



Határozatok Tára

GERARD HOGAN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. január 20.¹

C-872/19. P. sz. ügy

**Venezuelai Bolívari Köztársaság
kontra**

az Európai Unió Tanácsa

„Fellebbezés – Közös kül- és biztonságpolitika – (EU) 2017/2063 rendelet – 2., 3., 6. és 7. cikk – A venezuelai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedések – Harmadik állam által benyújtott megsemmisítés iránti kereset – Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése – Közvetlen érintettség – Imperatív kérdés – A »jogi személy« fogalma – Harmadik állam – Elfogadhatatlanság”

I. Bevezetés

1. A Venezuelai Bolívari Köztársaság politikai és gazdasági helyzetének romlása olyan helyzetet idézett elő, amelyben, úgy tűnik, a hagyományos demokratikus, jogállamisági és emberi jogi elvek súlyos veszélybe kerültek. Az Európai Unió Tanácsa e körülmények között 2017 óta számos korlátozó intézkedés (szankció) elfogadásáról határozott. E korlátozó intézkedések kiviteli tilalmakat írnak elő egyes katonai és egyéb felszerelések (mint például tömegoszlatás céljára vagy a fogva tartott személyek szállítására szolgáló járművek) Venezuelába történő eladása, szolgáltatása, átadása vagy kivitele tekintetében. Az e korlátozó intézkedéseket elrendelő határozatok és rendeletek preambulumbekkezdéseiből kitűnik, hogy a Tanács attól tartott, hogy e felszereléseket az említett államban belső elnyomás céljára használhatják fel a jogszerű demokratikus tiltakozással szembeni általános fellépéssel együtt. Az intézkedések az e felszerelések értékesítéséhez kapcsolódó technikai szolgáltatások, brókertevékenységek vagy pénzügyi szolgáltatások nyújtására is kiterjedtek. Az intézkedések lehetővé teszik továbbá utazási tilalmak előírását bizonyos név szerint megjelölt természetes személyek tekintetében, valamint a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedéseket bizonyos név szerint megjelölt természetes vagy jogi személyekkel, szervezetekkel vagy szervekkel szemben. Ezek a különös egyedi intézkedések azonban nem képezik a jelen eljárás tárgyát.

2. A jelen eljárás tárgyát sokkal inkább a Venezuelai Bolívari Köztársaság által e korlátozó intézkedések némelyike érvényességének vitatására tett erőfeszítés képezi. Ez azonnal felveti azt a sokkal tágabb kérdést, hogy az olyan állam, amely nem tagja az Európai Uniónak, indíthat-e ilyen jellegű eljárást az uniós bíróságok előtt. Bár azt gondolhatnánk, hogy e kérdések a nemzetközi közjog fontos és potenciálisan érzékeny kérdéseit érintik, az uniós jog konkrétabb szintjén a jelen

¹ Eredeti nyelv: angol.

fellebbezés keretében megoldásra szoruló kérdések az alábbiakra szorítkoznak: i. az EUMSZ 263. cikk értelmében vett „jogi személynek” minősül-e a Venezuelai Bolívari Köztársaság, és ii. amennyiben az első kérdésre igenlő választ kell adni, az előírt intézkedések közvetlenül érintik-e² a Venezuelai Bolívari Köztársaságot oly módon, hogy az EUMSZ 263. cikk alkalmazásában a korlátozó intézkedések érvényességének vitatásához szükséges keresetőségi joggal rendelkezik.³

3. A jelen ügy tárgyát ennél fogva a Törvényszék (kibővített negyedik tanács) 2019. szeptember 20-i Venezuela kontra Tanács ítélete (T-65/18, EU:T:2019:649; a továbbiakban: megtámadott ítélet) ellen a Venezuelai Bolívari Köztársaság (a továbbiakban: fellebbező) által 2019. november 28-án benyújtott fellebbezés képezi. A megtámadott ítéletben a Törvényszék megállapította, hogy a fellebbező nem bizonyította, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében közvetlenül érintik az intézkedések. Ebből ezért az következett, hogy a fellebbező nem rendelkezik a megsemmisítés iránti keresetének fenntartásához szükséges keresetőségi joggal, és a keresetet következképpen elfogadhatatlannak nyilvánították ezen az alapon.

4. A fellebbező lényegében azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti közvetlen érintettség kritériumát a 2018. szeptember 13-i Almaz-Antey Air and Space Defence kontra Tanács ítéletre (T-515/15, nem tették közzé, EU:T:2018:545; a továbbiakban: Almaz-Antey ítélet) tekintettel. A jelen fellebbezés ennél fogva egyedülálló alkalmat kínál a Bíróságnak arra, hogy állást foglaljon az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt elfogadhatósági kritériumok alkalmazásával kapcsolatban az Európai Unió Tanácsa által egy harmadik államban fennálló helyzetre tekintettel elfogadott korlátozó intézkedésekkel szemben ezen állam által benyújtott megsemmisítés iránti keresettel összefüggésben. A fellebbezést illetően – amint azt már jeleztem – meg kell tehát vizsgálni, hogy a jelen eljárás keretében a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül-e, igenlő válasz esetén pedig azt, hogy közvetlenül érintik-e a szóban forgó korlátozó intézkedések.

II. Jogi háttér és a jogvita előzményei

5. 2017. november 13-án a Tanács elfogadta a 2017/2063 rendeletet az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján, valamint a venezuelai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2017. november 13-i (KKBP) 2017/2074 tanácsi határozatot.⁴

² A személyes érintettség kérdésével a jelen ügyet illetően nem foglalkozott a megtámadott ítélet. Elfogadhatatlansági kifogásában a Tanács úgy ítélte meg, hogy Venezuela közvetlen érintettségének hiányában nem szükséges kitérni erre a kérdésre. Megjegyzem azonban, hogy a Tanács elfogadhatatlansági kifogására adott válaszában Venezuela arra hivatkozott, hogy a venezuelai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló (EU) 2017/2063 rendelet (HL 2017. L 295., 21. o.), amelyet az EUMSZ 215. cikk alapján fogadtak el, rendeleti jellegű jogi aktus, és így elegendő azt bizonyítani, hogy ezen intézkedés őt közvetlenül érinti.

³ Abban az esetben, ha az is megállapítást nyer, hogy ezen intézkedések személyében érintik Venezuelát.

⁴ HL 2017. L 295., 60. o. A megtámadott ítélet 1. pontja szerint a 2017/2074 határozat „először is fegyverek, katonai felszerelések vagy bármilyen más, belső elnyomás céljára felhasználható felszerelés, valamint berendezések, technológiák vagy monitorozásra szolgáló szoftverek Venezuela számára való kivételének tilalmát tartalmazza. Másodsorú pénzügyi, technikai vagy az ezen felszerelésekkel és technológiákkal összefüggésben álló más jellegű szolgáltatások Venezuelában való nyújtásának tilalmát határozza meg. Harmadszor a határozat előírja személyek, szervezetek és szervek pénzeszközeinek és gazdasági erőforrásainak a befagyasztását. A 2017/2074 határozat az (1) preambulumbekzdése szerint Venezuelában a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok helyzetének folytatódó romlására reagál”. A 2017/2074 határozat 13. cikkének első bekezdése az eredeti szövegében úgy rendelkezett, hogy ezt a határozatot 2018. november 14-ig kell alkalmazni. 2018. november 6-án a 2017/2074 határozat módosításáról szóló (KKBP) 2018/1656 tanácsi határozat (HL 2018. L 276., 10. o.) 2019. november 14-ig meghosszabbította a 2017/2074 határozat érvényességét, és módosította az említett határozat I. mellékletének 7. bejegyzését, amely a vagyoni értékek befagyasztásával érintett személyek egyikére vonatkozik.

6. A 2017/2063 rendelet 2. cikke pontosítja, hogy tilos Venezuelában bármely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére, vagy az ebben az országban történő felhasználás céljából a Tanács által 2014. március 17-én elfogadott, az Európai Unió közös katonai listáján⁵ szereplő árukhoz és technológiához kapcsolódóan technikai segítséget, brókerszolgáltatást, finanszírozást vagy pénzügyi támogatást, továbbá egyéb szolgáltatást nyújtani.

7. A 2017/2063 rendelet 3. cikke és I. melléklete úgy rendelkezik, hogy egyaránt tilos Venezuelában bármely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére, vagy az ebben az országban történő felhasználás céljából belső elnyomás céljára felhasználható olyan felszereléseket eladni, szolgáltatni vagy oda kivinni, mint fegyverek, lőszer, tömegoszlatás céljára vagy a fogva tartott személyek szállítására szolgáló járművek, illetve a robbanóanyagok, továbbá az említett felszerelésekhez kapcsolódóan tilos technikai segítséget, brókerszolgáltatást, finanszírozást vagy pénzügyi támogatást vagy egyéb szolgáltatásokat nyújtani.

8. A 2017/2063 rendelet 4. cikke előírja, hogy az e rendelet 2. és 3. cikkétől eltérve, a tagállamok illetékes hatóságai az általuk helyénvalónak ítélt feltételek mellett engedélyezhetnek bizonyos ügyleteket.

9. A tagállamok illetékes hatóságai előzetes engedélyezésének esetét kivéve a 2017/2063 rendelet 6. és 7. cikke, valamint II. melléklete tiltja Venezuelában bármely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére, vagy az ebben az országban történő felhasználás céljából berendezéseket, technológiát vagy csomagelemző, hálózati lehallgató, ellenőrző, zavaró és beszédfelismerő szoftvereket eladni, szolgáltatni vagy oda kivinni, továbbá az említett berendezésekhez, technológiához vagy szoftverhez kapcsolódóan technikai segítséget, brókerszolgáltatást, pénzügyi támogatást vagy egyéb szolgáltatásokat nyújtani.

10. A 2017/2063 rendelet 6. cikkének (2) bekezdése értelmében a tagállamok illetékes hatóságai nem adják meg az engedélyt berendezéseknek, technológiának vagy szoftvernek közvetlenül vagy közvetve Venezuelában valamely személy, szervezet vagy szerv részére, vagy Venezuelában történő felhasználás céljából történő eladására, szolgáltatására, átadására vagy kivitelére, amennyiben megalapozott indokokkal megállapítható, hogy a szóban forgó berendezést, technológiát vagy szoftvert Venezuela kormánya, köztisztviselői, vállalatai, hivatalai vagy bármely, a nevükben vagy irányításuk alatt eljáró személy vagy szervezet belső elnyomás céljára használná.

11. A 2017/2063 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja úgy rendelkezik, hogy kivéve, ha az érintett tagállam illetékes hatósága erre a 6. cikk (2) bekezdésével összhangban előzetesen engedélyt adott, tilos a telekommunikáció vagy az internet monitorozására vagy lehallgatásra alkalmas bármely szolgáltatást nyújtani Venezuela kormánya, köztisztviselői, vállalatai, hivatalai vagy bármely, nevükben vagy irányításuk alatt eljáró személy vagy szervezet számára, vagy közvetlen vagy közvetett javára.

12. A 2017/2063 rendelet 8–11. cikke, valamint a IV. és V. melléklete előírja továbbá – a kivételekre figyelemmel – az egyes természetes vagy jogi személyekhez, szervezetekhez vagy szervekhez tartozó vagyoni értékek befagyasztását, valamint az e vagyoni értékek rendelkezésükre

⁵ HL 2014. C 107., 1. o.

bocsátásának tilalmát. A 2017/2063 rendelet 17. cikkének (4) bekezdése végül pontosítja, hogy „[a] IV. és V. mellékletben foglalt jegyzéket rendszeres időközönként, de legalább 12 havonta felül kell vizsgálni”.⁶

13. A 2017/2063 rendelet 20. cikke értelmében a fent említett tilalmak alkalmazandók:

- „a) az Unió területén, annak légterét is beleértve;
- b) a valamely tagállam joghatósága alá tartozó bármely légi vagy vízi jármű fedélzetén;
- c) az Unió területén vagy azon kívül tartózkodó bármely személyre, aki valamely tagállam állampolgára;
- d) bármely tagállam joga szerint bejegyzett vagy létrehozott jogi személyre, szervezetre vagy szervre az Unió területén vagy azon kívül;
- e) a teljes egészében vagy részben az Unión belül üzleti tevékenységet folytató bármely jogi személyre, szervezetre vagy szervre.”

III. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

14. A Törvényszék Hivatalához 2018. február 6-án benyújtott keresetlevéllel a fellebbező megsemmisítés iránti keresetet terjesztett elő a 2017/2063 rendelettel szemben, amennyiben annak rendelkezései őt érintik. A Törvényszék úgy tekintette, hogy amennyiben a fellebbező megsemmisítés iránti keresete a 2017/2063 rendelet ellen irányul, az kizárólag az említett rendelet 2., 3., 6. és 7. cikkére vonatkozik (a továbbiakban: megtámadott rendelkezések).⁷

15. A Törvényszék Hivatalához 2018. május 3-án benyújtott külön iratában a Tanács a Törvényszék eljárási szabályzatának 130. cikke szerinti elfogadhatatlansági kifogást emelt. A Tanács három elfogadhatatlansági okot hozott fel, nevezetesen először is azt, hogy a fellebbezőnek – a Törvényszék előtti eljárás felperesének – nincsen eljáráshoz fűződő érdeke, másodsor, hogy a megtámadott rendelkezések nem érintik közvetlenül, harmadszor pedig, hogy nem minősül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett „természetes vagy jogi személy[nek]”. A fellebbező 2018. június 27-én terjesztette elő az e kifogásra vonatkozó észrevételeit. A Törvényszék Hivatalához 2019. január 17-én benyújtott külön iratában a fellebbező a Törvényszék eljárási szabályzatának 86. cikke alapján kiigazította a keresetlevelet, így az a 2018/1656 határozatra és a 2018/1653 végrehajtási rendeletre is vonatkozik, amennyiben e jogi aktusok rendelkezései őt érintik. A Tanács 2019. február 5-én válaszolt a kiigazítási beadványra.

16. A Törvényszék a 2019. február 8-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és az általa az elfogadhatósággal kapcsolatban feltett kérdésekre adott válaszait. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az elé terjesztett megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságáról először a Tanács által hivatkozott és arra alapított második elfogadhatatlansági okot megvizsgálva kell határozni, hogy a fellebbezőt a megtámadott rendelkezések nem érintik közvetlenül.

⁶ 2018. november 6-án a 2017/2063 rendelet végrehajtásáról szóló (EU) 2018/1653 tanácsi végrehajtási rendelet (HL 2018. L 276., 1. o.) módosította az említett rendelet IV. mellékletének 7. bejegyzését, amely a vagyoni értékek befagyasztásával érintett személyek egyikére vonatkozik.

⁷ Lásd a megtámadott ítélet 22. pontját. E megállapítást nem vitatták a jelen fellebbezés keretében. Lásd a fellebbezés 14. pontját.

17. A megtámadott ítéletben a Törvényszék emlékeztetett arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt azon feltétel, miszerint a megtámadott határozatnak közvetlenül kell érintenie a természetes vagy jogi személyt, két kritérium együttes fennállását kívánja meg, vagyis egyrészt azt, hogy a kifogásolt intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon a fellebbező jogi helyzetére, és másrészt azt, hogy ne hagyjon mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettjei számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és közties szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik. Ezenfelül annak meghatározásához, hogy valamely jogi aktus joghatásokat vált-e ki, különösen tárgyának, tartalmának, hatályának, lényegének, valamint annak a jogi és ténybeli háttérnek kell jelentőséget tulajdonítani, amelybe az illeszkedik.⁸

18. A Törvényszék szerint a megtámadott rendelkezések először is Venezuelában bármely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére fegyverek, katonai felszerelések vagy bármilyen más, belső elnyomás céljára felhasználható felszerelés, valamint berendezések, technológia vagy monitorozásra szolgáló szoftverek eladásának vagy szolgáltatásának tilalmát tartalmazzák. A megtámadott rendelkezések másodsorban Venezuelában ugyanezen természetes vagy jogi személyek, szervezetek vagy szervek részére pénzügyi, technikai vagy az ezen felszerelésekkel és technológiákkal összefüggésben álló más jellegű szolgáltatások nyújtásának tilalmát tartalmazzák.⁹ A Törvényszék ezenkívül megállapította, hogy a 2017/2063 rendelet 20. cikke a fent említett tilalmak alkalmazását az Unió területére, a tagállami állampolgár természetes személyekre, a valamely tagállam joga szerint létrehozott jogi személyekre, valamint a teljes egészében vagy részben az Unión belül üzleti tevékenységet folytató jogi személyekre, szervezetekre vagy szervekre korlátozza.¹⁰

19. A Törvényszék megállapította, hogy a megtámadott rendelkezések nem írnak elő tilalmakat a fellebbező tekintetében, és legfeljebb közvetett hatásokkal járhatnak a fellebbezőre, amennyiben a tagállami állampolgár természetes személyekkel, valamint a valamely tagállam joga szerint létrehozott jogi személyekkel szemben előírt tilalmak azzal a következménnyel járhatnak, hogy korlátozzák azokat a forrásokat, amelyek felhasználásával a fellebbező beszerezheti a szóban forgó árukat és szolgáltatásokat.¹¹

20. A Törvényszék megállapította, hogy kétségtelen, hogy az Almaz-Antey ítéletben elutasította azt az érvet, miszerint az Unión kívül létrehozott szervezet jogi helyzetét nem érintik közvetlenül az olyan intézkedések, amelyek arra irányulnak, hogy megtiltsák az uniós gazdasági szereplőknek, hogy bizonyos típusú ügyleteket bonyolítsanak vele. A Törvényszék az említett ügyben úgy ítélte meg, hogy az uniós gazdasági szereplők számára az ilyen ügyletek végzésének tilalma egyenértékű a felperes számára annak megtiltásával, hogy a szóban forgó ügyleteket bonyolítsa velük.¹² A Törvényszék megjegyezte azonban, hogy az Almaz-Antey ítélet alapjául szolgáló ügy felperesével összehasonlítva a fellebbező nem kifejezetten és konkrétan érintett a megtámadott rendelkezésekben.¹³

⁸ Lásd a megtámadott ítélet 29. és 30. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

⁹ Lásd a megtámadott ítélet 31. pontját.

¹⁰ Lásd a megtámadott ítélet 32. pontját.

¹¹ Lásd a megtámadott ítélet 32. pontját.

¹² Lásd a megtámadott ítélet 34. pontját.

¹³ A megtámadott ítélet 35. pontjában a Törvényszék kiemelte, hogy az Almaz-Antey ítélet alapjául szolgáló ügyben a felperes neve szerepelt a szóban forgó megtámadott határozat mellékletében olyan vállalkozásként, amely számára a szóban forgó áruk értékesítése vagy szolgáltatások nyújtása tilos volt.

21. A Törvényszék szerint ráadásul a fellebbező nem tekinthető az Almaz-Antey ítélet alapjául szolgáló ügy felpereséhez hasonló gazdasági szereplőnek, a fellebbező fellépési formái ugyanis nem korlátozhatók egy pusztán kereskedelmi tevékenységre, mivel valamely állam közhatalmi jogköröket gyakorol különösen az olyan állami tevékenységekkel összefüggésben, mint a védelemhez, a rendészethez és a felügyelethez kapcsolódó feladatok. A Törvényszék továbbá úgy ítélte meg, hogy a gazdasági szereplővel ellentétben, amelynek az általa követett cél miatt korlátozottak a lehetőségei, a fellebbező állam minőségében olyan cselekvési térrel rendelkezik, amelyet jelentős sokrétűség jellemez, és amely nem korlátozható egy konkrét tevékenységre. A hatáskörök e nagyon széles skálája különbözteti ezért meg a korlátozó intézkedéssel érintett, egy meghatározott gazdasági tevékenységet szokásosan végző gazdasági szereplőtől.¹⁴

22. A Törvényszék azt is megállapította, hogy a megtámadott rendelkezések által előírtakhoz hasonló tilalmak nem érinthetik közvetlenül azoknak a gazdasági szereplőknek a helyzetét, akik a szóban forgó piacokon nem aktívak. Az Almaz-Antey ítéletben a Törvényszék pontosan azt állapította meg, hogy a felperes a megtámadott jogi aktus releváns rendelkezéseiben érintett védelmi ágazatban aktív társaság volt.¹⁵

23. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a fellebbező által szolgáltatott Eurostat-adatok, amelyekből kitűnik, hogy a megtámadott rendelkezések hatálya alá tartozó árukra vonatkozó, Venezuelával folytatott kereskedelmi ügyletek teljes értéke 2016-ban 76 millió euró, 2017-ben 59 millió euró, 2018-ban pedig nulla euró összeget tett ki, noha igazolhatják a megtámadott rendelkezések hatékonyságát, nem bizonyíthatják, hogy a szóban forgó áruk és szolgáltatások megvásárlásával a fellebbező a szóban forgó piacokon aktív gazdasági szereplőhöz hasonló jogalanyként, nem pedig állami tevékenységei keretében tevékenykedett.¹⁶ A Törvényszék megállapította, hogy jogcím hiányában – mint egy szerződés – a fellebbező számára annak a lehetősége, hogy az uniós gazdasági szereplőkkel jogi jellegű kapcsolatot ápoljon, pusztán spekulatívnek tűnik, és csak jövőbeli és hipotetikus tárgyalásokból eredhet. A Törvényszék tehát úgy ítélte meg, hogy a megtámadott rendelkezésekkel bevezetett tilalmak nem tekinthetők úgy, hogy azok – mint ilyenek – a fellebbező jogi helyzetét érintik.¹⁷

24. A fellebbező azon érvére válaszul, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az a körülmény, hogy valamely uniós aktus akadályoz egy közjogi jogi személyt abban, hogy szándékának megfelelően gyakorolja saját hatásköreit, közvetlenül érinti annak jogi helyzetét, és ennél fogva e jogi aktus őt közvetlenül érinti, a Törvényszék megállapította, hogy a megtámadott rendelkezések nem tiltják közvetlenül a fellebbező számára az érintett berendezések vásárlását és behozatalát, valamint a kérdéses szolgáltatások megszerzését. A Törvényszék azt is megállapította, hogy ezek a rendelkezések nem érintik a fellebbező azon képességét, hogy a joghatósága alá tartozó területeken és javak felett szuverén jogait gyakorolja, továbbá a 2017/2063 rendeletben semmi nem enged arra következtetni, hogy a Tanács szándéka az lett volna, hogy korlátozza a fellebbező jogi képességét. Tekintettel minden államnak vagy államok szövetségének azon jogára, hogy önállóan döntsön arról, ahogyan harmadik államokkal gazdasági kapcsolatokat kíván fenntartani, a szóban forgó intézkedések legfeljebb közvetett módon korlátozzák a fellebbező ezzel kapcsolatos lehetőségeit.¹⁸

¹⁴ Lásd a megtámadott ítélet 37. pontját.

¹⁵ Lásd a megtámadott ítélet 38. pontját.

¹⁶ Lásd a megtámadott ítélet 39. és 40. pontját.

¹⁷ Lásd a megtámadott ítélet 41. pontját.

¹⁸ Lásd a megtámadott ítélet 42. és 43. pontját.

25. A Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a fellebbező jogi helyzetét a megtámadott rendelkezések nem érintik közvetlenül, és hogy a keresetet mint elfogadhatatlant el kell utasítani, amennyiben az e rendelkezések ellen irányul.¹⁹

IV. A jelen fellebbezési eljárásban részt vevő felek kérelmei

26. A fellebbező azt kéri, hogy a Bíróság

- helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet abban a részében, amely a keresetet mint elfogadhatatlant elutasította;
- állapítsa meg, hogy fellebbező által előterjesztett kereset elfogadható, és az érdemi döntés céljából utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé; és
- a Tanácsot kötelezze a jelen eljárás és a Törvényszék előtti eljárás költségeinek viselésére.

27. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság

- utasítsa el a fellebbezést;
- a fellebbezőt kötelezze a Bíróság előtti eljárás költségeinek viselésére.

V. A Bíróság előtti eljárás

28. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[b]ármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket”. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt feltételek a valamely uniós jogi aktus bírósági felülvizsgálata iránt természetes vagy jogi személyek által indított keresetek tekintetében a keresetösségi joggal kapcsolatos szükséges követelményeket meghatározó alapvető feltételek. Ha ezek az alapvető feltételek nem teljesülnek, az ilyen keresetek elfogadhatatlanok, amely elfogadhatatlanság következképpen imperatív jogalpnak minősül, amelyre az uniós bíróság hivatalból hivatkozhat, illetve arra köteles is hivatkozni.²⁰ Ennélfogva az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt alapvető feltételek teljesülésének hiánya a megsemmisítés iránti kereset tekintetében a természetes és jogi személyek által indított eljárásokat gátló oknak minősülnek, amelyet az uniós bíróságok bármikor, hivatalból is vizsgálhatnak.²¹

29. Jóllehet a jelen fellebbezés a Törvényszéknek a megtámadott ítéletben foglalt azon döntése ellen irányul, amely szerint az elé terjesztett kereset elfogadhatatlan, mivel a fellebbező jogi helyzetét nem érintik közvetlenül a megtámadott rendelkezések, 2020. július 7-i határozatával a Bíróság úgy döntött, hogy a fellebbezőt, a Tanácsot, az Európai Bizottságot és a tagállamokat arra

¹⁹ Lásd a megtámadott ítélet 51. pontját.

²⁰ Lásd analógia útján: 2004. április 29-i Olaszország kontra Bizottság ítélet (C-298/00 P, EU:C:2004:240, 35. pont).

²¹ Lásd ebben az értelemben: 2014. február 27-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítélet (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

kéri, hogy 2020. szeptember 11-ig írásban foglaljanak állást abban a kérdésben, hogy valamely harmadik államot az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek kell-e tekinteni.

30. Egyes érdekelt felek kérelmére az írásbeli észrevételek benyújtására nyitva álló határidőt 2020. szeptember 25-ig meghosszabbították. Ezenkívül egyes érdekelt felek hozzáférést kértek a jelen ügy irataihoz. A hozzáférést a felek kifogása hiányában biztosították. A fellebbező, a Tanács, a Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Holland Királyság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság, a Szlovák Köztársaság, a Svéd Királyság és a Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül-e.

31. Véleményem szerint a közvetlen érintettség kérdésének vizsgálata előtt célszerű megvizsgálni azt a kérdést, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül-e.

VI. A fellebbezésről

A. A „jogi személy” fogalmáról

1. A felek érvei

32. A fellebbező rámutat arra, hogy a Tanács a jelen fellebbezési eljárásban benyújtott válaszbeadványában elfogadta, hogy a fellebbező nemzetközi jogi személyiséggel rendelkezik, és jogi személynek minősül a nemzetközi közjog és a belső jog vonatkozó szabályaival összhangban. A jogállamiság tiszteletben tartásának biztosítására vonatkozó kötelezettség annak biztosítására kötelezi az Uniót, hogy bármely természetes vagy jogi személy „hatékony bírói jogvédelemre legyen jogosult azon jogait illetően, amelyeket az uniós jogrendből származtat”. Ezenkívül bármely ilyen személy számára lehetővé kell tenni, hogy az uniós bíróságok előtt megtámadja az uniós intézmények által elfogadott, neki kárt okozó jogi aktusokat, amennyiben teljesülnek az EUMSZ 263. cikkben előírt feltételek. Ez az *ubi ius ibi remedium* elvének kifejeződése, amely az uniós jognak az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének első bekezdésében, valamint az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében tükröződő általános elve.

33. A fellebbező úgy véli, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének szövege nem tartalmaz semmilyen – akár csak közvetett – utalást, amely lehetővé tenné, hogy kizárják a „jogi személy” e rendelkezésben szereplő fogalmából. Ezenfelül 2020. szeptember 10-i Kambodzsa és CRF kontra Bizottság végzésében (T-246/19, EU:T:2020:415) a Törvényszék többek között megállapította, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő „bármely természetes vagy jogi személy” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az magában foglalja az olyan államokat is, amelyek az Uniónak nem tagállamai, mint például a Kambodzsai Királyság. A fellebbező szerint ez az érvelés megfelelően alkalmazandó a jelen fellebbezés keretében. Ezenkívül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő „természetes vagy jogi személyt” illetően az „any” („bármely”) névmás használata nemcsak az angol, hanem más nyelvi változatokban is²², azt jelzi, hogy e kifejezés különbségtétel nélkül magában foglal „minden”, természetes és/vagy jogi

²² „jede Person” németül, „toda persona” spanyolul, „toute personne” franciául és „qualsiasi persona” olaszul.

személynek minősülő egyént és szervezetet. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő „bármely természetes vagy jogi személy” kifejezés minden olyan értelmezése, amely szerint e kifejezés nem foglalja magában a nemzetközi jogi személyiséggel rendelkező olyan jogalanyokat, mint amilyen a fellebbező is, sértené e rendelkezés szövegét, és *contra legem* lenne. Ezenkívül az ilyen *contra legem* értelmezés sértené azt az ítélkezési gyakorlatot is, amely szerint „a Szerződésnek az érdekeltek eljárási jogára vonatkozó rendelkezéseit nem lehet megszorító módon értelmezni, és ennél fogva ha a Szerződés erről nem rendelkezik, ebben a vonatkozásban nem vélelmezhető korlátozás”²³.

34. A fellebbező szerint a fent említett szó szerinti értelmezést alátámasztja – *ad abundantiam* – az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének a céljára és szabályozási környezetére tekintettel történő értelmezése. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének célja „megfelelő bírói jogvédelem biztosítása valamennyi természetes és jogi személy számára, akiket és amelyeket a[z uniós] intézmények valamely jogi aktusa közvetlenül és személyében érint”²⁴. Ezenfelül a megsemmisítés iránti kereset benyújtásához való jog alapvető fontosságú a jogállamiság elvéből eredő követelmények tiszteletben tartásának biztosítása szempontjából. Ennek megfelelően az uniós bíróságok már az említett rendelkezés értelmében vett „jogi személynek” tekintették például valamely tagállam régióit és egyéb területi egységeit,²⁵ harmadik állambeli szubregionális szervezeteket,²⁶ harmadik államokban letelepedett társaságokat,²⁷ harmadik államokat,²⁸ az Unióhoz való csatlakozásukat megelőzően az új tagállamokat,²⁹ sőt még a nemzeti jog, az uniós jog vagy a nemzetközi jog alapján jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteket is.³⁰ A fellebbezőnek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében biztosított bírói jogvédelemből való kizárása ellentétes lenne e rendelkezéssel, és megfosztaná őt minden jogorvoslati lehetőségtől azon jogi aktusok tekintetében, amelyek közvetlen és jelentős hatással vannak a jogi helyzetére. Ezenkívül az elsődleges uniós jog nem tartalmaz olyan támpontokat, amelyek alátámasztanák azt az álláspontot, hogy a fellebbezőhöz hasonló, nemzetközi jogi személyiséggel rendelkező jogalany nem tartozik az említett rendelkezés értelmében vett „jogi személy” fogalmába. A Bíróság alapokmányának 40. cikke szerinti beavatkozási jogra vonatkozó ítélkezési gyakorlat ugyanis arra enged következtetni, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személy.

35. A Tanács úgy véli, hogy valamely harmadik állam nem minősül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek, kivéve, ha az Unióval kötött megállapodás alapján különleges jogokat biztosítottak számára az Unió jogrendjében. Ez a kivétel a jelen ügyben nem alkalmazható. A rendelkezés célja egyének, nem pedig államok védelmének erősítése.³¹ A Charta 47. cikke értelmében hatékony bírói jogvédelemnek kell fennállnia minden egyes uniós jogból eredő jog tekintetében. A szuverén államok, amelyekre nem vonatkozik ilyen rendszer, és nem rendelkeznek az uniós jog által rájuk ruházott jogokkal (és amelyeket nem terhelnek

²³ 1996. július 11-i Métropole télévision és társai kontra Bizottság ítélet (T-528/93, T-542/93, T-543/93 és T-546/93, EU:T:1996:99, 60. pont). Lásd még ebben az értelemben: 1963. július 15-i Plaumann kontra Bizottság ítélet (25/62, EU:C:1963:17, 106. és 107. oldal).

²⁴ 2009. június 10-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (T-257/04, EU:T:2009:182, 53. pont); 2009. június 10-i Lengyelország kontra Bizottság végzés (T-258/04, nem tették közzé, EU:T:2009:183, 61. pont).

²⁵ 2007. február 8-i Landtag Schleswig-Holstein kontra Bizottság végzés (C-406/06, nem tették közzé, EU:C:2007:90, 9. pont).

²⁶ 2007. július 3-i Commune de Champagne és társai kontra Tanács és Bizottság végzés (T-212/02, EU:T:2007:194, 178. pont).

²⁷ 2019. május 13-i Giant (China) kontra Tanács végzés (T-425/13 DEP, nem tették közzé, EU:T:2019:340).

²⁸ 2020. szeptember 10-i Kambodzsa és CRF kontra Bizottság végzés (T-246/19, EU:T:2020:415).

²⁹ 2009. június 10-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (T-257/04, EU:T:2009:182, 53. pont); 2009. június 10-i Lengyelország kontra Bizottság végzés (T-258/04, nem tették közzé, EU:T:2009:183, 61. pont).

³⁰ 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet (C-229/05 P, EU:C:2007:32).

³¹ Lásd: Kokott főtanácsnok Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-583/11 P, EU:C:2013:21, 90. pont).

kötelezettségek az uniós jog alapján), főszabály szerint nem hivatkozhatnak arra, hogy az uniós bíróságokhoz fordulhatnak. Ha valamely szuverén harmadik állam a fent vázolt határokon túl is az uniós bíróságokhoz fordulhatna, az nemcsak a Szerződés szóban forgó rendelkezésének nyelvtani és teleologikus értelmezésével lenne összeegyeztethetetlen, hanem a Tanács véleménye szerint a jogorvoslatok uniós jogi rendszerével (és annak szellemével) is ellentétes lenne, amelyet az uniós jog által biztosított jogok védelme céljából hoztak létre.³² Mivel „az Unió saját alkotmányos kerettel rendelkezik”³³, a Szerződésekben biztosított jogorvoslati lehetőségek nem terjeszthetők ki harmadik államokra. Valamely harmadik állam mindazonáltal, bár nemzetközi jogi személynek minősül, nem tartozik ennek a tagállamokra korlátozódó alkotmányos keretnek a hatálya alá. Az Unió a nemzetközi szintéren alakítja a szuverén harmadik államokhoz fűződő kapcsolatait, e kapcsolatokat pedig a nemzetközi jog szabályozza, amely beleegyezésen alapul. A nemzetközi jogrendben a nemzetközi jogi jogalanyok nem rendelkeznek automatikusan bírósági jogorvoslathoz való joggal; ellenkezőleg, joguk van ahhoz, hogy csak akkor vessék magukat valamely másik állam bíróságának vagy valamely nemzetközi bíróság joghatósága alá, ha abba beleegyeztek. A szuverén harmadik államok nem rendelkeznek az uniós Szerződések alapján különleges jogokkal, beleértve az egyenlő bánásmóddhoz vagy az uniós gazdasági szereplőkkel való szabad és feltétel nélküli kereskedelemhez való állítólagos jogot. Ez összhangban áll a szuverén mentesség doktrínájával, amely szerint a nemzetközi jogi jogalanyok belső szabályaikkal nem szabályozhatják a nemzetközi jog más jogalanyainak magatartását.

36. A Tanács arra hivatkozik, hogy a régi és az új tagállamok egyenlőségének elvére vonatkozó ítélkezési gyakorlat, amelynek értelmében a Bíróság elfogadta a Lengyel Köztársaság által képviselt azon álláspontot, hogy Lengyelország jövőbeli tagállami minőségében kereshetőségi joggal rendelkezik,³⁴ nem igazolhatja az olyan harmadik állam uniós bíróságok előtti kereshetőségi jogát, mint a Venezuela, amely nem tagállam, és nem is válhat azzá. Ezenkívül a Tanács hangsúlyozza, hogy igaz ugyan, hogy a Bíróság a 2005. július 14-i Svájc kontra Bizottság végzésében (C-70/04, nem tették közzé, EU:C:2005:468) hallgatólagosan elismerte a Svájci Államszövetség kereshetőségi jogát, erre teljesen más összefüggésben került sor, mivel az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség között a légi közlekedésre vonatkozóan létrejött megállapodás előírta, hogy az uniós belső szabályozás meghatározott rendelkezéseinek alkalmazása céljából a Svájci Államszövetséget tagállamként kell kezelni. Emellett e megállapodás 20. cikke kizárólagos hatáskört ruházott a Bíróságra bizonyos ügyek tekintetében.

37. A Tanács úgy véli továbbá, hogy annak lehetővé tétele egy általános korlátozó intézkedésekkel (embargókkal) érintett harmadik állam számára, hogy az ilyen intézkedéseket olyan feltételek alapján támadja meg, amelyek lehetővé teszik, hogy az egyedi intézkedések hatálya alá tartozó személyek az uniós bíróságokhoz forduljanak, ellentétes lenne a Szerződésekben az általános és az egyedi korlátozó intézkedések között tett különbségtétellel, és azzal a további következménnyel járna, hogy indokolatlanul kiterjesztené az uniós bíróságokra a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések, valamint az azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében ruházott hatáskör terjedelmét. A Szerződések által előírt bírói jogvédelem rendszerének szükségszerű koherenciája tehát megköveteli, hogy az uniós bíróságokhoz való fordulást ne engedélyezzék kivételesen olyan harmadik állam számára, amely – mint a jelen ügyben – egy embargót, azaz olyan általános jellegű korlátozó intézkedéseket vitat, amelyek jogalapja az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdése, és amelyek az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 275. cikk értelmében nem tartoznak az uniós bíróságok hatáskörébe. E következtetés ezenfelül megfelel a Bíróság

³² A Tanács ebben az értelemben a 2019. április 30-i 1/17 véleményre (EU:C:2019:341, 109. pont) hivatkozik.

³³ Lásd: 2019. április 30-i 1/17 vélemény (EU:C:2019:341, 110. pont).

³⁴ 2012. június 26-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (C-335/09 P, EU:C:2012:385, 45. pont); 2012. június 26-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (C-336/09 P, EU:C:2012:386, 38. pont).

állandó ítélkezési gyakorlatának, amely megnyitja a valamely államhoz tartozónak tekintett különböző szervezetek számára az uniós bíróságokhoz való fordulás jogát, amennyiben azokat felveszik az egyedi korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek jegyzékébe.³⁵

38. Ezenkívül a Tanács szerint annak elismerése, hogy valamely harmadik állam keresetőségi joggal rendelkezik az uniós intézmények jogi aktusaival szemben a jelen ügy körülményei között, olyan jogi utat hozna létre, amely hátrányos helyzetbe hozhatja az Uniót azon nemzetközi partnereivel szemben, amelyeknek a nemzetközi kapcsolataikkal, a kereskedelmi vagy gazdasági politikájukkal kapcsolatos szuverén döntései nem támadhatók meg a bíróságaik előtt, ami indokolatlanul korlátozná az Uniót politikáinak végrehajtásában és nemzetközi kapcsolatainak alakításában. Ez különösen releváns a jelen eljárás körülményei között, amikor egy harmadik állam a vele fenntartott gazdasági kapcsolatok korlátozására irányuló tanácsi politikai döntést végrehajtó belső uniós jogi aktus rendelkezéseit vitatja.

39. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személyek lényegében olyan jogalanyok, amelyek valamely tagállam vagy harmadik ország joga szerint jogi személyiséggel rendelkeznek, de nem maguk ezek az országok. Arra hivatkozik, hogy „az Európai Konventnek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének jelenlegi szövegével kapcsolatos munkájáról szóló jelentések szerint” a Szerződések megalkotóinak szándéka az *egyének* jogainak védelme volt. A jogi személynek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett fogalma azon összefüggés alapján is meghatározható, amelyben azt a Bíróság ítélkezési gyakorlatában használják. Ezen ítélkezési gyakorlat értelmében a „természetes és jogi személy” kifejezést az „egyén”, sőt akár a „magánszemély” kifejezéssel felváltva használják, amely bizonyos ellentétben áll az államokkal (kizárva ezzel az államokat a kifejezés alkalmazási köréből). Az államok jogállását azonban – az egyének jogállásával ellentétben – a nemzetközi jog határozza meg. A nemzetközi jog egyik alapelve a viszonzosság. Annak lehetővé tétele, hogy harmadik országok közvetlen kereseteket indítsanak uniós jogi aktusokkal szemben az Európai Unió bíróságai előtt, az Európai Unió és ezen országok kapcsolataiban mind anyagi, mind eljárási szempontból a viszonzosság hiányát eredményezné, mert bár harmadik országok megtámadhatnák az uniós jogi aktusokat az Európai Unió belső bírósága (a Bíróság) előtt, az Európai Unió nem támadhatná meg ezen országok nemzeti jogi aktusait és az ezen országok által a különböző olyan államszövetségek (nemzetközi szervezetek) keretében elfogadott aktusokat, amelyeknek azok tagjai (ezen országok nemzeti bíróságai vagy az említett nemzetközi szervezetek bíróságai előtt). A harmadik országok nem részes felei az Európai Unió alapját képező Szerződéseknek (az EU- és az EUM-Szerződésnek), és nem e Szerződésekben származtatják jogait és kötelezettségeiket. A Szerződések alapján elfogadott uniós jogi aktusok címzettjei ugyanakkor nem harmadik országok. E jogi aktusok nem váltanak ki joghatásokat harmadik országokkal szemben, nem rendelkeznek kötelező erővel azok területén, és jogokat vagy kötelezettségeket sem írnak elő harmadik országok számára. Ebbe a körbe tartoznak azok a korlátozó intézkedések is, amelyek az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben állapíthatók meg. A nemzetközi jogi jogalanyok minősülő Európai Unió által elfogadott belső jogszabályok nem szabályozhatják más nemzetközi jogi jogalanyok – például szuverén államok – helyzetét.

40. A Szlovén Köztársaság úgy véli, hogy a „jogi személy” EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő fogalmának olyan értelmezése, amely szerint a Bíróság előtti keresetőségi jogot harmadik országok számára is biztosítani kell anélkül, hogy azok bármilyen, a

³⁵ 2016. március 1-jei National Iranian Oil Company kontra Tanács ítélet (C-440/14 P, EU:C:2016:128).

részes felek közötti jogi kapcsolatokat meghatározó megállapodást kötöttek volna az Európai Unióval, annak kockázatával járna, hogy a Bíróság az uniós politikák vitatásának fórumává válna. A viszonyosság sem lenne biztosított a nemzetközi kapcsolatokban. A szóban forgó harmadik országok számára nem tehető lehetővé, hogy a Bíróság előtti keresetindítással befolyásolják az uniós politikákat.

41. A Belga Királyság úgy véli, hogy a nemzetközi jog jelenlegi állapotában vitathatatlan, hogy valamely harmadik állam jogi személy többek között azért, mert jogi személyiséggel és perbeli jogképességgel rendelkezik. Az Európai Unió soha nem próbálta kétségbe vonni ezt a nemzetközi jogi helyzetet, és ezt egyébként sem teheti meg. Annak tagadása, hogy valamely harmadik államot érinthet valamely uniós jogi aktus, az Európai Unió azon képességének megkérdőjelezésével érne fel, hogy ellássa az EUSZ 3. cikk (5) bekezdése által ráruházott feladatot. Ezenfelül a hatékony bírói jogvédelemhez való jognak valamely uniós jogi aktus által érintett harmadik államtól való megtagadása a jogállamiság megszorító megközelítésének elfogadását jelentené, amely értéken az EUSZ 2. cikk szerint az Európai Unió alapul.

42. A Bolgár Köztársaság és a Litván Köztársaság úgy véli, hogy a szuverén államok a nemzetközi jog alapján jogi személyiséggel rendelkeznek, és hogy valamely harmadik államot főszabály szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek lehet tekinteni. Ahhoz azonban, hogy valamely harmadik állam keresetet indíthasson valamely uniós jogi aktus ellen, teljesülniük kell az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt további feltételeknek. A Bolgár Köztársaság és a Litván Köztársaság szerint a fellebbezőt nem érintik közvetlenül a megtámadott rendelkezések.

43. A Görög Köztársaság úgy véli, hogy valamely harmadik állam nem tekinthető az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek. Véleménye szerint a harmadik országok ahhoz való jogának elismerése, hogy a szankciókat kiszabó uniós jogi aktusokkal szemben jogorvoslattal éljenek, sértheti a Szerződésekben bevezetett szankciók integritását és autonómiáját. Ezenkívül hátrányos helyzetbe hozhatja az Európai Uniót olyan harmadik országokkal szemben, amelyek nemzetközi egyezmények alkalmazásával összefüggésben nem ismernek el hasonló jogorvoslati jogot az Európai Unió javára belső jogrendjükben.³⁶

44. Az Észt Köztársaság úgy véli, hogy mivel sem az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése, sem az e rendelkezésre vonatkozó ítélkezési gyakorlat nem jelöli meg pontosan, hogy ki tartozik a jogi személy fogalmába, nem zárható ki, hogy valamely harmadik államot is az említett rendelkezés értelmében vett jogi személynek lehet tekinteni. Az EUMSZ 263. cikkben említett természetes és jogi személyek nem minősülnek olyan privilegizált felpereseknek, mint a tagállamok és az uniós intézmények, és ezért további követelményeknek kell megfelelniük ahhoz, hogy eljárást indíthassanak. Az Észt Köztársaság úgy véli, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének rendelkezései nem terjeszthetők ki oly módon, hogy egy harmadik állam kedvezőbb helyzetbe kerüljön, mint azok az egyének, akik e rendelkezés alapján a Törvényszékhez fordulnak. Ha valamely harmadik államot nem lehetne az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek tekinteni, akkor az akkor sem lenne képes megvédeni az érdekeit, ha bizonyos, hogy megsértették a jogait, és hogy a jogilag megkövetelt módon bizonyítani tudja, hogy az eljárás megindításához szükséges valamennyi feltétel teljesül.³⁷

³⁶ Lásd analógia útján: 2015. július 16-i Bizottság kontra Rusal Armenal ítélet (C-21/14 P, EU:C:2015:494, 39. pont).

³⁷ Ez arra ösztönözheti a harmadik államot, hogy más módon – például egy magánjogi jogi személy közreműködésével – próbáljon az Európai Unió Bíróságához fordulni, vagy arra, hogy inkább az Európai Unión kívüli vitarendezési eljárást – például választottbíráskodást – vegyen igénybe.

45. A Szlovák Köztársaság úgy véli, hogy a Szerződések nem tartalmaznak olyan jogalapot, amely lehetővé tenné a Bíróság számára, hogy olyan, szuverén harmadik államok által benyújtott megsemmisítés iránti kereseteket bíráljon el, amelyek tekintetében az Európai Unió még csak szabályozási hatáskörrel sem rendelkezik. Semmilyen analógia nem vonható a C-70/04. sz. ügy, amely nem foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a Svájci Államszövetség az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül-e, és az olyan régiókra vonatkozó ítélkezési gyakorlat között, amelyek a nemzeti jog értelmében jogi személyiséggel rendelkeznek, és amelyek területe az Európai Unió szabályozási hatáskörébe tartozik, valamint a Bíróság előtti jogvitákba beavatkozó felekre vonatkozó ítélkezési gyakorlat között. A Bíróság eljárási szabályzata 129. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] beavatkozás csak az egyik fél kérelmeinek egészben vagy részben történő támogatására korlátozódhat. A beavatkozó fél nem rendelkezik ugyanazokkal az eljárási jogokkal, mint a felperes és az alperes [...]”. Ezenfelül az eljárási szabályzat 129. cikkének (2) bekezdése szerint „[a] beavatkozás az eljáráshoz képest járulékos jellegű”. Emellett az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének célja, hogy keresethatósági jogot biztosítson az egyének számára megsemmisítés iránti kereset indításához.

46. Az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdésének szövege, amely „az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági és pénzügyi kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakításá[ra] vagy korlátozásá[ra]” vonatkozik, valamint az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésének szövege közötti eltérés, amely úgy rendelkezik, hogy „[a]mennyiben az Európai Unióról szóló szerződés V. címének 2. fejezete alapján elfogadott valamely határozat úgy rendelkezik, a Tanács az (1) bekezdésben említett eljárásnak megfelelően egyes *természetes és jogi személyekkel*, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben korlátozó intézkedéseket állapíthat meg”, azt mutatja, hogy a „jogi személy” EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésében szereplő fogalma nem államokat, hanem tipikus jogi személyeket, mint például gazdasági társaságokat, egyesületeket, szakszervezeteket vagy különböző egyéb szervezeteket foglal magában. Így a Szlovák Köztársaság szerint az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése csak természetes személyekkel, jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben teszi lehetővé korlátozó intézkedések megállapítását, közvetlenül harmadik államokkal szemben azonban nem.

47. Ezenfelül az EUMSZ 275. cikk az Európai Unió Bíróságának hatáskörét (az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzése mellett) a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján hozzá benyújtott keresetek elbírálására korlátozza. Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésében a korlátozó intézkedésekkel összefüggésben megjelenő „jogi személy” fogalmát nem indokolt eltérően értelmezni, mint az EUMSZ 275. cikk második bekezdésében.

48. Végül a Szlovák Köztársaság azt állítja, hogy ha szuverén harmadik államok megsemmisítés iránti keresettel támadhatnák meg az uniós intézmények jogi aktusait, az hátrányos helyzetbe hozná az Európai Uniót nemzetközi partnereivel szemben, következésképpen nem megfelelő módon korlátozná az Európai Uniót politikáinak végrehajtásában és nemzetközi kapcsolatainak alakításában.

49. A Holland Királyság úgy véli, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek tekinthető. Azok a harmadik államok, amelyek a nemzetközi jog alapján már jogi személyiséggel rendelkeznek, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személyeknek tekinthetők. A fellebbezőhöz hasonló harmadik állam helyzete azonban sohasem tekinthető egyenértékűnek az uniós intézmények vagy a tagállamok helyzetével.

Valamely harmadik állam eljárásindítási jogát ezért az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése és az abban előírt elfogadhatósági feltételek alapján kell értékelni. A Holland Királyság mindazonáltal úgy véli, hogy a fellebbező nem teljesíti e feltételeket, mivel a szóban forgó korlátozó intézkedések címzettje egyrészt nem a fellebbező, hanem konkrétan megjelölt venezuelai és európai unióbeli természetes és jogi személyek, másrészt pedig azok nem érintik közvetlenül a fellebbezőt.

50. A Svéd Királyság úgy véli, hogy valamely harmadik állam nem minősül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek. Az EUMSZ 275. cikk szerint a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések, valamint az azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében. Mindazonáltal a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzése, valamint a Tanács által az EUSZ V. címének 2. fejezete alapján a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján hozzá benyújtott keresetek tekintetében. Ezt tükrözi az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése is. A korlátozó intézkedések egyedi jellege és az uniós bíróságokhoz fordulás joga közötti kapcsolat fennállása, amint az az EUMSZ 275. cikkből és az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdéséből következik, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából is kitűnik.³⁸ Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése értelmében a Tanács egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben korlátozó intézkedéseket állapíthat meg, amennyiben az EUSZ V. címének 2. fejezete alapján elfogadott valamely határozat úgy rendelkezik. E rendelkezés szövegéből tehát az következik, hogy az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése szerinti korlátozó intézkedések, amelyek a Bíróság általi felülvizsgálat tárgyát képezhetik, nem hozhatók államokkal szemben.

51. A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy valamely harmadik állam az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett „jogi személy”, és e rendelkezés alapján eljárást indíthat, feltéve, hogy a szóban forgó intézkedés őt közvetlenül és személyében érinti. Harmadik államok esetében e jogállás az általános nemzetközi jogból vezethető le, amely az államok közössége által elismert valamennyi állam számára jogalanyi jogállást biztosít. Valamely harmadik állam mindazonáltal csak akkor rendelkezik keresetösségi joggal, ha teljesül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt többi feltétel.³⁹

52. A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy a hatékony bírói jogvédelem elve, amelynek fényében az EUMSZ 263. cikkben előírt elfogadhatósági feltételeket értelmezni kell, megköveteli, hogy az uniós intézmények jogi aktusai jogszerűsége bírósági megvizsgálásának az EUMSZ 263. cikk első bekezdésében említett hatékony lehetőségét harmadik államok számára is biztosítani kell. Kétségtelen, hogy a harmadik államok főszabály szerint nem minősülnek az uniós jog által kötött jogalanyoknak. Az alapügyben szereplőkhöz hasonló korlátozó intézkedések azonban különösen alkalmasak arra, hogy konkrét tényleges hatásokat gyakoroljanak harmadik államokra. A harmadik államok EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személyekként való minősítésének megtagadása a hatékony jogvédelem nyílt megtagadását jelentené, és bizonyos mértékben inkoherenciát idézne elő a magánjog hatálya alá tartozó, harmadik állambeli természetes és jogi személyek arra vonatkozó lehetőségével kapcsolatos

³⁸ Lásd például: a Törvényszék 2014. július 16-i National Iranian Oil Company kontra Tanács ítélete (T-578/12, nem tették közzé, EU:T:2014:678, 36. pont); a Bíróság 2013. november 28-i Tanács kontra Manufacturing Support & Procurement Kala Naft ítélete (C-348/12 P, EU:C:2013:776, 50. pont); 2016. március 1-jei National Iranian Oil Company kontra Tanács ítélete (C-440/14 P, EU:C:2016:128, 44. pont); 2017. március 28-i Rosneft ítélete (C-72/15, EU:C:2017:236, 103. pont).

³⁹ Ez az értelmezés összhangban áll az uniós bíróságok korábbi ítélkezési gyakorlatával, amely elismeri különösen a tagállamok helyi hatóságainak az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésén alapuló keresetösségi jogát. Lásd: 1999. június 15-i Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia kontra Bizottság ítélet (T-288/97, EU:T:1999:125, 41. és azt követő pontok).

megközelítésben, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján eljárást indítsanak, amely lehetőséget a Bíróság még olyan személyek csoportjai esetében is elismeri, akik az érintett harmadik államban nem vagy csak korlátozottan részesülnek jogi elismerésben. Elfogadhatatlannak tűnik tehát – nem utolsósorban az eljárási szempontú fegyveregyenlőséggel kapcsolatos okok miatt –, hogy az olyan harmadik állambeli, „a jog által el nem ismert szervezetek”, mint például a „POLISARIO” Nyugat-Szaharai Felszabadító Front vagy a Srí Lanka-i „Tamil Eelam Felszabadító Tigrisei”, eljárást indíthassanak az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján, miközben a működési helyük szerinti államok maguk nem indíthatnak ilyen eljárást.

53. A Bizottság úgy véli, hogy semmilyen végleges következtetést nem lehet levonni a „jogi személy” kifejezés tekintetében az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének nyelvtani értelmezése vagy rendszertani elemzése alapján.

54. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének az államok egyenlőségének elvén alapuló teleologikus értelmezése esetén a harmadik államok cselekményei nem tartoznak az Unió hatáskörébe, ha azok az Unióhoz fűződő olyan kapcsolatokra vonatkoznak, amelyeket a nemzetközi jog szabályoz (*acta iure imperii*). Következésképpen a harmadik államok csak akkor tekinthetők az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek, ha *iure gestionis* járnak el, vagy az Unióval kötött nemzetközi megállapodás alapján fordulhatnak az uniós bíróságokhoz. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének célját tekintve ez a megközelítés összhangban áll a hatékony bírói jogvédelem elvével. Az nem tagadja meg a jogorvoslatot valamely harmadik államtól, hanem azt foglalja magában, hogy a jogorvoslatot a megfelelő joghatóság alapján biztosítják. Így ha a harmadik állam szuverén államként jár el, a jogorvoslatot a nemzetközi jognak,⁴⁰ nem pedig az uniós jognak megfelelően kell biztosítani. Ez a megközelítés a Charta 47. cikkével is összeegyeztethető, mivel a harmadik államot csak akkor illetik meg az e cikkből eredő jogok, ha azok csoportjába tartozik, „aki[k]nek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették”, vagyis ha magánfélként jár el. A Bizottság úgy véli, hogy ha ezt a megközelítést alkalmazzuk a jelen ügyben, akkor a fellebbező nem tekinthető „jogi személynek”, mivel a korlátozó intézkedések rendszere, azon indokok, amelyekre a fellebbező annak érvénytelenné nyilvánítása érdekében hivatkozik, valamint az Unió és a fellebbező között az intézkedés tekintetében fennálló kapcsolat egyaránt a *iure imperii* területére tartozik, és azokat nemzetközi jogi kérdésekként kell szabályozni.

55. A Bizottság úgy véli, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének az uniós jogrend nyitottsága által vezérelt teleologikus értelmezése esetén semmi nem akadályozza az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének olyan értelmezését, hogy a „jogi személy” fogalma a harmadik államokat is magában foglalja, ha valamely harmadik állam úgy dönt, hogy aláveti magát az uniós bíróságok joghatóságának.⁴¹

56. A Bizottság szerint, ha az Unió olyan egyoldalú jogi aktust fogad el, amely potenciálisan érinti valamely harmadik ország érdekeit, és e harmadik ország úgy dönt, hogy az uniós bíróságok előtt indít keresetet ahelyett, hogy nemzetközi vitarendezési mechanizmusokat venne igénybe, nincs ok arra, hogy az uniós bíróságok főszabály szerint megtagadják az ilyen ügy elbírálását annak megvizsgálása nélkül, hogy az elfogadhatóság valamennyi releváns feltétele teljesül-e. Úgy tűnik, hogy a tagállamok alkotmányos hagyományai szintén nem zárják ki az ilyen nyitott értelmezést: a

⁴⁰ Lásd a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i bécsi egyezmény (az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek tára, 1155. kötet, 331. o.; kihirdette: az 1987. évi 12. tvr.) 65. cikkét, amely az ENSZ Alapokmányának 33. cikkére hivatkozik.

⁴¹ A Bizottság e második teleologikus értelmezést részesíti előnyben.

harmadik országok – legalábbis bizonyos tagállamokban – a nemzeti bíróságokhoz fordulhatnak, amelyek viszont ennek keretében előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket terjeszthetnek a Bíróság elé többek között az uniós jogi aktusok érvényességét illetően is.

57. A Bizottság mindazonáltal hangsúlyozza, hogy a harmadik államnak teljesítenie kell a közvetlen és személyes érintettség feltételeit.

2. Elemzés

58. A Bíróság elé terjesztett észrevételekből – amelyeket röviden összefoglaltam – kitűnik, hogy a jelen fellebbezési eljárás keretében a fellebbező keresetességi jogának kérdése nemcsak azt az általános kérdést veti fel, hogy a „jogi személy” EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett fogalma harmadik államokat is magában foglal-e, hanem azt a – korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos eljárásokra jellemző – szűkebb kérdést is érinti, hogy a Bíróság többek között az EUMSZ 275. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik-e egy harmadik állam által korlátozó intézkedések megsemmisítése iránt indított kereset elbírálására. Álláspontom szerint célszerű először is a Bíróság hatáskörének kérdését megvizsgálni.

a) A Bíróságot a közös kül- és biztonságpolitika (a továbbiakban: KKBP) területén megillető hatáskör

59. A Törvényszékhez benyújtott keresetében a fellebbező a 2017/2063 rendelet több rendelkezését támadta meg. E rendelet jogalapja az EUMSZ 215. cikk.

60. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 275. cikk második bekezdése hatáskört biztosít a Bíróságnak arra, hogy határozzon a Tanács által a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt feltételek mellett benyújtott keresetek tekintetében.⁴² A 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236) 106. pontjában a Bíróság megállapította, hogy „a Bíróság hatáskörét semmi nem korlátozza az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott olyan rendelettel kapcsolatban, amely az Unió által a KKBP-vel összefüggésben kialakított álláspontok érvényesülését biztosítja. Az ilyen rendeletek ugyanis az EUM-Szerződés alapján elfogadott olyan uniós jogi aktusoknak minősülnek, amelyek tekintetében az uniós bíróságoknak a Szerződések alapján biztosított hatáskörüknek megfelelően főszabály szerint teljes körű jogszerűségi felülvizsgálatot kell gyakorolniuk”.

61. A jelen eljárásban igazán nem indokolt eltérni ettől a megállapítástól. Ebből következik, hogy az uniós bíróságok hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy az EUMSZ 215. cikk alapján megállapított korlátozó intézkedések érvényességéről döntsenek, amennyiben a felperes megfelel az EUMSZ 263. cikkben előírt kritériumoknak. Ennek érdekében először is azt kell meghatározni, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül-e.

62. Most erre a kérdésre térek rá.

⁴² Lásd legutóbb: 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

b) Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése – Jogi személy

1) Nemzetközi jogi ítélkezési gyakorlat

63. Jóllehet az EUMSZ 263. cikk értelmezésének kérdése természetesen a Bíróság által eldöntendő uniós jogi kérdés, a jelen fellebbezés keretében felvetett nemzetközi közjogi kérdések fontosak, és bizonyos hatással vannak e kérdésre.

64. Az olyan, Venezuelához hasonló szuverén államok, amelyeket a nemzetek közössége elismer, jogi személyiséggel rendelkeznek, és a nemzetközi jog szempontjából jogi személyeknek minősülnek. E szuverén jogállás velejárója tehát, hogy perelhetnek, és perelhetők is egyúttal. Ez az elv bizonyos szempontból kétségtelenül korlátozott, mivel fennállhatnak olyan körülmények, amelyek között valamely szuverén állam teljes körű védekezési eszközként hivatkozhat a szuverén mentességre, vagy támaszkodhat olyan doktrínákra, mint az „Act of State” tana, amennyiben a saját államhatárain belül elkövetett hivatalos cselekmények érvényességéről van szó.

65. A Tanács érvelésének egyik központi eleme, hogy az államok mentességének nemzetközi közjogi elve (beleértve az olyan kapcsolódó doktrínákat is, mint az „Act of State” tana) ténylegesen kizárja, hogy harmadik államok ilyen eljárásokat indítsanak az uniós bíróságok előtt. A magam részéről ugyanakkor úgy vélem, hogy a bevett állami gyakorlat az, hogy az udvariasság valamennyi szuverén állam számára elismert klasszikus elve szerint a tényleges összetűzések esetét kivéve ezen államok jogosultak egy másik szuverén állam bíróságai előtt eljárást indítani.

66. Bár ezt a kérdést a Bíróság még nem vizsgálta meg közvetlenül, így ezt a kérdést csaknem az első elvek szempontjából kell megvizsgálni, a releváns nemzetközi jogi gyakorlat következő, az Egyesült Államok legfelsőbb bírósága által a Banco Nacional de Cuba kontra Sabbatino ügyben hozott ítéletben⁴³ szereplő ismertetése mindazonáltal mérvadónak tekinthető: „Az ezen ország és más nemzetek közötti kapcsolatokat szabályozó udvariassági elvek alapján a szuverén államok keresetet indíthatnak az Egyesült Államok bíróságai előtt. [...] Bár az udvariasságot gyakran az államok közötti baráti kapcsolatok fennállásával társítják, a keresetindítás privilégiumát csak az Egyesült Államokkal háborúban álló [...] vagy az ezen ország által el nem ismert kormányoktól tagadták meg [...] [nem hivatalos fordítás]”⁴⁴.

67. Az említett ügyben az Egyesült Államok legfelsőbb bírósága úgy ítélte meg, hogy a Kubai Köztársaság a két ország közötti feszült viszony ellenére jogosult keresetet indítani az Egyesült Államok szövetségi bíróságai előtt.

68. Ennélfogva – főszabály szerint – még ha kizárólag a nemzetközi közjog elvei alapján ítélnék is meg, egyértelmű, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személy. Véleményem szerint az államok mentességének elvére nem lehet hivatkozni annak érdekében, hogy korlátozzák a fellebbező uniós bíróság előtti kereshetőségi jogát, mivel a keresetet nem a fellebbezővel *szemben* indítják, hanem azt a fellebbező indítja. A Nemzetközi Bíróság átvette az államok mentességének – a perléssel szemben védelmet jelentő vagy perlési akadályt képező –⁴⁵ doktrínáját az állam bírósági mentességei (Németország kontra Olaszország

⁴³ 376 US 398 (1964).

⁴⁴ 368 US 398 (1964), 408-409., J. Harlan (lábjegyzetek törölve).

⁴⁵ Amely így védekező jellegű. A *iure imperii* és a *iure gestionis* állami cselekmények közötti különbségtétellel kapcsolatos áttekintéséhez lásd: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok Supreme Site Services és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-186/19, EU:C:2020:252, 59–63. pont).

– Görögország [beavatkozó] ügyben hozott ítéletben.⁴⁶ Ebben az ítéletben a Nemzetközi Bíróság kimondta, hogy a nemzetközi szokásjog továbbra is megköveteli, hogy valamely állam *mentességet* élvezzen a valamely másik állam területén a fegyveres erői és egyéb állami szervek által egy fegyveres konfliktus során állítólagosan elkövetett jogellenes károkozás miatti bírósági eljárásokban.⁴⁷

69. Ezenkívül nem gondolom, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kongói Demokratikus Köztársaság kontra Belgium ügyben hozott közelmúltbeli határozata (EJEB, 2020. október 29., CE:ECHR:2020:1006DEC001655419) valóban segítséget nyújthatna a jelen konkrét ügyben. Ebben az ügyben az EJEB elfogadhatatlannak ítélte a Kongói Demokratikus Köztársaság által hozzá benyújtott kérelmet. Ez a határozat azonban az EJEE 33.⁴⁸ és 34.⁴⁹ cikkének konkrét szövegén és tartalmán alapult. Nyilvánvaló azonban, hogy az EJEE rendszere egy egyedi és különleges rendszer, amely arra irányul, hogy lehetővé tegye akár személyek (beleértve a jogi személyeket is) szerződő államokkal, akár az egyik szerződő állam másik szerződő állammal szembeni panaszainak benyújtását. Az EJEB ebben az összefüggésben állapította meg, hogy kizárólag a magas szerződő felek, a magánszemélyek, a személyek csoportjai vagy a nem kormányzati szervezetek nyújthatnak be hozzá kérelmet. Mivel a Kongói Demokratikus Köztársaság e kategóriák egyikébe sem tartozott, a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánították.⁵⁰

70. E tekintetben azonban nem lehet pontos összehasonlítást végezni a Szerződések által létrehozott uniós bíróságokkal. Először is az EUMSZ 263. cikk szövege és kontextusa eltérő és kevésbé előíró jellegű, mint az EJEE esetében. Negyedik bekezdésében egyértelműen előírja, hogy valamely jogi személy keresetet nyújthat be kizárólag azzal a feltétellel, hogy például „közvetlenül és személyében érintett” az e rendelkezés által megkövetelt módon. Ugyanakkor fontos, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése nem tesz különbséget a jogi személyek különböző típusai között. Mivel a fellebbező szuverén állami jogállása alapján jogi személyiséggel rendelkezik, azt az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek kell tekinteni.

71. Másodszor, a jelen eljárásban megtámadott korlátozó intézkedések nemcsak azt tükrözik, hogy a tagállamok úgy döntöttek, hogy a kül- és biztonságpolitika e vonatkozásában saját szuverenitásukat az Európai Unió révén összevonják, hanem azt is, hogy a Szerződések alapján a Tanács kifejezett hatáskörrel rendelkezik arra, hogy ilyen jellegű intézkedéseket fogadjon el a tagállamok akaratát képviselő kollektív eszközként. A Bíróság többször rámutatott arra, hogy az uniós jog adott esetben a nemzetközi közjog bevett elveit és gyakorlatát követi.⁵¹ Mindez azt

⁴⁶ [2012] ICJ Reports, 99.

⁴⁷ Ebben az ügyben a Nemzetközi Bíróság úgy ítélte meg, hogy az *acta iure imperii* tekintetében fennálló állami mentesség kiterjed a szóban forgó cselekményekkel kapcsolatos polgári eljárásokra.

⁴⁸ Az emberi jogok európai egyezménye (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.; a továbbiakban: EJEE) „Államok közötti ügyek” címet viselő 33. cikke értelmében „[b]ármely Magas Szerződő Fél a Bíróság elé terjesztheti az Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek rendelkezéseinek bármely más Magas Szerződő Fél részéről történt állítólagos megsértését”.

⁴⁹ Az EJEE „Egyéni kérelmek” címet viselő 34. cikke értelmében „[a] Bíróság kérelmeket vehet át bármely természetes személytől, nem-kormányzati szervezettől vagy személyek csoportjaitól, akik vagy amelyek azt állítják, hogy az Egyezményben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben biztosított jogok valamely Magas Szerződő Fél részéről történt megsértésének áldozatai”.

⁵⁰ Megjegyzem, hogy az EJEE kereshetőségi jogra vonatkozó szabályai valamivel kevésbé „nagyvonalúak”, mint az EUM-Szerződés ilyen jellegű szabályai. Míg a nemzeti jog alapján jogi személyiséggel rendelkező helyi vagy regionális hatóságok eljárást indíthatnak az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján, amennyiben megfelelnek többek között a közvetlen és személyes érintettség feltételeinek, addig az Emberi Jogok Európai Bírósága a Kongói Köztársaság kontra Belgium határozatában (EJEB, 2020. október 29., CE:ECHR:2020:1006DEC001655419) újra leszögezte, hogy a közfeladatokat ellátó nemzeti hatóságok nem nyújthatnak be kérelmet az EJEB-hez az EJEE 34. cikke alapján.

⁵¹ Lásd például: 2018. február 27-i Western Sahara Campaign UK ítélet (C-266/16, EU:C:2018:118, 47. pont); 2019. november 12-i Organisation juive européenne és Vignoble Psagot ítélet (C-363/18, EU:C:2019:954, 48. pont). Lásd még e tekintetben: Masson, A. és Sterck, J., „The Influence of International Law on the Court of Justice’s case-law” in: Petrlik, D., Bobek, M., Passer J. M. és Masson, A. (szerk.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l’Union européenne, international et nationaux: Liber amicorum Jiří Malenovský*, Bruylant, Brüsszel, 2020.

jelenti, hogy legalábbis ebben az összefüggésben helyénvalónak tartom, hogy a nemzetközi közjogi gyakorlat hatással lehessen az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének értelmezésére a „jogi személy” kifejezés jelentését illetően, természetesen elismerve ugyanakkor, hogy e kifejezés önálló jelentéssel bír az uniós jog szintjén, amelyet végső soron a Bíróságnak kell meghatároznia.

72. E körülmények között az uniós bíróságoknak követniük kell tehát a bevett nemzetközi közjogi gyakorlatot, valamint a bíróságok közötti udvariasság kapcsolódó elvét, amelyet a tagállamok egyes bíróságai is követnek abban az esetben, ha saját jogon fogadtak el ilyen jellegű korlátozó intézkedéseket. Ez a gyakorlat és ez az elv következképpen megköveteli, hogy az uniós bíróságokhoz jogi személyként más szuverén államok is keresetet nyújthassanak be.

2) Az uniós bíróságok ítélezési gyakorlatbeli megoldásai

73. Az EUSZ 19. cikk (3) bekezdésének a) pontja értelmében a Szerződésekkel összhangban az Európai Unió Bírósága dönt a tagállamok vagy az intézmények valamelyike, illetve valamely természetes vagy jogi személy által hozzá benyújtott keresetekkel elé terjesztett ügyekben. A Bíróság előtti kereshetőségi joggal rendelkező felpereseket így e rendelkezés sorolja fel.⁵² Bizonyos jogi aktusok jogszerűségének – megsemmisítés iránti keresetnek nevezett –⁵³ felülvizsgálatát illetően az EUMSZ 263. cikk második és harmadik bekezdésében említett, a tagállamok és az uniós intézmények⁵⁴ által benyújtható keresetek mellett az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése úgy rendelkezik, hogy bármely természetes vagy jogi személy bizonyos feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

74. Sem az EUSZ 19. cikk (3) bekezdésének a) pontja, sem az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése nem tartalmazza a „jogi személy” fogalmának meghatározását. Ezenkívül sem a Szerződés, sem pedig az Európai Unióról szóló szerződés egyetlen más rendelkezése sem ad ilyen fogalom meghatározást.⁵⁵ A nemzeti jogokra semmiféle utalást nem tartalmazó ezen kifejezést az uniós jog *önálló fogalmának* kell tekinteni.⁵⁶

75. A Bíróság még nem foglalt kifejezetten állást abban a kérdésben, hogy valamely harmadik államot az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett „jogi személynek” lehet-e tekinteni. Ezzel szemben a Törvényszék a 2020. szeptember 10-i Kambodzsa és CRF kontra Bizottság végzésében (T-246/19, EU:T:2020:415, 51. pont) úgy ítélte meg, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő „bármely természetes vagy jogi személy” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az magában foglalja az olyan államokat is, amelyek az

⁵² Az EUSZ 19. cikk (3) bekezdésének a) pontjában említett előzetes döntéseken kívül az Európai Unió Bírósága az EUSZ 19. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a Szerződésekben meghatározott *egyéb esetekben* is dönthet.

⁵³ Lásd az EUMSZ 264. cikket, amely úgy rendelkezik, hogy ha a kereset megalapozott, a jogi aktust semmisnek nyilvánítják.

⁵⁴ A tagállamokat, az Európai Parlamentet, a Tanácsot és a Bizottságot néha „privilegizált” felperesnek nevezik, mivel nem kell bizonyítaniuk az eljáráshoz fűződő érdekük fennállását ahhoz, hogy kereshetőségi joggal rendelkezzenek. Lásd az EUMSZ 263. cikk második bekezdését. A Számvevőszék, az Európai Központi Bank és a Régiók Bizottsága „félprivilegizált” felperesek, mivel előjogaik megóvása érdekében kereshetőségi joggal rendelkeznek. Lásd az EUMSZ 263. cikk harmadik bekezdését.

⁵⁵ Lásd például az EUSZ 7., EUSZ 40. és EUSZ 42. cikket, valamint az EUMSZ 75. cikket, az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 275. cikket. Lásd továbbá például az EUMSZ 15. cikk (3) bekezdését, amely „*valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező [...] jogi személy[re]*” hivatkozik. Kiemelés tőlem. Az EUMSZ 267. cikkben nem szereplő további minősítés vagy korlátozás arra utal, hogy a „jogi személy” kifejezés igen tág jellegű.

⁵⁶ Lásd analógia útján: 2014. szeptember 3-i Deckmyn és Vrijheidsfonds ítélet (C-201/13, EU:C:2014:2132, 14. és 15. pont). Az 1982. október 28-i Groupement des Agences de voyages kontra Bizottság ítélet (135/81, EU:C:1982:371) 10. pontjában ugyanis a Bíróság megállapította, hogy a „jogi személy” EUMSZ 263. cikkben szereplő fogalmának jelentése nem feltétlenül ugyanaz, mint a különböző tagállami jogrendszerekben.

Uniónak nem tagállamai, mint például a Kambodzsi Királyság az adott ügyben.⁵⁷ Az Elsőfokú Bíróság⁵⁸ korábban a 2009. június 10-i Lengyelország kontra Bizottság ítéletében (T-257/04, EU:T:2009:182, 51. és 52. pont) megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság, amely a releváns időpontban⁵⁹ nem volt tagállam, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján megsemmisítés iránti keresetet nyújthatott be.⁶⁰

76. Jóllehet a Bíróság nem döntött közvetlenül ebben a kérdésben, több korábbi határozat is rendelkezésre áll, amely arra utal, hogy a szóban forgó kifejezések kellően tágak ahhoz, hogy magukban foglalják a harmadik államok által benyújtott megsemmisítés iránti kereseteket.

77. A kérdésben a Bíróság talán legmeggyőzőbb határozata a Bíróság 2005. július 14-i Svájc kontra Bizottság végzése (C-70/04, nem tették közzé, EU:C:2005:468), amelyben a Bíróság megvizsgálta, hogy ő vagy az Elsőfokú Bíróság rendelkezik-e hatáskörrel a Svájci Államszövetség által benyújtott megsemmisítés iránti kereset elbírálására.⁶¹ A Bíróság megállapította, hogy a Svájci Államszövetség jogosult az eljárás folytatására akár az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség között a légi közlekedésre vonatkozóan létrejött megállapodás alapján (amelynek tekintetében a Svájci Államszövetség az EUMSZ 263. cikk második bekezdésének alkalmazásában a tagállamok jogállásával megegyező jogállással rendelkezik⁶²), akár azért, mert a Svájci Államszövetség ettől függetlenül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személy.⁶³ A Bíróság tehát – legalábbis az említett végzés egyik lehetséges értelmezése alapján – hallgatólagosan úgy ítélte meg, hogy a Svájci Államszövetség legalábbis az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett „jogi személy”.

78. Ezen álláspont elfogadásakor a Bíróság mindazonáltal kifejezetten hivatkozott a szóban forgó megállapodás által jellemzett sajátos kontextusra. Ez a kontextus kétségtelenül hiányzik a jelen ügyben, amelyet inkább korlátozó intézkedések, mintsem egy kétoldalú megállapodás jellemez. A

⁵⁷ Ebben az ügyben a Törvényszék emlékeztetett arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének célja megfelelő bírói jogvédelem biztosítása minden olyan természetes és jogi személy számára, akit az uniós intézmények jogi aktusai közvetlenül és személyükben érintenek. A Törvényszék megállapította, hogy bár a harmadik államok nem igényelhetik a peres félnek az uniós szabályozás által a tagállamok számára kialakított jogállását, azokat megilletik legalább azok a lehetőségek, amelyeket ez a rendszer a jogi személyek jogvitában való részvételére ismer el. Így amennyiben valamely jogalany jogi személyiséggel rendelkezik, főszabály szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján megsemmisítés iránti keresetet nyújthat be.

⁵⁸ Az Elsőfokú Bíróság Poiares Maduro főtanácsnok Lengyelország kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványára (C-273/04, EU:C:2007:361, 41. pont) hivatkozott. Ebben a pontban Poiares Maduro főtanácsnok megállapította, hogy mivel a Lengyel Köztársaságnak a belső jogi személyiséget ad, és amely számára, mint minden állam számára a nemzetközi jog elismeri a nemzetközi jogi személyiséget, a Lengyel Köztársaság jogosultsággal rendelkezett, hogy az általa kifogásolt jogi aktust a Bíróság előtt keresettel megtámadja az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján, amennyiben teljesül a közvetlen és személyes érintettség feltétele, és annak elkerülése érdekében, hogy a természetes és jogi személyek perindítási joga egyfajta *actio popularisszá* alakuljon át. Poiares Maduro főtanácsnok indítványából végeredményben arra lehet következtetni, hogy mivel úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó jogi aktus megtámadására nyitva álló határidő a csatlakozási szerződés hatálybalépésének napjától kezdődött, a Lengyel Köztársaság az EUMSZ 263. cikk második bekezdésének megfelelően tagállamként és így privilegizált felperesként nyújthatta be keresetét. 2007. október 23-i Lengyelország kontra Tanács ítéletében (C-273/04, EU:C:2007:622) a Bíróság a Tanács által emelt elfogadhatatlansági kifogás ellenére nem vizsgálta meg a Lengyel Köztársaság kereshetőségi jogát, hanem a kereset érdemi elbírálására szorítkozott.

⁵⁹ Amely – és ez fontos – az Elsőfokú Bíróság szerint megelőzte a Lengyel Köztársaság Unióhoz való 2004. májusi csatlakozását.

⁶⁰ Lásd még: 2009. június 10-i Lengyelország kontra Bizottság végzés (T-258/04, nem tették közzé, EU:T:2009:183, 60. és 61. pont). Ebben a végzésben az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság a tagállammá válását megelőzően megsemmisítés iránti keresetet nyújthatott be az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján az öt közvetlenül és személyében érintő jogi aktus ellen. Az Elsőfokú Bíróság mindazonáltal megállapította, hogy a keresetindításra rendelkezésre álló határidő lejárt. Fellebbezés nyomán a Bíróság a 2012. június 26-i Lengyelország kontra Bizottság ítéletben (C-336/09 P, EU:C:2012:386) hatályon kívül helyezte az Elsőfokú Bíróság elfogadhatatlanságot megállapító végzését, megállapítva végeredményben, hogy a Lengyel Köztársaság az adott ügyben tagállami minőségében jogorvoslathoz való joggal rendelkezett.

⁶¹ Ez a kereset az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség között a légi közlekedésre vonatkozóan létrejött megállapodás 18. cikke (2) bekezdése első mondatának, valamint a 2408/92/EGK tanácsi rendeletnek az alkalmazásáról szóló, 2003. december 5-i 2004/12/EK bizottsági határozat (TREN/AMA/11/03. sz. ügy – a zürichi repülőtér megközelítésére vonatkozó német intézkedések) (az értesítés a C(2003) 4472. számú dokumentummal történt) (HL 2004. L 4., 13. o.) ellen irányult.

⁶² Bár ezt a végzés nem állapítja meg kifejezetten, ez a jogállás a megállapodás szövegén alapul.

⁶³ Lásd: 2005. július 14-i Svájc kontra Bizottság végzése (C-70/04, nem tették közzé, EU:C:2005:468, 22. pont).

Bíróság mindazonáltal a 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítéletében (C-229/05 P, EU:C:2007:32) elismerte, hogy a Kurdisztáni Munkáspártnak (PKK) – mint *jogi személyiséggel nem rendelkező* szervezetnek – kereshetőségi joggal kell rendelkeznie a vele szemben kiszabott korlátozó intézkedések megtámadására. A Bíróság megállapította, hogy ha a közösségi jogalkotó úgy vélte, hogy a PKK *továbbra is kellő mértékben fennállt ahhoz, hogy korlátozó intézkedések tárgyát képezze*, a koherencia és az igazságosság annak elismerésére kötelez, hogy ez a szervezet továbbra is kellő mértékben fennáll ahhoz, hogy vitassa ezeket az intézkedéseket. A Bíróság szerint minden egyéb következtetés azt eredményezné, hogy anélkül képezhetné bármely szervezet ilyen intézkedések tárgyát, hogy azokat vitathatná.

79. Ez az ítélet annál is inkább érdekes, mivel azt sugallja, hogy a „természetes vagy jogi személynek” minősülés követelményét nem kell szigorúan betartani ahhoz, hogy valamely jogalany az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján kereshetőségi joggal rendelkezzen a korlátozó intézkedések megtámadására. Ily módon azzal lehet érvelni, hogy a fellebbezőhöz hasonló jogalanyak, amennyiben bizonyítani tudja többek között azt, hogy őt a korlátozó intézkedések közvetlenül és személyében érintik, jogainak védelme érdekében lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy az uniós bíróságokhoz fordulhasson, függetlenül attól, hogy a nemzeti, a nemzetközi vagy akár az uniós jog alapján hogyan kell jogi szempontból minősíteni.

80. Ezenfelül az Európai Unió Bírósága alapokmánya 40. cikkének második bekezdése alapján minden olyan *személy* beavatkozhat az Európai Unió bíróságai előtt folyamatban lévő eljárásokba, *aki* valószínűsíteni tudja, hogy az e bíróságok valamelyike elé vitt jogvita kimeneteléhez jogos érdeke fűződik.⁶⁴ Bár a szóban forgó rendelkezés nem hivatkozik „jogi személyre”, úgy vélem, hogy a „személy” kifejezés kétségtelenül magában foglalja a „jogi személyt” is. A Bíróság az 1983. február 23-i Chris International Foods kontra Bizottság végzésében (91/82 és 200/82, EU:C:1983:45) ugyanis megállapította, hogy a Dominikai Közösség mint harmadik állam beavatkozhat egy megsemmisítés iránti eljárásba, mivel bizonyította, hogy kellő érdeke fűződik az eljárás kimeneteléhez.⁶⁵

⁶⁴ Az EUMSZ 263. cikkel való bármiféle analógiát nem szabad túlértékelni, mivel a beavatkozásra vonatkozó kérelemben tett indítványok csak az egyik fél indítványainak támogatására korlátozódhatnak, és e kérelem nem minősül önálló keresetnek.

⁶⁵ Lásd ezzel szemben a Bíróság elnökhelyettesének 2018. május 17-i Amerikai Egyesült Államok kontra Apple Sales International és társai végzését (C-12/18 P(I), nem tették közzé, EU:C:2018:330), amelyben a Bíróság elutasította az Amerikai Egyesült Államok által a Törvényszék 2017. december 15-i Apple Sales International és Apple Operations Europe kontra Bizottság végzése (T-892/16, nem tették közzé, EU:T:2017:925) ellen benyújtott fellebbezést, amely végzéssel a Törvényszék elutasította az Amerikai Egyesült Államok által az Apple Sales International és az Apple Operations Europe kérelmeinek támogatása végett a T-892/16. sz. ügyben benyújtott beavatkozási kérelmet pusztán azon az alapon, hogy az Amerikai Egyesült Államok nem bizonyította az ügy kimeneteléhez fűződő érdekét. Lásd még a 2012. június 4-i Attey és társai kontra Tanács végzés (T-118/11, T-123/11 és T-124/11, nem tették közzé, EU:T:2012:270) 14. pontját, amelyben a Törvényszék megállapította, hogy az Elefántcsontparti Köztársaságnak megengedték, hogy beavatkozzon ezen eljárásba.

81. Ezenkívül véleményem szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése nem korlátozódik a magánszereplőkre vagy magánszemélyekre.⁶⁶ A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely regionális vagy helyi közigazgatási egység, amennyiben a nemzeti jog alapján rendelkezik jogi személyiséggel, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján eljárást indíthat a neki címzett határozat vagy az olyan határozat ellen, amelyet ugyan rendeletként vagy egy másik személyhez címzett határozatként hoztak, de őt közvetlenül és személyében érinti.⁶⁷

82. Itt egy példával szolgál a 2001. november 22-i *Nederlandse Antillen kontra Tanács* ítélet (C-452/98, EU:C:2001:623). Ezen eljárásban a Holland Antillák azt állította, hogy mivel a Holland Királyság alkotmánya alapján saját érdekeit önállóan is védheti, az EUMSZ 263. cikk második bekezdése vagy az EUMSZ 263. cikk harmadik bekezdése alapján saját jogon is kereshetőségi joggal kell rendelkeznie előjogainak megóvása érdekében, tehát anélkül, hogy bizonyítania kellene, hogy őt a jogi aktus közvetlenül és személyében érintette. A Bíróság elutasította ezt az érvet, és megállapította, hogy a Holland Antillák keresetindítási joga csak az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján vizsgálható, amennyiben a holland jog alapján jogi személyiséggel rendelkezik.

3) A jelen eljárás

83. Nem vitatott, hogy a fellebbező jogi személyiséggel rendelkezik, és kétségtelenül jogi személy a nemzetközi jog értelmében. 1945-ben végül is az Egyesült Nemzetek egyik alapító tagja volt.

84. Bár, amint arra már rámutattam, a Bíróság soha nem döntött közvetlenül ebben a kérdésben, a Törvényszéknek és a Bíróságnak a kereshetőségi jogra vonatkozó eddigi ítélkezési gyakorlata arra utal, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személy. Amint azt a Törvényszék a 2020. szeptember 10-i *Kambodzsza és CRF kontra Bizottság* végzésében (T-246/19, EU:T:2020:415, 46. pont) megállapította, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdését teleologikusan kell értelmezni,⁶⁸ és a harmadik államoknak az e cikk alapján biztosított bírói jogvédelemből való kizárása ellentétes lenne e cikk céljával.

⁶⁶ Annak alátámasztása érdekében, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése a magánszereplőkre vagy magánszemélyekre korlátozódik, egyes felek a jelen eljárásban rámutattak arra, hogy a *Stichting Woonlinie* és társai kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványának (C-133/12 P, EU:C:2013:336) 25. pontjában Wathélet főtanácsnok megállapította, hogy az EK 230. cikk Lisszaboni Szerződés által bevezetett – jelenleg az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében tükröződő – módosítását követően „[a] *magánszemély* [...] mostantól kezdve személyes érintettségének bizonyítása nélkül is indíthat megsemmisítés iránti eljárást, feltéve azonban, hogy a szóban forgó aktus olyan rendeleti jellegű jogi aktus, amely őt közvetlenül érinti, és amely nem von maga után végrehajtási intézkedéseket” (kiemelés tőlem). Véleményem szerint ez nem jelenti azt, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése csupán a magánszereplők számára biztosít kereshetőségi jogot. A szövegrész nem értelmezhető a kontextuson kívül és elszigetelten. Az említett ügyben a fellebbezők lakásszövetkezetek és így – jóllehet szociális funkcióval rendelkező – magánszereplők voltak. Lásd még *Kokott főtanácsnok Inuit Tapiriit Kanatami* és társai kontra Parlament és Tanács ügyre vonatkozó indítványának (C-583/11 P, EU:C:2013:21) 90. pontját, amely szerint „[a]z egész problémakörnek az Európai Konvent keretében történő mélyreható vizsgálatát követően a Szerződés alkotói [...] amellet döntöttek, hogy az *egyéneknek* az általános hatályú uniós jogi aktusokkal szembeni bírói jogvédelmének az erősítése céljából nem a személyében való érintettség kritériumát módosítják, hanem ehelyett a EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdését egy teljesen új, harmadik keresetindítási lehetőséggel egészítik ki: a természetes és jogi személyek rendeleti jellegű olyan jogi aktusokkal szembeni [...] keresetindítási lehetőségével, amelyek őket közvetlenül érintik, és nem vonnak végrehajtási intézkedéseket maguk után” (kiemelés tőlem). Meg kell azonban jegyezni, hogy indítványának 22. pontjában *Kokott főtanácsnok* megállapította, hogy „[a] jelen fellebbezési eljárás valamennyi részes fele egyetért abban, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése kiszélesítette a természetes és jogi személyek kereshetőségi jogát”. A vizsgált kérdés e kiszélesítés mértéke volt. Még egyszer, ezen ügy fellebbezői magánszereplők, mégpedig az *Inuit Tapiriit Kanatami*, a kanadai inuitok érdekeinek képviselője, valamint egy sor további érintett, így a fókatermékek előállítói vagy az azokkal kereskedők voltak. Mindenesetre nem látom, hogy a Lisszaboni Szerződés által bevezetett módosítások a jelen eljárás keretében relevánsak lennének, mivel a „jogi személy” EUMSZ 263. cikkben szereplő fogalma a Római Szerződés 1953. évi hatálybalépése óta (lásd az EGK 173. cikket) létezett, és kétségtelenül változatlan maradt.

⁶⁷ 2007. március 22-i *Regione Siciliana* kontra Bizottság ítélet (C-15/06 P, EU:C:2007:183, 29. pont). Lásd még: 2003. április 10-i Bizottság kontra *Nederlandse Antillen* ítélet (C-142/00 P, EU:C:2003:217, 59. pont).

⁶⁸ A Törvényszék e tekintetben az 1963. július 15-i *Plaumann* kontra Bizottság ítéletre (25/62, EU:C:1963:17, 106. o.) hivatkozott.

85. Ezenkívül a jogállamiság és a hatékony bírói jogvédelem elvének⁶⁹ tiszteletben tartása szintén amellest szól, hogy a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személy. Amint az többek között az EUSZ 2. cikkből következik, az Unió többek között a jogállamiság értékein alapul. Ezenfelül jóllehet a Charta 47. cikke nem hozhat létre hatáskört a Bíróság részére, e rendelkezés, amely a hatékony bírói jogvédelem elvét erősíti meg, az első bekezdésében megköveteli, hogy *mindenkinek*, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga legyen a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Az uniós jogi rendelkezések tiszteletben tartásának biztosítására irányuló hatékony bírói felülvizsgálat fennállása a jogállamiság létének velejárója.⁷⁰

86. Az egyes felek és különösen a Tanács által felhozott érvekkel ellentétben nem gondolom úgy, hogy valamely harmadik állam EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személyként való elismerése hátrányos helyzetbe hozná az Uniót nemzetközi partnereivel szemben, és így korlátozná az Uniót belső politikáinak végrehajtásában és nemzetközi kapcsolatainak alakításában. E tekintetben a Tanács azon harmadik államok bíróságaihoz való kölcsönös hozzáférés hiányát hangsúlyozza, amely államoknak a nemzetközi kapcsolataikkal, a kereskedelmi vagy gazdasági politikájukkal kapcsolatos szuverén döntései nem támadhatók meg.

87. Már foglalkoztam az állami gyakorlat kérdésével a nemzetközi jog területén, így úgy vélem, hogy a Tanácsnak a viszonyosság hiányával kapcsolatos aggályai ennyiben megalapozatlanok. Mindenesetre az igazságosság, a méltányosság és a hatékony bírói jogvédelem a demokratikus hagyomány jellemzői, amely mind a 27 tagállam, mind az Európai Unió alapvető és lényeges jellemzője. Még ha feltételezzük is, hogy a venezuelai bíróságok (vagy bármely más harmadik állam bíróságai) előtt ténylegesen nem indíthat eljárást az Unió vagy annak egyes tagállamai, ez az említett állam belügye. Ez azonban semmit sem vonhat le az Uniónak a legmagasabb demokratikus normák fenntartásának, a jogállamiság tiszteletben tartásának és a független bíróság általi ítélezés biztosítására vonatkozó kötelezettségeiből. Ebből következik, hogy a jogállamiság és a hatékony bírói jogvédelem elvének a tiszteletben tartása nem a viszonyosság bármely fogalmán alapul, és azok nem képezhetik diplomáciai alkuk vagy egyezkedések tárgyát, és nem köthetők kölcsönös szerződéses kötelezettségekhez.

88. Mindössze azt fűzném ehhez hozzá, hogy a Tanács állításával ellentétben az a körülmény, hogy egy harmadik állam „a vele fenntartott gazdasági kapcsolatok korlátozására irányuló tanácsi politikai döntést végrehajtó belső uniós jogi aktus rendelkezéseit vitatja”, csak ténymegállapításnak tekinthető. E ténymegállapítás mindazonáltal nem releváns azon jogi kérdés szempontjából, hogy a fellebbezőnek joga van-e folytatni a jelen eljárást.

89. Ezenkívül valamely harmadik államnak az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személyként való elismerése nem mentesíti ezen államot a kereshetőségi joggal kapcsolatos többi releváns feltétel teljesítésének kötelezettsége alól. Végző soron annak lehetővé tétele, hogy valamely harmadik állam e feltételek alapján az uniós bíróságokhoz fordulhasson, semmiképpen sem jelenti azt, hogy az Unió akár belső, akár külső szempontból hátrányos helyzetbe kerülne, hanem mindenekelőtt a jogállamiság tiszteletben tartását biztosítja.

⁶⁹ A jogalanyok uniós jogból származtatott jogai hatékony bírói védelmének elve, amelyre az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése utal, a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugvó uniós jogi alapelv. 2019. november 5-i EKB és társai kontra Trasta Komercbanka és társai ítélet (C-663/17 P, C-665/17 P és C-669/17 P, EU:C:2019:923, 55. pont). Ezt a védelmet az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése biztosítja a nem privilegizált peres felek számára.

⁷⁰ 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236, 72. és 73. pont).

90. Mindezek alapján úgy vélem, hogy a fellebbezőt az EUMSZ 263. cikk értelmében vett „jogi személynek” kell tekinteni annak ellenére, hogy harmadik államnak minősül.

B. A közvetlen érintettségről

1. A felek érvei

91. Fellebbezésének alátámasztására a fellebbező egyetlen jogalapra hivatkozik, amelynek keretében azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti közvetlen érintettség kritériumát az Almaz-Antey ítéletre tekintettel.

92. A fellebbező szerint annak megítélése során, hogy közvetlenül érintik-e őt a vitatott rendelkezések, a Törvényszék tévesen támaszkodott az Almaz-Antey ítéletre, amelyről nehezen képezhető el, hogy releváns lenne a jelen ügyben. A fellebbező azt állítja, hogy a jelen ügy tárgyát, amely az első a maga nemében az uniós ítélkezési gyakorlatban, inkább a korlátozó intézkedések által kifejezetten érintett harmadik ország kormánya által benyújtott kereset képezi. A jelen ügy e fontos jellemzőjét, amely megkülönbözteti a jelen ügyet a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatától, a Törvényszék teljes mértékben figyelmen kívül hagyta. E tekintetben a fellebbező emlékeztet arra, hogy a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságával kapcsolatos új kérdések értékelése során a Bíróság hangsúlyozta annak fontosságát, hogy „el kell kerülni a túlzott alaki követelmények olyan előírását, amely a megsemmisítés iránti keresetindítás lehetőségének megtagadásával járna, holott a szóban forgó szervezet közösségi korlátozó intézkedések tárgyát képezte”⁷¹. A fellebbező azt állítja, hogy az a kérdés, hogy a szóban forgó piacokon aktív gazdasági szereplőként tevékenykedett-e, nem tekinthető meghatározó kritériumnak annak eldöntése szempontjából, hogy közvetlenül érintik-e a megtámadott rendelkezések, mivel az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése nem ezt követeli meg. A fellebbező szerint a megtámadott rendelkezések célja annak megakadályozása, hogy árukat és szolgáltatásokat vásároljon. A megtámadott rendelkezések ennél fogva jellegükönél és tartalmuknál fogva mind jogi, mind ténybeli szempontból közvetlenül érintik a fellebbezőt.

93. A fellebbező arra is hivatkozik, hogy nincs jelentősége annak a ténynek, hogy őt a 2017/2063 rendelet vonatkozó melléklete nem sorolja fel az Almaz-Antey ítélet felpereséhez hasonló módon, mivel a megtámadott rendelkezések kifejezetten hivatkoznak rá. Az egyes termékek és szolgáltatások Venezuela számára való kivitelének megtiltásával a megtámadott rendelkezések tartalmuknál fogva jelentős közvetlen tényleges és jogi hatással járna a fellebbezőre nézve. A fellebbező véleménye szerint vitathatatlan az a tény, hogy valamely harmadik ország kormányának tevékenysége nem *puszta kereskedelmi tevékenység*. Ez a tény azonban nem zárja ki, hogy a fellebbező valamely konkrét piacon gazdasági szereplőként is tevékenykedhet. Ennél fogva a megtámadott ítélet 37. pontjában említett körülmény nem elegendő annak megállapításához, hogy az ilyen jogalanyt nem érintik közvetlenül a megtámadott rendelkezések. A fellebbező arra hivatkozik, hogy a megtámadott rendelkezések hatálya alá tartozó áruk és felszerelések megvásárlásakor puszta kereskedelmi tevékenységet folytatott, mivel az érintett piacon úgy tevékenykedett, mint egy magánszereplő. Ebből az következik, hogy a megtámadott ítélet állításával ellentétben a fellebbező gazdasági szereplőként tevékenykedett.

⁷¹ 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet (C-229/05 P, EU:C:2007:32, 114. pont).

94. A fellebbező úgy véli, hogy a megtámadott rendelkezések megakadályozzák őt abban, hogy i. fegyvereket, katonai felszereléseket vagy bármilyen más, belső elnyomás céljára felhasználható felszerelést, valamint berendezéseket, technológiát vagy monitorozásra szolgáló szoftvereket vásároljon; valamint ii. pénzügyi, technikai vagy a fent említett felszerelésekkel és technológiákkal összefüggésben álló más jellegű szolgáltatásokat szerezzen meg. Nyilvánvaló tehát, hogy a megtámadott rendelkezések azáltal, hogy befolyásolják a fellebbezőnek az Európai Unió valamennyi releváns gazdasági szereplőjével fennálló gazdasági kapcsolatát, jelentős tényleges hatással vannak a fellebbezőre. E hatás ezenfelül nem pusztán közvetett. A fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte a megtámadott ítélet 46. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, és ennél fogva nem vette figyelembe azt a nyilvánvaló körülményt, hogy a megtámadott rendelkezések közvetlen tényleges hatást gyakorolnak a fellebbező helyzetére.

95. A Tanács arra hivatkozik, hogy a fellebbezőnek az egyetlen jogalap három részére vonatkozó beadványai bizonyos mértékben átfedik egymást. A Tanács úgy véli, hogy a három rész lényegében ugyanazon kérdés, mégpedig azon kérdés körül forog, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot annak megállapításakor, hogy a 2017/2063 rendelet megtámadott rendelkezései nem érintik közvetlenül a fellebbezőt az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében. A fellebbező nem hivatkozik arra, hogy az uniós jog bármely más konkrét rendelkezéseit vagy elveit is megsértették volna. A Tanács véleménye szerint annyiban, amennyiben a fellebbező csupán a Törvényszék elé terjesztett bizonyítékok újbóli megvizsgálását kívánja elérni, a fellebbezést el kell utasítani, mivel meghaladja a fellebbezés tárgyát, amely a Bíróság alapokmányának 58. cikkével összhangban kizárólag jogkérdésre vonatkozhat.

96. A Tanács véleménye szerint a jelen fellebbezés részben elfogadhatatlan, és megalapozatlan is egyben, ezért azt el kell utasítani.

97. A Tanács úgy véli, hogy a fellebbező nem hivatkozik az uniós jog egyetlen olyan konkrét rendelkezésére vagy elvére sem, amely alapján a Törvényszéknek ki kellett volna terjesztenie a közvetlen érintettség fogalmát az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlatában jelenleg kialakított fogalmon túlra. A Tanács rámutat arra, hogy a 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet⁷² a jelen ügyben egyáltalán nem releváns. Ebben az ítéletben a Bíróság úgy döntött, hogy a keresetjogi jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre való kiterjesztésével kiigazítja a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságára vonatkozó eljárási szabályokat. A Tanács szerint „a jelen ügyben nem merül fel probléma a jogi személyiséget illetően, nem vitatott azonban, hogy a fellebbező jogi személy, és ezért főszabály szerint az uniós bíróságokhoz fordulhat, mindazonáltal csak olyan általános elfogadhatósági feltételek mellett, amelyek a Tanács szerint a jelen ügyben nem teljesülnek”⁷³.

98. Azt a kérdést, hogy a megtámadott rendelkezések közvetlenül érintik-e a fellebbező helyzetét, a Törvényszék az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, vagyis „minden egyes esetben a szóban forgó uniós jogi aktus szabályozási tartalmára tekintettel” döntötte el.⁷⁴ A fellebbező állításaival ellentétben következképpen a Törvényszéket semmilyen uniós jogi kötelezettség nem terhelte a tekintetben, hogy értékelje a szóban forgó korlátozó intézkedések átfogó célját annak meghatározása érdekében, hogy a fellebbezőt közvetlenül érintették-e a megtámadott rendelkezések. Ha az intézkedés célját kritériumként használnánk annak értékelése során, hogy

⁷² C-229/05 P, EU:C:2007:32.

⁷³ Megjegyzem, hogy a Tanács e megállapításának némileg ellentmond a Tanácsnak a Bíróság kérdésére adott későbbi válasza. Megjegyzem azonban, hogy a Tanács a Törvényszékhez benyújtott elfogadhatatlansági kifogásában arra hivatkozott, hogy a fellebbező nem minősül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett természetes vagy jogi személynek.

⁷⁴ 2018. szeptember 13-i Gazprom Neft kontra Tanács ítélet (T-735/14 és T-799/14, EU:T:2018:548, 97. pont).

valamely uniós jogi aktus közvetlen hatást gyakorol-e valamely harmadik állam jogi vagy ténybeli helyzetére, az ellentétes lenne az uniós bíróságok állandó ítélkezési gyakorlatával, és az ilyen megközelítés a potenciális felperesek kategóriáját is kiszélesítené oly módon, hogy az valamennyi olyan harmadik államot magában foglalna, amelynek tekintetében az Unió külpolitikai szempontból úgy dönt, hogy részben vagy teljesen megszakítja vagy korlátozza a gazdasági és pénzügyi kapcsolatokat. Ezenfelül, noha az ilyen harmadik országbeli személyek, szervezetek vagy szervek – ideértve azokat is, akik, illetve amelyek az államhoz tartozónak tekinthetők – akadályoztatva lehetnek a kiviteli korlátozások hatálya alá tartozó felszerelések uniós piacról történő megvásárlásában, nyilvánvaló, hogy a felsoroltakat érintő ilyen korlátozások semmilyen közvetlen hatást nem gyakorolnak valamely harmadik ország mint állam jogi helyzetére annak *iure imperii*, vagyis azon minőségében, amelyben a fellebbező szerint őt keresetőségi jognak kellett volna megilletnie.

99. A Tanács úgy véli, hogy a fellebbező állításával ellentétben a Törvényszék nem állapította meg, hogy a fellebbező nem volt közvetlenül érintett pusztán azért, mert a megtámadott rendelkezések nem megfelelő módon hivatkoztak rá. A Törvényszék sokkal inkább a megtámadott ítélet 35–48. pontjában megfelelően megindokolt és a vonatkozó ítélkezési gyakorlattal alátámasztott releváns elemek összessége alapján jutott erre a következtetésre. Ezenkívül, ami konkrétan a megtámadott rendelkezésekben a fellebbezőre való hivatkozásokat illeti, nyilvánvaló, hogy a fellebbező nem közvetlen címzettje e rendelkezéseknek. Csupán az uniós gazdasági szereplők számára tiltják meg, hogy gazdasági és pénzügyi kapcsolatokat tartsanak fenn (a) Venezuela területén (letelepedett vagy működő) természetes vagy jogi személyekkel, szervezetekkel vagy szervekkel. Közvetlenül bizonyos felszereléseknek az ilyen személyek vagy szervezetek által Venezuela területén történő konkrét felhasználásáról van szó, „a további erőszak, a túlzott erőalkalmazás, valamint az emberi jogi jogsértések vagy visszaélések kockázatára tekintettel”.

100. A Tanács úgy véli, hogy a fellebbező (első jogalap keretében megfogalmazott) állításával ellentétben a Törvényszék teljes mértékben figyelembe vette az állam sajátos helyzetét, és elemezte, hogy az összehasonlítható-e egy konkrét piacon tevékenykedő gazdasági szereplővel a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében. Arra a következtetésre jutott, hogy ez nem lehetséges, mivel egy *iure imperii* minőségében eljáró ország nem hasonlítható össze egy olyan magánjogi vagy közjogi jogalannal, amelynek létezését annak célja (a szóban forgó kereskedelmi tevékenység) korlátozza. A fellebbező nem fejt ki azokat az indokokat, amelyek miatt úgy véli, hogy a Törvényszék e következtetése jogilag téves. Azon érve, amely szerint valamely állam egy konkrét piacon gazdasági szereplőként tevékenykedhet, lényegtelen a Törvényszék által elvégzett elemzés szempontjából. Az államoktól eltérő jogalanyok közvetlen érintettségére vonatkozó feltétel megállapításának indoka az a hatás, amelyet a korlátozó intézkedések alkalmazása gyakorolhat gazdasági tevékenységükre. Ilyen hatást nem lehet megállapítani valamely állam tekintetében, figyelemmel a „hatáskörök nagyon széles skálájára”, valamint az államra jellemző fellépés különböző területeire.

101. A Tanács úgy véli, hogy a Törvényszék helyesen jutott arra a következtetésre, hogy a fellebbező, aki nincs név szerint megjelölve az intézkedésekben, és nem bizonyította, hogy a kiviteli korlátozásokkal sújtott piacokon tevékenykedett, a megtámadott ítélet 37–40. pontjában kifejtett okokból nem felelt meg az ítélkezési gyakorlat követelményeinek, és hogy ezért meg kellett tagadni a fellebbezőtől a keresetőségi jogot. Amennyiben a fellebbező arra hivatkozik, hogy a Törvényszéknek azon körülményektől függetlenül el kellett volna ismernie az intézkedések tényleges hatásait, amelyek között az állandó ítélkezési gyakorlat a keresetőségi jog megállapításához elegendőnek ismerte el az ilyen hatásokat, a fellebbező valójában azt kéri a Bíróságtól, hogy olyan új szabályt fogadjon el, amely szerint a keresetőségi jogot automatikusan

biztosítani kell azon harmadik államok számára, amelyek az Unió által a külpolitikája keretében hozott gazdasági intézkedéseket kívánják megtámadni. Másként fogalmazva, úgy tűnik, hogy a fellebbező egy olyan új szabály megalkotásához ragaszkodik, amely automatikusan keresetösségi jogot biztosítana harmadik államok számára, lehetővé téve számukra, hogy megtámadják az Unió külső tevékenysége EUSZ 21. cikkben meghatározott jogszerű célkitűzéseinek elérése érdekében elfogadott határozatokat – többek között az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági vagy pénzügyi kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakítása vagy korlátozása (az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdése) révén – végrehajtó intézkedéseket.

102. A Tanács azt állítja, hogy ez ellentétes lenne a Szerződések által előírt bírói jogvédelem rendszerével, amelyet az uniós jog által biztosított jogok védelmének biztosítása céljából hoztak létre. A szuverén harmadik országok nem rendelkeznek az uniós Szerződések alapján az egyenlő bánásmóddhoz vagy az uniós gazdasági szereplőkkel való szabad és feltétel nélküli kereskedelemhez való különleges jogokkal. Következésképpen *per definitionem* nem hivatkozhatnak eredményesen arra, hogy jogi helyzetüket olyan uniós intézkedés érinti, amely potenciálisan eltérő bánásmódban részesíti őket (jellemzően csupán tevékenységük korlátozott szektorában), mégpedig adott esetben olyan más harmadik államokkal szemben is, amelyek tekintetében az Unió nem dönt úgy, hogy korlátozza vagy megszakítja gazdasági kapcsolatait. Ezenkívül egy ilyen jogi út *ab novo* létrehozása hátrányos helyzetbe hozhatja az Uniót azon nemzetközi partnereivel szemben, amelyeknek a gazdasági politikájukkal kapcsolatos szuverén döntései nem támadhatók meg a bíróságaik előtt, ami indokolatlanul korlátozná az Uniót politikáinak végrehajtásában és nemzetközi kapcsolatainak alakításában. Ez különösen releváns a jelen eljárás körülményei között, amikor egy harmadik állam a vele fenntartott gazdasági kapcsolatok korlátozására irányuló tanácsi politikai döntést végrehajtó belső uniós jogi aktus rendelkezéseit vitatja.

2. Elemzés

103. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt azon feltétel, miszerint a kereset tárgyát képező határozatnak közvetlenül kell érintenie a természetes vagy jogi személyt, két kritérium együttes fennállását kívánja meg, vagyis egyrészt azt, hogy a szóban forgó intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon a jogalany jogi helyzetére, és másrészt azt, hogy ne hagyjon mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű és köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik.⁷⁵

104. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a Törvényszék helyesen alkalmazta-e a jelen ügyben a szóban forgó kritériumokat.

105. A megtámadott ítéletből egyértelműen kitűnik, hogy a Törvényszék a két együttes kritérium közül csak az elsőt vizsgálta meg, és végeredményben azt állapította meg, hogy a megtámadott rendelkezések nem érintik közvetlenül a fellebbező jogi helyzetét. A Törvényszék véleményem szerint helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 30. pontjában, hogy annak meghatározásához, hogy valamely jogi aktus joghatásokat vált-e ki, különösen tárgyának, tartalmának, hatályának, lényegének, valamint annak a jogi és ténybeli háttérnek kell jelentőséget

⁷⁵ 2016. március 10-i *SolarWorld kontra Bizottság* végzés (C-142/15 P, nem tették közzé, EU:C:2016:163, 22. pont). Lásd még: 2009. szeptember 10-i *Bizottság kontra Ente per le Ville vesuviane és Ente per le Ville vesuviane kontra Bizottság* ítélet (C-445/07 P és C-455/07 P, EU:C:2009:529, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

tulajdonítani, amelybe az illeszkedik.⁷⁶ Valamely intézkedésnek a természetes vagy jogi személy jogi helyzetére gyakorolt hatásainak vizsgálata során ezt az álláspontot kell alkalmazni, amely egy intézkedés hatásainak értékelése során egy holisztikus és pragmatikus megközelítést alkalmaz, és előnyben részesíti a tartalmat a formával szemben. Figyelembe véve a jelen ügy újszerű jellegét, amelyben egy harmadik állam először kérte korlátozó intézkedések megsemmisítését, az ilyen megközelítés különösen indokolt, és összhangban áll a PKK és KNK kontra Tanács ítélet (C-229/05 P, EU:C:2007:32) 114. pontjának szellemével, amelyben a Bíróság amellett emelt szót, hogy „*el kell kerülni a túlzott alaki követelmények olyan előírását, amely a megsemmisítés iránti keresetindítás lehetőségének megtagadásával járna, holott a szóban forgó szervezet [...] korlátozó intézkedések tárgyát képezte*”⁷⁷.

106. A Törvényszéknek a közvetlen érintettséggel kapcsolatos fő érvelése a megtámadott ítélet 31–33. pontjában található.⁷⁸

107. A megtámadott ítélet 31. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy a megtámadott rendelkezések először is Venezuelában bármely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére fegyverek, katonai felszerelések vagy bármilyen más, belső elnyomás céljára felhasználható felszerelés, valamint berendezések, technológia vagy monitorozásra szolgáló szoftverek eladását vagy szolgáltatását, másodszor pedig Venezuelában bármely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére pénzügyi, technikai vagy az ezen felszerelésekkel és technológiákkal összefüggésben álló más jellegű szolgáltatások nyújtását tiltják.

108. A Törvényszék ezt követően megállapította, hogy a 2017/2063 rendelet 20. cikke a megtámadott rendelkezésekben foglalt tilalmak alkalmazását az Unió területére, a tagállami állampolgár természetes személyekre, a valamely tagállam joga szerint létrehozott jogi személyekre, valamint a teljes egészében vagy részben az Unión belül üzleti tevékenységet folytató jogi személyekre, szervezetekre vagy szervekre korlátozza, és hogy a megtámadott rendelkezések nem írnak elő tilalmakat a fellebbező tekintetében. Így a Törvényszék szerint a megtámadott rendelkezések legfeljebb közvetett hatásokkal járhatnak a fellebbezőre, amennyiben a tagállami állampolgár természetes személyekkel, valamint a valamely tagállam joga szerint létrehozott jogi személyekkel szemben előírt tilalmak azzal a következménnyel járhatnak, hogy korlátozzák azokat a forrásokat, amelyek felhasználásával a fellebbező beszerezheti az említett tilalmak hatálya alá tartozó árukat és szolgáltatásokat.⁷⁹

⁷⁶ Bár a Törvényszék által a megtámadott ítélet 30. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat arra vonatkozik, hogy valamely jogi aktus megtámadható-e keresettel, és így (elvonatkozóan) joghatásokat vált-e ki, úgy vélem, hogy a javasolt pragmatikus megközelítés annak értékelésére is alkalmazható, hogy valamely jogi aktus közvetlen hatást gyakorol-e bármely természetes vagy jogi személy jogi helyzetére. A közvetlen érintettség kérdésének értékelése keretében ilyen pragmatikus megközelítés példaként lásd az 1998. május 5-i Glencore Grain kontra Bizottság ítéletet (C-404/96 P, EU:C:1998:196, 38–54. pont), amelyben a Bíróság elutasított olyan tisztán elméleti feltételezéseket vagy érveket, amelyek a közvetlen érintettség megállapítása ellen szólnának.

⁷⁷ Kiemelés tőlem. Az a Tanács által hivatkozott körülmény, hogy a 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet (C-229/05 P, EU:C:2007:32) kifejezetten egy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet keresetjogi jogának kérdésére vonatkozott, egyáltalán nem csökkenti annak szükségességét, hogy más esetekben el kell kerülni a túlzott alaki követelmények előírását.

⁷⁸ Az ezt követő többi pont véleményem szerint csak a Törvényszék azon következtetésének kiegészítő jellegű indoklására szolgál, hogy a fellebbezőt nem érintik közvetlenül a megtámadott rendelkezések.

⁷⁹ A valamely személy jogi helyzetére gyakorolt közvetlen és közvetett hatások közötti különbségtételre például a 2008. március 13-i Bizottság kontra Infront WM ítélet (C-125/06 P, EU:C:2008:159) alapjául szolgáló ügyben is hivatkoztak. Lásd még: Bot főtanácsnok Bizottság kontra Infront WM ügyre vonatkozó indítványa (C-125/06 P, EU:C:2007:611). Ebben az ügyben a Bíróság megállapította, hogy az olyan aktus, amely olyan újabb korlátozásokat állapít meg egy adott személyt megillető jogok vonatkozásában, amelyek nem léteztek abban az időpontban, amikor a személy megszerezte az említett jogokat, és amelyek megnehezítik e jogok gyakorlását, közvetlenül érinti az adott személy jogi helyzetét.

109. A magam részéről nem tudok mást gondolni, mint hogy a Törvényszéknek a megtámadott rendelkezéseknek a fellebbező jogi helyzetére gyakorolt hatásaira vonatkozó értékelése – minden tisztelet mellett – rendkívül mesterséges és túlzottan formalista. Azt is meg kell jegyeznem, hogy a Törvényszék elemzése egyszerűen ellentmond a szóban forgó korlátozó intézkedések realitásának. Ezen intézkedések célja és rendeltetése kifejezetten az volt, hogy hatást gyakoroljanak a fellebbezőre. Az alábbi okok miatt állítom ezt.

110. Először is különösen a 2017/2063 rendelet 6. és 7. cikkéből kitűnik, hogy a megtámadott rendelkezésekben szereplő „Venezuelában valamely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv részére, vagy Venezuelában történő felhasználás céljából” hivatkozás *magában foglalja* Venezuela kormányát, köztisztviselőit, vállalatait, hivatalait vagy bármely, a nevükben vagy irányításuk alatt eljáró személyt vagy szervezetet. A fellebbezőnek a megtámadott rendelkezések általi konkrét megjelölését és megcélzását nyilvánvalóvá teszi az a körülmény, hogy ellenkező esetben nem lett volna szükséges kifejezetten kizárni vagy megemlíteni „Venezuela kormány[át], köztisztviselői[t], vállalatai[t], hivatalai[t] vagy bármely, a nevükben vagy irányításuk alatt eljáró személy[t] vagy szervezet[et]” a 2017/2063 rendelet 6. cikkének (2) bekezdésében és 7. cikke (1) bekezdésének c) pontjában.⁸⁰ A megtámadott rendelkezésekben foglalt tilalmak tehát kifejezetten megjelölik és megcélazzák a fellebbezőt, valamint az ezen államhoz tartozó különböző jogalanyokat.⁸¹ Többek között annak biztosítására irányulnak továbbá, hogy maga a fellebbező (valamint az ezen államhoz tartozó különböző jogalanyok⁸²) ne szerezhessenek be bizonyos árukat és szolgáltatásokat a 2017/2063 rendelet 20. cikkében megjelölt egyetlen személytől sem.⁸³

111. Tekintettel arra, hogy a megtámadott rendelkezésekben foglalt tilalmak megakadályozzák a fellebbezőt abban, hogy a 2017/2063 rendelet 20. cikkében megjelölt bármely személytől beszerezze a felsorolt árukat és szolgáltatásokat, – minden tisztelet mellett – egyszerűen mesterséges és formalista azt sugallni, hogy a kifejezetten megjelölt és megcélzott fellebbező részére áruk és szolgáltatások eladásának és szolgáltatásának tilalma nem érinti közvetlenül, sőt egyedileg a fellebbező jogi helyzetét.⁸⁴ Ez alapján az is megjegyezhető, hogy ezek az intézkedések nyilvánvalóan érintik Venezuelának mint a nemzetek közössége tagjának a jóhírnevét: azt sugallják, és azt hivatottak sugallni – talán igen jó okkal –, hogy Venezuela demokratikus értékek

⁸⁰ Az a körülmény, hogy a megtámadott rendelkezések nem kizárólag a venezuelai természetes vagy jogi személyekre, szervezetekre vagy szervekre vonatkoznak, *hanem* kifejezetten megjelölik és megcélazzák a fellebbezőt, valamint a hozzá tartozó jogalanyokat is, aligha meglepő, mivel a 2017/2063 rendelet (1), (2) és (3) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy e rendelet elfogadására a venezuelai demokrácia, jogállamiság és emberi jogok helyzetének folyamatos romlására, valamint többek között a belső elnyomás, a súlyos emberi jogi jogsértések vagy visszaélések és a civil társadalom vagy a demokratikus ellenzék elnyomása kezelésének szükségességére tekintettel került sor. E tekintetben a Tanácshoz hasonlóan úgy vélem, hogy valamely intézkedés célja *önmagában* nem elegendő annak értékeléséhez, hogy valamely uniós jogi aktus közvetlen hatást gyakorol-e valamely harmadik állam jogi helyzetére. Véleményem szerint a szóban forgó intézkedések feltételei és tartalma bír különös jelentőséggel, amelyek a jelen esetben kifejezetten megjelölik és megcélazzák a fellebbezőt.

⁸¹ A Tanács ugyanis maga is elismeri, hogy a fellebbezőhöz mint államhoz tartozó jogalanyok akadályoztatva lehetnek a szóban forgó korlátozások hatálya alá tartozó felszerelések megvásárlásában.

⁸² Valamint általánosabban bármely más venezuelai természetes és jogi személy, szervezet vagy szerv. Véleményem szerint a megtámadott rendelkezések, amennyiben a fellebbezőtől eltérő minden venezuelai természetes és jogi személy, szervezet vagy szerv számára korlátozzák annak lehetőségét, hogy bizonyos árukat és szolgáltatásokat vásároljanak, *közvetett hatást* is gyakorolnak a fellebbező jogi helyzetére.

⁸³ Ezért úgy vélem, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot a megtámadott ítélet 43. pontjában, amikor megállapította, hogy a szóban forgó intézkedések legfeljebb közvetett módon korlátozzák a fellebbező lehetőségeit.

⁸⁴ Az ilyen mesterséges megközelítés, amely a megtámadott ítélet 43. pontjában is megjelenik, amelyben a Törvényszék megállapítja, hogy a megtámadott rendelkezések nem tiltják közvetlenül a fellebbező számára az érintett berendezések vásárlását és behozatalt, valamint a kérdéses szolgáltatások megszerzését, ellentmondana például annak a ténynek, hogy a szolgáltatások igénybevételéhez való jog a szolgáltatások nyújtásához való jog egyik szükségszerű következménye, és hogy a két jog párhuzamosan létezik. Lásd például: 1984. január 31-i Luisi és Carbone ítélet (286/82 és 26/83, EU:C:1984:35, 16. pont); 2010. július 1-jei Dijkman és Dijkman-Lavaleije ítélet (C-233/09, EU:C:2010:397, 24. pont).

és hagyományok melletti elköteleződése nem őszinte, és hogy ennek az államnak sokkal többet kell tennie azért, hogy elnyerje az Európai Unió és tagállamai teljes bizalmát ezen értékek fenntartását illetően.

112. Másrészt, noha a Törvényszék helyesen vázolta a megtámadott rendelkezésekben foglalt tilalmak területi és személyi hatályát a 2017/2063 rendelet 20. cikkével összhangban, az a körülmény, hogy e tilalmak az Unió területére korlátozódnak, és hogy a megtámadott rendelkezések nem írják elő tilalmat önmagában a fellebbező számára, nem jelenti azt, hogy a megtámadott rendelkezések nem érintik közvetlenül a fellebbező jogi helyzetét.

113. A 2017/2063 rendelet 20. cikke ugyanis pusztán az uniós jogalkotó – mind földrajzi, mind személyi – hatáskörének vagy joghatóságának terjedelmét határozza meg az e rendelet alapján elfogadott korlátozó intézkedésekkel kapcsolatban. Így az a körülmény, hogy a 2017/2063 rendeletet nem kell „alkalmazni”⁸⁵ a fellebbezőre, mivel az uniós jogalkotó nyilvánvalóan nem rendelkezik közvetlen joghatósággal felette, nem feltétlenül jelenti azt, hogy azok a korlátozó intézkedések, amelyeket például csak az Unió területén kell alkalmazni, és amelyek valamely tagállam állampolgárait kötik, nem érintik közvetlenül a fellebbező jogi helyzetét.⁸⁶ Bármely más következtetés azt jelentené, hogy az Unió területén kívül egyetlen olyan természetes vagy jogi személy sem rendelkezne a korlátozó intézkedések megsemmisítésére irányuló keresetjogi joggal, aki nem valamely tagállam állampolgára, illetve amely nem valamely tagállam joga szerint lett bejegyezve vagy létrehozva, és fel van sorolva például a 2017/2063 rendelet IV. és V. mellékletében, valamint akinek pénzeszközeit vagy gazdasági erőforrásait e rendelet 8. cikke vagy egyenértékű korlátozó intézkedések alapján befagyasztották.⁸⁷

114. A Bíróság mindazonáltal többször megállapította, hogy tekintettel arra, hogy az érintett személy vagy szervezet szabadságaira és alapvető jogaira jelentős negatív hatása van, a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek vagy szervezetek jegyzékébe való bármely felvétel, függetlenül attól, hogy az az EUMSZ 215. cikkben vagy az EUMSZ 291. cikk (2) bekezdésén alapul, megnyitja e személy vagy szervezet számára – amennyiben e jegyzékbe vétel e személy vagy szervezet tekintetében egyedi határozathoz hasonló – az uniós bírósághoz való fordulás jogát az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének megfelelően.⁸⁸

115. E tekintetben hangsúlyozom, hogy a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek vagy szervezetek jegyzékébe való felvétele azzal a következménnyel jár, hogy az intézkedések *közvetlenül és személyükben egyaránt érintik* a személyeket vagy szervezeteket.⁸⁹ Ezenfelül, bár valamely személy pénzeszközeinek vagy gazdasági erőforrásainak befagyasztása talán (*quod non*) nagyobb hatást gyakorol e személy jogi helyzetére, mint e személy részére bizonyos áruk

⁸⁵ Kiemelés tőlem. Lásd a 2017/2063 rendelet 20. cikkének szóhasználatát.

⁸⁶ Lásd analógia útján: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 241–247. pont); 2018. szeptember 13-i Rosneft és társai kontra Tanács ítélet (T-715/14, nem tették közzé, EU:T:2018:544, 68. pont). Így annak ellenére, hogy a korlátozó intézkedések általános hatállyal bírhatnak, és elvontan meghatározott személyekkel és szervezetekkel szemben kötelezettségeket írhatnak elő, ezen intézkedések az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében közvetlenül és személyükben érinthetik a bennük név szerint megjelölt természetes és jogi személyeket.

⁸⁷ Megjegyzem továbbá, hogy a Tanács a Törvényszék előtti elfogadhatatlansági kifogásában arra hivatkozott, hogy a 2017/2063 rendelet 20. cikkének szövegére tekintettel e rendelet nem vált ki semmilyen kötelező joghatást a fellebbező tekintetében vagy Venezuela területén, és annak hatálya a tagállamok területére és a joghatóságuk alá tartozó személyre korlátozódik. Véleményem szerint ez a különálló elfogadhatatlansági kifogás elválaszthatatlanul kapcsolódik a közvetlen érintettség kérdéséhez.

⁸⁸ 2016. március 1-jei National Iranian Oil Company kontra Tanács ítélet (C-440/14 P, EU:C:2016:128, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁸⁹ Lásd e tekintetben: 2005. szeptember 21-i Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet (T-306/01, EU:T:2005:331, 184–188. pont), amelyet a Bíróság megerősített a 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítéletben (C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 241. pont).

eladásának vagy bizonyos szolgáltatások nyújtásának tilalma,⁹⁰ meglepő, hogy az Almaz-Antey ítéletben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az ilyen tilalom közvetlenül érinti⁹¹ az említett ügy felperesének jogi helyzetét.⁹² A Törvényszék ezért az Almaz-Antey ítéletben megállapította, hogy mivel az ebben az ügyben szóban forgó korlátozó intézkedés megtiltja egyrészt a kettős felhasználású termékeknek és technológiáknak valamely tagállam állampolgára általi, illetve tagállam területéről történő, bármely, az adott határozat IV. mellékletében felsorolt oroszországi személy, szervezet vagy szerv részére történő közvetlen vagy közvetett értékesítését, szállítását, transzferét vagy kivitelét, másrészt pedig bármely, a IV. mellékletben felsorolt oroszországi személy, szervezet vagy szerv számára a meghatározott termékekhez vagy technológiákhoz kapcsolódóan brókertevékenység folytatását, illetve technikai segítség nyújtását, a finanszírozást vagy pénzügyi támogatás nyújtását, az adott határozat vonatkozó rendelkezései közvetlenül érintik a szóban forgó határozat IV. mellékletében név szerint megjelölt felperes jogi helyzetét.⁹³

116. A Törvényszék az Almaz-Antey ítéletben ily módon elutasította a Tanács azon állítását, amely szerint ebben az ügyben a felperes jogi helyzete nem volt érintve, mivel a szóban forgó rendelkezés nem azt tiltotta meg a meghatározott jogalanyok számára, hogy bizonyos tevékenységeket folytassanak, hanem kettős felhasználású termékeknek és technológiáknak az Unió joghatósága alá tartozó természetes és jogi személyek általi, e jogalanyok részére történő értékesítését.⁹⁴

117. A magam részéről egyetértek azzal, hogy az Almaz-Antey ítéletben foglalt döntés és indokolás helytálló, és úgy vélem, hogy azt analógia útján alkalmazni kell a jelen ügyben. Véleményem szerint a megtámadott rendelkezések megakadályozzák a fellebbezőt abban, hogy bizonyos konkrét árukat és szolgáltatásokat vásároljon bizonyos meghatározott uniós gazdasági szereplőktől, és ezáltal közvetlenül érinti a fellebbező jogait és jogi érdekeit. A teljesség kedvéért, valamint a jelen ügy újszerű jellegére tekintettel azonban a felek egyes más érveire, valamint a Törvényszék indokolására is kitérek.

118. A Törvényszék a megtámadott ítélet 34–37. pontjában különbséget tett a jelen ügy tényállása és az Almaz-Antey ítélet alapjául szolgáló tényállás között. E tekintetben a Törvényszék kiemelte, hogy az említett ügyben a felperes neve szerepelt a megtámadott határozat mellékletében olyan vállalkozásként, amely számára a szóban forgó áruk értékesítése vagy szolgáltatások nyújtása tilos volt. A Törvényszék úgy vélte továbbá, hogy a fellebbező nem tekinthető az Almaz-Antey felpereséhez hasonló gazdasági szereplőnek, mivel fellépési formái nem korlátozhatók egy pusztán kereskedelmi tevékenységre.

⁹⁰ Lásd ebben az értelemben: 2013. május 28-i Abdulrahim kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-239/12 P, EU:C:2013:331, 70. pont); 2013. június 6-i Ayadi kontra Bizottság ítélet (C-183/12 P, nem tették közzé, EU:C:2013:369, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁹¹ A szintén megállapított személyében való érintettség kérdésével kapcsolatban lásd az Almaz-Antey ítélet 68–72. pontját.

⁹² E tekintetben nem tehető jelentős különbség a keresetjogi jog és különösen a közvetlen érintettség fennállásának értékelése szempontjából pusztán azon az alapon, hogy valamely intézkedés milyen erős hatást gyakorol valamely személy jogi helyzetére. Véleményem szerint elegendő, hogy az ilyen hatás közvetlen, és ténylegesen megállapítható.

⁹³ Lásd az Almaz-Antey ítélet 63. és 64. pontját, amely kifejezetten a közvetlen érintettség kérdésére vonatkozik.

⁹⁴ Lásd az Almaz-Antey ítélet 65. pontját, amelyben a Törvényszék megállapította, hogy „[m]agától értetődik, hogy az Unióban székhellyel rendelkező szervezetek feladata az említett intézkedések alkalmazása, mivel az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusokat – főszabály szerint – az Unió területén kívül nem kell alkalmazni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy [az ukrainai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 2014/512/KKBP tanácsi határozat (HL 2014. L 229., 13. o.)] vonatkozó rendelkezéseivel érintett szervezeteket nem érintik közvetlenül a velük szemben alkalmazott korlátozó intézkedések. Annak megtiltása ugyanis, hogy az uniós gazdasági szereplők bizonyos típusú műveleteket végezzenek az Unión kívül székhellyel rendelkező szervezetekkel, annak megtiltásával egyenértékű, hogy e szervezetek az uniós gazdasági szereplőkkel végezzék a szóban forgó műveleteket. Ezen túlmenően a Tanács ezzel kapcsolatos érvelésének elfogadása azt jelentené, hogy még az egyes pénzeszközök befagyasztásainak esetében sem érintik közvetlenül a korlátozó intézkedések azokat a jegyzékbe vett személyeket, akikre ezek az intézkedések vonatkoznak, mivel elsősorban az uniós tagállamok és az ő joghatóságuk alá tartozó természetes és jogi személyek feladata azok alkalmazása”.

119. A magam részéről úgy vélem, hogy teljesen közömbös, hogy a fellebbezőt a 2017/2063 rendelet szövegében, nem pedig annak mellékletben jelölik-e meg név szerint vagy más módon. Ha ez nem így lenne, az azt jelentené, hogy a felperest meg lehetne fosztani az EUMSZ 263. cikk szerinti eljárás megindításához való jogától pusztán annak révén, hogy ezt a felet a rendelet szövegében, nem pedig annak mellékletében jelölik meg név szerint vagy más módon.

120. Ami fontos, az a fellebbező jogi helyzetének a megtámadott rendelkezések és az azokban foglalt tilalmak általi érintettsége, vagy az e jogi helyzetre az említettek által gyakorolt hatás, nem pedig e tilalmak pontos megjelenési formája. Úgy vélem tehát, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 36. pontjában megállapította, hogy az Almaz-Antey ítélet alapjául szolgáló ügy felperesével összehasonlítva a fellebbező nem kifejezetten és konkrétan érintett a megtámadott rendelkezésekben.

121. Ezenkívül úgy vélem, hogy a jelen ügyben a közvetlen érintettség kérdése szempontjából közömbös, hogy a fellebbező jogállása vagy tevékenysége nem korlátozódik egy bizonyos piacokon tevékenykedő gazdasági szereplő jogállására vagy tevékenységére. Az a körülmény, hogy a fellebbező államként különböző olyan hatáskörök skálájával rendelkezik, amelyek nem kizárólag kereskedelmi jellegűek, önmagában semmiképpen nem szünteti meg, csökkenti vagy teszi közvetetté a megtámadott rendelkezések által a fellebbező jogi helyzetére gyakorolt hatásokat.⁹⁵ E tekintetben megjegyzem, hogy azon követelménytől eltekintve, hogy az eljárást természetes vagy jogi személynek kell megindítania, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése nem ír elő további követelményeket e személy jogállását vagy minőségét illetően.⁹⁶

122. Hozzátenném még, hogy a Tanács állításával ellentétben a közvetlen érintettségnek a jelen indítványban a fellebbező tekintetében általam javasolt megközelítése nem hoz létre olyan új szabályt vagy „jogi utat”⁹⁷, amely automatikusan keresetőségi jogot biztosítana harmadik államok számára a korlátozó intézkedések megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján indított kereseteket illetően. Éppen ellenkezőleg, azt javaslom a Bíróságnak, hogy kövesse eddigi ítélkezési gyakorlatát, és csupán igazítsa azt ehhez az újszerű keresethez. Ezenkívül, és megint csak a Tanács állításával ellentétben, az EUMSZ 263. cikkben és különösen annak negyedik bekezdésében előírt, a keresetőségi jogra vonatkozó szabályok az e szerződésben rögzített és az uniós bíróságok által értelmezett objektív kritériumokon alapulnak, nem pedig az Unió és harmadik államok között a keresetőségi jogra vonatkozóan létrejött kölcsönös megállapodások fennállásán vagy hiányán.

VII. Végkövetkeztetés

123. Mindezen okokból azt javaslom tehát, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a jelen kereset elfogadhatatlan a fellebbező EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti keresetőségi jogának hiánya miatt. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság utalja vissza a jelen keresetet a Törvényszék elé annak érdekében, hogy az határozni tudjon a fellebbező által benyújtott megsemmisítés iránti kereset keretében felmerülő valamennyi fennmaradó, az elfogadhatóságot érintő kérdésben, valamint az ügy érdemében.

⁹⁵ Bár az Almaz-Antey ítélet felperese a védelmi ágazatban működő részvénytársaság volt, nem pedig állam, mivel a fellebbező az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül, nem látok okot arra, hogy a jelen fellebbezés fellebbezője tekintetében eltérjek a Törvényszék által az említett ítéletben a közvetlen érintettséggel kapcsolatban kifejtett okfejtéstől.

⁹⁶ Talán az egyetlen másik releváns követelmény az, hogy a fellebbezőnek érdeke kell, hogy fűződjön keresetének kimeneteléhez (*un intérêt à agir*), de ez a kérdés nem vitatott a jelen eljárásban.

⁹⁷ A Tanács szóhasználatával élve.