PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. január 14.[1]

## I – Bevezetés

1. A House of Lords (Egyesült Királyság) 2009. április 30-i végzésével az EK 234. cikk alapján az Oszáma bin Ládennel, az Al-Qaida [helyesen és a továbbiakban: al-Kaida] hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről, valamint az egyes termékek és szolgáltatások Afganisztánba történő kivitelének tilalmáról, a repülési tilalom megerősítéséről és az afganisztáni Tálibánt illető pénzkészletek és egyéb pénzügyi források befagyasztásáról szóló 467/2001/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2002. május 27-i 881/2002/EK tanácsi rendelet[2] (a továbbiakban: 881/2002 rendelet vagy rendelet) értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé.

2. A Bíróságnak e rendelet 2. cikke (2) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban kell állást foglalnia az M., A. és MM. (a továbbiakban: fellebbezők) által a Her Majesty's Treasury (brit államkincstár; a továbbiakban: Treasury) az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa 1267. (1999) számú határozata alapján létrehozott Szankcióbizottság által összeállított listán szereplő személy házastársa részére juttatott társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátásokra vonatkozó, e rendelkezésben előírt tilalmak alkalmazhatóságával kapcsolatos határozatainak megsemmisítése iránt indított eljárás keretében.

## II – A vonatkozó jogi háttér

### A – *Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának határozatai*

3. 2002. január 16-án az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa (a továbbiakban: Biztonsági Tanács) elfogadta az 1390. (2002) számú határozatot, amely meghatározza az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida szervezet tagjaival és a Tálibánnal, valamint a velük összeköttetésben álló és az 1267. (1999) és

1 – Eredeti nyelv: olasz.
2 – HL L 139., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 294. o.

1333. (2000) számú biztonsági tanácsi határozatok alapján összeállított és a Biztonsági Tanács 1267. (1999) számú határozatával létrehozott Szankcióbizottsága (a továbbiakban: Szankcióbizottság) által időszakosan naprakésszé tett listán szereplő személyekkel, csoportokkal, vállalkozásokkal és szervezetekkel szemben alkalmazandó intézkedéseket.

4. Az 1390. (2002) számú határozat 2. pontjának a) alpontja értelmében valamennyi államnak kötelessége, hogy:

„haladéktalanul fagyasszák be e személyek, csoportok, vállalkozások és szervezetek pénzkészleteit és más pénzügyi követeléseit vagy gazdasági erőforrásait – beleértve a tulajdonukban álló, illetve az általuk vagy az ő nevükben, illetve az ő parancsukra eljáró személyek által közvetlenül vagy közvetetten ellenőrzött vagyontárgyakból származó pénzkészleteket –, továbbá őrködjenek afelett, hogy sem állampolgáraik, sem a területükön tartózkodó bármely más személy ne bocsássa közvetlen vagy közvetett módon rendelkezésre sem e pénzeszközöket, sem más pénzeszközöket, pénzügyi követeléseket vagy gazdasági erőforrásokat az általuk követett célokra”[3].

5. 2002. december 20-án a Biztonsági Tanács elfogadta az 1452. (2002) számú határozatot, amely emberiességi okokból különleges felmentést tesz lehetővé az 1390. (2002) számú határozattal elrendelt korlátozó intézkedések alól.

6. 1452. (2002) számú határozat 1. pontja előírja, hogy a pénzkészletek befagyasztásának kötelezettsége nem alkalmazható többek között:

„olyan pénzeszközökre vagy egyéb pénzügyi vagyonra vagy gazdasági erőforrásokra, amelyek az illetékes állam(ok) meghatározása szerint a) alapvető kiadások fedezésére szükségesek, […] a Szankcióbizottság illetékes állam(ok) által a pénzeszközökhöz, vagyonhoz, illetve erőforrásokhoz adott esetben való hozzáférés engedélyezése iránti szándékukról való értesítésével együtt […]”.

B – *Az Európai Unió és az Európai Közösség szabályozása*

7. Az 1390. (2002) számú határozat végrehajtása érdekében a Tanács 2002. május 27-én elfogadta az Oszáma Bin Ládennel, az al-Kaida szervezet tagjaival és a Tálibánnal,

3 – Ez a lábjegyzet kizárólag a jelen indítvány eredeti, olasz nyelvű szövegére vonatkozik.

valamint a velük összeköttetésben álló személyekkel, csoportokkal, vállalkozásokkal és szervezetekkel szembeni korlátozó intézkedésekről, továbbá a 96/746/KKBP, 1999/727/KKBP, 2001/154/KKBP és a 2001/771/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről szóló 2002/402/KKBP közös álláspontot[4].

8. 1. cikke értelmében a 2002/402 közös álláspontot „Oszáma Bin Ládenre, az Al-Qaida szervezetre, a Tálibánra, valamint a velük összeköttetésben álló személyekre, csoportokra, vállalkozásokra és szervezetekre kell alkalmazni, amelyek a Biztonsági Tanács 1267. (1999) és 1333. (2000) számú határozatainak megfelelően összeállított listán" szerepelnek. A határozat 3. cikke az alábbiakat rendeli el:

„Az Európai Uniót létrehozó szerződésben ráruházott hatáskör keretein belül eljárva az Európai Közösség:

– elrendeli az 1. cikkben említett személyek, csoportok, vállalkozások és szervezetek pénzeszközeinek és egyéb pénzügyi eszközeinek vagy gazdasági forrásainak befagyasztását,

– biztosítja, hogy a pénzeszközök, az egyéb pénzügyi eszközök és gazdasági források közvetlenül vagy közvetve ne válhassanak hozzáférhetővé az 1. cikkben említett személyek, csoportok, vállalkozások és szervezetek számára vagy javára".

9. A Tanács a 2002. május 27-i 2002/402 közös álláspontot követően elfogadta a 881/2002 rendeletet, amely – ahogy különösen annak (1)–(4) preambulumbekezdéséből következik – az 1390. (2002) számú határozat Közösség területén történő végrehajtását célozza.

10. Ennek 1. cikke értelmében e rendelet alkalmazásában:

„(1) »pénzeszközök« a befektetett pénzügyi eszközök és a gazdasági előnyök minden fajtája, beleértve többek között a készpénzt, csekket, pénzkövetelést, váltót, fizetési megbízást és egyéb fizetési eszközt; pénzügyi intézményeknél vagy más szervezeteknél elhelyezett betéteket, számlaegyenlegeket, követeléseket és adóskötelezvényeket; nyilvánosan, illetve zárt körben forgalmazott értékpapírokat és adósságinstrumentumokat, beleértve a részvényeket és társasági részesedéseket, kötvényeket, váltókat, opciós utalványokat, zálogleveleket származtatott ügyleteket, vagyoni eszközök után járó kamatot, osztalékot, illetve

4 – HL L 139., 4. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 292.o.

egyéb bevételeket, illetve a vagyoni eszközökből származó vagy azokból képzett értéktöbbletet; hitelt, beszámítási jogot, kezességeket, teljesítési biztosítékokat, illetve egyéb pénzügyi kötelezettségeket; akkreditívet, hajóraklevelet, adásvételi szerződéseket; vagyoni részesedést vagy pénzügyi forrásokban fennálló érdekeltséget bizonyító dokumentumokban és az exportfinanszírozás bármilyen más eszközét;

(2) »gazdasági erőforrás« mindenfajta tárgyi és immateriális, ingó és ingatlan vagyon, amely nem pénzeszköz, de felhasználható pénzeszköz, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére;

[...]".

11. A rendelet 2. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A Szankcióbizottság által megjelölt és az I. mellékletben felsorolt valamennyi természetes vagy jogi személy, csoport, illetve szervezet tulajdonát képező, illetve birtokában lévő pénzeszközt és gazdasági erőforrást be kell fagyasztani.

(2) Tilos a Szankcióbizottság által megjelölt és az I. mellékletben felsorolt bármely természetes vagy jogi személy, csoport, illetve szervezet részére vagy javára közvetlen vagy közvetett módon pénzeszközt rendelkezésre bocsátani.

(3) Tilos a Szankcióbizottság által megjelölt és az I. mellékletben felsorolt természetes, vagy jogi személy, csoport, illetve szervezet részére vagy javára közvetlen vagy közvetett módon, pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások beszerzése céljából bármely gazdasági erőforrást rendelkezésre bocsátani".

12. A rendelet 8. cikkének szövege a következő:

„A Bizottság és a tagállamok késedelem nélkül kölcsönösen tájékoztatják egymást az e rendelet értelmében hozott intézkedéseikről és az e rendelettel kapcsolatban rendelkezésükre álló valamennyi egyéb lényeges információról […]."

13. A rendelet 10. cikkének (1) bekezdése előírja:

„A tagállamok meghatározzák az e rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókat. E szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük”.

14. A rendelet I. melléklete tartalmazza az ugyanezen rendelet 2. cikkében említett „személyek, csoportok és szervezetek listáját”.

15. 2003. február 27-én a Tanács elfogadta a szükséges jogalkotási intézkedéseket a jelen indítvány 5. pontjában említett, a Biztonsági Tanács 1452. (2002) számú határozatában emberiességi okokból előírt kivételek alkalmazása érdekében: azaz a 2002/402 közös álláspont által előírt korlátozó intézkedések alóli kivételekről szóló 2003/140/KKBP közös álláspontot[5], valamint a 881/2002/EK rendeletnek a pénzkészletek és egyéb pénzügyi források befagyasztása alóli kivételek tekintetében történő módosításáról szóló, 2003. március 27-i 561/2003/EK rendeletet[6].

16. Az 561/2003 rendelet 1. cikke beiktat egy új 2a. cikket a 881/2002 rendeletbe, amelynek (1) és (2) bekezdése szerint:

„(1) A 2. cikk nem alkalmazható a pénzkészletekre és egyéb pénzügyi forrásokra, amennyiben:

a) a tagállamok – II. mellékletben felsorolt – illetékes hatóságainak bármelyike az érdekelt természetes vagy jogi személy kérésére úgy határozott, hogy ezek a pénzkészletek vagy egyéb pénzügyi források:

i. alapvető kiadások fedezésére szükségesek, beleértve az élelmiszerek, bérlet vagy jelzálog, gyógyszerek és orvosi kezelés, adók, biztosítási díjak és közműdíjak költségeit;

ii. kizárólag az ésszerű szakértői díjak és a jogi szolgáltatások biztosításával kapcsolatos megtérítések kifizetésére szolgálnak;

5 – HL L 53., 62. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 2. kötet, 80. o.

6 – HL L 82., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 2. kötet, 1. o.

iii. kizárólag a befagyasztott pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások szokásos eszköztartási és megtartási díjainak, valamint szolgáltatási díjainak kiegyenlítésére szolgálnak; vagy

iv. rendkívüli kiadásokra szükségesek; és

b) erről a határozatról értesítették a Szankciós Bizottságot; és

c) i. az a) pont i., ii. vagy iii. alpontja alapján hozott határozat esetén a Szankciós Bizottság az értesítéstől számított 48 órán belül nem ellenezte a határozatot; vagy

ii. az a) pont iv. alpontja alapján történő határozat esetén a Szankciós Bizottság jóváhagyta a határozatot.

(2) Az (1) bekezdésben említett rendelkezések kedvezményében részesülni kívánó bármely személy a tagállam II. mellékletben megjelölt illetékes hatóságához intézi kérelmét.

A II. mellékletben megjelölt illetékes hatóság haladéktalanul írásban értesíti mind a kérelmezőt, mind pedig a közvetlenül érintettnek ismert egyéb személyeket, szerveket vagy testületeket arról, hogy helyt adtak-e a kérelemnek.

Az illetékes hatóság a többi tagállamot is tájékoztatja arról, hogy az ilyen kivétel iránti kérelemnek helyt adtak-e".

C – *A vonatkozó nemzeti szabályozás*

17. A jelen ügyben releváns nemzeti szabályozás az előterjesztett észrevételek és az előzetes döntéshozatalra utaló végzés fényében az alábbiakban foglalható össze.

18. Az Egyesült Királyság az Al-Qaida and Taliban (United Nations Measure) Order 2002-vel[7] (a továbbiakban: 2002. évi rendelet) ültette át a Biztonsági Tanács 1390. (2002) és 1452. (2002) számú határozatát saját jogrendszerébe, valamint hajtotta végre a 881/2002 rendeletet. E rendeletet a 2006. november 16-án hatályba lépett, Al-Qaida and Taliban

7 – SI 2002., 111. sz.

(United Nations Measure) Order 2006[8] (továbbiakban: 2006. évi rendelet) módosította, amely – ahogyan az a hozzá fűzött indokolásból kiderül – többek között az 561/2003 rendelet[9] végrehajtását szolgálta.

19. Az „Oszáma bin Láden és a vele összeköttetésben állók rendelkezésére bocsátott pénzeszközök”-ről szóló 2002. évi rendelet 7. cikkének szövege a következő:

„Aki a Treasury jelen cikk rendelkezése szerinti engedélye nélkül pénzeszközöket bocsát rendelkezésre a listán szereplő személy részére vagy javára, vagy olyan személy részére, aki a listán szereplő személy javára jár el, jelen rendelet alapján bűncselekményt követ el”[10].

20. A 2002. évi rendelet „Büntetések és eljárások” című 20. cikke (1) bekezdésének értelmében, aki e rendelkezést megszegi, pénzbüntetéssel és/vagy 7 évig terjedő szabadságvesztéssel büntethető.

21. A 2006. évi rendelet 8. cikke, amely – 2006. november 16-tól kezdődő hatállyal – a 2002. évi rendelet 7. cikke helyébe lépett, így szól:

„(1) Tilos a 11. cikk szerinti engedély nélkül közvetlen vagy közvetett módon pénzeszközöket és gazdasági erőforrásokat rendelkezésre bocsátani a 7. cikk (2) bekezdésében megjelölt személy részére vagy javára.

(2) Aki az 1. cikk szerinti tilalmat megszegi, bűncselekményt követ el.

[...]”.

22. Az 2006. évi rendelet „Engedélyek” címet viselő 11. cikke így rendelkezik:

„(1) A Treasury a rendeletben meghatározott ügyletek tekintetében engedélyt adhat a 7. cikk (1) bekezdésében vagy a 8. cikk (1) bekezdésében szereplő tilalmak alóli mentesítésre.

8 – SI 2006., 2952. sz.

9 – Az Egyesült Királyság észrevételeivel egyetértésben a felek az alapeljárásban egyetértenének abban, hogy a 2006. évi rendeletnek nincs jelentős következménye a jelen ügyre vonatkozóan.

10 – Fordítás tőlem. Az angol szöveg a következő: „Any person who, except under the authority of a licence granted by the Treasury under this article, makes any funds available to or for the benefit of a listed person or any person acting on behalf of a listed person is guilty of an offence under this Order”.

(2) Az engedély lehet

a) általános vagy meghatározott személyi körnek, illetve egy konkrét személynek kiadott;

b) feltételekhez kötött;

c) határozott vagy határozatlan időre kiadott.

(3) A Treasury bármikor módosíthatja vagy visszavonhatja az engedélyt.

(4) A Treasury az engedély kiadásakor, módosításakor vagy visszavonásakor köteles:

a) amennyiben az engedélyt egy konkrét személynek adta ki, e személyt írásban értesíteni az engedély kiadásáról, módosításáról vagy visszavonásáról, és

b) általános vagy meghatározott személyi körnek kiadott engedély esetén végrehajtani a kiadás, módosítás vagy a visszavonás közzétételével kapcsolatos, általa megfelelőnek tartott intézkedéseket.

(5) Aki az engedély megszerzése érdekében szándékosan vagy gondatlanságból olyan nyilatkozatot tesz, vagy olyan okiratot vagy információt szolgáltat, amely valamely lényeges pont tekintetben hamis, bűncselekményt követ el.

(6) Aki engedély alapján járt el, és nem tartotta be az engedély tekintetében előírt feltételeket, bűncselekményt követ el.”

23. A 2006. évi rendelet 20. cikkének (3) bekezdése szerint azokban az esetekben, amikor a Treasury 2002. évi rendelet 7. cikke szerint kiadott engedélye közvetlenül a 2006. évi rendelet hatálybalépése előtt váltja ki joghatását, a hivatkozott engedély továbbra is érvényes marad úgy, mintha a 2006. évi rendelet 11. cikke alapján adták volna ki.

**III – A tényállás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és az eljárás menete**

24. Az alapeljárás Egyesült Királyságban lakóhellyel rendelkező fellebbezői házastársukkal és kiskorú gyermekeikkel együtt élnek. A fellebbezők házastársai a rendelet I. mellékletében meghatározott listán szereplő természetes személyek.

25. Az Egyesült Királyság Kormányának észrevételeiből kiderül, hogy az egyik fellebbező házastársa ezen ország illetékes hatóságaitól rokkantsági pótlékban részesül, amelyet jelenleg a felesége nevére szóló számlára folyósítanak, miközben a két másik fellebbező házastársa nem kap semmilyen társadalombiztosítási és/vagy szociális segélyezési juttatást. Az ügy irataiból kiderül, hogy ezek a személyek gazdasági szempontból teljes mértékben házastársuktól függenek, azaz a fellebbezőktől, akik a család alapvető szükségleteinek kielégítéséről gondoskodnak.

26. A fellebbezők személyes helyzetük alapján különböző pénzbeli társadalombiztosítási ellátásokra (jövedelemkiegészítés, rokkantsági pótlék, gyermeknevelési támogatás, lakhatási támogatás, helyiadó-kedvezmény) jogosultak az Egyesült Királyság illetékes közigazgatási szerveitől (HM Revenue and Customs és Secretary of State for Work and Pensions), heti pár száz angol font összegben.

27. 2006 júliusában a Treasury, ellenérdekű fél az alapeljárásban, miután megállapította, hogy a fellebbezők részére juttatott összegek egy olyan család alapvető szükségleteinek fedezését biztosítják, amelynek tagja a rendelethez mellékelt listán szereplő személy, és ezért feltehető, hogy ezek az összegek a rendelet 2. cikkének (2) bekezdése, valamint a 2002. évi rendelet 7. cikke értelmében e személyek „érdekében rendelkezésre" bocsátottnak tekinthetők, úgy döntött, hogy a jövőben a fellebbezőket illető ellátások folyósítását a finanszírozó közigazgatási szervezetek határozatlan idejű engedélyének kiadásától teszi függővé.

28. Ez az engedély együtt jár néhány olyan, esetenként eltérő eljárási szabállyal, amelyek lehetővé teszik a fellebbezők számára a család alapvető szükségleteinek fedezéséhez szükséges összeg felvételét azon bankszámláról, amelyre a támogatást folyósítják. Nevezetesen, az engedély korlátot szab a készpénzben történő pénzfelvételnek, és hitelkártya használatát írja elő a vásárlásokra, megköveteli továbbá, hogy a vásárlásokra vonatkozó blokkokat a Treasury részére havonta eljuttassák, lehetővé téve így annak igazolását, hogy azok

nem haladják meg a család alapvető szükségleteinek fedezéséhez elengedhetetlen mértéket. Az engedély figyelmezteti továbbá a fellebbezőket, hogy pénzeszközöknek és/vagy gazdasági erőforrásoknak a listán megjelölt házastársuk rendelkezésére bocsátása büntetendő cselekmény a nemzeti büntető jogszabályok értelmében.

29. A fellebbezők – mivel úgy vélik, hogy az így meghatározott szabályokat az ő esetükben nem kell alkalmazni – keresetet nyújtottak be a High Courthoz, amelyben azok megsemmisítését kérték. Nézetük szerint a társadalombiztosítási és szociális segélyezési ellátásoknak a rendelet I. mellékletében található listán megjelölt személy házastársának történő kifizetése nem tartozik a rendelet 2. cikkének alkalmazási körébe, következésképp ahhoz nincs szükség a 2a. cikk szerinti engedélyre.

30. A High Court elutasította e fellebbezők keresetét azzal, hogy az ellátásoknak a listán szereplő személy házastársa számára történő kifizetése kimerítheti a pénzeszközök e személyek javára közvetett módon történő rendelkezésre bocsátásának fogalmát, ezért az a rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében meghatározott tilalom alá esik. A fellebbezők fellebbezést nyújtottak be a High Court határozata ellen. A Court of Appeal 2007. március 6-án elutasította a fellebbezést, teljes egészében helybenhagyva az elsőfokú bíróság érvelését.

31. A fellebbezők tehát legfelső fokon a House of Lordshoz fordultak, amelynek Appellate Committee-ja 2008. február 21-én benyújtott egy jelentést, amelyben felhívta a figyelmet arra, hogy a kereset a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozó kérdéseket vetett fel, különösen, hogy vajon a rendelkezés által használt „javára" kifejezés tágan értelmezendő-e, lefedve így minden olyan pénzfelhasználást, amiből a megjelölt személynek haszna származik, vagy a kifejezés csak azokra az esetekre vonatkozik, amikor a pénzeszközöket és/vagy gazdasági erőforrásokat „kifejezetten rendelkezésre bocsátják az olyan említett személyek részére, akik szabadon dönthetnek ezek felhasználásáról".

32. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben a House of Lords elismeri, hogy a 2a. cikk értelmében az engedély mindenképpen szükséges ahhoz, hogy a fellebbezők házastársa társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátásban részesüljön, ugyanakkor azt is lehetővé teszi ez utóbbiak számára, hogy saját házastársuk rendelkezésére bocsássanak pénzeszközöket és/vagy gazdasági erőforrásokat; észrevételezi azonban, hogy a jelen ügyben felmerült probléma legfőképpen az, vajon a fellebbezőknek szükségük van-e engedélyre ahhoz, hogy társadalombiztosítási,

illetve szociális segélyezési ellátásokban részesüljenek.

33. E bíróság szerint a rendelet 2. cikke (2) bekezdése „javára" kifejezésének túl tág értelmezése ellentétes lenne ugyanezen cikk (3) bekezdésével, amely csak olyan mértékben tiltja meg e személyek részére a gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátását, amennyiben az „pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások beszerzését" tenné lehetővé. Ezt a feltételt, amely a House of Lords szerint a 1390. (2002) számú határozat céljával összhangban van, a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének összefüggésében is alkalmazni kellene, figyelembe véve azt a körülményt, hogy a határozat 2. pontjának a) alpontja nem tesz különbséget pénzeszköz és gazdasági erőforrás között.

34. Másrészről azonban a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének Treasury által támogatott értelmezése aránytalan hatású lenne, hiszen ahhoz vezetne, hogy bárkinek, aki a megjelölt személy házastársának pénzt folyósít (például annak munkáltatója, sőt annak bankja is), a rendelet 2a. cikke értelmében engedélyt kellene kérnie, egyszerűen azon okból, hogy ez a két személy együtt él, és a megjelölt személynek haszna származhat a házastárs által eszközölt kiadásokból.

35. A House of Lords úgy véli ezenkívül, hogy a Treasury engedélykiadási szabályozása „tolakodó" rendszert hoz létre. Az engedély feltételeit ugyanis olyan módon határozták meg, hogy azok lényegében megakadályozzák, hogy a házastárs saját jövedelmétől függetlenül bármilyen összeget költsön, anélkül hogy a Treasury előzetes engedélyével rendelkezne.

36. Végül a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a rendelet 2a. cikke a megjelölt személy javára történő kifizetésekre hivatkozik, míg az alapeljárásra vonatkozó kérdés annak meghatározásában áll, hogy a listán nem szereplő személyek számára az ellátások juttatása előzetes engedélyhez kötött-e, figyelembe véve azt a tényt, hogy a vonatkozó összegek részben valamely megjelölt személy javára kerülnek felhasználásra.

37. Mindezen megfontolások alapján a House of Lords 2008. április 30-i végzésével úgy határozott, hogy felfüggeszti az előtte folyamatban lévő eljárást, és a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„Vonatkozik-e a 881/2002/EK tanácsi rendelet 2. cikkének (2) bekezdése valamely állam által az Egyesült Nemzetek Szervezete

1267. (1999) számú határozata alapján létrehozott Szankcióbizottság által megjelölt személy házastársa részére juttatott társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátásra kizárólag azon az alapon, hogy a házastárs a megjelölt személlyel él együtt, és a részére juttatott pénzösszeg egy részét olyan áruk és szolgáltatások megvásárlására fogja – illetve lesz lehetősége – használni, amelyeket a megjelölt személy fog felhasználni, illetve amelyekből az utóbbi szintén részesedni fog?"

38. A Bíróság alapokmányának 23. cikke alapján az alapeljárás fellebbezőin kívül írásbeli észrevételeket nyújtott be az Egyesült Királyság Kormánya, Észtország kormánya, valamint a Bizottság.

39. A 2009. november 11-én tartott tárgyaláson szóbeli észrevételeket tettek a fellebbezők, az Egyesült Királyság Kormánya és a Bizottság.

## IV – A Bíróság előtt kifejtett észrevételek

40. Az alapeljárás fellebbezői szerint a Treasury azon döntése, amely különösen szigorú eljáráshoz kötött engedély kibocsátásától teszi függővé az őket illető ellátások folyósítását, hatását tekintve azonossá teszi az ő helyzetüket valamely megjelölt személyével, annak ellenére, hogy nem szerepelnek a listán, és terrorista tevékenység kifejtésével sem gyanúsítják őket.

41. A fellebbezők észrevételezik, hogy a szóban forgó ellátásokat többek között arra szánják, hogy természetbeni ellátást nyújtsanak listán szereplő házastársuknak. Így a fellebbezők nem bocsátanának pénzeszközöket az ő rendelkezésükre; tehát kizárt lenne, hogy a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének értelmében az illetékes hatóságok közvetetten pénzeszközöket bocsátanának a házastárs rendelkezésére azáltal, hogy pénzösszegeket folyósítanak a fellebbezőknek. Azt sem lehetne állítani, hogy ilyen módon valamely megjelölt személy javára gazdasági erőforrásokat bocsátanának rendelkezésre: a 2. cikk (3) bekezdése kizárja ugyanis saját alkalmazási köréből azokat a gazdasági erőforrásokat, amelyekből egy listán szereplő személy nem szerezhet pénzeszközt, árut vagy szolgáltatást („mentességet élvező erőforrások"). A fellebbezők úgy vélik, hogy a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének olyan értelmezése, amely kiterjeszti a jogszabály hatályát a harmadik személyek rendelkezésére bocsátott pénzeszközökre – egyszerűen abból a megfontolásból, hogy ezeket a pénzeszközöket mentességet élvező erőforrások megszerzésére is lehetne használni valamely megjelölt személy javára –, nem állna összhangban az említett kitétellel.

42. Ezzel kapcsolatban hozzáteszik, hogy a rendelet 2. cikke (3) bekezdésének általuk

javasolt értelmezése nem lenne ellentétes a Bíróság Möllendorf-ügyben hozott ítéletben megállapított értelmezésével,[11] amely tágabb körben határozta meg az e rendelkezésbe foglalt tilalom hatályát: az abban az ügyben felmerülő áru ugyanis a rendelet 2. cikkének (3) bekezdése alapján „gazdasági erőforrásnak" minősült, hiszen a megjelölt személy azt terrorista tevékenység finanszírozására használhatta volna. A fellebbezők számára történő pénzeszköz-juttatások korlátai azonban nem irányulnának az említett tevékenységek finanszírozásának megakadályozására.

43. A fellebbezők végül hangsúlyozzák, hogy a rendelet 2. cikkének a Treasury által támogatott értelmezése sérti alapvető jogaikat, különösen a tulajdon tiszteletben tartásának, valamint a magánélet és a családi élet tiszteletben tartásának jogát. Ami ez utóbbit illeti, az engedélyezési rendszer által előírt korlátozások nem állnak arányban a kitűzött célokkal, és e korlátozások indokai se nem megfelelőek, se nem elégségesek az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata értelmében.[12] Hasonlóképpen, a tulajdonhoz való jog vonatkozásában a fellebbezők azt állítják, hogy – a Kadi-ügyhöz[13] hasonlóan – a jelen eljárásban is az a kérdés, hogy az adott jogot érintő jelentős korlátozások vajon indokoltak és arányosak-e.

44. Az Egyesült Királyság Kormánya a 2. cikk (2) bekezdése, különösen a „javára" kifejezés szó szerinti értelmezése alapján, a használt kifejezések hétköznapi jelentésére alapozva azt állítja, hogy az e cikk által előírt tilalom kiterjed minden olyan pénzeszköz rendelkezésre bocsátására, amelyből valamely megjelölt személynek haszna származhat, függetlenül attól a körülménytől, hogy a szóban forgó pénzeszközt az említett személy részére pénzeszköz vagy gazdasági erőforrás beszerzésére fordítják-e, vagy sem; jelen esetben, mivel a fellebbezőknek juttatott összegeket fellebbezők alapvető kiadásaik fedezésére, többek között házastársuk eltartására is használják, egyértelmű, hogy a fellebbezők részére folyósított társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátásokkal az illetékes hatóságok a szóban forgó szabály értelmében a házastársak javára pénzeszközöket biztosítanak. A Bíróság előtti tárgyalás során az Egyesült Királyság Kormánya később úgy pontosított, hogy a rendelet 2. cikke (2) bekezdését a szóban forgó ellátások juttatásánál alkalmazni kell, mivel ezeket *természetüknél fogva* és tényleges felhasználásuktól függetlenül arra szánták, hogy azokat valamely megjelölt személy javára használják fel. Ezek ugyanis olyan családi

11 – A C-117/06. sz., Möllendorf és Möllendorf-Miehuus ügyben 2007. október 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-8361. o.) 46. pontja.

12 – Lásd különösen a 3562/04. és 30566/04. sz., Marper kontra United Kingdom egyesített ügyekben 2008. december 4-én hozott ítélet 101. pontját.

13 – A C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. november 3-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-6351. o.).

egység szükségleteinek fedezésére irányulnak, amelynek a fent említett személy részét képezi, összegüket tekintve pedig gyakorlatilag ezen egység tagjainak száma által meghatározottak, beleértve a megjelölt személyt is.

45. Ez az értelmezés összhangban áll a Biztonsági Tanács 1390. (2002) számú határozatának szövegével és céljával, amelynek tilalmai így különösen tág értelmezési körű meghatározást nyernének – ahogyan azt a Bíróság ítélkezési gyakorlata is alátámasztja[14] –, és a listán szereplő személyek tekintetében minden gazdasági támogatás megvonására irányulnának.

46. Az Egyesült Királyság szerint, ha bárki magára vállalhatja valamely megjelölt személy alapvető kiadásait, az kiüresítené a rendelet 2a. cikkének kivételt meghatározó rendelkezését, amely szerint nemcsak a megjelölt személynek, hanem minden „érintett természetes vagy jogi személynek" engedélyt kell beszereznie ahhoz, hogy pénzeszközöket használjon fel vagy bocsásson rendelkezésre valamely megjelölt személy alapvető kiadásainak fedezése érdekében.

47. Ezenkívül az Egyesült Királyság arra figyelmeztet, hogy a 2. cikk (3) bekezdésében foglalt azon feltétel, amely csak annyiban tiltja meg a listán szereplő személy javára a gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátását, amennyiben az lehetővé teszi e személy számára, hogy „pénzeszközöket, árukat vagy szolgáltatásokat szerezzen be", nem alkalmazható ugyanezen cikk (2) bekezdése összefüggésében: a pénzeszközöket ugyanis természetüknél fogva nagyobb likviditás jellemzi a gazdasági erőforrásokhoz képest, ez okból tehát korlátozóbb szabályozás vonatkozik rájuk.

48. Hivatkozva a fellebbezőket érintő, az engedélyezési szabályozásból fakadó „kiemelkedően szigorú" következményekre, az Egyesült Királyság kifejti, hogy a rendelet által előírt tilalmak lényegükből adódóan alkalmasak arra, hogy harmadik személyek számára hátrányt okozhatnak,[15] másrészt pedig ezek a következmények a valóságban az e személyek részére a nemzeti jogalkotás alapján előírt engedélyezési eljárástól függenek.

49. Végül a fellebbezők azon érvére válaszul, amely szerint a 2. cikk (2) bekezdésének tágabb körű értelmezése az említett tilalmak alkalmazási körébe vonná a i. megjelölt személy felesége vagy valamely családtagja számára folyósított fizetést, valamint ii. a megjelölt

14 – Lásd a 11. lábjegyzetben hivatkozott Möllendorf-ügyben hozott ítélet 50–55. pontját és a 13. lábjegyzetben hivatkozott Kadi-ügyben hozott ítélet 169. pontját.

15 – Lásd a C-84/95. sz. Bosphorus-ügyben 1996. július 30-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-3953. o.) 22. pontját.

személynek segítséget nyújtó jótékonysági egyesületnek juttatott tárgyi ajándékot is, az Egyesült Királyság hangsúlyozza, hogy – a jelen üggyel ellentétben – a fentiekben feltételezett esetek egyikében sem áll fenn a rendelkezésre bocsátott pénzeszköz és az abból a megjelölt személy által húzott haszon között elégséges „kapcsolat" a szóban forgó rendelkezés alkalmazásának alátámasztásához.

50. Az észt kormány szerint a megjelölt személy házastársa számára folyósított ellátás nem esik a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének alkalmazási körébe és ezért nem szükséges hozzá engedély. E kormány szerint a szóban fogó szabály olyan értelmezése, amely korlátozza az őket megillető pénzeszközök juttatását olyan harmadik személyek tekintetében, akik nem szerepelnek a listán, lényegében ahhoz vezetne, hogy azonos helyzetbe hozza azokat a megjelölt személyekkel.

51. Azon értelmezés, amely egy olyan harmadik személynek szóló juttatást, akit családi vagy más fajta kötelék fűz valamely listán szereplő személyhez, a pénzeszköz e személy rendelkezésére bocsátásához vagy pénzeszköz ez utóbbi javára történő biztosításához hasonlítja, nem felelne meg az 1390. (2002) számú határozat szövegének és céljának sem, amely úgy rendelkezik, hogy kizárólag a Szankcióbizottság által felállított listán szereplő személyek vethetők alá az említett szankciórendszernek.

52. Az észt kormány megjegyzi továbbá, hogy egy olyan harmadik személlyel szemben, aki megsértette a rendelet rendelkezéseit, a nemzeti büntetőjogot kell alkalmazni, és abban az esetben, ha a szóban forgó harmadik személy egy megjelölt személyen keresztül terrorista tevékenységben vesz részt, a listára történő felvételét kell javasolni, azért, hogy ő is a rendelet által előírt szankciórendszer hatálya alá kerüljön.

53. Mindenesetre, Észtország kormánya szerint, még ha el is ismerjük, hogy a rendelet megengedi, hogy harmadik személyeket korlátozzanak saját pénzeszközeikhez történő hozzáférésük tekintetében, a Treasury által előírt engedélyezési eljárás jogalap nélküli beavatkozás a fellebbezők magánéletébe, amely nemcsak, hogy nem indokolt a harmadik személy által tanúsított magatartás potenciális veszélye folytán (nem életszerű ugyanis azt feltételezni, hogy egy olyan ellátás, amelynek összege éppen csak lehetővé teszi egy család alapvető szükségleteinek fedezését, terrorista tevékenységet finanszírozhatna), hanem aránytalannak is bizonyul, hiszen más,

a fellebbezők alapvető jogait kevésbé sértő eszközök alkalmazásával elkerülhető.

54. A Bizottság úgy véli, a fellebbezők számára olyan ellátás biztosítása, amelyet a házastárs természetbeni segítésére használnak, a rendelet 2. cikkében előírt tilalmak alkalmazási körébe tartozik, következésképp külön engedélyt igényel. Erre a következtetésre a Bizottság a rendelet 2. cikke szövegének és céljának, az 1390. (2002) számú határozatnak, valamint a rendeletbe a 2a. cikkel beiktatott kivételi rendszernek a vizsgálata alapján jutott.

55. A Bizottság szerint a közösségi jogalkotó a rendelet 2. cikkébe foglalt rendelkezéseket a lehető legtágabb körű jelentéssel kívánta felruházni, annak érdekében, hogy mindenre kiterjedő és radikális pénzügyi szankciórendszert hozzon létre. Ez nemcsak e rendelkezés szövegéből tűnik ki, hanem a Bíróság ítélkezési gyakorlatából is, amely a Möllendorf-ügyben hozott ítéletben[16] a rendelet 2. cikke (3) bekezdésének kiterjesztő értelmezését fogadta el, amelyet a Bizottság álláspontja alapján főszabály szerint a 2. cikk (2) bekezdésére is alkalmazni kell.

16 – Lásd a 11. lábjegyzetben hivatkozott ügyben hozott ítélet 50. és 51. pontját.

56. A rendelet értelmezése érdekében továbbá figyelembe kell venni az 1390. (2002) számú határozatot, amely a terrorizmus elleni harc, a nemzetközi béke és biztonság fenntartása közérdekű céljait követve rendkívül széles kereteket jelöl ki, és arra irányul, hogy a listán szereplő személyek tekintetében mindenfajta gazdasági támogatást megakadályozzon. A Bizottság hangsúlyozza, hogy sem a rendelet, sem a határozat nem támaszt a tagállamok felé olyan kötelezettséget, hogy mielőtt végrehajtanák az említett előírt tilalmakat, tisztázzák, hogy fennáll-e a tényleges kockázata annak, hogy a pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat terrorista célra fordítják; ez a feltétel az előírt szigorító intézkedések kikerülésének kockázatával, számos értékelési és kivitelezési nehézséggel járna.

57. Ugyanezen rendelet kiegészítése a 2a. cikkel, a humanitárius célú kivételi rendszerrel – amely többek között az „alapvető kiadások fedezéséhez szükséges” pénzeszközöket és gazdasági erőforrásokat érinti – világosan mutatná, hogy a listán szereplő személy javára szállás, étel és más alapvető szükségletű javak biztosítása saját házastársa részéről főszabály szerint beletartozik a rendelet 2. cikkében említett tilalmak körébe; ebből az következne, hogy ez kizárólag a 2a. cikkben foglalt különös feltételek alapján lenne engedélyezhető, az előírt eljárási rendet követve. A Bizottság elismeri, hogy a fellebbezők nem szerepelnek a listán, de arra figyelmeztet, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a gazdasági jellegű megszorító

intézkedések természetüknél fogva hátrányos következményekkel járhatnak harmadik személyekre nézve, ezeket azonban a követendő célok jelentősége igazolja.

58. A Bizottság úgy véli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata a jelen ügy vonatkozásában annak vizsgálata, hogy a 2a. cikk alapján elfogadott nemzeti engedélyezési rendszer konkrét szabályai nem jelentik-e a fellebbezők alapvető jogainak aránytalan megsértését.

59. Mivel a fellebbezőknek folyósított ellátás összege *ex ante* körültekintően kiszámított oly módon, hogy a megélhetéshez szükséges elengedhetetlen minimumot biztosítsa számukra, a Bizottság végül arra a kérdésre keresi a választ, hogy szükséges-e *ex-post* annak biztosítása is, hogy ezeket az összegeket ne fordítsák más célokra. Megítélése szerint kevésbé tolakodó eljárást lehetne igénybe venni, például előírva, hogy a tagállamok lelkiismeretesen tartsák magukat a rendelet 8. cikkében előírt tájékoztatási kötelezettséghez. Ezenkívül a Bizottság hangsúlyozza, hogy úgy tűnik, az Egyesült Királyságban nem szükséges engedély ahhoz, hogy a fellebbezők munkából származó esetleges jövedelemhez jussanak, míg a logika szigorú törvényei szerint nem kellene különbséget tenni a kapott pénzeszközök eredetét illetően a rendeletben előírt tilalmak alkalmazásához.

## V – Jogi elemzés

### A – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről*

#### 1. Előzetes megjegyzések

60. A jelen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésben a House of Lords lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a 881/2002 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének hatálya kiterjed-e a rendelet mellékletében megjelölt személy házastársa részére juttatott társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátásra egyszerűen annak a körülménynek a következtében, hogy a házastársak együtt élnek és a szóban forgó ellátásokat részben a megjelölt személy javára is felhasználják vagy felhasználhatják.

61. A Bíróság elé terjesztett kérdés tehát annak eldöntésére vonatkozik, hogy – ahogyan azt a Treasury javasolja – azáltal, hogy a fellebbezőknek ellátásokat nyújtanak, akik az ezekből befolyó összegeket többek között arra használják, hogy természetbeni ellátást nyújtsanak házastársuknak, az Egyesült Királyság illetékes hatóságai közvetlen vagy közvetett módon pénzeszközt bocsátanak rendelkezésre egy listán szereplő személy részére vagy javára, és így megszegik a rendelet 2. cikkében foglalt tilalmat, vagy pedig – ahogyan azt az alapeljárás felperesei és feltehetőleg a kérdést

előterjesztő bíróság is állítja – a szóban forgó juttatások nem esnek az említett cikk alkalmazási körébe.

62. Az említett rendelkezés tartalmának tanulmányozása előtt előzetesen röviden tisztázni szükséges a személyi hatályt és azokat a következményeket, amelyek ebből a rendelet mellékletét képező listán nem szereplő személyekre származhatnak.

63. Ezzel kapcsolatban mindenekelőtt ki kell emelni, hogy a Biztonsági Tanács határozataiban foglalt intézkedések végrehajtása érdekében a Közösség a rendelet eszközéhez folyamodott, amely egyformán és közvetlenül alkalmazandó a Közösség területén alapított szervezetek és minden személy vonatkozásában. A 881/2002 rendelet 2. cikke megtiltja, hogy a listán szereplő személyek részére vagy javára közvetlen vagy közvetett módon pénzeszközt vagy gazdasági erőforrást bocsássanak rendelkezésre, így tehát mindenkit kötelez, aki megvalósíthatja ezeket a magatartásokat. A jelen ügyre vonatkoztatva, amelyben felmerül a tilalom alkalmazásának lehetősége, annak betartása mind az ellátásokat nyújtó szerveket, mind a fellebbezőket kötelezi.

64. Ezt követően ki kell emelni, hogy a Bosphorus-ügyben hozott ítéletben[17] a Bíróság egyrészről megerősítette, hogy a Biztonsági Tanács kötelező határozatainak végrehajtásaként bevezetett szankcióintézkedés[18] által követett célok jelentősége indokolja az „– olykor nagyon is – negatív következményeket”, „amelyek ezáltal kárt okoznak azon feleknek, akiknek semmilyen felelősségük nincs az ezen intézkedés meghozatalához vezető helyzetet kialakulásért”[19], másrészről emlékeztetett arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az ezen ítélet alapjául alapeljárásban a felperes által hivatkozott alapvető jogok „nem abszolút jogok és gyakorlásuk korlátozás alá eshet a Közösség által elérni kívánt közérdekű célok nevében”[20]. Hangsúlyozandó továbbá, hogy bár ezt követően a Bíróságnak a Kadi-ügyben hozott ítélettel[21] kezdődő ítélkezési gyakorlatát az alapvető jogok védelmére fordított jelentősebb figyelem jellemzi, mindazonáltal ezen ítélkezési gyakorlat nem teszi kérdésessé azt az elvet, miszerint egy szankcióintézkedések bevezetését előíró rendelet – például a Bosphorus-ügyben hozott ítéletben és a jelen eljárásban – hátrányos következményekkel járhat olyan személyek terhére, akik nem azonosak azokkal, akikkel szemben az előírt szankcióknak érvényesülniük kell.

17 – Hivatkozás a fenti 15. lábjegyzetben.

18 – Lásd az Európai Gazdasági Közösség és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (Szerbia és Montenegró) közötti kereskedelemről szóló, 1993. április 26-i 990/93/EGK tanácsi rendeletet (HL L 102., 14. o.).

19 – Lásd az ítélet 22. és 23. pontját.

20 – Lásd a fenti 15. lábjegyzetben hivatkozott Bosphorus-ügyben hozott ítéletet 21. pontját,és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

21 – Hivatkozás a fenti 13. lábjegyzetben. Lásd legutóbb a C-399/06. P. és C-403/06. P. sz., Hassan kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2009. december 3-án hozott ítéletet (EBHT 2009., I-11393. o.).

65. Ebből következik, hogy bár nem tartoznak a rendelethez csatolt listán szereplő személyek közé, és bár nem lehet kiterjeszteni rájuk a listán megjelölt személyek veszélyességére vonatkozó ítéletet csak azért, mert ilyen személyek együtt élő házastársai, mégis, az alapeljárás fellebbezői kénytelenek elszenvedni a rendelet 2. cikke szerinti tilalmak alkalmazásából eredő esetleges hátrányokat.

történő kiadásának feltételei tiszteletben kell, hogy tartsák az arányosság fent kifejtett elvét. Ezzel kapcsolatban figyelembe kell venni nemcsak a fellebbezők tulajdonuk védelméhez való jogát, de ezenkívül a magán- és családi életük tiszteletben tartásához való jogát is.[23]

68. Mindazonáltal e kérdést nem tárgyalom érdemben, mivel a jelen ügyben a Bíróságot nem kérték arra, hogy nyilatkozzon az említett elv esetleges megsértésével kapcsolatban.

66. Végül emlékezni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az alapvető jogoknak a közérdek követelményeivel indokolható korlátozásai – mint amilyenek a nemzetközi terrorizmus elleni harcból fakadó követelmények – a kitűzött cél vonatkozásában nem jelenthetnek aránytalan és elviselhetetlen beavatkozást, amely kiüresítené a biztosított jogok tartalmát.[22]

2. A 881/2002 rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében foglalt tilalom hatályáról

67. A végkövetkeztetés tehát bár az, hogy a szóban forgó ellátásokkal kapcsolatban fennállnak a rendelet 2. cikkében foglalt tilalmak alkalmazására vonatkozó objektív körülmények, és hogy ezek folyósítását a 2a. cikk szerint engedélyeztetni kell, ezen engedély az Egyesült Királyság illetékes hatóságai által

69. A rendelet 2. cikke (2) bekezdése tartalmának elemzésére térve tisztázni szükséges az ezek által előírt tilalom hatályát annak meghatározása céljából, hogy e tilalom alkalmazható-e az alapügy körülményeire.

22 – Lásd a fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Kadi-ügyben hozott ítélet 354. és azt követő pontjait.

23 – Ez utóbbi joggal kapcsolatban lásd többek között a C-540/03. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2006. június 27-én hozott ítéletet (EBHT 2006., I-5769. o.), a C-60/00. sz. Carpenter-ügyben 2002. július 11-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-6279. o.) és a C-109/01. sz. Akrich-ügyben 2003. szeptember 23-án hozott ítéletet (EBHT 2003., I-9607. o.).

70. Ezzel kapcsolatban előzetesen ki kell emelni, hogy a jelen eljárásban nem vitatott a fellebbezők számára nyújtott ellátások „pénzeszközként" való értékelése: más szavakkal, a fellebbezők számára társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési juttatások címén történő pénzfolyósítással a folyósító szervek – a rendelet 1. cikkének (1) bekezdése értelmében – pénzeszközöket bocsátanak a rendelkezésükre, és nem a következő (2) bekezdés szerinti „gazdasági erőforrásokat".

71. E körülményekre tekintettel megjegyzem, hogy – amint az aktából kiderül – a szóban forgó összegek a fellebbező számlatulajdonosok folyószámláján vannak letétbe helyezve, vagy a Treasury őrzi azokat az ő nevükben és az ő számukra. Ez a körülmény annak kizárásához vezet, hogy az ellátások fellebbezőknek történő kifizetésén keresztül *közvetlen módon* pénzeszközöket bocsátanak rendelkezésre ez utóbbiak – a rendelethez csatolt I. mellékletben feltüntetett – házastársai részére.

72. Azt sem vélelmezem, hogy a szóban forgó ellátások fellebbezőknek történő folyósításával – olyan elemek hiányában, amelyek legalább feltételezni engedik, hogy ez utóbbiak a vonatkozó összegeket részben vagy egészben házastársukra fordítják – a folyósító szervek *közvetetten* pénzeszközöket bocsátanak a listán szereplő személyek rendelkezésére. Ezeket az összegeket ugyanis a fellebbezőknek juttatják, és másként nem kerülhetnének házastársuk rendelkezése alá, csak ha ugyanazon fellebbezők adják át azokat számukra. A nemzeti bíróságok előtt folytatott különböző fokú eljárásokban, beleértve a jelen alapeljárást is, sosem volt vitatott az a körülmény, hogy a fellebbezők ne ilyen módon jártak volna el. Egyébként itt kell kiemelni, hogy egy ilyen átadás a rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti – pénzeszközök közvetlen rendelkezésre bocsátása a listán szereplő személyek részére – tilalom figyelmen kívül hagyását feltételezné, és – a rendelet 2a. cikke szerinti engedély hiányában – az átültető nemzeti jogszabály által előírt szankcióknak vetné alá a fellebbezőket.

73. Valójában a Treasury nem azért állítja annak szükségességét, hogy a fellebbezőknek történő ellátások folyósítását engedélyhez kell kötni, mert úgy véli, hogy fennáll annak a többé-kevésbé távoli lehetősége, hogy ezek az említett összegeket házastársuk rendelkezésre bocsátják, hanem azon okból, hogy ezeket az összegeket a fellebbezők arra használják, hogy gondoskodjanak családjuk – beleértve házastársuk – kiadásairól. A Treasury megítélése szerint (amely tételt az elsőfokú és a másodfokú nemzeti bíróság is elismerte), a folyósító szervek azzal, hogy a fellebbezőknek ellátásokat folyósítanak, bár (közvetlenül vagy közvetve) nem bocsátanak rendelkezésre pénzeszközöket ez utóbbiak házastársai részére, mindazonáltal a rendelet 2. cikkének (2) bekezdése értelmében a *javukra* bocsátják rendelkezésre azokat.

74. Az értelmezési kétség tehát a rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében foglalt – pénzösszegeknek valamely listán szereplő személy „javára" történő rendelkezésre bocsátására vonatkozó – tilalom hatályára vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróságnak adandó válasz érdekében meg kell tehát vizsgálni, hogy – ahogyan azt az alapeljárás során az ellenérdekű fél állítja – az említett tilalmat tágan kell-e értelmezni, azaz kiterjesztve minden olyan összegre, amelyből valamely listán szereplő személy hasznot húzhat, vagy szűkebb értelmezést kell tulajdonítani neki, ahogyan azt a fellebbezők és a nemzeti bíróság javasolja.

75. Ez okból mindenekelőtt ki kell emelnem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság, valamint a felek által felhozott és a jelen eljárásban is bemutatott ellentétes értelmezési vélemények az angol változat vizsgált rendelkezéseiből fakadnak, mely szerint *„[n]o funds shall be made available, directly or indirectly, to, or for the benefit of, a natural or legal person, group or entity designated by the Sanctions Committee and listed in Annex I"*.

76. Ezzel kapcsolatban emlékeztetek arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a közösségi jog rendelkezéseit egységesen kell értelmezni és alkalmazni a különböző nyelvi változatok fényében;[24] egy ilyen változatban használt megfogalmazás nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. Az ilyen megközelítés ugyanis összeegyeztethetetlen lenne a közösségi jog egységes alkalmazásának követelményével.[25]

77. Márpedig a 2. cikk (2) bekezdése szövegének bizonytalan a szó szerinti értelmezése, mivel a különböző nyelvi változatokban nem egységes a rendelkezés megfogalmazása.

78. Az Egyesült Királyság úgy véli, hogy az általa támogatott kiterjesztő értelmezést – amely a rendelet alkalmazási körébe vonja a listán szereplő valamely személynek nyújtott természetbeni ellátásokat – megalapozhatja a 2. cikk (2) bekezdése szerinti megkülönböztetés a *„made available to"* („részére rendelkezésére bocsátani") és *„made available for*

24 – A 19/67. sz. Van der Vecht-ügyben 1967. december 5-én hozott ítélet (EBHT 1967., 408. o.); a 29/69. sz. Stauder-ügyben 1969. november 12-én hozott ítélet (EBHT 1969., 419. o.) 3. és 4. pontja; a 9/79. sz. Koschniske-ügyben 1979. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1979., 2717. o.) 6. pontja; a 283/81. sz., CILFIT és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet (EBHT 1982., 3415. o.) 18.pontja; a C-372/88. sz. Cricket St Thomas ügyben 1990. március 27-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-1345. o.) 19. pontja és a C-187/07. sz. Endendijk-ügyben 2008. április 3-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-2115. o.) 22. pontja.

25 – Lásd a C-149/97. sz. Institute of the Motor Industry ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-7053. o.) 16. pontját és a fent hivatkozott Endendijk-ügyben hozott ítélet 23. pontját.

*the benefit of*" [26] („javára rendelkezésre bocsátani") között. E kormány szerint annak érdekében, hogy a „*for the benefit of*" kifejezést ne fosszák meg jelentésétől, nem értelmezhető másképp, mint úgy, hogy alkalmazható az olyan esetekben – amilyen a jelen ügy is –, mikor nem bocsátanak pénzforrásokat a listán szereplő személyek részére („*made available to*"), viszont ezek a természetbeni ellátások révén mindenképpen előnyhöz jutnak.

79. Ez az értelmezés érvényes lehetne mindazon nyelvi változatokra (mint például a holland, svéd, finn és magyar), amelyek az angolhoz hasonlóan csak a „rendelkezésre bocsát" igét használják, megtiltva pénzeszközök rendelkezésre bocsátását a listán szereplő személyek „részére" csakúgy, mint azok „javára". Csaknem az összes nyelvi változat alapján egyértelmű többek között, hogy a „közvetlenül vagy közvetve" határozószók egyaránt vonatkoznak a listán szereplő személyek „részére" és „javára" rendelkezésre bocsátásra; tehát úgy tűnik, hogy a jogszabály a pénzeszközök a listán szereplő személyek „részére" (közvetlenül vagy közvetve) vagy „javára" (közvetlenül vagy közvetve) történő rendelkezésre bocsátásának tilalmát írja elő.

80. A folyósító szervek által a fellebbezőknek folyósított ellátások tehát pénzeszközök ez utóbbiak házastársai *javára történő közvetett* rendelkezésre bocsátásának minősülnek.

81. Az Egyesült Királyság véleményét látszik alátámasztani a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének újlatin nyelvek szerinti változatainak elemzése, amelyek a „*made available for the benefit of*" fordulat fordításánál eltérő kifejezést alkalmaznak, így nem csak a pénzeszközök „rendelkezésre bocsátását" tiltják a listán szereplő személyek „javára", hanem pénzeszközök „javukra" történő „felhasználását" is.[27] Ilyen módon úgy tűnik, hogy a jogszabály által elrendelt tilalom hatálya a pénzösszegeknek a listán szereplő személyek részére történő egyszerű *rendelkezésére* bocsátásán kívül kiterjed a pénzeszközök minden olyan *felhasználására*, amelyekből e személyek hasznot húzhatnak. Mindazonáltal, míg az összes itt említett nyelvi változatban a „közvetlenül vagy közvetve" határozószók nyilvánvalóan a pénzeszközöknek a listán szereplő személyek részére történő rendelkezésre bocsátására vonatkoznak, addig ugyanez nem mondható el a pénzeszközök e személyek „javára" történő „felhasználásáról". Tehát e változatok alapján úgy látszik, hogy a tilalom nem terjedhet ki a fellebbezők által vitatott ellátások folyósítására, mivel ez utóbbi nem értelmezhető úgy, mint pénzeszközöknek a listán szereplő személyek javára történő „közvetett felhasználása".

26 – Kiemelés tőlem.

27 – Franciául „*utilisé au bénéfice*"; spanyolul „*utilizar en beneficio*"; portugálul „*utilizados em benefício*"; románul „*utilizat în beneficiul*".

82. A 2. cikk (2) bekezdésének szó szerinti értelmezését még bonyolultabbá teszi az a körülmény, hogy a rendelet egyes további nyelvi változatai annak ellenére, hogy a „*made available for the benefit of*” kifejezés fordításánál egy speciális kifejezés használatát választják, a „felhasznál” ige esetében egy eltérő értelmezésre módot adó kifejezést részesítenek előnyben. Ez a helyzet például az olasz változat esetében, amely megtiltja pénzösszegek „előirányzását” (*stanziare*) a listán szereplő személyek javára. E kifejezés „összeg meghatározott célra történő fordítása” szerinti jelentése arra a következetésre vezetne a jelen ügyben, hogy a jogszabály által tiltott tényállás megvalósul pusztán a pénzeszközöknek a fellebbezők számára történő folyósításával (amelyet ők házastársuk javára fognak felhasználni), tehát függetlenül attól, hogy a „közvetlenül vagy közvetve” határozószók a „részére rendelkezésre bocsát” igén kívül vonatkoznak-e a „javára rendelkezésére bocsát” igére is. A vizsgált jogszabály német változata a maga részéről általános módon kívánja megtiltani, hogy a pénzeszközök valamely listán szereplő személynek „kedvezzenek” („*zugute kommen*”), és nem erősíti meg, de nem is zárja ki, hogy a „közvetlenül vagy közvetve” határozószók erre az igére vonatkoznának, nyitva hagyva ezáltal egy olyan értelmezés lehetőségét, amely kivonja a 2. cikk (2) bekezdésének alkalmazási köréből azokat az eseteket, amelyekben – mint a jelen ügyben – a tárgyalt pénzeszközök valamely listán szereplő személynek közvetett módon „kedveznek”.

83. A rendelet különböző nyelvi változatai között fennálló, a fentiekben bemutatott, többféle értelmezésre módot adó jelentős eltérések miatt, álláspontom szerint a 2. cikk szó szerinti szövegelemzése nem szolgáltat döntő információt az ott megfogalmazott tilalmak pontos hatályának meghatározásához, így tehát meg kell vizsgálni e rendelkezést a kontextusa, valamint azon szabályozás célja fényében is, amelynek a részét képezi.[28]

84. Különösen, mivel a rendeletet egy biztonsági tanácsi határozat végrehajtására fogadták el, figyelembe kell venni ez utóbbi szövegét és célját.[29]

85. Az 1390. (2002) számú határozat 2. pontja a) alpontjának angol változata értelmében nem lehet „pénzeszközöket, pénzügyi követeléseket vagy gazdasági erőforrásokat” a fenti 3. cikkben említett listán szereplő személyeknek „közvetlen vagy közvetett módon

28 – Lásd ebben az értelemben a 30/77. sz. Bouchereau-ügyben 1977. október 27-én hozott ítélet (EBHT 1977., 1999. o.) 14. pontját; a 292/82, Rec. p. 3781292/82. sz. Merck-ügyben 1983. november 17-én hozott ítélet (EBHT 1983., 3781. o.) 12. pontját; a 100/84. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1985. március 28-án hozott ítélet (EBHT 1985., 1169. o.) 17. pontját; a fenti 24. lábjegyzetben hivatkozott Cricket St Thomas ügyben hozott ítélet 18–19. pontját; a C-100/90. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 1991. október 11-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5089. o.) 8. pontját, a C-83/94. sz., Leifer és társai ügyben 1995. október 17-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-3231. o.) 22. pontját és a fenti 24. lábjegyzetben hivatkozott Endendijk-ügyben hozott ítélet 23. pontját.

29 – Lásd a fenti 15. lábjegyzetben hivatkozott Bosphorus-ügyben hozott ítélet 13–14. pontját, a fenti 11. lábjegyzetben hivatkozott Möllendorf-ügyben hozott ítélet 68. pontját és a fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Kadi-ügyben hozott ítélet 297. pontját.

rendelkezésre" bocsátani.[30] Az így előírt, különösen tág fogalmakkal megfogalmazott tilalom tehát meg kívánja előzni pénzeszközök, pénzügyi követelések vagy gazdasági erőforrások bármilyen rendelkezésre bocsátását a fenti 3. cikkben említett listán szereplő személyek részére, így akadályozva meg, hogy ezek előnyt húzzanak azokból.[31]

86. Figyelembe véve az említett határozat által kitűzött, a nemzetközi terrorizmus elleni harcra vonatkozó célokat, a fenti tilalomnak hatékonyan meg kell előznie azt, hogy pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat az említett listán szereplő személyeknek *terrorista célokra* rendelkezésre bocsássanak. Azon kívül, hogy ezt az értelmezést megerősíti a határozat 2. pontja a) alpontjának francia nyelvű változata – amely szerint a listán szereplő személyek javára pénzeszközök rendelkezésre bocsátásának tilalma annak megakadályozását célozza, hogy ezek a pénzeszközöket „*pour les fins qu'ils poursuivent*" (az általuk követett célokra) használják –, alátámasztja a 2008. június 30-i 1822. (2008) számú biztonsági tanácsi határozat, amely miután az 1. pontja a) alpontjában hivatkozik az 1390. (2002) számú határozat 2. pontjának a) alpontja által megállapított tilalmakra, pontosítja, hogy az említett tilalmak vonatkoznak „bármilyen fajta gazdasági és pénzügy erőforrásokra, melyeket *az al-Kaida hálózat, Oszáma bin Láden, és a Tálibán fenntartására fordítanak*"[32].

87. A rendelet 2. cikke (2) bekezdésének olyan értelmezéséből, amely megfelelően figyelembe veszi az 1390. (2002) számú határozat célját, az következik tehát, hogy a különböző nyelvi változatok szóhasználatán túl, a rendelkezés a listán szereplő személyek pénzeszközökhöz való hozzájutásának különböző módjait kívánja szabályozni a célból, hogy a lehető legszélesebb hatályt biztosítson a tilalomnak, amely a fenti személyeknek a tárgyalt pénzeszközök feletti közvetlen vagy közvetett rendelkezésére vonatkozik, így akadályozva meg azok terrorista célokra történő felhasználását. Ebben az értelemben határozott a Bíróság többek között a Kadi-ügyben[33], amelyben megerősítette, hogy „a 881/2002 rendelet lényegi célja és tárgya a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, különösen a pénzügyi forrásainak megszüntetése a nemzetközi terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységekben való részvétellel gyanúsított személyek vagy szervezetek pénzkészleteinek és gazdasági erőforrásainak befagyasztásával".

88. Számomra tehát nem tűnik helyénvalónak a Treasury álláspontjának helybenhagyása, amely szerint a határozat (és a rendelet) célja az, hogy kizárjon minden a rendelet I. mellékletét képező listán szereplő személyt illető gazdasági támogatást. A dokumentumokban foglalt tilalmakat ugyan tág fogalmakkal határozták meg, azonban csak abban a mértékben alkalmazandók, amennyiben e személyek saját pénzeszközeik és gazdasági erőforrásaik terrorista célra történő

30 – Angolul, „*made available [...] for such person's benefit*"; spanyolul, „*pongan [...] a disposición de esas personas*"; franciául, „*rendus disponibles [...] pour les fins qu'ils poursuivent*".

31 – Lásd a fenti 14. lábjegyzetben hivatkozott Möllendorf-ügyben hozott ítélet 56. pontját.

32 – A határozat 4. cikke. Kiemelés tőlem.

33 – A fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott ügyben hozott ítélet 169. pontja.

alkalmazásának megakadályozását célozzák, úgyszintén amikor harmadik személyektől kapott pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat közvetlenül vagy közvetve ilyen célok megvalósítására fordítanak.

89. Kész vagyok ezért osztani a kérdést előterjesztő bíróság azzal kapcsolatban kifejtett fenntartásait, miszerint a rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti „javára rendelkezésére bocsát" kifejezést gyakorlatilag úgy lehet értelmezni, hogy az kiterjedjen a *harmadik személyek részére* folyósított olyan pénzeszközökre, amelyek valamely listán szereplő személy alapvető kiadásainak fedezését szolgálhatják. Nehezen feltételezhető ugyanis, hogy az olyan ellátások folyósítása, amelyek egy család szükségleteit hivatottak fedezni, és amelyeket e célra ténylegesen úgy használnak fel, hogy abból a listán szereplő személy csak természetbeni előnyhöz juthat, a támogatások terrorizmusra történő fordításának kockázatával járna. Különös tekintettel a jelen ügy egyedi körülményeire, ahol a fellebbezőknek szerény összeget juttatnak, amelyet előzőleg olyan körültekintően számoltak ki, hogy az csak a család fenntartásának alapvető szükségleteit fedezze.

90. A fent kifejtett okok miatt nem győz meg az Egyesült Királyság Kormányának a tárgyaláson előterjesztett álláspontja,[34] amelynek túlzott formalitása véleményem szerint hibás. Természetesen igaz, hogy – amint azt e kormány állítja – a szóban forgó ellátások – amennyiben ezeket a rendelet I. mellékletének listáján szereplő személy családja hasznára nyújtják, és e család minden tagja szükségleteinek kielégítésére szolgálnak – *természetükből* fakadóan és konkrét felhasználásuktól függetlenül arra szolgálnak, hogy e személynek kedvezzenek. Mindazonáltal az is igaz, hogy az említett ellátások funkciója – *függetlenül attól, hogyan fogják felhasználni ezen összegeket* – az, hogy a családot ellássa, és annak csakis a családtagok eltartásához szükséges eszközöket bocsássa rendelkezésére, és hogy mértékük e funkcióhoz szabott. Más szavakkal, az az előny, amelyet e támogatások hivatottak nyújtani a jogosultak számára, és amelyet ténylegesen élveznek az alapeljárás fellebbezőinek házastársai, nem több, mint számukra és családtagjaik számára nyújtott segélyek. Nem tűnik úgy, hogy a rendelet és az azáltal végrehajtani kívánt határozatok által elérni kívánt célok – a nemzetközi terrorizmus leküzdése a pénzügyi forrásaitól való megfosztás által – igazolnák azt, hogy a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének alkalmazási körébe essen a listán szereplő személy családtagját illető ellátások folyósítása olyan körülmények között, mint amilyenek a jelen esetben is fennállnak, és amelyek kizárják, hogy a vonatkozó összegek e személyek rendelkezése alá kerüljenek. Ez a végkövetkeztetés egyébként összhangban van a fellebbezők családi életük tiszteletben tartásához való joga védelmének követelményével.

34 – Lásd a fenti 44. pontot.

91. Hozzáteszem az eddig előadottakhoz, hogy az Egyesült Királyság és a Bizottság által javasolt, a rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti „javára" kifejezés kiterjesztő értelmezése – amely minden alkalommal engedélyhez kötné, ha valamely a listán szereplő személy házastársa számára társadalombiztosítási vagy szociális segélyezési ellátásokat nyújtanak, amennyiben ezeket a pénzeszközöket a listán szereplő személy javára természetben felhasználják, vagy felhasználhatnák – azzal a veszéllyel járna, hogy majdnem végtelenné bővítené a rendelet alkalmazási körét, így tehát a logika szigorú törvényei szerint kiterjesztené a listán szereplő személy házastársa részére történő bármely pénzeszköz folyósításán túl (például munkabér vagy tárgyi ajándék) minden olyan esetre, amikor e személy közvetve hasznot húz a vele együtt élő, a listán nem szereplő harmadik személyekkel való többé vagy kevésbé közvetlen kapcsolatai (a házastárs, de egyéb családtagok is) fennállásából, illetve a különleges családi, baráti, vagy akár gazdasági kapcsolatai fennállásából.

92. E megfontolások alapján véleményem szerint tehát nem lehet az Egyesült Királyság hatóságai részéről a fellebbezők számára folyósított társadalombiztosítási vagy szociális segélyezési juttatásokat úgy értelmezni, mint *pénzeszközök* rendelkezésre bocsátása a listán szereplő személyek javára a rendelet 2. cikkének (2) bekezdése értelmében.

93. Véleményem szerint szintén nem lehetséges, hogy a fellebbezők által a házastársuknak biztosított természetbeni ellátások és szolgáltatások a rendelet 1. cikkének (2) bekezdése szerinti gazdasági erőforrást képezzenek, és ezért az sem, hogy e hatóságok a pénzeszközök fellebbezők részére történő folyósításával közvetetten gazdasági erőforrásokat bocsátanának rendelkezésre valamely megjelölt személy részére vagy javára, és így megsértenék a rendelet 2. cikkének (3) bekezdésében előírt tilalmakat.

94. A rendelet értelmében ugyanis gazdasági erőforrás „mindenfajta tárgyi és immateriális, ingó és ingatlan vagyon, amely nem pénzeszköz, de felhasználható pénzeszköz, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére" (az 1. cikk (2) bekezdése). E meghatározással összhangban a rendelet 2. cikkének (3) bekezdése – a gazdasági erőforrások listán szereplő személyek részére vagy javára történő rendelkezésre bocsátása tilalmának előírásával – pontosítja, hogy e tilalom milyen feltétellel ad lehetőséget a listán szereplő személyeknek „pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások beszerzésére".

95. A rendelet által előírt tilalmak céljának fényében – amely, mint azt a korábbiakban

módunk volt kiemelni, a nemzetközi terrorizmus leküzdése a pénzügyi forrásaitól való megfosztása által – nyilvánvaló e feltételek értelme: ha a „mindenfajta tárgyi és immateriális, ingó és ingatlan vagyonból" nem lehetséges pénzeszköz, áruk vagy szolgáltatások megszerzése, akkor a megjelölt személy nem tud semmit sem terrorista célokra fordítani, tehát e vagyon nem jelent gazdasági erőforrást a rendelet értelmében.[35]

96. Bár igaz, hogy – amint azt a jelen eljárás során benyújtott néhány észrevételben is kiemelték – a vizsgált rendelkezés alkalmazási körét a Bíróság rendkívül tágan értelmezte az idézett Möllendorf-ügyben hozott ítéletében[36], mindazonáltal abban az esetben az eljárás tárgyát képező áru „egyértelműen az említett rendelet 1. cikkének (2) bekezdésében szereplő »gazdasági erőforrások« fogalom meghatározása alá" tartozott, mivel olyan ingatlan vagyonról volt szó, amelyet pénzeszköz, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére lehetett felhasználni. Azonban a jelen ügyben a kérdés arra irányul, hogy beleérthetők-e a fellebbezők által a házastársuknak juttatott elsődleges szükségleteket kielégítő áruk és szolgáltatások a rendelet értelmében vett gazdasági erőforrások fogalmába.

97. Nyilvánvalónak tűnik, hogy a fellebbezők – azzal, hogy gondoskodnak a lakásbérleti díj vagy a közüzemi szolgáltatások megfizetéséről – nem juttatnak gazdasági erőforrásokat házastársuk részére, mivel olyan előnyökről van szó, melyeket ez utóbbiak nem tudnak pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére felhasználni.[37] Ami továbbá a fellebbezők által a házastársuk részére beszerzett személyes használatra szolgáló árukat illeti – amelyeket viszont ezek gazdaságilag potenciálisan kihasználhatnak –, úgy gondolom, hogy – figyelembe véve a jelen ügyben segély címén folyósított szerény összeget, amely éppen arra elég, hogy egy család alapvető szükségleteit kielégítse – nem valószerű annak feltételezése, hogy ezen árukat a listán szereplő személyek újra értékesítik azért, hogy az abból befolyó pénzeszközöket, árukat vagy szolgáltatásokat terrorista tevékenység finanszírozására fordítsák.

98. Tehát azzal, hogy a fellebbezők a megszerzett összegeket olyan elsődleges szükségleteket kielégítő áruk és szolgáltatások megszerzésére fordítják, amelyekből házastársuk is részesül, nem bocsátanak rendelkezésre gazdasági erőforrásokat ez utóbbiak részére vagy javára a rendelet értelmében, mivel e természetbeni ellátásokból nem lehetséges terrorista tevékenység céljára felhasználható pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások megszerzése. Ennek következtében,

35 – Ezzel kapcsolatban hangsúlyozom, hogy a „gazdasági erőforrás" gyűjtőfogalmából azon vagyon kizárása, amelyből nem lehetséges pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások megszerzése, valóban megjelenik a rendeletben, azonban nem jelenik meg az 1390. (2002) számú határozatban, amely nem ismeri ezt a megkülönböztetést, és – ellentétben a rendelettel – nem határozza meg a „gazdasági erőforrás" fogalmát.

36 – A fenti 14. lábjegyzetben hivatkozott ügyben hozott ítélet 46. pontja.

37 – Lásd e tekintetben „A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtásának legjobb uniós gyakorlata" c. dokumentum (8666/08. sz. dokumentum, 2008. április 21.), 45., 48. és 51. cikkét is.

azáltal, hogy az illetékes hatóságok társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátások formájában pénzt folyósítanak a fellebbezők számára – amelyeket tehát később házastársuk alapvető szükségleteinek kielégítésére is fel fognak használni – nem bocsátanak rendelkezésre gazdasági erőforrásokat ez utóbbiak részére vagy javára a rendelet 2. cikkének (3) bekezdése értelmében.

99. A fenti megfontolások összességére tekintettel úgy vélem tehát, hogy azáltal, hogy az illetékes hatóságok társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátások formájában pénzt folyósítanak a fellebbezők számára, nem sértik a rendelet által előírt tilalmakat.

100. Ellenkezőleg, egy ilyen végkövetkeztetés – véleményem szerint – nem állíthatja, hogy a rendelet 2. cikkének olyan értelmezése, amely kizárja a rendelkezés alkalmazási köréből a szóban forgó ellátások folyósítását, feleslegessé tenné a 2a. cikk különleges, eltérést engedő intézkedéseit.

101. Ezzel kapcsolatban mindenekelőtt kiemelem, hogy az említett cikk (1) bekezdése a) pontjának rendelkezését – miszerint a 2. cikkben megfogalmazott tilalmak alól kivételt lehet tenni „az érdekelt természetes vagy jogi személy kérelmére" – úgy tűnik, hogy gyakorlatilag olyan tág fogalmakkal határozták meg, amelyek célja, hogy az engedély beszerzésére kötelezett alanyok körébe ne csak a megjelölt személy essen – akinek vagyona befagyasztásra került –, hanem minden olyan harmadik személy is, aki közvetlenül vagy közvetve pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat szándékozik valamely listán szereplő személy részére vagy javára rendelkezésre bocsátani.[38]

102. Ezt előrebocsátva, nem kétséges, hogy a rendelet 2a. cikkének engedélyezési rendszere annak elkerülését célozza, hogy a felszabadított, vagy az e cikk (1) bekezdésének a) pontja szerint kiadások kifizetésére engedélyezett pénzösszegeket vagy erőforrásokat terrorista célokra lehessen felhasználni. Álláspontom szerint e céllal összhangban csak azok a pénzmozgások tartozhatnak a szabályozás alá, amelyek lehetővé teszik valamely megjelölt személy számára, hogy rendelkezhessen a pénzeszközökkel és gazdasági erőforrásokkal, és hogy dönthessen a rendeletben megjelölt kiadásokra történő fordításukról. A pénzeszközök és gazdasági erőforrások más célra fordításának veszélye ugyanis fennáll, ha e pénzeszközöket és gazdasági erőforrásokat *közvetlenül vagy közvetve* a listán szereplő személy rendelkezésére bocsátották, azonban nem áll fenn abban az esetben, amikor

38 – Lásd a kivételek iránti kérelmekkel kapcsolatos iránymutatásokat a fent hivatkozott 2008. évi „A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtásának legjobb uniós gyakorlata" c. dokumentumban, amely szerint „[a]zon személynek vagy szervezetnek, aki pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat kíván rendelkezésre bocsátani valamely listán szereplő személy vagy szervezet részére, ehhez engedélyt kell kérnie" (59. cikk).

valamely harmadik személy közvetlenül saját felelősségére viseli az említett kiadásokat.

103. A jelen ügyben *valamely harmadik személy felelőssége marad* a segély címén juttatott összegek feletti rendelkezés, csakúgy mint annak a lehetősége, hogy ezek háztartási kiadásokra fordításáról döntsön. Továbbá fontos emlékeztetni arra, hogy – amint az az ügy irataiból kitűnik – a fellebbezők nem utalták át a szóban forgó összegeket házastársuknak.

104. Végezetül nem tűnik számomra meggyőzőnek az első- és másodfokú nemzeti bírósági határozatokban szereplő azon érvelés, amellyel az Egyesült Királyság írásbeli észrevételeiben egyetértett, miszerint a rendelet 2. cikke (2) bekezdésének olyan értelmezése, amely harmadik személyeket hatalmaz fel, hogy magukra vállalják rendelet I. mellékletének listáján szereplő személy alapvető kiadásait, felmentené ez utóbbit azon terhe alól, hogy maga gondoskodjon a kiadásokról, és így lehetővé tenné számára, hogy terrorista célokra fordítsa azon vagyonát, amelynek más módon juthat a birtokába.

105. Felteszem a kérdést, hogy valójában mi módon tud e további vagyonhoz hozzájutni valamely az említett listán szereplő személy, attól kezdve, hogy pénzeszközeit vagy gazdasági erőforrásait a rendelet 1. cikke értelmében befagyasztották, valamint figyelembe véve ugyanezen rendelet 2. cikke által – a 2a. cikk szerinti különleges engedély hiányában – a pénzeszközök és gazdasági erőforrások harmadik személyektől való megszerzésével szemben emelt korlátokat. Az a körülmény, hogy egy harmadik személy átvállalja e személy alapvető kiadásait, csakis azzal a következménnyel járna tehát, hogy ez utóbbit felmentené azon terhe alól, hogy engedélyt szerezzen be a saját pénzeszközeihez és gazdasági erőforrásaihoz való hozzáféréshez – feltételezve, hogy rendelkezik ilyenekkel – a kiadásainak fedezése végett; azonban nem hozná automatikusan abba a helyzetbe, hogy felhasználja saját – még mindig befagyasztott – vagyonát, vagy hogy harmadik személyektől pénzeszközhöz vagy gazdasági erőforráshoz jusson terrorista tevékenység finanszírozására. Természetesen nem lehet kizárni a rendelet tilalmait kijátszó magatartások lehetőségét, amely a szóban forgó kiadások harmadik személy általi átvállalásától függetlenül is megtörténhet.

106. Továbbá e tehervállalásnak a rendelet 2a. cikke szerinti engedélyezési rendszernek történő alárendelése semmi esetre sem válaszolna az Egyesült Királyság által előadott aggodalmakra. E cikk célja ugyanis éppen az, hogy lehetővé tegye a rendelet I. mellékletének listáján szereplő személyek számára, hogy hozzájussanak a létfenntartáshoz szükséges eszközökhöz. Tehát akár engedéllyel, akár a nélkül, a harmadik személy beavatkozása mindenképpen

felmentené a listán szereplő személyt a saját alapvető kiadásai fedezésének terhe alól, és így az szabadon dönthetne az esetleges – a rendelet tilalmainak megszegésével szerzett – erőforrásai terrorista célokra történő felhasználásáról. Egyébként a 2a. cikk szerinti engedélyezési eljárás alkalmazása nem zárná ki és nem is tenné kevésbé valószínűvé az ilyen jogsértés lehetőségét, mivel a tárgyalt rendelkezés kizárólag arra irányul, hogy csökkentse a felszabadított pénzeszközök, illetve gazdasági erőforrások más célra történő felhasználásának veszélyét.

107. Nos, amint ez a fentiekben többször megjegyeztük, a jelen esetben nem áll fenn ilyen veszély, sem absztrakt módon – figyelembe véve a szóban forgó segélyek mértékét, amelyek csakis az azokban részesülő család elemi szükségleteinek a fedezésére szolgálnak –, sem pedig konkrétan – mivel nyilvánvaló, hogy az alapügyben a fellebbezők nem bocsátják a házastársuk rendelkezésére a megkapott összegeket, hanem csakis természetbeni ellátást nyújtanak számukra.

## VI – Végkövetkeztetések

108. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javasolom a Bíróságnak, hogy a House of Lords által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre olyan értelemben válaszoljon, hogy a 2002. május 27-i 881/2002/EK tanácsi rendelet 2. cikkének (2) bekezdése nem vonatkozik az említett rendelet I. mellékletének listáján szereplő személy házastársa részére juttatott állami társadalombiztosítási, illetve szociális segélyezési ellátásokra kizárólag azon az alapon, hogy együtt él az említett személlyel, és e pénzösszegek egy részét az olyan áruk és szolgáltatások megvásárlására fogja – illetve lesz lehetősége – használni, amelyeket a megjelölt személy fog felhasználni, illetve amelyekből az utóbbi is részesedni fog.