



Határozatok Tára

GERARD HOGAN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. május 28.¹

C-134/19. P. sz. ügy

**Bank Refah Kargaran
kontra**

az Európai Unió Tanácsa

„Fellebbezés – Kártérítési kereset – Iránnal szemben hozott korlátozó intézkedések – EUSZ 29. cikk – EUMSZ 215. cikk – A Bíróság kártérítési kereset elbírálására vonatkozó hatásköre – A fellebbezőt a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek különféle jegyzékeibe való felvétele miatt állítólagosan ért kár megtérítése – Az indokolási kötelezettség megsértésével okozott károk megtérítésének lehetősége”

I. Bevezetés

1. Az emberiséggel szembeni legnagyobb fenyegetések egyike a nukleáris fegyverek elterjedése. Az elmúlt években ez a fenyegetés jelentősen felerősödött a Közel-Keleten. Ezért bizonyos korlátozó intézkedések (vagy szankciók) alkalmazásával az Európai Unió tagállamai mellett maga az Európai Unió is arra törekedett, hogy visszatartsa az Iráni Iszlám Köztársaságot az olyan lépések megtételétől, amelyek az említett államot nukleárisfegyver-hordozóeszközök kifejlesztésére tennék alkalmassá. Ez a jelen ügy általános háttere.

2. A Bank Refah Kargaran fellebbezésével arra kéri a Bíróságot, hogy részlegesen helyezze hatályon kívül a 2018. december 10-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítéletet (T-552/15, nem tették közzé, EU:T:2018:897; a továbbiakban: megtámadott ítélet), amellyel a Törvényszék elutasította a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek különféle jegyzékeibe való felvétele miatt állítólagosan őt ért kár megtérítése iránti keresetét. A jelen fellebbezés a Szerződés értelmezését igénylő, nehéz kérdéseket vet fel arra vonatkozóan, hogy hatáskörrel rendelkezik-e a Bíróság a közös kül- és biztonságpolitikai kérdésekben hozott határozatok felülvizsgálatára, konkrétan pedig arra vonatkozóan, hogy megítélhető-e kártérítés abban az esetben, ha a Bíróság az EUMSZ 275. cikk alapján megsemmisítette az EUSZ V. címének 2. fejezete alapján a Tanács által elfogadott, természetes vagy jogi személlyel szemben korlátozó intézkedéseket előíró határozatot.

II. A jogvita háttere

3. A jogvitának a megtámadott ítélet 1–13. pontjában ismertetett háttere a következőképpen foglalható össze.

¹ Eredeti nyelv: angol.

4. Ahogyan arra az imént utaltam, a jogvita az Európai Unió által az Iráni Iszlám Köztársasággal szemben alkalmazott korlátozó intézkedésekkel összefüggésben merül fel. E rendelkezések célja az volt és jelenleg is az, hogy nyomást gyakoroljanak az Iráni Iszlám Köztársaságra annak érdekében, hogy az hagyjon fel bizonyos olyan tevékenységekkel, amelyek a nukleáris fegyverek elterjedésének valós veszélyét idézhetik elő, és hogy állítsa le a nukleárisfegyver-hordozóeszközök fejlesztését.

5. 2010. július 26-án a fellebbező iráni bankot felvették a nukleáris fegyverek elterjesztésében részt vevő szervezeteknek az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2010. július 26-i 2010/413/KKBP tanácsi határozat² II. mellékletében szereplő jegyzékébe. A korlátozó intézkedéseket azon az alapon hozták meg, hogy az említett bank korlátozó intézkedéseknek a Bank Mellivel, egy másik jelentős iráni pénzügyintézettel szembeni alkalmazását követően átvette ez utóbbi pénzügyintézet egyes pénzügyi ügyleteit.

6. A fellebbezőt ugyanebből az okból az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 423/2007/EK tanácsi rendelet (HL 2007. L 103., 1. o.) V. mellékletében szereplő jegyzékbe is felvették. A Bank Refahal szemben alkalmazott korlátozó intézkedéseket fenntartották az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 423/2007 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének végrehajtásáról szóló, 2010. július 26-i 668/2010/EU tanácsi végrehajtási rendelettel (HL 2010. L 195., 25. o.).

7. A 423/2007 rendeletnek az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2010. október 25-i 961/2010/EU tanácsi rendelet³ általi hatályon kívül helyezését követően a fellebbezőt felvették az ez utóbbi rendelet VIII. mellékletében szereplő jegyzékbe.

8. Az Európai Unió Tanácsa a 2010/644/KKBP határozattal⁴ a fellebbezőt továbbra is szerepeltette a 2010/413 határozat⁵ II. mellékletében szereplő jegyzékben.

9. A fellebbezőt az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 961/2010 rendelet végrehajtásáról szóló, 2011. december 1-jei 1245/2011/EU tanácsi végrehajtási rendelet (HL 2011. L 319., 11. o.) révén továbbra is szerepeltették a 961/2010 rendelet VIII. mellékletében lévő jegyzékben.

10. Mivel a 961/2010 rendeletet hatályon kívül helyezte az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2012. március 23-i 267/2012/EU tanácsi rendelet (HL 2012. L 88., 1. o.; helyesbítések: HL 2012. L 332., 31. o.; HL 2014. L 93., 85. o.), a Tanács felvette a fellebbezőt az ez utóbbi rendelet IX. mellékletében szereplő jegyzékbe. A fellebbező e jegyzékbe való felvételének oka azonos a 2010/413 határozatban elfogadott okkal.

11. A fellebbező a Törvényszék Hivatalához 2011. január 19-én benyújtott keresetlevelével keresetet indított – többek között – a 2010/644 határozat és a 961/2010 rendelet rá vonatkozó részében történő megsemmisítése iránt. A fellebbező ezt követően a kereseti kérelmeit úgy módosította, hogy az 1245/2011 rendeletet végrehajtó 2011/783 határozat és a 267/2012 rendelet rá vonatkozó részében történő megsemmisítését kérte.

12. A Törvényszék a 2013. szeptember 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (T-24/11, EU:T:2013:403; a továbbiakban: megsemmisítést kimondó ítélet) 83. pontjában helyt adott a fellebbező által felvetett második jogalpnak, amennyiben az az indokolási kötelezettség megsértésén alapult. Következésképpen a Törvényszék megsemmisítette a fellebbezőnek először is a 2010/644 határozatból,

² Az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről és a 2007/140/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről szóló tanácsi határozat (HL 2010. L 195., 39. o.; helyesbítés: HL 2010. L 197., 19. o.).

³ Az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről és a 423/2007 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendelet (HL 2010. L 281., 1. o.).

⁴ Az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről és a 2007/140/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről szóló 2010/413 határozat módosításáról szóló 2010. október 25-i tanácsi határozat (HL 2010. L 281., 81. o.).

⁵ Az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 2010/413/KKBP határozat módosításáról szóló, 2011. december 1-jei 2011/783/KKBP tanácsi határozat (HL 2011. L 319., 71. o.) a fellebbezőt illetően nem módosította az említett jegyzéket.

majd ezt követően a 2011/783 határozatból eredően a II. mellékletbe, másodszor a 961/2010 rendelet (különösen az 1245/2011 végrehajtási rendelettel módosított) VIII. mellékletébe, harmadszor pedig a 267/2012 rendelet IX. mellékletbe történő felvételét. A Törvényszék e határozat meghozatala során nem tartotta szükségesnek a fellebbező által felhozott többi érv és jogalap vizsgálatát.

13. A Bíróság alapokmánya 60. cikkének második bekezdése szerint a Törvényszék valamely rendeletet semmissé nyilvánító határozata csak az ezen alapokmány 56. cikkének első bekezdésében említett fellebbezési határidő lejártának napjától vagy – ha e határidőn belül fellebbezést nyújtottak be – a fellebbezés elutasításának napjától lép hatályba. A Törvényszék ezért úgy határozott, hogy annak érdekében, hogy az egyes jegyzékekbe való felvétel megsemmisítése ugyanazon a napon hatályosuljon, a 2010/413 határozat II. mellékletének a 2010/644 határozatból, majd ezt követően a 2011/783 határozatból eredő joghatásait a fellebbező vonatkozásában fenn kell tartani mindaddig, amíg a fellebbező 267/2012 rendelet IX. mellékletében szereplő jegyzékbe való felvételének megsemmisítése szintén nem hatályosul.

14. A fellebbezőt később a 2013. november 15-i 2013/661/KKBP tanácsi határozattal⁶ újra felvették a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek 2010/413 határozat II. mellékletében szereplő jegyzékébe. E határozat 2. cikke akként szólt, hogy a határozat az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetésének napján lép hatályba; ez a nap 2013. november 16. volt.

15. Ezt követően a fellebbezőt a 2013. november 15-i 1154/2013/EU tanácsi végrehajtási rendelettel⁷ felvették a 267/2012 rendelet IX. mellékletében szereplő jegyzékbe. Ez a végrehajtási rendelet a *Hivatalos Lapban* való kihirdetésének napján, vagyis szintén 2013. november 16-án lépett hatályba. A rendelet IX. melléklete a fellebbező jegyzékbe való felvételét illetően a következő okot rögzítette:

„Pénzügyi támogatást nyújt az iráni kormánynak. Az iráni kormány ellenőrzése alatt álló iráni társadalombiztosítási szervezet 94%-os tulajdonában álló bank, amely banki szolgáltatásokat nyújt a kormányzati minisztériumoknak.”

16. A fellebbező a Törvényszék Hivatalánál 2014. január 28-án előterjesztett keresetlevelével keresetet indított – többek között – a 2013/661 határozat és az 1154/2013 végrehajtási rendelet rá vonatkozó részében történő megsemmisítése iránt. Ezt a keresetet a Törvényszék elutasította a 2016. november 30-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélettel (T-65/14, nem tették közzé, EU:T:2016:692). A Törvényszék e második ítélete nem képezte fellebbezés tárgyát.

III. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

17. A fellebbező a Törvényszék Hivatalához 2015. szeptember 25-én benyújtott keresetlevelével kártérítési keresetet indított. A fellebbező arra kérte a Törvényszéket, hogy kötelezze az Európai Uniót az érintett korlátozó intézkedések elfogadásából és a megtámadott ítélettel történő megsemmisítésükig történő fenntartásából eredő vagyoni kár jogcímén 68 651 318 euró összeg és a törvényes kamatok, míg nem vagyoni kár jogcímén 52 547 415 euró összeg és a törvényes kamatok részére történő megfizetésére. A fellebbező másodlagosan annak megállapítására kérte a Törvényszéket, hogy a nem vagyoni kár jogcímén követelt összegek egészét vagy egy részét vagyoni kárnak kell tekinteni.

⁶ Az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 2010/413/KKBP határozat módosításáról szóló tanácsi határozat (HL 2013. L 306., 18. o.).

⁷ Az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 267/2012/EU rendelet végrehajtásáról szóló tanácsi rendelet (HL 2013. L 306., 3. o.).

18. A Bizottság a Törvényszék Hivatalához 2016. január 6-án benyújtott beadványában kérelmezte, hogy beavatkozhasson az eljárásba a Tanács kereseti kérelmeinek támogatása végett. A Törvényszék első tanácsának elnöke 2016. február 3-i határozatával megengedte ezt a beavatkozást. A Bizottság benyújtotta beavatkozási beadványát, az eljárás felei pedig az előírt határidőn belül észrevételeket nyújtottak be a beadványra vonatkozóan.⁸

19. A fellebbezőt a 2018. szeptember 19-i pervezető intézkedéssel felhívták arra, hogy nyújtsa be észrevételeit különösen a Tanácsnak a viszonválasz 4. pontjában rögzített azon érvét illetően, hogy a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy elbírálja a 2010/413 határozat, a 2010/644 határozat és a 2011/783 határozat tekintetében előterjesztett kártérítési keresetet. A fellebbező kérdésre adott válasza 2018. október 4-én érkezett meg a Törvényszék Hivatalába.

20. A Törvényszék a megtámadott ítélet 25–32. pontjában határozott a korlátozó intézkedések miatt állítólagosan elszenvedett károk megtérítése iránti kereset elbírálására vonatkozó hatásköréről. A Törvényszék a Szerződések releváns rendelkezéseinek vizsgálatát követően arra a következtetésre jutott, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének, az EUSZ 40. cikknek és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésének együttes hatása következtében nem rendelkezik hatáskörrel az EUSZ 29. cikk alapján a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) keretében elfogadott, a 2010/413 határozathoz, a 2010/644 határozathoz és a 2011/783 határozathoz hasonló határozatok elfogadásából eredően állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti kereset elbírálására. A Törvényszék ugyanakkor megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott, a 961/2010 rendeletben és a 267/2012 rendeletben, valamint az 1245/2011 végrehajtási rendeletben szereplő, a fellebbezővel szemben meghozott egyedi intézkedésekhez hasonló korlátozó intézkedésekből eredően valamely személy vagy szervezet által állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti kereset elbírálására.

21. A Törvényszék a kereset érdemét illetően a megtámadott ítélet 34. és 35. pontjában emlékeztetett arra, hogy három feltételnek kell teljesülnie ahhoz, hogy fennálljon az Európai Unió szerződésen kívüli felelőssége: „magánszemélyek számára jogokat keletkeztető” jogszabály kellően súlyos megsértéséből álló jogellenes magatartás megvalósulása, a felperes által elszenvedett kár ténye és okozati összefüggés fennállása a felrótt magatartás és az állítólagos kár között.

22. A Törvényszék a 42. és azt követő pontokban megvizsgálta a fellebbező által e jogsértés fennállásának megállapítása érdekében felhozott három érvet.

23. A Törvényszék a megsemmisítést kimondó ítéletben megállapította, az indokolási kötelezettség megsértéséből eredő súlyos jogszabálysértés fennállására vonatkozó első érvet a Törvényszék azon az alapon utasította el, hogy az indokolási kötelezettség megsértése valószínűleg nem alapozza meg az Unió felelősségét.

24. A Törvényszék a második érvet – amely álláspontja szerint arra vonatkozott, hogy a Törvényszék a megsemmisítést kimondó ítéletben megállapította, hogy a Tanács megsértette a fellebbező védelemhez való jogát és a hatékony bírói jogvédelemhez való jogát – elutasította azon az alapon, hogy a megtámadott ítéletben a szóban forgó határozatokat kizárólag az indokolási kötelezettség megsértése miatt semmisítette meg, és nem vizsgálta a fellebbező által védelemhez való jogának és a hatékony bírói jogvédelemhez való jogának megsértésére vonatkozóan felhozott jogalapokat.

⁸ A Törvényszék első tanácsának elnöke a Törvényszék eljárási szabályzata 69. cikkének b) pontja alapján a 2016. október 7-i határozatával az eljárást felfüggesztette addig, amíg a Bíróság határozatot nem hoz a Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ügyben (C-45/15 P) folyamatban lévő eljárás megszüntetéséről. A Bíróság a 2017. május 30-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélettel (C-45/15 P, EU:C:2017:402) elutasította a Safa Nicu Sepahan és a Tanács által előterjesztett fellebbezéseket. A 2018. február 27-i pervezető intézkedéssel felhívta a feleket arra, hogy tájékoztassák a Törvényszéket, ez az ítélet milyen következményekkel jár a jelen ügyre nézve. A Bizottság a kérdésre 2018. március 13-án, míg a Tanács és a fellebbező 2018. március 15-én válaszolt.

25. A fellebbező a harmadik érvével arra hivatkozott, hogy a Tanács nem alkalmazta azt a kritériumot, amelyet állítása szerint a fellebbező jegyzékbe való felvételének indokolása során alkalmazott. A Törvényszék ezt a kifogást mint elfogadhatatlant elutasította, mivel azt a fellebbező késedelmesen hozta fel. A Törvényszék álláspontja szerint ugyanis a keresetlevélben felhozott érvek kizárólag a Törvényszék által a megsemmisítést kimondó ítéletben megállapított jogellenességen alapultak, így e harmadik érv, amelyet a fellebbező első alkalommal a viszonzválaszában említett, nem tekinthető a keresetlevélben előadott érvek kiterjesztésének.

26. A Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a jelen ügyben nem teljesül az Unió szerződésen kívüli felelősségét megalapozó első, a Tanács jogellenes magatartásával kapcsolatos feltétel. A Törvényszék így elutasította a keresetet anélkül, hogy megvizsgálta volna az EUMSZ 340. cikk második bekezdése alapján az Unió szerződésen kívüli felelősségét megalapozó másik két feltételt.

IV. A fellebbezésről

A. Az eljárás és a felek kérelmei

27. A fellebbező azt kéri, hogy a Bíróság:

- részben helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;
- az alapeljárásban rendelje el 68 651 318 euró összegű vagyoni kárának és 52 547 415 euró összegű nem vagyoni kárának megtérítését;
- másodlagosan, az ügyet utalja vissza a Törvényszék elé;
- a Tanácsot kötelezze mindkét eljárás költségeinek megtérítésére.

28. A Tanács és a Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- a fellebbezést utasítsa el, és
- a fellebbezőt kötelezze a költségek megtérítésére.

B. A fellebbező jogalapjainak összefoglalása

29. A fellebbező a fellebbezésének alátámasztása céljából hét jogalapot hoz fel, amelyeket akként lehet összefoglalni, hogy azok lényegében arra vonatkoznak, hogy a Törvényszék:

- tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt állította, hogy az indokolási kötelezettség megsértése nem eredményezheti az Unió felelősségének fennállását (első jogalap);
- tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy az a tény, hogy a fellebbező, akivel szemben a Tanács jogellenes szankciót fogadott el, keresetet terjesztett elő, amely alapján a szankciót megsemmisítették, nem hivatkozhat a hatékony bírói jogvédelemhez való jog kellően súlyos megsértésének fennállására (második jogalap);
- tévesen alkalmazta a jogot, amikor a fellebbező válaszában kifejtett jogalapot anélkül utasította el, hogy az ítélkezési gyakorlatban megfogalmazott követelmények szerint megvizsgálta volna, hogy e jogalapnak a viszonzválaszban való kifejtése a keresettel indított jogvitának a bírósági eljárás során történő szokásos alakulásából következik-e (harmadik jogalap);

- tévesen alkalmazta a jogot, mivel tévesen értelmezte a megsemmisítést kimondó ítéletet, és abból indult ki, hogy az európai uniós jog kellően súlyos, az Unió felelősségét megalapozó megsértését nem bizonyítja annak megállapítása, hogy a Tanács megsértette azon kötelezettségét, hogy a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedésekkel kapcsolatban elfogadott indokot illetően ismertesse a fellebbezővel a vele szemben felhozott bizonyítékokat (negyedik és ötödik jogalap);
- elferdítette a keresetet, mivel a fellebbező érvének elfogadhatatlanság miatti elutasítása érdekében abból indult ki, hogy a fellebbező a kereseti szakaszban nem hivatkozott arra az állítólagos jogellenességre, hogy a fellebbezőnek a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek jegyzékeibe való felvételének indoka nem felel meg a Tanács által alkalmazott kritériumnak (hatodik jogalap);
- elferdítette a keresetet azzal, hogy a fellebbező által hivatkozott jogellenességi indokokat kizárólag az indokolási kötelezettség megsértésére egyszerűsítette (hetedik jogalap).

30. A Bíróság kérésére először is a hatásköri kérdésre, vagyis annak vizsgálatára koncentrálok az indítványomat, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot, amikor megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik a korlátozó intézkedések vonatkozásában. Ami a többi kérdést illeti, kizárólag az első jogalapot vizsgálom meg, amelynek révén a fellebbező előadja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a jelen ügyben megállapította, hogy az indokolási kötelezettség megsértése nem keletkeztethet kártérítési jogot, mivel a többi jogalap lényegében a Törvényszék e megállapításának körülírására irányul.

V. Elemzés

A. Az uniós bíróság korlátozó intézkedésekből eredő károk megtérítésére kötelezésre vonatkozó hatásköréről

1. Felvetheti-e a Bíróság ezt a kérdést hivatalból?

31. Előjáróban megjegyzendő, hogy a fellebbező a fellebbezésében nem vitatta a Törvényszék saját hatáskörével kapcsolatban tett megállapításait. Mivel azonban annak a kérdése, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik-e valamely jogvita elbírálására, eljárásgátló jellegű, az ilyen kérdést a Bíróság az eljárás során bármikor, akár hivatalból is vizsgálhatja.⁹

32. Tekintettel azonban arra, hogy az uniós bíróságot főszabály szerint köti a kontradiktórus eljárás elve, a kérdés vizsgálatához a feleket előzetesen tájékoztatni kell arról, hogy a Bíróság e kérdés hivatalból való felvetését mérlegeli, és lehetőséget kell adni a felek számára, hogy megvitassák ezt a kérdést. A jelen ügyben teljesültek ezek a követelmények.

33. A feleket egy 2019. december 10-én kelt levéllel arra hívták fel, a tárgyaláson tegyenek észrevételeket abban a kérdésben, hogy az Unió bíróságai hatáskörrel rendelkeznek-e a fellebbezőnek a KKBP körébe tartozó határozatok által előírt korlátozó intézkedésekből eredően állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti keresetének elbírálására. A feleket arra is felhívták, foglaljanak állást abban a kérdésben, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik-e arra, hogy e kérdést hivatalból vesse fel.

⁹ Lásd: 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítélet (C-439/13 P, EU:C:2015:753, 36–38. pont); 2015. február 26-i Planet kontra Bizottság ítélet (C-564/13 P, EU:C:2015:124, 20. pont).

34. Következésképpen a Bíróság – saját belátása szerint – hivatalból is megvizsgálhatja azt a kérdést, hogy az Unió bíróságai hatáskörrel rendelkeznek-e a KKBP keretében elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatból eredően állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti kereset elbírálására.

2. Az ügy érdeméről

35. Az ügy érdemének vizsgálatát megelőzően célszerű először bemutatni a Tanács korlátozó intézkedések elfogadásával kapcsolatos, általánosnak tűnő gyakorlatát, valamint megvizsgálni a Törvényszék ezen ügyekre vonatkozó hatáskörével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát.

36. Az EUSZ 29. cikk révén a Tanács egyhangúlag fogadja el a korlátozó intézkedéseket. A jelen ügyben szóban forgóhoz hasonló korlátozó intézkedések olyan általános rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek például bizonyos termékek meghatározott államokból történő behozatalának vagy meghatározott államokba történő kivitelének korlátozására irányulhatnak. Ezek az intézkedések a címzettek valamely csoportjára vonatkozó, olyan kifejezett tilalmak formájában is megnyilvánulhatnak, amelyek célja valójában az, hogy e személyeket megakadályozza abban, hogy az Európai Unió területén bizonyos árukkal vagy szolgáltatásokkal kereskedjenek, illetve hogy ezeket az árukat beszerezzék vagy az említett szolgáltatásokat igénybe vegyék.

37. A korlátozó intézkedések e célból rögzítik azon feltételeket, amelyek szerint valamely személy felvehető és szerepeltethető továbbra is az említett mellékletekben. Ezek, a 29. cikkben alapuló határozatok az egyedi határozatok csoportjait is tartalmazhatják, amelyek azonosítható személyek, szervek vagy szervezetek jegyzékét magukban foglaló olyan mellékletekként jelennek meg, amelyek rögzítik, hogy a Tanács álláspontja szerint a szóban forgó személyek, szervek vagy szervezetek miért teljesítik az említett jegyzékbe való felvétel általános feltételeit.¹⁰

38. Az EUSZ 29. cikkben alapuló határozatok révén elfogadott korlátozó intézkedések tehát különleges jelleggel rendelkeznek, mert egyfelől az általános hatályú jogi aktusokhoz hasonlóak (mivel általános jelleggel és absztrakt módon meghatározott címzettek valamely csoportjának megtiltják többek között a pénzeszközök és gazdasági erőforrások azon személyek és szervezetek rendelkezésére bocsátását, akik, illetve amelyek neve szerepel a mellékleteikben szereplő jegyzékekben), másfelől az e személyekkel és szervezetekkel szemben hozott egyedi határozatok csoportjához hasonlóak.¹¹

39. Ezek, a 29. cikkben alapuló határozatok azonban kizárólag a tagállamokra vonatkoznak és azok hatálya nem terjed ki harmadik személyekre. A Tanács tehát – annak biztosítása érdekében, hogy a gazdasági szereplők valamennyi tagállamban egységesen alkalmazzák ezeket a határozatokat¹² – e határozatokkal párhuzamosan az EUMSZ 215. cikk alapján rendeleteket is elfogad. E rendeletek általában átveszik az EUSZ 29. cikkben alapuló határozatok szövegét.¹³ A Tanács a Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője által előterjesztett együttes javaslat alapján, minősített többséggel fogadja el az e célból szükséges intézkedéseket és erről tájékoztatja az Európai Parlamentet. Például a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek jegyzékének változásával párhuzamosan módosítja az EUSZ 29. cikkben alapuló határozatot és az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott rendeletet.

¹⁰ Lásd például: 2016. április 21-i Tanács kontra Bank Saderat Iran ítélet (C-200/13 P, EU:C:2016:284, 119. pont).

¹¹ 2013. április 23-i Gbagbo és társai kontra Tanács ítélet (C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, 56. pont).

¹² Lásd például a jelen ügyben szóban forgó 423/2007 rendelet (3) preambulumbekendését és 961/2010 rendelet (4) preambulumbekendését.

¹³ Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése szerint, amennyiben az EUMSZ V. címének 2. fejezete alapján elfogadott valamely határozat úgy rendelkezik, a Tanács egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben korlátozó intézkedéseket állapíthat meg.

40. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy kétségtelen, hogy az egyes személyeknek az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott rendeletek mellékleteiben lévő jegyzékekbe való felvételét és az azokban történő további szerepeltetését előíró egyedi határozatok tárgyát képezhetik az EUMSZ 340. cikk második bekezdésével összhangban előterjesztett kártérítési keresetnek, amennyiben a szóban forgó rendeletet megsemmisítették vagy annak helytelen alkalmazását állapították meg.

41. Ami az uniós bíróságnak az EUSZ 29. cikkben alapuló határozatok elfogadásából eredően állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti keresetek elbírálására vonatkozó hatáskörét illeti, a Törvényszék ez idáig a jelen ügyben és más hasonló ügyekben is arra a következtetésre jutott, hogy nem rendelkezik hatáskörrel e kérdés elbírálására.¹⁴

42. A Törvényszék jelenlegi, a megtámadott ítélet 30. és 31. pontjában összefoglalt ítélkezési gyakorlata szerint az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének hatodik mondata és az EUMSZ 275. cikk első bekezdése alapján az Unió bíróságai főszabály szerint nem rendelkeznek hatáskörrel a KKBP-re vonatkozó elsődleges jogi rendelkezések, valamint az azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében.¹⁵ Az Unió bíróságai csak kivételesen, az EUMSZ 275. cikk második bekezdése alapján rendelkeznek hatáskörrel a KKBP területén. E hatáskör egyrészt az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzését, másrészt pedig személyeknek vagy szervezeteknek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében meghatározott feltételek szerint a Tanács által a KKBP keretében elfogadott korlátozó intézkedések megsemmisítése iránt előterjesztett kereseteinek elbírálását foglalja magában.

43. Ugyanakkor fontos, hogy a Törvényszék értelmezése szerint az EUMSZ 275. cikk második bekezdése nem biztosít az uniós bíróságnak hatáskört arra, hogy kártérítési kereseteket tárgyaljon meg és bíráljon el.¹⁶ Ezért a hatásköre nem terjed ki a KKBP területén elfogadott jogi aktusból eredően állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti keresetekre.¹⁷ Az uniós bíróság kizárólag valamely személy vagy szervezet vonatkozásában az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott korlátozó intézkedésekből eredően e személy vagy szervezet által állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti keresetek elbírálására rendelkezik hatáskörrel, mivel az EUMSZ 215. cikk nem tartozik a Szerződések KKBP-re vonatkozó rendelkezései közé.¹⁸

44. Másképpen megfogalmazva, a Törvényszék úgy ítéli meg, hogy bár *nem* rendelkezik hatáskörrel arra, hogy elbírálja (az EUSZ 29. cikkhez hasonló) KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján elfogadott határozatban valamely személlyel vagy szervezettel szemben alkalmazott korlátozó intézkedésekből eredően e személy vagy szervezet által állítólagosan elszenvedett kár megtérítése iránti keresetet, hatáskörrel *rendelkezik* ugyanezen kérelem elbírálására azt a részét illetően, amely azon kár megtérítésére irányul, amelyet a szóban forgó személy vagy szervezet állítólagosan ugyanezen határozatoknak az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott rendelet által való végrehajtása miatt szenvedett el.¹⁹

45. E fontos hatásköri kérdés elbírálását megelőzően mindenesetre meg kell vizsgálni a Szerződések releváns rendelkezéseit.

14 A Törvényszék korábban nem foglalt állást ebben a kérdésben; lásd e tekintetben: 2014. június 11-i Syria International Islamic Bank kontra Tanács ítélet (T-293/12, nem tették közzé, EU:T:2014:439, 70. és 83. pont); 2014. szeptember 24-i Kadhaf Al Dam kontra Tanács ítélet (T-348/13, nem tették közzé, EU:T:2014:806, 115. pont).

15 2018. december 13-i Iran Insurance kontra Tanács ítélet (T-558/15, EU:T:2018:945, 53. és 55. pont); 2018. december 13-i Post Bank Iran kontra Tanács ítélet (T-559/15, EU:T:2018:948, 23–55. pont).

16 2016. február 18-i Jannatian kontra Tanács ítélet (T-328/14, nem tették közzé, EU:T:2016:86, 30. pont).

17 2016. február 18-i Jannatian kontra Tanács ítélet (T-328/14, nem tették közzé, EU:T:2016:86, 31. pont).

18 Lásd e tekintetben: 2007. július 11-i Sison kontra Tanács ítélet (T-47/03, nem tették közzé, EU:T:2007:207, 232–251. pont); 2014. november 25-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélet (T-384/11, EU:T:2014:986, 45–149. pont), amelyet fellebbezés nyomán helybenhagyott a 2017. május 30-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélet (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

19 Lásd e tekintetben: 2018. december 13-i Iran Insurance kontra Tanács ítélet (T-558/15, EU:T:2018:945, 57. pont); 2018. december 13-i Post Bank Iran kontra Tanács ítélet (T-559/15, EU:T:2018:948, 57. pont).

46. Habár az EUSZ 19. cikk alapján az Európai Unió Bíróságának feladata, hogy „biztosít[sa] a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során”, mind az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata, mind pedig az EUMSZ 275. cikk első bekezdése kifejezetten úgy szól, hogy a Bíróság a közös kül- és biztonságpolitikával kapcsolatos ügyekben főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP-re vonatkozó rendelkezések, valamint az „azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében”²⁰.

47. Wahl főtanácsnok e tekintetben a H kontra Tanács és Bizottság ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítványában (C-455/14 P, EU:C:2016:212, 2. pont) megjegyezte, hogy a Szerződések említett rendelkezései a nemzeti bíróságoknak az egyes tagállamok kormányainak külpolitikai határozataival kapcsolatosan megszilárdult gyakorlatát tükrözik. A végrehajtó hatalom számára az ilyen határozatok bírósági felülvizsgálatával szemben hagyományosan tanúsított védelem különböző okokkal indokolható. Számos ilyen határozat – amely például államelismeréssel kapcsolatos kérdéseket vagy a külföldi állam ellenséges eljárására adandó megfelelő választ, vagy akár a katonai személyzet bevetéséhez hasonló kérdéseket foglal magában – olyan, magas szintű politikai és diplomáciai kérdésekkel foglalkozik, amelyek jellegüknél fogva alkalmatlanok a bírósági felülvizsgálatra. Az ilyen kérdésekre vonatkozó határozatok gyakran a politikai mérlegelési mozgástérnek a tagállamok kormányai általi gyakorlását foglalják magukban, és fontos, hogy a végrehajtó hatalom és az igazságszolgáltatás e mozgástér gyakorlását illetően ne hangoztasson egymástól eltérő álláspontot. Ezenfelül gyakori, hogy a külügyekkel kapcsolatos kérdések nem válaszolhatók meg egykönnyen a hagyományos jogelvek alkalmazása vagy a ténymegállapításnak, a bizonyításnak és a bizonyíték jogi értékelésének bíróság által alkalmazott általános módszerei révén.²¹

48. Ez azonban *nem vonatkozik minden*, külpolitikai kérdéseket magában foglaló határozatra. Konkrétan, a valamely természetes vagy jogi személy korlátozó intézkedésekkel érintett személyek jegyzékébe való felvételére vonatkozó határozat felülvizsgálható általános jogalapokon, például a védelemhez való jog, az indokolási kötelezettség és az arányosság elvének tiszteletben tartása alapján. A jelen eljárás alapját képező korábbi megsemmisítést kimondó ítélet ugyanis a maga módján tanúsítja, hogy ténylegesen miként képezhetik bírósági felülvizsgálat tárgyát ezek a konkrét és különleges külpolitikai határozatok.

49. Ahogyan arra az imént utaltam, e gondolatmenet a Szerződések említett rendelkezéseit a KKBP határozatokkal összefüggésben világosan magyarázza. Nem szabad ugyanakkor szem elől téveszteni azt, hogy a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján elfogadott jogi aktusok főszabály szerint a KKBP végrehajtásával összefüggő, tisztán olyan, politikai jellegű határozatok átültetését szolgálják, amelyek tekintetében a bírósági felülvizsgálat nehezen egyeztethető össze a hatalmi ágak szétválasztásával. Ahogyan ugyanis arra Wahl főtanácsnok a H kontra Tanács és Bizottság ügyre vonatkozó indítványában rámutatott, a KKBP-vel kapcsolatos ügyek tekintetében az Európai Unió Bírósága által végzett felülvizsgálat gyakorlására „csak rendkívüli körülmények között”²² kerül sor.

50. Egyaránt fontos emlékeztetni arra, hogy a Szerződések releváns rendelkezései nem minden, a KKBP keretében hozott jogi aktus esetében zárják ki a Bíróság általi felülvizsgálatot.

51. Először is, az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésének szövegéből az következik, hogy e rendelkezések kifejezetten kizárólag az EUSZ 23–EUSZ 46. cikk valamelyik rendelkezése alapján elfogadott jogi aktusokkal kapcsolatban, illetve az e rendelkezések alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében zárják ki a bírósági felülvizsgálatot.

²⁰ 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 39. pont). E rendelkezések eredetének magyarázatáért lásd: Kokott főtanácsnoknak a 2/13. sz. (Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása) véleményben (EU:C:2014:2475, 90. pont) szereplő állásfoglalását.

²¹ Lásd általánosságban: Butler, G., *Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy*, Hart Publishing, Oxford, 2019, 202–213. o.

²² C-455/14 P, EU:C:2016:212, 2. pont.

52. Másodszor, a Bíróság megállapította, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésében szereplő rendelkezések bizonyos jogi aktusokat – tekintet nélkül azok jogalapjára – jellegüknel fogva nem zár ki a bírósági felülvizsgálat hatálya alól. A Bíróság például megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik az olyan személyzeti igazgatási aktusok érvényességének felülvizsgálatára, amelyek hasonlítanak az uniós intézmények által a hatáskörükben elfogadott határozatokra, például az átcsoportosítási intézkedésekre.²³

53. Harmadszor, mivel az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és az EUMSZ 275. cikk első bekezdése eltérést vezet be a Bíróságra az EUSZ 19. cikk értelmében azért ruházott általános hatáskörre vonatkozó szabálytól, hogy biztosítani lehessen a Szerződések alkalmazása és értelmezése során a jog tiszteletben tartását, e rendelkezéseket megszorítóan kell értelmezni.²⁴ Következésképpen, ha valamely jogi aktusra az EUMSZ-ben rögzített szabályokat, például a közbeszerzést illetően a költségvetési rendelet rendelkezéseit kell alkalmazni, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy értelmezze és alkalmazza ezeket a szabályokat.²⁵

54. Negyedszer, maguk a Szerződések a KKBP-vel összefüggésben két olyan esetet határoznak meg, amelyben az uniós bíróságok kifejezetten hatáskörrel rendelkeznek. Az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk második bekezdése ugyanis akként rendelkezik, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzésére, nevezetesen annak felülvizsgálatára, hogy valamely jogi aktus elfogadása a Szerződések által rögzített eljárásokkal és intézményi hatáskörökkel összhangban történt-e.²⁶

55. Ezenfelül az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk második bekezdése révén a Szerződések kifejezetten arra biztosítottak hatáskört a Bíróságnak, hogy felülvizsgálja a Tanács azon határozatainak jogszerűségét, amelyek természetes vagy jogi személyekkel szembeni korlátozó intézkedések elrendeléséről rendelkeznek.

56. Ami e második kivételt illeti, ha az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata hatáskört biztosít a Bíróságnak arra, hogy felülvizsgálja az EUMSZ 275. cikk második bekezdésében említett egyes határozatok jogszerűségét, ez utóbbi rendelkezés azt is rögzíti, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy felülvizsgálja az „[EUMSZ 263. cikk] negyedik albekezdése alapján” indított eljárások keretében a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró tanácsi határozatok jogszerűségét.

57. A Bíróság e tekintetben a Rosneft ítélet 70. pontjában megállapította, hogy „az EUMSZ 263. cikk negyedik albekezdésében meghatározott feltételek[re]” történő e hivatkozás nem értelmezhető akként, hogy az „azon eljárás típusá[ra]” vonatkozik, „amelynek keretében a Bíróság bizonyos határozatok jogszerűségét felülvizsgálhatja, hanem azon határozatok típus[aira] [vonatkozik], amelyek jogszerűségét a Bíróság bármely olyan eljárás keretében felülvizsgálhatja, amelynek tárgya a jogszerűség ilyen felülvizsgálata”²⁷. Mivel tehát ezek a határozatok érvényességüket illetően előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képezhetik, vagy azok megsemmisítése iránt kereset terjeszthető elő,²⁸ és mivel e két eljárás a szóban forgó határozat jogszerűségének felülvizsgálatára irányul, a Bíróság megállapította, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a természetes vagy jogi személlyel szemben alkalmazott korlátozó intézkedések érvényessége tárgyában előzetes döntést hozzon.²⁹

23 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 54. és 59. pont).

24 Lásd: 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 40. pont)

25 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítélet (C-439/13 P, EU:C:2015:753, 36–49. pont).

26 Lásd: 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 42. pont); 2015. március 5-i Ezz és társai kontra Tanács ítélet (C-220/14 P, EU:C:2015:147, 42. pont).

27 2017. március 28-i ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236).

28 Feltéve, hogy ez utóbbi esetben az érintett személy nem címzettje a szóban forgó határozatnak, amely esetben a TWD ítéletben szereplő ítélkezési gyakorlatot kell alkalmazni. Lásd: 1994. március 9-i TWD Textilwerke Deggendorf ítélet (C-188/92, EU:C:1994:90, 18. pont).

29 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:23., 66., 68., 76. és 81. pont).

58. Az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének szövegéből tehát egyértelműen kitűnik, hogy a Bíróság korlátozó intézkedések jogszerűségével kapcsolatos hatásköre pusztán az „[EUMSZ 263. cikk] negyedik albekezdése alapján hozzá benyújtott keresetek[re]” vonatkozik.

59. Az EUMSZ 275. cikk második bekezdése alapján a Bíróság hatásköre bizonyos szempontból *pusztán* valamely természetes vagy jogi személy vonatkozásában előírt korlátozó intézkedések jogszerűségének az EUMSZ 263. cikk második bekezdése alapján indított megsemmisítési eljárás keretében történő felülvizsgálatára korlátozódik. Hatásköre ebből a szempontból *nem* terjed ki a következményi vagy járulékos károk megtérítése iránti kereset elbírálására. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis a kártérítési kereset – mint olyan – nem tartozik az uniós jogi aktusok érvényességét felülvizsgáló rendszerbe.³⁰ Ahogyan arra a Bíróság a Lütticke kontra Bizottság ítéletben³¹ rámutatott, „a kártérítési keresetet [...] *önálló* jogorvoslati *lehetőségként* [...] hozták létre, az a jogorvoslati rendszerben sajátos szerepet betöltő eljárás, amelynek alkalmazása [...] feltételektől függ”.³²

60. Konkrétabban, a Törvényszék megállapította, hogy „a kártérítési kereset [...] a megsemmisítés iránti keresettől abban különbözik, hogy valamely konkrét intézkedés alkalmazásának mellőzése helyett valamely intézmény által okozott kár megtérítésére irányul. [...] A kártérítési kereset önállóságának elvét tehát az indokolja, hogy e kereset célja eltér a megsemmisítés iránti kereset céljától”³³. Ehhez hozzátehető, hogy az Európai Unió EUMSZ 340. cikk második bekezdésén alapuló, szerződésen kívüli felelősségére az EUMSZ 263. cikkben meghatározottaktól eltérő feltételek vonatkoznak. Közelebbről, az Európai Unió felelősségének megalapozásához a felperesnek nem csak valamely jogszabály megsértését kell bizonyítania, hanem azt is, hogy a magánszemélyek számára jogot keletkeztető jogszabály súlyos megsértéséről van szó, és hogy e jogsértésből eredően őt veszteség vagy kár éri.³⁴ Másképpen megfogalmazva, a kártérítésre való jogosultság még akkor sem automatikus, ha a jogellenességet az EUMSZ 263. cikk alapján indított megsemmisítés iránti kereset sikerét követően egyértelműen megállapítják.

61. Míg azonban – nem utolsó sorban a hatáskör jelen ügyben szóban forgóhoz hasonló korlátozásaival összefüggésben – különösen fontos ragaszkodni a Szerződés tényleges szövegéhez, az EUMSZ 275. cikk nem értelmezhető szó szerint, elérést nem engedve. Végző soron a Szerződés egészét átfogóan és harmonikusan kell értelmezni, hogy annak egymással összefüggő részeiből a hatékony bírói jogvédelem valamennyi rendszerére jellemző – a Bíróság által a Rosneft ítélet 78. pontjában használt kifejezést némileg módosítva – „szükségszerű koherencia” következzen.³⁵

62. E tekintetben megjegyezhető, hogy amennyiben a Tanács által ezekben az ügyekben az EUMSZ 215. cikk alapján hozott rendelet releváns részeit megsemmisítették vagy tévesen alkalmazták, az EUMSZ 340. cikk második bekezdése alapján kártérítés ítéltető meg valamely jogszabály olyan kellően súlyos megsértése esetén, amely közvetlenül veszteséget és kárt idézett elő. Végző soron ezt történt a Safa Nicu Sepahan ügyben, amelyben az EUMSZ 340. cikk második bekezdése alapján kártérítést ítélt meg azt követően, hogy a Tanács nem tudta bizonyítani, hogy a felperes társaság a korlátozó intézkedéseket előíró releváns rendeletekben meghatározott feltételek közül legalább egyet teljesített, és amelyben az adott körülmények között ez valamely jogszabály olyan kellően súlyos megsértésének minősült, amely veszteséget és kárt okozott a felperesnek.

30 2006. szeptember 12-i Reynolds Tobacco és társai kontra Bizottság ítélet (C-131/03 P, EU:C:2006:541, 83. pont).

31 1971. április 28-i ítélet (4/69, EU:C:1971:40, 6. pont).

32 Kiemelés tőlem.

33 2000. október 24-i Fresh Marine kontra Bizottság ítélet (T-178/98, EU:T:2000:240, 45. pont).

34 Lásd például: 2017. május 30-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 29–32. és 61–62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 2017. március 28-i ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236).

63. Ennélfogva kérdésként merül fel, hogy a Bíróság miért ne rendelkezhetne hatáskörrel a kártérítés megítélésére abban az esetben, ha a releváns, KKBP-re vonatkozó korlátozó rendelkezéseket előíró határozatot az EUSZ V. cikkének 2. fejezete alapján fogadták el, miközben hatáskörrel rendelkezik a kártérítés megítélésére abban az esetben, ha a Tanács (ahogyan azt mindig is teszi) az EUMSZ 215. cikk alapján olyan rendeletet is elfogadott, amely minden szempontból a korlátozó intézkedéseket előíró eredeti határozatot ismétli meg? Nehéz nem arra a következtetésre jutni, hogy ez egyszerűen olyan védhetetlen anomáliát eredményezne, amelyet lehetetlen megindokolni. Mindez olyan helyzethez vezet, amelyben a Szerződések által a korlátozó intézkedések bírósági felülvizsgálata tekintetében előírányzott jogorvoslati rendszer nem rendelkezik a szükséges koherenciával.

64. Álláspontom szerint e tekintetben nem fogadható el a Tanács által kifejtett azon álláspont, amelynek értelmében a Törvényszék vagy a Bíróság EUSZ 29. cikk alapján meghozott egyedi határozatok megsemmisítése iránti kereset elbírálására vonatkozó hatáskörének hiányát ellensúlyozzák az egyéb jogorvoslati lehetőségek, konkrétan annak lehetősége, hogy az említett határozatnak megfelelően elfogadott nemzeti intézkedések okán az egyes tagállamokkal szemben a Francovich ügyben³⁶ szereplőhöz hasonló keresetet indítsanak. Ezen érvre a legnyilvánvalóbban azt a választ lehet adni, hogy a tagállamok az EUMSZ 29. cikk második mondata révén *kötelesek* végrehajtani az említett rendelkezés alapján elfogadott valamennyi határozatot. Bárhogy is értelmezendő a Francovich doktrína, az egyes tagállamok felelőssége nem állapítható meg a szóban forgó határozatnak való megfelelés érdekében megtett nemzeti intézkedések által előidézett kárért, mivel nem róható a tagállamok terhére minden olyan esetlegesen jogellenes magatartás, amely kárt okozott.

65. E tekintetben emlékeztetni kell a Bíróságnak a Rosneft ítélet 72–74. pontjában tett megállapítására is. A Bíróság hangsúlyozta, hogy az Unió a jogállamiságon alapul, és hogy „az uniós jogi rendelkezések tiszteletben tartásának biztosítására irányuló” hatékony bírói felülvizsgálat fennállása „a jogállamiság létének velejárója”. A Bíróság emellett azt is megállapította, hogy bár az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke „nem hozhat létre hatáskört a Bíróság részére, amennyiben a Szerződések azt kizárják”, a hatékony bírói jogvédelem elve „mégis magában foglalja, hogy a KKBP-t illetően a Bíróság hatáskörének kizárását megszorítóan értelmezzék.”

66. Visszatérve az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének szövegére, úgy vélem, hogy a kizáró jellegű rendelkezéseket helyesebb akként értelmezni, hogy azok szövegezői – meglehetősen érthető okokból – egyszerűen általánosságban ki akarták zárni a Bíróság hatáskörét a KKBP-re vonatkozó jogi aktusok tekintetében, *leszámítva a korlátozó intézkedésekhez kapcsolódó ilyen határozatokat*. Mivel a kártérítési keresetekre vonatkozó hatáskört az ugyanebben a tárgyban az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében nem zárták ki, kétséggként merül fel, hogy a rendelkezés szövegezőinek szándéka ténylegesen arra irányult-e, hogy kizárják a Bíróság hatáskörét az EUMSZ 263. cikk alapján a szóban forgó korlátozó intézkedések megsemmisítése iránt előterjesztett keresetből következő vagy ahhoz szorosan kapcsolódó károk megtérítése iránti kereset elbírálására vonatkozóan. Konkrétan, a rendelkezés szövegezőinek szándéka aligha irányulhatott annak megakadályozására, hogy a felperes, aki sikeresen terjesztett elő megsemmisítés iránti keresetet, a valamely jogszabály esetleges súlyos megsértéséből eredő károk megtérítését kérje.

67. Ahogyan arra már utaltam, minden ettől eltérő következtetés olyan védhetetlen anomáliához vezetne, amely ellentmondana a jogállamiság – mint uniós jogi alapelv – védelmével kapcsolatos alapvető elveknek, emellett pedig megghiúsítaná a Szerződésekben előírt jogorvoslati rendszer hatékonyságát, valamint szükségszerű koherenciáját.

36 1991. november 19-i Francovich és társai ítélet (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428).

68. Álláspontom szerint tehát a Bíróság ilyen körülmények között nem köteles az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének szövegét szigorúan szó szerint és megalkuvást nem tűrő módon értelmezni. Úgy vélem, a Szerződések átfogóan és harmonikusan értelmezhetők, adott esetben különös tekintettel az EUMSZ 215. cikk alkalmazására.

69. Igaz, hogy mind az EUSZ 24. cikk, mind pedig az EUMSZ 275. cikk utal egyes határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára, azonban ami a 263. cikk negyedik bekezdésében meghatározott feltételekre történő utalást³⁷ illeti, azokat úgy kell érteni, hogy általánosságban azokra a határozattípusokra utalnak, amelyek az uniós bíróság általi felülvizsgálat tárgyát képezhetik, nem pedig valamely konkrét bírósági felülvizsgálati eljárásra.

70. Mindenesetre, ha a megsemmisítés iránti kereset és a kártérítési kereset célja nem is azonos egymással, mivel az utóbbi keretében pusztán „valamely jogszabály megsértése” nem elég önmagában a felelősség megállapításához, tény, hogy az állítólagos kárt okozó határozat jogszerűségének felülvizsgálata változatlanul szükséges eljárási cselekménynek minősül a kártérítési kereset érdemi elbírálásában.³⁸ Kétségtelen, hogy a jogellenesség megvalósulása önmagában nem alapozza meg az Európai Unió szerződésen kívüli felelősségét, de mint a megsemmisítés iránti keresetek esetében is előfordulhat, hogy bizonyos hibák nem eredményezik a határozat megsemmisítését.³⁹

71. Ennek megfelelően úgy vélem, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az olyan kártérítési kereset elbírálására, amely közvetlenül vagy járulékosan kapcsolódik a Tanács által az EUSZ V. címének 2. fejezete alapján természetes vagy jogi személyekkel szemben alkalmazott korlátozó intézkedések jogszerűsége tekintetében az EUMSZ 263. cikk szerint előterjesztett, megsemmisítés iránti keresethez, és hogy ezen értelmezésre tekintettel az EUMSZ 275. cikk második bekezdése nem zárja ki a Bíróság hatáskörét.

72. Most érdemben megvizsgálom a fellebbező első jogalapját.

B. Az első jogalapról

73. A Francovich ítéletben meghatározott,⁴⁰ analógia útján alkalmazandó⁴¹ feltételekkel összhangban három feltételnek kell teljesülnie ahhoz, hogy az Európai Unió az intézményeinek jogellenes magatartásáért felelősséggel tartozzon az EUMSZ 340. cikk második bekezdése alapján. E feltételek közül az első a magánszemélyek számára jogot keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértése, a második a károkozás ténye, a harmadik pedig az, hogy okozati összefüggésnek kell fennállnia a károkozót terhelő kötelezettség megszegése és a károsultak által elszenvedett kár között.⁴²

37 A Rosneft ítélet 70. pontja azt a benyomást keltheti, hogy a Bíróság ki kívánta zárni az olyan kereseteket, amelyek nem a jogszerűség felülvizsgálatát célozzák. Ezt a pontot azonban nem általánosan alkalmazandó szabálynak kell tekinteni, hanem azt a szóban forgó ügy sajátos kontextusában kell szemlélni; a Rosneft ügy tárgyát az képezte, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik-e arra, hogy határozatot hozzon az EUMSZ 267. cikk alapján. Mivel a Bíróság korábban megállapította, hogy a megsemmisítés iránti kereset és az érvényesség tárgyában való előzetes döntéshozatal iránti kérelem is a jogszerűség felülvizsgálatára irányul, e pont akként érthető, hogy kizárólag azt kívánja hangsúlyozni, hogy úgy értelmezendő, az EUMSZ 275. cikk által az EUMSZ 263. cikkre történő utalás – közelebről – vonatkozik minden olyan eljárásra, amelynek célja az EUMSZ 263. cikkben hivatkozott jogi aktus jogszerűségének felülvizsgálata.

38 Lásd analógia útján: 2008. szeptember 9-i FIAMM és társai kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-120/06 P és C-121/06 P, EU:C:2008:476, 120. pont).

39 Ez a helyzet korlátozott jogkörök esetén vagy akkor, ha a hiba valószínűsíthetően nem befolyásolta hátrányosan a határozat tartalmát. Lásd például: 2014. május 8-i Bolloré kontra Bizottság ítélet (C-414/12 P, nem tették közzé, EU:C:2014:301, 84. pont).

40 1991. november 19-i Francovich és társai ítélet (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428, 40. pont).

41 2000. július 4-i Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ítélet (C-352/98 P, EU:C:2000:361, 41. pont).

42 Lásd például: 2000. július 4-i Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ítélet (C-352/98 P, EU:C:2000:361, 42. pont).

74. A Bíróság a jelen fellebbezés tárgyát képező első feltételt illetően már megállapította, hogy a személyek vagy szervezetek számára jogot keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértése akkor állapítható meg, ha a jogsértésből az következik, hogy az érintett intézmény a mérlegelési mozgásterének korlátait nyilvánvalóan és súlyosan túllépte. E tekintetben figyelembe kell venni többek között a szabályozandó helyzetek összetettségét, a megsértett szabály egyértelműségét és pontosságát, és azt a mérlegelési mozgásteret, amelyet e szabály az uniós intézmény számára enged.⁴³ Olyan szabálytalanság megállapítása alapozhatja meg a jogsértést, amelyet a szokásosan elővigyázatos és gondos igazgatási szerv hasonló körülmények között nem követett volna el.⁴⁴

75. A Törvényszék a felülvizsgálat tárgyát képező ítéletben a felperes keresetét azon ítélkezési gyakorlat alapján utasította el, amelynek értelmében az indokolási kötelezettség megszegése önmagában nem alapozza meg a szerződésen kívüli felelősséget. Mivel a felperes a keresetlevelében a keresetét kizárólag a megsemmisítést kimondó ítéletre alapozta, amelyben a Törvényszék elégtelen indokolásra hivatkozással semmisítette meg a felperes jegyzékekbe történő felvételét, a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy nem teljesül az Európai Unió szerződésen kívüli felelősségét megalapozó első feltétel.⁴⁵

76. A fellebbező az első fellebbezési jogalapjában azzal érvel, hogy a Törvényszék az említett ítélkezési gyakorlatot tévesen alkalmazta, mivel az kizárólag a szabályozási intézkedésekre vonatkozik, és hogy a jelen ügyben fennálló rendkívüli körülményeknek a Törvényszéket arra kellett volna készítenniük, hogy ne alkalmazza az említett ítélkezési gyakorlatot.

77. Ami engem illet, nem tudok egyetérteni ezzel. Figyelembe véve a szóban forgó ítélkezési gyakorlat általános megfogalmazását és létjogosultságát, az bármely határozatra alkalmazandó függetlenül attól, hogy közigazgatási vagy szabályozási jellegű határozatról van-e szó. Ahogyan ugyanis arra a Tanács az írásbeli észrevételeiben rámutatott, bár a Bíróság egyes ítéletekben ezt az ítélkezési gyakorlatot szabályozási aktusokkal összefüggésben alkalmazta,⁴⁶ azt személyeknek a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek jegyzékébe való felvételét előíró egyedi határozatok kontextusában is alkalmazta.⁴⁷ Jóllehet, a fellebbező – bár meglehetősen homályosan – rendkívüli körülmények fennállására hivatkozott, úgy tűnik, semmi nem indokolta volna azt a jelen esetben, hogy a Törvényszék eltérjen a szóban forgó ítélkezési gyakorlatától.

78. Mindazonáltal ezen ítélkezési gyakorlat további tisztázása révén az esetlegesen érintett személyek vagy szervezetek jobban megérthetik, hogyan tegyenek szert kártérítésre.

79. Az ezen ítélkezési gyakorlat tisztázására való törekvés meglehetősen fontos tekintettel arra, hogy először is a hatékony bírói jogvédelemhez való jogból az következik, hogy az érintett személynek megfelelő kártérítésre kell jogosultnak lennie még az alapügyben fennállóhoz hasonló olyan körülmények esetén is, amelyek között valamely intézmény kárt okozott azzal, hogy megfelelő indokolás nélkül fogadott el egyedi határozatot.⁴⁸ Ahogyan arra a fellebbező képviselője a tárgyalás során rámutatott, e szervezet számára az említett típusú jogorvoslat létezése sokkal inkább alapvető fontossággal bír, mint az, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik-e az EUSZ 29. cikkben alapuló határozat elfogadása miatt előterjesztett kártérítési kereset elbírálására, mivel – ahogyan arra már utaltam – a Tanács a gyakorlatban rendszeresen két egymással megegyező határozatot fogad el, az egyiket az EUSZ 29. cikk, a másikat pedig az EUMSZ 215. cikk alapján.

43 Lásd e tekintetben: 2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet (C-123/18 P, EU:C:2019:694, 42. pont).

44 Uo., 43. pont.

45 A megtámadott ítélet 42. és 43. pontja.

46 1982. szeptember 15-i Kind kontra EGK ítélet (106/81, EU:C:1982:291, 14. pont); 1990. június 6-i AERPO és társai kontra Bizottság ítélet (C-119/88, EU:C:1990:231, 20. pont).

47 2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet (C-123/18 P, EU:C:2019:694, 103. pont).

48 Lásd e tekintetben: 2006. szeptember 12-i Reynolds Tobacco és társai kontra Bizottság ítélet (C-131/03 P, EU:C:2006:541, 80–83. pont).

80. Másodszor, megjegyezhető, hogy az indokolási kötelezettség bármely megsértése önmagában is gyakran a magánszemélyek számára jogot keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértésének minősül. Ahogyan azt az EUMSZ 296. cikk hallgatólagosan elismeri, az indokolás kötelezettsége jelenti az önkényes döntéshozatallal szembeni legbiztosabb védelmet és az a jogállamiságon alapuló társadalom alapvető alkotóeleme. Közelebbről, mivel az indokolás egyik célja az, hogy a szóban forgó jogi aktus címzettje megismerhesse a jogi aktus meghozatalának indokait, következőképpen eldönthesse, hogy meg kell-e támadni azt,⁴⁹ úgy kell tekinteni, hogy az indokolási kötelezettség jogot keletkeztet a magánszemélyek számára.

81. Ebben a konkrét kontextusban azonban az indokolás kötelezettségének két önálló aspektusát kell figyelembe venni. Egyrészt, bár az indokolási kötelezettség olyan alapvető eljárási követelmény, amelynek valamennyi ügyben teljesülnie kell,⁵⁰ ettől némileg eltérő az a kérdés, hogy a ténylegesen ismertett okok megalapozottak-e, ami a szóban forgó intézkedés anyagi jogi értelemben vett jogszerűségére vonatkozó kérdésnek minősül.

82. Másrésztől kétségtelen, hogy a Tanács a KKBP-re vonatkozó ügyekben nehézségekbe ütközhet az információ rendelkezésre állását illetően, ez azonban nem szolgálhat mentségül az indokolási kötelezettség bárminemű megszegéséhez. Ahogyan ugyanis azt a Bíróság megállapította: „az EUMSZ 296. cikkben előírt indokolási kötelezettség minden körülmények között [...] magában foglalja azt, hogy ezen indokolás meghatározza azon egyedi, különös és konkrét okokat, amelyek alapján az illetékes hatóságok úgy vélik, hogy az érintett személlyel szemben ilyen intézkedéseket kell hozni”⁵¹. Ennek megfelelően az indokolási kötelezettség bárminemű megszegését általánosságban olyan szabálytalanságnak kell tekinteni, amelyet a szokásosan elővigyázatos és gondos igazgatási szerv hasonló körülmények között nem követett volna el.

83. Jóllehet a Bíróságnak ez idáig soha nem nyílt alkalma arra, hogy megindokolja, az indokolási kötelezettség megszegése *önmagában* miért nem alapoz meg szerződésen kívüli felelősséget, úgy vélem, az erre adandó válasz egyértelmű. Ha a felperes valamely határozat joghatásaiból eredő kár megtérítését követeli, a kár nem származhat kizárólag az indokolás hiányából. A szóban forgó kárt ehelyett pusztán az okozza, hogy az említett határozat nem megalapozott.⁵²

84. Mivel az indokolás célja annak biztosítása, hogy a bíróságok a szóban forgó határozat jogszerűségét megfelelően felülvizsgálhassák,⁵³ indokolás hiányában nem állapítható meg, hogy a szóban forgó határozott megalapozott-e, és ennek következtében, hogy teljesül-e az okozati összefüggés fennállásának feltétele.⁵⁴

49 Lásd például: 2012. november 15-i Tanács kontra Bamba ítélet (C-417/11 P, EU:C:2012:718, 50. pont).

50 Franciául „une formalité substantielle”.

51 Lásd: 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet (C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 116–118. pont); 2016. február 18-i Tanács kontra Bank Mellat ítélet (C-176/13 P, EU:C:2016:96, 76. pont).

52 Kétségtelen, hogy az indokolás hiánya kárt okozhat a szóban forgó határozat címzettjénél ezáltal előidézett bizonytalanság miatt, ez a kár azonban nem vagyoni kár. Természetesen vagyoni kárról van szó akkor, ha az adott személy azt állítja, hogy valamely határozat joghatásai eredményeként kárt szenvedett, ez azonban kizárólag abból eredhet, hogy az említett határozat nem megalapozott.

53 Lásd: 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 100. pont).

54 Habár úgy tűnik, egyes ítéletek ezt az ítélkezési gyakorlatot az első feltétellel, jelesül a jogszabály megsértésével kapcsolják össze, a Bíróság azt – az első olyan ítéletben, amelyben erre a következtetésre jutott – láthatólag azzal hozta összefüggésbe, hogy az ilyen jogellenesség nem okozhatja a szóban forgó típusú kárt, amely inkább az okozati összefüggés hiányához kapcsolódik. Lásd e tekintetben: 1982. szeptember 15-i Kind kontra EGK ítélet (106/81, EU:C:1982:291, 14. és 34. pont).

85. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a jelen ügyben szereplőhöz hasonló olyan körülmények között, amelyekben valamely intézmény az adott megsemmisítést kimondó ítélet végrehajtása és érvényesítése érdekében úgy dönt, hogy új, joghatásokat kizárólag a jövőre nézve kiváltó határozatot hoz, a határozat címzettjének egyáltalán nincs lehetősége arra, hogy az eredeti határozat jelentősen kedvezőtlen hatásából eredő kárt megtéríttesse.⁵⁵

86. Ennek megfelelően az EUMSZ 296. cikkben szereplő indokolási kötelezettség megszegése *önmagában* nem alapozza meg az Európai Unió szerződésen kívüli felelősségét. Az indokolást nem tartalmazó határozat címzettje azonban emellett azzal is érvelhet, hogy a határozat valójában nem megalapozott, és hogy azt releváns információ vagy bizonyíték nem támasztja alá.⁵⁶

87. Kétségtelen, hogy valamely határozat címzettjétől indokolás hiányában nem várható el az, hogy azt meghaladóan cselekedjen, hogy úgy nyilatkozik, a határozatot érdemben vitatja. A fellebbezőnek azonban legalábbis fel kell hoznia a vitatott határozat úgynevezett anyagi jogszerűségével kapcsolatos jogalapot, különösen azt, hogy a határozat nincs kellő bizonyítékkal alátámasztva). Végső soron a Bíróságot kötik a felek beadványai. E tekintetben tehát nem elegendő, ha a fellebbező egyszerűen arra utal, hogy kifogásolta az indokolás hiányát.

88. Amennyiben valamely határozat címzettje az indokolási kötelezettség megszegése mellett a megalapozottság hiányával is érvel, és arra hivatkozik, hogy ebből következően kártérítésre jogosult, az érintett intézménynek – a jelen ügyben a Tanácsnak – kell bizonyítania azt, hogy a szóban forgó határozat valójában kellően megalapozott volt.⁵⁷ Amennyiben ekkor nem fejt ki, hogy mely okok vezettek a szóban forgó jogi aktus elfogadásához, meg kell állapítani, hogy az Unió szerződésen kívüli felelősségét az EUMSZ 340. cikk második bekezdése szerint megalapozó feltételek közül legalábbis az első feltétel teljesül.

89. Igaz, hogy a megsemmisítés iránti keresetek kontextusában az indokolást főszabály szerint a szóban forgó határozat elfogadásával egy időben kell elvégezni, és az csak kivételesen, az érintett személy kérelmére végezhető el egy későbbi időpontban. Ugyanakkor szem előtt tartandó, hogy a kártérítési kereset olyan önálló jogorvoslat, amely nem valamely konkrét intézkedés megsemmisítésére, hanem valamely intézmény által okozott kár megtérítésére irányul.⁵⁸

55 Lásd analógia útján: 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet (C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 132. pont). Az indokolást nem tartalmazó határozat címzettjét nem érheti hátrány az érintett intézmény gondatlansága következtében vagy amiatt, hogy a Törvényszék pergazdaságossági okokból anélkül semmisít meg valamely határozatot, hogy megvizsgálta volna a felperes által felhozott összes jogalapot. Emellett rá kell mutatni arra, hogy amennyiben valamely ítélettel az indokolási kötelezettség megszegése miatt semmisítenek meg egy határozatot, a felperes ezen ítélet ellen nem terjeszthet elő fellebbezést azon az alapon, hogy a Törvényszék a feltárt hibát helytelenül minősítette az indokolási kötelezettség megszegésének.

56 Úgy tekinthető, hogy főszabály szerint túl korai az Európai Unió szerződésen kívüli felelősségének kérdésében döntenie a határozat megsemmisítésekor, mivel az e határozatot elfogadó intézmény feladata, hogy döntsön, miként hajtja végre a határozatot megsemmisítő ítéletet. A megtérítendő kár mértéke kizárólag az ezen ítélet végrehajtását szolgáló intézkedések elfogadását követően állapítható meg tehát, mivel előfordulhat, hogy egyes ilyen intézkedések elfogadásával sikerül orvosolni a szóban forgó határozat negatív jogkövetkezményeit. Lásd például: 2018. december 14-i FV kontra Tanács ítélet (T-750/16, EU:T:2018:972, 176. és 177. pont) A jelen ügyben azonban a Tanács a megsemmisítést kimondó ítélet végrehajtása során nem visszaható hatállyal fogadott el új, kellően indokolt határozatot, hanem úgy határozott, hogy olyan határozatot hoz, amely kizárólag a jövőre nézve fejt ki joghatásokat, anélkül hogy megtérítette volna az érintett fellebbező számára a megsemmisített intézkedések múltbeli joghatásainak eredményeként általa elszenvedett kárt. Lásd a megsemmisített intézkedések múltbeli joghatásai orvoslása tárgyban: 1998. május 14-i Tanács kontra De Nil és Impens ítélet (C 259/96 P, EU:C:1998:224, 16. pont). A jelen ügyben a fellebbező mindazonáltal nem hivatkozott arra, hogy a Tanács megszegte volna az EUMSZ 266. cikk alapján öt terhelő, a határozatot megsemmisítő ítéletnek való megfeleléshez szükséges intézkedések meghozatalára vonatkozó kötelezettségét. Így nem kellett a Törvényszéknek megvizsgálnia azt, hogy a fellebbező a megsemmisítést kimondó ítéletet követően az említett rendelkezésre kártérítési jogalapként konkrétan hivatkozhat-e.

57 2017. július 26-i Tanács kontra Hamász ítélet (C-79/15 P, EU:C:2017:584, 49. pont).

58 Lásd: 1971. december 2-i Zuckerfabrik Schöppenstedt kontra Tanács ítélet (5/71, EU:C:1971:116, 3. pont). E következtetést nem kérdőjelezi meg a Bíróság által a 2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet (C-123/18 P, EU:C:2019:694) 46. pontjában tett megállapítás, amely arra vonatkozik, hogy a Tanács a szóban forgó határozat visszamenőleges indokolása érdekében a határozat meghozatalát követően felmerülő tényekre is hivatkozhat, nem pedig arra a kérdésre, hogy a Tanács még a kártérítési kereset kontextusában is felhozhat-e indokokat valamely határozat elfogadására vonatkozóan.

90. Következésképpen, ha a Törvényszéknek a megsemmisítés iránti kereset kontextusában meg kell semmisítenie valamely határozatot, mert az indokolási kötelezettségnek nem tettek eleget a kereset előterjesztése előtt, a Tanács még a védekezésében is felhozhat indokokat annak bizonyítására, hogy a határozat valójában megalapozott volt, következésképpen az Európai Unió felelőssége nem állapítható meg.⁵⁹

91. A fellebbező a jelen ügyben a kártérítési keresetet illetően kizárólag arra hivatkozott, hogy a Törvényszék a megsemmisítést kimondó ítéletben az indokolás hiányát állapította meg.

92. Kétségtelen, hogy a Törvényszék a megsemmisítést kimondó ítélet 82. pontjában megállapította, hogy a Tanács megszegte az indokolási kötelezettségét, valamint azt a kötelezettségét, hogy közölje a fellebbezővel mint érintett szervezettel a vele szemben felhasznált bizonyítékokat, ezáltal azt a benyomást kelthette, hogy két különböző hibát tárt fel.

93. Ahogyan azonban azt a Törvényszék a megtámadott ítélet 49. pontjában helyesen megállapította, a megsemmisítést kimondó ítéletben nem nyilvánvaló értékelési hibára, hanem az indokolási kötelezettség megszegésére vonatkozó jogalapra válaszul hivatkozott a fellebbezővel szemben felhasznált bizonyíték közlésére vonatkozó kötelezettség megszegésére.⁶⁰ A Törvényszék álláspontja szerint ez tehát nem önálló jogalap a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezésére, inkább azt a megállapítást támasztja alá, hogy a vitatott határozatok nem voltak kellőképpen indokoltak, mivel a Tanács azt sem volt képes közölni a fellebbezővel mint érintett szervezettel, hogy milyen bizonyítékokat használt fel vele szemben. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a Törvényszék azt állapította volna meg, hogy a Tanács nem gyűjtött bizonyítékokat a korlátozó intézkedések alátámasztására, vagy hogy nem képes megfelelő és megalapozott indokokkal igazolni a fellebbezőnek a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek jegyzékébe való felvételét.

94. A fellebbező által a negyedik fellebbezési jogalapjának keretében előadott érvekkel ellentétben ebből az következik, hogy a Törvényszék nem értelmezte tévesen azt az eredeti megsemmisítést kimondó ítéletet – amelyre a fellebbező kártérítés követelése céljából az elsőfokú keresetében kizárólagosan hivatkozott – annak megállapítása révén, hogy abban az ítéletben a Törvényszék kizárólag az indokolási kötelezettség megszegését állapította meg, ami különbözik annak megállapításától, hogy a Tanács soha nem lett volna képes kellően megalapozott indokokat felhozni.

95. Az is igaz, hogy a fellebbező az elsőfokú kártérítési keresetének 24., 31. és 33. pontjában előadta, hogy álláspontja szerint a Tanács egyrészt megsértette az állítólagosan általa alapul vett jogszabályok szabályozási jellegű rendelkezéseit azáltal, hogy azokat indokolás nélkül alkalmazta, másrészt pedig figyelmen kívül hagyta a védelemhez való jogot és tévesen alkalmazta a jogot, amikor nem támasztotta alá az elfogadott intézkedések megalapozottságát. Mindazonáltal szem előtt kell tartani, hogy a Törvényszék eljárási szabályzata 76. cikkének d) pontja alapján a keresetlevélnek egyértelműen utalnia kell a felperes által felhozott jogalapokra. Ezeknek kellően világosnak és pontosnak kell lenniük ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ellenérdekű fél részére védekezésének előkészítését, és hogy a Törvényszék adott esetben további erre vonatkozó információ nélkül határozhasson a keresetről.⁶¹

⁵⁹ Ez érintőlegesen természetesen kiegészíthető azzal, hogy ilyen körülmények között a költségviselésről szóló esetleges határozatban figyelembe kell majd venni az indokolás elkésztését. Ezenfelül lehetővé kell tenni a fellebbező számára, hogy az érveit ennek az indokolásnak megfelelően módosítsa.

⁶⁰ Lásd a megsemmisítést kimondó ítélet 70. pontját.

⁶¹ Lásd például: 2016. január 21-i Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság végzés (C-103/15 P, nem tették közzé, EU:C:2016:51, 33. pont).

96. A fellebbező ezekre a körülményekre a keresetlevelének egyik alcímében hivatkozott, amelynek címe⁶² és első pontja rögzíti, hogy annak célja nem az, hogy meghatározza a Tanácsnak felrótt magatartást, hanem annak bizonyítása, hogy az előző részben meghatározott jogellenes magatartás megfelelt a Bíróság ítélkezési gyakorlatában az Európai Unió felelősségének megállapítása céljából meghatározott feltételeknek. A fellebbező ugyanakkor az elsőfokú kereset előző részében az állítólagosan jogellenes magatartás meghatározásakor kizárólag arra hivatkozott, hogy a Törvényszék az eredeti megsemmisítést kimondó ítéletben nem tett eleget az indokolási kötelezettségének.

97. Tekintettel arra, hogy a fellebbező ügy döntött, a keresetének releváns részében nem utal ezekre az esetlegesen általánosabb érvekre, nem róható fel a Törvényszéknek az, hogy a második alcím tartalmából nem következett arra, hogy a fellebbező ezekre a jogellenes cselekményekre is hivatkozni kívánt. Ahogyan arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 52–58. pontjában rámutatott, a fellebbező csak az eljárás folyamán tette egyértelművé, hogy a vitatott határozatok anyagi jogszerűségének hiányára kíván hivatkozni.

98. Álláspontom szerint ez az, ami a jelen ügyet megkülönbözteti a 2014. november 25-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélettől (T-384/11, EU:T:2014:986), amelyre a fellebbező a fellebbezésében hivatkozik. Habár e két ügy tényállása meglehetősen hasonló, az említett ítélet 26. pontjából kitűnik és a Bíróság a fellebbezési eljárásban megerősítette, hogy abban az ügyben a fellebbező a kártérítési keresetének alátámasztása céljából kifejezetten értékelési hibára, nem *pusztán* (a jelen üggyhöz hasonlóan) az indokolási kötelezettség megsemmisítésére hivatkozott.⁶³

99. Következésképpen, bármilyen csekélynek is tűnhet a jelen ügy és a Safa Nicu Sepahan ügy közötti különbség, a körülmények között teljes mértékben indokoltnak kell tekinteni azt, hogy a Törvényszék a jelen ügyben elutasította a fellebbező kártérítési keresetét, figyelembe véve, hogy a fellebbező azt miként fogalmazta meg.

100. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy utasítsa el az első fellebbezési jogalapot.

VI. Véggkövetkeztetés

101. A fentiek tükrében elsősorban a következőket állapítom meg:

A Bíróság hatáskörrel rendelkezik az olyan kártérítési kereset elbírálására, amely közvetlenül vagy járulékosan kapcsolódik az Európai Unió Tanácsa által az EUSZ V. címének 2. fejezete alapján természetes vagy jogi személyekkel szemben alkalmazott korlátozó intézkedések jogszerűsége tekintetében az EUMSZ 263. cikk szerint előterjesztett, megsemmisítés iránti keresethez, és ezen értelmezésre tekintettel e hatáskört nem zárja ki az EUMSZ 275. cikk második bekezdése.

Az első fellebbezési jogalapot el kell utasítani.

62 Ezen alcím a „B. E jogellenesség megalapozza az Unió felelősségét” címet viselte.

63 Ahogyan azt korábban említettem, az indokolási kötelezettség megszegése és a korlátozó intézkedéseket alátámasztó információ vagy bizonyítékok gyűjtése kötelezettségének megszegése két, egymástól teljesen különböző dolog. Lásd e tekintetben: 2017. július 26-i Tanács kontra Hamász ítélet (C-79/15 P, EU:C:2017:584, 48. pont); 2017. július 26-i Tanács kontra LTTE ítélet (C-599/14 P, EU:C:2017:583, 70. pont), amely az egyes kötelezettségek megkülönböztetésére az „egyrészt” és „másrészt” kifejezést használja. Az első kötelezettség megszegése az úgynevezett alaki jogszerűség hibája, míg a második a szóban forgó határozat anyagi jogszerűségét érinti.