



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

18 februari 2016\*

„Hogere voorziening — Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Bestrijding van nucleaire proliferatie — Beperkende maatregelen ten aanzien van de Islamitische Republiek Iran — Bevriezing van de tegoeden van een Iraanse bank — Motiveringsplicht — Procedure voor de vaststelling van de handeling — Kennelijk onjuiste beoordeling”

In zaak C-176/13 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 9 april 2013,

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door S. Boelaert en M. Bishop als gemachtigden,

rekwirant,

ondersteund door:

**Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland**, vertegenwoordigd door L. Christie en S. Behzadi-Spencer als gemachtigden, bijgestaan door S. Lee, barrister,

andere partijen in de procedure:

**Bank Mellat**, gevestigd te Teheran (Iran), vertegenwoordigd door M. Brindle, QC, R. Blakeley en V. Zaiwalla, barristers, en Z. Burbeza, P. Reddy, S. Zaiwalla en F. Zaiwalla, solicitors,

verzoekster in eerste aanleg,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door D. Gauci en M. Konstantinidis als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniente in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, A. Rosas (rapporteur), E. Juhász, D. Šváby en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

\* Procestaal: Engels.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 september 2014,  
gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 februari 2015,  
het navolgende

### Arrest

- 1 Met zijn hogere voorziening verzoekt de Raad van de Europese Unie om vernietiging van het arrest van 29 januari 2013, Bank Mellat/Raad (T-496/10, EU:T:2013:39; hierna: „bestreden arrest”), waarbij het Gerecht van de Europese Unie nietig heeft verklaard, voor zover zij Bank Mellat betreffen:
  - punt 4 van tabel B van 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 L 195, blz. 39, met rectificatie in PB L 197, blz. 19);
  - punt 2 van tabel B van de bijlage bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 668/2010 van de Raad van 26 juli 2010 houdende uitvoering van artikel 7, lid 2, van verordening (EG) nr. 423/2007 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran (PB L 195, blz. 25);
  - punt 4 van tabel B, onder titel I, van de bijlage bij besluit 2010/644/GBVB van de Raad van 25 oktober 2010 tot wijziging van besluit 2010/413 (PB L 281, blz. 81);
  - punt 4 van tabel B 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 L 281, blz. 1);
  - besluit 2011/783/GBVB van de Raad van 1 december 2011 houdende wijziging van besluit 2010/413 (PB L 319, blz. 71);
  - uitvoeringsverordening (EU) nr. 1245/2011 van de Raad van 1 december 2011 houdende uitvoering van verordening nr. 961/2010 (PB L 319, blz. 11);
  - punt 4 van tabel B, onder titel I, 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 nr. 961/2010 (PB L 88, blz. 1),  
  
voor zover de naam „Bank Mellat” is opgenomen op de lijsten van personen, entiteiten en lichamen die zijn onderworpen aan de beperkende maatregelen die bij deze handelingen (hierna, samen: „litigieuze handelingen”) zijn vastgesteld.

### Toepasselijke bepalingen en voorgeschiedenis van het geding

- 2 Verontrust wegens de talrijke rapporten van de directeur-generaal van het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie (IAEA) en de resoluties van de Raad van beheer van het IAEA betreffende het nucleaire programma van de Islamitische Republiek Iran, heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (hierna: „Veiligheidsraad”) op 23 december 2006 resolutie 1737 (2006) vastgesteld. Punt 12 van die resolutie, gelezen in samenhang met de bijlage erbij, noemt een aantal personen en entiteiten die bij nucleaire proliferatie betrokken zouden zijn en waarvan de tegoeden en economische middelen moesten worden bevroren.

- 3 Om uitvoering te geven aan resolutie 1737 (2006) in de Europese Unie heeft de Raad op 27 februari 2007 gemeenschappelijk standpunt 2007/140/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Iran (PB L 61, blz. 49) vastgesteld.
- 4 Artikel 5, lid 1, van gemeenschappelijk standpunt 2007/140 voorzag in de bevroering van alle tegoeden en economische middelen van bepaalde categorieën van personen en entiteiten, die onder a) en b) van die bepaling werden genoemd. Artikel 5, lid 1, onder a), betrof de personen en entiteiten die zijn aangewezen in de bijlage bij resolutie 1737 (2006), en andere personen of entiteiten die door de Veiligheidsraad of het overeenkomstig punt 18 van resolutie 1737 (2006) ingestelde Comité van de Veiligheidsraad zijn aangewezen. De lijst van die personen en entiteiten was opgenomen in bijlage I bij gemeenschappelijk standpunt 2007/140. Artikel 5, lid 1, onder b), doelde op de niet onder bijlage I vallende personen en entiteiten die zich met name bezighouden met, rechtstreeks betrokken zijn bij, dan wel steun verlenen aan, proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van de Islamitische Republiek Iran. De lijst van die personen en entiteiten was opgenomen in bijlage II bij genoemd gemeenschappelijk standpunt.
- 5 Wat de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap betrof, is resolutie 1737 (2006) uitgevoerd bij verordening (EG) nr. 423/2007 van de Raad van 19 april 2007 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran (PB L 103, blz. 1), die is vastgesteld op basis van de artikelen 60 EG en 301 EG, gemeenschappelijk standpunt 2007/140 betreft en inhoudelijk in wezen met dit standpunt overeenkomt, aangezien dezelfde namen van entiteiten en natuurlijke personen worden vermeld in bijlage IV bij die verordening betreffende de door de Veiligheidsraad of door het Sanctiecomité aangewezen personen, entiteiten en lichamen en in bijlage V bij die verordening betreffende andere personen, entiteiten en lichamen dan die welke in die bijlage IV zijn genoemd.
- 6 Artikel 7, lid 2, onder a), van verordening nr. 423/2007 luidde:

„Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van de personen, entiteiten en lichamen die in bijlage V zijn vermeld, worden bevroren. In bijlage V worden opgenomen natuurlijke en rechtspersonen, entiteiten en lichamen die niet vallen onder bijlage IV en van wie uit hoofde van artikel 5, lid 1, onder b), van gemeenschappelijk standpunt 2007/140/GBVB, is vastgesteld dat zij:

  - a) zich bezighouden met, direct betrokken zijn bij, dan wel medewerking verlenen aan de proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van Iran;”
- 7 Na te hebben vastgesteld dat de Islamitische Republiek Iran haar activiteiten in verband met nucleaire verrijking voortzette en niet met het IAEA samenwerkte, heeft de Veiligheidsraad op 3 maart 2008 resolutie 1803 (2008) vastgesteld. In punt 10 van die resolutie doet de Veiligheidsraad:

„*Een oproep* aan alle staten tot waakzaamheid jegens de activiteiten van financiële instellingen op hun grondgebied met alle in Iran gevestigde banken, in het bijzonder met Bank Melli en Bank Saderat en de filialen en agentschappen daarvan in het buitenland, om te voorkomen dat deze activiteiten bijdragen aan proliferatiegevoelige activiteiten en de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens, zoals in resolutie 1737 (2006) is gesteld”.
- 8 Bij resolutie 1929 (2010) van 9 juni 2010 heeft de Veiligheidsraad strengere maatregelen vastgesteld en met name besloten de tegoeden van diverse financiële instellingen te bevroeren. In punt 21 van die resolutie nodigt de Veiligheidsraad de staten met name uit om „te verhinderen dat financiële diensten, waaronder verzekerings- en herverzekeringsdiensten, worden verricht of dat naar, via of vanaf hun grondgebied, of naar of door hun onderdanen of entiteiten onder hun rechtsmacht (met inbegrip van dochtermaatschappijen in het buitenland), of personen of financiële instellingen op hun grondgebied, financiële of andere activa of middelen worden overgedragen indien er een redelijk vermoeden bestaat dat die diensten, activa of middelen kunnen bijdragen tot proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van

Iran of tot de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens, met name door alle financiële of andere activa of middelen te bevriezen die zich op hun grondgebied bevinden of zullen bevinden, of die onder hun rechtsmacht vallen of zullen vallen, en die betrokken zijn bij die programma's of activiteiten, en door in overeenstemming met hun nationale autoriteiten en hun nationale wetgeving versterkt toezicht uit te oefenen teneinde dergelijke transacties te voorkomen”.

- 9 Bank Mellat wordt vermeld in punt 6 van bijlage I bij resolutie 1929 (2010), in de motivering voor de plaatsing van First East Export Bank plc (hierna: „FEE”) op de lijst in die bijlage:

„[FEE] is eigendom van, staat onder zeggenschap van of treedt op namens Bank Mellat. De afgelopen zeven jaar heeft Bank Mellat meegewerkt aan transacties van honderden miljoenen dollars voor Iraanse entiteiten op het gebied van nucleaire activiteiten, raketten en defensie.”

- 10 In een verklaring, die als bijlage bij zijn conclusies van 17 juni 2010 is gevoegd, heeft de Europese Raad zijn groeiende bezorgdheid onderstreept over het nucleaire programma van Iran, gesteld dat hij ingenomen was met de vaststelling door de Veiligheidsraad van resolutie 1929 (2010), akte genomen van het meest recente rapport van het IAEA van 31 mei 2010 en de vaststelling van nieuwe beperkende maatregelen aangekondigd, met name voor de financiële sector.
- 11 Bij besluit 2010/413 van 26 juli 2010 heeft de Raad uitvoering gegeven aan die verklaring door gemeenschappelijk standpunt 2007/140 in te trekken en bijkomende beperkende maatregelen vast te stellen die niet in laatstgenoemde handeling voorkwamen. De overwegingen 17 tot en met 20 van besluit 2010/413, die betrekking hebben op financiële activiteiten, verwijzen naar de besluiten van de Veiligheidsraad in resolutie 1929 (2010) alsmede naar de verklaring van de Europese Raad van 17 juni 2010. Hoofdstuk 2 van besluit 2010/413 heeft betrekking op de financiële sector. Artikel 10, lid 1, van dat besluit bepaalt dat de lidstaten, ter voorkoming van het verrichten van financiële diensten of het overdragen naar, via of vanaf het grondgebied van de lidstaten, of aan of via hun onderdanen of onder hun rechtsmacht vallende entiteiten (met inbegrip van bijkantoren in het buitenland), of aan of via personen of financiële instellingen op hun grondgebied, 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, verhoogd toezicht uitoefenen op de activiteiten van onder hun rechtsmacht vallende financiële instellingen met in Iran gevestigde banken, hun bijkantoren en dochtermaatschappijen, of entiteiten die onder zeggenschap van die banken staan.
- 12 Artikel 20, lid 1, van besluit 2010/413 voorziet in de bevrozing van tegoeden van verschillende categorieën van personen en entiteiten. Artikel 20, lid 1, onder a), heeft betrekking op de door de Veiligheidsraad op een lijst geplaatste personen en entiteiten, die in bijlage I bij dat besluit zijn vermeld. Artikel 20, lid 1, onder b), heeft betrekking op „niet onder bijlage I vallende personen en entiteiten die zich bezighouden met, rechtstreeks betrokken zijn bij, dan wel steun verlenen aan proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van Iran of de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens, mede doordat zij betrokken zijn bij de aanschaf van voorwerpen, goederen, uitrusting, materialen en technologie waarvoor een verbod geldt, dan wel personen of entiteiten die namens hen of op hun aanwijzing handelen of entiteiten ten aanzien waarvan zij – ook op onrechtmatige wijze – de eigendom of de zeggenschap hebben, of personen en entiteiten die op een lijst geplaatste personen of entiteiten hebben geholpen om de bepalingen van [resoluties] 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1929 (2010) [van de Veiligheidsraad] of dit besluit te ontwijken of te overtreden, alsmede andere hooggeplaatste leden en entiteiten van de Islamitische Revolutionaire Garde en de Islamic Republic of Iran Shipping Lines en entiteiten die eigendom zijn of onder zeggenschap staan van of optreden namens deze, als vermeld in bijlage II”.

13 In bijlage II bij besluit 2010/413 worden meerdere financiële instellingen of groepen van dergelijke instellingen vermeld. De naam van Bank Mellat is opgenomen in punt 4 van deel I, B, van die bijlage. De motivering luidt:

„Bank Mellat is een Iraanse overheidsbank. Zij steunt en faciliteert het kernprogramma en het programma voor ballistische raketten van Iran. Zij verleende bankdiensten aan op VN- en [Unie]lijsten geplaatste entiteiten, aan entiteiten die namens hen of op hun aanwijzing handelen of aan entiteiten die hun eigendom zijn of onder hun zeggenschap staan. [Zij] is de moederbank van [FEE] die op de lijst van [resolutie] 1929 [van de Veiligheidsraad] staat.”

14 Bij uitvoeringsverordening nr. 668/2010, die op 26 juli 2010 is vastgesteld in uitvoering van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 423/2007, is de naam van Bank Mellat, die in punt 2 van deel I, B, van de bijlage bij die uitvoeringsverordening was vermeld, toegevoegd aan de lijst van rechtspersonen, entiteiten en lichamen die in tabel I van bijlage V bij verordening nr. 423/2007 is opgenomen.

15 De redenen om Bank Mellat op die lijst te plaatsen, komen nagenoeg overeen met die in besluit 2010/413.

16 Bij brief van 27 juli 2010 heeft de Raad Bank Mellat ervan in kennis gesteld dat haar naam was opgenomen op de lijst in bijlage II bij besluit 2010/413 en die in bijlage V bij verordening nr. 423/2007.

17 Bij brieven van 16 en 24 augustus en 2 en 9 september 2010 heeft Bank Mellat de Raad verzocht om mededeling van de elementen op grond waarvan hij de beperkende maatregelen jegens haar had genomen.

18 In antwoord op Bank Mellats verzoeken om toegang tot het dossier heeft de Raad haar bij brief van 13 september 2010 de afschriften van twee voorstellen van lidstaten tot vaststelling van beperkende maatregelen toegezonden. Hij heeft haar ook tot 25 september 2010 de tijd gegeven om opmerkingen te maken over de jegens haar vastgestelde beperkende maatregelen.

19 Bijlage II bij besluit 2010/413 is herzien en herschreven bij besluit 2010/644 van 25 oktober 2010. In overweging 2 van dat besluit vermeldt de Raad dat hij rekening heeft gehouden met de opmerkingen die door de betrokkenen zijn ingediend.

20 De naam van Bank Mellat is overgenomen in punt 4 van de lijst van entiteiten in tabel I van bijlage II bij besluit 2010/413, zoals gewijzigd bij besluit 2010/644. In de motivering wordt niet langer vermeld dat het gaat om een staatsbank, maar voor het overige is zij identiek aan de motivering in besluit 2010/413.

21 Verordening nr. 423/2007 is ingetrokken door en vervangen bij verordening nr. 961/2010 van 25 oktober 2010. Artikel 16, lid 2, van die verordening luidt:

„Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van de personen, entiteiten en lichamen die in bijlage VIII zijn vermeld, worden bevroren. Bijlage VIII omvat de natuurlijke personen en rechtspersonen, entiteiten en lichamen [...] [waarvan] uit hoofde van artikel 20, lid 1, onder b), van besluit 2010/413 [...] is vastgesteld dat zij:

- a) betrokken zijn bij, direct verband houden met of steun bieden aan Iraanse proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten of de ontwikkeling door Iran van systemen voor de overbrenging van kernwapens, met inbegrip van betrokkenheid bij het verschaffen van verboden goederen en technologie, of eigendom zijn of onder zeggenschap staan van een dergelijke persoon, entiteit of lichaam, ook op onrechtmatige wijze, of optreden namens hen of handelen op hun aanwijzing;

b) een natuurlijke persoon of rechtspersoon, entiteit of lichaam zijn die of dat steun heeft verleend aan een op de lijst geplaatste persoon, entiteit of lichaam om de bepalingen van deze verordening, besluit 2010/413 [...] of [resoluties] 1737 (2006), [...] 1747 (2007), [...] 1803 (2008) en [...] 1929 (2010), te omzeilen of te schenden;

[...]"

22 De Raad heeft de naam van Bank Mellat opgenomen in punt 4 van de lijst van rechtspersonen, entiteiten en lichamen die in bijlage VIII, B, bij verordening nr. 961/2010 worden vermeld. De redenen voor plaatsing op die lijst zijn nagenoeg identiek aan die in besluit 2010/413, zoals gewijzigd bij besluit 2010/644.

23 Op 31 mei 2011 heeft de Raad Bank Mellat, als bijlage bij de memorie van dupliek die was neergelegd in het kader van het beroep tot nietigverklaring dat heeft geleid tot het bestreden arrest, een document van de Raad van 27 mei 2011 meegedeeld, dat het uittreksel bevatte van een derde voorstel om Bank Mellat op de lijst te plaatsen van entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden (hierna: „derde voorstel”).

24 Op 1 december 2011 heeft de Raad na een herziening bij besluit 2011/783 en uitvoeringsverordening nr. 1245/2011 besloten Bank Mellats naam op de lijst van besluit 2010/413, respectievelijk de lijst van verordening nr. 961/2010 te laten staan.

25 Onder verwijzing naar de conclusies van de Europese Raad van 9 december 2011 heeft de Raad nieuwe maatregelen vastgesteld bij besluit 2012/35/GBVB van 23 januari 2012 houdende wijziging van besluit 2010/413 (PB L 19, blz. 22).

26 Op 23 maart 2012 heeft hij nieuwe beperkende maatregelen vastgesteld bij verordening nr. 267/2012, die verordening nr. 961/2010 intrekt en vervangt. Artikel 23 van verordening nr. 267/2012 voorziet in de bevrozing van tegoeden en economische middelen. Artikel 23, lid 2, luidde:

„Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van de personen, entiteiten en lichamen die in bijlage IX zijn vermeld, worden bevroren. Bijlage IX omvat de natuurlijke personen en rechtspersonen, entiteiten en lichamen van wie uit hoofde van artikel 20, lid 1, onder b) en c), van besluit 2010/413[...] is vastgesteld dat zij:

a) betrokken zijn bij, direct verband houden met of steun bieden aan Iraanse proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten of de ontwikkeling door Iran van systemen voor de overbrenging van kernwapens, met inbegrip van betrokkenheid bij het verschaffen van verboden goederen en technologie, of eigendom zijn of onder zeggenschap staan van een dergelijke persoon, entiteit of lichaam, ook op onwettige wijze, of optreden namens hen of handelen op hun aanwijzing;

b) een natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of lichaam zijn die of dat steun heeft verleend aan een op de lijst geplaatste persoon, entiteit of lichaam om de bepalingen van deze verordening, van besluit 2010/413[...] of van [resoluties] 1737 (2006), [...] 1747 (2007), [...] 1803 (2008) en [...] 1929 (2010), te omzeilen of te schenden;

[...]

d) andere personen, entiteiten of lichamen zijn die steun verlenen aan de regering van Iran, zoals materiële, logistieke of financiële steun, of er banden mede onderhouden;

[...]"

27 De naam van Bank Mellat is opgenomen in punt 4 van tabel B, onder titel I, van bijlage IX bij verordening nr. 267/2012. De redenen voor de plaatsing op die lijst zijn nagenoeg identiek aan die in besluit 2010/413, zoals gewijzigd bij besluit 2010/644.

### **Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest**

28 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 7 oktober 2010, heeft Bank Mellat een beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010. Later heeft zij haar vorderingen uitgebreid en ook verzocht om nietigverklaring van besluit 2010/644, verordening nr. 961/2010, besluit 2011/783, uitvoeringsverordening nr. 1245/2011 en verordening nr. 267/2012, voor zover deze handelingen haar betroffen.

29 Om te beginnen heeft het Gerecht het betoog van zowel de Raad als de Commissie afgewezen dat Bank Mellat niet het recht had zich te beroepen op de aan de grondrechten verbonden bescherming en waarborgen.

30 Vervolgens heeft het Gerecht het beroep van Bank Mellat onderzocht. Deze voerde drie middelen aan. Het eerste middel betrof niet-nakoming van de motiveringsplicht en schending van haar recht van verdediging en haar recht op effectieve rechterlijke bescherming. Volgens het tweede middel was er sprake van een kennelijk onjuiste beoordeling bij de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens haar. Het derde middel betrof schending van haar eigendomsrecht en van het evenredigheidsbeginsel.

31 In het kader van het eerste middel, niet-nakoming van de motiveringsplicht en schending van haar recht van verdediging en haar recht op effectieve rechterlijke bescherming, heeft het Gerecht elke reden betreffende Bank Mellat onderzocht die voorkwam in de litigieuze handelingen en in de voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen. Het heeft geoordeeld dat de Raad zijn motiveringsplicht niet in acht had genomen voor bepaalde redenen, die onvoldoende nauwkeurig waren. Door deze vaagheid werd ook Bank Mellats recht op effectieve rechterlijke bescherming geschonden wat die redenen betrof. Dat recht werd wat besluit 2010/413, uitvoeringsverordening nr. 668/2010, besluit 2010/644 en verordening nr. 961/2010 betrof bovendien geschonden wegens de te late mededeling van het derde voorstel tot vaststelling van beperkende maatregelen. Tot slot was het Gerecht van oordeel dat het onderzoek van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 ontoereikend was, aangezien niets in de stukken erop wees dat de Raad de relevantie en gegrondheid van de gegevens betreffende Bank Mellat had geverifieerd. Het Gerecht heeft het eerste middel derhalve toegewezen voor zover het besluit 2010/413, uitvoeringsverordening nr. 668/2010, besluit 2010/644 en verordening nr. 961/2010 betrof.

32 Het Gerecht heeft vervolgens het tweede middel onderzocht, inzake een kennelijk onjuiste beoordeling bij de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens Bank Mellat. Dat onderzoek had betrekking op de redenen die werden geacht voldoende nauwkeurig en in overeenstemming met de motiveringsplicht te zijn. Aangezien geen van de door de Raad ten aanzien van verzoekster aangevoerde redenen de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens haar rechtvaardigde, heeft het Gerecht het tweede middel toegewezen en de litigieuze handelingen nietig verklaard voor zover zij verzoekster betroffen, zonder dat het nodig was het derde middel, schending van het evenredigheidsbeginsel, te onderzoeken.

### **Conclusies van partijen**

33 De Raad verzoekt het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

- de zaak zelf af te doen en het beroep van Bank Mellat tegen de litigieuze handelingen te verwerpen;
- Bank Mellat te verwijzen in de kosten die de Raad in eerste aanleg en in het kader van deze hogere voorziening heeft gemaakt.

34 Bank Mellat verzoekt het Hof de hogere voorziening af te wijzen en de Raad te verwijzen in de kosten.

35 De Commissie steunt de conclusies van de Raad in hogere voorziening volledig.

36 Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzoekt het Hof de hogere voorziening toe te wijzen, het bestreden arrest te vernietigen en het beroep van Bank Mellat tegen de litigieuze handelingen te verwerpen.

### **Hogere voorziening**

#### *Exceptie van niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening*

#### Argumenten van partijen

37 Bank Mellat stelt dat de hogere voorziening te laat is ingesteld. Volgens haar zijn de in het Reglement voor de procesvoering van het Hof neergelegde termijnen wegens afstand niet van toepassing, aangezien de Raad niet van het Hof verwijderd is, daar hij via elektronische middelen met het Hof communiceert.

38 De Raad wijst op artikel 51 van het Reglement voor de procesvoering, dat bepaalt dat de termijnen wegens afstand forfaitair zijn.

#### Beoordeling door het Hof

39 Zoals de advocaat-generaal in de punten 32 en 33 van haar conclusie heeft benadrukt, herinnert de terminologie die wordt gebruikt voor de in artikel 51 van het Reglement voor de procesvoering neergelegde termijnen eraan dat die termijnen dienden ter compensatie voor de tijd die de postdiensten nodig hadden door de afstand tot het Hof, maar zijn die termijnen sinds de wijzigingen van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van 28 november 2000 (PB L 322, blz. 1) forfaitair (zie in die zin arrest Gbagbo e.a./Raad, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punt 63).

40 Artikel 51 van het Reglement voor de procesvoering was bijgevolg in casu van toepassing, ook al communiceerde de Raad via elektronische weg met het Hof. De hogere voorziening is dus binnen de gestelde termijn ingesteld en de exceptie van niet-ontvankelijkheid moet worden afgewezen.

#### *Ten gronde*

41 De Raad stelt dat in het bestreden arrest op een aantal punten blijk wordt gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.



## Exceptie van niet-ontvankelijkheid van de middelen betreffende schending van de grondrechten

### – Bestreden arrest

42 In punt 46 van het bestreden arrest heeft het Gerecht geen gevolg gegeven aan het betoog van zowel de Raad als de Commissie dat Bank Mellat niet het recht had zich te beroepen op de aan de grondrechten verbonden bescherming en waarborgen. Het heeft in punt 41 van dit arrest geoordeeld dat het Unierecht geen regel bevat die rechtspersonen die nauw verbonden zijn met derde staten, verhindert om zich in hun belang te beroepen op de aan de grondrechten verbonden bescherming en waarborgen, en in punt 42 dat afgezien daarvan de Raad en de Commissie hoe dan ook geen gegevens hadden aangevoerd op grond waarvan kon worden vastgesteld dat verzoekster daadwerkelijk nauw verbonden was met de Iraanse Staat.

### – Argumenten van partijen

43 De Raad komt om te beginnen op tegen de punten 35 tot en met 41 van het bestreden arrest. Hij betoogt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat Bank Mellat zich ondanks de vaststelling dat zij nauw verbonden was met de Iraanse Staat, in haar belang bij de Unierechter kon beroepen op de aan de grondrechten verbonden bescherming en waarborgen.

44 Hij beroept zich op artikel 34 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), op grond waarvan gouvernementele organisaties en vergelijkbare entiteiten zich niet kunnen wenden tot het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, en op andere vergelijkbare bepalingen, zoals artikel 44 van het Amerikaans Verdrag inzake de rechten van de mens van 22 november 1969. De ratio legis daarachter is dat een staat geen grondrechten kan genieten. De Verdragen van de Unie en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevatten weliswaar geen bepalingen die vergelijkbaar zijn met artikel 34 EVRM, maar hetzelfde beginsel is van toepassing.

45 Hij stelt dat het Gerecht voorts blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat er geen elementen waren op basis waarvan kon worden vastgesteld dat Bank Mellat wel een gouvernementele organisatie is. Dienaangaande noemt de Raad:

- de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de vraag of een entiteit een gouvernementele of niet-gouvernementele organisatie is, een zorgvuldig onderzoek van het specifieke feitelijke en juridische kader vereist;
- het werk van de Commissie Internationaal Recht van de Verenigde Naties en in het bijzonder de toelichtingen op artikel 2, lid 1, onder b), van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen van 2 december 2004, volgens welke het begrip „agentschappen of instanties van de staat of andere entiteiten” overheidsbedrijven of andere door de staat opgerichte entiteiten die handelstransacties verrichten, kan omvatten, en
- de rechtspraak van het Hof inzake staatssteun (arrest Frankrijk/Commissie, C-482/99, EU:C:2002:294, punt 55).

46 Het Gerecht heeft dus ten onrechte geoordeeld dat de commerciële activiteiten die Bank Mellat verricht niet als „openbare dienst” kunnen worden gekwalificeerd omdat zij aan het gemene recht zijn onderworpen, hoewel zij noodzakelijk zijn voor de werking van de economie van een staat. Het Gerecht heeft evenmin naar behoren rekening gehouden met de invloed die de Iraanse regering op Bank Mellat uitoefent, terwijl deze staat in die bank een aandeel van 20 % heeft en de rest van de aandelen zich in verschillende handen bevindt.

47 Bank Mellat betwist het betoog van de Raad.

– Beoordeling door het Hof

48 Opgemerkt zij dat het beroep van Bank Mellat binnen het kader van artikel 275, tweede alinea, VWEU valt (arrest Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 50).

49 Bank Mellat voert middelen aan betreffende schending van haar recht van verdediging en haar recht op effectieve rechterlijke bescherming. Elke natuurlijke persoon of entiteit die een beroep instelt bij de rechterlijke instanties van de Unie kan zich op deze rechten beroepen.

50 Hetzelfde geldt voor de middelen betreffende schending van wezenlijke vormvoorschriften, zoals dat waarmee wordt gesteld dat de verplichting tot motivering van een handeling niet in acht is genomen.

51 Wat betreft de middelen inzake een kennelijk onjuiste beoordeling of schending van het algemeen evenredigheidsbeginsel, heeft de vraag of een entiteit van de overheid zich daarop kan beroepen, betrekking op de grond van de zaak (arrest Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 51).

52 Gelet op het voorgaande moet het middel van de Raad worden afgewezen zonder dat hoeft te worden onderzocht of het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat niet was aangetoond dat Bank Mellat een entiteit van de overheid was, aangezien dit argument niet ter zake dienend is.

Motiveringsplicht, recht van verdediging, recht op effectieve rechterlijke bescherming en toegang tot het dossier

– Bestreden arrest

53 In de punten 49 tot en met 51 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de rechtspraak over de in artikel 296, tweede alinea, VWEU neergelegde motiveringsplicht voor handelingen in herinnering gebracht. In de punten 52 tot en met 55 van dat arrest heeft het verwezen naar de rechtspraak inzake het recht van verdediging en de verplichting om de tegen de betrokken entiteit in aanmerking genomen elementen aan haar mee te delen, zodat zij haar standpunt over die elementen naar behoren kenbaar kan maken.

54 In de punten 63 en 64 van het bestreden arrest heeft het Gerecht geoordeeld dat om te beoordelen of is voldaan aan de motiveringsplicht en de verplichting om Bank Mellat de tegen haar in aanmerking genomen elementen mee te delen, niet alleen de redenen in de litigieuze handelingen in de beschouwing moeten worden betrokken, maar ook twee voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen die de Raad bij brief van 13 september 2010 aan verzoekster had meegedeeld, en het derde voorstel dat aan de op 31 mei 2011 ingediende memorie van dupliek van de Raad was gehecht. Volgens het Gerecht zijn die voorstellen aan de delegaties van de lidstaten overgelegd in het kader van de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens verzoekster, zodat zij elementen zijn waarop die maatregelen zijn gebaseerd.

55 In punt 65 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het volgende vastgesteld:

„[...] het [is] juist dat het derde voorstel aan verzoekster is meegedeeld na de instelling van het beroep en na de daaropvolgende wijziging van haar conclusies naar aanleiding van de vaststelling van besluit 2010/644 en verordening nr. 961/2010. Het kan derhalve geen rechtsgeldige aanvulling zijn op de redenen van besluit 2010/413, uitvoeringsverordening nr. 668/2010, besluit 2010/644 en verordening

nr. 961/2010. Het kan echter wel in de beschouwing worden betrokken bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de latere handelingen, te weten besluit 2011/783, uitvoeringsverordening nr. 1245/2011 en verordening nr. 267/2012.”

56 In de punten 66 tot en met 76 van het bestreden arrest heeft het Gerecht elke reden in de litigieuze handelingen en de voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen onderzocht. In de punten 66 tot en met 69 wordt overwogen:

„66 De [litigieuze] handelingen vermelden met betrekking tot verzoekster de volgende vier redenen:

- volgens besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 is verzoekster een overheidsbank (hierna: ‚eerste reden’);
- verzoekster steunt en faciliteert het kernprogramma en het programma voor ballistische raketten van Iran (hierna: ‚tweede reden’);
- verzoekster verleent bankdiensten aan op VN- en [Unie]lijsten geplaatste entiteiten, aan entiteiten die namens hen of op hun aanwijzing handelen of aan entiteiten die hun eigendom zijn of onder hun zeggenschap staan (hierna: ‚derde reden’);
- verzoekster is de moederbank van [FEE], die op de lijst van resolutie 1929 (2010) [...] staat (hierna: ‚vierde reden’).

67 Het eerste van de twee op 13 september 2010 meegedeelde voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen herhaalt deels de tweede reden van de [litigieuze] handelingen. Het voegt de volgende redenen toe:

- verzoekster verleent bankdiensten aan de Atomic Energy Organisation of Iran (hierna: ‚AEOI’) en aan Novin Energy Company (hierna: ‚Novin’), tegen wie door de Veiligheidsraad [...] vastgestelde beperkende maatregelen zijn gericht (hierna: ‚vijfde reden’);
- verzoekster beheert de rekeningen van hoge ambtenaren van de Aerospace Industries Organisation en van een verantwoordelijke van de Iraanse aankopen (hierna: ‚zesde reden’).

68 Het tweede op 13 september 2010 meegedeelde voorstel herhaalt voor het grootste deel de redenen van de [litigieuze] handelingen. Het voegt slechts een reden toe, namelijk dat verzoekster zeker sinds 2003 de overheveling van miljoenen dollars naar het Iraanse nucleaire programma heeft vergemakkelijkt (hierna: ‚zevende reden’).

69 Het derde voorstel tot vaststelling van beperkende maatregelen, in de bijlage bij de dupliek, bevat geen bijkomende elementen in vergelijking met de [litigieuze] handelingen en de twee op 13 september 2010 meegedeelde voorstellen.”

57 In punt 77 heeft het Gerecht geoordeeld dat de Raad zijn motiveringsplicht alsmede de verplichting tot mededeling aan verzoekster van de tegen haar in aanmerking genomen elementen niet is nagekomen wat de tweede, de derde, de zesde en de zevende reden betreft, maar dat deze verplichtingen voor de andere redenen wel zijn nageleefd.

58 Wat de toegang tot het dossier betreft, heeft het Gerecht in punt 81 van het bestreden arrest opgemerkt dat uit de stukken niet bleek dat de Raad zich bij de vaststelling van de litigieuze handelingen op andere elementen heeft gebaseerd dan de drie voorstellen van de lidstaten voor beperkende maatregelen ten aanzien van Bank Mellat. In punt 82 van dat arrest stelt het echter vast dat het derde voorstel slechts aan verzoekster is meegedeeld als bijlage bij de memorie van dupliek van de Raad, dat wil zeggen na afloop van de door de Raad aan verzoekster gestelde termijn om

opmerkingen te maken naar aanleiding van de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010, na de inleiding van het beroep en na de vaststelling van besluit 2010/644 en verordening nr. 961/2010.

- 59 In punt 84 van dat arrest heeft het Gerecht het argument van de Raad verworpen dat hij dit voorstel had meegedeeld zodra hij het akkoord had ontvangen van de lidstaat waarvan het uitging. Het Gerecht heeft geoordeeld dat de Raad, wanneer hij voornemens is zich te baseren op door een lidstaat verstrekte elementen om beperkende maatregelen jegens een entiteit vast te stellen, zich vóór de vaststelling van die maatregelen ervan moet vergewissen dat de elementen in kwestie tijdig aan de betrokken entiteit kunnen worden meegedeeld, zodat deze haar standpunt naar behoren kenbaar kan maken. Het Gerecht kwam in punt 85 tot de slotsom dat de Raad in strijd met het recht van verdediging niet tijdig toegang tot dat onderdeel van het dossier had verleend.
- 60 Met betrekking tot de mogelijkheid voor verzoekster om haar standpunt naar behoren kenbaar te maken, heeft het Gerecht in punt 89 van het bestreden arrest geoordeeld dat verzoekster de mogelijkheid heeft gehad haar standpunt naar behoren kenbaar te maken, behalve over enerzijds de tweede, de derde, de zesde en de zevende door de Raad aangevoerde reden, die te vaag waren, en anderzijds het voorstel tot vaststelling van beperkende maatregelen dat is meegedeeld als bijlage bij de memorie van dupliek van de Raad, waarover zij niet beschikte op het ogenblik dat zij haar opmerkingen maakte.
- 61 In punt 90 van het bestreden arrest heeft het Gerecht geoordeeld dat uit de brieven van de Raad bleek dat hij rekening had gehouden met verzoeksters opmerkingen. Het heeft in punt 91 met name opgemerkt dat de Raad de vermelding dat verzoekster een staatsbank was – wat zij betwistte – heeft gerectificeerd.
- 62 In punt 96 van het bestreden arrest heeft het Gerecht geoordeeld dat verzoeksters recht op effectieve rechterlijke bescherming was geschonden, gezien de vaagheid van de tweede, de derde, de zesde en de zevende reden en de te late mededeling van een van de voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen. Dit recht was daarentegen niet geschonden wat betreft de eerste, de vierde en de vijfde door de Raad aangevoerde reden.

#### – Argumenten van partijen

- 63 In de eerste plaats voert de Raad onder de titel „Motiveringsplicht” aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door elke reden afzonderlijk te beoordelen in plaats van alle redenen samen te beschouwen. Die redenen hangen duidelijk met elkaar samen. De derde reden is meer bepaald een nadere beschrijving van het gedrag waarnaar in de tweede reden wordt verwezen. Voorts heeft het Gerecht in punt 73 van het bestreden arrest ten onrechte geoordeeld dat deze twee laatstgenoemde redenen „niet verduidelijken welk gedrag verzoekster wordt verweten”. In de derde reden werd weliswaar de naam niet genoemd van de entiteiten op de lijsten van de Verenigde Naties en de Unie waaraan Bank Mellat bankdiensten verleent, maar zij had de entiteiten op die lijsten kunnen vergelijken met haar klantenbestand en de betrokken reden kunnen betwisten indien geen van haar klanten op de lijsten van de Verenigde Naties of de Unie stond.
- 64 Over de zesde reden, die is opgenomen in een door een lidstaat ingediend voorstel tot plaatsing op een lijst en stelt dat Bank Mellat de rekeningen beheert van hoge ambtenaren van de Aerospace Industries Organisation en van een verantwoordelijke van de Iraanse aankopen, heeft het Gerecht volgens de Raad ten onrechte geoordeeld dat deze onvoldoende nauwkeurig is. Bank Mellat had immers kunnen nagaan of een van haar klanten voor deze organisatie werkte of de verantwoordelijke van de aankopen was, aangezien de gegevens van de klanten van een bank de naam van hun werkgever bevatten. Die reden beantwoordde dus aan de in de rechtspraak vastgestelde vereisten voor zover zij voldoende informatie bevatte om te kunnen bepalen of de litigieuze handelingen gegrond waren.

- 65 De Commissie betoogt dat het standpunt van het Gerecht in punt 77 van het bestreden arrest dat het beroep tot nietigverklaring gegrond is wat bepaalde redenen betreft, maar niet wat andere redenen betreft, niet verdedigbaar is. De Raad kan niet voor elke reden afzonderlijk worden verweten dat hij zijn motiverings- en mededelingsplicht ten aanzien van verzoekster niet is nagekomen.
- 66 In zijn memorie in interventie betwist het Verenigd Koninkrijk eveneens de vaststelling van het Gerecht dat de tweede reden te vaag is, terwijl die reden moet worden beschouwd in samenhang met de daaropvolgende redenen.
- 67 In de tweede plaats betwist de Raad onder de titel „Toegang tot het dossier” de beslissing van het Gerecht in punt 63 van het bestreden arrest dat „om te beoordelen of de motiveringsplicht en de plicht tot mededeling van de tegen haar in aanmerking genomen elementen aan de betrokken entiteit zijn nageleefd, naast de redenen in de [litigieuze] handelingen, ook de drie door de Raad aan verzoekster meegedeelde voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen in de beschouwing moeten worden betrokken”.
- 68 Hij stelt dat het Gerecht onjuiste toepassing heeft gemaakt van de in punt 54 van het bestreden arrest aangehaalde rechtspraak, die is geweest in de context van de eerste zaken over terrorisme, toen geen redenen werden gegeven voor plaatsing op een lijst van personen, entiteiten en lichamen die aan beperkende maatregelen zijn onderworpen en de begrippen „redenen” en „elementen” in die omstandigheden dus onderling verwisselbaar waren. In casu waren er redenen opgenomen in de handelingen, zodat er geen grond bestond voor mededeling van de voorstellen tot vaststelling van beperkende maatregelen, die, hoe dan ook, geen toegevoegde waarde zouden hebben.
- 69 De elementen die niet waren opgenomen in de uiteenzetting van de redenen van de Raad hoefden evenmin afzonderlijk te worden meegedeeld, aangezien niet noodzakelijkerwijze mag worden aangenomen dat de Raad zich hierop heeft gebaseerd als reden of bewijs. Volgens de Raad had het Gerecht toepassing moeten maken van de in punt 55 van het bestreden arrest aangehaalde rechtspraak, namelijk dat de Raad wanneer de redenen voldoende nauwkeurig zijn, slechts op verzoek van de betrokkene toegang moet geven tot alle niet-vertrouwelijke administratieve stukken betreffende de betrokken maatregel (arrest Bank Melli Iran/Raad, T-390/08, EU:T:2009:401, punt 97).
- 70 Het Verenigd Koninkrijk stelt onder verwijzing naar punt 111 van het arrest Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518) dat wat betreft de lijsten van entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden, enkel de uiteenzetting van de redenen van de Raad voor de plaatsing op dergelijke lijsten openbaar moet worden gemaakt en niet de voorstellen voor plaatsing van de betrokken entiteiten op de lijsten.
- 71 Bank Mellat sluit zich aan bij de overwegingen van het Gerecht. Zij stelt dat de tweede en de derde reden, zelfs samen beschouwd, onvoldoende nauwkeurig zijn, aangezien de derde reden – die specifieker zou zijn – terecht als „te vaag” is aangemerkt. Wat de zesde reden betreft, betoogt Bank Mellat dat de Raad geen bewijs aanvoert voor de stelling dat de klantendossiers van de bank de naam van de werkgever van die klanten bevat. De zevende reden wordt in het kader van de hogere voorziening niet door de Raad verdedigd.
- 72 Volgens Bank Mellat moest de Raad de voorstellen voor plaatsing op de betrokken lijsten medelen op de dag van de plaatsing op de lijsten of kort daarna, aangezien zij de enige elementen in het dossier waren. Op de stelling van de Raad dat mededeling van deze voorstellen voor plaatsing op de lijsten voor Bank Mellat nutteloos zou zijn, antwoordt Bank Mellat dat het niet aan de Raad staat te beoordelen welke elementen van het dossier relevant kunnen zijn voor de verzoeker om toegang. Het is in strijd met het recht van verdediging om de keuze van de elementen van het dossier die relevant zijn aan de Raad over te laten.

73 Bank Mellat betwist dat in casu de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest Bank Melli Iran/Raad (T-390/08, EU:T:2009:401) had moeten worden toegepast, aangezien zij niet over voldoende nauwkeurige informatie beschikte om haar standpunt over de tegen haar in aanmerking genomen elementen naar behoren kenbaar te maken. Zij benadrukt dat zowel het Gerecht als de Raad zich hebben gebaseerd op de omstandigheid dat de voorstellen voor plaatsing op de lijsten van entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden, het bewijs vormden, terwijl dit niet het geval was.

– Beoordeling door het Hof

74 Volgens vaste rechtspraak dient de verplichting om een bezwarende handeling te motiveren, die een logisch uitvloeisel is van het beginsel van eerbiediging van het recht van verdediging, enerzijds toe, de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de handeling gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid voor de Unierechter kan worden betwist, en anderzijds de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van die handeling te toetsen (zie arrest Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 De door artikel 296 VWEU vereiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en aan de context waarin zij is vastgesteld. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, met name de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een toelichting kunnen hebben. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een bezwarende handeling is toereikend gemotiveerd wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat deze de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (arrest Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 71).

76 Wat beperkende maatregelen betreft, houdt de in artikel 296 VWEU neergelegde motiveringsplicht in – zonder zo ver te gaan dat gedetailleerd moet worden geantwoord op de opmerkingen van de betrokken persoon – dat in alle omstandigheden, ook wanneer de motivering van de Uniehandeling overeenstemt met de door een internationale instantie uiteengezette redenen, die motivering de individuele, specifieke en concrete redenen aangeeft waarom de bevoegde autoriteiten van mening zijn dat tegen de betrokken persoon dergelijke maatregelen moeten worden vastgesteld. De Unierechter moet dus met name nagaan of de aangevoerde redenen voldoende nauwkeurig en concreet zijn (zie in die zin arrest Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 116 en 118).

77 In casu heeft het Gerecht bij zijn onderzoek van de tweede en de derde reden geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien de Raad voor het Gerecht niet had aangevoerd dat deze redenen samen moesten worden beschouwd.

78 Hoe dan ook zou Bank Mellat, gesteld dat de derde reden, zoals de Raad stelt, in die zin moet worden begrepen dat zij het in de tweede reden verweten gedrag verduidelijkt, op basis van deze redenen in hun onderlinge samenhang beschouwd niet concreet kunnen weten welke bankdiensten zij heeft verleend aan welke „op VN- en [Unie]lijsten geplaatste” entiteiten of entiteiten „die namens hen of op hun aanwijzing handelen of aan entiteiten die hun eigendom zijn of onder hun zeggenschap staan”. In die omstandigheden kan het Gerecht niet worden verweten dat het in punt 73 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat de tweede en de derde reden voor plaatsing op die lijsten te vaag zijn.

- 79 Het Gerecht heeft in punt 76 van het bestreden arrest de zesde reden ook terecht als onvoldoende nauwkeurig aangemerkt op grond dat zij de personen van wie Bank Mellat de rekeningen heeft beheerd, niet identificeert.
- 80 Anders dan de Raad in zijn hogere voorziening stelt, stond het niet aan Bank Mellat om met het oog op haar verdediging in het kader van de procedure tot vaststelling van maatregelen tot bevrozing van tegoeden haar klantenbestand te vergelijken met de namen van de entiteiten op de lijsten van de Verenigde Naties en de Unie, of na te gaan of een van haar klanten voor de Aerospace Industries Organisation werkte.
- 81 Een dergelijk resultaat zou indruisen tegen de in punt 76 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, die vereist dat de handeling de individuele, specifieke en concrete redenen aangeeft waarom de bevoegde autoriteiten van mening zijn dat tegen de betrokken persoon beperkende maatregelen moeten worden vastgesteld.
- 82 Wat tot slot de toegang tot het dossier betreft, heeft het Gerecht in de punten 84, 85 en 105 van het bestreden arrest terecht geoordeeld dat de Raad zich vóór de vaststelling van de beperkende maatregelen ervan moest vergewissen dat de tegen Bank Mellat in aanmerking genomen elementen tijdig aan haar konden worden meegedeeld, zodat zij haar standpunt naar behoren kenbaar kon maken, en dat de te late mededeling van het derde voorstel, in de bijlage bij de memorie van dupliek van de Raad, verzoeksters recht van verdediging en haar recht op effectieve rechterlijke bescherming schond en derhalve een weerslag had op de rechtmatigheid van besluit 2010/413, uitvoeringsverordening nr. 668/2010, besluit 2010/644 en verordening nr. 961/2010, voor zover deze handelingen Bank Mellat betroffen.

#### Ontoereikend onderzoek door de Raad

##### – Bestreden arrest

- 83 Nog steeds in het kader van het middel betreffende niet-nakoming van de motiveringsplicht en schending van het recht van verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming vat het Gerecht een argument van Bank Mellat als volgt samen:

„97 Verzoekster betoogt dat de Raad de concrete omstandigheden niet daadwerkelijk heeft onderzocht, maar louter de voorstellen van de lidstaten heeft overgenomen. Zowel het onderzoek dat [aan] de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens haar voorafgaat, als het periodiek heronderzoek van diezelfde maatregelen is daardoor ontoereikend.”

- 84 Het Gerecht heeft het volgende beslist:

„101 Enerzijds wijst in casu niets in de stukken erop dat de Raad de relevantie en gegrondheid van de hem vóór de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 verstrekte gegevens over verzoekster heeft geverifieerd. Integendeel, de foutieve vermelding in die handelingen dat verzoekster een staatsbank was, waarvan de onjuistheid niet wordt betwist door de Raad, is een sterke aanwijzing dat geen toetsing in die zin heeft plaatsgevonden.

102 Anderzijds blijkt uit de punten 90 tot en met 92 hierboven dat bij de vaststelling van de [litigieuze] latere handelingen de Raad de concrete omstandigheden opnieuw heeft onderzocht in het licht van verzoeksters opmerkingen, daar hij de aanduiding dat zij een staatsbank was, heeft weggelaten en heeft gereageerd op haar betoog inzake de financiële diensten die zijn verstrekt aan bij nucleaire proliferatie betrokken entiteiten.

[...]

104 Verzoeksters argumenten over de beweerdte gebreken in het onderzoek door de Raad moeten derhalve worden aanvaard met betrekking tot besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 en worden verworpen voor het overige.”

85 In punt 106 van het bestreden arrest heeft het Gerecht geoordeeld dat de Raad bij de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 de verplichting om de relevantie en gegrondheid van de aan hem verstrekte inlichtingen en bewijzen over verzoekster te onderzoeken niet heeft nageleefd, zodat die handelingen onrechtmatig worden.

– Argumenten van partijen

86 De Raad stelt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 100 en 101 van het bestreden arrest te vereisen dat de stukken aanwijzingen bevatten die aantonen dat de Raad de aan hem verstrekte gegevens heeft geverifieerd. Hij betoogt dat het niet duidelijk is welke aanwijzingen moeten worden aangevoerd om aan te tonen dat de leden van de Raad deze verificatie wel degelijk hebben verricht en dat daarnaast bepaalde gegevens afkomstig waren van vertrouwelijke bronnen waartoe het geheel van de leden van de Raad geen toegang heeft.

87 Bank Mellat betoogt dat het rechtsbeginsel dat de Raad de relevantie en de gegrondheid moet onderzoeken van de inlichtingen en bewijzen die aan hem zijn verstrekt, niet ter discussie staat. Volgens haar mocht het Gerecht zijn oordeel dat de Raad geen gepaste verificatie had verricht baseren op het ontbreken van bewijs dat de Raad deze verificatie had verricht. Zij merkt voorts op dat de Raad erkent dat hij de beweringen in de voorstellen die hem waren overgelegd met betrekking tot de aanwijzing van Bank Mellat als entiteit waarvoor beperkende maatregelen gelden, niet heeft geverifieerd, juist omdat hij geen toegang had tot het onderliggende bewijs, dat als vertrouwelijk werd beschouwd.

– Beoordeling door het Hof

88 Blijkens het bestreden arrest is Bank Mellat louter op basis van de door de lidstaten ingediende voorstellen voor plaatsing op een lijst op de lijsten geplaatst van entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden door de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010. Het Gerecht toont echter niet aan hoe dit gegeven een in artikel 263 VWEU neergelegde grond tot nietigverklaring kan vormen.

89 Zoals de advocaat-generaal in punt 95 van haar conclusie heeft opgemerkt, blijkt niet dat de verificatie van de relevantie en gegrondheid van de gegevens betreffende verzoekster die aan de Raad zijn verstrekt vóór de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 een wezenlijk vormvoorschrift voor de vaststelling van die handelingen kan vormen dat bij niet-naleving ervan tot ongeldigheid van die handelingen zou kunnen leiden. Het Gerecht heeft niet aangetoond dat een dergelijk vormvoorschrift in het VWEU of een handeling van afgeleid recht is neergelegd.

90 Het Gerecht heeft evenmin aangetoond hoe dit gegeven zou kunnen leiden tot niet-naleving van de motiveringsplicht of schending van Bank Mellats recht van verdediging of haar recht op effectieve rechterlijke bescherming, die zij in haar eerste middel heeft aangevoerd, of van een andere rechtsregel.

91 Aangezien het Gerecht niet heeft aangetoond dat de geldigheid van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 door een van de in artikel 263 VWEU neergelegde gronden tot nietigverklaring is aangetast omdat de relevantie en gegrondheid van de gegevens betreffende verzoekster niet zijn geverifieerd, zij vastgesteld dat het blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 100 en 101 van het bestreden arrest te oordelen dat de Raad bij de vaststelling van een eerste handeling tot vaststelling van beperkende maatregelen jegens vermoedelijk bij nucleaire proliferatie betrokken entiteiten de relevantie en gegrondheid moest onderzoeken van de



inlichtingen en bewijzen die hem zijn verstrekt door een lidstaat of de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Het Gerecht heeft derhalve blijk gegeven van dezelfde onjuiste rechtsopvatting door in punt 106 van het bestreden arrest tot de slotsom te komen dat de Raad bij de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 de verplichting om de relevantie en gegrondheid van de aan hem verstrekte inlichtingen en bewijzen over verzoekster te onderzoeken niet had nageleefd, zodat die handelingen onrechtmatig werden.

#### Kennelijke beoordelingsfout

##### – Bestreden arrest

- 92 In punt 112 van het bestreden arrest heeft het Gerecht overwogen dat gezien het ontbreken van motivering van de tweede, de derde, de zesde en de zevende door de Raad ten aanzien van verzoekster aangevoerde reden enkel de gegrondheid van de eerste, de vierde en de vijfde aangevoerde reden moest worden nagegaan.
- 93 In punt 113 van dit arrest heeft het geoordeeld dat de eerste reden, namelijk dat Bank Mellat een staatsbank zou zijn, berust op een onjuiste feitelijke vaststelling en dus geen grond kan opleveren voor de beperkende maatregelen die jegens verzoekster zijn vastgesteld bij besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010.
- 94 Over de vierde reden, met betrekking tot FEE, een dochteronderneming van Bank Mellat, heeft het Gerecht in punt 117 van het bestreden arrest geoordeeld dat zij is gebaseerd op loutere beweringen en daarnaast geen zelfstandige reden vormt ten opzichte van die welke verzoekster rechtstreeks betreffen.
- 95 Wat de vijfde reden betreft, heeft het Gerecht in punt 118 van het bestreden arrest geoordeeld dat de Raad geen bewijzen of inlichtingen heeft overgelegd om aan te tonen dat Bank Mellat diensten had verricht ten behoeve van de AEOI. Aangaande de aan Novin verstrekte diensten heeft het Gerecht in punt 128 van dat arrest vastgesteld dat rekening moest worden gehouden met Bank Mellats verklaring dat zij niet op de hoogte was van Novins betrokkenheid bij nucleaire proliferatie vóór de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens die onderneming door de Veiligheidsraad.
- 96 Daarnaast heeft het Gerecht in punt 131 van het bestreden arrest overwogen dat verzoekster heeft aangetoond dat zij onmiddellijk is opgetreden om de verrichting van financiële diensten ten behoeve van Novin te beëindigen zodra zij op de hoogte was van Novins betrokkenheid bij nucleaire proliferatie. Het Gerecht heeft in punt 137 van dat arrest geoordeeld dat noch de door Bank Mellat ten behoeve van Novin verrichte diensten vóór de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens die laatste, noch de wijze van beëindiging van de zakelijke relatie tussen verzoekster en Novin steun aan nucleaire proliferatie is in de zin van besluit 2010/413 en de verordeningen nr. 423/2007, nr. 961/2010 en nr. 267/2012.
- 97 Gelet op deze elementen heeft het Gerecht in punt 139 van het bestreden arrest geoordeeld dat het tweede middel moest worden aanvaard, aangezien noch de eerste, noch de vierde, noch de vijfde door de Raad ten aanzien van verzoekster aangevoerde reden grond oplevert voor de vaststelling van beperkende maatregelen jegens haar.

##### – Argumenten van partijen

- 98 Wat betreft de vierde reden, namelijk dat FEE, een volle dochteronderneming van Bank Mellat, op de lijst van resolutie 1929 (2010) van de Veiligheidsraad staat, brengt de Raad in herinnering dat die aanwijzing van FEE als entiteit waarvoor beperkende maatregelen gelden, met name is gemotiveerd

door de omstandigheid dat Bank Mellat „[d]e afgelopen zeven jaar [...] [heeft] meegewerkt aan transacties van honderden miljoenen dollars voor Iraanse entiteiten op het gebied van nucleaire activiteiten, raketten en defensie”. Volgens de Raad heeft het Gerecht in punt 117 van het bestreden arrest ten onrechte geoordeeld dat deze reden op loutere beweringen was gebaseerd en geen zelfstandige reden vormde ten opzichte van die welke Bank Mellat rechtstreeks betroffen. Hij wijst op het bijzondere belang dat verbonden is aan resoluties van de Veiligheidsraad krachtens hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties en op de Verdragsbepalingen.

- 99 De Raad voert voorts aan dat het Gerecht niet naar behoren rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat de activiteiten clandestien zijn, en het bewijs dus afkomstig is van vertrouwelijke bronnen en niet steeds kan worden meegedeeld. Hij wijst ook op het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten en de instellingen en het beginsel van loyale samenwerking. Voorts stelt de Raad dat er volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geen absoluut recht op openbaarmaking van bewijs bestaat. Indien dit beginsel geldt voor strafrechtelijke vervolgingen, is het a fortiori van toepassing op de betrokken beperkende maatregelen, die conservatoire maatregelen zijn.
- 100 Dit argument geldt ook voor de bankdiensten die aan de AEOI zijn verleend.
- 101 Wat betreft de erkenning door Bank Mellat dat zij bankdiensten heeft verleend aan Novin, die op de lijst van resolutie 1747 (2007) van de Veiligheidsraad stond, stelt de Raad dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door zijn beoordeling in de plaats van die van de Raad te stellen, met het oordeel dat de omstandigheid dat Bank Mellat in het verleden bankdiensten aan Novin had verleend, de litigieuze handelingen niet rechtvaardigde, omdat Bank Mellat haar betrekkingen met Novin geleidelijk had afgebouwd en daarna volledig had beëindigd toen zij ervan op de hoogte was dat Novin door de Veiligheidsraad op de lijst was geplaatst. Volgens de Raad toont de verlening van bankdiensten vóór Novins plaatsing op de lijst, te weten in de periode waarin bleek dat Novin was betrokken bij de ontwikkeling van de Iraanse proliferatiegevoelige activiteiten, aan dat Bank Mellat in staat is deze diensten in de toekomst aan andere entiteiten met dezelfde activiteiten te verlenen. De Raad heeft dus terecht de tegoeden van Bank Mellat bevroren bij wijze van conservatoire maatregel. Of Bank Mellat op de hoogte was van de betrokkenheid van die entiteiten bij deze activiteiten, en of de bankdiensten in het kader van deze activiteiten werden aangewend, is in dit opzicht niet doorslaggevend.
- 102 De Raad voegt daaraan toe dat het Gerecht het begrip steun aan de proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van Iran in de zin van besluit 2010/413 en de verordeningen nr. 961/2010 en nr. 267/2012 te eng heeft uitgelegd en daardoor – in strijd met zijn eigen rechtspraak (arrest *People’s Mojahedin Organization of Iran/Raad*, T-256/07, EU:T:2008:461, punt 138) – zijn eigen beoordeling in de plaats van die van de Raad heeft gesteld wat betreft de feiten die een bevroering van tegoeden als conservatoire maatregel rechtvaardigen.
- 103 De Commissie stelt dat de activiteiten van Bank Mellat in een breder perspectief moeten worden beschouwd en niet mogen worden onderzocht als uit de context gehaalde, individuele transacties. Zij herinnert eraan dat de Veiligheidsraad voornemens was Bank Mellat op de lijst te plaatsen. Zij benadrukt in dit verband het belang van de resoluties van de Veiligheidsraad krachtens het Handvest van de Verenigde Naties.
- 104 De Commissie brengt voorts in herinnering dat de beperkende maatregelen integraal deel uitmaken van het antwoord op het nucleaire programma dat Iran zonder medewerking van het IAEA voert. Banken worden op de lijsten geplaatst omdat Iran een beroep moet doen op bankdiensten voor de invoer van uranium, technologie en andere materialen. Volgens de Commissie hangt de uitsluiting van een bank zoals Bank Mellat van een van de voornaamste financiële markten waar dit soort transacties plaatsvindt, logisch samen met de doelstelling van de internationale gemeenschap om de ontwikkeling

en proliferatie van nucleaire wapens te voorkomen. De verlening van bankdiensten door Bank Mellat aan Novin voordat Novin door de Veiligheidsraad op de lijst was geplaatst, vormt een duidelijke aanwijzing dat Bank Mellat in staat is dit soort diensten te verlenen.

105 Volgens de Commissie kan de Raad niet verplicht worden te bewijzen dat de specifiek aan de orde zijnde diensten of transacties „rechtstreeks” verband hielden met nucleaire proliferatie, zoals het Gerecht in de punten 135 en 137 van het bestreden arrest suggereert. Het evenwicht dat moet worden gevonden tussen de bescherming van de grondrechten van op de lijsten geplaatste personen en de noodzakelijke bescherming van de duidelijke belangen van de Unie op het gebied van veiligheid, vereist dat de Raad een zekere beoordelingsmarge heeft om te bepalen of een entiteit door middel van het verrichten van financiële diensten entiteiten die zijn opgenomen op de lijsten van entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden, helpt om deel te nemen aan proliferatiegevoelige activiteiten, ook wanneer de betrokken transacties op zich niet zo rechtstreeks zijn als het Gerecht lijkt te verlangen. Zij stelt dat bij de rechterlijke controle enkel mag worden nagegaan of de Raad blijk heeft gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling of zijn bevoegdheid heeft misbruikt. Volgens de Commissie kan niet worden beweerd dat de Raad zijn bevoegdheid heeft misbruikt door een bank op de lijsten te plaatsen die gedeeltelijk eigendom is van de Iraanse Staat en waarover zelfs de Veiligheidsraad zijn bezorgdheid heeft geuit.

106 Het Verenigd Koninkrijk steunt de analyse van de Raad en de Commissie inzake de verlening van bankdiensten aan Novin.

107 Bank Mellat betwist de argumenten van de Raad, de Commissie en het Verenigd Koninkrijk.

– Beoordeling door het Hof

108 Het betoog van de Raad heeft enkel betrekking op de beoordeling door het Gerecht van de gegrondheid van de vierde en de vijfde reden.

109 Wat de elementen betreft die in aanmerking zijn genomen om de plaatsing van Bank Mellat op die lijsten te rechtvaardigen en het bewijs van de gegrondheid van die plaatsing, zij eraan herinnerd dat de doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie met name vereist dat de Unierechter zich ervan vergewist dat het besluit, dat een individuele strekking heeft voor de betrokken persoon of de betrokken entiteit, berust op een voldoende solide feitelijke grondslag. Dit betekent dat de feiten die zijn aangevoerd in de uiteenzetting van de redenen waarop dat besluit steunt, worden gecontroleerd, zodat de rechterlijke toetsing niet enkel een beoordeling van de abstracte waarschijnlijkheid van de aangevoerde redenen inhoudt, maar zich uitstrekt tot de vraag of die redenen, of ten minste één daarvan die op zich toereikend wordt geacht om als grondslag te dienen voor dat besluit, zijn gestaafd (zie in die zin arresten Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 119; Raad/Fulmen en Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punt 64; Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 73; Anbouba/Raad, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punt 45; Anbouba/Raad, C-630/13 P, EU:C:2015:247, punt 46, en Ipatou/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 42).

110 De Unierechter moet dus voor dat onderzoek in voorkomend geval de bevoegde autoriteit van de Unie verzoeken om overlegging van voor een dergelijk onderzoek relevante informatie en bewijzen, vertrouwelijk of niet (zie arresten Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 120, en Raad/Fulmen en Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punt 65).

- 111 Indien de bevoegde autoriteit van de Unie niet aan het verzoek van de Unierechter kan voldoen, moet deze laatste zich baseren op de elementen die hem zijn meegedeeld (zie arresten Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 123, en Raad/Fulmen en Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punt 68).
- 112 Aangaande de vierde reden, inzake de omstandigheid dat FEE, een volle dochteronderneming van verzoekster, op de lijst van resolutie 1929 (2010) staat, heeft het Gerecht in punt 117 van het bestreden arrest vastgesteld dat deze op loutere beweringen was gebaseerd. De Raad heeft immers niets overgelegd op basis waarvan het Gerecht de gegrondheid van die reden kon nagaan. In een dergelijke situatie is het onmogelijk voor de Unierechter, die de feitelijke gegrondheid van de redenen voor plaatsing op de lijst moet toetsen rekening houdend met de door de betrokken persoon eventueel ingediende opmerkingen en overgelegde bewijzen à décharge en het antwoord van de bevoegde autoriteit van de Unie op die opmerkingen, om de gegrondheid van die redenen vast te stellen, zodat het bestreden plaatsingsbesluit daarop niet kan worden gebaseerd (zie in die zin arrest Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 137).
- 113 Voor zover de Raad opkomt tegen de vaststelling van het Gerecht in punt 117 van het bestreden arrest dat de vierde reden geen zelfstandige reden vormde ten opzichte van de andere redenen, zij vastgesteld dat deze grief niet wordt onderbouwd.
- 114 Bovendien is het een cirkelredenering om de bevrozing van de tegoeden van Bank Mellat te baseren op de bevrozing van de tegoeden van FEE, terwijl deze op de lijst van de resolutie van de Verenigde Naties is geplaatst op grond van de activiteiten van Bank Mellat, zodat de bevrozing van de tegoeden van verzoekster niet kan worden gerechtvaardigd door de plaatsing van FEE op de lijst van die resolutie. Tot slot volstaat, anders dan de Raad betoogt, de enige verwijzing naar Bank Mellat in die resolutie, namelijk dat zij „heeft [...] meegewerkt aan transacties van honderden miljoenen dollars voor Iraanse entiteiten op het gebied van nucleaire activiteiten, raketten en defensie”, overeenkomstig de in de punten 109 en 112 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak niet om haar plaatsing op de lijsten door de Unie te rechtvaardigen.
- 115 In zijn hogere voorziening heeft de Raad gesteld dat het bewijs van de steun die Bank Mellat aan de nucleaire activiteiten van Iran heeft verleend, afkomstig is van vertrouwelijke bronnen, die bij openbaarmaking ervan de identificatie van de personen die het bewijs hebben verstrekt, mogelijk zou kunnen maken, wat met name het leven en de veiligheid van die personen in gevaar brengt. Bovendien kan het bewijs zijn verstrekt door derde landen die zich tegen openbaarmaking verzetten. In een dergelijk geval moet de vertrouwelijkheid in acht worden genomen, teneinde de internationale samenwerking niet in gevaar te brengen.
- 116 Wat de vertrouwelijkheid van het bewijs betreft, zij vastgesteld dat dit argument voor het eerst in hogere voorziening is aangevoerd. Volgens vaste rechtspraak zou een partij, wanneer zij een middel en argumenten die zij voor het Gerecht niet heeft aangevoerd, voor het eerst voor het Hof zou mogen aanvoeren, in feite bij het Hof – dat een beperkte bevoegdheid in hogere voorziening heeft – een geschil aanhangig mogen maken met een ruimere strekking dan het geschil waarvan het Gerecht kennis heeft genomen. In hogere voorziening is het Hof bijgevolg enkel bevoegd om te oordelen over de beslissing rechtens die is gegeven ten aanzien van de middelen en argumenten die voor de rechter in eerste aanleg zijn aangevoerd (arrest Zweden e.a./API en Commissie, C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, EU:C:2010:541, punt 126 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 117 Het argument betreffende de vertrouwelijkheid van het bewijs is bijgevolg niet-ontvankelijk.
- 118 Gelet op het voorgaande heeft het Gerecht zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting in punt 117 van het bestreden arrest geoordeeld dat de vierde reden geen grond oplevert voor de vaststelling van beperkende maatregelen jegens Bank Mellat.

- 119 Wat de vijfde reden betreft voor zover zij betrekking heeft op de financiële diensten verricht ten behoeve van de AEOI, heeft het Gerecht in punt 118 van het bestreden arrest vastgesteld dat de Raad geen bewijzen of inlichtingen heeft overgelegd om aan te tonen dat dergelijke diensten zijn verricht. De Raad heeft zich in dat verband in hogere voorziening echter ook beroepen op de clandestiene aard van de activiteiten, waardoor het bewijs afkomstig van vertrouwelijke bronnen niet kan worden meegedeeld, de beginselen van wederzijds vertrouwen en loyale samenwerking tussen de lidstaten en de instellingen en de omstandigheid dat er geen absoluut recht op openbaarmaking van bewijs bestaat.
- 120 Dit argument is overeenkomstig de in punt 116 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak niet-ontvankelijk, aangezien het voor het eerst in hogere voorziening is aangevoerd.
- 121 Het Gerecht heeft derhalve in punt 118 van het bestreden arrest zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting inzake bewijslast en bewijslevering geoordeeld dat de beweringen betreffende de AEOI geen grond opleverden voor de vaststelling van beperkende maatregelen jegens verzoekster.
- 122 Wat de vijfde reden betreft voor zover zij betrekking heeft op de financiële diensten verricht ten behoeve van Novin, heeft het Gerecht een aantal feiten vastgesteld en beoordeeld voor de toetsing waarvan het Hof niet bevoegd is. Het Gerecht heeft in punt 126 van het bestreden arrest vastgesteld dat de diensten van verzoekster ten behoeve van Novin op Iraans grondgebied zijn verricht. In punt 128 heeft het geoordeeld dat rekening moest worden gehouden met de verklaring van Bank Mellat dat zij niet op de hoogte was van Novins betrokkenheid bij nucleaire proliferatie vóór de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens die onderneming door de Veiligheidsraad, aangezien de Raad geen precieze en concrete bewijzen of inlichtingen in dat verband had overgelegd. In punt 129 heeft het beschreven hoe Bank Mellat de rekeningen van Novin heeft afgesloten na de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens deze entiteit. Na een onderzoek van de toepasselijke regeling heeft het Gerecht in de punten 134 en 135 van het bestreden arrest geoordeeld dat de laatste financiële transacties die Bank Mellat ten behoeve van Novin heeft verricht, toegelaten waren, en dat de Raad en de Commissie niet eens aanvoerden dat de betrokken betalingen verband hielden met nucleaire proliferatie.
- 123 Gelet op het voorgaande heeft het Gerecht in punt 137 van het bestreden arrest geoordeeld dat noch de diensten die Bank Mellat ten behoeve van Novin heeft verricht vóór de vaststelling van de beperkende maatregelen jegens die laatste, noch de wijze van beëindiging van de zakelijke relatie tussen verzoekster en Novin steun aan nucleaire proliferatie is in de zin van besluit 2010/413 en de verordeningen nr. 423/2007, nr. 961/2010 en nr. 267/2012.
- 124 De Raad, de Commissie en het Verenigd Koninkrijk betwisten deze vaststelling op grond dat het weinig relevant is of Bank Mellat op de hoogte was van Novins betrokkenheid bij de nucleaire activiteiten, zonder evenwel de feitelijke vaststellingen en beoordelingen van het Gerecht te betwisten. De Commissie betoogt met name dat de plaatsing van banken die financiële diensten verrichten in het kader van de internationale handel, op de lijsten van entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden, samenhangt met de doelstelling van de internationale gemeenschap om de ontwikkeling en proliferatie van nucleaire wapens te voorkomen.
- 125 De litigieuze handelingen beogen jegens Bank Mellat maatregelen houdende bevrozing van tegoeden vast te stellen op grond dat zij door haar optreden steun verleent aan de proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten van Iran. Gelet op de omstandigheid dat de Raad, ondanks de betwisting van de gegrondheid van de vijfde reden door Bank Mellat, geen precieze bewijzen of inlichtingen had aangevoerd op grond waarvan kon worden vastgesteld dat de door Bank Mellat aan Novin verleende diensten steun in die zin vormden, heeft het Gerecht zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting in punt 138 van het bestreden arrest geoordeeld dat de in punt 137 van dat arrest bedoelde omstandigheden geen grond opleverden voor de vaststelling van beperkende maatregelen jegens Bank Mellat.

126 Bijgevolg moet het betoog van de Raad betreffende de beoordeling door het Gerecht van de gegrondheid van de vierde en de vijfde reden worden afgewezen.

Resultaat van het onderzoek van de hogere voorziening

127 Uit het onderzoek van de hogere voorziening blijkt dat de redenering van het Gerecht blijkt geeft van een onjuiste rechtsopvatting, door de conclusie in punt 106 van het bestreden arrest dat de Raad bij de vaststelling van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 de verplichting om de relevantie en gegrondheid van de aan hem verstrekte inlichtingen en bewijzen over Bank Mellat te onderzoeken, niet heeft nageleefd. Evenwel moet worden nagegaan of het dictum van dat arrest kan worden gehandhaafd op basis van de motieven van het arrest waarin geen blijkt wordt gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

128 Blijkens het bestreden arrest heeft het Gerecht de litigieuze handelingen nietig verklaard op grond van een combinatie van verschillende motieven.

129 Hoewel het Gerecht in punt 106 van het bestreden arrest dus ten onrechte heeft geoordeeld dat het gebrek in de beslissing van de Raad de nietigverklaring van besluit 2010/413 en uitvoeringsverordening nr. 668/2010 rechtvaardigde wat Bank Mellat betrof, heeft het in de punten 105 en 107 van het bestreden arrest diezelfde handelingen echter nietig verklaard wegens andere gebreken ten aanzien waarvan het Hof geen onjuiste rechtsopvatting heeft vastgesteld. Het in punt 106 van het bestreden arrest vastgestelde gebrek heeft bijgevolg geen weerslag op het dictum van dat arrest.

130 Uit een en ander volgt dat de hogere voorziening moet worden afgewezen.

### **Kosten**

131 Volgens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Hof, wanneer de hogere voorziening ongegrond is, over de kosten.

132 Artikel 138, lid 1, van dit reglement, dat krachtens artikel 184, lid 1, van dit reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, bepaalt dat de in het ongelijk gestelde partij in de kosten wordt verwezen, voor zover dit is gevorderd.

133 Aangezien de Raad in het ongelijk is gesteld, moet hij overeenkomstig de vordering van Bank Mellat worden verwezen in zijn eigen kosten en die van Bank Mellat in beide instanties.

134 Artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 184, lid 1, van dit reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, bepaalt dat de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen.

135 Het Verenigd Koninkrijk en de Commissie dragen hun eigen kosten in beide instanties.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

- 1) **De hogere voorziening wordt afgewezen.**
- 2) **De Raad van de Europese Unie draagt zijn eigen kosten en die van Bank Mellat in beide instanties.**
- 3) **Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Europese Commissie dragen hun eigen kosten in beide instanties.**

ondertekeningen