Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

18. Februar 2016*

„Rechtsmittel — Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik — Bekämpfung der nuklearen Proliferation — Restriktive Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran — Einfrieren von Geldern einer iranischen Bank — Begründungspflicht — Verfahren für den Erlass eines Rechtsakts — Offensichtlicher Beurteilungsfehler“

In der Rechtssache C-176/13 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 9. April 2013,

Rat der Europäischen Union, vertreten durch S. Boelaert und M. Bishop als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführer,

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch L. Christie und S. Behzadi-Spencer als Bevollmächtigte im Beistand von S. Lee, Barrister,

andere Verfahrensbeteiligte:

Bank Mellat mit Sitz in Teheran (Iran), Prozessbevollmächtigte: M. Brindle, QC, R. Blakeley und V. Zaiwalla, Barristers, sowie Z. Burbeza, P. Reddy, S. Zaiwalla und F. Zaiwalla, Solicitors,

Klägerin im ersten Rechtszug,

Europäische Kommission, vertreten durch D. Gauci und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz sowie der Richter D. Šváby, A. Rosas (Berichterstatter), E. Juhász und C. Vajda,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: L. Carrasco Marco, Verwaltungsrätin,

* Verfahrenssprache: Englisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. September 2014,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 26. Februar 2015

folgendes

Urteil

1 Mit seinem Rechtsmittel beantragt der Rat der Europäischen Union die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 29. Januar 2013, Bank Mellat/Rat (T-496/10, EU:T:2013:39, im Folgenden: angefochtenes Urteil), mit dem dieses, soweit sie die Bank Mellat betreffen,

— Nr. 4 der Tabelle B des Anhangs II des Beschlusses 2010/413/GASP des Rates vom 26. Juli 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140/GASP (ABl. L 195, S. 39, berichtigt im ABl. L 197, S. 19),

— Nr. 2 der Tabelle B des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 668/2010 des Rates vom 26. Juli 2010 zur Durchführung von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 195, S. 25),

— Nr. 4 der Tabelle B in Abschnitt I des Anhangs des Beschlusses 2010/644/GASP des Rates vom 25. Oktober 2010 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 281, S. 81),

— Nr. 4 der Tabelle B des Anhangs VIII der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 des Rates vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 (ABl. L 281, S. 1),

— den Beschluss 2011/783/GASP des Rates vom 1. Dezember 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 319, S. 71),

— die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1245/2011 des Rates vom 1. Dezember 2011 zur Durchführung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. L 319, S. 11),

— Nr. 4 der Tabelle B in Abschnitt I des Anhangs IX der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. L 88, S. 1)

in dem Umfang aufgehoben hat, als der Name der „Bank Mellat“ in den Listen der Personen, Organisationen und Einrichtungen genannt wird, auf die die restriktiven Maßnahmen Anwendung finden, die mit diesen Rechtsakten (im Folgenden zusammen: streitige Rechtsakte) beschlossen worden sind.

Rechtlicher Rahmen und Vorgeschichte des Rechtsstreits

2 Da der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) wegen der zahlreichen Berichte des Generaldirektors der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) und der Resolutionen des Gouverneursrats der IAEO über das Nuklearprogramm der Islamischen Republik Iran besorgt war, nahm er am 23. Dezember 2006 die Resolution 1737 (2006) an, in deren Nr. 12 in Verbindung mit ihrer Anlage eine Reihe von Personen und Einrichtungen bezeichnet sind, denen vorgeworfen wird, an der nuklearen Proliferation beteiligt zu sein, und deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren werden sollten.

3 Zur Umsetzung der Resolution 1737 (2006) in der Europäischen Union erließ der Rat der Europäischen Union am 27. Februar 2007 den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 61, S. 49).

4 Art. 5 Abs. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140 sah das Einfrieren sämtlicher Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen bestimmter Gruppen von Personen und Einrichtungen vor, die in Art. 5 Abs. 1 Buchst. a und b aufgeführt waren. So erfasste Art. 5 Abs. 1 Buchst. a die in der Anlage zur Resolution 1737 (2006) aufgeführten Personen und Einrichtungen sowie die weiteren Personen und Einrichtungen, die vom Sicherheitsrat oder von dessen gemäß Nr. 18 der Resolution 1737 (2006) eingerichtetem Ausschuss bezeichnet wurden. Die Liste dieser Personen und Einrichtungen befand sich in Anhang I des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b bezog sich auf Personen und Einrichtungen, die nicht in Anhang I aufgeführt waren und die u. a. an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran beteiligt waren, direkt damit in Verbindung standen oder Unterstützung dafür bereitstellten. Die Liste dieser Personen und Einrichtungen befand sich in Anhang II des Gemeinsamen Standpunkts.

5 Soweit die Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft betroffen waren, wurde die Resolution 1737 (2006) durch die Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 103, S. 1) umgesetzt, die auf der Grundlage der Art. 60 EG und 301 EG erlassen wurde, sich auf den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140 bezog und sich inhaltlich weitgehend mit diesem deckte, da in Anhang IV dieser Verordnung, der die vom Sicherheitsrat oder vom Sanktionsausschuss bezeichneten Personen, Organisationen und Einrichtungen betraf, und in Anhang V dieser Verordnung, der die nicht in Anhang IV aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen betraf, dieselben Namen von Einrichtungen und natürlichen Personen verzeichnet waren.

6 Art. 7 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 423/2007 hatte folgenden Wortlaut:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang V aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang V werden die nicht von Anhang IV erfassten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, die gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140/GASP:

a) an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen …“

7 Da der Sicherheitsrat feststellte, dass die Islamische Republik Iran ihre mit der nuklearen Anreicherung zusammenhängenden Tätigkeiten fortsetzte und nicht mit der IAEO zusammenarbeitete, nahm er am 3. März 2008 die Resolution 1803 (2008) an. In Nr. 10 dieser Resolution

„*fordert* [der Sicherheitsrat] alle Staaten … *auf*, Wachsamkeit in Bezug auf die Tätigkeiten der in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Finanzinstitute mit allen Banken mit Sitz in der Islamischen Republik Iran zu üben, insbesondere mit der Bank Melli und der Bank Saderat und deren Niederlassungen und Tochtergesellschaften im Ausland, um zu vermeiden, dass diese Tätigkeiten zu proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen, wie in Resolution 1737 (2006) ausgeführt“.

8 Mit der Resolution 1929 (2010) vom 9. Juni 2010 erließ der Sicherheitsrat strengere Maßnahmen und beschloss insbesondere das Einfrieren der Gelder verschiedener Finanzinstitute. In Nr. 21 fordert der Sicherheitsrat die Staaten u. a. auf, „die Bereitstellung von Finanzdiensten, einschließlich Versicherung oder Rückversicherung, oder den Transfer finanzieller oder anderer Vermögenswerte oder Ressourcen in oder durch ihr Hoheitsgebiet oder ausgehend von ihrem Hoheitsgebiet oder an oder durch ihre Staatsangehörigen oder nach ihrem Recht gegründete Einrichtungen (einschließlich

Auslandsniederlassungen) oder Personen oder Finanzinstitutionen in ihrem Hoheitsgebiet zu verhindern, falls sie über Informationen verfügen, die hinreichende Gründe für die Annahme liefern, dass diese Dienste, Vermögenswerte oder Ressourcen zu den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen könnten, namentlich indem sie alle derzeit oder künftig in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen oder derzeit oder künftig ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden finanziellen oder anderen Vermögenswerte oder Ressourcen, die mit diesen Programmen oder Tätigkeiten verbunden sind, einfrieren und indem sie eine verstärkte Überwachung ausüben, um alle derartigen Transaktionen nach Maßgabe ihrer nationalen Befugnisse und Rechtsvorschriften zu verhindern".

9 Die Bank Mellat wird in Nr. 6 des Anhangs I der Resolution 1929 (2010) bei der Begründung für die Aufnahme der First East Export Bank plc (im Folgenden: FEE) in diesen Anhang erwähnt:

„[Die FEE] steht im Eigentum oder unter der Kontrolle oder handelt im Namen der Bank Mellat. In den vergangenen sieben Jahren hat die Bank Mellat Transaktionen im Wert von Hunderten Millionen Dollar für iranische Einrichtungen im Nuklear-, Flugkörper- und Verteidigungsbereich ermöglicht."

10 In einer seinen Schlussfolgerungen vom 17. Juni 2010 als Anlage beigefügten Erklärung brachte der Europäische Rat seine wachsende Besorgnis über das iranische Nuklearprogramm zum Ausdruck, begrüßte die Annahme der Resolution 1929 (2010) durch den Sicherheitsrat, nahm Kenntnis vom jüngsten Bericht der IAEO vom 31. Mai 2010 und kündigte die Einführung neuer restriktiver Maßnahmen u. a. für den Finanzsektor an.

11 Mit dem Beschluss 2010/413 vom 26. Juli 2010 setzte der Rat diese Erklärung um, indem er den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140 aufhob und im Vergleich zu diesem zusätzliche restriktive Maßnahmen erließ. Die Erwägungsgründe 17 bis 20 des Beschlusses 2010/413, die Finanztätigkeiten betreffen, verweisen auf die Beschlüsse des Sicherheitsrats in der Resolution 1929 (2010) und auf die Erklärung des Europäischen Rates vom 17. Juni 2010. Kapitel 2 des Beschlusses 2010/413 ist dem Finanzsektor gewidmet. Art. 10 Abs. 1 dieses Beschlusses sieht vor, dass die Mitgliedstaaten, um die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen oder den Transfer finanzieller oder anderer Vermögenswerte oder Ressourcen, die zu proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen könnten, in oder durch das Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten oder ausgehend von ihrem Hoheitsgebiet, an oder durch Staatsangehörige von Mitgliedstaaten oder nach ihrem Recht gegründete Einrichtungen (einschließlich Niederlassungen im Ausland) oder Personen oder Finanzinstitute in ihrem Hoheitsgebiet zu verhindern, verstärkt alle Tätigkeiten der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Finanzinstitute mit Banken mit Sitz in Iran, ihren Niederlassungen, Tochterunternehmen oder von ihnen kontrollierten Einrichtungen überwachen.

12 Art. 20 Abs. 1 des Beschlusses 2010/413 sieht das Einfrieren der Gelder mehrerer Kategorien von Personen und Einrichtungen vor. Art. 20 Abs. 1 Buchst. a betrifft die vom Sicherheitsrat benannten Personen und Einrichtungen, die in Anhang I des Beschlusses aufgeführt sind. Art. 20 Abs. 1 Buchst. b betrifft „nicht in Anhang I erfasste Personen und Einrichtungen, die an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung der verbotenen Artikel, Güter, Ausrüstungen, Materialien und Technologien, oder Personen und Einrichtungen, die in deren Namen und auf deren Anweisung handeln, oder Einrichtungen, die unter deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stehen – auch mit unerlaubten Mitteln –, oder Personen und Einrichtungen, die den benannten Personen oder Einrichtungen bei der Umgehung der Bestimmungen der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) oder dieses Beschlusses oder bei dem Verstoß gegen diese Bestimmungen behilflich waren, sowie weitere führende Mitglieder und Einrichtungen des Korps der Islamischen

Revolutionsgarden und der Islamic Republic of Iran Shipping Lines und von Einrichtungen, die unter ihrem Eigentum oder ihrer Kontrolle stehen oder in ihrem Namen handeln; diese sind in Anhang II aufgeführt“.

13 Mehrere Finanzinstitute und Gruppen von Finanzinstituten werden in Anhang II des Beschlusses 2010/413 genannt. Die Bank Mellat wird in Nr. 4 von Teil I Abschnitt B dieses Anhangs genannt – und zwar mit folgender Begründung:

„Bank Mellat ist eine staatliche iranische Bank. Ihre Verhaltensweise begünstigt und erleichtert das iranische Nuklearprogramm und das iranische Programm für ballistische Flugkörper. Sie hat Bankdienstleistungen für in den Listen der [Vereinten Nationen] und der [Union] verzeichnete Einrichtungen oder für Einrichtungen, die in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln, oder Einrichtungen, die sich in ihrem Eigentum oder unter ihrer Kontrolle befinden, bereitgestellt. Sie ist die Muttergesellschaft der [FEE], die in der Resolution 1929 (2010) des [Sicherheitsrats] bezeichnet worden ist.“

14 Mit der am 26. Juli 2010 zur Durchführung von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 423/2007 erlassenen Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 wurde die Bank Mellat, deren Name in Teil I Abschnitt B Nr. 2 des Anhangs dieser Durchführungsverordnung genannt wird, in die Liste der juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen in Tabelle I des Anhangs V der Verordnung Nr. 423/2007 aufgenommen.

15 Die Begründung für die Aufnahme der Bank Mellat in die letztgenannte Liste ist praktisch mit der im Beschluss 2010/413 enthaltenen identisch.

16 Mit Schreiben vom 27. Juli 2010 setzte der Rat die Bank Mellat davon in Kenntnis, dass ihr Name in die Liste des Anhangs II des Beschlusses 2010/413 und in die Liste des Anhangs V der Verordnung Nr. 423/2007 aufgenommen wurde.

17 Mit Schreiben vom 16. und vom 24. August sowie vom 2. und vom 9. September 2010 forderte die Bank Mellat den Rat auf, ihr die Umstände mitzuteilen, auf die er sich für den Erlass der sie betreffenden restriktiven Maßnahmen gestützt habe.

18 Auf die von der Bank Mellat gestellten Anträge auf Akteneinsicht hin übermittelte der Rat ihr mit Schreiben vom 13. September 2010 die Kopien zweier, von Mitgliedstaaten eingereichter Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen. Er setzte der Bank Mellat außerdem für die Einreichung ihrer Stellungnahme zum Erlass der sie betreffenden restriktiven Maßnahmen eine Frist bis zum 25. September 2010.

19 Anhang II des Beschlusses 2010/413 wurde durch den am 25. Oktober 2010 erlassenen Beschluss 2010/644 überprüft und neu gefasst. Dem zweiten Erwägungsgrund des Beschlusses 2010/644 zufolge hat der Rat dabei den Stellungnahmen Rechnung getragen, die von den Betroffenen vorgelegt wurden.

20 Der Name der Bank Mellat wird auch nach Änderung des betreffenden Anhangs durch den Beschluss 2010/644 weiterhin in Nr. 4 der Liste der Einrichtungen in Tabelle I des Anhangs II des Beschlusses 2010/413 genannt. In der Begründung wird nicht mehr angegeben, dass es sich um eine staatliche Bank handele; ansonsten ist die Begründung mit der im Beschluss 2010/413 enthaltenen identisch.

21 Die Verordnung Nr. 423/2007 wurde durch die am 25. Oktober 2010 erlassene Verordnung Nr. 961/2010 aufgehoben und ersetzt. In Art. 16 Abs. 2 dieser Verordnung heißt es:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang VIII aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang VIII werden die nicht in Anhang VII erfassten

natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie im Sinne des Artikels 20 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses 2010/413/GASP …

a) an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen durch Iran beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung verbotener Güter und Technologien, oder im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen Person, Organisation oder Einrichtung stehen – auch durch unerlaubte Mittel – oder in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln;

b) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die einer in der Liste geführten Person, Organisation oder Einrichtung bei der Umgehung oder Verletzung dieser Verordnung, des Beschlusses [2010/413] oder der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) … behilflich waren;

…“

22 Der Name der Bank Mellat wurde vom Rat in Nr. 4 der Liste der in Anhang VIII Abschnitt B der Verordnung Nr. 961/2010 aufgeführten juristischen Personen, Einrichtungen und Organisationen aufgenommen. Die Begründung für die Aufnahme in diese Liste ist praktisch mit der Begründung identisch, die im Beschluss 2010/413 in der durch den Beschluss 2010/644 geänderten Fassung enthalten ist.

23 Am 31. Mai 2011 übermittelte der Rat der Bank Mellat als Anlage zu seiner Gegenerwiderung, die er im Rahmen der Nichtigkeitsklage eingereicht hatte, das zum angefochtenen Urteil geführt hat, ein von ihm stammendes Dokument vom 27. Mai 2011, das den Auszug eines dritten Vorschlags für die Aufnahme der Bank Mellat in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Einrichtungen (im Folgenden: dritter Vorschlag) enthielt.

24 Nach einer Überprüfung entschied der Rat am 1. Dezember 2011 mit dem Beschluss 2011/783 und der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011, die Bank Mellat auf der Liste des Beschlusses 2010/413 bzw. der Verordnung Nr. 961/2010 zu belassen.

25 Unter Bezugnahme auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 9. Dezember 2011 erließ der Rat mit dem Beschluss 2012/35/GASP vom 23. Januar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 19, S. 22) neue Maßnahmen.

26 Am 23. März 2012 erließ der Rat mit der Verordnung Nr. 267/2012, mit der die Verordnung Nr. 961/2010 aufgehoben und ersetzt wird, neue Maßnahmen. Das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen ist in Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 vorgesehen. In Art. 23 Abs. 2 heißt es:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang IX aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang IX sind die natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 Buchstaben b und c des Beschlusses [2010/413]

a) an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen durch Iran beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung verbotener

Güter und Technologien, oder im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen Person, Organisation oder Einrichtung stehen – auch durch unerlaubte Mittel – oder in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln;

b) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die einer in der Liste aufgeführten Person, Organisation oder Einrichtung bei der Umgehung oder Verletzung dieser Verordnung, des Beschlusses [2010/413] oder der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) … behilflich waren;

…

d) sonstige Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die die iranische Regierung beispielsweise finanziell, logistisch oder materiell unterstützen, oder Personen und Organisationen, die mit ihnen in Verbindung stehen;

…“

27 Die Bank Mellat wird unter Nr. 4 der Tabelle B in Titel I des Anhangs IX der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführt. Die Begründung hierfür ist praktisch mit der identisch, die im Beschluss 2010/413 nach seiner Änderung durch den Beschluss 2010/644 enthalten ist.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

28 Mit Klageschrift, die am 7. Oktober 2010 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob die Bank Mellat Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010. Anschließend erweiterte sie ihre Anträge und beantragte auch die Nichtigerklärung des Beschlusses 2010/644, der Verordnung Nr. 961/2010, des Beschlusses 2011/783, der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011 sowie der Verordnung Nr. 267/2012, soweit diese Rechtsakte sie betreffen.

29 Zunächst verwarf das Gericht das Vorbringen des Rates und der Kommission, die Bank Mellat sei nicht berechtigt, sich auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte zu berufen.

30 Sodann prüfte es die Klage der Bank Mellat. Diese macht drei Klagegründe geltend. Mit dem ersten Klagegrund rügte sie eine Verletzung der Begründungspflicht, ihrer Verteidigungsrechte und ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, mit dem zweiten einen offensichtlichen Beurteilungsfehler beim Erlass der gegen sie gerichteten restriktiven Maßnahmen und mit dem dritten eine Verletzung ihres Eigentumsrechts und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

31 Im Rahmen des ersten Klagegrundes, mit dem die Klägerin eine Verletzung der Begründungspflicht, ihrer Verteidigungsrechte und ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gerügt hatte, prüfte das Gericht einzeln jeden auf die Bank Mellat bezogenen Grund, der in den streitigen Rechtsakten und den Vorschlägen für den Erlass restriktiver Maßnahmen genannt wurde. Es entschied, dass der Rat gegen seine Begründungspflicht verstoßen habe, weil es einigen Gründen an Genauigkeit mangele. Infolge dieser Ungenauigkeit sei die Bank Mellat in Bezug auf diese Gründe auch in ihrem Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzt worden. Eine Verletzung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz liege auch hinsichtlich des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 vor, weil der dritte Vorschlag für den Erlass restriktiver Maßnahmen zu spät übermittelt worden sei. Schließlich wertete das Gericht die Prüfung des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 als mangelhaft, da sich in den Akten kein Hinweis darauf gefunden habe, dass der Rat die Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit der die Bank Mellat betreffenden

Informationen und Beweise überprüft habe. Dementsprechend gab es dem ersten Klagegrund hinsichtlich des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 statt.

32 Das Gericht prüfte sodann den zweiten Klagegrund, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler in Bezug auf den Erlass der gegen die Bank Mellat gerichteten restriktiven Maßnahmen gerügt wurde. Diese Prüfung bezog sich auf die Gründe, die das Gericht als hinreichend genau und nicht gegen die Begründungspflicht verstoßend ansah. Da keiner dieser Gründe, die der Rat gegen die Bank Mellat angeführt habe, den Erlass restriktiver Maßnahmen zu ihren Lasten rechtfertige, gab das Gericht dem zweiten Klagegrund statt und erklärte die streitigen Rechtsakte für nichtig, soweit sie die Klägerin betreffen, ohne dass es erforderlich gewesen wäre, den dritten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerügt wird, zu prüfen.

Anträge der Parteien

33 Der Rat beantragt,

— das angefochtene Urteil aufzuheben;

— den Rechtsstreit endgültig zu entscheiden und die Klage der Bank Mellat gegen die streitigen Rechtsakte abzuweisen;

— der Bank Mellat die dem Rat im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten aufzuerlegen.

34 Die Bank Mellat beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

35 Die Kommission unterstützt die vom Rat gestellten Rechtsmittelanträge in vollem Umfang.

36 Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland beantragt, dem Rechtsmittel stattzugeben, das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klage der Bank Mellat gegen die streitigen Rechtsakte abzuweisen.

Zum Rechtsmittel

Zur Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsmittels

Vorbringen der Parteien

37 Die Bank Mellat vertritt die Auffassung, das Rechtsmittel sei nicht fristgerecht eingelegt worden. Sie macht geltend, dass die in der Verfahrensordnung des Gerichtshofs vorgesehenen Entfernungsfristen nicht anwendbar seien, da der Rat nicht vom Gerichtshof entfernt sei, weil er auf elektronischem Wege mit diesem kommuniziere.

38 Der Rat verweist auf Art. 51 der Verfahrensordnung, wonach die Entfernungsfristen pauschal seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

39 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 32 und 33 ihrer Schlussanträge hervorgehoben hat, erinnert der zur Bezeichnung der in Art. 51 der Verfahrensordnung vorgesehenen Frist verwendete Begriff zwar daran, dass die betreffende Frist die Zeit ausgleichen sollte, die die Postdienste je nach Entfernung

vom Gerichtshof benötigten; diese Frist ist jedoch seit den Änderungen in der Verfahrensordnung vom 28. November 2000 (ABl. L 322, S. 1) eine pauschale Frist (vgl. in diesem Sinne Urteil Gbagbo u. a./Rat, C-478/11 P bis C-482/11 P, EU:C:2013:258, Rn. 63).

40 Folglich war Art. 51 der Verfahrensordnung im vorliegenden Fall anwendbar, obwohl der Rat auf elektronischem Wege mit dem Gerichtshof kommuniziert hat. Demzufolge ist das Rechtsmittel innerhalb der vorgesehenen Frist eingelegt worden und die Unzulässigkeitseinrede zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

41 Der Rat macht geltend, dass das angefochtene Urteil mit mehreren Rechtsfehlern behaftet sei.

Zur Einrede der Unzulässigkeit der Klagegründe, mit denen Grundrechtsverletzungen gerügt werden

– Angefochtenes Urteil

42 In Rn. 46 des angefochtenen Urteils hat das Gericht das Vorbringen des Rates und der Kommission verworfen, die der Ansicht waren, dass sich die Bank Mellat nicht auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte berufen könne. Es hat in Rn. 41 dieses Urteils entschieden, dass das Unionsrecht keine Regel enthalte, die juristische Personen, die Emanationen von Drittstaaten seien, daran hindere, sich zu ihren Gunsten auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte zu berufen, und in Rn. 42, dass der Rat und die Kommission im Übrigen jedenfalls keine Anhaltspunkte vorgetragen hätten, die belegen könnten, dass die Klägerin tatsächlich eine Emanation des iranischen Staates gewesen sei.

– Vorbringen der Parteien

43 Der Rat beanstandet zunächst die Rn. 35 bis 41 des angefochtenen Urteils. Er meint, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es angenommen habe, dass sich die Bank Mellat selbst dann, wenn erwiesen wäre, dass sie eine Emanation des iranischen Staates sei, zu ihren Gunsten vor den Unionsgerichten auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte berufen könne.

44 Er begründet seine Auffassung mit Art. 34 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK), der die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte durch staatliche Organisationen oder vergleichbare Einrichtungen ausschließe, sowie mit anderen gleichartigen Bestimmungen wie Art. 44 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention vom 22. November 1969. Der diesen Bestimmungen zugrunde liegende Gedanke sei, dass ein Staat kein Grundrechtsträger sein könne. Auch wenn die Unionsverträge und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union keine Art. 34 der EMRK entsprechenden Bestimmungen enthielten, finde der gleiche Grundsatz Anwendung.

45 Nach Ansicht des Rates hat das Gericht außerdem einen Rechtsirrtum begangen, als es angenommen habe, es gebe keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Bank Mellat eine staatliche Organisation sei. Insoweit verweist der Rat auf

— die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach der jeweilige tatsächliche und rechtliche Kontext sorgfältig geprüft werden müsse, um zu bestimmen, ob eine Einrichtung eine staatliche oder eine nicht staatliche Organisation oder Einrichtung sei;

— die Arbeiten der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen und insbesondere die Erläuterungen zu Art. 2 Buchst. b des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit vom 2. Dezember 2004, nach

denen der Begriff „Einrichtungen oder Stellen des Staates oder andere Rechtsträger“ staatliche Unternehmen und andere von einem Staat eingerichtete Stellen, die Handelsgeschäfte tätigten, umfassen könne;

— die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Beihilfen (Urteil Frankreich/Kommission, C-482/99, EU:C:2002:294, Rn. 55).

46 Das Gericht habe daher zu Unrecht angenommen, dass wegen der Tatsache, dass die Bank Mellat kaufmännische Tätigkeiten ausübe, für die die allgemeinen Rechtsvorschriften gälten, die betreffenden Tätigkeiten nicht als Gemeinwohldienstleistungen eingestuft werden könnten, auch wenn sie für das Funktionieren der Wirtschaft eines Staates erforderlich seien. Das Gericht habe auch den Einfluss der iranischen Regierung auf die Bank Mellat nicht gebührend berücksichtigt, obwohl der iranische Staat 20 % der Anteile an dieser Bank halte und sich die restlichen Anteile in Streubesitz befänden.

47 Die Bank Mellat tritt dem Vorbringen des Rates entgegen.

– Würdigung durch den Gerichtshof

48 Die Klage der Bank Mellat fällt in den Anwendungsbereich von Art. 275 Abs. 2 AEUV (Urteil Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 50).

49 Die Bank Mellat macht Klagegründe geltend, mit denen eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte und ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gerügt wird. Auf diese Rechte kann sich jede natürliche Person und jede Einrichtung berufen, die vor den Unionsgerichten eine Klage erhebt.

50 Das Gleiche gilt für Klagegründe, die auf eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützt werden, z. B. den Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Begründungspflicht beanstandet wird.

51 Bei Klagegründen, mit denen ein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder ein Verstoß gegen den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt wird, ist die Frage, ob sich eine staatliche Einrichtung auf sie berufen kann, eine Frage der Begründetheit der Klage (Urteil Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 51).

52 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte ist der Rechtsmittelgrund des Rates zurückzuweisen, ohne dass es erforderlich wäre, das Vorbringen zu prüfen, mit dem gerügt wird, das Gericht habe bei seiner Feststellung, dass nicht belegt sei, dass die Bank Mellat eine staatliche Einrichtung sei, einen Fehler begangen, weil dieses Vorbringen ohne Bedeutung ist.

Zur Begründungspflicht, zu den Verteidigungsrechten, zum Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz und zur Akteneinsicht

– Angefochtenes Urteil

53 In den Rn. 49 bis 51 des angefochtenen Urteils verweist das Gericht auf die Rechtsprechung zu der in Art. 296 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Pflicht zur Begründung von Rechtsakten. In den Rn. 52 bis 55 dieses Urteils verweist es auf die Rechtsprechung zu den Verteidigungsrechten und zur Pflicht, der betroffenen Einrichtung die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, damit diese in die Lage versetzt wird, zu den betreffenden Umständen sachgerecht Stellung zu nehmen.

54 In den Rn. 63 und 64 des angefochtenen Urteils hat das Gericht angenommen, dass bei der Prüfung, ob die Begründungspflicht und die Pflicht, der betroffenen Einrichtung die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, beachtet worden seien, neben den in den angefochtenen Rechtsakten

angegebenen Gründen auch die beiden Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen, die der Rat der Bank Mellat mit Schreiben vom 13. September 2010 übermittelt habe, sowie der dritte Vorschlag, den die Kommission ihrer am 31. Mai 2011 eingereichten Gegenerwiderung als Anlage beigefügt habe, zu berücksichtigen seien. Dem Gericht zufolge waren diese Vorschläge den Delegationen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Erlass restriktiver Maßnahmen gegen die Klägerin vorgelegt worden, und es handelt sich seiner Ansicht nach demzufolge um Gesichtspunkte, auf die diese Maßnahmen gestützt wurden.

55 In Rn. 65 des angefochtenen Urteils hat das Gericht festgestellt:

„[D]er dritte Vorschlag der Klägerin [wurde] zwar erst nach der Klageerhebung und der Anpassung der Anträge infolge des Erlasses des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 mitgeteilt. Dieser Vorschlag kann daher die Begründung des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 nicht wirksam ergänzen. Er kann jedoch im Rahmen der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der nachfolgenden Rechtsakte, nämlich des Beschlusses 2011/783, der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011 und der Verordnung Nr. 267/2012 Berücksichtigung finden."

56 In den Rn. 66 bis 76 des angefochtenen Urteils hat das Gericht jeden der Gründe, die in den streitigen Rechtsakten und in den Vorschlägen für den Erlass restriktiver Maßnahmen genannt wurden, geprüft. In den Rn. 66 bis 69 heißt es:

„66 In den [streitigen] Rechtsakten werden die folgenden vier Gründe genannt, die die Klägerin betreffen:

— Dem Beschluss 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 zufolge ist die Klägerin eine staatliche Bank (im Folgenden: erster Grund).

— Ihre Verhaltensweise begünstige und erleichtere das iranische Nuklearprogramm und das iranische Programm für ballistische Flugkörper (im Folgenden: zweiter Grund).

— Sie habe Bankdienstleistungen für in den Listen der Vereinten Nationen und der [Union] verzeichnete Einrichtungen oder für Einrichtungen, die in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handelten, oder Einrichtungen, die sich in ihrem Eigentum oder unter ihrer Kontrolle befänden, bereitgestellt (im Folgenden: dritter Grund).

— Sie sei die Muttergesellschaft der [FEE], die in der Resolution 1929 (2010) … bezeichnet worden sei (im Folgenden: vierter Grund).

67 Der erste der beiden am 13. September 2010 mitgeteilten Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen stimmt teilweise mit dem zweiten Grund überein, der in den [streitigen] Rechtsakten angegeben wird. Zusätzlich werden in diesem Vorschlag folgende Gründe genannt:

— Die Klägerin erbringe Bankdienstleistungen für die iranische Atomenergieorganisation (im Folgenden: AEOI) und für die Novin Energy Company (im Folgenden: Novin), gegen die sich vom Sicherheitsrat … erlassene restriktive Maßnahmen richteten (im Folgenden: fünfter Grund).

— Sie verwalte die Konten hochrangiger Vertreter der Organisation der Luft- und Raumfahrtindustrien und eines iranischen Einkäufers (im Folgenden: sechster Grund).

68 Der zweite am 13. September 2010 mitgeteilte Vorschlag überschneidet sich im Wesentlichen mit der Begründung der [streitigen] Rechtsakte. Er nennt als einzigen weiteren Grund, dass die Klägerin mindestens seit 2003 den Transfer mehrerer Millionen Dollar zugunsten des iranischen Atomprogramms ermöglicht habe (im Folgenden: siebter Grund).

69 Der dritte Vorschlag für den Erlass restriktiver Maßnahmen, der der Gegenerwiderung als Anlage beigefügt ist, enthält keine neuen Gesichtspunkte gegenüber den [streitigen] Rechtsakten und den beiden am 13. September 2010 mitgeteilten Vorschlägen."

57 In Rn. 77 stellte das Gericht fest, dass der Rat in Bezug auf den zweiten, den dritten, den sechsten und den siebten Grund wegen ihrer Ungenauigkeit gegen die Begründungspflicht sowie gegen die Pflicht, der Klägerin die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, verstoßen habe, in Bezug auf die anderen Gründe hingegen die genannten Pflichten eingehalten worden seien.

58 Was den Zugang zu den Akten betrifft, hat das Gericht in Rn. 81 des angefochtenen Urteils ausgeführt, aus dem Inhalt der Akten ergebe sich nicht, dass sich der Rat beim Erlass der streitigen Rechtsakte auf etwas anderes gestützt habe als die drei von den Mitgliedstaaten vorgelegten Vorschläge für restriktive Maßnahmen gegen die Bank Mellat. In Rn. 82 dieses Urteils hält es jedoch fest, dass der dritte Vorschlag der Bank Mellat erst als Anlage zur Gegenerwiderung übermittelt worden sei, also nach Ablauf der Frist, die der Rat der Bank Mellat im Anschluss an den Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 für ihre Stellungnahme gesetzt habe, nach Klageerhebung sowie nach Erlass des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010.

59 In Rn. 84 des angefochtenen Urteils hat das Gericht das Argument des Rates zurückgewiesen, das sich darauf gründete, dass er den dritten Vorschlag übermittelt habe, sobald er die Zustimmung des Mitgliedstaats, von dem dieser stamme, erhalten habe. Dem Gericht zufolge ist der Rat, wenn er sich für den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen eine Einrichtung auf von einem Mitgliedstaat beigebrachte Gesichtspunkte stützen möchte, verpflichtet, sich vor Erlass dieser Maßnahmen zu vergewissern, dass die betreffenden Gesichtspunkte der betroffenen Einrichtung rechtzeitig mitgeteilt werden können, damit diese sachgerecht Stellung nehmen kann. In Rn. 85 seines Urteils stellte das Gericht als Ergebnis fest, dass der Rat nicht rechtzeitig Zugang zu diesem Bestandteil seiner Akten gewährt und dadurch die Verteidigungsrechte verletzt habe.

60 Zu der Frage, ob die Klägerin sachgerecht Stellung nehmen konnte, führte das Gericht in Rn. 89 des angefochtenen Urteils aus, die Bank Mellat habe Gelegenheit gehabt, sachgerecht Stellung zu nehmen, außer in Bezug auf den zweiten, den dritten, den sechsten und den siebten der vom Rat angegebenen Gründe, die viel zu vage seien, sowie den Vorschlag für den Erlass restriktiver Maßnahmen, der als Anlage zur Gegenerwiderung übermittelt worden sei, da er ihr zum Zeitpunkt der Einreichung der Stellungnahme nicht vorgelegen habe.

61 In Rn. 90 des angefochtenen Urteils ist das Gericht davon ausgegangen, dass sich aus den Schreiben des Rates ergebe, dass dieser die Bemerkungen der Bank Mellat berücksichtigt habe. Es stellte insbesondere in Rn. 91 dieses Urteils fest, dass der Rat die Angabe, die Bank Mellat sei eine staatliche Bank, deren Richtigkeit von dieser bestritten worden sei, korrigiert habe.

62 In Rn. 96 des angefochtenen Urteils hat das Gericht entschieden, dass das Recht der Klägerin auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz in Anbetracht des vagen Charakters des zweiten, des dritten, des sechsten und des siebten Grundes sowie der verspäteten Mitteilung eines der Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen verletzt worden sei. Was hingegen den ersten, den vierten und den fünften der vom Rat vorgebrachten Gründe betreffe, sei dieses Recht nicht verletzt.

– Vorbringen der Parteien

63 An erster Stelle vertritt der Rat unter der Überschrift „Begründungspflicht“ die Auffassung, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es jeden der Gründe einzeln gewürdigt habe, anstatt sie in einer Gesamtschau zu prüfen. Diese Gründe seien ganz offensichtlich miteinander verknüpft. Insbesondere der dritte Grund sei eine genauere Beschreibung des im zweiten Grund genannten Verhaltens. Zudem habe das Gericht in Rn. 73 des angefochtenen Urteils zu Unrecht festgestellt, dass die beiden letztgenannten Gründe „das … zur Last gelegte Verhalten [nicht] genau bezeichnen“. Auch wenn im dritten Grund die Namen der Einrichtungen, die auf den Listen der Vereinten Nationen und der Union stünden und für die die Bank Mellat Bankdienstleistungen erbringe, nicht genannt würden, hätte die Bank Mellat die genannten Einrichtungen mit ihren Kundenlisten abgleichen und diesen Grund bestreiten können, falls keiner ihrer Kunden auf den Listen der Vereinten Nationen oder der Union gestanden hätte.

64 Den sechsten Grund, der in einem von einem Mitgliedstaat vorgelegten Vorschlag für die Aufnahme genannt ist und in dem erwähnt wird, dass die Bank Mellat die Konten von Vertretern der Organisation der Luft- und Raumfahrtindustrien und eines Einkäufers verwalte, hat das Gericht nach Ansicht des Rates zu Unrecht als nicht ausführlich genug gewertet. Denn da zu den Angaben über Bankkunden der Name ihres Arbeitgebers gehöre, hätte die Bank Mellat überprüfen können, ob einer der Kunden bei dieser Organisation beschäftigt oder der Einkäufer gewesen sei. Dieser Grund habe somit den von der Rechtsprechung festgelegten Anforderungen genügt, da er genügend Informationen enthalte, anhand deren sich feststellen lasse, ob die streitigen Rechtsakte gut begründet gewesen seien.

65 Die Kommission hält die vom Gericht in Rn. 77 des angefochtenen Urteils vertretene Auffassung, die Klage sei in Bezug auf einige Gründe begründet, hinsichtlich anderer aber nicht, für nicht vertretbar. Dass der Rat die Begründungs- und Mitteilungspflicht gegenüber der Bank Mellat verletzt habe, könne nicht für jeden Grund einzeln geprüft werden.

66 In seinem Streithilfeschriftsatz beanstandet das Vereinigte Königreich ebenfalls die Wertung des Gerichts, der zweite Grund sei viel zu vage, weil er nach Ansicht des Vereinigten Königreichs im Zusammenhang mit den nachfolgenden Gründen gelesen werden muss.

67 An zweiter Stelle beanstandet der Rat unter der Überschrift „Akteneinsicht“ die Feststellung, die das Gericht in Rn. 63 des angefochtenen Urteils getroffen hat, wonach „[b]ei der Prüfung, ob die Begründungspflicht und die Pflicht, der betroffenen Einrichtung die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, beachtet wurden, … neben den in den angefochtenen Rechtsakten angegebenen Gründen auch die drei Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen zu berücksichtigen [sind], die der Rat der Klägerin übermittelt hat“.

68 Das Gericht habe die von ihm in Rn. 54 des angefochtenen Urteils angeführte Rechtsprechung falsch angewandt, die im Kontext der ersten Rechtssachen entwickelt worden sei, in denen es um Terrorismus gegangen und kein Grund genannt worden sei, um die Aufnahme in eine Liste von Personen, Einrichtungen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterlägen, zu rechtfertigen. Unter diesen Bedingungen seien die Begriffe „Gründe“ und „Umstände“ austauschbar. Im vorliegenden Fall würden in den Rechtsakten Gründe genannt, so dass nichts die Übermittlung der Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen rechtfertige, die jedenfalls keinen Mehrwert gebracht habe.

69 Die Umstände, die in der Begründung des Rates nicht genannt seien, müssten auch nicht gesondert mitgeteilt werden, weil nicht automatisch angenommen werden könne, dass sie der Rat als Grund und als Beweis herangezogen habe. Nach Ansicht des Rates hätte das Gericht die in Rn. 55 des angefochtenen Urteils angeführte Rechtsprechung anwenden müssen, wonach der Rat bei hinreichend

genauen Gründen nur auf Antrag des Betroffenen Einsicht in alle nicht vertraulichen Verwaltungsunterlagen zu gewähren hat, die die in Rede stehende Maßnahme betreffen (Urteil Bank Melli Iran/Rat, T-390/08, EU:T:2009:401, Rn. 97).

70 Unter Hinweis auf Rn. 111 des Urteils Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518) macht das Vereinigte Königreich geltend, dass, wenn es um Listen von Einrichtungen gehe, die restriktiven Maßnahmen unterlägen, nur die vom Rat gegebene Begründung für die Aufnahme in solche Listen offengelegt werden müsse, nicht aber die Vorschläge für die Aufnahme der betreffenden Einrichtungen.

71 Die Bank Mellat macht sich die Argumentation des Gerichts zu eigen. Sie trägt vor, selbst wenn der zweite und der dritte Grund zusammen geprüft würden, wären sie nicht hinreichend genau; denn der dritte, angeblich speziellere Grund sei zu Recht als „viel zu vage“ gewertet worden. Beim sechsten Grund habe der Rat keinen Beweis dafür erbracht, dass die Unterlagen der Bank Mellat über ihre Kunden die Namen von deren Arbeitgebern enthielten. Der siebte Grund wird vom Rat im Rahmen des Rechtsmittels nicht verteidigt.

72 Die Bank Mellat macht geltend, dass der Rat verpflichtet gewesen sei, die Vorschläge für die Aufnahme in die betreffenden Listen gleichzeitig mit der Aufnahme oder kurz danach vorzulegen, da diese Vorschläge die einzigen Beweise gewesen seien, die sich in der Akte befunden hätten. Auf das Vorbringen des Rates, es hätte für die Bank Mellat keinen Nutzen gehabt, die Vorschläge zu erhalten, entgegnet diese, dass es nicht Sache des Rates sei, zu beurteilen, welche Bestandteile der Akte für eine klagende Partei von Bedeutung sein könnten. Es verstieße gegen die Verteidigungsrechte, wenn dem Rat erlaubt würde, zu entscheiden, welche Bestandteile der Akte einschlägig seien.

73 Die Bank Mellat widerspricht dem Vorbringen, wonach die aus dem Urteil Bank Melli Iran/Rat (T-390/08, EU:T:2009:401) hervorgegangene Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall hätte angewendet werden müssen, da sie nicht über hinreichend genaue Angaben verfügt habe, die es ihr ermöglicht hätten, zu den Umständen sachgerecht Stellung zu nehmen, die ihr zur Last gelegt worden seien. Sowohl das Gericht als auch der Rat seien davon ausgegangen, dass die Vorschläge für die Aufnahme in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Einrichtungen Beweise dargestellt hätten, obwohl dies nicht der Fall gewesen sei.

– Würdigung durch den Gerichtshof

74 Nach ständiger Rechtsprechung dient die Pflicht zur Begründung eines beschwerenden Rechtsakts, die aus dem Grundsatz der Beachtung der Verteidigungsrechte folgt, dem Zweck, zum einen den Betroffenen so ausreichend zu unterrichten, dass er erkennen kann, ob der Rechtsakt sachlich richtig oder eventuell mit einem Mangel behaftet ist, der seine Anfechtung vor dem Unionsrichter zulässt, und zum anderen dem Unionsrichter die Prüfung der Rechtmäßigkeit dieses Rechtsakts zu ermöglichen (vgl. Urteil Rat/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung muss der Natur des betreffenden Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen worden ist, angepasst sein. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob eine Begründung ausreichend ist, nicht nur anhand des Wortlauts des Rechtsakts, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet zu beurteilen ist (vgl. Urteil Rat/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung). Ein beschwerender Rechtsakt ist hinreichend begründet, wenn er in einem

Zusammenhang ergangen ist, der dem Betroffenen bekannt war und ihm gestattet, die Tragweite der ihm gegenüber getroffenen Maßnahme zu verstehen (Urteil Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 71).

76 Bei restriktiven Maßnahmen erfordert die in Art. 296 AEUV vorgesehene Begründungspflicht, auch wenn sie nicht so weit geht, dass sie es geböte, im Einzelnen auf die Stellungnahme der betroffenen Person einzugehen, unter allen Umständen – und zwar auch dann, wenn die Begründung des Unionsrechtsakts den von einer internationalen Behörde dargelegten Gründen entspricht –, dass in dieser Begründung die einzelfallbezogenen, spezifischen und konkreten Gründe genannt werden, aus denen die zuständigen Behörden der Auffassung sind, dass gegen die betroffene Person restriktive Maßnahmen verhängt werden müssen. Der Unionsrichter muss daher insbesondere prüfen, ob die angeführten Gründe hinreichend genau und konkret sind (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 116 und 118).

77 Vorliegend hat das Gericht bei der Prüfung des zweiten und des dritten Grundes keinen Rechtsfehler begangen, da der Rat vor dem Gericht nicht vorgetragen hat, dass diese Gründe zusammen gelesen werden müssten.

78 Selbst wenn der dritte Grund – wie der Rat geltend macht – so zu verstehen gewesen wäre, dass er das mit dem zweiten Grund vorgeworfene Verhalten näher beschreiben würde, würde jedenfalls auch eine gemeinsame Betrachtung dieser beiden Gründe es der Bank Mellat nicht ermöglichen, konkret in Erfahrung zu bringen, welche Dienstleistungen sie welchen Einrichtungen erbracht hat, die „in den Listen der Vereinten Nationen und der Union verzeichnet sind“ oder „im Namen oder auf Anweisung von in diese Listen aufgenommenen Einrichtungen handeln oder sich in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle befinden“. Unter diesen Umständen kann dem Gericht nicht vorgeworfen werden, dass es in Rn. 73 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der zweite und der dritte Grund für die Aufnahme in die Liste zu vage seien.

79 Ebenfalls zutreffend hat das Gericht in Rn. 76 des angefochtenen Urteils den sechsten Grund mit der Begründung als nicht hinreichend genau angesehen, dass er die Personen, deren Konten die Bank Mellat verwaltet habe, nicht benenne.

80 Entgegen der Ansicht, die der Rat in seinem Rechtsmittel vorträgt, bestand für die Bank Mellat im Rahmen des Verfahrens zum Erlass von Maßnahmen, mit denen Gelder eingefroren werden, keine Obliegenheit, für die Zwecke ihrer Verteidigung ihre Kundenlisten mit den Namen der Einrichtungen zu vergleichen, die in den Listen der Vereinten Nationen und der Union verzeichnet waren, oder zu überprüfen, ob einer ihrer Kunden bei der Organisation der Luft- und Raumfahrtindustrien beschäftigt war.

81 Eine solche Obliegenheit stünde im Widerspruch zu der in Rn. 76 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung, wonach in der Begründung des Rechtsakts die einzelfallbezogenen, spezifischen und konkreten Gründe genannt werden müssen, aus denen die zuständigen Behörden der Auffassung sind, dass gegenüber der betroffenen Person restriktive Maßnahmen erforderlich sind.

82 Was schließlich die Akteneinsicht betrifft, hat das Gericht in den Rn. 84, 85 und 105 des angefochtenen Urteils zu Recht angenommen, dass der Rat verpflichtet war, sich vor dem Erlass der restriktiven Maßnahmen zu vergewissern, dass der Bank Mellat die ihr zur Last gelegten Umstände rechtzeitig mitgeteilt werden konnten, damit diese sachgerecht Stellung nehmen konnte, und dass die verspätete Mitteilung des dritten Vorschlags, die der Gegenerwiderung des Rates als Anlage beigefügt war, die Verteidigungsrechte der Bank Mellat und deren Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzte und sich deshalb auf die Rechtmäßigkeit des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 auswirkte, soweit diese Rechtsakte die Bank Mellat betrafen.

Zu den Mängeln der vom Rat durchgeführten Prüfung

– Angefochtenes Urteil

83 Im Rahmen der Prüfung des Klagegrundes, mit dem eine Verletzung der Begründungspflicht, der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gerügt wurde, hat das Gericht ferner ein Vorbringen der Bank Mellat wie folgt zusammengefasst:

„97 Die Klägerin macht geltend, der Rat habe die Umstände des Einzelfalls nicht richtig geprüft, sondern sich darauf beschränkt, die von den Mitgliedstaaten unterbreiteten Vorschläge zu erlassen. Dieser Mangel hafte sowohl der Prüfung, die dem Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen sie vorangegangen sei, als auch der periodischen Überprüfung dieser Maßnahmen an."

84 Das Gericht hat wie verfolgt entschieden:

„101 Vorliegend findet sich zum einen in den Akten kein Hinweis darauf, dass der Rat die Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit der Informationen und Beweise überprüft hat, die ihm in Bezug auf die Klägerin vor dem Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 vorgelegt worden waren. Die unzutreffende Angabe in diesen Rechtsakten, dass es sich bei der Klägerin um eine staatliche Bank handele, deren Unrichtigkeit vom Rat nicht bestritten wird, deutet vielmehr darauf hin, dass keine Prüfung in diesem Sinne stattgefunden hat.

102 Zum anderen ergibt sich aus den vorstehenden Rn. 90 bis 92, dass der Rat beim Erlass der nachfolgenden [streitigen] Rechtsakte die Umstände des vorliegenden Falles unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Klägerin überprüft hat, da er die Angabe, dass es sich bei der Klägerin um eine staatliche Bank handele, weggelassen und sich zu deren Vorbringen in Bezug auf die Finanzdienstleistungen, die für an der nuklearen Proliferation beteiligte Einrichtungen erbracht worden seien, geäußert hat.

…

104 Unter diesen Umständen ist dem Vorbringen der Klägerin stattzugeben, was die Mängel bei der vom Rat durchgeführten Prüfung hinsichtlich des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 betrifft; im Übrigen ist dieses Vorbringen zurückzuweisen."

85 In Rn. 106 des angefochtenen Urteils ist das Gericht zu dem Ergebnis gelangt, der Rat sei bei Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 seiner Verpflichtung, die Relevanz und die Stichhaltigkeit der ihm unterbreiteten Informationen und Beweise bezüglich der Bank Mellat zu prüfen, nicht nachgekommen, so dass diese Rechtsakte folglich rechtswidrig seien.

– Vorbringen der Parteien

86 Der Rat ist der Ansicht, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es in den Rn. 100 und 101 des angefochtenen Urteils verlangt habe, dass in der Akte Hinweise vorhanden sein müssten, die zeigten, dass der Rat die ihm mitgeteilten Umstände geprüft habe. Es sei nicht möglich, die Hinweise zu bestimmen, die dargetan werden müssten, um zu zeigen, dass die Mitglieder des Rates diese Prüfung tatsächlich durchgeführt hätten; im Übrigen stammten einige Anhaltspunkte aus vertraulichen Quellen, zu denen nicht sämtliche Mitglieder des Rates Zugang hätten.

87 Bank Mellat weist darauf hin, dass der Rechtsgrundsatz, dass der Rat die Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit der ihm vorgelegten Informationen und Beweise überprüfen müsse, nicht bestritten werde. Das Gericht habe sich darauf berufen dürfen, dass jeglicher Beweis dafür fehle, dass der Rat eine angemessene Überprüfung vorgenommen habe, um daraus die Schlussfolgerung abzuleiten, dass der Rat dies nicht getan habe. Der Rat räume zudem ein, dass er die Behauptungen überhaupt nicht überprüft habe, die in den ihm unterbreiteten Vorschlägen, die Bank Mellat als Einrichtung auszuweisen, die restriktiven Maßnahmen unterworfen werden solle, enthalten gewesen seien, und zwar gerade deshalb, weil er keinen Zugang zu den zugrunde liegenden Beweisen gehabt habe, die als vertraulich angesehen worden seien.

– Würdigung durch den Gerichtshof

88 Aus dem angefochtenen Urteil geht hervor, dass die Bank Mellat allein auf der Grundlage von Aufnahmevorschlägen der Mitgliedstaaten in die Listen der Einrichtungen aufgenommen wurde, die infolge der Annahme des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 restriktiven Maßnahmen unterlagen. Das Gericht legt jedoch nicht dar, weshalb dieser Umstand einen der Gründe für eine Nichtigerklärung im Sinne von Art. 263 AEUV darstellen kann.

89 Wie die Generalanwältin in Nr. 95 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, ist nicht ersichtlich, dass die Prüfung der Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit von Anhaltspunkten in Bezug auf die Bank Mellat, die dem Rat vor der Annahme des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 vorgelegt wurden, eine wesentliche Formvorschrift für den Erlass dieser Rechtsakte darstellen kann, deren Nichtbeachtung möglicherweise deren Rechtswidrigkeit zur Folge hat. Das Gericht hat nicht dargetan, dass eine solche Formvorschrift im AEU-Vertrag oder in einem Akt des Sekundärrechts vorgesehen ist.

90 Das Gericht hat auch nicht dargetan, inwiefern dieser Umstand dazu hätte beitragen können, dass die Begründungspflicht, die Verteidigungsrechte der Bank Mellat oder deren Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, auf die sich die Bank Mellat in ihrem ersten Klagegrund beruft, oder irgendeine andere Rechtsvorschrift verletzt wurden.

91 Da das Gericht nicht dargetan hat, dass sich irgendeiner der Gründe für eine Nichtigerklärung im Sinne von Art. 263 AEUV wegen der mangelnden Prüfung der Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit von Anhaltspunkten in Bezug auf die Bank Mellat auf die Gültigkeit des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 ausgewirkt hat, ist festzustellen, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, als es in den Rn. 100 und 101 des angefochtenen Urteils entschieden hat, dass der Rat beim Erlass eines ersten Rechtsakts zur Verhängung restriktiver Maßnahmen gegenüber angeblich an der nuklearen Proliferation beteiligten Einrichtungen verpflichtet sei, zu prüfen, ob die Informationen und Beweise, die ihm von einem Mitgliedstaat oder dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik vorgelegt würden, einschlägig und stichhaltig seien. Demzufolge hat das Gericht denselben Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 106 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass sich der Rat beim Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 nicht an die Verpflichtung gehalten habe, zu prüfen, ob die ihm vorgelegten Informationen und Beweise in Bezug auf die Bank Mellat einschlägig und stichhaltig seien, was die genannten Rechtsakte rechtswidrig mache.

Zum offensichtlichen Beurteilungsfehler

– Angefochtenes Urteil

92 In Rn. 112 des angefochtenen Urteils hat das Gericht angenommen, dass sich seine Prüfung unter Berücksichtigung des Begründungsmangels beim zweiten, dritten, sechsten und siebten der Gründe, auf die sich der Rat in Bezug auf die Klägerin berufen habe, auf die Begründetheit des ersten, des vierten und des fünften Grundes beschränken könne.

93 In Rn. 113 dieses Urteils hat es entschieden, dass der erste Grund, wonach die Bank Mellat eine staatliche Bank sei, auf einer unzutreffenden Tatsachenfeststellung beruhe und daher die restriktiven Maßnahmen, die mit dem Beschluss 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 gegenüber der Klägerin erlassen worden seien, nicht rechtfertigen könne.

94 Hinsichtlich des vierten Grundes, der auf die FEE, eine Tochtergesellschaft der Bank Mellat, abstellt, hat das Gericht in Rn. 117 seines Urteils festgestellt, dass dieser auf bloßen Behauptungen beruhe und im Verhältnis zu den Gründen, die sich unmittelbar auf die Klägerin bezögen, keine eigenständige Begründung darstelle.

95 In Bezug auf den fünften Grund hat das Gericht in Rn. 118 des angefochtenen Urteils entschieden, dass der Rat keinerlei Beweise oder Informationen vorgelegt habe, die belegten, dass die Bank Mellat Dienstleistungen für die AEOI erbracht habe. Was die Novin erbrachten Dienstleistungen betrifft, hat das Gericht in Rn. 128 dieses Urteils entschieden, dass das Vorbringen der Bank Mellat zu berücksichtigen sei, wonach sie vor dem Erlass der gegen Novin gerichteten restriktiven Maßnahmen durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen keine Kenntnis davon gehabt habe, dass Novin an der nuklearen Proliferation beteiligt gewesen sei.

96 Im Übrigen hat das Gericht in Rn. 131 des angefochtenen Urteils angenommen, dass die Bank Mellat dargetan habe, unverzüglich gehandelt zu haben, um die Erbringung von Finanzdienstleistungen an Novin einzustellen, sobald sie von deren Beteiligung an der nuklearen Proliferation erfahren habe. In Rn. 137 dieses Urteils stellte das Gericht fest, dass weder die Dienstleistungen, die die Bank Mellat vor dem Erlass der gegen Novin gerichteten restriktiven Maßnahmen an diese erbracht habe, noch die Umstände der Beendigung der Geschäftsbeziehung zwischen der Bank Mellat und Novin eine Unterstützung der nuklearen Proliferation im Sinne des Beschlusses 2010/413, der Verordnung Nr. 423/2007, der Verordnung Nr. 961/2010 und der Verordnung Nr. 267/2012 darstellten.

97 In Anbetracht dessen gelangte das Gericht in Rn. 139 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis, dass weder der erste noch der vierte oder der fünfte der Gründe, die der Rat gegen die Bank Mellat angeführt habe, den Erlass der restriktiven Maßnahmen gegenüber dieser rechtfertigten und dem zweiten Klagegrund daher stattzugeben sei.

– Vorbringen der Parteien

98 Was den vierten Grund betrifft, der darauf abstellt, dass die FEE, eine 100%ige Tochtergesellschaft der Bank Mellat, unter die Resolution 1929 (2010) des Sicherheitsrats fällt, weist der Rat darauf hin, dass die Benennung der FEE als Einrichtung, gegen die restriktive Maßnahmen angewandt würden, u. a. damit begründet werde, dass die Bank Mellat „[i]n den vergangenen sieben Jahren … Transaktionen im Wert von Hunderten Millionen Dollar für iranische Einrichtungen im Nuklear-, Flugkörper- und Verteidigungsbereich ermöglicht“ hat. Nach Ansicht des Rates hat das Gericht in Rn. 117 des angefochtenen Urteils zu Unrecht entschieden, dass dieser Grund auf bloßen Behauptungen beruhe und im Verhältnis zu den Gründen, die sich unmittelbar auf die Klägerin bezögen, keine

eigenständige Begründung darstelle. Er weist auf die besondere Bedeutung der Resolutionen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen sowie die Bestimmungen der Verträge hin.

99 Das Gericht habe ferner nicht gebührend berücksichtigt, dass es sich um heimliche Tätigkeiten gehandelt habe, so dass die Beweise aus vertraulichen Quellen stammten und nicht in allen Fällen mitgeteilt werden könnten. Der Rat weist auch auf den Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen sowie den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit hin. Außerdem gebe es nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte kein absolutes Recht auf die Offenlegung von Beweisen. Wenn dieser Grundsatz für strafrechtliche Anklagen gelte, gelte er erst recht für die betreffenden restriktiven Maßnahmen, bei denen es sich um Sicherungsmaßnahmen handele.

100 Dies gelte auch für die der AEOI erbrachten Bankdienstleistungen.

101 Was das Eingeständnis der Bank Mellat angeht, sie habe für Novin, die in der Resolution 1747 (2007) des Sicherheitsrats genannt werde, Bankdienstleistungen erbracht, ist der Rat der Ansicht, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, indem es seine eigene Wertung an die Stelle der des Rates gesetzt habe, als es entschieden habe, dass die Tatsache, dass die Bank Mellat in der Vergangenheit für Novin Bankdienstleistungen erbracht habe, die streitigen Rechtsakte nicht gerechtfertigt habe, weil die Bank Mellat, nachdem sie erfahren habe, dass Novin vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen benannt worden war, ihre Beziehungen zu dieser schrittweise eingeschränkt und dann vollständig beendet habe. Der Rat ist der Ansicht, die Erbringungen von Bankdienstleistungen vor der Benennung von Novin als restriktiven Maßnahmen unterliegende Einrichtung, also während des Zeitraums, in dem sich herausgestellt habe, dass diese an der Entwicklung proliferationsrelevanter Tätigkeiten des Iran beteiligt gewesen sei, zeige, dass die Bank Mellat diese Dienstleistungen wahrscheinlich zukünftig für andere Einrichtungen erbringen werde, die die gleichen Tätigkeiten verrichteten. Er habe daher zu Recht angeordnet, dass die Vermögensgegenstände der Bank Mellat als Sicherungsmaßnahme eingefroren würden. Ob die Bank Mellat von der Beteiligung dieser Einrichtungen an den betreffenden Tätigkeiten gewusst habe oder nicht und ob die Bankdienstleistungen im Rahmen der genannten Tätigkeiten in Anspruch genommen würden oder nicht, sei insoweit nicht ausschlaggebend.

102 Das Gericht habe außerdem den Begriff der Unterstützung von proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans im Sinne des Beschlusses 2010/413, der Verordnung Nr. 961/2010 und der Verordnung Nr. 267/2010 übermäßig eng ausgelegt und damit hinsichtlich der Tatsachen, die ein Einfrieren von Vermögenswerten als Sicherungsmaßnahme rechtfertigten, seine eigene Bewertung an die Stelle der Bewertung des Rates gesetzt, womit es sich zu seiner eigenen Rechtsprechung (Urteil People's Mojahedin Organization of Iran/Rat, T-256/07, EU:T:2008:461, Rn. 138) in Widerspruch setze.

103 Die Kommission macht geltend, dass die Tätigkeiten der Bank Mellat aus einem umfassenderen Blickwinkel betrachtet werden müssten und nicht als individuelle Transaktionen außerhalb ihres Kontexts geprüft werden dürften. Die Aufnahme der Bank Mellat in die Listen sei vom Sicherheitsrat ins Auge gefasst worden. Die Kommission verweist insoweit auf die Bedeutung der Resolutionen des Sicherheitsrats nach der Charta der Vereinten Nationen.

104 Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass die restriktiven Maßnahmen integraler Bestandteil der Reaktion auf das Nuklearprogramm Irans seien, das ohne Zusammenarbeit mit der IAEO durchgeführt werde. Die Aufnahme von Banken in die Listen erkläre sich dadurch, dass der Iran für die Einfuhr von Uran, Technologie und anderen Materialien Bankdienstleistungen in Anspruch nehmen müsse. Eine Bank wie die Bank Mellat von den Hauptfinanzmärkten, auf denen diese Art von Transaktionen stattfänden, auszuschließen, stehe in einem vernünftigen Zusammenhang zu dem Ziel der internationalen Gemeinschaft, die Entwicklung und die Proliferation von Atomwaffen zu

verhindern. Dass die Bank Mellat für Novin vor deren Benennung durch den Sicherheitsrat Bankdienstleistungen erbracht habe, sei ein klarer Hinweis, dass die Bank Mellat zur Erbringung dieser Art von Dienstleistungen in der Lage sei.

105 Nach Ansicht der Kommission darf der Rat nicht verpflichtet werden, nachzuweisen, dass die Dienstleistungen oder Transaktionen, um die es speziell gehe, in „unmittelbarem" Zusammenhang mit der nuklearen Proliferation stünden, wie es das Gericht in den Rn. 135 und 137 des angefochtenen Urteils nahelege. Um den notwendigen Ausgleich zwischen dem Schutz der Grundrechte der in die Listen aufgenommenen Personen und dem Erfordernis, die offensichtlichen Interessen der Union im Bereich der Sicherheit zu wahren, herzustellen, benötige der Rat einen gewissen Beurteilungsspielraum, um zu bestimmen, ob eine Einrichtung mit ihren Finanzdienstleistungstätigkeiten Einrichtungen, die auf den Listen der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Einrichtungen stünden, dabei helfe, sich an proliferationsrelevanten Tätigkeiten zu beteiligen, auch wenn die betreffenden Dienstleistungen als solche nicht so unmittelbar seien, wie es das Gericht offenbar verlange. Die gerichtliche Kontrolle müsse sich darauf beschränken, zu prüfen, ob der Rat einen offensichtlichen Beurteilungsfehler oder einen Befugnismissbrauch begangen habe. Es könne nicht angenommen werden, dass der Rat seine Befugnisse missbraucht habe, als er eine Bank, die teilweise im Eigentum des iranischen Staats stehe und über die sich sogar der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen besorgt gezeigt habe, in die Listen aufgenommen habe.

106 Das Vereinigte Königreich schließt sich der Analyse des Rates und der Kommission in Bezug auf die Erbringung von Bankdienstleistungen an Novin an.

107 Die Bank Mellat bestreitet das Vorbringen des Rates, der Kommission und des Vereinigten Königreichs.

– Würdigung durch den Gerichtshof

108 Das Vorbringen des Rates betrifft allein die vom Gericht vorgenommene Würdigung der Stichhaltigkeit des vierten und des fünften Grundes.

109 Was die zur Rechtfertigung der Aufnahme der Bank Mellat in die genannten Listen herangezogenen Umstände und den Beweis für die Begründetheit dieser Aufnahme betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die durch Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistete Effektivität der gerichtlichen Kontrolle u. a. erfordert, dass sich der Unionsrichter vergewissert, dass die Entscheidung, die eine individuelle Betroffenheit der betreffenden Person oder Einrichtung begründet, auf einer hinreichend gesicherten Tatsachengrundlage beruht. Dies setzt eine Überprüfung der Tatsachen voraus, die in der dieser Entscheidung zugrunde liegenden Begründung angeführt werden, so dass sich die gerichtliche Kontrolle nicht auf die Beurteilung der abstrakten Wahrscheinlichkeit der angeführten Gründe beschränkt, sondern auf die Frage erstreckt, ob diese Gründe – oder zumindest einer von ihnen, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um diese Entscheidung zu stützen – erwiesen sind (vgl. in diesem Sinne Urteile Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 119, Rat/Fulmen und Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 64, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 73, Anbouba/Rat, C-605/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 45, Anbouba/Rat, C-630/13 P, EU:C:2015:247, Rn. 46, und Ipatau/Rat, C-535/14 P, EU:C:2015:407, Rn. 42).

110 Zu diesem Zweck muss der Unionsrichter im Rahmen dieser Prüfung gegebenenfalls von der zuständigen Unionsbehörde Informationen oder Beweise anfordern, seien sie vertraulich oder nicht, die für eine solche Prüfung relevant sind (vgl. Urteile Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 120, und Rat/Fulmen und Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 65).

111 Ist es der zuständigen Unionsbehörde nicht möglich, dem Ersuchen des Unionsrichters nachzukommen, muss sich dieser allein auf die ihm übermittelten Angaben stützen (vgl. Urteile Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 123, und Rat/Fulmen und Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 68).

112 Der vierte Grund, der darauf abstellt, dass die FEE, eine 100%ige Tochtergesellschaft der Bank Mellat, unter die Resolution 1929 (2010) des Sicherheitsrats fällt, beruht nach den Feststellungen des Gerichts in Rn. 117 des angefochtenen Urteils auf bloßen Behauptungen. Tatsächlich hat der Rat nichts vorgelegt, was es dem Gericht ermöglicht hätte, die Stichhaltigkeit dieses Grundes zu prüfen. In einer solchen Situation ist es dem Unionsrichter, dessen Aufgabe es ist, die Stichhaltigkeit der Gründe in tatsächlicher Hinsicht unter Berücksichtigung der Stellungnahme und der Entlastungsbeweise, die die betroffene Person gegebenenfalls vorgelegt hat, sowie der Antwort der zuständigen Unionsbehörde auf diese Stellungnahme zu prüfen, unmöglich, die Stichhaltigkeit dieser Gründe festzustellen, und diese können infolgedessen nicht als Grundlage für die angefochtene Entscheidung über die Aufnahme in die Liste dienen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 137).

113 Soweit der Rat die Feststellung des Gerichts in Rn. 117 des angefochtenen Urteils, der vierte Grund stelle im Verhältnis zu den anderen Gründen keine eigenständige Beurteilung dar, beanstandet, ist festzustellen, dass diese Rüge mit nichts untermauert wird.

114 Das Einfrieren der Gelder der Bank Mellat mit dem Einfrieren der Gelder der FEE zu rechtfertigen, obgleich Letztere in der Resolution der Vereinten Nationen wegen der Tätigkeit der Bank Mellat genannt wird, stellt einen Zirkelschluss dar, so dass sich das Einfrieren der Gelder der Bank Mellat nicht damit rechtfertigen lässt, dass die FEE in dieser Resolution genannt wird. Schließlich und entgegen dem Vorbringen des Rates kann die bloße Erwähnung der Bank Mellat in der betreffenden Resolution, der zufolge diese „[i]n den vergangenen sieben Jahren … Transaktionen im Wert von Hunderten Millionen Dollar für iranische Einrichtungen im Nuklear-, Flugkörper- und Verteidigungsbereich ermöglicht [hat]“, gemäß der in den Rn. 109 und 112 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung keine hinreichende Rechtfertigung für die Benennung der Bank Mellat durch die Union darstellen.

115 Mit seinem Rechtsmittel trägt der Rat vor, die Beweise für die Unterstützung der nuklearen Tätigkeiten Irans durch die Bank Mellat stammten aus vertraulichen Quellen, deren Offenlegung die Identifizierung der Personen ermöglichen würde, die sie geliefert hätten, wodurch u. a. das Leben und die Sicherheit dieser Personen gefährdet würde. Außerdem könnten diese Beweise von Drittstaaten übermittelt worden sein, die ihre Offenlegung ablehnten. In einem solchen Fall müsste die Vertraulichkeit gewahrt bleiben, wenn nicht die internationale Zusammenarbeit beeinträchtigt werden solle.

116 Dass die Beweise vertraulich seien, ist zum ersten Mal im Rechtsmittelverfahren geltend gemacht worden. Nach ständiger Rechtsprechung könnte eine Partei, wenn es ihr erlaubt wäre, vor dem Gerichtshof erstmals ein Angriffs- oder Verteidigungsmittel vorzubringen, das sie vor dem Gericht nicht vorgebracht hat, den Gerichtshof, dessen Befugnisse im Rechtsmittelverfahren beschränkt sind, letztlich mit einem weiter reichenden Rechtsstreit befassen, als ihn das Gericht zu entscheiden hatte. Im Rahmen eines Rechtsmittels sind die Befugnisse des Gerichtshofs somit auf die Beurteilung der rechtlichen Bewertung des im ersten Rechtszug erörterten Vorbringens beschränkt (Urteil Schweden u. a./API und Kommission, C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, EU:C:2010:541, Rn. 126 und die dort angeführte Rechtsprechung).

117 Das auf die Vertraulichkeit der Beweise gestützte Vorbringen ist demzufolge unzulässig.

118 In Anbetracht dessen hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 117 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der vierte Grund den Erlass restriktiver Maßnahmen gegenüber der Bank Mellat nicht rechtfertigen könne.

119 In Bezug auf den fünften Grund, soweit er die der AEOI erbrachten Finanzdienstleistungen betrifft, hat das Gericht in Rn. 118 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass der Rat weder irgendeinen Beweis noch irgendeine Information vorgelegt habe, um zu belegen, dass solche Dienstleistungen erbracht worden seien. Insoweit hat sich der Rat mit seinem Rechtsmittel allerdings ebenfalls auf den heimlichen Charakter dieser Tätigkeiten, die der Übermittlung der aus vertraulichen Quellen stammenden Beweise entgegenstehe, die Grundsätze des gegenseitigen Vertrauens und der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen sowie das Nichtbestehen eines absoluten Rechts auf Offenlegung der Beweise berufen.

120 Da dieses Argument zum ersten Mal im Rechtsmittelverfahren geltend gemacht worden ist, ist es gemäß der in Rn. 116 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung für unzulässig zu erklären.

121 Daher hat das Gericht keinen Rechtsfehler in Bezug auf die Beweislast und die Beweisführung begangen, als es in Rn. 118 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Behauptungen in Bezug auf die AEOI nicht den Erlass restriktiver Maßnahmen gegenüber der Klägerin rechtfertigten.

122 In Bezug auf den fünften Grund, soweit er die Novin erbrachten Finanzdienstleistungen betrifft, hat das Gericht verschiedene Tatsachenfeststellungen und -würdigungen vorgenommen, deren Kontrolle nicht Sache des Gerichtshofs ist. So hat es in Rn. 126 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die Dienstleistungen der Bank Mellat für Novin auf iranischem Hoheitsgebiet erbracht worden seien. In Rn. 128 hat das Gericht angenommen, dass das Vorbringen der Bank Mellat zu berücksichtigen sei, wonach sie vor dem Erlass der gegen Novin gerichteten restriktiven Maßnahmen durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen keine Kenntnis davon gehabt habe, dass Novin an der nuklearen Proliferation beteiligt gewesen sei, da der Rat insoweit keine genauen und konkreten Beweise und Informationen vorgelegt habe. In Rn. 129 hat das Gericht beschrieben, wie die Bank Mellat nach dem Erlass der gegen Novin gerichteten restriktiven Maßnahmen deren Konten geschlossen habe. Nach einer Prüfung der einschlägigen Rechtsvorschriften hat das Gericht in den Rn. 134 und 135 des angefochtenen Urteils angenommen, dass die letzten Finanztransaktionen, die die Bank Mellat zugunsten von Novin vorgenommen habe, zulässig gewesen seien und der Rat und die Kommission noch nicht einmal behauptet hätten, dass die in Rede stehenden Zahlungen mit der nuklearen Proliferation in Zusammenhang gestanden hätten.

123 In Anbetracht der vorstehenden Anhaltspunkte ist das Gericht in Rn. 137 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt, dass weder die Dienstleistungen, die die Bank Mellat vor dem Erlass der gegen Novin gerichteten restriktiven Maßnahmen an diese erbracht habe, noch die Umstände der Beendigung der Geschäftsbeziehung zwischen der Bank Mellat und Novin eine Unterstützung der nuklearen Proliferation im Sinne des Beschlusses 2010/413 sowie der Verordnungen Nrn. 423/2007, 961/2010 und 267/2012 darstellten.

124 Dieses Ergebnis wird vom Rat, der Kommission und dem Vereinigten Königreich mit der Begründung beanstandet, dass es unerheblich sei, ob die Bank Mellat von Novins Beteiligung an den nuklearen Aktivitäten gewusst habe oder nicht, ohne dass diese allerdings die vom Gericht vorgenommenen Tatsachenfeststellungen und -würdigungen beanstandet hätten. Die Kommission macht u. a. geltend, dass die Aufnahme von Banken, die Finanzdienstleistungen im internationalen Handel erbrächten, in die Listen der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Einrichtungen in einem Zusammenhang mit dem Ziel der internationalen Gemeinschaft stehe, die Entwicklung und die Proliferation von Kernwaffen zu verhindern.

125 Mit den streitigen Rechtsakten sollen Maßnahmen, mit denen Gelder der Bank Mellat eingefroren werden, deshalb erlassen werden, weil diese durch ihr Verhalten proliferationsrelevante nukleare Tätigkeiten Irans unterstütze. Da der Rat, obwohl die Bank Mellat die Stichhaltigkeit des fünften Grundes bestritten hat, weder einen Beweis noch eine genaue Information beigebracht hat, die belegen könnten, dass die von der Bank Mellat an Novin erbrachten Dienstleistungen eine solche Unterstützung darstellten, hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 138 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangte, dass die in Rn. 137 dieses Urteils genannten Umstände nicht den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen die Bank Mellat rechtfertigten.

126 Das Vorbringen des Rates zur Würdigung der Stichhaltigkeit des vierten und des fünften Grundes durch das Gericht ist folglich zurückzuweisen.

Zu den aus der Prüfung des Rechtsmittels abzuleitenden Folgerungen

127 Die Prüfung des Rechtsmittels ergibt, dass das Gericht in seiner Urteilsbegründung einen Rechtsfehler begangen hat, als es in Rn. 106 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass sich der Rat beim Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 nicht an die Verpflichtung gehalten habe, zu prüfen, ob die ihm vorgelegten Informationen und Beweise in Bezug auf die Klägerin einschlägig und stichhaltig seien. Es muss jedoch geprüft werden, ob sich der Urteilstenor auf der Grundlage der Urteilsgründe, die nicht mit einem Rechtsfehler behaftet sind, aufrechterhalten lässt.

128 Aus dem angefochtenen Urteil geht hervor, dass das Gericht die streitigen Rechtsakte aus mehreren miteinander zusammenhängenden Gründen für nichtig erklärt hat.

129 So hat das Gericht in Rn. 106 des angefochtenen Urteils zwar zu Unrecht angenommen, dass der Mangel, mit der die Entscheidung des Rates behaftet gewesen sei, die Nichtigerklärung des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, was die Bank betreffe, rechtfertige; es hat jedoch in den Rn. 105 und 107 des angefochtenen Urteils diese Rechtsakte wegen anderer Mängel für nichtig erklärt, ohne dass der Gerichtshof insoweit einen Rechtsfehler feststellen konnte. Infolgedessen wirkt sich der in Rn. 106 des angefochtenen Urteils festgestellte Mangel nicht auf den Tenor dieses Urteils aus.

130 Nach alledem ist das Rechtsmittel folglich zurückzuweisen.

Kosten

131 Nach Art. 184 Abs. 2 der Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel unbegründet ist und er den Rechtsstreit selbst endgültig entscheidet.

132 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

133 Da die Bank Mellat die Verurteilung des Rates beantragt hat und dieser mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm neben seinen eigenen Kosten die der Bank Mellat in beiden Rechtszügen entstandenen Kosten aufzuerlegen.

134 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren entsprechende Anwendung findet, tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

135 Das Vereinigte Königreich und die Kommission tragen ihre eigenen Kosten in beiden Rechtszügen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**

2. **Der Rat der Europäischen Union trägt neben seinen eigenen Kosten die der Bank Mellat in beiden Rechtszügen entstandenen Kosten.**

3. **Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland und die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten in beiden Rechtszügen.**

Unterschriften