermenhotel Stoiser Franz és társai kontra Bizottság ügyben 2004. január 13-án hozott ítéletének [EBHT 2004., II-1. o.] 164. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Márpedig a jelen esetben a felperes nem szolgáltattott olyan bizonyítékokat, amelyek alapján arra lehetne következtetni,

hogy a Tanács a [vitatott] határozat elfogadásával az atomfegyverek elterjedésének megakadályozásától eltérő más célt követett volna akkor, amikor az EK-Szerződés és a 423/2007 rendelet által e célból meghatározott eljárásnak megfelelően befagyasztotta azon jogalanyok pénzeszközeit, amelyek – megítélése szerint – az atomfegyverek elterjedésében közreműködnek, azzal közvetlen kapcsolatban állnak, vagy azt támogatják.”

A felek érvei

- 59 A fellebbező azt állítja, hogy az Elsőfokú Bíróság a 423/2007 rendelet jogi alapjainak értelmezése során tévesen alkalmazta a jogot, és hogy téves indokolást tartalmazott az ítélete.
- 60 A fellebbező emlékeztet arra, hogy a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése azokra a jogalanyokra vonatkozik, amelyek az atomfegyverek elterjedésében „rész vesznek, azzal közvetlen kapcsolatban állnak, vagy azt támogatják”. A fellebbező a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 167. pontjára hivatkozva azt állítja, hogy mivel a 423/2007 rendelet és a vitatott határozat által elfogadott releváns feltétel nem a harmadik ország ellenőrzése alatt állás, hanem az atomfegyverek elterjedésével kapcsolatos bizonyos tevékenységekben való részvétel, e rendelkezések nem tartoznak az EK 60. cikk és EK 301. cikk hatálya alá. Következésképpen feltétlenül szükséges az említett rendelkezéseket nemcsak az EK 60. cikkre és EK 301. cikkre, hanem az EK 308. cikkre is alapítani, amely egyhangú szavazást igényel.
- 61 A fellebbező azt állítja, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot azáltal is, hogy azt állapította meg, hogy a 2007/140 közös álláspont nem képezi a 423/2007 rendelet és a vitatott határozat jogi alapját, hanem az csak egy, az EK 301. cikk által

megfogalmazott „feltétel”. Ezáltal az Elsőfokú Bíróság olyan különbségtételt alkalmazott, amely nem szerepel a Szerződés által előírt szabályok között. A fellebbező hangsúlyozza, hogy a 423/2007 rendelet V. mellékletében szereplő lista azonos azzal, amit a 2007/140 közös álláspontról II. melléklete említ, amelyet a közös álláspontról 7. cikke (2) bekezdésének megfelelően csak egyhangúlag lehet módosítani. Mivel az említett rendelet az EK 60. cikkben és EK 301. cikkben, valamint az említett közös álláspontról alapul, ezen V. mellékletet az egyhangúsági szabály szerint kellett volna módosítani. A vitatott határozat e szabály ellenére történő elfogadásával a Tanács visszaélt a hatáskörével.

62 A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a fellebbező által hivatkozott jogalap magával az EK 301. cikk szövegével ellentétes.

63 A Tanács, az Egyesült Királyság és a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 423/2007 rendelet egyértelműen az Iráni Iszlám Köztársaságra vonatkozik, és hogy ezért nem volt szükséges az EK 308. cikket mint jogalapot alkalmazni. E tekintetben a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet nem releváns, mivel eltérő helyzetre vonatkozik. Az abban az ügyben szóban forgó rendelet ugyanis nem utal harmadik országra a jelen ügybeli helyzettel ellentétben. A Bizottság hozzáfűzi, hogy ha a fellebbező most vitatja az Iráni Iszlám Köztársasággal való kapcsolatait, akkor olyan új jogalapról van szó, amely elfogadhatatlan.

64 A hatáskörrel való visszaélést illetően a Bizottság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen válaszolt a megtámadott ítélet 50. pontjában az erre vonatkozó ítélkezési gyakorlatra utalva.

A Bíróság álláspontja

- 65 A fellebbező vitatja az Elsőfokú Bíróságnak a 423/2007 rendelet jogi alapjára vonatkozó érvelését, mivel úgy véli, hogy e rendeletet egyhangúlag kellett volna elfogadni, vagy az EK 60. cikk, EK 301. cikk és EK 308. cikk alapján, vagy az EK 60. cikk és EK 301. cikk, valamint a 2007/140 közös álláspont alapján. Következésképpen a vitatott határozatot nem lehetett volna minősített többséggel elfogadni, ahogyan azt a 423/2007 rendelet 15. cikkének (2) bekezdése előírja az említett rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében említett személyek, szervek és szervezetek listájának módosításai vonatkozásában.
- 66 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely közösségi jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma (lásd különösen a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 182. pontját).
- 67 A fellebbező nem vitatja az EK 60. cikk és EK 301. cikk alkalmazását. Kizárólag azt a tényt vitatja, hogy a 423/2007 rendelet csak ezeken a rendelkezéseken alapul.
- 68 A címe szerint a 423/2007 rendelet az Iráni Iszlám Köztársasággal szembeni korlátozó intézkedésekről szól. E rendelet preambulumbekkezdéseiből és rendelkezései összességéből kitűnik, hogy a rendelet célja gazdasági korlátozó intézkedések révén az ezen állam által az atomenergia területén elfogadott politika megakadályozása vagy lelassítása, tekintettel az általa jelentett veszélyre. Amint azt a főtanácsnok az indítványa 75. pontjában megállapította, nem az atomfegyverek elterjedésével kapcsolatos általános tevékenység a küzdelem tárgya, hanem az iráni nukleáris fejlesztési program sajátos kockázata.

- 69 Mivel a szóban forgó jogi aktus célja és tartalma egyértelműen az Iráni Iszlám Köztársaságra vonatkozó gazdasági intézkedések elfogadása, az EK 308. cikk alkalmazása nem volt szükséges, mivel az EK 301. cikk elegendő jogalpnak minősül, amennyiben lehetővé teszi a Közösség egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági kapcsolatok felfüggesztésére, korlátozására vagy teljes megszakítására irányuló fellépését, mivel e fellépés magában foglalhatja olyan szervezetek pénzeszközeinek befagyasztását, amelyek, mint a Bank Melli Iran, az érintett harmadik ország rendszerével állnak kapcsolatban.
- 70 Ami a 2007/140 közös álláspontnak a jogi alapok közzé történő beillesztésének a fellebbező által védett szükségességét illeti, elég azt megállapítani, hogy annak ellentmond maga az EK 301. cikk szövege, amely közösségi intézkedések elfogadásának lehetőségéről rendelkezik akkor, ha az EU-Szerződés, a Lisszaboni Szerződés előtti változatában a KKBP-re vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően elfogadott valamely közös álláspont vagy együttes fellépés a Közösség fellépéséről rendelkezik. E szöveg arra utal, hogy a közös álláspontnak vagy együttes fellépésnek léteznie kell ahhoz, hogy közösségi intézkedéseket lehessen hozni, arra viszont nem, hogy ezen intézkedéseknek e közös állásponton vagy ezen együttes fellépésen kell alapulniuk.
- 71 Mindenesetre közös álláspont nem minősülhet valamely közösségi jogi aktus jogalapjának. A Tanács KKBP-re vonatkozó közös álláspontjait – mint például a 2007/140 és 2008/479 közös álláspontot – ugyanis az EU-Szerződés keretében, annak 15. cikkének megfelelően fogadják el, míg a tanácsi rendeleteket, mint például a 423/2007 rendeletet az EK-Szerződés keretében.
- 72 A Tanács tehát közösségi jogi aktust csak az EK-Szerződés, vagyis a jelen esetben az EK 60. cikk és EK 301. cikk által ráruházott hatáskörök alapján hozhatott.

- 73 Ezért az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 47. pontjában, hogy a korábban a KKBP területén elfogadott közös álláspont létezése csak az EK 301. cikk alapján támasztott feltétel.
- 74 Ami a hatáskörrel való visszaélésre alapított kifogást illeti, meg kell állapítani, hogy a fellebbező nem bizonyítja, mennyiben téves a megtámadott ítélet 50. pontja.
- 75 E körülményekből következik, hogy az elsődlegesen hivatkozott második jogalap nem megalapozott.

A jogi aktusra vonatkozó indokolási kötelezettség, a védelemhez való jog és a hatékony bírói jogvédelem elvének megsértésére alapított, elsődlegesen hivatkozott harmadik jogalapról

- 76 E jogalap a megtámadott ítélet 80–85. pontját érinti, amely a következőképpen szól:

„80 A sérelmet okozó jogi aktus indokolási kötelezettségének – amint azt az EK 253. cikk és konkrétan a jelen esetben a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése előírja – célja egyrészt az érintettnek elegendő tájékoztatás nyújtása annak eldöntéséhez, hogy a jogi aktus megalapozott-e, vagy hogy tartalmaz-e esetleg az érvényességének vitatását a közösségi bíróság előtt lehetővé tévő valamilyen hibát, másrészt annak lehetővé tétele, hogy a közösségi bíróság felülvizsgálhassa ezen aktus jogszerűségét. Az így megfogalmazott indokolási kötelezettség a közösségi jog lényeges alapelveinek minősül, amelytől csak kényszerítő megfontolások miatt lehet eltérni. Az indokolást tehát főszabály szerint ugyanakkor kell közölni az érdekelttel, mint a számára sérelmet okozó aktust, mivel az indokolás hiányát nem teheti szabályossá azon tény, hogy az érdekelt a közösségi

bíróság előtti eljárás során megismeri a jogi aktus indokait. Az indokolási kötelezettség betartása egyébként még inkább fontos azon első határozat esetében, amellyel valamely jogalany pénzeszközeit befagyasztották, amely az egyetlen biztosíték, amely lehetővé teszi az érdekelt számára, hogy érdemben érvényesítse a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket az említett határozat jogszerűségének vitatása érdekében, tekintve hogy a határozat meghozatala előtt nem rendelkezik előzetes meghallgatáshoz való joggal (lásd ebben az értelemben és analógia útján [az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran kontra Tanács ügyben hozott ítéletének] 138–140. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 81 Ebből következően, hacsak bizonyos indokok közlése nem ellentétes a Közösség és a tagállamai biztonságával vagy a nemzetközi kapcsolataik fenntartásával összefüggő magasabb rendű megfontolásokkal (lásd analógia útján [a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben] hozott ítélet 342. pontját), a Tanács a 423/2007 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése alapján köteles az érintett jogalany tudomására hozni a különös és konkrét indokokat valamely olyan, a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó határozat meghozatala során, mint amilyen a [vitatott] határozat. Így meg kell említenie azon ténybeli és jogi tényezőket, amelyekről az intézkedés jogi igazolása függ, valamint azon megállapításokat, amelyek az intézkedés meghozatalára indították. Amennyire lehetséges, ezen indokolást vagy a szóban forgó intézkedés elfogadásával egyidejűleg, vagy azt követően a lehető legkorábban kell az érintettel közölni (lásd ebben az értelemben és analógia útján [az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran kontra Tanács ügyben hozott ítéletének] 143–148. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 82 Azonban az indokolásnak a szóban forgó jogi aktus jellegéhez és elfogadásának körülményeihez kell igazodnia. Az indokolási kötelezettséget az eset összes körülményeire, így különösen a jogi aktus tartalmára, a felhívott indokok jellegére és a címzettek vagy a jogi aktus által közvetlenül és személyükben érintett egyéb személyek magyarázatához fűződő érdekére tekintettel kell vizsgálni. Nem követelmény, hogy az indokolás az összes releváns ténybeli és jogi elemet tartalmazza, minthogy az indokolás megfelelőségét nemcsak a szövegére, hanem a körülményeire, valamint az adott tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére figyelemmel is meg kell vizsgálni. Különösen, valamely sérelmet okozó aktus indokolása akkor megfelelő, ha az érintett előtt ismert olyan összefüggésben hozzák meg, amely

lehetővé teszi számára a vele szemben hozott intézkedés jelentőségének megértését (lásd [az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran kontra Tanács ügyben hozott ítéletének] 141. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 83 Amint az a fenti 57. pontban kiemelésre került, a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése a) és b) pontjának végrehajtásához szükséges, hogy az érintett jogalany az atomfegyverek elterjedésében közreműködjön, azzal közvetlen kapcsolatban álljon, vagy azt támogassa. Következésképpen az elfogadott intézkedés jogalapjának feltüntetésén kívül a Tanácsra háruló indokolási kötelezettség pontosan e körülményre vonatkozik. Viszont – ellentétben azzal, amit a felperes állít – a Tanács nem köteles megindokolni, hogy miért terjeszkedett túl az 1803. (2008) számú határozatban elfogadott intézkedéseken – hiszen, amint az a fenti 65. pontban megállapításra került, a [vitatott] határozat nem tekinthető e határozat végrehajtásának –, továbbá nem köteles megindokolni azt sem, hogy miért kezelte a felperest a többi iráni banktól eltérően.
- 84 A jelen esetben a Tanács jelezte mind a [vitatott] határozat címében, mind annak (2) preambulumbekzdésében, hogy az elfogadott intézkedéseket a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésére alapította. Kifejtette továbbá a [vitatott] határozat melléklete B. részének 4. pontjában azokat az egyedi és különös indokokat, amelyek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a felperes támogatást nyújtott az atomfegyverek elterjedéséhez. A Tanács ugyanis megemlítette először a felperes által nyújtott támogatási formát, nevezetesen az olyan pénzügyi szolgáltatások nyújtását, mint az akkreditívnyitás és a számlavezetés, másodsor az atomfegyverek elterjedéséhez kapcsolódó, e szolgáltatásokkal érintett tevékenységeket, nevezetesen érzékeny termékek beszerzését, és harmadszor, a felperes által nyújtott támogatás kedvezményezettjeit, nevezetesen a nyolc név szerint meghatározott jogalanyt.

85 E körülmények között az Elsőfokú Bíróság úgy véli, hogy a [vitatott] határozat indokolása a felperesre vonatkozóan [...] megfelelő [...]"

77 Az elsődlegesen hivatkozott harmadik jogalap a megtámadott ítélet 97. pontját is érinti, amely a következőképpen szól:

„Erre tekintettel el kell utasítani a felperes arra vonatkozó állítását, hogy a Tanács köteles lett volna hivatalból biztosítani az iratokba való betekintést. A felperessel ugyanis közölték azokat a kellően pontos információkat, amelyek alapján az érdekelt jogalany megfelelően ismertetheti az álláspontját azokról a tényekről, amelyeket a Tanács a terhére ró, és a védelemhez való jog tiszteletben tartása alapján a Tanács nem köteles önként biztosítani az iratokba való betekintést. Csak az érdekelt fél kérelmére köteles a Tanács biztosítani az azokba a nem bizalmas jellegű adminisztratív iratokba való betekintést, amelyek a szóban forgó intézkedésre vonatkoznak (lásd ebben az értelemben és analógia útján a T-205/99. sz., Hyper kontra Bizottság ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., II-3141. o.] 63–65. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Az iratok önkéntes közzétevése túlzott elvárás lenne, tekintettel arra, hogy nem biztos, hogy a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedés elfogadásának pillanatában az érintett jogalany – az iratbetekintés útján – ellenőrizni kívánja azokat a ténybeli elemeket, amelyek alátámasztják a Tanács által terhére rótt állításokat.”

78 Végül fontos idézni a megtámadott ítélet 102–104. pontját:

„102 Azt a tényt illetően, hogy a Tanács nem közölte önként a [vitatott] határozat indokolását alátámasztó bizonyítékokat, a fenti 97. és a lenti 107. pontból következik, hogy erre nem volt köteles sem a jelen kereset megindítása előtt, sem azt követően.

- 103 Hasonlóképpen, a felperes nem magyarázta meg, hogy mennyiben akadályozta őt a Tanács ügyiratába való betekintés vagy a meghallgatás kérelmezésében az, hogy a [vitatott] határozatban megjelölt jogalanyokkal fennálló kapcsolatát egyenként igazolni kellett. Ezzel ellentétben ezek a lépések megkönnyíthették volna az elvégzendő kutatást a megtekintett iratok vagy a kapott információk révén.
- 104 A fentiek fényében meg kell állapítani, hogy mivel a felperes nem terjesztett a Tanács elé ilyen irányú kérelmet, a Tanács nem volt köteles az ügy irataiba való betekintést vagy meghallgatást engedélyezni, ami azt jelenti, hogy a védelemhez való jog megsértésére vonatkozó jogalapot el kell utasítani.”

A felek érvei

- ⁷⁹ A fellebbező először is vitatja az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 84. és 85. pontjában szereplő azon következtetését, amely szerint kellően pontos információkkal rendelkezett a pénzeszközei befagyasztásának indokaival kapcsolatban, másodsor az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 97. pontjában szereplő azon következtetését, amely szerint a Tanács nem volt köteles biztosítani az iratokba való betekintést, harmadszor az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 102. és 104. pontjában szereplő azon következtetését, amely szerint mivel a felperes nem terjesztett a Tanács elé ilyen irányú kérelmet, a Tanács nem volt köteles az ügy irataiba való betekintést biztosítani, sem a kereset előterjesztése előtt, sem azt követően, valamint negyedszer az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 106. pontjában szereplő azon következtetését, amely szerint úgy vélte, hogy teljes körűen gyakorolta a felügyeleti jogát.
- ⁸⁰ A fellebbező emlékeztet arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az érintett személynek a közigazgatási eljárástól kezdve meg kell kapnia az érdekei védelméhez szükséges minden tájékoztatást. A C-49/88. sz., Al-Jubail Fertilizer kontra Tanács

ügyben 1991. június 27-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-3187. o.) 17. és 18. pontjára hivatkozva hozzáfűzi, hogy e személynek lehetőséget kell kapnia arra, hogy eredményesen kifejtsé álláspontját a hivatkozott tények és körülmények, valamint a terhére rótt bizonyítékok valóságtartalmát és relevanciáját illetően. E jog megsértése a C-51/92. P. sz., Hercules Chemicals kontra Bizottság ügyben 1999. július 8-án hozott ítélete (EBHT 1999., I-4235. o.) 76. és 78. pontjának megfelelően nem orvosolható azzal, hogy egy későbbi szakaszban, a vitatott határozat megsemmisítésére irányuló eljárás során lehetővé teszik az iratokba való betekintést. Ezenkívül ezen ítélkezési gyakorlat alapján a védelemhez való jogot és a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot nem tartanák tiszteletben akkor, ha soha nem biztosították az iratokba való betekintést, még a megsemmisítésre irányuló eljárás során sem.

- 81 A megtámadott ítélet vitatott pontjai ellentmondásban vannak magának az Elsőfokú Bíróságnak az ítélkezési gyakorlatával, azaz a T-284/08. sz. People's Mojahedin Organization of Iran kontra Tanács ügyben 2008. december 4-én hozott ítélet (EBHT 2008., II-3487. o.) 74. és 75. pontjával, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával, vagyis a 2008. február 28-i Saadi kontra Olaszország ítélettel (138. és 139. §), és a 2009. február 19-i A. és társai kontra Egyesült Királyság ítélettel (126. §).
- 82 A Francia Köztársaság és az Egyesült Királyság úgy érvelnek, hogy a vitatott határozat a melléklete B. részének 4. pontjában egyértelmű és elegendő információt tartalmazott a fellebbezőre vonatkozóan. Ezért e tagállamok szerint nem volt szükséges számára biztosítani az iratokba való betekintést, amint azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 97. pontjában megállapította.
- 83 A Francia Köztársaság kijelenti, hogy az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott People's Mojahedin Organization of Iran kontra Tanács ügyben hozott ítélete nem releváns, hiszen a terrorizmussal kapcsolatos szankciókra alkalmazandó eljárásra vonatkozik, a vitatott határozat pedig harmadik országot érintő szankciókra vonatkozik. Ami a versenyyügekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot illeti, a Tanács és az Egyesült Királyság szintén annak a jelen ügyben való relevanciája hiányára hivatkozik. Az Egyesült Királyság és a Bizottság úgy véli továbbá, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata nem teszi lehetővé a fellebbező érvelésének alátámasztását.

- 84 A Tanács és a Bizottság úgy érvelnek a bizonyítékok bírósági eljárás során való előterjesztését illetően, hogy a fellebbező nem veszi figyelembe a megtámadott ítélet 30., 31. és 107. pontját, amelyből kitűnik, „hogy a kereset nem tartalmaz olyan jogalapot, amely megkérdőjelezi a Tanács arra irányuló megállapítását, hogy a felperes az atomfegyverek elterjedéséhez pénzügyi támogatást nyújtott, noha ez a megállapítás képezi a felperest érintően a [vitatott] határozat alapját, és következésképpen, az erre vonatkozó jogalapot a kereset megindításakor elő kell terjeszteni, adott esetben annak fenntartásával, hogy további bizonyítékok kerülhetnek benyújtásra, amint rendelkezésre állnak” (30. pont), olyannyira, hogy az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 107. pontjában arra a következtetésre juthatott, hogy nem volt szükség arra, hogy a Tanács bizonyítékokat terjesszen elő a szóban forgó határozatban feltüntetett indokok alátámasztása érdekében.
- 85 A fellebbező a tárgyaláson az erre vonatkozó kérdéssel kapcsolatban úgy érvel, hogy az atomfegyverek elterjedéséhez történő pénzügyi támogatás nyújtását vitató jogalap közvetetten szerepelt az Elsőfokú Bíróság előtt előterjesztett keresetben, és hogy azt azután kívánta kifejteni, hogy megkapta az azokat a bizonyítékokat tartalmazó aktát, amelyekre a Tanács hivatkozott a vitatott határozat elfogadása érdekében.

A Bíróság álláspontja

- 86 Ami a jelen jogalapnak az indokolási kötelezettség megsértésére alapított részét illeti, előzetesen meg kell állapítani, hogy a vitatott határozatot alátámasztó egyedi és különös indokok 423/2007 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének megfelelő, Tanács általi közlésének hiányában az említett határozatban szereplő indokolást – ahogyan azt közzétették, és azt a Commission bancaire française közölte a fellebbezővel – kell figyelembe venni.

- 87 Az Elsőfokú Bíróság nem alkalmazta tévesen a jogot, azáltal hogy a megtámadott ítélet 84. és 85. pontjában azt állapította meg, hogy a vitatott határozat indokolása elegendő volt az indokolási kötelezettségre vonatkozó ítélkezési gyakorlatra tekintettel. Az Elsőfokú Bíróság többek között megállapította, hogy az említett határozat megjelölte azon jogalapot, amely alapján meghozták, valamint azokat az egyedi és különös indokokat, amelyek azon vélekedésre vezették a Tanácsot, hogy a fellebbező támogatást nyújtott az atomfegyverek elterjedéséhez Iránban. A vitatott határozat indoklásának értelmezésekor meg kell erősíteni, hogy ezek a tényezők elegendőek voltak ahhoz, hogy lehetővé tegyék a fellebbező számára annak megértését, amit felrónak neki, és az említett határozat megalapozottságának értékelését.
- 88 A vitatott határozat indoklásának kérdése azonban elkülönül a fellebbezőnek felrótt magatartás bizonyítékának kérdésétől: az ebben a határozatban említett tények és események az Iráni Iszlám Köztársaság atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységeiben vagy atomfegyverek célba juttatására szolgáló rendszerek ezen állam általi fejlesztésében való részvételként vagy azok támogatásaként való minősítése a 423/2007 rendelet 7. cikke (2) bekezdése a) és b) pontja értelmében.
- 89 Amint azzal az Egyesült Királyság és a Bizottság érvelt, az Emberi Jogok Európai Bíróságának a fellebbező által hivatkozott ítélkezési gyakorlata nem releváns. A fent hivatkozott Saadi kontra Olaszország, valamint A. és társai kontra Egyesült Királyság ítélet ugyanis a Rómában 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 3. cikkére vonatkozik, vagyis a kínzás, az embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés abszolút tilalmára. Márpedig a tulajdonhoz való jog, amelyet a pénzeszközök befagyasztása sért, akár az EJEE, akár az uniós jog összefüggésében, nem élvez ilyen abszolút védelmet (a kínzás tilalmának abszolút jellegére vonatkozóan lásd a C-112/00. sz. Schmidberger-ügyben 2003. június 12-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-5659. o.] 80. pontját), ezért a hivatkozott ítélkezési gyakorlat arra nem ültethető át.

- 90 A 423/2007 rendelet nem rendelkezik a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó határozatokat – akár az eredeti határozatot, tekintettel a várt meglepetésszerű hatásra, akár a felülvizsgálati határozatot – megelőző közigazgatási eljárásról. Csak a jelen ítélet 21. pontjában bemutatott, az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közzétett értesítés vonatkozik a listára felvett személyek, jogalanyok és szervek érdekeire, megengedve számukra, hogy a kérelmükhöz igazoló okiratokat mellékelve, kérjék azon határozat felülvizsgálatát, amellyel felvették őket az említett listára.
- 91 Figyelemmel a jelen esetben a szervezett közigazgatási eljárás hiányára, az Uniónak a fellebbező által hivatkozott ítélkezési gyakorlata nem releváns. A fent hivatkozott Al-Jubail Fertilizer kontra Tanács ügyben hozott ítéletet ugyanis dömpingeljárás keretében hozták meg, amelyre a nem az Európai Gazdasági Közösség területéhez tartozó országokból származó dömping vagy támogatott behozattal szembeni védelemről szóló, 1984. július 23-i 2176/84/EGK tanácsi rendelet (HL L 201., 1. o.) volt alkalmazandó, a fent hivatkozott Hercules Chemicals kontra Bizottság ügyben hozott ítélet pedig egy olyan versenyügyben, amelyben a Szerződés [81.] és [82.] cikkének alkalmazásáról szóló, 1962. február 6-i 17. első tanácsi rendelet (HL 1962. 13., 204. o.), és a 17. tanácsi rendelet 19. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott meghallgatásokról szóló, 1963. július 25-i 99/63/EGK bizottsági rendelet (HL 1963. 127., 2268. o.) volt alkalmazandó.
- 92 Mindenesetre a megtámadott ítélet 97. pontjában az Elsőfokú Bíróság emlékeztetett arra, hogy a Tanács csak az érdekelt fél kérelmére köteles biztosítani az azokba a nem bizalmas jellegű adminisztratív iratokba való betekintést, amelyek a szóban forgó intézkedésre vonatkoznak. A fellebbező nem magyarázza meg azonban, hogy az Elsőfokú Bíróság mennyiben alkalmazta tévesen a jogot azáltal, hogy így határozott. Másfelől az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 103. és 104. pontjában szereplő, a fellebbező által a fellebbezésében nem vitatott megállapításaiból kitűnik, hogy a fellebbező nem kérte a Tanácstól, hogy betekinthesse az iratokba.
- 93 E körülményekből következik, hogy az elsődlegesen hivatkozott harmadik jogalap nem megalapozott.

A 423/2007 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének megsértésére és a megtámadott ítélet indokolásának ellentmondásosságára alapított, másodlagosan hivatkozott első jogalapról

⁹⁴ E jogalap többek között a megtámadott ítélet 51. és 52., 64. és 65. pontjára vonatkozik, amely a következőképpen szól:

„51 Végezetül – a tekintetben, hogy a felperes állítása szerint a 423/2007 rendelet 15. cikkének (2) bekezdése és 7. cikkének (2) bekezdése nem lehet a [vitatott] határozat elfogadható jogalapja, mivel lehetővé teszik, hogy a Tanács elfogadjon a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedéseket a Biztonsági Tanács által elfogadott intézkedéseket meghaladóan is – megállapítható, hogy az EK 60. cikk és az EK 301. cikk rendelkezéseiből semmi nem utal arra, hogy az ezen rendelkezések keretében a Közösségre ruházott hatáskör a Biztonsági Tanács által elfogadott intézkedések végrehajtására korlátozódna. Így a Tanács jogosult volt nemcsak a 423/2007 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének elfogadására, amely az 1737. (2006) számú határozatot hajtja végre az ott felsorolt jogalanyok pénzeszközei befagyasztásának elrendelésével, hanem az ugyanezen rendelet 7. cikke (2) bekezdésének elfogadására is, amely lehetővé teszi olyan további jogalanyok pénzeszközei befagyasztására vonatkozó intézkedések elfogadását, amelyek – a Tanács véleménye szerint – az atomfegyverek elterjedésében közreműködnek, azzal közvetlen kapcsolatban állnak, vagy azt támogatják.

52 Ebben a vonatkozásban kétségtelenül igaz, hogy a 423/2007 rendelet (6) preambulumbekézése előírja, hogy a Tanácsnak az e rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében rá ruházott hatásköröket »az 1737. (2006) [számú] határozat célkitűzéseire tekintettel« kell gyakorolnia. Mindazonáltal az 1737. (2006) számú határozat célkitűzéseinek szem előtt tartására vonatkozó kötelezettség egyáltalán nem jelenti azt, hogy a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése csak a Biztonsági Tanács által az e határozat értelmében elfogadott korlátozó intézkedésekkel érintett jogalanyokkal szemben lenne alkalmazandó. A Biztonsági Tanács intézkedésének hiányát vagy egyedi álláspontja elfogadását figyelembe lehet venni egyéb releváns tényezőkkel együtt az annak meghatározására irányuló mérlegelés

keretében, hogy a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek-e, vagy sem.

[...]

64 Előjáróban a fenti 51. és 52. pontból következően megállapítható, hogy a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése önálló hatáskört biztosít a Tanácsnak, amelynek végrehajtása független attól, hogy a Biztonsági Tanács elfogad-e korlátozó intézkedéseket az érintett jogalanyokkal szemben. Az említett rendelet 7. cikke (2) bekezdésének és az ennek alapján elfogadott [vitatott] határozatnak ugyanis nem az a célja, hogy a Biztonsági Tanács atomfegyverek elterjedése tárgyában hozott határozatait végrehajtsa, hanem kizárólag az, hogy önállóan elfogadott korlátozó intézkedések révén biztosítsa a szóban forgó – nevezetesen az 1737. (2006) számú – határozat által kitűzött célok elérését.

65 Ezért a felperes állításával ellentétben sem a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése, sem a [vitatott] határozat nem irányul az 1803. (2008) számú határozat végrehajtására, ami azt jelenti, hogy ez utóbbi határozat tartalma és célkitűzései nem jelentenek olyan támpontot, amelyhez viszonyítva a [vitatott] határozatnak az arányosság elvével való összeegyeztethetősége megítélhető lenne.”

A felek érvei

⁹⁵ A fellebbező azt állítja, hogy az Elsőfokú Bíróság figyelmen kívül hagyta a Tanács mérlegelési jogkörének határait a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján, azáltal hogy elutasította a Biztonsági Tanács határozatainak relevanciáját ebben az értékelésben. Ennélfogva tévesen alkalmazta a jogot, és tévesen értékelt a tényeket,

amikor elutasította az arányosság elve és a tulajdonhoz való jog megsértésére alapított jogalapokat, mivel az indokolása ellentmondást tartalmazott.

- 96 A fellebbező szerint a 423/2007 rendelet és a Biztonsági Tanács határozatai közötti összefüggés nem tagadható. Az említett rendelet célja e határozatok hatálybaléptetése volt. Márpedig az 1803. (2008) számú határozat csak arra kérte az államokat, hogy tanúsítsanak „éberséget” a Bank Melli Irannal kapcsolatban.
- 97 Továbbá az Elsőfokú Bíróság indokolása ellentmondást tartalmazott. A megtámadott ítélet 52. pontjában ugyanis az Elsőfokú Bíróság megállapítja a Biztonsági Tanács határozatainak relevanciáját, míg a megtámadott ítélet 64. és 65. pontjában a Tanács hatáskörét önállóan tekinti.
- 98 A Tanács, a Francia Köztársaság, az Egyesült Királyság és a Bizottság hangsúlyozzák a Tanács által elfogadott intézkedések önálló jellegét. A Francia Köztársaság megállapítja, hogy az 1803. (2008) számú határozatban a Biztonsági Tanács az államok mérlegelésére hagyatkozott. Mindenesetre az a tény, hogy a Biztonsági Tanács éberséget javasolt, nem vonja maga után azt, hogy a pénzeszközök befagyasztása aránytalan intézkedés. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a Tanács követte az 1737. (2006) számú határozat célkitűzését.
- 99 E tagállamok és intézmények egyebekben megemlítik a 423/2007 rendelet, különösen annak 9. cikke által előírt eltéréseket, és az arányosság elve megsértésének hiányát állítják.

A Bíróság álláspontja

- 100 Fontos előzetesen emlékeztetni arra, hogy egyfelől a Biztonsági Tanács határozatai, másfelől a Tanács közös álláspontjai és rendeletei külön jogrendszerekbe tartoznak.
- 101 A Biztonsági Tanács határozatait, mint például az 1737. (2006) és 1803. (2008) számú határozatot az Egyesült Nemzetek Szervezetének keretében fogadták el, amelynek sem az Unió, sem a Közösség nem tagja. A Tanács közös álláspontjait a KKBP-re vonatkozóan – mint például a 2007/140 és 2008/479 közös álláspontot – az EU-Szerződés V. címe keretében fogadták el, annak a Lisszaboni Szerződést megelőző változatában, az EU-Szerződés 15. cikkének megfelelően. Ami a tanácsi rendeleteket illeti, mint például 423/2007 rendeletet, azokat az EK-Szerződés keretében fogadták el, amely az Unió közösségi pillérét alkotja.
- 102 Az egyrészt az Egyesült Nemzetek, másrészt pedig az Unió keretében elfogadott jogi aktusokat olyan szervek fogadták el, amelyek az alapokmányaik – az alapító szerződések – által számukra biztosított önálló hatáskörrel rendelkeznek.
- 103 A fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletben a Bíróság határozott a Biztonsági Tanács valamely határozata és egy közösségi rendelet között fennálló kapcsolatokról. Többek között az említett ítélet 296. pontjában megállapította, hogy a Biztonsági Tanácsnak a valamely közös álláspont által hivatkozott határozatának végrehajtására irányuló közösségi intézkedések kidolgozása során a Közösségnek megfelelően figyelembe kell vennie az érintett határozat szövegét és céljait.

- 104 A Bíróság ugyancsak több alkalommal megállapította, hogy figyelembe kell venni a Biztonsági Tanács határozatának szövegét és célját azon rendelet értelmezése céljából, amelynek a végrehajtására e rendelet vonatkozik (a C-84/95. sz. Bosphorus-ügyben 1996. július 30-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-3953. o.] 14. pontja; a C-177/95. sz., Ebony Maritime és Loten Navigation ügyben 1997. február 27-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-1111. o.] 20. pontja; a C-117/06. sz., Möllendorf és Möllendorf-Niehuus ügyben 2007. október 11-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-8361. o.] 54. pontja; a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 297. pontja; a C-340/08. sz., M és társai ügyben 2010. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-3913. o.] 45. pontja, valamint a C-550/09. sz., E és F ügyben 2010. június 29-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-6213. o.] 72. pontja).
- 105 A Bíróság azonban azt is megállapította, hogy anélkül, hogy megkérdőjelezné a Biztonsági Tanács valamely határozatának a nemzetközi jog szintjén meglévő elsőbbségét, a közösségi intézményeket az Egyesült Nemzetek intézményei irányában kötelező tiszteletnek nem lehet a következménye a közösségi jogi aktus jogszerűségének a közösségi jog általános elveinek szerves részét képező alapvető jogokra tekintettel történő felülvizsgálatának hiánya (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 288. és 326. pontját).
- 106 Ezek a tényezők kellően alátámasztják az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 64. pontjában szereplő azon következtetését, amely szerint a 423/2007 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése által a Tanácsnak biztosított hatáskör önálló hatáskör. E tekintetben az érintett határozat szövege és célja „megfelelő figyelembevételére” vonatkozó kötelezettség egyáltalán nem mond ellent azon megállapításnak, hogy a Tanács önállóan határoz a saját jogrendje szabályainak tiszteletben tartásával. Ezért a fellebbező állításával ellentétben az Elsőfokú Bíróság nem mondott ellent önmagának, azáltal hogy a megtámadott ítélet 52. pontjában a Biztonsági Tanács határozatainak relevanciáját állapította meg, míg az említett ítélet 64. és 65. pontjában önállónak tekintette a Tanács hatáskörét.
- 107 Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 65. pontjában megállapította, hogy az 1803. (2008) számú határozat tartalma és célkitűzései nem jelentenek olyan támpontot, amelyhez viszonyítva a vitatott határozatnak az arányosság elvével való

összeegyeztethetősége megítélhető lenne. E megállapítást az 1803. (2008) számú határozat szövegének fényében kell értelmezni, amely nem ír elő konkrét intézkedéseket az államoknak, hanem arra kéri őket, hogy tanúsítsanak éberséget a területükön található pénzügyi intézmények – különösen a Bank Melli Iran által – folytatott tevékenységekkel kapcsolatban annak elkerülése érdekében, hogy e tevékenységek az atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységekhez vezessenek.

- 108 E szöveg semmilyen módon nem tiltja meg az államoknak, hogy a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó konkrét intézkedéseket hozzanak a Bank Melli Iran esetében.
- 109 E tényezőkből következik, hogy a másodlagosan hivatkozott első jogalap nem megalapozott.

A fellebbező tulajdonhoz való jogával kapcsolatos értékelési hibára alapított, másodlagosan hivatkozott, második jogalapról

- 110 E második jogalap konkrétan a megtámadott ítélet 70. és 71. pontjára vonatkozik, amely a következőképpen szól:

„70 Negyedszer a felperesnek okozott kellemetlenség, és az alapvető jogaiban – a tulajdonhoz való jogában és a gazdasági tevékenység végzéséhez való jogában – őt ért korlátozás tekintetében meg kell állapítani, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az említett jogok azon általános jogelvek szerves részét képezik, amelyek tiszteletben tartását a közösségi bíróság biztosítja. Ezért az alapvető jogok tiszteletben tartása a közösségi jogi aktusok jogszerűségének feltétele (lásd [a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben] hozott ítélet 284. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Mindazonáltal szintén az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az alapvető jogok nem abszolút jogok, és azok gyakorlását a Közösség által

kitűzött közérdekű célok korlátozhatják. Így minden gazdasági vagy pénzügyi jellegű korlátozó intézkedés fogalmilag olyan következményekkel jár, amelyek érintik a tulajdonhoz való jogot és a szakmai tevékenységek szabad gyakorlását, és ezzel kárt okoz, különösen az olyan tevékenységeket végző jogalanyoknak, amelyeket a szóban forgó korlátozó intézkedések meg akarnak akadályozni. A vitatott szabályozás célkitűzéseinek jelentősége igazolhatja a bizonyos gazdasági szereplők számára akár jelentős mértékben hátrányos következmények alkalmazását (lásd ebben az értelemben [a Bíróság fent hivatkozott Bosphorus-ügyben hozott ítéletének] 21–23. pontját és [a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben] hozott ítélet 355. és 361. pontját).

- 71 A jelen esetben a felperes gazdasági tevékenység végzéséhez való jogát és tulajdonhoz való jogát jelentős mértékben korlátozza a [vitatott] határozat elfogadása, mivel – különleges engedély hiányában – nem rendelkezhet a Közösség területén lévő vagy közösségi állampolgárok által birtokolt pénzeszközeivel, és az említett területen bejegyzett fióktelepei nem köthetnek új tranzakciókat az ügyfeleikkel. Mindazonáltal, tekintettel a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának kiemelkedő jelentőségére, az okozott kellemetlenségek nem aránytalanok a kitűzött célokhoz képest, annál is kevésbé, mivel egyrészt ezek a korlátozások csak a felperes eszközeinek egy részét érintik, másrészt pedig a 423/2007 rendelet 9. és 10. cikke előír bizonyos kivételeket, lehetővé téve a pénzeszközök befagyasztásával érintett jogalanyok számára, hogy alapvető kiadásainak eleget tegyenek.”

A felek érvei

- ¹¹¹ A fellebbező ügy érvel, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának, különösen a fent hivatkozott Saadi kontra Olaszország (138. és 139. §), valamint az A. és társai kontra Egyesült Királyság (126. §) ítélet értelmében az EJEE

által biztosított alapvető jogok védelme nem tehető egy mérlegre a terrorizmus elleni küzdelemmel és az azzal szembeni védelemmel. Ugyanez az érvelés alkalmazandó – ugyanezekből az okokból – a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében meghozandó intézkedésekre. A meghozott korlátozó intézkedésekre adott igazolás, vagyis a nemzetközi béke és biztonság fenntartása téves indokolásnak minősül az emberi jogok védelmére tekintettel, amelyek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja a közösségi jogrendben.

- 112 A Tanács, a Francia Köztársaság, az Egyesült Királyság és a Bizottság emlékeztetnek arra, hogy a tulajdonhoz való jog nem abszolút. Hangsúlyozzák, hogy a megtámadott ítélet megfelel a Bíróság ítélkezési gyakorlatának (a fent hivatkozott Bosphorus-ügyben, valamint Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet), és az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának (a 2005. június 30-i Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi [Bosphorus Airways] kontra Írország ítélet (Ítéletek és Határozatok Tára 2005-VI, 155. §). Másfelől megállapítják, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának a fellebbező által hivatkozott ítélkezési gyakorlata nem releváns, mivel az nem vonatkozik a tulajdonhoz való jogra.

A Bíróság álláspontja

- 113 Anélkül hogy állást kellene foglalni abban a kérdésben, hogy a fellebbező, mint a teljes egészében az iráni állam tulajdonában lévő szervezet, hivatkozhatott-e a tulajdonhoz való jog mint alapvető jog védelmére, elég megállapítani, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen emlékeztetett arra a megtámadott ítélet 70. pontjában, hogy a jelen ügyben szóban forgó alapvető jogok nem abszolút jogok, és azok gyakorlását a Közösség által kitűzött közérdekű célok korlátozhatják.

- 114 Ez a helyzet ugyanis a tulajdonhoz való jog és a gazdasági tevékenység szabad gyakorlásának esetében (lásd többek között a 4/73. sz., Nold kontra Bizottság ügyben 1974. május 14-én hozott ítélet [EBHT 1974., 491.o.] 14. pontját; a C-20/00. és C-64/00. sz., Booker Aquaculture és Hydro Seafood egyesített ügyekben 2003. július 10-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-7411. o.] 67. és 68. pontját; a fent hivatkozott Swedish Match ügyben hozott ítélet 72. pontját, valamint a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ügyben hozott ítélet 355. pontját). Következésképpen a szakmai tevékenység szabad gyakorlásának a joga, csakúgy mint a tulajdonhoz való jog gyakorlása, korlátozható, amennyiben ezek a korlátozások ténylegesen az elérni kívánt, közérdekű célokat szolgálják, és nem járnak az elérni kívánt cél tekintetében olyan aránytalan és elviselhetetlen beavatkozással, mely az így biztosított jogoknak már magát a tartalmát sértené (a fent hivatkozott Swedish Match ügyben hozott ítélet 72. pontja).
- 115 E tekintetben az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 71. pontjában alkalmazott indok, amely megállapítja a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának kiemelkedő jelentőségét, elég az elérni kívánt, közérdekű cél azonosításához. Ezen érvet ugyanis azon különböző jogi aktusok fényében kell értelmezni, amelyek elfogadásának összefüggésébe a vitatott határozat illeszkedik.
- 116 Amint a Bíróság a jelen ítélet 89. pontjában megállapította, az Emberi Jogok Európai Bíróságának a fellebbező által hivatkozott ítélkezési gyakorlata nem releváns.
- 117 Egyebekben az Elsőfokú Bíróság hangsúlyozta egyrészt, hogy a korlátozások csak a felperes eszközeinek egy részét érintik, másrészt pedig hogy a 423/2007 rendelet 9. és 10. cikke előír bizonyos kivételeket, lehetővé téve a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedésekkel érintett jogalanyok számára, hogy alapvető kiadásaiknak eleget tegyenek. Az ilyen megfontolás az említett intézkedések arányos jellegének közvetett, de elegendő ellenőrzését jelenti.

118 Ezért el kell utasítani a másodlagosan hivatkozott második jogalapot.

A fellebbezőnek a 423/2007 rendelet V. mellékletében szereplő listára történő felvételéből, és a listán való további szerepeltetéséből eredő, nyilvánvaló értékelési hibára alapított, másodlagosan hivatkozott, harmadik jogalapról

A felek érvei

- 119 A fellebbező megemlíti a 423/2007 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének végrehajtásáról és a 2008/475 határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. november 17-i 1100/2009/EK tanácsi rendeletet (HL L 303., 31. o.). E rendelet olyan új körülménynek minősül, amely lehetővé teszi a fellebbező számára új jogalapot előterjesztését. Márpedig a Tanács 2009. november 18-i leveléből kitűnik, hogy az említett rendelet azokon a bizonyítékokon alapul, amelyek eredetileg megalapozták a fellebbező felvételét a 423/2007 rendelet V. mellékletében szereplő listára, valamint a Tanács 2009. október 1-jei levelében ismertetett új körülményeken. Amennyiben a Bíróság úgy véli, hogy a vitatott határozat elleni, megsemmisítés iránti keresetlevél benyújtása ellenére a fellebbező semmilyen, akár közvetlen módon sem vonta kétségbe a Tanács azon állítását, amelynek értelmében a fellebbező részt vesz az atomfegyverek elterjedésében, a fellebbező most nyugodtan vitathatja ezen állítást.
- 120 A fellebbező úgy érvel, hogy a Tanács nyilvánvalóan tévesen értelmezte a tényeket, azáltal, hogy felvette a fellebbezőt a 423/2007 rendelet V. mellékletében szereplő listára, illetve hogy azon továbbra is szerepelteti, és ezzel kapcsolatban visszautal azon összes dokumentumra, amelyet az 1100/2009 rendelet vitatása érdekében benyújtott.

- 121 A Tanács, a Francia Köztársaság, az Egyesült Királyság és a Bizottság úgy vélik, hogy ez a jogalap elfogadhatatlan, mivel így a fellebbező az Elsőfokú Bíróság által eldöntött jogvitán túlterjedő jogvitával fordulhatna a Bírósághoz.

A Bíróság álláspontja

- 122 Még ha az 1100/2009 rendelet olyan új körülménynek minősül is, amely lehetővé teszi, hogy a fellebbező új jogalapot terjesszen elő, meg kell állapítani, hogy e jogalap az érdemi jogvitára vonatkozik, és nem a fellebbezési eljárásra. Márpedig a Bíróság hatásköre ebben az eljárásban az első fok bírái előtt megvitatott, vagy az Elsőfokú Bíróság által hivatalból felhozott jogalapokról hozott jogi döntés megítélésére korlátozódik.

- 123 Ebből következik, hogy az említett jogalap elfogadhatatlan.

- 124 Mivel a fellebbező által felhozott egyik jogalapról sem lehet helyt adni, a fellebbezést el kell utasítani.

A költségekről

- 125 Az eljárási szabályzat 122. cikke értelmében, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről. E szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján, amely rendelkezés e szabályzat 118. cikke értelmében a fellebbezési eljárásra is alkalmazandó, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

A fellebbezőt, mivel pervesztes lett, a Tanács, a Francia Köztársaság, az Egyesült Királyság és a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.**

- 2) A Bíróság a Bank Melli Irant kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások