



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített első tanács)

2023. december 20.*

„Megsemmisítés iránti kereset – Közös kül- és biztonságpolitika – Az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedések – Orosz természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, általa bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi járművel szembeni, az Unió területén való leszállásra, az Unió területéről való felszállásra vagy az Unió területe feletti átrepülésre vonatkozó tilalom – A 2014/512/KKBP határozat 4e. cikke – A Törvényszék hatáskörének hiánya – A 833/2014/EU rendelet 3d. cikke – A keresetőségi jog hiánya – Elfogadhatatlanság”

A T-233/22. sz. ügyben,

Ekaterina Islentyeva (lakóhelye: Strassen [Luxemburg], képviselik: F. Moyse és V. Sulea ügyvédek)

felperes

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselek: V. Piessevaux és M.-C. Cadilhac, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

az **Európai Bizottság** (képviselek: J.-F. Brakeland, C. Giolito, K. Simonsson, M. Carpus Carcea és B. Sasinowska, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített első tanács),

tagjai: D. Spielmann elnök, R. Mastroianni, M. Brkan, I. Gálea (előadó) és S. L. Kaléda bírák,

hivatalvezető: H. Eriksson tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára,

tekintettel a 2023. október 10-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: francia.

Ítéletet

- 1 Az EUMSZ 263. cikkén alapuló keresetével Ekaterina Islentyeva felperes egyrészt az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2014/512/KKBP határozat módosításáról szóló, 2022. február 28-i (KKBP) 2022/335 tanácsi határozat (HL 2022. L 57., 4. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat), és másrészt az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 833/2014/EU rendelet módosításáról szóló, 2022. február 28-i (EU) 2022/334 tanácsi rendelet (HL 2022. L 57., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott rendelet) (a továbbiakban együttesen: megtámadott jogi aktusok) megsemmisítését kéri.

A jogvita előzményei

- 2 A jelen ügy az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatt az Európai Unió által hozott korlátozó intézkedésekkel áll összefüggésben.
- 3 A felperes luxemburgi és orosz kettős állampolgársággal rendelkezik. A Luxemburgi Nagyhercegség polgári légiközlekedési hatósága (DAC) által kiállított magánpilóta-engedély jogosultja. A megtámadott jogi aktusok elfogadását megelőzően a felperes a Luxembourg-Findel repülőtéren (Luxemburg) működő Avia Sport II luxemburgi nonprofit egyesülethez tartozó légi járműveket használta, és Luxemburg, Franciaország, Németország, Belgium és az Egyesült Királyság felett repült. A repülést egyedül vagy oktatóval hajtotta végre, és folyamatosan rendelkezett a légi járművek üzemben tartásához kapcsolódó műszaki követelményeknek és igazgatási eljárásoknak a 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében történő rögzítéséről szóló, 2012. október 5-i 965/2012/EU bizottsági rendelet (HL 2012. L 296., 1. o.; helyesbítés: HL 2013. L 145., 37. o.) I. mellékletének 93. pontja értelmében vett parancsnoki minőséggel. 2021-ben tizennégy ilyen repülést hajtott végre.
- 4 2014 márciusában az Oroszországi Föderáció jogellenesen annektálta a Krími Autonóm Köztársaságot és Szevasztopol városát, majd folyamatos destabilizáló intézkedéseket hajtott végre Kelet-Ukrajnában. Az Unió válaszul az Oroszországi Föderációnak az ukrajnai helyzetet destabilizáló intézkedései miatti korlátozó intézkedéseket, az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedéseket, valamint a Krími Autonóm Köztársaság és Szevasztopol városának az Oroszországi Föderáció általi jogellenes annektálása miatti korlátozó intézkedéseket vezetett be.
- 5 Az Oroszországi Föderáció elnöke 2022. február 24-én Ukrajnában végrehajtandó katonai műveletet jelentett be, és az orosz fegyveres erők ugyanezen a napon az ország több pontján támadást indítottak Ukrajna ellen.
- 6 2022. február 28-án az Európai Unió Tanácsa – többek között az uniós légtérnek a légi járművek bizonyos kategóriái előtti lezárására, a SWIFT pénzügyi üzenetküldő rendszerre és az orosz központi bank forrásaira vonatkozó korlátozó intézkedések sorával összefüggésben – az EUSZ 29. cikk alapján elfogadta a megtámadott határozatot, valamint az EUMSZ 215. cikk alapján a megtámadott rendeletet.

- 7 Az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 2014/512/KKBP tanácsi határozatnak (HL 2014. L 229., 13. o.) a megtámadott határozat 1. cikkének 2. pontjával beillesztett 4e. cikke a következőképpen szól:

„(1) A tagállamok a nemzeti szabályaiknak és joguknak megfelelően, valamint a nemzetközi joggal – különösen a vonatkozó nemzetközi polgári légi közlekedési megállapodásokkal – összhangban megtagadják az orosz légi fuvarozók által – akár helymegosztásra vagy ülésbérletre vonatkozó megállapodásokat alkalmazó forgalmazó fuvarozóként – üzemeltetett bármely légi jármű, bármely, Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű, valamint bármely orosz természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, által bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett minden légi jármű számára az Unió területén való leszállásra, az Unió területéről való felszállásra, illetve az Unió területe feletti átrepülésre vonatkozó engedélyt.

(2) Az (1) bekezdés a kényszerleszállás vagy kényszerhelyzetben végzett átrepülés esetében nem alkalmazandó.

(3) Az (1) bekezdéstől eltérve, az illetékes hatóságok engedélyezhetik egy légi jármű számára az Unió területén való leszállást, az Unió területéről való felszállást, illetve az Unió területe feletti átrepülést, amennyiben az illetékes hatóságok megállapították, hogy az ilyen leszállás, felszállás vagy átrepülés humanitárius okokból vagy az e határozat célkitűzéseivel összhangban álló egyéb célból szükséges.

(4) Az érintett tagállam vagy tagállamok a (3) bekezdés szerint megadott valamennyi engedélyről az engedély megadását követő két héten belül tájékoztatja/tájékoztatják a többi tagállamot és a Bizottságot.”

- 8 Az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 833/2014/EU tanácsi rendeletnek (HL 2014. L 229., 1. o.; helyesbítések: HL 2022. L 210., 20. o.; HL 2022. L 114., 214. o.; HL 2014. L 246., 59. o.) a megtámadott rendelet 1. cikkének 2. pontjával beillesztett 3d. cikke a következőképpen szól:

„(1) Az orosz légitársaságok által – akár helymegosztásra vagy ülésbérletre vonatkozó megállapodásokat alkalmazó forgalmazó fuvarozóként – üzemeltetett bármely légi jármű, vagy bármely, Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű, vagy bármely oroszországi természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, által bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű számára tilos az Unió területén leszállni, az Unió területéről felszállni, illetve az Unió területe felett átrepülni.

(2) Az (1) bekezdés a kényszerleszállás vagy kényszerhelyzetben végzett átrepülés esetében nem alkalmazandó.

(3) Az (1) bekezdéstől eltérve, a hatáskörrel rendelkező hatóságok engedélyezhetik a légi járművek számára az Unió területén való leszállást, az Unió területéről való felszállást, illetve az Unió területe feletti átrepülést, amennyiben a hatáskörrel rendelkező hatóságok megállapították, hogy az ilyen leszállás, felszállás vagy átrepülés humanitárius célokból vagy az e rendelet célkitűzéseivel összhangban álló egyéb célból szükséges.

- (4) Az érintett tagállam vagy tagállamok a (3) bekezdés szerint megadott valamennyi engedélyről az engedély megadását követő két héten belül tájékoztatja/tájékoztatják a többi tagállamot és a Bizottságot.”
- 9 A megtámadott jogi aktusok elfogadását követően az Európai Bizottság és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) egy-egy dokumentumot, illetve honlapjuk egy-egy részletét a megtámadott jogi aktusokkal kapcsolatos, gyakran feltett kérdések megválaszolásának szentelték. A Bizottság által 2022. március 21-én közzétett dokumentum szerint a megtámadott jogi aktusokkal bevezetett tilalom a kettős – orosz és tagállami – állampolgársággal rendelkező személyekre, valamint a magánjáratokra is vonatkozott. Hasonlóképpen, az AESA honlapján 2023. március 15-én közzétett, gyakran feltett kérdésekre adott válaszok értelmében az említett tilalom a kettős – orosz és tagállami – állampolgársággal rendelkező személyekre is kiterjedt. Továbbá azt is megemlítették, hogy a tilalom akkor is alkalmazandó, ha az orosz állampolgárságú személy magánrepülést végez pilótaként, és így ő dönti el, hogy mikor és hová repüljön a repülőgép, kivéve azt az esetet, amikor ez a személy egy nem orosz légi fuvarozó alkalmazottjaként repül, mivel ebben az esetben nem ő ellenőrzi a légi járművet.
- 10 A Luxembourg-Findel repülőtér hatóságai „notice to airmen”-t (NOTAM, pilóták számára szolgáló utasítás) tettek közzé a légi közlekedési ágazatra vonatkozóan a megtámadott jogi aktusokban elfogadott korlátozó intézkedésekkel kapcsolatban.
- 11 2022. április 21-én a felperes képviselőjének kérdésére válaszolva a DAC többek között kijelentette, hogy az AESA honlapján található magyarázatok az Unión belüli közös megközelítésen és a Bizottság szervezeti egységeinek egységes értelmezésén alapulnak. A DAC azt is megállapította, hogy az „ellenőrzés” fogalmát tágan értelmezték, amely magában foglalja a légi jármű tényleges és érdemi ellenőrzését, és nem korlátozódik kizárólag a gazdasági és pénzügyi ellenőrzésre.

A felek kérelmei

- 12 A felperes, miután a tárgyaláson feltett kérdésre adott válaszában tisztázta a kérelmeit, azt kéri, hogy a Törvényszék:
- nyilvánítsa a keresetet elfogadhatónak;
 - semmisítse meg a megtámadott rendeletet annyiban, amennyiben az beilleszti a 833/2014 rendelet 3d. cikkét, valamint semmisítse meg a megtámadott határozatot annyiban, amennyiben az beilleszti a 2014/512 határozat 4e. cikkét;
 - ismerje el a felperes jogát ahhoz, hogy a magánpilóta-engedélyét használja, és az Unió területén leszálljon, az Unió területéről felszálljon, vagy az Unió területe felett átrepüljön;
 - a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.
- 13 A Bizottság által támogatott Tanács azt kéri, hogy a Törvényszék:
- elsődlegesen nyilvánítsa a keresetet elfogadhatatlannak;
 - másodlagosan, a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

A Törvényszéknek a kereset elbírálására vonatkozó hatásköréről, amennyiben az arra irányul, hogy a Törvényszék ismerje el a felperes jogát ahhoz, hogy magánpilóta-engedélyét használja, és az Unió területén leszálljon, az Unió területéről felszálljon, vagy az Unió területe felett átrepüljön

- 14 A felperes az egyik kereseti kérelmével azt kéri, hogy a Törvényszék ismerje el a jogát ahhoz, hogy a magánpilóta-engedélyét használja, és az Unió területén leszálljon, az Unió területéről felszálljon, vagy az Unió területe felett átrepüljön.
- 15 E tekintetben elegendő emlékeztetni arra, hogy a Törvényszéknek az EUMSZ 263. cikkben alapuló jogszerűségi vizsgálat keretében nincs hatásköre arra, hogy megállapítási vagy megerősítő ítéletet hozzon (lásd ebben az értelemben: 2003. december 9-i Olaszország kontra Bizottság végzés, C-224/03, nem tették közzé, EU:C:2003:658, 20. és 21. pont; 2009. február 4-i Omya kontra Bizottság ítélet, T-145/06, EU:T:2009:27, 23. pont).
- 16 A fentiekből következik, hogy a keresetet – amennyiben az arra irányul, hogy a Törvényszék ismerje el a felperes arra vonatkozó jogát, hogy a magánpilóta-engedélyét használja, és az Unió területén leszálljon, az Unió területéről felszálljon, vagy az Unió területe felett átrepüljön – el kell utasítani, mivel azt olyan bírósághoz nyújtották be, amely nem rendelkezik hatáskörrel annak elbírálására.

A Törvényszéknek a kereset elbírálására vonatkozó hatásköréről, amennyiben az a megtámadott határozat megsemmisítésére irányul

- 17 A Tanács arra hivatkozik, hogy a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel a megtámadott határozat jogszerűségének elbírálására. Azt állítja, hogy az EUMSZ 275. cikk értelmében az uniós bíróságok nem rendelkeznek hatáskörrel a közös kül- és biztonságpolitikával (KKBP) kapcsolatos határozattal bevezetett, általános hatályú intézkedésnek minősülő korlátozó intézkedések megsemmisítése iránti keresetek elbírálására. A jelen ügyben a Tanács azt állítja, hogy a megtámadott határozattal módosított 2014/512 határozat 4e. cikkében előírt tilalom olyan általános intézkedés, amelynek hatályát objektív kritériumokra, többek között a légi járművek kategóriáira hivatkozással állapítják meg, és az nem irányul konkrétan meghatározott természetes vagy jogi személyekre.
- 18 A Bizottság úgy véli, hogy a Törvényszék hatáskörrel rendelkezik az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott valamennyi intézkedés jogszerűségének felülvizsgálatára, valamint az EUSZ 29. cikk alapján elfogadott korlátozó intézkedések jogszerűségének felülvizsgálatára. A Bizottság úgy véli, hogy a Tanács az EUMSZ 275. cikk „mechanikus” értelmezésére alapozza érvelését, és az uniós bíróságok KKBP-ügyekben való hatáskörének hiánya alól vannak kivételek. Ezenkívül a Törvényszék hatáskörrel rendelkezik az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott rendeletek, valamint az EUSZ 29. cikk alapján a KKBP-vel kapcsolatban elfogadott határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára is. Végül az uniós bíróság hatásköre nem az „ellenőrzés” kritériumának állítólagos szubjektivitásából ered.

- 19 A felperes vitatja a Tanács érveit. Azt állítja, hogy a KKBP-nek az Európai Unió Bíróságának az EUMSZ 275. cikkben előírt hatásköréből való kizárását megszorítóan kell értelmezni. Véleménye szerint a szóban forgó korlátozó intézkedés hatályát nem objektív kritériumokra hivatkozással határozták meg. Álláspontja szerint egyrészt a megtámadott jogi aktusokkal elfogadott intézkedések nem csak az Orosz Föderációra, hanem harmadik személyekre, például orosz állampolgárokra is hatással vannak, másrészt a légi jármű „ellenőrzésének” fogalma az uniós intézmények értelmezése szerint szubjektív kritérium. Ezenkívül a felperes azt állítja, hogy a Törvényszék hatásköre az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkén is alapul, amely lehetővé teszi, hogy a hatályos rendelkezéseket a Szerződésekkel összhangban úgy lehessen értelmezni, hogy azok az alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartását biztosíthassák. A felperes hozzáteszi, hogy elengedhetetlen, hogy a megtámadott jogi aktusokban előírt korlátozó intézkedéseket felülvizsgálatnak vessék alá annak megállapítása érdekében, hogy az intézkedések összhangban vannak-e az alapvető jogokkal és az arányosság elvével.
- 20 Emlékeztetni kell arra, hogy jöllehet az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata, valamint az EUMSZ 275. cikk első bekezdése értelmében az Európai Unió Bírósága főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP-re vonatkozó rendelkezéseket és az ezek alapján elfogadott aktusokat illetően, a Szerződések ezen elv alól két kifejezett kivételt állapítanak meg. Egyrészt ugyanis mind az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata, mind pedig az EUMSZ 275. cikk második bekezdése előírja, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzésére. Másrészt az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata hatáskört biztosít az Európai Unió Bírósága számára az EUMSZ 275. cikk második bekezdésében meghatározott bizonyos határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára. Maga ez utóbbi rendelkezés hatáskört biztosít az Európai Unió Bíróságának 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 bekezdése alapján hozzá benyújtott keresetek tekintetében (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 60. pont).
- 21 Így, ami a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján elfogadott aktusokat illeti, ezen aktusok egyedi jellege keletkezteti az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének megfelelően az uniós bírósághoz fordulás jogát (lásd: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 103. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. szeptember 13-i Gazprom Neft kontra Tanács ítélet, T-735/14 és T-799/14, EU:T:2018:548, 53. pont).
- 22 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a 2014/512 határozat 4. és 4a. cikke olyan intézkedésekről rendelkezik, amelyek alkalmazási körét objektív kritériumokra, így különösen az olajipari feltárási és kitermelési projektek kategóriáira hivatkozással határozzák meg. Ezzel szemben ezek az intézkedések nem konkrétan meghatározott természetes vagy jogi személyekre irányulnak, hanem általános jelleggel alkalmazandók minden olyan gazdasági szereplőre, akik az előzetes engedélyezés alá tartozó értékesítésben, szállításban, transzferben és kivitelben érintettek, valamint mindenkire, aki kapcsolódó szolgáltatásokat nyújt (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 97. pont). Így a Bíróság megállapította, hogy ezen intézkedések nem az EUMSZ 275. cikk második bekezdése értelmében vett, természetes vagy jogi személyekkel szembeni intézkedéseknek, hanem általános hatályú intézkedéseknek minősülnek, és hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy azok érvényességét felülvizsgálja (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 98. és 99. pont).

- 23 Ezenkívül a 2014/512 határozat 1. cikke (2) bekezdésének b)–d) pontját és (3) bekezdését, 7. cikkét és III. mellékletét illetően a Bíróság megállapította, hogy ezen intézkedések tárgyát konkrét jogalanyokra hivatkozással határozzák meg. Úgy ítélte meg, hogy ezen rendelkezések megtiltják többek között különböző pénzügyi műveletek végrehajtását az e határozat III. mellékletében felsorolt jogalanyok tekintetében, és a Bíróság rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a rendelkezések érvényességéről határozzon (lásd ebben az értelemben: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 100. és 107. pont).
- 24 Következésképpen a Tanács – a természetes vagy jogi személy azonosítását lehetővé tevő kritériumok megállapításával és e személy nevének a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján hozott határozat mellékletében való említésével – korlátozó intézkedéseket fogad el az érintett természetes vagy jogi személlyel szemben, azon körülmény ellenére, hogy az ilyen intézkedések egyedi módon más szervezeteket is megcélozhatnak (lásd ebben az értelemben: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 104. pont; 2018. szeptember 13-i Gazprom Neft kontra Tanács ítélet, T-735/14 és T-799/14, EU:T:2018:548, 54. pont).
- 25 A jelen ügyben a 2014/512 határozatnak a megtámadott határozat 1. cikkének 2. pontjával beillesztett 4e. cikkében előírt tilalom a következőkre vonatkozik: „az orosz légi fuvarozók által – akár helymegosztásra vagy ülésbérletre vonatkozó megállapodásokat alkalmazó forgalmazó fuvarozóként – üzemeltetett bármely légi jármű, bármely, Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű, valamint bármely orosz természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, által bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett minden légi jármű”.
- 26 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a szóban forgó intézkedés hatályát objektív kritériumokra, nevezetesen a légi járművek kategóriáira hivatkozással határozzák meg. A szóban forgó intézkedések ugyanis az orosz légi fuvarozók által – akár helymegosztásra vagy ülésbérletre vonatkozó megállapodásokat alkalmazó forgalmazó fuvarozóként – üzemeltetett légi járműveket, az Oroszországban nyilvántartásba vett légi járműveket, valamint az orosz természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, által bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett minden légi járművet érinti. Következésképpen a szóban forgó korlátozó intézkedések nem konkrét természetes vagy jogi személyekre irányulnak, hanem minden olyan légi járműre vonatkoznak, amely megfelel a fent meghatározott kritériumoknak.
- 27 Ezenfelül az ítélkezési gyakorlatból egyértelműen kitűnik, hogy a korlátozó intézkedések egyszerre sorolhatók az általános hatályú jogi aktusokhoz – mivel általános jelleggel és absztrakt módon meghatározott címzettek valamely csoportjának megtiltják a gazdasági erőforrások azon jogalanyok rendelkezésére bocsátását, amelyeket a mellékleteikben megemlítenek –, valamint az e jogalanyokkal szemben hozott egyedi határozatokhoz (lásd: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 102. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A jelen ügyben azonban hangsúlyozni kell, hogy a megtámadott határozattal módosított 2014/512 határozat 4e. cikke alapján bevezetett korlátozó intézkedéseket nem így alakították ki, és az említett cikk semmilyen mellékletre nem hivatkozik. Márpedig a fenti 21. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint a jogi aktusok egyedi jellege az, amely az EUMSZ 275. cikk második bekezdése értelmében lehetővé teszi az uniós bírósághoz fordulást.
- 28 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozattal módosított 2014/512 határozat 4e. cikkével bevezetett intézkedések nem az EUMSZ 275. cikk második bekezdése értelmében vett, természetes vagy jogi személyekkel szembeni korlátozó intézkedéseknek, hanem általános hatályú intézkedéseknek minősülnek.

- 29 Ezt a megállapítást nem kérdőjelezheti meg a felperes azon érve, amely az arányosság elvének és az alapvető jogoknak az állítólagos megsértésére alapozza az uniós bíróságok hatáskörét, mivel az ítélkezési gyakorlat szerint a kizárólag a kereset érdemére vonatkozó érvek nem kérdőjelezhetik meg azt, hogy a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy elbírálja a megtámadott határozat valamely rendelkezésére irányuló megsemmisítés iránti keresetet (lásd ebben az értelemben: 2007. július 3-i Commune de Champagne és társai kontra Tanács és Bizottság végzés, T-212/02, EU:T:2007:194, 217. pont).
- 30 A fenti megfontolások fényében meg kell állapítani, hogy a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel a módosított 2014/512 határozat 4e. cikke érvényességének felülvizsgálatára. Következésképpen a keresetet el kell utasítani, amennyiben az a megtámadott határozat megsemmisítésére irányul, mivel azt olyan bírósághoz nyújtották be, amely nem rendelkezik hatáskörrel annak elbírálására.

A kereset elfogadhatóságáról, amennyiben az a megtámadott rendelet megsemmisítésére irányul

- 31 A Tanács a kereset elfogadhatatlanságára hivatkozik, amennyiben az a megtámadott rendelet megsemmisítésére irányul. A Tanács elismeri ugyan, hogy a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikkének (1) bekezdése olyan rendeleti jellegű jogi aktus, amely közvetlenül érinti a felperest, mivel e rendelkezés megakadályozza őt abban, hogy a magánpilóta-engedélyét használja, ugyanakkor azt állítja, hogy az említett rendelkezés végrehajtási intézkedéseket von maga után. Így a felperesnek bizonyítania kell, hogy a megtámadott rendelet őt nemcsak közvetlenül, hanem személyében is érinti. Márpedig a Tanács szerint a felperest a megtámadott rendelet nem érinti személyében.
- 32 Ezenkívül, ami a felperesnek a saját helyzetére vonatkozó, a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdésének értelmezéséből eredő következményekkel kapcsolatos állításait illeti, a Tanács azt állítja, hogy e rendelkezés elfogadásával nem az volt a szándéka, hogy a magánpilóta-engedéllyel rendelkező orosz állampolgárok számára megtiltsa, hogy ezt az engedélyt olyan, nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű magáncélból történő vezetésére használják, amely nem az ő tulajdonuk vagy bérleményük. A Tanács szerint a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikkének (1) bekezdésében szereplő „más módon ellenőrzött” kifejezés kizárólag a gazdasági vagy pénzügyi ellenőrzés értelmében értendő. Azt állítja, hogy ez az értelmezés megfelel a megtámadott jogi aktusok céljának, vagyis annak, hogy nyomást gyakoroljanak az Oroszországi Föderáció elnökére és az orosz kormányra annak érdekében, hogy hagyjanak fel az Ukrajna destabilizálására irányuló intézkedéseikkel. A Tanács rámutat, hogy ez a célkitűzés nem érhető el az orosz természetes személyekkel szemben pusztán azon az alapon alkalmazott korlátozásokkal, hogy légi járművet vezetnek. Ezenkívül emlékeztet arra, hogy amennyiben egy szöveg többféleképpen értelmezhető, azt az értelmezést kell előnyben részesíteni, amely a rendelkezést a Szerződésekkel összeegyeztethetővé teszi. Így a Tanács úgy véli, hogy a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikkének (1) bekezdése az általa támogatott értelmezés elfogadásával nem sérti a Szerződések vagy az Alapjogi Charta rendelkezéseit.
- 33 A Bizottság azt állítja, hogy bár a megtámadott rendelet rendeleti jellegű jogi aktus, végrehajtási intézkedéseket von maga után, így a felperesnek bizonyítania kell, hogy közvetlenül és személyében érintett. Márpedig a Tanácshoz hasonlóan a Bizottság is azt állítja, hogy a felperest az említett rendelet személyében nem érinti.

- 34 A módosított 833/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdésének értelmezését illetően a Bizottság azt állítja, hogy az „ellenőrzés” fogalmát tágan kell értelmezni, oly módon, hogy valamely személyt a légi járművet „ellenőrző” személynek kell tekinteni, ha a légi jármű felett műszaki vagy üzemeltetési ellenőrzést gyakorol, többek között azáltal, hogy magáncélból pilótaként repül vele. A Bizottság szerint a „más módon” történő ellenőrzésre való hivatkozás megerősíti az ellenőrzés fogalmának nem megszorító értelmezését. A Bizottság rámutat, hogy a korlátozó intézkedésekre vonatkozó szabályozás a pénzeszközök befagyasztásával kapcsolatban a „birtoklás, tulajdonlás és ellenőrzés” fogalmát használja valamely intézkedés személyi hatályának meghatározására, és hogy ebben az összefüggésben az „ellenőrzés” fogalmát pénzügyi értelemben használják. Ez az értelmezés azonban nem ültethető át a jelen ügyre, amelyben az ellenőrzés kérdése abból a szempontból releváns, hogy mely légi járműnek tilos az Unió területén leszállnia. Végül, a tag értelmezés alkalmazása összhangban van a korlátozó intézkedések kijátszásának elkerülésére irányuló célkitűzéssel.
- 35 A felperes azt állítja, hogy keresete elfogadható, amennyiben az a megtámadott rendelet megsemmisítésére irányul. Bár elismeri, hogy nem ő a rendelet címzettje, arra hivatkozik, hogy a rendelet általa vitatott rendelkezései közvetlenül érintik őt. Úgy véli, hogy – azáltal, hogy a Bizottság, az AESA és a DAC a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdésének olyan értelmezését fogadják el, amely szerint a felperes azáltal ellenőriz egy légi járművet, hogy eldöntheti, hogy az említett légi jármű mikor és hol repül – e rendelkezés alkalmazása megakadályozza őt abban, hogy a magánpilóta-engedélyét használja. A felperes úgy véli továbbá, hogy a megtámadott rendelet őt személyében is érinti, és az mindenképpen egy olyan rendeleti jellegű jogi aktus, amely nem von maga után végrehajtási intézkedéseket.
- 36 Ezenkívül a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdésének értelmezését illetően a felperes úgy véli, hogy az „ellenőrzés” kifejezés alatt a légi jármű gazdasági vagy pénzügyi jellegű ellenőrzését kell érteni, vagyis rá nem vonatkozik az említett rendelkezésben előírt tilalom, és továbbra is használhatja a magánpilóta-engedélyét.
- 37 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerint bármely 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.
- 38 Márpedig, mivel a közvetlen érintettség feltétele közös az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második és harmadik fordulatában, és az ítélkezési gyakorlat szerint e feltétel mindkét fordulatban azonos jelentéssel bír (lásd ebben az értelemben: 2022. július 12-i Nord Stream 2 kontra Parlament és Tanács ítélet, C-348/20 P, EU:C:2022:548, 73. pont), meg kell vizsgálni, hogy e feltétel teljesül-e.
- 39 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt azon feltétel, amely szerint a kereset tárgyát képező intézkedésnek közvetlenül kell érintenie a természetes vagy jogi személyt, két együttes feltétel teljesülését követeli meg, nevezetesen először is azt, hogy a vitatott intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon e személy jogi helyzetére, másodsor pedig azt, hogy ne hagyjon semmiféle mérlegelési jogkört az intézkedés végrehajtására kötelezett címzettek számára, mert a végrehajtása tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, kizárólag az uniós szabályozás alapján történik (lásd: 2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács [Harmadik állam érintettsége] ítélet, C-872/19 P, EU:C:2021:507, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 40 A jelen ügyben annak meghatározásához, hogy a felperest közvetlenül érintik-e a szóban forgó korlátozó intézkedések, előzetesen meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy a felperes a módosított 883/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e.
- 41 E célból meg kell határozni, hogy miként kell értelmezni a légi jármű „ellenőrzése” fogalmát.
- 42 Az ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek a részét képezi (lásd: 2014. július 10-i D. és G. ítélet, C-358/13 és C-181/14, EU:C:2014:2060, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 43 Először is a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdésének magából a szövegéből kitűnik, hogy az e rendelkezésben előírt tilalom az orosz légitársaságok által üzemeltetett bármely légi járműre, bármely, Oroszországban nyilvántartásba vett légi járműre, valamint bármely oroszországi természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, általa bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi járműre kiterjed.
- 44 E tekintetben a nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű „más módon történő ellenőrzése” fogalmának szó szerinti értelmezése annak megállapításához vezethet, hogy e fogalom – amint arra a Tanács hivatkozik – kizárólag gazdasági vagy pénzügyi jellegű ellenőrzésre vonatkozik, vagy – amint azt a Bizottság állítja – „műszaki vagy üzemeltetési” ellenőrzésre is vonatkozik, így a tilalom érinthet orosz állampolgárságú természetes személy által vezetett légi járművet.
- 45 Másodszor, a nem Oroszországban nyilvántartásba vett, „más módon ellenőrzött” légi jármű fogalmának rendszertani értelmezését illetően egyrészt meg kell állapítani, hogy a megtámadott rendelet módosítja a 833/2014 rendeletet, amely az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott, gazdasági jellegű ágazati korlátozó intézkedéseket ír elő. Másrészt hangsúlyozni kell, hogy a „más módon ellenőrzött” kifejezés a „tulajdonát képező” és a „bérelt” kifejezések után következik, amelyek gazdasági vagy pénzügyi szempontból releváns fogalmakat jelölnek. Harmadrészt, amint azt a Bizottság is elismeri, az „ellenőrzés” fogalmát gazdasági vagy pénzügyi értelemben használják a 833/2014 rendelet más rendelkezéseiben az ágazati korlátozó intézkedések személyi hatályának meghatározására (lásd például az említett rendelet 2. cikke (4) bekezdésének e) és f) pontját, valamint 3. cikke (6) bekezdésének b) pontját), vagy az Ukrajna területi integritását, szuverenitását vagy függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. március 17-i 269/2014/EU tanácsi rendeletben (HL 2014. L 78., 6. o.; helyesbítések: HL 2014. L 294., 50. o.; HL 2014. L 121., 60. o.), a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások befagyasztására vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések tekintetében (lásd az említett rendelet 2. cikkének (1) bekezdését).
- 46 Harmadszor, a nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű „más módon való ellenőrzésének” teleologikus értelmezését illetően egyrészt hangsúlyozni kell, hogy a megtámadott rendelet célja többek között az, hogy maximális nyomást gyakoroljon az orosz hatóságokra annak érdekében, hogy azok véget vessenek az Ukrajnát destabilizáló intézkedéseiknek és politikáiknak, valamint az Ukrajnával szembeni katonai agresszióknak (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2022. július 27-i RT Franciaország kontra EU Tanács ítélet, T-125/22, EU:T:2022:483, 163. pont).

- 47 A jelen ügyben a Tanáccsal egyetértve meg kell állapítani, hogy a tulajdonolt, bérelt, illetve gazdaságilag vagy pénzügyileg más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi járművekkel szembeni korlátozások előírása hozzájárul az orosz hatóságokra gyakorolt ilyen nyomáshoz. Az ilyen korlátozások ugyanis, mivel gazdaságilag érintik az orosz légi közlekedési ágazatot, hozzájárulnak ahhoz a célkitűzéshez, hogy az Oroszországi Föderáció által Ukrajna területi integritásának, szuverenitásának és függetlenségének aláásására irányuló intézkedések költségei megnövekedjenek (lásd ebben az értelemben: 2018. szeptember 13-i Rosneft és társai kontra Tanács ítélet, T-715/14, nem tették közzé, EU:T:2018:544, 157. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 Másrészt, ami a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikke (1) bekezdése tág értelmezésének esetleges szükségességét illeti, annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a korlátozó intézkedések megkerülésének azon kockázatát, amely a légi közlekedésben való részvételnek – a kedvezményezett személyazonosságának és állampolgárságának eltitkolása révén történő – számos lehetőségében rejlik, elegendő megjegyezni, hogy a Bizottság állításával ellentétben (lásd a fenti 33. pontot) a kedvezményezett személyazonossága és állampolgársága elrejtésének lehetősége a gazdasági vagy pénzügyi, nem pedig „műszaki” vagy „üzemeltetési” értelemben vett „ellenőrzés” fogalmába tartozik.
- 49 Harmadrészt emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az arányosság elve – amely az uniós jog általános elvei közé tartozik, és amelyet az EUSZ 5. cikk (4) bekezdése megismétel – megköveteli, hogy az uniós jog valamely rendelkezése által alkalmazott eszközök alkalmasak legyenek az érintett szabályozással kitűzött jogszerű célok megvalósítására, és ne menjenek túl a célok eléréséhez szükséges mértéken (2012. november 15-i Al-Aqsa kontra Tanács és Hollandia kontra Al-Aqsa ítélet, C-539/10 P és C-550/10 P, EU:C:2012:711, 122. pont; 2021. november 24-i Assi kontra Tanács ítélet, T-256/19, EU:T:2021:818, 194. pont [nem tették közzé]).
- 50 E tekintetben – amint arra a Tanács rámutat – hangsúlyozni kell, hogy bár a nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi járművet gazdasági vagy pénzügyi szempontból ellenőrző orosz személyekkel és szervezetekkel szembeni korlátozások előírása hozzájárul az orosz elnökkel és kormányával szembeni nyomásgyakorláshoz, ugyanez nem mondható el az ilyen légi járművet pusztán „vezető” orosz természetes személyekre vonatkozó korlátozásokról. Következésképpen meg kell állapítani, hogy az Unió területén leszállásra, felszállásra vagy átrepülésre vonatkozó olyan tilalom, amely minden, orosz állampolgár által „műszaki vagy üzemeltetési” szempontból ellenőrzött légi járműre kiterjed, azt a vonatkozását tekintve, hogy a magánpilóta-engedéllyel rendelkező orosz állampolgárookra is vonatkozik, nyilvánvalóan nem alkalmas az orosz elnökre és a kormányára való olyan nyomásgyakorlás célkitűzésének elérésére, amely képes lenne véget vetni a nemzetközi jog megsértésének és megvédeni Ukrajna területi integritását.
- 51 Így az ítélkezési gyakorlat szerint, ha a másodlagos jog valamely szabályának szövege többféleképpen értelmezhető, azt az értelmezést kell előnyben részesíteni, amelynek alapján az adott rendelkezés összeegyeztethető a Szerződéssel, szemben azzal, amely az összeegyeztethetlenség megállapításához vezetne (lásd: 2016. május 4-i Philip Morris Brands és társai ítélet, C-547/14, EU:C:2016:325, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezért meg kell állapítani, hogy a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az Unió területén való leszállásra, az Unió területéről való felszállásra, illetve az Unió területe feletti átrepülésre vonatkozó tilalom – amely „bármely orosz természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képező, által bérelt vagy más módon ellenőrzött, nem Oroszországban nyilvántartásba vett minden légi jármű[re]” vonatkozik – minden olyan nem

Oroszországban nyilvántartásba vett légi járműre kiterjed, amely valamely orosz természetes vagy jogi személynek, szervezetnek vagy szervnek gazdasági vagy pénzügyi szempontból az ellenőrzése alatt áll, anélkül, hogy érintené azt a helyzetet, amelyben – mint a jelen ügyben is – egy magánpilóta-engedéllyel rendelkező orosz állampolgár az engedélyét olyan, nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű vezetésére használja, amely nem orosz természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv tulajdonát képezi vagy általa bérelt.

- 52 Ebből következik, hogy a felperes helyzete – tekintve, hogy a felperesnek nem áll tulajdonában nem Oroszországban nyilvántartásba vett légi jármű, nem is bérel ilyet, és semmilyen gazdasági vagy pénzügyi ellenőrzést nem gyakorol ilyen légi jármű felett – nem tartozik a módosított 833/2014 rendelet 3d. cikkének hatálya alá. Következésképpen az e cikkben foglalt tilalom a felperest nem érinti közvetlenül, így e rendelkezés megsemmisítése tekintetében nem rendelkezik keresetösségi joggal (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2016. december 21-i Tanács kontra Front Polisario ítélet, C-104/16 P, EU:C:2016:973, 132. és 133. pont).
- 53 Következésképpen a keresetet mint elfogadhatatlant el kell utasítani, amennyiben az a megtámadott rendelet megsemmisítésére irányul.
- 54 A fentiek összességére tekintettel a keresetet teljes egészében el kell utasítani, részben amiatt, hogy azt olyan bírósághoz nyújtották be, amely nem rendelkezik hatáskörrel annak elbírálására, részben pedig elfogadhatatlanság miatt.

A költségekről

- 55 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanakkor az eljárási szabályzat 135. cikkének (1) bekezdése értelmében, ha az a méltányosság alapján indokolt, a Törvényszék határozhat úgy, hogy a pervesztes felet a saját költségein felül a másik fél költségei csak egy részének viselésére kötelezi, vagy e címen nem kötelezi a költségek viselésére.
- 56 A jelen ügyben, bár a felperes pervesztes lett – tekintettel a légi jármű „más módon való ellenőrzésének” értelmezésével kapcsolatos nehézségekre, amelyek bizonyos mértékben hozzájárulhattak a jelen jogvita létrejöttéhez – a Törvényszék az ügy összes körülményének méltányos mérlegelése alapján úgy ítéli meg, hogy a felperes és a Tanács maga viseli saját költségeit.
- 57 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen a Bizottság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített első tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) Ekaterina Isentyeva és az Európai Unió Tanácsa maga viseli saját költségeit.**

3) Az Európai Bizottság maga viseli saját költségeit.

Spielmann

Mastroianni

Brkan

Gálea

Kaléda

Kihirdetve Luxembourgban, a 2023. december 20-i nyilvános ülésen.

Aláírások