A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (nagytanács)

2024. szeptember 11.*

„Közös kül- és biztonságpolitika – Az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedések – A pénzeszközök befagyasztása – Azon személyek, szervezetek és szervek jegyzéke, akikre, illetve amelyekre a pénzeszközök és gazdasági erőforrások befagyasztása alkalmazandó – A felperesek nevének felvétele a jegyzékbe – A felperesekhez tartozó, a tulajdonukban álló, birtokukban lévő vagy ellenőrzésük alatt álló pénzeszközökre vagy gazdasági erőforrásokra vonatkozó jelentéstételi kötelezettség – Az illetékes nemzeti hatósággal való együttműködési kötelezettség – Olyan tevékenységekben való részvétel, amelyek célja vagy hatása a korlátozó intézkedések kijátszása – A 269/2014/EU rendelet 9. cikkének (2) és (3) bekezdése – Megsemmisítés iránti kereset – Kereshetőségi jog – Közvetlen érintettség – Végrehajtási intézkedéseket nem tartalmazó rendeleti jellegű jogi aktus – Az eljáráshoz fűződő érdek – Elfogadhatóság – A Tanács hatásköre – Arányosság”

A T-635/22. sz. ügyben,

Mikhail Fridman (lakóhelye: London [Egyesült Királyság]),

Petr Aven (lakóhelye: Virginia Water [Egyesült Királyság]),

German Khan (lakóhelye: London)

(képviselik őket: T. Marembert és A. Bass ügyvédek)

felperesek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: S. Van Overmeire és J. Rurarz, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: B. Maingain ügyvéd)

alperes ellen,

támogatják:

a **Belga Királyság** (képviselik: C. Pochet, M. Van Regemorter és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben),

a **Lett Köztársaság** (képviselik: K. Pommere és J. Davidoviča, meghatalmazotti minőségben),

* Az eljárás nyelve: francia.

az **Európai Bizottság** (képviselik: H. Krämer, C. Giolito, M. Carpus Carcea és L. Puccio, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek,

A TÖRVÉNYSZÉK (nagytanács),

tagjai: M. van der Woude elnök, S. Papasavvas, D. Spielmann (előadó), M. J. Costeira, K. Kowalik-Bańczyk, S. Gervasoni, L. Madise, N. Półtorak, M. Brkan, I. Gâlea, I. Dimitrakopoulos, D. Kukovec, S. Kingston, Tóth T. és S. L. Kalėda bírák,

hivatalvezető: H. Eriksson tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára,

tekintettel a 2024. január 11-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

1 A felperesek, Mikhail Fridman, Petr Aven és German Khan az EUMSZ 263. cikkre alapított keresetükkel az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló 269/2014/EU rendelet módosításáról szóló, 2022. július 21-i (EU) 2022/1273 tanácsi rendelet (HL 2022. L 194., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott rendelet) megsemmisítését kérik a rendelet őket érintő részében, így a keresetük konkrétan a megtámadott rendelet 1. cikkének 4. pontjára irányul, amely akként módosítja az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. március 17-i 269/2014/EU tanácsi rendelet (HL 2014. L 78., 6. o.; helyesbítések: HL 2014. L 294., 50. o.; HL 2014. L 121., 60. o.) 9. cikkét, hogy e rendeletbe beilleszti a pénzeszközök jelentésére és az e tekintetben az illetékes hatóságokkal való együttműködésre vonatkozó kötelezettségeket (a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése), valamint akként, hogy e kötelezettségek be nem tartását a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések kijátszásának tekinti (a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (3) bekezdése) (a továbbiakban: megtámadott rendelkezések).

A jogvita előzményei

2 Mikhail Fridman és German Khan felperesek orosz és izraeli, Petr Aven felperes pedig orosz és lett állampolgárságú üzletember.

3 2014 márciusában az Oroszországi Föderáció annektálta a Krími Autonóm Köztársaságot, valamint Szevasztopol városát, és azóta folyamatosan destabilizáló tevékenységet folytat Ukrajna keleti részén. Ezzel egyidejűleg oroszbarát szeparatista mozgalmak fegyveres konfliktusba keveredtek az ukrán kormánnyal a donyecki és a luganszki régióban.

4 2014. március 17-én az Európai Unió Tanácsa – többek között az EUSZ 29. cikk alapján – elfogadta az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatt korlátozó intézkedések bevezetéséről szóló 2014/145/KKBP tanácsi

határozatot (HL 2014. L 78., 16. o.; helyesbítés: HL 2014. L 263., 35. o.). Ugyanezen a napon az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadta a 269/2014 rendeletet. A következő napokban az orosz fegyveres erők háborús műveleteket kezdtek Ukrajna-szerte, amelyek a mai napig tartanak.

5 Az Oroszországi Föderáció elnöke 2022. február 21-én rendeletet írt alá, amelyben elismerte az önmagát kikiáltó „Donyecki Népköztársaság” és „Luhanszki Népköztársaság” függetlenségét és szuverenitását, és elrendelte az orosz fegyveres erők behatolását e területekre.

6 Az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője (a továbbiakban: főképviselő) 2022. február 22-én nyilatkozatot adott ki az Európai Unió nevében, amelyben elítélte e cselekményeket, mivel azok súlyosan sértik a nemzetközi jogot. Bejelentette, hogy az Unió az Oroszországi Föderáció által elkövetett ezen jogsértésekre további korlátozó intézkedések azonnali elfogadásával fog reagálni.

7 Ezzel összefüggésben a Tanács több sorozat korlátozó intézkedést fogadott el. A felperesek közül Petr Aven és Mikhail Fridman nevét a 2014/145 határozat módosításáról szóló, 2022. február 28-i (KKBP) 2022/337 tanácsi határozattal (HL 2022. L 59., 1. o.; helyesbítés: HL 2022. L 67., 112. o.), valamint a 269/2014 rendelet végrehajtásáról szóló, 2022. február 28-i (EU) 2022/336 tanácsi végrehajtási rendelettel (HL 2022. L 58., 1. o.; helyesbítés: HL 2022. L 67., 113. o.), míg German Khan nevét a 2014/145 határozat módosításáról szóló, 2022. március 15-i (KKBP) 2022/429 tanácsi határozattal (HL 2022. L 87I., 44. o.; helyesbítés: HL 2022. L 105., 67. o.), valamint a 269/2014 rendelet végrehajtásáról szóló, 2022. március 15-i (EU) 2022/427 tanácsi végrehajtási rendelettel (HL 2022. L 87I., 1. o.; helyesbítés: HL 2022. L 105., 66. o.) felvették a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyeknek, szervezeteknek és szerveknek a 2014/145 határozat mellékletében és a 269/2014 rendelet I. mellékletében szereplő jegyzékeibe, majd folyamatosan fenntartották nevüket e jegyzékeken. E korlátozó intézkedések ellen a Törvényszék előtt megsemmisítés iránti keresetet nyújtottak be (T-301/22. sz. Aven kontra Tanács; T-304/22. sz. Fridman kontra Tanács és T-333/22. sz. Khan kontra Tanács ügyek).

8 A fenti 7. pontban említett jogi aktusok elfogadásának időpontjában a 269/2014 rendelet 2. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) Az I. mellékletben felsorolt természetes vagy jogi személyekhez, szervezetekhez vagy szervekhez vagy a velük összefüggésbe hozható természetes vagy jogi személyekhez, szervezetekhez vagy szervekhez tartozó, az ezek birtokában lévő vagy ellenőrzése alatt álló minden pénzeszközt és gazdasági erőforrást be kell fagyasztani.

(2) Nem bocsátható rendelkezésre – sem közvetlenül, sem közvetve – semmilyen pénzeszköz vagy gazdasági erőforrás az I. mellékletben felsorolt természetes vagy jogi személyek, szervezetek vagy szervek, illetve a velük összefüggésbe hozható természetes vagy jogi személyek, szervezetek vagy szervek részére, illetve javára.”

9 Az említett rendelet 9. cikke úgy rendelkezett, hogy „[t]ilos tudatosan és szándékosan részt venni olyan tevékenységben, amelynek közvetlen vagy közvetett célja vagy hatása a 2. cikkben említett intézkedések megkerülése.”

10 Az említett rendelet 15. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) A tagállamok megállapítják az e rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó szabályokat, és minden szükséges intézkedést megtesznek azok

végrehajtása érdekében. Az elrendelt szankcióknak hatásosnak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.

(2) A tagállamok e rendelet hatálybalépését követően haladéktalanul értesítik a Bizottságot az (1) bekezdésben említett szabályokról, majd ezt követően azok későbbi módosításairól.”

11 A Tanács 2022. június 3-án elfogadta a 269/2014/EU rendelet módosításáról szóló (EU) 2022/880 rendeletet (HL 2022. L 153., 75. o.), mivel többek között úgy ítélte meg, hogy helyénvaló az említett rendeletben foglalt intézkedések megsértése esetén alkalmazandó nemzeti szankciókra vonatkozó rendelkezések pontosítása és megerősítése (a 2022/880 rendelet (2) preambulumbekezdése).

12 A módosított 269/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdése az alábbiakat írja elő:

„A tagállamok megállapítják az e rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókra – többek között adott esetben büntetőjogi szankciókra – vonatkozó szabályokat, és minden szükséges intézkedést megtesznek azok alkalmazásának biztosítása érdekében. Az elrendelt szankcióknak hatásosnak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük. A tagállamok továbbá megfelelő intézkedéseket írnak elő az ilyen jogsértésekből származó jövedelmek elkobzására.”

13 A Tanács 2022. július 21-én – többek között az EUSZ 29. cikk alapján – elfogadta a 2014/145 határozatot módosító (KKBP) 2022/1272 határozatot (HL 2022. L 193., 219. o.; helyesbítés: HL 2022. L 204., 18. o.). E határozatával új eltéréseket vezetett be a vagyoni eszközök befagyasztása, valamint a pénzeszközök és gazdasági erőforrások jegyzékbe vett személyek és szervezetek rendelkezésére bocsátásának tilalma alól.

14 Ugyanezen a napon – többek között az EUMSZ 215. cikk alapján – elfogadták a megtámadott rendeletet. Az említett rendelet (5) preambulumbekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„A 269/2014/EU rendelet hatékony és egységes végrehajtásának biztosítása érdekében, továbbá tekintettel a szankciók megkerülését célzó, az ilyen végrehajtást akadályozó rendszerek összetettségének a fokozódására, szükséges arra kötelezni a valamely tagállam joghatósága alá tartozó eszközökkel rendelkező, jegyzékbe vett személyeket és szervezeteket, hogy jelentsék ezeket az eszközöket, és működjenek együtt az illetékes hatósággal e jelentéstétel ellenőrzése során. Helyénvaló továbbá megerősíteni az uniós gazdasági szereplők jelentéstételi kötelezettségeire vonatkozó rendelkezéseket a vagyoni eszközök befagyasztása megsértésének és kijátszásának megakadályozása érdekében. E kötelezettség tiszteletben tartásának a hiánya a vagyonieszköz-befagyasztás kijátszásának minősülne és büntetőjogi szankciókkal lenne sújtható, amennyiben teljesülnek az alkalmazandó nemzeti szabályok és eljárások szerint az ilyen szankciókra vonatkozó feltételek.”

15 A megtámadott rendelet 1. cikkének 1–3. pontja akként módosította a 269/2014 rendeletet, hogy a 2022/1272 határozatban előírt eltérésekről rendelkezett. A megtámadott rendelet 1. cikkének 4. pontja pedig úgy rendelkezik, hogy a 269/2014 rendelet 9. cikke helyébe a következő szöveg lép:

„9. cikk

(1) Tilos tudatosan és szándékosan részt venni olyan tevékenységben, amelynek célja vagy hatása a 2. cikkben említett intézkedések kijátszása.

(2) Az I. mellékletben felsorolt természetes vagy jogi személyek, szervezetek vagy szervek:

a) 2022. szeptember 1. előtt vagy – attól függően, hogy melyik a későbbi időpont – az I. mellékletben szereplő jegyzékbe vétel időpontjától számított 6 héten belül a hozzájuk tartozó, a tulajdonukban álló, birtokukban lévő vagy ellenőrzésük alatt álló, valamely tagállam joghatósága alá tartozó pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat jelentik azon tagállam illetékes hatóságának, amelyben az említett pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások találhatók; és

b) együttműködnek az illetékes hatósággal az említett információk ellenőrzése során.

(3) A (2) bekezdésnek való meg nem felelés az (1) bekezdésben említettek szerint olyan tevékenységekben való részvételnek minősül, amelyek célja vagy hatása a 2. cikkben említett intézkedések kijátszása.

[…]”

A felek kérelmei

16 A felperesek azt kérik, hogy a Törvényszék

– semmisítse meg a megtámadott rendeletet a fenti 1. pontban meghatározott szerint őket érintő részében;

– a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

17 A Tanács azt kéri, hogy a Törvényszék:

– a megsemmisítés iránti keresetet mint elfogadhatatlant, vagy másodlagosan mint megalapozatlant utasítsa el;

– a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.

18 A Belga Királyság, a Lett Köztársaság és az Európai Bizottság azt kéri, hogy a keresetet mint elfogadhatatlant, vagy másodlagosan mint megalapozatlant utasítsa el a Bíróság.

A jogkérdésről

A kereset elfogadhatóságáról

19 A Belga Királyság, a Lett Köztársaság és a Bizottság által támogatott Tanács fenntartja, hogy a felpereseket a megtámadott rendelkezések közvetlenül és személyükben nem érintik. Előadja ugyanis, hogy a szóban forgó, a felperesek számára korlátozó intézkedéseket előíró jegyzékekbe Petr Aven és Mikhail Fridman nevét a 2022/337 határozattal és a 2022/336 végrehajtási rendelettel, míg German Khan nevét a 2022/429 határozattal és a 2022/427 végrehajtási rendelettel vették fel, amelyek őket személyükben és közvetlenül érintő jogi aktusok, és a megsemmisítés iránti keresetek tárgyát képezik (lásd a fenti 7. pontot).

20 A Bizottság hozzáteszi, hogy a megtámadott rendelet nem minősül a felpereseket közvetlenül érintő aktusnak, és nem von maga után végrehajtási intézkedéseket. A módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (3) bekezdése különösen szükségessé teszi az eseti elbírálást és nemzeti jogban előírt szankciók alkalmazását.

21 A Belga Királyság hozzáteszi, hogy a felpereseknek a tagállamok joghatósága alá tartozó vagyoni eszközeit feltételezhetően már befagyasztották a T-301/22. sz. Aven kontra Tanács, a T-304/22. sz. Fridman kontra Tanács és a T-333/22. sz. Khan kontra Tanács ügyekben benyújtott keresetekben megtámadott jogi aktusok révén. Ezért a felpereseknek nem áll érdekében a jelen kereset benyújtása, kivéve ha kijátszották a rájuk vonatkozó korlátozó intézkedéseket annak reményében, hogy a jelen kereset révén ezt továbbra is megtehetik.

22 A Lett Köztársaság a tárgyaláson előadta, hogy a megtámadott rendelkezések a személyeknek egy általánosan és absztrakt módon meghatározott kategóriáját érintették, és a felperesek nem hivatkoztak olyan egyéb körülményekre, amelyek megerősítenék, hogy a megtámadott jogi aktus őket jobban érinti vagy egyéníti, mint az e kategóriába tartozó más személyeket.

23 A felperesek vitatják ezt az érvelést.

24 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében bármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett (első fordulat) vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen (második fordulat), továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket (harmadik fordulat).

25 A közvetlen érintettség feltétele közös az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második és harmadik fordulatában, és az ítélkezési gyakorlat szerint mindkét fordulatban azonos jelentéssel bír (lásd ebben az értelemben: 2022. július 12-i Nord Stream 2 kontra Parlament és Tanács ítélet, C-348/20 P, EU:C:2022:548, 73. pont). Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében azon feltétel, amely szerint a kereset tárgyát képező intézkedésnek közvetlenül kell érintenie a természetes vagy jogi személyt, két együttes feltétel teljesülését követeli meg, nevezetesen először is azt, hogy a vitatott intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon e személy jogi helyzetére, másodszor pedig azt, hogy ne hagyjon semmiféle mérlegelési jogkört az intézkedés végrehajtására kötelezett címzettek számára, mert a végrehajtása tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, kizárólag az uniós szabályozás alapján történik (lásd: 2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács [Harmadik állam érintettsége] ítélet, C-872/19 P, EU:C:2021:507, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. szeptember 13-i Rosneft és társai kontra Tanács ítélet, T-715/14, nem tették közzé, EU:T:2018:544, 65. pont).

26 Ezenfelül a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata értelmében vett „amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket” kifejezést e rendelkezés céljának tükrében kell értelmezni, amely – amint az a keletkezésének körülményeiből is kitűnik – annak elkerülésére irányul, hogy a magánszemély jogsértést legyen kénytelen elkövetni azért, hogy bírósághoz fordulhasson. Márpedig amennyiben a rendeleti jellegű jogi aktus közvetlen hatást gyakorol valamely természetes vagy jogi személy jogi helyzetére anélkül, hogy végrehajtási intézkedések meghozatalát írná elő, ez a szóban forgó személyt megfosztja a hatékony bírói jogvédelemtől, amennyiben nem áll rendelkezésére az uniós bíróság előtti közvetlen jogorvoslati út ahhoz, hogy a szóban forgó rendeleti jellegű jogi aktus jogszerűségét kétségbe vonhassa. Végrehajtási intézkedések hiányában ugyanis valamely természetes vagy jogi személy – még abban az esetben is, ha az őt közvetlenül érintené – csak

azután kérhetné e jogi aktus bírósági felülvizsgálatát, ha megsértette az abban szereplő rendelkezéseket azért, hogy a nemzeti bíróságok előtt ellene indított eljárásban hivatkozhasson e jogi aktus jogellenességére (2013. december 19-i Telefónica kontra Bizottság ítélet, C-274/12 P, EU:C:2013:852, 27. pont; 2018. november 6-i Scuola Elementare Maria Montessori kontra Bizottság, Bizottság kontra Scuola Elementare Maria Montessori és Bizottság kontra Ferracci ítélet, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 58. pont). A Bíróság egyébiránt több alkalommal kimondta, hogy annak értékelése érdekében, hogy valamely rendeleti jellegű jogi aktus von-e maga után végrehajtási intézkedéseket, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata alapján a jogorvoslati jogára hivatkozó személy helyzetét kell figyelembe venni (2018. november 6-i Scuola Elementare Maria Montessori kontra Bizottság, Bizottság kontra Scuola Elementare Maria Montessori és Bizottság kontra Ferracci ítélet, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 A jelen ügyben a megtámadott rendelkezések az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének utolsó fordulata értelmében vett rendeleti jellegűek, mivel általános hatállyal rendelkeznek, és azokat az EUMSZ 215. cikk alapján, az e rendelkezésben előírt nem jogalkotási eljárásnak megfelelően fogadták el (lásd ebben az értelemben: 2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács [Harmadik állam érintettsége] ítélet, C-872/19 P, EU:C:2021:507, 92. pont).

28 A megtámadott rendelkezések továbbá a módosított 269/2014 rendelet I. mellékletében foglalt jegyzékben szereplő természetes vagy jogi személyekre, szervezetekre, illetve szervekre vonatkoznak.

29 Márpedig a felperesek neve a keresetük benyújtásának időpontjában szerepelt az említett I. mellékletben, Petr Aven és Mikhail Fridman esetében 2022. február 28. óta, German Khan esetében pedig 2022. március 15. óta (lásd a fenti 7. pontot).

30 Ennélfogva 2022. július 21., azaz a megtámadott rendelet hatálybalépésének időpontja óta a felperesekre vonatkoznak a szóban forgó kötelezettségek, nevezetesen az a kötelezettség, hogy a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése értelmében 2022. szeptember 1. előtt jelentsék pénzeszközeiket vagy gazdasági erőforrásaikat, illetve működjenek együtt az illetékes nemzeti hatóságokkal. Ezenkívül ugyanezen rendelet 9. cikkének (3) bekezdése értelmében e kötelezettségek be nem tartása olyan tevékenységekben való részvételnek minősül, amelyek célja vagy hatása a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó korlátozó intézkedések kijátszása.

31 Így meg kell állapítani, hogy a megtámadott rendelkezések közvetlenül érintik a felpereseket, mivel közvetlen hatással vannak jogi helyzetükre. A jelentéstételi és együttműködési kötelezettségek, valamint az ezek elmulasztásának következményei ugyanis e rendelkezések hatálybalépésétől kezdődően vonatkoznak a felperesekre, mint a 269/2014 rendelet I. mellékletében foglalt jegyzékben szereplő személyekre. Ezenfelül e rendelkezéseknek a felperesekre való alkalmazása nem teszi szükségessé uniós vagy tagállami szintű végrehajtási intézkedések elfogadását, amint azt a Tanács a tárgyaláson elismerte, és nem hagy semmiféle mérlegelési jogkört az intézkedés végrehajtására kötelezett címzettek számára, így azok tisztán automatikus módon befolyásolják a felperesek jogi helyzetét.

32 Ebből következik, hogy a megtámadott rendelkezések a felpereseket közvetlenül érintő, rendeleti jellegű jogi aktusoknak minősülnek, amelyek a vonatkozó ítélkezési gyakorlat értelmében nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

33 A Tanácsnak a 2016. január 28-i Azarov kontra Tanács ítéletre (T-332/14, nem tették közzé, EU:T:2016:48, 59. és 60. pont) való hivatkozása, valamint az ebben az ítéletben elfogadott, a felperes közvetlen érintettségének hiánya miatti elfogadhatatlansági kifogás nem érvényteleníti ezt a megállapítást. A szóban forgó ítéletben ugyanis a kereset többek között olyan jogi aktusok ellen irányult, amelyek azokat a jegyzékbe vételi kritériumokat módosították, amelyek alapján sor került az ukrajnai állami vagyon hűtlen kezeléséért felelős személyek pénzeszközeinek a befagyasztására. A kereset elfogadhatatlannak minősült annyiban, amennyiben az említett jogi aktusok ellen irányult, mivel e jogi aktusok lényegében csak a személyek és szervezetek általánosan és absztrakt módon meghatározott kategóriáira nézve fejtettek ki joghatásokat, és ebben az ügyben sem személyében, sem közvetlenül nem érintették a felperest.

34 A jelen ügyben ezzel szemben a megtámadott rendelkezések közvetlen és azonnali hatást gyakorolnak a felperesek jogi helyzetére, anélkül hogy az e kötelezettségek érvényesítéséért felelős hatóságoknak végrehajtási intézkedéseket kellene elfogadniuk. A felpereseket tehát megfoszthatná a hatékony bírói jogvédelemtől, amennyiben nem állna rendelkezésükre az uniós bíróság előtti jogorvoslati út ahhoz, hogy az említett rendelkezések jogszerűségét kétségbe vonhassák.

35 Következésképpen a felperesek rendelkeznek a megtámadott rendelkezések megsemmisítése iránti kereshetőségi joggal.

36 A Belga Királyság azt állítja, hogy a felpereseknek nem áll érdekükben a jelen kereset benyújtása, mivel valamennyi vagyoni eszközüket már feltételezhetően befagyasztották, kivéve ha kijátszották a rájuk vonatkozó korlátozó intézkedéseket annak reményében, hogy a jelen kereset révén ezt továbbra is megtehessék.

37 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a természetes vagy jogi személy által benyújtott megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságának feltétele, hogy a természetes vagy jogi személynek érdeke fűződjön a megtámadott aktus megsemmisítéséhez. Ez az érdek feltételezi, hogy a megtámadott aktus megsemmisítése önmagában jogi következményekkel járhat, és a kereset ezért – eredményét tekintve – az azt indító fél javára szolgálhat (lásd ebben az értelemben: 2014. február 27-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság ítélet, C-133/12 P, EU:C:2014:105, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2023. január 18-i Seifert kontra Tanács végzés, T-166/22, nem tették közzé, EU:T:2023:13, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A felperesnek az eljáráshoz fűződő, létrejött és fennálló érdekkel kell rendelkeznie, amely nem vonatkozhat jövőbeli és hipotetikus helyzetre (lásd: 2015. szeptember 17-i Mory és társai kontra Bizottság ítélet, C-33/14 P, EU:C:2015:609, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 Márpedig a jelen ügyben, függetlenül attól, hogy a felperesek vagy más személyek jelentették-e, illetve befagyasztották-e a szóban forgó pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat, és adott esetben együttműködtek-e az illetékes hatóságokkal, illetve e pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat befagyasztották-e, a felpereseknek továbbra is érdekük fűződik a megtámadott rendelkezések megsemmisítéséhez, amelyek jelentéstételi és együttműködési kötelezettségeket írnak elő, amelyek be nem tartása súlyos következményekkel járhat. Az eljáráshoz fűződő érdek ugyanis nem szűnik meg azzal, hogy a felperes teljesítette az általa vitatott kötelezettségeket (lásd ebben az értelemben: 1985. szeptember 19-i Hoogovens Groep kontra Bizottság ítélet, 172/83 és 226/83, EU:C:1985:355, 19. pont; 1999. december 15-i Kesko kontra Bizottság ítélet, T-22/97, EU:T:1999:327, 55–65. pont), vagy akár azon az alapon, hogy azokat harmadik személy teljesítette (lásd ebben az értelemben: 1979. március 6-i Simmenthal kontra Bizottság ítélet,

92/78, EU:C:1979:53, 32. pont). Következésképpen a felperesek eljáráshoz fűződő érdeke továbbra is fennáll anélkül, hogy – amint azt a Belga Királyság érvelése sugallja – bizonyítaniuk kellene a kötelezettségeik megsértését. A Belga Királyság érvelését tehát el kell utasítani.

39 Ezenfelül az sem vitatott, hogy a jelentéstételi kötelezettség teljesítése nem vonja maga után a megtámadott rendelkezésekben előírt valamennyi kötelezettség megszűnését. Valójában, miután a pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat jelentették az illetékes nemzeti hatóságnak, a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése arra kötelezi azokat a személyeket, akik jelentették a tulajdonukban, birtokukban vagy ellenőrzésük alatt álló pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat, hogy az ellenőrzések során működjenek együtt ezen nemzeti hatósággal. Ebből következik, hogy a felperesek továbbra is rendelkeznek a módosított 269/20124 rendelet 9. cikke (2) bekezdésének rendelkezéseivel szembeni eljáráshoz fűződő, létrejött és fennálló érdekkel.

40 Ami a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket illeti, az említett rendelet 9. cikkének (2) bekezdésében foglalt kötelezettségekkel együtt jár az e rendelkezésekben előírt, a korlátozó intézkedések kijátszásában való részvételnek való minősülés, így a felperesek igazolják az e rendelkezések elleni eljáráshoz fűződő, létrejött és fennálló érdeküket.

41 Következésképpen el kell utasítani a Belga Királyság azon érvelését, hogy a felpereseknek nem áll érdekében a jelen kereset benyújtása.

42 A fentiekből következik, hogy a jelen kereset elfogadható.

Az ügy érdeméről

43 A felperesek két jogalapra hivatkoznak, az első a jogalap hiányára és az EUMSZ 215. cikk megsértésére, valamint az arányosság és a jogbiztonság elvének megsértésére, míg a második a jogalap hiányára, valamint az EUSZ 4., az EUSZ 5., az EUSZ 25. és az EUSZ 40. cikk, illetve az EUMSZ 3., az EUMSZ 4., az EUMSZ 82., az EUMSZ 83. és az EUMSZ 215. cikk megsértésére vonatkozik, azon az alapon, hogy a Tanács büntetőjogi jogalkotóként lépett fel.

Az első, a jogalap hiányára, az EUMSZ 215. cikk megsértésére, valamint az arányosság és a jogbiztonság elvének megsértésére alapított jogalapról

44 A felperesek lényegében azt állítják, hogy még ha az EUMSZ 215. cikk szövege nem is korlátozó jellegű, azt szigorúan kell értelmezni, és a Tanács nem írhat elő pozitív kötelezettségeket az e rendelkezés alapján szankcionált személyeknek. A vagyonuk mértékének felfedésére vonatkozó kötelezettség egyfajta szankciót jelent, és nem az EUMSZ 215. cikk értelmében vett „korlátozó intézkedés”. Továbbá, ha feltételezzük is, hogy a Tanács pozitív kötelezettségeket írhat elő, a szóban forgó jelentéstételi és együttműködési kötelezettségek meghaladják a Tanács *ratione materiae* hatáskörét.

45 Ezenfelül a felperesek előadják, hogy a szóban forgó kötelezettségek sértik a magánéletet, túlzóak és bizonytalanok, mivel homályos és meghatározatlan fogalmakon alapulnak. Ezek a kötelezettségek extraterritoriális hatályúak is.

46 A Belga Királyság, a Lett Köztársaság és a Bizottság által támogatott Tanács vitatja ezt az érvelést.

47 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerint a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) külön szabályok és eljárások hatálya alá tartozik, és „ha a Szerződések eltérően nem rendelkeznek, […] az Európai Tanács és a Tanács egyhangúlag határozza meg és hajtja végre”. Ezt a politikát egyébként a főképviselő és a tagállamok hajtják végre a Szerződésekkel összhangban. Az EUSZ 29. cikk értelmében a Tanács „határozatokat fogad el, amelyek meghatározzák, hogy az Unió hogyan viszonyul egy adott földrajzi vagy tematikus természetű kérdéshez”.

48 A korlátozó intézkedéseket a KKBP keretében az EUSZ 29. cikk alapján egyhangú tanácsi határozattal fogadják el, és az EUMSZ keretében az EUMSZ 215. cikk alapján a Tanács által a főképviselő és a Bizottság közös javaslata alapján minősített többséggel elfogadott rendelet útján hajtják végre. Egyrészt az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdése az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági és pénzügyi kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakításához vagy korlátozásához szükséges intézkedéseknek az EUSZ V. címének 2. fejezete szerint elfogadott határozatban előírt, a Tanács általi elfogadására vonatkozik. Másrészt, az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése értelmében, amennyiben az EUSZ V. címének 2. fejezete alapján elfogadott valamely határozat úgy rendelkezik, a Tanács az (1) bekezdésben említett eljárásnak megfelelően egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben korlátozó intézkedéseket állapíthat meg.

49 Az ítélkezési gyakorlat értelmében az EUSZ 24. és az EUSZ 29. cikkből következik, hogy az általános szabályok szerint a Tanács feladata, hogy egyhangúlag meghatározza az Unió által a KKBP területén elfogadott korlátozó intézkedések tárgyát. A KKBP-nek az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésében és az EUSZ 21. cikkben, valamint a KKBP-re vonatkozó különös rendelkezésekben, így különösen az EUSZ 23. és az EUSZ 24. cikkben meghatározott céljai és célkitűzései tág körére tekintettel a Tanács e cél meghatározása során széles mozgástérrel rendelkezik (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 88. pont).

50 Az EUMSZ 215. cikk, amely áthidalást hoz létre az EUSZ KKBP-vel kapcsolatos célkitűzései és az EUM-Szerződés körébe tartozó gazdasági intézkedéseket tartalmazó uniós cselekmények között (lásd ebben az értelemben: 2012. július 19-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-130/10, EU:C:2012:472, 59. pont), lehetővé teszi, hogy a Tanács a főképviselő és a Bizottság által előterjesztett együttes javaslat alapján, minősített többséggel eljárva rendeleteket fogadjon el a korlátozó intézkedések érvényesülésének biztosítása érdekében, amennyiben azok az EUM-Szerződés hatálya alá tartoznak, valamint annak érdekében, hogy valamennyi tagállamban biztosítsa azok egységes alkalmazását (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 89. pont).

51 Így az EUSZ 29. cikk alapján elfogadott határozatok meghatározzák az Unió álláspontját az elfogadni szándékozott korlátozó intézkedések tekintetében, míg az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott rendeletek céljaikat és tartalmukat tekintve e határozatokhoz kapcsolódnak, és azok uniós szintű érvényesülését szolgáló eszköznek minősülnek (lásd ebben az értelemben: 2012. július 19-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-130/10, EU:C:2012:472, 72. és 76. pont; 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 90. pont).

52 A jelen ügyben a megtámadott rendelkezéseket az EUMSZ 215. cikk, pontosabban az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján fogadták el, amint azt a felperes és az alperes is elismerik.

53 Emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott rendelet (5) preambulumbekezdése szerint a megtámadott rendelkezéseket „a szankciók megkerülését célzó, [a korlátozó intézkedések] végrehajtás[á]t akadályozó rendszerek összetettség[e] fokozódásá[nak]” orvoslása érdekében fogadták el. Ennek megfelelően a rendelet hatékony és egységes végrehajtásának biztosítása érdekében a Tanács hangsúlyozta, hogy „szükséges arra kötelezni a valamely tagállam joghatósága alá tartozó eszközökkel rendelkező, jegyzékbe vett személyeket és szervezeteket, hogy jelentsék ezeket az eszközöket, és működjenek együtt az illetékes hatósággal e jelentéstétel ellenőrzése során.”

54 E tekintetben a Tanács egyrészt rámutatott arra, hogy a más országokban fennálló helyzetre tekintettel alkalmazott korlátozó intézkedések rendszereivel összehasonlítva az ukrajnai helyzetre vonatkozó rendszer keretében elfogadott korlátozó intézkedések által érintett személyek száma soha nem volt ilyen nagy, másrészt pedig arra, hogy e korlátozó intézkedéseket kijátszották, sőt megsértették, hogy elkerüljék hatékony alkalmazásukat. Ezenfelül, amint az a tárgyaláson folytatott vitákból kiderült, a szóban forgó kötelezettségek elfogadását az is indokolta, hogy korábban kevés tagállam fogadott el ilyen kötelezettségeket előíró nemzeti rendelkezéseket, különösen jelentésteli kötelezettséget.

55 Ebből következik, hogy a jelen esetben a megtámadott rendelkezéseket azért vezették be, hogy biztosítsák a 269/2014 rendelet egységes alkalmazását az Unió területén, és hogy meghiúsítsák a korlátozó intézkedések kijátszására irányuló stratégiákat, amelyeket különösen az összetett jogi és pénzügyi rendszerek alkalmazása tesz lehetővé.

56 Ezek tehát önmagukban nem minősülnek korlátozó intézkedéseknek, hanem olyan intézkedéseknek, amelyek a 2014/145 határozathoz kapcsolódnak, mivel uniós szinten biztosítják az említett határozatban előírt korlátozó intézkedések hatékony és egységes végrehajtását.

57 Ebből következik, hogy a Tanács helyesen járt el, amikor a megtámadott rendelkezéseket az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadta.

58 Ezt a megállapítást a felperesek érvelése sem cáfolja.

59 A felperesek először is azt állítják, hogy a Tanács nem írhat elő pozitív kötelezettségeket az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján szankcionált személyeknek.

60 Ugyanakkor, még ha – amint arra a felperesek rámutatnak – a Tanács a KKBP területén nem is hozhatja meg teljesen szabadon az általa kívánt intézkedéseket, az EUMSZ 215. cikk – amint azt a felperesek elismerik – nem korlátozó jellegű. Márpedig az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésében a korlátozó intézkedésekre való puszta utalás nem jelenti azt, hogy az e rendelkezésben előírt intézkedéseket a cselekvéstől való tartózkodásra vonatkozó kötelezettségekre korlátozná. A fenti 50. pontban említettek szerint e rendelkezés célja ugyanis az, hogy a Tanács számára lehetővé tegye a KKBP-vel kapcsolatban elfogadott határozat végrehajtását annak érdekében, hogy biztosítsa annak egységes alkalmazását valamennyi tagállamban. Így, bár a korlátozó intézkedéseket elvileg tilalmak vagy korlátozások jellemzik, végrehajtásuk olyan cselekvésre vonatkozó kötelezettségeket is magában foglalhat, mint a jelen esetben, amelyek nem zárhatók ki elvben pusztán azon az alapon, hogy pozitív kötelezettségekről van szó.

61 Másodszor, el kell utasítani a felperesek azon állítását, hogy a megtámadott rendelkezések, különösen a vagyonuk mértékének felfedésére vonatkozó kötelezettség egyfajta szankciónak, és nem korlátozó intézkedésnek minősül.

62 Először is, a fenti 52–57. pontból kitűnik, hogy a megtámadott rendelkezések pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások jelentésére vonatkozó kötelezettséget és együttműködési kötelezettséget írnak elő, amelyek nem szankciók, hanem olyan intézkedések, amelyek célja a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó korlátozó intézkedések végrehajtása. Másrészt ezek a rendelkezések önmagukban nem írnak elő szankciókat. Igaz, amint arra a felperesek rámutatnak, a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az említett jelentéstételi és együttműködési kötelezettségek elmulasztása olyan tevékenységekben való részvételnek minősül, amelyek célja vagy hatása a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések kijátszása, amely részvételt maga a 9. cikk (1) bekezdése tiltja. Ez a rendelkezés azonban az említett kötelezettségek elmulasztását jogilag minősíti, anélkül hogy szankciókat írna elő.

63 Ebből következően el kell utasítani a felperesek azon érvelését, hogy a megtámadott rendelkezések egyfajta szankciónak minősülnek.

64 Harmadszor, amint arra a felperesek rámutatnak, ezek a kötelezettségek újak számukra, amint arra a tárgyaláson is hivatkoztak.

65 Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése azonban lehetővé teszi, hogy a Tanács ilyen pozitív kötelezettségeket fogadjon el a felperesek tekintetében, még ha azok újak is, ha azok a felperesekre vonatkozó korlátozó intézkedésekhez kapcsolódnak, amennyiben a kötelezettségek alkalmasak arra, hogy az ilyen intézkedéseknek hatékony és egységes alkalmazásuk érdekében valamennyi tagállamban érvényt szerezzenek, egy olyan helyzetben, amelyet – a jelen ügyhöz hasonlóan – az ezen korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek és szervezetek számára a szankciók megkerülését lehetővé tevő rendszerek összetettségének fokozódása jellemez.

66 A fentiekből következik, hogy a megtámadott rendelkezések nem szankcióknak, hanem olyan korlátozó intézkedések végrehajtását biztosító intézkedéseknek minősülnek, amelyeket az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján jogszerűen fogadtak el. Következésképpen a felperesek tévesen hivatkoznak arra, hogy a Tanácsnak e rendelkezés alapján nincs *ratione materiae* hatásköre a szóban forgó kötelezettségek elfogadására.

67 Negyedszer, a felperesek előadják, hogy a szóban forgó jelentéstételi és együttműködési kötelezettségek sértik a magánéletüket, amelynek lényeges eleme a vagyon, és túlzóak, mivel „túlmutatnak a szankcionált személyek vagyonán”. Azt is állítják, hogy a korlátozó intézkedések hatékonyságának biztosítására irányuló cél nem indokolhatja az ilyen kötelezettségeknek az intézkedések hatálya alá tartozó személyek számára való előírását.

68 Emlékeztetni kell arra, hogy az alapvető jogok nem minősülnek abszolút előjogoknak, a gyakorlásuk pedig az Unió által követett általános érdekű célokkal igazolt korlátozásoknak vethető alá, azzal a feltétellel, hogy az ilyen korlátozások ténylegesen az Unió által elérni kívánt általános érdekű céloknak felelnek meg, és a kitűzött cél vonatkozásában nem jelentenek olyan aránytalan és elviselhetetlen beavatkozást, amely épp az ily módon biztosított jogok lényegét sértené (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 148. pont; 2022. július 27-i RT France kontra Tanács ítélet, T-125/22, EU:T:2022:483, 220. pont).

69 Ahhoz, hogy a szóban forgó alapvető jogok megsértése megfeleljen az uniós jognak, azt törvénynek kell előírnia, annak tiszteletben kell tartania az említett jogok lényeges tartalmát, valamint az Unió által ilyenként elismert általános érdekű célkitűzésre kell irányulnia, és az nem lehet aránytalan (lásd ebben az értelemben: 2022. július 27-i RT France kontra Tanács ítélet, T-125/22, EU:T:2022:483, 145. és 222. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

70 A jelen ügyben először is a szóban forgó kötelezettségeket „törvény írja elő”, mivel azokat a megtámadott rendelet tartalmazza, amely az uniós jogban egyértelmű jogalappal – amely az EUMSZ 215. cikk –, valamint megfelelő előreláthatósággal rendelkezik.

71 Másodszor, a szóban forgó kötelezettségek, amelyek valamely tagállam joghatósága alá tartozó pénzeszközökre vagy gazdasági erőforrásokra korlátozódnak, a felperesekre nézve kötelezőek amiatt, hogy nevük szerepel a módosított 269/2014 rendelet I. mellékletében, és ezáltal a pénzeszközöket befagyasztó intézkedések hatálya alá tartoznak. Mivel azonban a nevüknek a jegyzékbe vétele ideiglenes és visszafordítható intézkedés, amelyet folyamatosan ellenőriznek, a szóban forgó kötelezettségek, amelyek a nevüknek e jegyzékbe vételéhez kapcsolódnak, maguk is ideiglenes és visszafordítható jellegűek. Meg kell tehát állapítani, hogy az említett kötelezettségek nem sértik a hivatkozott, magánélethez való jog lényeges tartalmát.

72 Harmadszor, a korlátozó intézkedések célja, hogy növelje az Orosz Föderációnak az Ukrajna területi integritásának, szuverenitásának és függetlenségének aláásására irányuló tevékenységeinek költségeit, előmozdítsa a válság békés rendezését, valamint megőrizze a békét és a nemzetközi biztonságot, az Unió külső fellépésének az EUSZ 21. cikkben meghatározott célkitűzéseivel összhangban. Ebben az összefüggésben a szóban forgó kötelezettségek célja, hogy lehetővé tegye a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek és szervezetek tulajdonában, birtokában vagy ellenőrzése alatt álló pénzeszközök és gazdasági erőforrások azonosítását, és ezáltal ezen intézkedések hatékony és egységes végrehajtását, amely cél a korlátozó intézkedések általánosabb céljának részét képezi. Márpedig az így kitűzött célok fontossága alkalmas arra, hogy igazolja a felperesek által állított, a magánélethez való jogba való beavatkozás hátrányos következményeit.

73 Negyedszer, ami a szóban forgó kötelezettségek megfelelőségét és szükségességét illeti, meg kell jegyezni, hogy amint arra a Tanács, valamint a Belga Királyság, a Lett Köztársaság és a Bizottság rámutat, a korlátozó intézkedések végrehajtására vonatkozó új szabályokat az ukrajnai helyzetre vonatkozó korlátozó intézkedések rendszere hatékonyságának és egységes alkalmazásának szükségessége indokolta, különös tekintettel a korlátozó intézkedéseknek a rendszerek összetettségének fokozódásából eredő kijátszására. E tekintetben a Tanács utal arra, hogy az intézkedéseket számos módon kijátsszák, például a vagyoni eszközök eltitkolásával, családtagok, fedőcégek vagy névleges tulajdonosok révén. A Bizottság hangsúlyozta továbbá az ukrajnai helyzet súlyosságát, az Unió és tagállamai biztonságát fenyegető példátlan kockázatokat, valamint azt a tényt, hogy az Orosz Föderációval szembeni korlátozó intézkedések rendszere olyan méreteket öltött, amilyeneket még egyetlen más rendszer sem tapasztalt, tekintettel az említett intézkedések hatálya alá tartozó személyek és szervezetek számára, a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések hatálya alá tartozó pénzeszközök és gazdasági erőforrások nagyságrendjére, valamint az e pénzeszközök és gazdasági erőforrások birtoklására vagy ellenőrzésére szolgáló jogi és pénzügyi konstrukciók összetettségének fokozódására, ami különösen megnehezíti az illetékes nemzeti hatóságok számára azok azonosítását. A felperesek továbbá nem bizonyították, hogy léteznének olyan alternatív és kevésbé korlátozó intézkedések, amelyek lehetővé tennék a kitűzött célok ugyanolyan hatékony elérését. A szóban forgó jelentéstételi és együttműködési kötelezettségek tehát a pénzeszközök befagyasztásának megfelelő és szükséges végrehajtása.

74 Ami a szóban forgó kötelezettségek arányosságát illeti, a szóban forgó érdekek mérlegelése azt mutatja, hogy a felperesek számára ezekből eredő súlyos hátrányok nem aránytalanok az elérni kívánt, a fenti 72. pontban említett közérdekű célokhoz képest. Tekintettel a korlátozó

intézkedésekkel elérni kívánt célok kiemelkedő jelentőségére, valamint arra, hogy a szóban forgó kötelezettségek alkalmasak arra, hogy biztosítsák ezen intézkedések hatékony és egységes végrehajtását, a felperesek magánéletének állítólagos megsértése nem tekinthető aránytalannak.

75 Ebből következően el kell utasítani a felpereseknek a szóban forgó kötelezettségek aránytalanságára – különösen a magánéletükre tekintettel aránytalan jellegére – vonatkozó érveit.

76 Végül, ami a felperesek azon állítását illeti, miszerint a vitatott kötelezettségek túlzóak, mivel túlmutatnak a szankcionált személyek vagyonán, meg kell állapítani, hogy az egyébként nem megalapozott, ezért azt el kell utasítani.

77 Ötödször, a felperesek előadják, hogy a vitatott kötelezettségek sértik a jogbiztonság elvét, mivel homályos és meghatározatlan fogalmakon alapulnak, különösen az „ellenőrzés” fogalmának tartalma tekintetében.

78 Emlékeztetni kell arra, hogy a jogbiztonság elve megköveteli, hogy az uniós szabályozás egyértelmű és pontos legyen, és hogy az alkalmazása minden érintett számára előre látható legyen (2015. március 5-i Europäisch-Iranische Handelsbank kontra Tanács ítélet, C-585/13 P, EU:C:2015:145, 93. pont; lásd ebben az értelemben: 2023. november 15-i OT kontra Tanács ítélet, T-193/22, EU:T:2023:716, 42. pont).

79 Jelen esetben a pénzeszközök befagyasztásának hatálya alá tartozó személyek a 269/2014 rendelet 9. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében „a hozzájuk tartozó, a tulajdonukban álló, birtokukban lévő vagy ellenőrzésük alatt álló, valamely tagállam joghatósága alá tartozó pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat jelentik azon tagállam illetékes hatóságának, amelyben az említett pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások találhatók”.

80 Márpedig a valakihez tartozás, a birtoklás, a tulajdonlás vagy az ellenőrzés fogalmainak a módosított 269/2014 rendelet 9. cikke (2) bekezdésének rendelkezéseiben való használata nem olyannyira félreérthető, hogy az ne tenné lehetővé a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek számára, hogy kellő bizonyossággal eloszlathassák az e fogalmak hatályával vagy jelentésével kapcsolatos esetleges kétségeket. E tekintetben, a társaságokkal kapcsolatban és a korlátozó intézkedések konkrét összefüggésében már megállapításra került, hogy egy társaság „egy másik szervezet tulajdonában vagy ellenőrzése alatt álló társaságnak” minősíthető, amennyiben olyan helyzetben van, hogy még a két gazdasági szervezet közötti bármely jogi kapcsolat, tulajdoni viszony vagy a tőkében való részesedés hiányában is ez a másik társaság befolyást tud gyakorolni a választásaira (lásd ebben az értelemben: 2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 75. pont).

81 Ebből következik, hogy a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (2) bekezdésében a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások valakihez tartozása, tulajdonlása, birtoklása vagy ellenőrzése fogalmaira történő utalás kellően világossá és érthetővé teszi, hogy e fogalmak mit takarnak, így az érintett személyek teljesíteni tudják a jelentéstételi kötelezettséget.

82 Hatodszor, a felperesek azt állítják, hogy a szóban forgó kötelezettségek extraterritoriális hatályúak, mivel a korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó, az Unión kívül tartózkodó személy ellen büntetőeljárás indulhat, ha nem válaszol valamely nemzeti hatóság kérdésére.

83 Emlékeztetni kell arra, hogy a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése értelmében a felperesek egyrészt kötelesek jelenteni a valamely tagállam joghatósága alá tartozó pénzeszközeiket vagy gazdasági erőforrásaikat azon tagállam illetékes hatóságának, amelyben e pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások találhatók, másrészt kötelesek együttműködni e hatósággal az információk ellenőrzése céljából. Ebből következik, hogy a tagállam joghatóságán kívül eső eszközökre nem vonatkoznak az említett kötelezettségek. Ezen túlmenően az Unión kívüli személyek esetében csak az Unió területén található eszközeikre vonatkoznak a kötelezettségek, ami elegendő kapcsolatot jelent az Unióval. Következésképpen a szóban forgó kötelezettségek extraterritoriális hatályára vonatkozó érvelést el kell utasítani.

84 Mindezekből következik, hogy a szóban forgó kötelezettségek nem korlátozó intézkedéseknek, hanem a felperesekkel szemben alkalmazott korlátozó intézkedések végrehajtását biztosító intézkedéseknek minősülnek. Következésképpen, tekintettel az összefüggésekre és az említett intézkedések hatékonyságának biztosítására irányuló célkitűzésre, a Tanács a megtámadott rendelkezések elfogadásakor nem hagyta figyelmen kívül sem a *ratione materiae* hatáskörét, sem az arányosság elvét, sem a jogbiztonság elvét.

85 Következésképpen az első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani

A második, a jogalap hiányára, valamint az EUSZ 4., az EUSZ 5., az EUSZ 25. és az EUSZ 40. cikk, illetve az EUMSZ 3., az EUMSZ 4., az EUMSZ 82., az EUMSZ 83. és az EUMSZ 215. cikk azzal az indokkal történő megsértésére alapított jogalapról, hogy a Tanács büntetőjogi jogalkotóként lépett fel

86 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy a második jogalap megfogalmazása a megtámadott rendelkezések jogalapjának hiányára utal. Az első jogalap vizsgálatából ugyanakkor az következik, hogy a jelen ügyben a megtámadott rendelkezések releváns jogalapját az EUMSZ 215. cikk képezi. Következésképpen a megtámadott rendelkezések jogalapjának hiányára vonatkozó ezen érvelést el kell utasítani.

87 Ami a második jogalap további részét illeti, a felperesek ugyan az EUSZ és az EUMSZ különböző rendelkezéseinek megsértésére hivatkoznak, érvelésük lényege azonban annak bizonyítására irányul, hogy a Tanács a megtámadott rendelkezések elfogadásával – annak ellenére, hogy tisztában volt azzal, hogy a 27 tagállamból 25 a szankciók kijátszását büntetőjogilag szankcionálta – büntetőjogi jogalkotóként lépett fel, holott ez a tagállamok hatáskörébe tartozik.

88 A Belga Királyság, a Lett Köztársaság és a Bizottság által támogatott Tanács vitatja ezt az érvelést.

89 Emlékeztetni kell arra, hogy a KKBP-re vonatkozó rendelkezés alapján elfogadott jogi aktusokat illetően az uniós bíróság feladata többek között az EUSZ 40. cikk, valamint az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének első tagmondata alapján arról gondoskodni, hogy e politika végrehajtása ne sértse az EUMSZ alapján az uniós hatáskörök gyakorlására vonatkozóan a Szerződésekben az intézmények részére előírt eljárások alkalmazását és az intézmények erre vonatkozó hatásköreinek terjedelmét (lásd ebben az értelemben: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 85. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

90 A jelen ügyben a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése megállapítja a szóban forgó jelentéstételi és együttműködési kötelezettséget. A módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének (3) bekezdése pedig részéről úgy rendelkezik, hogy e kötelezettségek elmulasztása

olyan tevékenységekben való részvételnek minősül, amelynek célja vagy hatása a korlátozó intézkedések kijátszása. E tekintetben hivatkozik ugyanezen rendelet 9. cikkének (1) bekezdésére, amely az ilyen kijátszási tevékenységekben való tudatos és szándékos részvétel tilalmát írja elő.

91 E rendelkezések nem tekinthetők büntetőjogi rendelkezések előírásának, még akkor sem, ha figyelembe vesszük, hogy – amint arra a felperesek rámutatnak – a megtámadott rendelet elfogadásakor a tagállamok többsége a korlátozó intézkedések kijátszását büntetőjogilag szankcionálta.

92 E tekintetben a felperesek hangsúlyozzák, hogy amint az az uniós korlátozó intézkedések megsértésének az [EUMSZ 83. cikk] (1) bekezdésében meghatározott bűncselekményi területek közé való felvételéről szóló tanácsi határozatra irányuló, 2022. május 25-i bizottsági javaslatból (COM(2022)247 final) kitűnik, a Tanács tisztában volt azzal, hogy a szankciók kijátszását két tagállam kivételével valamennyi tagállam büntetőjogilag szankcionálta. Ebből a körülményből azonban nem lehet arra következtetni, hogy a Tanács a megtámadott rendelkezések elfogadásával arra kötelezte volna a tagállamokat, hogy a pénzeszközök befagyasztásának kijátszását büntetőjogilag szankcionálják. Az a tény ugyanis, hogy azokban a tagállamokban, amelyek a korlátozó intézkedések kijátszását már büntetőjogilag szankcionálták, a szóban forgó két kötelezettség megsértése esetén kiszabott szankciók következésképpen szintén büntetőjogi jellegűek, nem a megtámadott rendelkezésekből, hanem a tagállamok által választott szankciókból következik.

93 Következésképpen el kell utasítani azt az érvelést, hogy a Tanács a megtámadott rendelkezések elfogadásával olyan kötelezettségeket fogadott el, amelyek uniós szinten a büntetőjog hatálya alá tartoznak, és ezáltal büntetőjogi jogalkotóként lépett fel.

94 Ezt a megállapítást nem változtatja meg a módosított 269/2014 rendelet 9. cikkének és ugyanezen rendelet 15. cikkének együttes olvasata sem. Az említett rendelet 15. cikkének (1) bekezdéséből ugyanis az következik, hogy a tagállamok feladata az e rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó szabályok megállapítása, valamint az ezek végrehajtásának biztosításához szükséges intézkedések meghozatala. Ebből következik, hogy a szóban forgó kötelezettségek elmulasztása esetén, amely a korlátozó intézkedések kijátszásának minősül, a szankciókra, „többek között adott esetben büntetőjogi szankciókra” (a módosított 269/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdése) vonatkozó szabályok meghatározása a tagállamok hatáskörében marad. Ezenfelül a tagállamokra rótt azon kötelezettség, hogy e kötelezettségek elmulasztása esetén szankciókra vonatkozó szabályokat fogadjanak el, céljai és tartalma szerint kapcsolódik a 2014/145 határozathoz, mivel az e határozatban előírt korlátozó intézkedések egységes alkalmazásának hatékony megvalósítását célozza. Ezenfelül a rendelet 15. cikkének rendelkezései a nemzeti hatóságoknak teljes szabadságot hagynak abban a tekintetben, hogy a rendelet megsértése esetén büntetőjogi szankciókat szabnak-e ki, vagy sem.

95 Végül e megállapítást nem változtatja meg az uniós korlátozó intézkedések megsértésének az [EUMSZ 83. cikk] (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelő bűncselekményi területnek történő minősítéséről szóló (EU) 2022/2332 tanácsi határozat (HL 2022. L 308., 18. o.) 2022. november 28-i elfogadása, vagy az uniós korlátozó intézkedések megsértése bűncselekményi tényállásainak és szankcióinak meghatározásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslat (COM(2022) 684 final) Bizottság általi, 2022. december 2-i elfogadása sem. Azon túlmenően, hogy e határozatot és e javaslatot 2022. július 21-én, a vitatott rendelkezések elfogadásának időpontjában még nem fogadták el, meg kell jegyezni, hogy a tagállamok büntetőjogának harmonizálására irányuló jogalkotási megközelítés élesen különbözik a jelen

ügyben megtámadott, az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésén alapuló rendeletétől, amely kizárólag a 269/2014 rendelet hatékony és egységes végrehajtásának biztosítására irányul. Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott, a korlátozó intézkedések kijátszására vonatkozó bűncselekményi tényállásokat és szankciókat meghatározó irányelvtől eltérően ugyanis – amely a büntetőügyekben elérendő eredmény tekintetében kötelező lenne a címzett tagállamokra nézve –, a módosított 269/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdésében meghatározott szankciórendszer a tagállamok számára szabadon hagyja a korlátozó intézkedések kijátszására vonatkozó tilalom megsértése esetén alkalmazandó szankciók büntetőjogi, közigazgatási vagy polgári jogi jellegének megválasztását.

96 Következésképpen, mivel a vitatott kötelezettségek nem tartoznak a büntetőjog hatálya alá, nem állapítható meg, hogy a Tanács megsértette volna az EUMSZ 83. cikket, így – a felperesek állításával ellentétben – a Tanács nem sértette meg az EUSZ 40. cikket sem.

97 A fentiekből következik, hogy a második jogalapot el kell utasítani, és következésképpen a keresetet egészében el kell utasítani.

A költségekről

98 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése értelmében a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felpereseket, mivel pervesztesek lettek, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell saját költségeiknek és a Tanács költségeinek viselésére.

99 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen a Belga Királyság, a Lett Köztársaság és a Bizottság maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (nagytanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék Mikhail Fridmant, Petr Avent és German Khant kötelezi a saját költségeik, valamint az Európai Unió Tanácsa részéről felmerült költségek viselésére.

3) A Belga Királyság, a Lett Köztársaság és a Bizottság maga viseli saját költségeit.

Van der Woude	Papasavvas	Spielmann
Costeira	Kowalik-Bańczyk	Gervasoni
Madise	Półtorak	Brkan
Gâlea	Dimitrakopoulos	Kukovec

Kingston Tóth Kalėda

Kihirdetve Luxembourgban, a 2024. szeptember 11-i nyilvános ülésen.

Aláírások