Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

6. september 2018*

»Appel – fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) – bekæmpelse af nuklear spredning – restriktive foranstaltninger over for Den Islamiske Republik Iran – sektorspecifikke foranstaltninger – restriktioner på overførsler af pengemidler, der involverer iranske finansieringsinstitutter – skærpelse af restriktioner – omtvistet ordning, som følger af bestemmelserne i afgørelse 2012/635/FUSP og forordning (EU) nr. 1263/2012 – gennemførelse af den fælles omfattende handlingsplan vedrørende det iranske atomspørgsmål – ophævelse af alle Den Europæiske Unions atomrelaterede restriktive foranstaltninger – ophævelse af den omtvistede ordning under sagen for Den Europæiske Unions Ret – betydning for søgsmålsinteressen for Retten – manglende fortsat søgsmålsinteresse«

I sag C-430/16 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 2. august 2016,

Bank Mellat, Teheran (Iran), ved M. Brindle og T. Otty, QC, barristers J. MacLeod og R. Blakeley samt solicitors S. Zaiwalla, Z. Burbeza, A. Meskarian og P. Reddy,

sagsøger,

de øvrige parter i appelsagen:

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bishop og I. Rodios, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Europa-Kommissionen ved D. Gauci, J. Norris-Usher og M. Konstantinidis, som befuldmægtigede,

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved S. Brandon, som befuldmægtiget, bistået af barrister M. Gray,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne A. Rosas, C. Toader, A. Prechal (refererende dommer) og E. Jarašiūnas,

generaladvokat: P. Mengozzi,

* Processprog: engelsk.

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. januar 2018,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. maj 2018,

afsagt følgende

Dom

1 Med denne appel har Bank Mellat nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 2. juni 2016, Bank Mellat mod Rådet (T-160/13, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2016:331), hvorved appellanten ikke fik medhold i sin påstand om annullation af artikel 1, nr. 15), i Rådets forordning (EU) nr. 1263/2012 af 21. december 2012 om ændring af forordning (EU) nr. 267/2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2012, L 356, s. 34, herefter »den omtvistede forordning«) eller om annullation af nævnte bestemmelse, for så vidt som den ikke fastsætter en undtagelse, der finder anvendelse i Bank Mellats tilfælde, eller i dens påstand om, at Retten skulle fastslå, at artikel 1, nr. 6), i Rådets afgørelse 2012/635/FUSP af 15. oktober 2012 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2012, L 282, s. 58) ikke finder anvendelse på Bank Mellat.

Retsforskrifter og tvistens baggrund

2 Bank Mellat, en iransk kommerciel bank, var i medfør af en række EU-retsakter til gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolutioner underlagt en indefrysning af dens pengemidler og økonomiske ressourcer, eftersom det var antaget, at denne bank var involveret i den iranske nukleare spredning. Med henblik herpå blev denne banks navn anført i listerne i bilagene til disse retsakter.

3 Ved dom af 29. januar 2013, Bank Mellat mod Rådet (T-496/10, EU:T:2013:39), annullerede Retten opførelsen af Bank Mellat på listen i bilag II til Rådets afgørelse 2010/413/FUSP af 26. juli 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT 2010, L 195, s. 39), på listen i bilag V til Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2007, L 103, s. 1), på listen i bilag VIII til Rådets forordning (EU) nr. 961/2010 af 25. oktober 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EF) nr. 423/2007 (EUT 2010, L 281, s. 1) og på listen i bilag IX til Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010 (EUT 2012, L 88, s. 1) (herefter hvad angår samtlige af de pågældende opførelser »de individuelle restriktive foranstaltninger«).

4 Ved dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), forkastede Domstolen appellen af Rettens dom.

5 Den foreliggende sag vedrører ordningen om restriktioner på overførsler af pengemidler og på finansielle tjenesteydelser, der er fastsat – i det væsentlige med samme ordlyd – ved kapitel 2 i afgørelse 2010/413 og kapitel V i afgørelse nr. 267/2012, som ændret ved – ligeledes med en i det væsentlige identisk ordlyd – henholdsvis afgørelse 2012/635 og den omtvistede forordning (herefter »den omtvistede ordning«).

6 Navnlig blev artikel 1, nr. 6), i afgørelse 2012/635 ændret ved artikel 10 i afgørelse 2010/413. Ved den omtvistede forordnings artikel 1, nr. 15), blev artikel 30 i forordning nr. 267/2012 og artikel 30a og 30b føjet til den.

7 Med disse ændringer tog den omtvistede ordning sigte på at styrke den sektorspecifikke ordning med restriktioner, der allerede var fastsat i kapitel II i afgørelse 2010/413 og i kapitel V i forordning nr. 267/2012.

8 Følgende fremgår af 12. betragtning til afgørelse 2012/635:

»For at forhindre overførsel af finansielle eller andre aktiver eller ressourcer, som kunne bidrage til Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter eller udviklingen af fremføringsmidler til kernevåben, bør transaktioner mellem banker og finansielle institutioner i henholdsvis Unionen og Iran forbydes, medmindre den relevante medlemsstat på forhånd har givet tilladelse hertil. Dette bør ikke forhindre fortsættelsen af handel, der ikke er forbudt i henhold til afgørelse [2010/413].«

9 Artikel 30 i forordning nr. 267/2012, som ændret ved den omtvistede forordning (herefter »forordning nr. 267/2012, som ændret«), fastsatte restriktioner på finansielle transaktioner mellem på den ene side kredit- og finansieringsinstitutter og vekselkontorer, der er etableret i Iran samt deres filialer eller datterselskaber, og kredit- og finansieringsinstitutter og vekselkontorer, som kontrolleres af personer, enheder eller organer hjemmehørende i Iran, og på den anden side finansieringsinstitutter i Unionen.

10 Nærmere bestemt kunne der i medfør af artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 267/2012, som ændret, for det første kun foretages overførsler af humanitær karakter, for det andet overførsler vedrørende personlige overførsler, for det tredje overførsler i forbindelse med en specifik handelskontrakt, forudsat at en sådan overførsel ikke var forbudt i henhold til forordning nr. 267/2012, for det fjerde overførsler vedrørende diplomatiske eller konsulære repræsentationer eller internationale organisationer, for det femte overførsler vedrørende betaling for krav fra eller mod iranske personer, enheder eller organer eller lignende transaktioner, og for det sjette overførsler, der er nødvendige til gennemførelse af forpligtelserne i forbindelse med de i artikel 12, stk. 1, litra b), i forordning nr. 267/2012 omhandlede kontrakter.

11 Ifølge artikel 30, stk. 3-5, i forordning nr. 267/2012, som ændret, var de pengeoverførsler, hvortil der – afhængigt af omstændighederne, formålet med transaktionerne og forskellige grænseværdier – kunne gives tilladelse i henhold til denne forordning artikel 30, stk. 2, omfattet af en forpligtelse til forudgående underretning af og forhåndstilladelse fra den kompetente nationale myndighed.

12 Artikel 30a i forordning nr. 267/2012, som ændret, fastsatte bl.a. visse restriktioner for pengeoverførsler, som ikke er omfattet af denne forordnings artikel 30, mellem iranske personer, enheder eller organer på den ene side og EU-borgere på den anden side.

13 Ifølge artikel 30b, stk. 1, i forordning nr. 267/2012, som ændret, fandt de i denne forordnings artikel 30 og 30a fastsatte restriktioner ikke anvendelse, når en tilladelse var givet i henhold til nævnte forordnings artikel 24, 25, 26, 27, 28 eller 28a.

14 Med henblik på artikel 30, stk. 3, litra b) og c), og artikel 30a, stk. 1, litra c), i forordning nr. 267/2012, som ændret, gav de kompetente myndigheder ifølge denne forordnings artikel 30b, stk. 3, tilladelse på de vilkår, som de måtte skønne hensigtsmæssige, medmindre de havde rimelig grund til at fastslå, at den overførsel af pengemidler, der blev anmodet om tilladelse til, kunne være i strid med et af forbuddene eller forpligtelserne i nævnte forordning.

15 Med henblik på gennemførelsen af den fælles omfattende handlingsplan af 14. juli 2015 indgået med Den Islamiske Republik Iran vedrørende det iranske atomspørgsmål (herefter »den fælles omfattende handlingsplan«), som indeholder tilsagn om at ophæve alle Unionens atomrelaterede sanktioner, fastsætter artikel 1, nr. 17), i Rådets afgørelse (FUSP) 2015/1863 af 18. oktober 2015 om ændring af afgørelse 2010/413 (EUT 2015, L 274, s. 174), at de foranstaltninger, der er omhandlet i bl.a. artikel 10 i afgørelse 2010/413, suspenderes.

16 I samme øjemed fastsætter artikel 1, nr. 15), i Rådets forordning (EU) 2015/1861 af 18. oktober 2015 om ændring af forordning nr. 267/2012 (EUT 2015, L 274, s. 1), at bl.a. artikel 30, 30a og 30b i forordning nr. 267/2012 udgår.

17 Endelig følger det af Rådets afgørelse (FUSP) 2016/37 af 16. januar 2016 om anvendelsesdatoen for afgørelse (FUSP) 2015/1863 om ændring af afgørelse 2010/413 (EUT 2016, L 11 I, s. 1) og af en bekendtgørelse fra Rådet (EUT 2016, C 15 I, s. 1), at den omtvistede ordning ikke længere finder anvendelse fra den 16. januar 2016.

Sagen for Retten og den appellerede dom

18 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. marts 2013 anlagde Bank Mellat søgsmål indeholdende tre påstande om for det første annullation af den omtvistede forordnings artikel 1, nr. 15), for det andet annullation af samme bestemmelse, for så vidt som den ikke fastsatte en undtagelse, der fandt anvendelse i dens tilfælde, og for det tredje, at Retten skulle fastslå, at artikel 1, nr. 6), i afgørelse 2012/635 ikke fandt anvendelse over for Bank Mellat.

19 Ved den appellerede dom frifandt Retten Rådet i dette søgsmål.

20 Indledningsvis fastslog Retten i den appellerede doms præmis 38, at den i henhold til artikel 275 TEUF ikke havde kompetence til at træffe afgørelse om den tredje påstand med den begrundelse, at ulovlighedsindsigelsen fremsat i henhold til artikel 277 TEUF i forbindelse med denne tredje påstand ikke kunne påberåbes til støtte for et annullationssøgsmål anlagt til prøvelse af en »afgørelse, der fastsætter restriktive foranstaltninger over for fysiske eller juridiske personer« som omhandlet i artikel 275, stk. 2, TEUF, idet de foranstaltninger, der er fastsat i artikel 1, nr. 6), i afgørelse 2012/635, var af almen karakter, hvis anvendelsesområde fastsættes under henvisning til objektive kriterier.

21 Dernæst afviste Retten i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, i den appellerede doms præmis 59-61, sagen fra realitetsbehandling, for så vidt som den vedrørte dels artikel 30a i forordning nr. 267/2012, som tilføjet ved den omtvistede forordnings artikel 1, nr. 15), med den begrundelse, at Bank Mellat, som et finansieringsinstitut, der er etableret i Iran, ikke var omfattet af denne bestemmelse, dels artikel 30b, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 267/2012 med den begrundelse, at denne bestemmelse ikke direkte vedrørte Bank Mellat og desuden omfattede gennemførelsesforanstaltninger.

22 I denne forbindelse forkastede Retten ligeledes i den appellerede doms præmis 68-78 formalitetsindsigelsen fremsat af Rådet for Den Europæiske Union om, at Bank Mellat på tidspunktet for indgivelsen af søgsmålet ikke havde søgsmålsinteresse med hensyn til anfægtelse af lovligheden af ordningen fastsat i den omtvistede forordnings artikel 1, nr. 15), idet Bank Mellat allerede var underlagt individuelle foranstaltninger om indefrysning af pengemidler vedtaget i henhold til forordning nr. 267/2012 primært med den begrundelse, at da annullationen af disse individuelle foranstaltninger fik virkning som følge af afsigelsen af dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), var Bank Mellat reelt blevet underlagt den omtvistede ordning med alle de restriktioner, der følger heraf, uden indgreb fra nogen yderligere retsakt, og havde derfor fortsat interesse i at anfægte denne ordning.

23 Endelig gav Retten vedrørende realiteten ikke Bank Mellat medhold i dens fire anbringender til støtte for den første og den anden påstand.

Parternes påstande

24 Bank Mellat har nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede dom ophæves.

– Den omtvistede forordnings artikel 1, nr. 15), annulleres, enten i sin helhed eller for så vidt som bestemmelsen vedrører appellanten.

– Det fastslås, at artikel 1, nr. 6), i afgørelse 2012/635 ikke finder anvendelse på appellanten.

– Rådet tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med den foreliggende appelsag og behandlingen af sagen ved Retten.

25 Rådet og Europa-Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at Bank Mellat tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

26 Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og om at blive tillagt sagsomkostninger.

Om appellen

Parternes argumenter

27 Rådet har principalt gjort gældende, at Bank Mellat ikke har godtgjort at have en søgsmålsinteresse, idet den omtvistede ordning blev ophævet med virkning fra den 16. januar 2016.

28 Under henvisning til Domstolens faste praksis, der er nævnt i præmis 61 i dom af 28. maj 2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen (C-239/12 P, EU:C:2013:331), har Rådet gjort gældende, at Bank Mellat ikke vil kunne opnå nogen fordel ved Domstolens annullation af den omtvistede ordning.

29 En annullation af denne ordning genopretter nemlig ikke Bank Mellats oprindelige situation, eftersom disse foranstaltninger var almengyldige og omfattede alle iranske finansieringsinstitutter på samme måde. En annullation vil heller ikke medføre, at Rådet fremover foretager de passende ændringer, idet disse foranstaltninger allerede er blevet fjernet.

30 Rådet har i øvrigt gjort gældende, at i modsætning til den situation, som var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 7. juni 2007, Wunenburger mod Kommissionen (C-362/05 P, EU:C:2007:322), er den omtvistede ordning blevet ophævet, og der findes ingen andre relevante procedurer, som i fremtiden kan påberåbes eller hvortil der kan henvises.

31 Idet Retten med den appellerede dom desuden har bekræftet lovligheden af den omtvistede ordning, kan Domstolens eventuelle annullation heraf under ingen omstændigheder danne grundlag for et søgsmål om Unionens ansvar, idet betingelsen om, at der skal foreligge en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel ikke er opfyldt.

32 Endelig har Rådet under henvisning til dom af 28. maj 2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen (C-239/12 P, EU:C:2013:331, præmis 70-74), fremhævet, at den omtvistede ordning ikke har haft indvirkning på Bank Mellats omdømme, eftersom den omtvistede ordning, i modsætning til de individuelle restriktive foranstaltninger, omfattede alle iranske finansieringsinstitutter på samme måde.

33 I denne henseende indebærer ordningen ikke, at det er blevet hævdet, at appellanten og andre iranske banker og finansieringsinstitutter har støttet Den Islamiske Republik Irans aktiviteter vedrørende nuklear spredning. Som det fremgår af den appellerede doms præmis 171-173, er nævnte ordning nemlig begrundet i nødvendigheden af at imødegå risikoen for, at de iranske banker og finansieringsinstitutter uden deres vidende bliver brugt til at fremme disse aktiviteter.

34 Kommissionen har udtrykt tvivl om, hvorvidt der foreligger nogen søgsmålsinteresse fra appellantens side på tidspunktet for iværksættelsen af nærværende appel.

35 I hele den periode, hvor Bank Mellat var underlagt ordningen, var den ligeledes underlagt strengere individuelle foranstaltninger, hvilket indebærer – som det fremgår af den appellerede doms præmis 75 – at vedtagelsen af den omtvistede ordning ikke har haft nogen umiddelbar faktisk indvirkning på Bank Mellat. En annullation af den omtvistede ordning har følgelig ikke nogen reel indvirkning på Bank Mellats situation.

36 Appellanten har i øvrigt ikke godtgjort, at den angivelige ulovlighed kan formodes at ville gentage sig fremover uafhængigt af de omstændigheder, som har dannet grundlag for appellantens søgsmål således, at det princip, der er opstillet i dom af 7. juni 2007, Wunenburger mod Kommissionen (C-362/05 P, EU:C:2007:322), ikke finder anvendelse.

37 Kommissionen har endvidere gjort gældende, at appellen ikke kan medføre, at appellanten opnår en erstatning, der ligger ud over, hvad appellanten allerede har opnået i medfør af dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), henset til den mere bindende karakter af de individuelle restriktive foranstaltninger, der var omhandlet i denne dom. Bank Mellat kan vanskeligt godtgøre en skade på dens omdømme, som er lidt på grund af den omtvistede ordning i den periode, hvor Bank Mellat ligeledes var underlagt de individuelle restriktioner.

38 Bank Mellat har gjort gældende, at den bevarer en søgsmålsinteresse i at få prøvet den omtvistede ordning med den begrundelse, at den opnår en fordel ved annullationen af nævnte ordning.

39 Indledningsvis har Bank Mellat under henvisning til dom af 7. juni 2007, Wunenburger mod Kommissionen (C-362/05 P, EU:C:2007:322, præmis 50-60), analogt anført, at Rådet bør forhindres i på ny at iværksætte de pågældende sanktioner eller fremover at vedtage en lignende ulovlig retsakt, såfremt det i givet fald besluttes at genindføre disse sanktioner, inden ophævelsen af disse den 20. oktober 2023 bliver endelig, hvilket den fælles omfattende handlingsplan giver mulighed for, såfremt Den Islamiske Republik Iran ikke overholder visse betingelser.

40 Ophævelse af den økonomiske embargo kan endvidere danne grundlag for en sag om kompenserende erstatning.

41 Den omstændighed, at en retsakt er ophævet eller udløbet, indebærer i øvrigt ikke, at en sagsøger ikke længere har en interesse i at få fastslået dens ulovlighed, idet retsaktens ophævelse eller udløb ikke kan sidestilles med en annullation.

42 Endelig har den omtvistede ordning en negativ indvirkning på Bank Mellats omdømme, og dens annullation ville udgøre en form for ikke-kompenserende erstatning, idet det af Rådet hævdede, hvorefter iranske banker, herunder nødvendigvis Bank Mellat, som er en af de vigtigste banker i Iran, har medvirket til at støtte nuklear spredning, er særligt skadeligt, især for denne bank, idet den i forbindelse med sagen om annullation af de individuelle restriktive foranstaltninger, som den er blevet pålagt, har kunnet godtgøre, at den ikke har ydet støtte til den nukleare spredning.

Domstolens bemærkninger

43 Rådet har, støttet af Kommissionen, i det væsentlige gjort gældende, at Bank Mellat ikke længere har søgsmålsinteresse i at få prøvet den omtvistede ordning, efter at denne ordning med virkning fra den 16. januar 2016 – inden for rammerne af gennemførelsen af den fælles omfattende handlingsplan – blev ophævet.

44 Det bemærkes i denne henseende, at Rådet for Retten havde gjort gældende, at Bank Mellat på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet ikke havde interesse i at anfægte lovligheden af den omtvistede forordnings artikel 1, nr. 15), eftersom banken allerede var underlagt individuelle foranstaltninger om indefrysning af pengemidler og aktiver.

45 I den appellerede doms præmis 74-77 forkastede Retten denne formalitetsindsigelse ud fra følgende grunde:

»74 I den foreliggende sag var [Bank Mellat] på det tidspunkt, hvor søgsmålet blev anlagt, omfattet af individuelle restriktive foranstaltninger […] med forbindelse til bankens påståede involvering i nuklear spredning. Selv om disse restriktive foranstaltninger således var blevet annulleret ved [dom af 29. januar 2013, Bank Mellat mod Rådet (T-496/10, EU:T:2013:39)], var virkningerne af denne annullation i henhold til artikel 60 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol ophævet, indtil Domstolen havde truffet afgørelse i appellen.

75 Derfor er det ganske vist korrekt, at vedtagelsen af den omtvistede ordning ikke har haft nogen umiddelbar effektiv indvirkning på [Bank Mellat], eftersom de individuelle restriktive foranstaltninger, som banken tidligere havde været omfattet af, fastsatte strengere restriktioner. […]

76 Det bemærkes imidlertid, at den omtvistede ordning som sådan finder anvendelse på alle de finansieringsinstitutter, der er hjemmehørende i Iran, og dermed også på [Bank Mellat]. Denne konstatering betyder bl.a., at når annullationen af de individuelle restriktive foranstaltninger over for [Bank Mellat] på et senere tidspunkt får virkning som følge af [afsigelsen af dom af 18. februar 2016, Bank Mellat mod Rådet (C-176/13 P, EU:C:2016:96)], er [Bank Mellat] reelt blevet underlagt nævnte ordning med alle de restriktioner, der følger heraf, uden indgreb fra nogen yderligere retsakt.

77 Under disse omstændigheder ville konstateringen af, at [Bank Mellat] i den foreliggende sag manglede søgsmålsinteresse i forhold til den [omtvistede] forordnings artikel 1, nr. 15), medføre en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, da sagsøgeren ville være underlagt virkningerne af den omtvistede ordning, når de individuelle restriktive foranstaltninger over for denne måtte forsvinde endeligt, men ikke ville kunne nedlægge påstand om annullation af den [omtvistede] forordnings artikel 1, nr. 15), fordi søgsmålsfristen var udløbet.«

46 Udtalelsen i andet punktum i den appellerede doms præmis 76 er imidlertid åbenbart urigtig, eftersom Bank Mellat fra den 18. februar 2016, som er den dato, hvor annullationen af de individuelle restriktive foranstaltninger, som Bank Mellat omfattes af, får virkning, som følge af afsigelsen af dom af dom af 18. februar 2016, Bank Mellat mod Rådet (C-176/13 P, EU:C:2016:96), ikke »reelt og automatisk er blevet underlagt« den omtvistede ordning, idet denne ordning allerede var blevet ophævet med virkning fra den 16. januar 2016.

47 Til forskel fra, hvad der fremgår af den appellerede doms præmis 77, kan det følgelig ikke hævdes, at Bank Mellat havde bevaret en søgsmålsinteresse i at få prøvet den omtvistede ordning med den begrundelse, at Bank Mellat burde have adgang til at anlægge et søgsmål med påstand om annullation af denne ordning, fordi denne ordning fandt anvendelse over for Bank Mellat fra den 18. februar 2016.

48 Idet ophævelsen af den omtvistede ordning fandt sted før afsigelsen af den appellerede dom, opstod spørgsmålet om, hvorvidt dette medførte, at Bank Mellats interesse i at indgive et søgsmål om annullation af denne ordning, var bortfaldet.

49 Idet spørgsmålet om, hvorvidt det i henhold til artikel 131 i Rettens procesreglement og artikel 149 i Domstolens procesreglement er ufornødent at træffe afgørelse i sagen på grund af manglende vedvarende søgsmålsinteresse, kan rejses af egen drift af Unionens retsinstanser, kan Domstolen i forbindelse med nærværende appelsag – i givet fald af egen drift – prøve spørgsmålet om, hvorvidt nævnte ophævelse medførte, at Bank Mellat ikke længere havde søgsmålsinteresse for Retten (jf. analogt dom af 23.4.2009, Sahlstedt m.fl. mod Kommissionen, C-362/06 P, EU:C:2009:243, præmis 22, og af 27.2.2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 45).

50 Det bemærkes i denne henseende, at ifølge Domstolens faste praksis skal en sagsøgers søgsmålsinteresse for så vidt angår sagens genstand foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises. Sagens genstand skal, ligesom søgsmålsinteressen, bestå indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes ufornødent at træffe afgørelse, hvilket forudsætter, at søgsmålet med sit resultat kan bibringe parten en fordel (dom af 28.5.2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen, C-239/12 P, EU:C:2013:331, præmis 61, og af 9.11.2017, HX mod Rådet, C-423/16 P, EU:C:2017:848, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

51 I denne sammenhæng skal det indledningsvis undersøges, om retningslinjerne fra dom af 28. maj 2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen (C-239/12 P, EU:C:2013:331), kan overføres på foranstaltninger som dem, den omtvistede ordning foreskriver.

52 I den sag, der gav anledning til den nævnte dom, var spørgsmålet i alt væsentligt, om appellanten fortsat kunne have interesse i at påstå annullation af en forordning, i medfør af hvilken hans navn var opført på en liste over personer eller enheder, der mistænkes for at have tilknytning til en terrororganisation, og som følge heraf omfattes af en indefrysning af alle deres pengemidler og aktiver, når denne opførelse på listen var blevet ophævet ved en forordning vedtaget efter anlæggelsen af sagen ved Retten til prøvelse af den første af disse forordninger.

53 Domstolen fastslog i denne henseende, at appellanten fortsat havde en søgsmålsinteresse, for så vidt som opførelsen i medfør af den anfægtede forordning af hans navn på nævnte liste havde påført ham en sikker ikke-økonomisk skade bestående i krænkelsen af hans omdømme forårsaget af »den vanære og mistillid, der følger af den offentlige udpegelse af de omhandlede personer som personer med tilknytning til en terrororganisation«, og for så vidt som den eventuelle annullation af denne retsakt kunne bibringe ham en fordel, nemlig at opnå oprejsning og således en form for genoprettelse af den ikke-økonomiske skade, han havde lidt.

54 Disse retningslinjer fra dom af 28. maj 2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen (C-239/12 P, EU:C:2013:331), kan imidlertid ikke overføres på sektorspecifikke restriktive foranstaltninger som dem, den omtvistede ordning foreskriver.

55 Sådanne sektorspecifikke restriktive foranstaltninger er nemlig, for så vidt som de finder generel anvendelse på alle banker og finansieringsinstitutter i Den Islamiske Republik Iran, af en karakter, som adskiller sig betydeligt fra karakteren af de individuelle foranstaltninger om indefrysning af pengemidler og aktiver, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til sidstnævnte dom.

56 Det bemærkes i denne henseende, at almengyldige restriktive foranstaltninger såsom de pågældende sektorspecifikke foranstaltninger ikke retter sig mod identificerede fysiske eller juridiske personer, idet deres anvendelsesområde er fastlagt under henvisning til objektive kriterier (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 97).

57 I den foreliggende sag består de restriktive foranstaltninger, der er fastsat ved den omtvistede ordning, hovedsageligt i at forbyde transaktioner mellem banker og finansielle institutioner i henholdsvis Unionen og Den Islamiske Republik Iran, medmindre den relevante medlemsstat på forhånd har givet tilladelse hertil, for at forhindre, at overførsel af finansielle eller andre aktiver eller ressourcer – i givet fald uden de pågældende banker og finansielle institutioners viden – ville kunne bidrage til denne stats spredningsfølsomme nukleare aktiviteter eller udviklingen af fremføringsmidler til kernevåben.

58 Den omstændighed, at de aktiviteter, der udøves af en bank eller en finansiel institution som Bank Mellat, kunne være berørt af de pågældende sektorspecifikke restriktive foranstaltninger, betyder imidlertid ikke – som generaladvokaten ligeledes har anført i punkt 41 i forslaget til afgørelse – at disse foranstaltninger udgør en sanktion for en konkret angivet adfærd, som kan tilskrives denne enhed, idet disse alemgyldige foranstaltninger finder anvendelse uafhængigt af denne enheds eventuelle deltagelse i den iranske nukleare spredning.

59 Til forskel fra individuelle restriktive foranstaltninger kan det følgelig ikke hævdes, at de pågældende restriktive foranstaltninger, der finder generel anvendelse, hos en bestemt erhvervsdrivende kan forårsage en sikker ikke-økonomisk skade bestående i krænkelse af omdømmet, som er sammenligneligt med den skade, der forårsages af den vanære og mistillid, der følger af den offentlige udpegelse af de omhandlede personer som personer med tilknytning til f.eks. en terrororganisation (jf. i denne retning dom af 28.5.2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen, C-239/12 P, EU:C:2013:331, præmis 70), eller at den eventuelle annullation af disse foranstaltninger vil kunne bibringe Bank Mellat en fordel i form af, at banken kan opnå en oprejsning, og således yde banken en form for genoprettelse af en sådan ikke-økonomisk skade.

60 Hvad desuden angår de indvirkninger, som de ved den omtvistede ordning foreskrevne restriktive foranstaltninger kan have på visse rettigheder og friheder, som de berørte banker og finansielle institutioner eventuelt kan påberåbe sig, skal det – for så vidt som nævnte foranstaltninger bl.a. kan have haft til følge, at indgåelsen af et vist antal finansielle transaktioner hindres – bemærkes, således som Domstolen gentagne gange har fastslået, at restriktive foranstaltninger ifølge deres natur har virkninger, der berører ejendomsrettigheder og den frie erhvervsudøvelse og derved skader parter, der på ingen måde er ansvarlige for den situation, der har ført til vedtagelsen af sanktionerne (jf. i denne retning dom af 30.7.1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, præmis 22, og af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 149).

61 Selv om det antages, at der foreligger en oprettelig skade, skal det dog bemærkes, at vedtagelsen af den omtvistede ordning – således som Retten med rette ligeledes anførte i den appellerede doms præmis 75 – ikke har haft nogen tydelig eller effektiv indvirkning på Bank Mellat, eftersom de individuelle restriktive foranstaltninger, som banken var omfattet af i hele den omtvistede ordnings anvendelsesperiode, fastsatte strengere restriktioner. For så vidt som disse sidstnævnte restriktioner bestod i en generel indefrysning af midler og aktiver, kunne Bank Mellat således under ingen omstændigheder foretage nogen finansiel transaktion, der var forbudt ved de sektorspecifikke foranstaltninger, der var foreskrevet ved den omtvistede ordning.

62 Som følge af ophævelsen af den omtvistede ordning den 16. januar 2016 som led i gennemførelsen af den fælles omfattende handlingsplan kan annullationen af den omtvistede ordning af Unionens retsinstanser følgelig ikke længere bibringe Bank Mellat en fordel, der kan begrunde en bevarelse af søgsmålsinteressen.

63 Denne konklusion kan ikke drages i tvivl af Bank Mellats argument om, at bankens fortsatte søgsmålsinteresse kan støttes på det princip, der er opstillet af Domstolen i dom af 7. juni 2007, Wunenburger mod Kommissionen (C-362/05 P, EU:C:2007:322), for så vidt som Rådet bør forhindres i på ny at iværksætte restriktive foranstaltninger som dem, den omtvistede ordning foreskriver, og som Bank Mellat anser for ulovlige, i det tilfælde, hvor Den Islamiske Republik Iran ikke overholder visse betingelser, som den er underlagt i henhold til den fælles omfattende handlingsplan.

64 Det fremgår i denne henseende af Domstolens praksis, at en sagsøger under visse omstændigheder fortsat kan have interesse i at påstå annullation af en under retssagen ophævet retsakt, for at udvirke, at den, der har udstedt den anfægtede retsakt, i fremtiden foretager passende ændringer, og dermed forhindre risikoen for gentagelse af den ulovlighed, hvormed den anfægtede retsakt påstås behæftet (dom af 28.5.2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen, C-239/12 P, EU:C:2013:331, præmis 63).

65 Det i retspraksis således opstillede princip skal imidlertid – således som generaladvokaten har anført i punkt 44 i forslaget til afgørelse – begrænses til situationer, hvor sagsøgeren præcist og konkret påviser, at der foreligger en risiko for, at den hævdede ulovlighed gentages.

66 Bank Mellat har imidlertid begrænset sig til generelt at hævde, at en sådan gentagelsesrisiko foreligger, uden præcist at angive de forhold, der sandsynliggør denne risikos indtræden.

67 Selv om det ikke endeligt kan udelukkes, at der fremover vedtages restriktive foranstaltninger for Den Islamiske Republik Iran, således som Bank Mellat har gjort gældende, er der i så tilfælde nemlig tale om en ny situation, der i givet fald giver anledning til restriktive foranstaltninger i form af enten foranstaltninger, der er sammenlignelige med dem, som er foreskrevet ved den omtvistede ordning, eller foranstaltninger af en anden karakter. Selv hvis det antages, at den omtvistede ordning er ulovlig – hvilket ikke er blevet fastslået af Domstolen – er den rene antagelse om gentagelse af en sådan hævdet ulovlighed ved den fremtidige vedtagelse af restriktive foranstaltninger, der er sammenlignelige med denne ordning, imidlertid ikke tilstrækkelig til på en tilstrækkelig præcis og konkret måde at påvise – bl.a. henset til den vide skønsmæssige beføjelse, som Rådet har til at fastlægge formålet med de restriktive foranstaltninger (dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 88) – risikoen for en sådan gentagelse, som kunne begrunde en bevarelse af søgsmålsinteressen for Bank Mellat i nærværende sag.

68 Det følger heraf, at henset til de principper, der er fastlagt i den i nærværende doms præmis 50 anførte retspraksis, var det ufornødent for Retten at træffe afgørelse i det annullationssøgsmål, som Bank Mellat har anlagt til prøvelse af den omtvistede ordning, idet Bank Mellat ikke længere havde nogen søgsmålsinteresse i at få prøvet denne omtvistede ordning. Som følge af ophævelsen af denne ordning med virkning fra den 16. januar 2016, og henset til konstateringerne i nærværende doms præmis 51-67, kunne dette søgsmål med sit resultat nemlig ikke bibringe Bank Mellat en fordel.

69 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal den appellerede dom ophæves.

Om søgsmålet for Retten

70 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Dette er tilfældet i den foreliggende sag.

71 Idet den appellerede dom må ophæves på grund af manglende fortsat søgsmålsinteresse fra Bank Mellats side som sagsøger for Retten, må det fastslås, at det ikke længere er fornødent for Domstolen at træffe afgørelse i søgsmålet for Retten indgivet af Bank Mellat.

Sagsomkostninger

72 I henhold til artikel 142 i Domstolens procesreglement, der finder anvendelse i appelsager i henhold til procesreglements artikel 184, stk. 1, er Domstolen frit stillet i sin afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt det er ufornødent at træffe afgørelse i sagen.

73 Idet den appellerede dom ophæves, men Bank Mellat ikke længere har søgsmålsinteresse som sagsøger for Retten, må det fastslås, at Bank Mellat og Rådet bærer deres egne omkostninger både i forbindelse med appelsagen og i forbindelse med sagen i første instans.

74 Hvis en intervenient i første instans har deltaget i den skriftlige eller den mundtlige del af retsforhandlingerne for Domstolen, kan Domstolen i medfør af artikel 184, stk. 4, i Domstolens procesreglement bestemme, at den pågældende skal bære sine egne omkostninger.

75 Følgelig skal Det Forenede Kongerige og Kommissionen bære hver deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Rets dom af 2. juni 2016, Bank Mellat mod Rådet (T-160/13, EU:T:2016:331), ophæves.

2) Det er ufornødent at træffe afgørelse i sag T-160/13 anlagt af Bank Mellat med påstand om annullation af artikel 1, nr. 15), i Rådets forordning (EU) nr. 1263/2012 af 21. december 2012 om ændring af forordning (EU) nr. 267/2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran eller om annullation af nævnte bestemmelse, for så vidt som den ikke fastsætter en undtagelse, der finder anvendelse i Bank Mellats tilfælde, og om, at Den Europæiske Unions Ret fastslår, at artikel 1, nr. 6), i Rådets afgørelse 2012/635/FUSP af 15. oktober 2012 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran ikke finder anvendelse på Bank Mellat.

3) Bank Mellat og Rådet for Den Europæiske Union bærer hver deres egne omkostninger både i forbindelse med appelsagen og i forbindelse med sagen i første instans.

4) Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter