

Lieta T-390/08

Bank Melli Iran

pret

Eiropas Savienības Padomi

Kopējā ārpolitika un drošības politika — Pret Irānas Islāma Republiku ar mērķi novērst kodolieroču izplatīšanu pieņemtie ierobežojošie pasākumi — Naudas līdzekļu iesaldēšana — Prasība atcelt tiesību aktu — Pārbaude tiesā — Pilnvaru nepareiza izmantošana — Vienlīdzīga attieksme — Samērīgums — Īpašumtiesības — Tiesības uz aizstāvību — Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā — Pienākums norādīt pamatojumu — Kopienas kompetence

Pirmās instances tiesas (otrā palāta) 2009. gada 14. oktobra spriedums II - 3974

Sprieduma kopsavilkums

- 1. Eiropas Kopienas — Iestāžu aktu tiesiskuma pārbaude tiesā — Regula par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Pārbaudes apjoms — Vispārīgo noteikumu un šo noteikumu piemērošanas konkrētām struktūrām aktu nošķiršana (EKL 60. un 301. pants; Padomes Regula Nr. 423/2007)*
- 2. Iestāžu akti — Spēkā esamība — Kopienas akti ES līguma mērķu ārlietu jomā īstenošanai — Novērtēšana, ņemot vērā tikai Kopienas tiesības (EKL 60. un 301. pants; LES 2. pants; Padomes Regula Nr. 423/2007)*

3. *Eiropas Savienība — Kopējā ārpolitika un drošības politika — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Padomes kompetences neierobežošana ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes pieņemto ierobežojošo pasākumu īstenošanu*
(EKL 60. un 301. pants; Padomes Regulas Nr. 423/2007 preambulas sestais apsvērums un 7. panta 1. un 2. punkts)
4. *Eiropas Savienība — Kopējā ārpolitika un drošības politika — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Lēmums iesaldēt Irānas bankas struktūras naudas līdzekļus — Padomes atturēšanās noteikt naudas līdzekļu iesaldēšanas pasākumus attiecībā uz citām identiskā situācijā esošām struktūrām — Vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpums — Neesamība*
(Padomes Regulas Nr. 423/2007 7. panta 2. punkts; Padomes Lēmums 2008/475)
5. *Iestāžu akti — Pamatojums — Pienākums — Piemērošanas joma — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Minimālās prasības*
(EKL 253. pants; Padomes Regulas Nr. 423/2007 7. panta 1. un 2. punkts un 15. panta 3. punkts)
6. *Kopienas tiesības — Principi — Tiesības uz aizstāvību — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Pienākums paziņot pārkāpumu pamatojošos pierādījumus — Apjoms*
(Padomes Regulas Nr. 423/2007 7. panta 2. punkts; Padomes Lēmums 2008/475)
7. *Kopienas tiesības — Principi — Tiesības uz aizstāvību — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Tiesības piekļūt dokumentiem — Tiesības tikt uzklautam — Tiesības, kas ir pakļautas nosacījumam par atbilstoša lūguma izteikšanu Padomei*
(Padomes Regulas Nr. 423/2007 7. panta 2. punkts; Padomes Lēmums 2008/475)
8. *Eiropas Savienība — Kopējā ārpolitika un drošības politika — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Tādas struktūras, uz kuru attiecas lēmums par naudas līdzekļu iesaldēšanu, celta prasība atcelt tiesību aktu — Pierādīšanas pienākuma sadale — Tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā pārkāpums — Neesamība*
(Padomes Regulas Nr. 423/2007 7. panta 2. punkts; Padomes Lēmums 2008/475)
9. *Eiropas Savienība — Kopējā ārpolitika un drošības politika — Ierobežojoši pasākumi pret Irānu — Kodolieroču izplatīšanā iesaistīto vai tai atbalstu sniedzošo personu, organizāciju vai struktūru naudas līdzekļu iesaldēšana — Šo pasākumu raksturs — Krimināltiesiskā rakstura neesamība*
(Padomes Regula Nr. 423/2007)

1. Attiecībā uz pārbaudes tiesā intensitāti Regulā Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu, kuras mērķis ir uz to izdarīt spiedienu, lai kavētu kodolieroču izplatīšanu, jānošķir divu veidu faktori. No vienas puses, tās pantos ir paredzēti vispārēji noteikumi, kuros ir noteikti tās izveidoto ierobežojošo pasākumu īstenošanas noteikumi. No otras puses, tās V pielikums, kurā uzskaitītas struktūras, uz kurām attiecas atbilstoši tās 7. panta 2. punktam noteiktie līdzekļu iesaldēšanas pasākumi, ir pasākums, ar kuru iepriekš minētie vispārējie noteikumi tiek piemēroti konkrētām struktūrām.

Kas attiecas uz lēmuma, ar kuru struktūra ir iekļauta Regulas Nr. 423/2007 V pielikuma sarakstā atbilstoši tās 7. panta 2. punktam, likumīguma pārbaudi Kopienų tiesai, ņemot vērā atcelšanas pamatus, ko izvirzījusi attiecīgā struktūra vai ko tā izvirzījusi *ex officio*, jāpārlicinās, vai attiecīgais gadījums atbilst vienai no četrām minētā 7. panta 2. punkta a)–d) apakšpunkta hipotēzēm. Tas nozīmē, ka attiecīgā lēmuma likumīguma pārbaude attiecas uz tā pamatojumam minēto faktu un apstākļu pārbaudi tāpat kā uz pierādījumu un informācijas, uz kuru šis vērtējums balstīts, pārbaudi. Kopienų tiesai arī jānodrošina tiesību uz aizstāvību un prasības norādīt pamatojumu ievērošana šajā sakarā, kā arī vajadzības gadījumā — Padomes iespējami norādīto imperatīvo apsvērumu, lai no tiem atkāptos, pamatojuma.

Attiecībā uz vispārējiem noteikumiem, ar kuriem tiek noteikti ierobežojošo pasākumu īstenošanas noteikumi, Padomei ir plaša rīcības brīvība attiecībā uz faktoriem, kas jāņem vērā, pieņemot ierobežojošas ekonomiskas un finansiālas sankcijas, pamatojoties uz EKL 60. un 301. pantu, saskaņā ar Kopējo nostāju, kas pieņemta atbilstoši kopējai ārējai un drošības politikai. Tā kā Kopienų tiesa tostarp nevar Padomes veikto pierādījumu, faktu un apstākļu, kas pamato šādu pasākumu noteikšanu, vērtējumu aizstāt ar savu vērtējumu, tās īstenošana pārbaude jāierobežo ar pārbaudi par to, vai ir ievēroti procesuālie noteikumi un noteikumi par pamatojumu, faktu pareizību, kā arī acīmredzamas kļūdas faktu vērtējumā un pilnvaru nepareizas izmantošanas neesamību. Šī ierobežotā pārbaude ir piemērojama it īpaši apsvērumiem par piemērotību, uz kuriem balstīti šādi pasākumi.

(sal. ar 35.–37. punktu)

2. EKL 60. un 301. pants attiecas uz pasākumu veikšanu pret trešām valstīm, kas var iekļaut šādu valstu vadītājus, kā arī personas un organizācijas, kas ir saistītas ar šiem vadītājiem vai ko tie tieši vai netieši kontrolē. Šo EKL pantu īpatnība ir tā, ka tie izveido tiltu starp Kopienų rīcību, kas ietver ekonomiskus pasākumus, un ES līguma mērķiem ārējo attiecību, tostarp kopējās ārējās un drošības politikas, jomā. Šajās tiesību normās *expressis verbis* paredzēts, ka Kopienų rīcība var izrādīties nepieciešama, lai sasniegtu

mērķus, kas ES līguma 2. pantā konkrēti uzticēti Savienībai, proti, kopējas ārējās un drošības politikas īstenošanai. Tomēr šis apstāklis neietekmē Eiropas Savienības un Kopienas kā integrētu, bet atsevišķu tiesību sistēmu līdzāspastāvēšanu, kā arī pilāru konstitucionālo arhitektūru, kuru ir vēlējušies izveidot pašlaik spēkā esošo līgumu autori. Tādējādi, lai gan ar Kopienas rīcību EKL 60. un 301. panta ietvaros īsteno vienu no Savienības mērķiem, tā tomēr tiek veikta, pamatojoties uz Kopienas pilāru. Tādējādi šajā jomā pieņemto aktu — tādu kā Regula Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu un akti, ar kuriem tā tiek īstenota, — tiesiskums ir jāvērtē, ņemot vērā šī paša pilāra noteikumos paredzētos nosacījumus, tostarp nosacījumu par piemērojamo balsu vairākumu. Kopējā nostāja 2007/140, kas ietilpst otrajā Savienības pilārā, tādējādi nav Regulas Nr. 423/2007 un aktu, ar kuriem tā tiek īstenota, juridiskais pamats, kas nozīmē, ka šīs kopējās nostājas pieņemšanai un grozīšanai piemērojamam balsu vairākumam nav nozīmes.

(sal. ar 44.–47. punktu)

3. Ir taisnība, ka Regulas Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu sestajā apsvērumā Padomei ir uzdots īstenot tai ar šīs pašas regulas 7. panta

2. punktu piešķirtās pilnvaras, ņemot vērā Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes Rezolūcijas 1737 (2006) mērķus, tomēr pienākums īstenot šos mērķus nekādā ziņā nenozīmē, ka šīs 7. panta 2. punkts varētu tikt īstenots tikai attiecībā uz struktūrām, uz kurām attiecas Drošības padomes atbilstoši šai pašai rezolūcijai noteiktie ierobežojošie pasākumi. Nekas EKL 60. un 301. pantā neliek uzskatīt, ka kompetence, kas ar šīm tiesību normām tiek piešķirta Kopienai, būtu ierobežota ar Drošības padomes izlemto pasākumu īstenošanu. Tātad Padomei bija kompetence pieņemt ne vien Regulas Nr. 423/2007 7. panta 1. punktu, ar kuru īsteno šo rezolūciju, nosakot tajā minēto struktūru līdzekļu iesaldēšanu, bet arī šīs pašas regulas 7. panta 2. punktu, kas ļauj noteikt līdzekļu iesaldēšanas pasākumus attiecībā uz citām struktūrām, kuras, pēc Padomes domām, ir tieši saistītas ar kodolieroču izplatīšanu vai sniedz tai atbalstu.

Tas, ka Drošības padome nav noteikusi ierobežojošus pasākumus vai nav paudusi noteiktu nostāju, augstākais, var tikt ņemts vērā kopā ar citiem nozīmīgiem faktiem, novērtējot, vai Regulas Nr. 423/2007 7. panta 2. punktā paredzētie nosacījumi ir vai nav izpildīti.

(sal. ar 51. un 52. punktu)

4. Noteicošais kritērijs Regulas Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu 7. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkta īstenošanai un tātad piemērojamais vērtēšanas kritērijs, lai noteiktu, vai pastāv vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpums, ir jautājums par to, vai attiecīgā struktūra piedalās kodolieroču izplatīšanā, ir tieši saistīta ar to vai sniedz tai atbalstu.
5. Ja vien pret noteiktu apstākļu pazīpošanu neiestājas imperatīvi apsvērumi, kas saistīti ar Kopienas un tās dalībvalstu drošību vai to starptautisko attiecību uzturēšanu, Padomei saskaņā ar Regulas Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu 15. panta 3. punktu ir pienākums, pieņemot lēmumu par līdzekļu iesaldēšanu, attiecīgajai struktūrai darīt zināmus īpašos un konkrētos iemeslus. Tai arī jāmin faktiskie un tiesiskie apstākļi, no kuriem atkarīgs pasākuma juridiskais pamatojums, un apsvērumi, kuru dēļ tā šo pasākumu noteikusi. Ciktāl iespējams, šis pamatojums jāpazīno vai nu vienlaikus ar attiecīgā pasākuma noteikšanu, vai arī pēc iespējas ātrāk pēc tā. Regulas Nr. 423/2007 7. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkta īstenošanai nepieciešams, lai attiecīgā struktūra piedalītos kodolieroču izplatīšanā, būtu tieši saistīta ar to vai sniegtu tai atbalstu. Tādējādi papildus tam, ka jānorāda noteikta pasākuma juridiskais pamats, Padomei uzliktais pienākums norādīt pamatojumu attiecas tieši uz šo apstākli.

Tā kā lēmumā, ar kuru īsteno minēto 7. panta 2. punktu, atzīts, ka Irānas banka ir struktūra, kas sniedz atbalstu kodolieroču izplatīšanai, un tā savā prasībā, kas vērsta pret šo lēmumu, nav izvirzījusi nevienu pieņemamu pamatu, ar kuru tiktu apšaubīta šī atzinuma pamatotība, pat pieņemot, ka Padome patiešām nav noteikusi līdzekļu iesaldēšanas pasākumus pret noteiktām Irānas bankām, kuras piedalās kodolieroču izplatīšanā, ir tieši saistītas ar to vai sniedz tai atbalstu, attiecīgā struktūra uz šo apstākli nevar lietderīgi atsaukties, jo vienlīdzīgas attieksmes principa ievērošanai ir jāsaņemas ar tiesiskuma principa ievērošanu, saskaņā ar kuru neviens sev par labu nevar atsaukties uz prettiesiskumu, kas ir izdarīts cita labā.

(sal. ar 57.–59. punktu)

Tomēr pamatojumam jābūt atbilstošam attiecīgā akta būtībai un kontekstam, kādā tas ticis pieņemts. Netiek prasīts, lai pamatojumā tiktu uzskaitīti visi atbilstošie faktiskie un tiesiskie apstākļi, jo jautājums par to, vai akta pamatojums ir pietiekams, ir jānovērtē, ņemot vērā ne tikai tā tekstu, bet arī tā kontekstu, kā arī visu juridisko noteikumu kopumu, kas regulē attiecīgo

jomu. It īpaši nelabvēlīgs akts ir pietiekami pamatots, ja tas ir pieņemts kontekstā, kas attiecīgajai personai ir zināms, un tai ļauj saprast pret to noteiktā pasākuma apjomu.

(sal. ar 81.–83. punktu)

6. Tāds lēmums kā Lēmums 2008/475, ar ko īsteno 7. panta 2. punktu Regulā Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu, ar kuru tiek noteikta grozītā šīs regulas V pielikuma redakcija, paredz *erga omnes* iedarbību, jo tas ir adresēts visiem adresātiem, kas noteikti vispārīgi un abstrakti un kuriem ir pienākums iesaldēt minētā pielikuma sarakstā iekļauto struktūru līdzekļus. Tomēr šādam lēmumam nav tikai un vienīgi vispārējs raksturs, jo līdzekļu iesaldēšana attiecas uz vārdā nosauktām struktūrām, kuras attiecībā uz tām noteiktie individuālie ierobežojošie pasākumi skar tieši un individuāli. Turklāt līdzekļu iesaldēšana būtiski ietekmē struktūras, uz kurām tie attiecas, jo tā var ietekmēt to pamattiesību īstenošanu. Šādos apstākļos, ņemot vērā nepieciešamību nodrošināt minēto vienlaikus gan procesuālo, gan materiālo tiesību ievērošanu, jāuzskata, ka Padomei, cik vien iespējams, līdzekļu iesaldēšanas pasākumi ir jādara zināmi attiecīgajām struktūrām ar individuāla paziņojuma palīdzību.

Tomēr tad, ja, lai gan Padome nav izpildījusi pienākumu lēmuma par līdzekļu iesaldēšanu iemeslus darīt zināmus attiecīgajai

struktūrai un nav veikusi individuālu paziņošanu, šī struktūra laikus un ar oficiāla avota starpniecību tika informēta par šī lēmuma pieņemšanu, kā arī par to, ka tā varēja iepazīties ar tā pamatojumu *Oficiālajā Vēstnesī*, tam, ka Padome šo pienākumu neizpildīja, nebija tādu seku, ka šai struktūrai būtu tikusi liegta iespēja laikus uzzināt lēmuma pamatojumu un novērtēt attiecībā uz to pieņemtā līdzekļu iesaldēšanas pasākuma pamatotību.

Turklāt tiktāl, ciktāl sākotnējam lēmumam — kā Lēmumam 2008/475, kas attiecas uz prasītāju, — ar kuru struktūras līdzekļi tiek iesaldēti, jābūt pārsteiguma efektam, netiek prasīts, lai pirms attiecīgā lēmuma pieņemšanas pārkāpumu pamatojošie pierādījumi tiktu paziņoti attiecīgajai struktūrai, ne arī tas, lai tā tiktu uzklautāta.

(sal. ar 86., 88.–90. un 93. punktu)

7. Saistībā ar tādu lēmumu par līdzekļu iesaldēšanu kā Lēmums 2008/475, ar ko īsteno 7. panta 2. punktu Regulā Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu, tad, ja ir paziņota pietiekami precīza informācija, kas ļauj ieinteresētajai struktūrai lietderīgi darīt zināmu savu viedokli par pārkāpumu pamatojošiem pierādījumiem, ko pret to izvirza Padome, tiesību uz aizstāvību ievērošanas princips neparedz Padomei pienākumu pašai pēc savas iniciatīvas dot pieeju tās lietas materiālos iekļautajiem doku-

mentiem. Padomei ir pienākums dot pieeju visiem ar attiecīgo pasākumu saistītajiem administratīvajiem dokumentiem, kas nav konfidenciāli, tikai pēc ieinteresētās personas pieprasījuma.

Tas pats attiecas uz tiesībām tikt uzklausi-
sītām. Struktūrai, uz kuru attiecas sākot-
nējais lēmums par līdzekļu iesaldēšanu, ir
tiesības uz to, lai Padome to uzklausi-
tu pēc attiecīgā lēmuma pieņemšanas. Tomēr
šāda uzklausišana Padomei nav jāveic pēc
savas iniciatīvas, ņemot vērā iespēju, kas arī
ir ieinteresētajām struktūrām, nekavējoties
celt prasību Pirmās instances tiesā.

(sal. ar 97. un 98. punktu)

8. Saistībā ar tiesvedību Pirmās instances
tiesā, kuras mērķis ir panākt, lai tiktu
atcelts lēmums par līdzekļu iesaldēšanu,
kas pieņemts saskaņā ar Regulas
Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasāku-
miem pret Irānu 7. panta 2. punktu un ko
ierosinājusi struktūra, uz kuru šis lēmums
attiecas, Padomei jāsniedz pierādījumi
apstrīdētajā lēmumā norādītā pamatojuma

atbalstam tikai tad, ja prasītāja izvirza
pieņemamu pamatu, apšaubot atzinuma,
ka tā sniedz atbalstu kodolieroču izplatī-
šanai, pamatotību. Šādos apstākļos un
nepastāvot prasītājas pienākumam sniegt
negatīvus pierādījumus Padomei ir pienā-
kums sniegt pierādījumus un informāciju,
uz kuru tās vērtējums pamatots, lai
Kopienai tiesa tos varētu pārbaudīt.
Tomēr, ja prasītāja šādu pamatu nav
izvirzījusi, tas, ka Padome nav sniegusi
pierādījumus, nenorāda uz tiesību uz
efektīvu tiesību aizsardzību tiesā pārkā-
pumu.

(sal. ar 107. punktu)

9. Tā kā struktūru, uz kurām attiecas Regulā
Nr. 423/2007 par ierobežojošiem pasāku-
miem pret Irānu paredzētie ierobežojošie
pasākumi, līdzekļi netiek konfiscēti kā
nozieguma izdarīšanas līdzekļi, bet gan uz
laiku iesaldēti, šie pasākumi nav krimināl-
sods. Tāpat tie nenožīmē nekādu šāda
veida apsūdzību.

(sal. ar 111. punktu)