



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

6 september 2018*

„Hogere voorziening – Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) – Bestrijding van nucleaire proliferatie – Beperkende maatregelen ten aanzien van de Islamitische Republiek Iran – Sectorspecifieke maatregelen – Beperkingen op geldovermakingen waarbij financiële instellingen uit Iran zijn betrokken – Versterking van de beperkingen – Litigieuze regeling die voortvloeit uit de bepalingen van besluit 2012/635/GBVB en verordening (EU) nr. 1263/2012 – Uitvoering van het gezamenlijk alomvattend actieplan over het Iraanse nucleaire vraagstuk – Opheffing van alle beperkende maatregelen van de Europese Unie in verband met die kwestie – Opheffing van de litigieuze regeling in de loop van de procedure bij het Gerecht van de Europese Unie – Gevolgen voor het procesbelang bij het Gerecht – Geen voortbestaan van het procesbelang”

In zaak C-430/16 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 2 augustus 2016,

Bank Mellat, gevestigd te Teheran (Iran), vertegenwoordigd door M. Brindle en T. Otty, QC, J. MacLeod en R. Blakeley, barristers, en door S. Zaiwalla, Z. Burbeza, A. Meskarian en P. Reddy, solicitors,

rekwirante,

andere partijen in de procedure:

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Bishop en I. Rodios als gemachtigden,

verweerder in eerste aanleg,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Gauci, J. Norris-Usher en M. Konstantinidis als gemachtigden,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door S. Brandon als gemachtigde, bijgestaan door M. Gray, barrister,

intervenienten in eerste aanleg

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal (rapporteur) en E. Jarašiūnas, rechters,

* Procestaal: Engels.

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: I. Illéssy, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 januari 2018,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 mei 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Met haar hogere voorziening vordert Bank Mellat vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 2 juni 2016, Bank Mellat/Raad (T-160/13, EU:T:2016:331; hierna: „bestreden arrest”), waarbij het Gerecht haar beroep tot nietigverklaring van artikel 1, punt 15, van verordening (EU) nr. 1263/2012 van de Raad van 21 december 2012 tot wijziging van verordening (EU) nr. 267/2012 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran (PB 2012, L 356, blz. 34; hierna: „litigieuze verordening”), of van die bepaling voor zover daarbij niet is voorzien in een uitzondering die van toepassing is op het geval van Bank Mellat, alsmede haar verzoek dat het Gerecht vaststelt dat artikel 1, punt 6, van besluit 2012/635/GBVB van de Raad van 15 oktober 2012 houdende wijziging van besluit 2010/413/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Iran (PB 2012, L 282, blz. 58) niet op haar van toepassing is, heeft verworpen.

Toepasselijke bepalingen en voorgeschiedenis van het geding

- 2 De tegoeden en economische middelen van Bank Mellat, een Iraanse handelsbank, zijn krachtens meerdere Unierechtelijke handelingen waarbij uitvoering werd gegeven aan resoluties van de VN-Veiligheidsraad bevroren, omdat werd aangenomen dat die bank bijdroeg tot de Iraanse nucleaire proliferatie. Daartoe was de naam van deze bank vermeld in de lijsten in de bijlagen bij die handelingen.
- 3 Bij arrest van 29 januari 2013, Bank Mellat/Raad (T-496/10, EU:T:2013:39), heeft het Gerecht de plaatsing van Bank Mellat op de lijst in bijlage II bij besluit 2010/413/GBVB van de Raad van 26 juli 2010 betreffende beperkende maatregelen tegen Iran en tot intrekking van gemeenschappelijk standpunt 2007/140/GBVB (PB 2010, L 195, blz. 39), op die van bijlage V bij verordening (EG) nr. 423/2007 van de Raad van 19 april 2007 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran (PB 2007, L 103, blz. 1), op die van bijlage VIII bij verordening (EU) nr. 961/2010 van de Raad van 25 oktober 2010 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening (EG) nr. 423/2007 (PB 2010, L 281, blz. 1), en op die van bijlage IX bij verordening (EU) nr. 267/2012 van de Raad van 23 maart 2012 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening (EU) nr. 961/2010 (PB 2012, L 88, blz. 1) (hierna, wat alle betrokken plaatsingen op een lijst betreft: „individuele beperkende maatregelen”) nietig verklaard.
- 4 Bij arrest van 18 februari 2016, Raad/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), heeft het Hof de tegen dat arrest van het Gerecht ingestelde hogere voorziening afgewezen.
- 5 De onderhavige zaak betreft de regeling houdende beperkingen op het overmaken van tegoeden en op financiële diensten als bedoeld in – in bewoordingen die in wezen identiek zijn – hoofdstuk 2 van besluit 2010/413 en hoofdstuk V van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd, en – eveneens in bewoordingen die in wezen identiek zijn – bij respectievelijk besluit 2012/635 en de litigieuze verordening (hierna: „litigieuze regeling”).

- 6 In het bijzonder heeft artikel 1, punt 6, van besluit 2012/635 artikel 10 van besluit 2010/413 gewijzigd. Artikel 1, punt 15, van de litigieuze verordening heeft artikel 30 van verordening nr. 267/2012 gewijzigd en de artikelen 30 bis en 30 ter aan die verordening toegevoegd.
- 7 Met die wijzigingen beoogde de litigieuze regeling de sectorspecifieke beperkingsregeling waarin reeds was voorzien in hoofdstuk II van besluit 2010/413 en hoofdstuk V van verordening nr. 267/2012, te versterken.
- 8 Overweging 12 van besluit 2012/635 luidt als volgt:

„Ter voorkoming van de overdracht van financiële of andere activa of middelen die kunnen bijdragen tot proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van Iran of tot de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens, moeten transacties tussen banken en financiële instellingen in de Unie en Iraanse banken en financiële instellingen worden verboden, tenzij de betrokken lidstaat vooraf toestemming heeft verleend. Dit mag geen belemmering vormen voor het voortzetten van handel die niet verboden is uit hoofde van besluit [2010/413].”
- 9 Artikel 30 van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd bij de litigieuze verordening (hierna: „verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd”), voorzag in beperkingen van financiële transacties tussen enerzijds in Iran gevestigde kredietinstellingen en financiële instellingen en wisselkantoren en hun bijkantoren of dochtermaatschappijen, alsmede kredietinstellingen en financiële instellingen en wisselkantoren die onder zeggenschap staan van in Iran gevestigde personen, entiteiten of lichamen, en anderzijds financiële instellingen van de Unie.
- 10 Meer bepaald mochten krachtens artikel 30, lid 2, van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd, uitsluitend worden verricht, ten eerste humanitaire overmakingen, ten tweede overmakingen in de vorm van persoonlijke geldtransacties, ten derde overmakingen in verband met een specifiek handelscontract, mits de betrokken overmaking niet verboden was uit hoofde van verordening nr. 267/2012, ten vierde overmakingen in verband met diplomatieke missies, consulaire posten of internationale organisaties, ten vijfde overmakingen voor betalingen ter voldoening van vorderingen van of op Iraanse personen, entiteiten of lichamen, alsook transacties van soortgelijke aard en, ten zesde, overmakingen die noodzakelijk zijn voor het nakomen van verplichtingen die voortvloeien uit overeenkomsten als bedoeld in artikel 12, lid 1, onder b), van verordening nr. 267/2012.
- 11 Volgens artikel 30, leden 3 tot en met 5, van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd, moesten geldovermakingen die overeenkomstig lid 2 van dat artikel konden zijn toegestaan, naargelang van het geval en het doel, en vanaf verschillende drempels, vooraf worden gemeld en toegestaan door de bevoegde nationale autoriteit.
- 12 Artikel 30 bis van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd, voorzag met name in bepaalde beperkingen op geldovermakingen tussen enerzijds Iraanse personen, entiteiten of lichamen en anderzijds onderdanen van de Unie, waarop artikel 30 van die verordening niet ziet.
- 13 Volgens artikel 30 ter, lid 1, van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd, waren de in de artikelen 30 en 30 bis van deze verordening bedoelde beperkingen niet van toepassing indien overeenkomstig de artikelen 24, 25, 26, 27, 28 of 28 bis van die verordening toestemming was verleend.
- 14 Artikel 30 ter, lid 3, van verordening nr. 267/2012, zoals gewijzigd, bepaalde dat de bevoegde autoriteiten voor de toepassing van artikel 30, lid 3, onder b) en c), en artikel 30 bis, lid 1, onder c), van die verordening, op door hen passend geachte voorwaarden toestemming verleenden, tenzij zij redelijke gronden hadden om aan te nemen dat de geldovermaking waarvoor deze toestemming werd aangevraagd, een inbreuk zou kunnen vormen op de verbodsbepalingen of verplichtingen waarin voornoemde verordening voorziet.

- 15 Ter uitvoering van het met de Islamitische Republiek Iran overeengekomen gezamenlijk alomvattend actieplan van 14 juli 2015 over het Iraanse nucleaire vraagstuk (hierna: „gezamenlijk alomvattend actieplan”), dat voorziet in de verbintenis om alle beperkende maatregelen van de Unie in verband met kernenergie op te heffen, bepaalt artikel 1, punt 17, van besluit (GBVB) 2015/1863 van de Raad van 18 oktober 2015 tot wijziging van besluit 2010/413 (PB 2015, L 274, blz. 174), dat de toepassing van de met name in artikel 10 van besluit 2010/413 vervatte maatregelen wordt opgeschort.
- 16 Met ditzelfde doel bepaalt artikel 1, punt 15, van verordening (EU) 2015/1861 van de Raad van 18 oktober 2015 tot wijziging van verordening nr. 267/2012 (PB 2015, L 274, blz. 1), met name dat de artikelen 30, 30 bis en 30 ter van verordening nr. 267/2012 worden geschrapt.
- 17 Tot slot volgt uit besluit (GBVB) 2016/37 van de Raad van 16 januari 2016 met betrekking tot de toepassingsdatum van besluit (GBVB) 2015/1863 tot wijziging van besluit 2010/413 (PB 2016, L 11 I, blz. 1) en uit een informatieve nota van de Raad (PB 2016, C 15 I, blz. 1), dat de litigieuze regeling sinds 16 januari 2016 niet meer van toepassing is.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

- 18 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 maart 2013, heeft Bank Mellat een beroep ingesteld dat drie vorderingen omvat, de eerste strekkende tot nietigverklaring van artikel 1, punt 15, van de litigieuze verordening, de tweede strekkende tot nietigverklaring van dezelfde bepaling voor zover deze niet voorziet in een uitzondering voor haar geval, en de derde ertoe strekkende dat het Gerecht vaststelt dat artikel 1, punt 6, van besluit 2012/635 niet op haar van toepassing is.
- 19 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht dat beroep verworpen.
- 20 In de eerste plaats heeft het Gerecht in punt 38 van het bestreden arrest geoordeeld dat het krachtens artikel 275 VWEU niet bevoegd is om uitspraak te doen over de derde vordering, omdat de exceptie van onwettigheid – die in het kader van deze derde vordering is geformuleerd uit hoofde van artikel 277 VWEU – niet was opgeworpen tot staving van een beroep tot nietigverklaring van een „besluit houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke personen of rechtspersonen” in de zin van artikel 275, tweede alinea, VWEU, aangezien de in artikel 1, punt 6, van besluit 2012/635 genomen maatregelen maatregelen van algemene aard zijn, waarvan de werkingssfeer wordt bepaald op basis van objectieve criteria.
- 21 Vervolgens heeft het Gerecht in de punten 59 tot en met 61 van het bestreden arrest het beroep krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU niet-ontvankelijk verklaard, voor zover het artikel 30 bis van verordening nr. 267/2012, zoals toegevoegd bij artikel 1, punt 15, van de litigieuze verordening betrof, omdat Bank Mellat als in Iran gevestigde financiële instelling niet onder die bepaling viel, en voor zover het artikel 30 ter, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 267/2012 betrof, omdat die bepaling Bank Mellat niet rechtstreeks raakte en bovendien uitvoeringsmaatregelen met zich meebracht.
- 22 Het Gerecht heeft in dit verband in de punten 68 tot en met 78 van het bestreden arrest tevens het door de Raad van de Europese Unie opgeworpen middel van niet-ontvankelijkheid afgewezen, dat berustte op het feit dat Bank Mellat er op de datum waarop zij haar beroep instelde, geen belang meer bij had om de rechtmatigheid van de door artikel 1, punt 15, van de litigieuze verordening ingestelde regeling te betwisten, aangezien op haar reeds individuele maatregelen tot bevrozing van tegoeden werden toegepast krachtens verordening nr. 267/2012. Deze afwijzing was er in wezen op gebaseerd dat, toen de nietigverklaring van deze individuele maatregelen van kracht werd ten gevolge van de uitspraak van het arrest van 18 februari 2016, Raad/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96),

Bank Mellat daadwerkelijk van rechtswege onderworpen werd aan de litigieuze regeling, met alle daaruit voortvloeiende beperkingen, zonder tussenkomst van enige aanvullende rechtshandeling en derhalve een belang behield om op te komen tegen deze regeling.

- 23 Tot slot heeft het Gerecht ten gronde de vier middelen afgewezen die Bank Mellat ter onderbouwing van haar eerste en tweede vordering had aangevoerd.

Conclusies van partijen

- 24 Bank Mellat verzoekt het Hof:
- het bestreden arrest te vernietigen;
 - artikel 1, punt 15, van de litigieuze verordening nietig te verklaren, in zijn geheel of voor zover het op rekwirante van toepassing is;
 - te verklaren dat artikel 1, punt 6, van besluit 2012/635 niet op haar van toepassing is, en
 - de Raad te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening en van de procedure voor het Gerecht.
- 25 De Raad en de Europese Commissie verzoeken het Hof om de hogere voorziening af te wijzen en Bank Mellat te verwijzen in de kosten.
- 26 Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzoekt het Hof om afwijzing van de hogere voorziening en om toekenning van een vergoeding voor zijn kosten.

Hogere voorziening

Argumenten van partijen

- 27 De Raad betoogt primair dat Bank Mellat geen procesbelang heeft, aangezien de litigieuze regeling met ingang van 16 januari 2016 is ingetrokken.
- 28 Onder verwijzing naar de vaste rechtspraak van het Hof, die in herinnering is gebracht in punt 61 van het arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie (C-239/12 P, EU:C:2013:331), voert de Raad aan dat de nietigverklaring van de litigieuze regeling door het Hof Bank Mellat niet meer tot voordeel zou strekken.
- 29 De nietigverklaring van deze regeling brengt Bank Mellat namelijk niet terug in haar oorspronkelijke toestand, aangezien de betrokken maatregelen van algemene strekking waren en op identieke wijze betrekking hadden op alle Iraanse financiële instellingen. Evenmin zou die nietigverklaring de Raad ertoe brengen om in de toekomst passende wijzigingen aan te brengen, aangezien deze maatregelen reeds zijn opgeheven.
- 30 Voorts betoogt de Raad dat – anders dan in de omstandigheden in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie (C-362/05 P, EU:C:2007:322) – de litigieuze regeling is ingetrokken en er geen andere relevante procedure meer is die in de toekomst zou kunnen worden ingeroepen of waarnaar zou kunnen worden verwezen.

- 31 Gegeven het feit dat het Gerecht in het bestreden arrest de rechtmatigheid van de litigieuze regeling heeft bevestigd, kan een eventuele nietigverklaring ervan door het Hof bovendien in geen geval dienen als grondslag voor een beroep wegens aansprakelijkheid van de Unie, aangezien niet zou zijn voldaan aan de voorwaarde van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel.
- 32 Tot slot benadrukt de Raad, onder verwijzing naar het arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punten 70-74), dat de litigieuze regeling geen invloed had op de reputatie van Bank Mellat, gegeven het feit dat – in tegenstelling tot individuele beperkende maatregelen – deze op identieke wijze betrekking had op alle Iraanse financiële instellingen.
- 33 In dit verband impliceerde deze regeling niet de stelling dat rekwirante of de andere Iraanse banken en financiële instellingen de nucleaire proliferatieactiviteiten van de Islamitische Republiek Iran steunden. Zoals volgt uit de punten 171 tot en met 173 van het bestreden arrest zou voornoemde regeling namelijk worden gerechtvaardigd door de noodzaak om het risico te vermijden dat de Iraanse banken en financiële instellingen zouden worden gebruikt – eventueel zonder hun medeweten – om deze activiteiten te ondersteunen.
- 34 De Commissie betwijfelt of rekwirante enig procesbelang had op het tijdstip waarop de onderhavige hogere voorziening werd ingesteld.
- 35 Gedurende de gehele periode waarin Bank Mellat onderworpen was aan de litigieuze regeling, was zij namelijk tevens onderworpen aan strengere individuele maatregelen, wat betekent – zoals volgt uit punt 75 van het bestreden arrest – dat de vaststelling van de litigieuze regeling geen daadwerkelijke rechtstreekse invloed op haar had. Bijgevolg zou de nietigverklaring van de litigieuze regeling geen daadwerkelijke invloed hebben op de situatie van Bank Mellat.
- 36 Bovendien is het in het arrest van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie (C-362/05 P, EU:C:2007:322), geformuleerde beginsel niet van toepassing, aangezien rekwirante niet heeft aangetoond dat de aangevoerde onwettigheid zich in de toekomst opnieuw kan voordoen, onafhankelijk van de omstandigheden van de zaak die tot het door haar ingestelde beroep hebben geleid.
- 37 Voorts betoogt de Commissie dat de hogere voorziening er niet toe kan leiden dat rekwirante een hogere schadevergoeding ontvangt dan die welke zij reeds heeft verkregen op grond van het arrest van 18 februari 2016, Raad/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), gezien de meer dwingende aard van de in dat arrest aan de orde zijnde individuele beperkende maatregelen. Bank Mellat kan moeilijk onderbouwen dat de litigieuze regeling haar reputatie heeft aangetast, aangezien deze gold gedurende een periode waarin zij tevens onderworpen was aan individuele beperkende maatregelen.
- 38 Bank Mellat betoogt dat zij een belang behoudt om op te komen tegen de litigieuze regeling, omdat de nietigverklaring ervan haar tot voordeel strekt.
- 39 Om te beginnen voert Bank Mellat aan – onder verwijzing, naar analogie, naar het arrest van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punten 50-60) – dat dient te worden voorkomen dat de Raad de betrokken sancties opnieuw invoert, of in de toekomst een soortgelijke onrechtmatige handeling vaststelt, wanneer eventueel zou worden besloten deze sancties te herstellen voordat hun intrekking definitief wordt, op 20 oktober 2023, hetgeen mogelijk is op grond van het gezamenlijk alomtvattend actieplan indien de Islamitische Republiek Iran bepaalde voorwaarden niet eerbiedigt.
- 40 Daarnaast kan nietigverklaring van het financiële embargo als grondslag dienen voor een vordering tot schadevergoeding.

- 41 Voorts ontnemt het feit dat een handeling is ingetrokken of vervallen een verzoeker niet zijn belang dat de onwettigheid ervan wordt vastgesteld, aangezien een intrekking of vervallenverklaring niet gelijkstaat aan een nietigverklaring.
- 42 Tot slot heeft de litigieuze regeling een negatief effect op de reputatie van Bank Mellat en zou de nietigverklaring ervan een vorm van niet-compenserende vergoeding zijn, aangezien de aantijgingen van de Raad dat de Iraanse banken – waaronder noodzakelijkerwijs Bank Mellat als een van de grootste banken in Iran – betrokken zijn bij nucleaire proliferatie bijzonder schadelijk zijn, met name voor deze bank, aangezien zij in het kader van de procedure tot nietigverklaring van de haar opgelegde individuele beperkende maatregelen heeft kunnen aantonen dat zij de nucleaire proliferatie niet ondersteunde.

Beoordeling door het Hof

- 43 De Raad, ondersteund door de Commissie, betoogt in essentie dat Bank Mellat haar belang om op te komen tegen de litigieuze regeling heeft verloren na de opheffing van deze regeling met ingang van 16 januari 2016, welke opheffing was gericht op de uitvoering van het gezamenlijk alomvattend actieplan.
- 44 In dat verband dient in herinnering te worden gebracht dat de Raad voor het Gerecht heeft betoogd dat Bank Mellat op het tijdstip van de instelling van het beroep geen belang had om de wettigheid van artikel 1, punt 15, van de litigieuze verordening te betwisten, aangezien zij reeds was onderworpen aan individuele maatregelen tot bevrozing van haar tegoeden en middelen.
- 45 In de punten 74 tot en met 77 van het bestreden arrest heeft het Gerecht dit middel van niet-ontvankelijkheid afgewezen, op grond van de volgende redenering:
- „74 In casu waren ten tijde van de instelling van het beroep individuele beperkende maatregelen jegens [Bank Mellat] genomen, die [...] verband hielden met haar gestelde betrokkenheid bij nucleaire proliferatie. Ook al zijn deze beperkende maatregelen nietig verklaard bij [het arrest van 29 januari 2013, Bank Mellat/Raad (T-496/10, EU:T:2013:39)], de werking van deze nietigverklaring [werd] krachtens artikel 60 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie opgeschort totdat in hogere voorziening was beslist.
- 75 Derhalve heeft de vaststelling van de litigieuze regeling inderdaad geen daadwerkelijke rechtstreekse invloed gehad op [Bank Mellat], omdat de individuele beperkende maatregelen die haar eerder waren opgelegd voorzagen in strengere beperkingen. [...]
- 76 Niettemin moet worden opgemerkt dat de litigieuze regeling als zodanig van toepassing is op alle financiële instellingen die in Iran zijn gevestigd, en derhalve tevens op [Bank Mellat]. Deze vaststelling houdt met name in dat, wanneer de nietigverklaring van individuele beperkende maatregelen die op [Bank Mellat] zijn gericht later in werking is getreden [na de uitspraak van het arrest van 18 februari 2016, Raad/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96)], [Bank Mellat] daadwerkelijk aan deze regeling is onderworpen, met alle beperkingen die hieruit van rechtswege voortvloeien, zonder dat enige aanvullende rechtshandeling plaatsvindt.
- 77 In deze omstandigheden zou de vaststelling dat [Bank Mellat] in de onderhavige zaak geen belang heeft op te komen tegen artikel 1, punt 15, van de [litigieuze] verordening leiden tot een schending van haar recht op een doeltreffende voorziening in rechte, omdat zij dan, na het definitieve wegvallen van de op haar gerichte individuele beperkende maatregelen, de gevolgen van de litigieuze regeling zou ondervinden, maar haar verzoek tot nietigverklaring van artikel 1, punt 15, van de [litigieuze] verordening niet-ontvankelijk zou zijn wegens het verstrijken van de beroepstermijn.”

- 46 De vaststelling in de tweede zin van punt 76 is echter kennelijk onjuist, omdat vanaf 18 februari 2016 – de datum waarop naar aanleiding van het uitspreken van het arrest van 18 februari 2016, Raad/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), de nietigverklaring van de tegen Bank Mellat gerichte individuele beperkende maatregelen in werking trad – Bank Mellat niet „daadwerkelijk en van rechtswege onderworpen” was aan de litigieuze regeling, aangezien deze regeling reeds vanaf 16 januari 2016 was geschrapt.
- 47 Derhalve kan – in tegenstelling tot hetgeen overwogen in punt 77 van het bestreden arrest – niet worden gesteld dat Bank Mellat een belang had behouden om op te komen tegen de litigieuze regeling op grond dat zij een beroep tot nietigverklaring van deze regeling moest kunnen instellen, aangezien deze pas vanaf 18 februari 2016 op haar van toepassing was geworden.
- 48 Daar de litigieuze regeling vóór het uitspreken van het bestreden arrest is ingetrokken, rijst de vraag of door deze intrekking het procesbelang van Bank Mellat om een beroep tot nietigverklaring van deze regeling in te stellen, is verdwenen.
- 49 Aangezien de rechterlijke instanties van de Unie de kwestie van afdoening zonder beslissing wegens het ontbreken van een voortbestaan van het procesbelang ambtshalve kunnen opwerpen, overeenkomstig artikel 131 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht en artikel 149 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, kan het Hof in het kader van de onderhavige hogere voorziening onderzoeken, in voorkomend geval ambtshalve, of het procesbelang van Bank Mellat voor het Gerecht door voornoemde intrekking is verdwenen (zie naar analogie arresten van 23 april 2009, Sahlstedt e.a./Commissie, C-362/06 P, EU:C:2009:243, punt 22, en 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punt 45).
- 50 In dit verband moet volgens vaste rechtspraak van het Hof het procesbelang van een verzoeker, gelet op het voorwerp van het beroep, op straffe van niet-ontvankelijkheid bestaan in het stadium van de instelling van het beroep. Dit voorwerp van het geding moet, evenals het procesbelang, op straffe van afdoening zonder beslissing blijven bestaan tot aan de rechterlijke beslissing, hetgeen veronderstelt dat de uitkomst van het beroep in het voordeel kan zijn van de partij die het heeft ingesteld (arresten van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 61, en 9 november 2017, HX/Raad C-423/16 P, EU:C:2017:848, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 In dit verband dient allereerst te worden onderzocht of de lering uit het arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie (C-239/12 P, EU:C:2013:331), kan worden toegepast op maatregelen zoals die welke waren opgelegd bij de litigieuze regeling.
- 52 In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest, rees in essentie de vraag of de verzoeker een procesbelang had behouden om de nietigverklaring te vorderen van een verordening krachtens welke zijn naam was geplaatst op een lijst van personen en entiteiten die ervan verdacht werden banden te hebben met een terroristische organisatie en waarvan om die reden alle tegoeden en middelen waren bevroren, indien deze plaatsing was geschrapt bij een verordening die werd vastgesteld na de instelling van een beroep bij het Gerecht tegen de eerste van deze verordeningen.
- 53 Dienaangaande heeft het Hof geoordeeld dat de verzoeker een procesbelang behield, aangezien de plaatsing, krachtens de litigieuze handeling, van zijn naam op voornoemde lijst zeker immateriële schade had veroorzaakt in verband met de aantasting van zijn reputatie die wordt veroorzaakt door „het stigma en het wantrouwen waarmee de publiekelijke aanwijzing van de betrokkenen als personen die banden zouden hebben met een terroristische organisatie gepaard gaat”, en aangezien de eventuele nietigverklaring van die handeling voor hem een voordeel kon opleveren, namelijk herstel in eer en goede naam en aldus een zekere vorm van vergoeding van die immateriële schade.

- 54 Deze lering uit het arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie (C-239/12 P, EU:C:2013:331), kan echter niet worden toegepast op sectorspecifieke beperkende maatregelen zoals die welke worden opgelegd bij de litigieuze regeling.
- 55 Dergelijke sectorspecifieke beperkende maatregelen zijn immers van een geheel andere aard dan de in die zaak aan de orde zijnde individuele maatregelen tot bevrozing van tegoeden en middelen, aangezien zij op algemene wijze van toepassing zijn op alle banken en financiële instellingen van de Islamitische Republiek Iran.
- 56 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat beperkende maatregelen van algemene strekking – zoals de aan de orde zijnde sectorspecifieke maatregelen – zich niet richten tot specifieke natuurlijke of rechtspersonen, aangezien de werkingssfeer van deze maatregelen berust op objectieve criteria (zie in die zin arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 97).
- 57 In het onderhavige geval strekten de bij de litigieuze regeling ingestelde beperkende maatregelen er in essentie toe om transacties tussen banken en financiële instellingen in de Unie en Iraanse banken en financiële instellingen te verbieden, tenzij de betrokken lidstaat daarvoor vooraf toestemming had verleend, ter voorkoming dat – in voorkomend geval zonder medeweten van voornoemde banken en financiële instellingen – financiële middelen of andere activa of economische middelen worden overgedragen die kunnen bijdragen tot proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van Iran of tot de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens.
- 58 Zoals ook is opgemerkt door de advocaat-generaal in punt 41 van zijn conclusie, betekent het feit dat de activiteiten van een bank of financiële instelling, zoals Bank Mellat, konden worden geraakt door de aan de orde zijnde sectorspecifieke beperkende maatregelen, niet dat deze maatregelen een sanctie vormden voor een specifiek aan deze entiteit toe te rekenen gedraging, aangezien die maatregelen van algemene strekking waren en werden toegepast ongeacht of die entiteit al dan niet betrokken was bij de Iraanse nucleaire proliferatie.
- 59 Anders dan geldt bij individuele beperkende maatregelen, kan derhalve niet worden gesteld dat de aan de orde zijnde beperkende maatregelen van algemene strekking aan een specifieke marktdeelnemer zeker immateriële schade kunnen toebrengen wegens de aantasting van reputatie, vergelijkbaar met de schade die wordt veroorzaakt door het stigma en wantrouwen waarmee de publiekelijke aanwijzing van de betrokkenen als personen die banden zouden hebben met bijvoorbeeld een terroristische organisatie, gepaard gaat (zie in die zin arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 70), noch dat de eventuele nietigverklaring van die maatregelen voor Bank Mellat een voordeel zou kunnen opleveren, namelijk herstel in eer en goede naam, en haar aldus een zekere vorm van vergoeding van dergelijke immateriële schade zou kunnen bieden.
- 60 Wat voorts de mogelijke gevolgen betreft van de door de litigieuze regeling ingestelde beperkende maatregelen voor bepaalde rechten en vrijheden waar de betrokken banken en financiële instellingen zich eventueel op kunnen beroepen, voor zover die maatregelen met name een aantal financiële transacties verhinderen, dient in herinnering te worden gebracht dat – zoals het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld – beperkende maatregelen per definitie gevolgen hebben die, onder meer, het recht van eigendom en het recht van vrije beroepsuitoefening aantasten, waardoor schade wordt berokkend aan partijen die op geen enkele wijze verantwoordelijk zijn voor de situatie naar aanleiding waarvan de sancties zijn ingesteld (zie in die zin arresten van 30 juli 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, punt 22, en 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 149).
- 61 Zelfs al zou sprake zijn van vergoedbare schade, moet – zoals terecht opgemerkt door het Gerecht in punt 75 van het bestreden arrest – worden overwogen dat de vaststelling van de litigieuze regeling geen daadwerkelijke en afzonderlijke invloed heeft gehad op Bank Mellat, omdat de op haar toegepaste individuele beperkende maatregelen gedurende de gehele periode waarin de litigieuze regeling van kracht was, voorzagen in strengere beperkingen. Aangezien deze individuele maatregelen

bestonden in een algehele bevrozing van haar tegoeden en middelen, kon Bank Mellat dus hoe dan ook geen van de financiële transacties aangaan die door de in de litigieuze regeling vastgelegde sectorspecifieke maatregelen werden verboden.

- 62 Na intrekking van de litigieuze regeling op 16 januari 2016 in het kader van de uitvoering van het gezamenlijk alomvattend actieplan, kon de nietigverklaring van de litigieuze regeling door de rechterlijke instanties van de Unie derhalve voor Bank Mellat geen voordeel meer opleveren dat het behoud van haar procesbelang zou kunnen rechtvaardigen.
- 63 Aan deze slotsom kan niet worden afgedaan door het argument van Bank Mellat dat het voortbestaan van haar procesbelang kan worden gebaseerd op het door het Hof in zijn arrest van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie (C-362/05 P, EU:C:2007:322), geformuleerde beginsel omdat moet worden voorkomen dat de Raad nieuwe beperkende maatregelen ten uitvoer zou leggen – zoals die welke werden opgelegd bij de litigieuze regeling en die Bank Mellat als onrechtmatig beschouwt – ingeval de Islamitische Republiek Iran bepaalde voorwaarden die haar zijn opgelegd krachtens het gezamenlijk alomvattend actieplan, niet zou eerbiedigen.
- 64 In dit verband volgt uit de rechtspraak van het Hof dat in bepaalde omstandigheden een verzoeker een belang kan behouden bij de nietigverklaring van een in de loop van het geding ingetrokken handeling, teneinde de auteur van de aangevochten handeling ertoe te brengen in de toekomst passende wijzigingen aan te brengen en aldus het risico te voorkomen dat de onrechtmatigheid die beweerdelijk aan de aangevochten handeling kleeft, wordt herhaald (arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 63).
- 65 Zoals ook is opgemerkt door de advocaat-generaal in punt 44 van zijn conclusie, moet het aldus in de rechtspraak verankerde beginsel echter worden beperkt tot situaties waarin de verzoeker op nauwkeurige en concrete wijze aantoont dat er een risico van herhaling van de gestelde onrechtmatigheid bestaat.
- 66 Bank Mellat heeft zich echter beperkt tot een algemene bewering dat een dergelijk risico bestaat, zonder nauwkeurig aan te duiden welke elementen de verwezenlijking van dit risico waarschijnlijk maken.
- 67 Weliswaar kan – zoals is aangevoerd door Bank Mellat – niet definitief worden uitgesloten dat in de toekomst nieuwe beperkende maatregelen zullen worden ingesteld jegens de Islamitische Republiek Iran, maar het zou in dat geval gaan om een nieuwe situatie die in voorkomend geval aanleiding is voor ofwel vergelijkbare beperkende maatregelen als die welke werden opgelegd bij de litigieuze regeling, ofwel maatregelen van andere aard. Echter, zelfs ervan uitgaande dat de litigieuze regeling onrechtmatig was, hetgeen niet is vastgesteld door het Hof, kan de enkele hypothese dat een dergelijke gestelde onrechtmatigheid zal worden herhaald door de vaststelling, in de toekomst, van met deze regeling vergelijkbare beperkende maatregelen, niet volstaan, met name gegeven de ruime beoordelingsmarge waarover de Raad bij de bepaling van het voorwerp van de beperkende maatregelen beschikt (arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 88), om op voldoende nauwkeurige en concrete wijze het risico van een dergelijke herhaling aan te tonen, opdat Bank Mellat haar procesbelang in de huidige procedure zou behouden.
- 68 Hieruit volgt dat – gelet op de in de rechtspraak verankerde beginselen genoemd in punt 50 van het onderhavige arrest – het Gerecht geen uitspraak meer hoefde te doen op het door Bank Mellat ingestelde beroep tot nietigverklaring van de litigieuze regeling, omdat Bank Mellat in de loop van het geding en vóór uitspraak van het bestreden arrest elk belang om tegen deze regeling op te komen had verloren. Nadat die regeling met ingang van 16 januari 2016 was ingetrokken, en gelet op de vaststellingen in de punten 51 tot en met 67 van het onderhavige arrest, kon de uitkomst van dat beroep haar immers geen voordeel opleveren.

69 Gelet op het bovenstaande moet het bestreden arrest worden vernietigd.

Beroep bij het Gerecht

- 70 Ingevolge artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is. Dit is in casu het geval.
- 71 Aangezien het bestreden arrest moet worden vernietigd omdat het procesbelang van Bank Mellat als verzoekende partij voor het Gerecht niet was blijven voortbestaan, moet worden vastgesteld dat het Hof geen uitspraak meer hoeft te doen op het door Bank Mellat bij het Gerecht ingestelde beroep.

Kosten

- 72 Overeenkomstig artikel 142 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat krachtens artikel 184, lid 1, van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, beslist het Hof vrijelijk over de kosten in geval van afdoening zonder beslissing.
- 73 Aangezien het bestreden arrest is vernietigd, maar Bank Mellat haar procesbelang als verzoekende partij voor het Gerecht had verloren, moet worden beslist dat Bank Mellat en de Raad elk hun eigen kosten van de hogere voorziening en van de procedure in eerste aanleg zullen dragen.
- 74 Overeenkomstig artikel 184, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof kan het Hof beslissen dat een partij die in eerste aanleg heeft geïntervenieerd en aan de schriftelijke of mondelinge behandeling bij het Hof heeft deelgenomen, haar eigen kosten draagt.
- 75 Bijgevolg wordt besloten dat het Verenigd Koninkrijk en de Commissie hun eigen kosten dragen.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart:

- 1) **Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 2 juni 2016, Bank Mellat/Raad (T-160/13, EU:T:2016:331), wordt vernietigd.**
- 2) **Er behoeft geen uitspraak te worden gedaan op het door Bank Mellat onder nummer T-160/13 ingestelde beroep strekkende tot nietigverklaring van artikel 1, punt 15, van verordening (EU) nr. 1263/2012 van de Raad van 21 december 2012 tot wijziging van verordening (EU) nr. 267/2012 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran, of van die bepaling voor zover daarbij niet is voorzien in een uitzondering die van toepassing is op het geval van Bank Mellat, en evenmin op haar verzoek dat het Gerecht van de Europese Unie vaststelt dat artikel 1, punt 6, van besluit 2012/635/GBVB van de Raad van 15 oktober 2012 houdende wijziging van besluit 2010/413/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Iran, niet op haar van toepassing is.**
- 3) **Bank Mellat en de Raad van de Europese Unie dragen elk hun eigen kosten van de hogere voorziening en van de procedure in eerste aanleg.**
- 4) **Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Europese Commissie dragen elk hun eigen kosten.**

ondertekeningen