A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (első tanács)

2016. június 2.*

„Közös kül- és biztonságpolitika — Iránnal szemben hozott korlátozó intézkedések — Iráni pénzintézetekhez köthető pénzeszközök átutalásával kapcsolatos korlátozások — A Törvényszék hatásköre — Megsemmisítés iránti kereset — Végrehajtási intézkedéseket maga után nem vonó, rendeleti jellegű jogi aktus — Közvetlen érintettség — Az eljáráshoz fűződő érdek — Elfogadhatóság — Arányosság — Indokolási kötelezettség — Az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdésében szereplő jogi biztosítékok — Jogbiztonság — Az önkényes eljárás tilalma — Az alapvető jogok megsértése”

A T-160/13. sz. ügyben,

a **Bank Mellat** (székhelye: Teherán [Irán], képviselik kezdetben: S. Zaiwalla, P. Reddy, F. Zaiwalla, Z. Burbeza, A. Meskarian solicitors, D. Wyatt QC, R. Blakeley és G. Beck barristers, később: S. Zaiwalla, P. Reddy, Z. Burbeza, A. Meskarian, D. Wyatt, R. Blakeley és G. Beck)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: M. Bishop és I. Rodios, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

az **Európai Bizottság** (képviselik: D. Gauci és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben),

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviselik kezdetben: S. Behzadi-Spencer, L. Christie és C. Brodie, később: C. Brodie és V. Kaye, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: S. Lee barrister)

beavatkozó felek,

az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 267/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2012. december 21-i 1263/2012/EU tanácsi rendelet (HL L 356., 34. o.) 1. cikke 15. pontjának megsemmisítése, vagy az említett rendelkezés annyiban történő megsemmisítése iránti kérelme tárgyában, amennyiben az nem ír elő a felperes esetére alkalmazandó kivételt, továbbá az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 2010/413/KKBP határozat módosításáról szóló, 2012. október 15-i 2012/635/KKBP tanácsi határozat (HL L 282., 58. o.) 1. cikke 6. pontja alkalmazhatatlanságának megállapítása iránt benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács),

tagjai: H. Kanninen elnök, I. Pelikánová (előadó) és E. Buttigieg bírák,

* Az eljárás nyelve: angol.

hivatalvezető: C. Heeren tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2015. július 7-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A felperes, a Bank Mellat, iráni kereskedelmi bank.

2 A jelen ügy az Iráni Iszlám Köztársasággal szemben nyomásgyakorlás céljából elfogadott korlátozó intézkedések sorába illeszkedik, amely intézkedések arra irányulnak, hogy Irán hagyjon fel az atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységekkel és az atomfegyverek célba juttatására szolgáló rendszerek fejlesztésével (a továbbiakban: az atomfegyverek elterjedése).

3 2010. július 26-án a felperes nevét felvették az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről és a 2007/140/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről szóló, 2010. július 26-i 2010/413/KKBP tanácsi határozat (HL L 195., 39. o.; helyesbítés: HL L 197., 19. o.) II. mellékletében, valamint az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2007. április 19-i 423/2007/EK tanácsi rendelet (HL L 103., 1. o.) V. mellékletében szereplő, az Iránban az atomfegyverek elterjedésében közreműködő szervezetek listájára.

4 Mivel a 423/2007 rendeletet hatályon kívül helyezte az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2010. október 25-i 961/2010/EU tanácsi rendelet (HL L 281., 1. o.), a felperes nevét felvették ez utóbbi rendelet VIII. mellékletébe. Mivel magát a 961/2010 rendeletet hatályon kívül helyezte az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2012. március 23-i 267/2012/EU tanácsi rendelet (HL L 88., 1. o.; helyesbítés: HL L 93., 85. o.), a felperes nevét felvették ez utóbbi rendelet IX. mellékletébe.

5 A 2010/413 határozat módosításáról szóló, 2012. október 15-i 2012/635/KKBP tanácsi határozattal (HL L 282., 58. o.) és a 267/2012 rendelet módosításáról szóló, 2012. december 21-i 1263/2012/EU tanácsi rendelettel (HL L 356., 34. o.; a továbbiakban: megtámadott rendelet) módosították az Iránnal szembeni, már meglévő korlátozó intézkedéseket, és újakat fogadtak el vele szemben. Közelebbről, a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontja módosította a 2010/413 határozat 10. cikkét, míg a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja a 267/2012 rendelet 30. pontját módosította, és ezen utóbbit kiegészítette a 30a. és 30b. cikkel.

6 A 2010/413 határozatnak – a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjával módosított – 10. cikke többek között az egyrészről az Iránban letelepedett pénzintézetek, valamint fiókjaik és leányvállalataik, másrészről pedig az uniós pénzintézetek közötti pénzügyi tranzakciókkal kapcsolatos korlátozásokat ír elő.

7 A 2010/413 határozat módosított 10. cikkének (2) bekezdése értelmében kizárólag a következőket lehet teljesíteni: először is az élelmiszerekkel, egészségüggyel, orvosi felszerelésekkel kapcsolatos, valamint mezőgazdasági vagy humanitárius célokat szolgáló tranzakciók (a továbbiakban: humanitárius átutalások), másodszor a személyes pénzküldeményekkel kapcsolatos tranzakciókhoz kapcsolódó átutalások, harmadszor a 2010/413 határozatban előírt mentességek végrehajtásával kapcsolatos tranzakciók, negyedszer az e határozat által elrendelt tilalom alá nem tartozó, különleges kereskedelmi szerződéssel kapcsolatos tranzakciók, ötödször diplomáciai vagy konzuli képviseletekkel vagy

nemzetközi szervezetekkel kapcsolatos tranzakciók, hatodszor pedig az Irán, iráni személyek, vagy szervezetek elleni követelést teljesítő kifizetéshez kapcsolódó tranzakciók, valamint a hasonló természetű tranzakciók.

8 A 2010/413 határozat módosított 10. cikkének (3) bekezdése értelmében az ugyanezen cikk (2) bekezdésében említett tranzakciók esetében a pénzeszközök Iránba vagy Iránból, iráni bankokon és pénzügyi intézményeken keresztül történő átutalására – adott esetben és az átutalások tárgyától függően, valamint különböző értékhatárok felett – előzetes értesítési kötelezettség és az illetékes nemzeti hatóság részéről előzetes engedélyezési kötelezettség vonatkozik.

9 A 267/2012 rendelet – megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított – 30–30b. cikke lényegében megismétli ezeket a korlátozásokat, valamint az értesítési és az engedélyezési kötelezettséget.

10 A 267/2012 rendelet módosított 30. cikke tehát az egyrészről az Iránban letelepedett pénzváltók, hitelintézetek és pénzügyi intézmények, valamint fiókjaik és leányvállalataik, továbbá az iráni lakóhellyel, illetve székhellyel rendelkező személyek, szervezetek vagy szervek ellenőrzése alatt álló hitelintézetek és pénzügyi intézmények és pénzváltók, másrészről pedig az Európai Unió pénzintézetei közötti pénzügyi tranzakciókkal kapcsolatos korlátozásokat ír elő.

11 A 267/2012 rendelet módosított 30. cikkének (2) bekezdése értelmében konkrétan kizárólag a következőket lehet teljesíteni: először is a humanitárius átutalások, másodszor a személyes pénzküldeményekkel kapcsolatos tranzakciók, harmadszor az egyedi kereskedelmi szerződéssel kapcsolatban végzett átutalások – amennyiben azokat a 267/2012 rendelet nem tiltja –, negyedszer a diplomáciai vagy konzuli képviselettel vagy a nemzetközi szervezettel kapcsolatos átutalások, ötödször az iráni személyek, szervezetek vagy szervek általi vagy elleni követelést teljesítő kifizetéshez kapcsolódó átutalások, valamint a hasonló természetű átutalások, hatodszor a 267/2012 rendelet 12. cikke (1) bekezdésének b) pontjában említett szerződésekből eredő kötelezettségek teljesítéséhez szükséges átutalások.

12 A 267/2012 rendelet módosított 30. cikkének (3), (4) és (5) bekezdése szerint a (2) bekezdés értelmében a pénzeszközök engedélyezhető átutalásaira – adott esetben és az átutalások tárgyától függően, valamint különböző értékhatárok felett – előzetes értesítési kötelezettség és az illetékes nemzeti hatóság részéről előzetes engedélyezési kötelezettség vonatkozik.

13 A 267/2012 rendelet 30a. cikke többek között a pénzeszközöknek az egyrészről az iráni személyek, szervezetek vagy szervek, valamint másrészről az ugyanezen rendelet 30. cikkében nem szereplő uniós polgárok közötti átutalásaival kapcsolatos bizonyos korlátozásokat ír elő.

14 A 267/2012 rendelet 30b. cikkének (1) bekezdése értelmében az ugyanezen rendelet 30. és 30a. cikkében előírt korlátozásokat nem kell alkalmazni az említett rendelet 24., 25., 26., 27., 28. vagy 28a. cikke alapján adott engedélyekre.

15 A 267/2012 rendelet 30b. cikkének (3) bekezdése értelmében ugyanezen rendelet 30. cikke (3) bekezdése b) és c) pontjának, valamint 30a. cikke (1) bekezdése c) pontjának alkalmazásában az illetékes tagállami hatóságok az általuk megfelelőnek ítélt feltételek mellett adhatják meg az engedélyt, kivéve ha megalapozott indokok alapján megállapítható, hogy a kérelmezett átutalás megsérthetné a 267/2012 rendeletben szereplő tilalmak vagy kötelezettségek bármelyikét.

16 A Törvényszék a 2013. január 29-i Bank Mellat kontra Tanács ítéletben (T-496/10, EBHT, EU:T:2013:39) megsemmisítette a felperes nevének a 2010/413 határozat II. mellékletében, a 423/2007 rendelet V. mellékletében, a 961/2010 rendelet VIII. mellékletében, valamint a 267/2012 rendelet IX. mellékletében szereplő listára való felvételét. A Törvényszék többek között megállapította, hogy az Európai Unió Tanácsa által a felperessel kapcsolatban figyelembe vett körülmények nem bizonyítják,

hogy a felperes támogatta az atomfegyverek elterjedését. A 2016. február 18-i Tanács kontra Bank Mellat ítéletben (C-176/13 P, EBHT, EU:C:2016:96) a Bíróság elutasította a fent hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítélettel (EU:T:2013:39) szemben a Tanács által előterjesztett fellebbezést.

Az eljárás és a felek kérelmei

17 A Törvényszék Hivatalához 2013. március 15-én benyújtott keresetlevelével a felperes megindította a jelen keresetet, amelyben azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontját;

– semmisítse meg a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontját, amennyiben az nem ír elő a felperes esetére alkalmazandó kivételt;

– állapítsa meg, hogy a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontját nem kell alkalmazni a felperesre;

– a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

18 A Törvényszék Hivatalához 2013. június 27-én benyújtott ellenkérelmében a Tanács azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

19 A Törvényszék Hivatalához 2013. június 24-én és július 10-én benyújtott irataiban az Európai Bizottság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága kérte, hogy a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba. 2013. szeptember 9-i végzéseivel a Törvényszék negyedik tanácsának elnöke megengedte e beavatkozásokat.

20 A Bizottság és az Egyesült Királyság a kereset elutasítását kéri a Törvényszéktől.

21 Mivel módosult a Törvényszék tanácsainak összetétele, az előadó bírót az első tanácsba osztották be, következésképpen a jelen ügyeket a 2013. október 4-i határozattal e tanács elé utalták.

22 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (első tanács) 2015. április 23-án az eljárás szóbeli szakaszának megnyitásáról határozott, a Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzatának 64. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében pedig írásbeli és szóbeli választ igénylő kérdéseket tett fel a feleknek, és többek között a felperesnek a harmadik, a 2012/635 határozat 1. cikke 6. pontja alkalmazhatatlanságának megállapítására irányuló kereseti kérelmére vonatkozó határozathozatal tekintetében a Törvényszék hatáskörére vonatkozó írásbeli észrevételek előterjesztését kérte. A felek erre a kérésre a Törvényszék által meghatározott határidőn belül válaszoltak.

23 A Törvényszék a 2015. július 7-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli érvelését és a Törvényszék kérdéseire adott válaszaikat. A felperes ekkor pontosította egyrészről, hogy az első és a második kereseti kérelme vagylagos, másrészről pedig, hogy második kereseti kérelme annyiban irányul a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának megsemmisítésére, amennyiben ez a rendelkezés nem írt elő az ő esetére alkalmazandó kivételt.

24 A jogvita érdemben történő vizsgálata előtt hivatalból kell vizsgálni, hogy a Törvényszék rendelkezik-e hatáskörrel a keresettel kapcsolatos határozathozatalra, valamint hogy a felperes első két kereseti kérelme elfogadható-e, amit a Tanács és a beavatkozó felek vitatnak.

A jogkérdésről

1. *A Törvényszék hatásköréről*

25 A Törvényszék egyik írásbeli kérdésére válaszul a Tanács és a beavatkozó felek azzal érveltek, hogy a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel a felperes harmadik kereseti kérelmével kapcsolatos határozathozatalra, amennyiben a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjára – mint a közös kül- és biztonságpolitikával (KKBP) kapcsolatos rendelkezésre – az Európai Unió Bíróságának hatásköre alóli, az EUMSZ 275. cikkben előírt eltérés vonatkozik.

26 Az Egyesült Királyság ezenfelül úgy véli, hogy a Törvényszék 2012/635 határozat 1. cikke 6. pontja jogszerűségének felülvizsgálatával kapcsolatos hatáskörének hiánya azt vonja maga után, hogy a Törvényszék a megtámadott rendelet 1. cikkének – az előbbi alapján elfogadott – 15. pontjára vonatkozó kereseti kérelmekkel kapcsolatos határozathozatalra sem rendelkezik hatáskörrel.

27 A felperes álláspontja szerint a Törvényszék hatáskörrel rendelkezik a kereset egészével kapcsolatos határozathozatalra. Konkrétan azzal érvel, hogy az uniós bíróság hatáskörétől való eltérésként az EUMSZ 275. cikket megszorítóan kell értelmezni. A felperes hozzáfűzi, hogy a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontja természetes és jogi személyekre, azaz különösen iráni pénzintézetekre, valamint az ezek közreműködésével tranzakciókat végezni kívánó személyekre és szervezetekre vonatkozik, akikkel és amelyekkel szemben ez a pont joghatásokat vált ki. Emiatt – a felperes szerint – az EUMSZ 275. cikk második bekezdése értelmében vett, a természetes vagy jogi személyekkel szemben korlátozó intézkedéseket előíró határozatnak minősül. Ezen túlmenően a felperes álláspontja szerint a Törvényszék 2012/635 határozat 1. cikke 6. pontja jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló hatásköre abból is ered, hogy e rendelkezés alapján fogadták el a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontját, amelynek megsemmisítését kérheti.

28 Az EUMSZ 275. cikk a következőket írja elő:

„Az Európai Unió Bírósága nem rendelkezik hatáskörrel a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések, valamint az azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében.

Mindazonáltal az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik az Európai Unióról szóló szerződés 40. cikke betartásának ellenőrzése, valamint a Tanács által az Európai Unióról szóló szerződés V. címének 2. fejezete alapján a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló, e szerződés 263. cikkének negyedik albekezdése alapján hozzá benyújtott keresetek tekintetében.”

29 Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében bármely természetes vagy jogi személy az e rendelkezés első és második bekezdésében említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

30 Ezenfelül az EUMSZ 277. cikk értelmében, az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében megállapított határidő lejárta ellenére az Unió intézményei, szervei, vagy hivatalai által elfogadott általános hatállyal bíró jogi aktusokra vonatkozó jogvitában bármelyik fél élhet az EUMSZ 263. cikk második bekezdésében meghatározott eszközökkel annak érdekében, hogy az Európai Unió Bírósága előtt a szóban forgó jogi aktus alkalmazhatatlanságára hivatkozzon.

31 A jelen ügyben a felperes harmadik kereseti kérelmében annak megállapítását kéri a Törvényszéktől, hogy nem kell vele szemben alkalmazni a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontját, amely az EUMSZ 275. cikk szerinti, a KKBP-vel kapcsolatos rendelkezést képez. A felperes a válaszban pontosította, hogy ez a kérelem az EUMSZ 277. cikk szerinti jogellenességi kifogás.

32 E tekintetben az ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 275. cikk az EUSZ 19. cikkel az Európai Unió Bíróságára ruházott általános hatáskörre vonatkozó szabálytól való eltérést vezet be abból a célból, hogy biztosítani lehessen a Szerződések értelmezése és alkalmazása során a jog tiszteletben tartását, következésképpen ezt a rendelkezést megszorítóan kell értelmezni (lásd ebben az értelemben: 2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-658/11, EBHT, EU:C:2014:2025, 70. pont).

33 Márpedig egyrészről a jelen ügyben a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjában megállapított intézkedések általános jellegű intézkedések, mivel azok hatályát objektív kritériumokra, nem pedig meghatározott természetes vagy jogi személyekre hivatkozással határozták meg. Következésképpen – a felperes állításával ellentétben – a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontja önmagában nem képez a természetes vagy jogi személyekkel szemben az EUMSZ 275. cikk második bekezdése szerinti korlátozó intézkedéseket előíró határozatot (lásd analógia útján: 2012. április 25-i Manufacturing Support & Procurement Kala Naft kontra Tanács ítélet, T-509/10, EBHT, EU:T:2012:201, 37. pont, amelyet e tekintetben helyben hagyott a 2013. november 28-i Tanács kontra Manufacturing Support & Procurement Kala Naft ítélet, C-348/12 P, EBHT, EU:C:2013:776, 99. pont).

34 Másrészről, a jelen ügyben a felperes a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjára irányuló megsemmisítés iránti kereset alátámasztása érdekében hozta fel a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjával kapcsolatos jogellenességi kifogást.

35 E tekintetben a fenti 5–15. pontból kitűnik, hogy a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának célja az EUM-Szerződés területén a 2012/635 határozat 1. cikke 6. pontjának végrehajtása.

36 Mindezekre tekintettel a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja nem képez a természetes vagy jogi személyekkel szemben az EUMSZ 275. cikk második bekezdése szerinti korlátozó intézkedéseket előíró határozatot. Ugyanis objektíven meghatározott helyzetekre vonatkozik, továbbá mivel a személyek általánosan és elvontan körülírt kategóriáival szemben vált ki joghatásokat, mivel azt többek között a bármely iráni bank vagy pénzintézet, valamint az Unióban található bármely pénzintézet közötti valamennyi átutalásra kell alkalmazni, végrehajtása pedig nem a valamely meghatározott intézet sajátos körülményeire vonatkozóan a Tanács által elvégzett értékelésből ered.

37 Következésképpen a harmadik kereseti kérelemben a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjával szemben a felperes által felhozott jogellenességi kifogást a felperes nem a természetes vagy jogi személyekkel szemben az EUMSZ 275. cikk második bekezdése szerinti korlátozó intézkedéseket előíró határozat megsemmisítésére irányuló kereset alátámasztására terjesztette elő.

38 A fenti 33. és 37. pontban tett megállapításokra tekintettel meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 275. cikk értelmében a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel a felperes harmadik kereseti kérelmével kapcsolatos határozathozatalra.

39 Ami a Törvényszéknek az első és a második kereseti kérelemmel kapcsolatos határozathozatal tekintetében fennálló hatáskörét illeti, figyelemmel a fenti 32. pontban felidézett ítélkezési gyakorlatra is, az uniós bíróság hatáskörétől való, az EUMSZ 275. cikkben előírt eltérést nem lehet akként értelmezni, hogy az kiterjed odáig, hogy pusztán amiatt zárja ki a nem a KKBP-be tartozó megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjához hasonló, az EUMSZ 215. cikk értelmében elfogadott jogi aktus jogszerűségének felülvizsgálatát, mert az említett jogi aktus érvényes elfogadása a KKBP-be tartozó valamely határozat korábbi elfogadásától függ. A szóban forgó eltérés ilyen értelmezése ugyanis mind az EUSZ 19. cikkel a bíróságra ruházott általános hatáskörbe, mind pedig az EUMSZ 263. cikk első, második és negyedik bekezdésében kifejezetten rá ruházott különös hatáskörbe ütközne (lásd ebben az értelemben: 2014. június 4-i Sina Bank kontra Tanács ítélet, T-67/12, EU:T:2014:348, 41. pont).

40 Következésképpen meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 263. cikk értelmében a Törvényszék hatáskörrel rendelkezik a felperes első és második kereseti kérelmével kapcsolatos határozathozatalra.

2. *A felperes első és második kereseti kérelmének elfogadhatóságáról*

41 A Tanács, a Bizottság és az Egyesült Királyság előadja, hogy a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának megsemmisítésére irányuló kérelem nem felel meg az EUMSZ 263. cikkben támasztott elfogadhatósági feltételeknek.

42 A Tanács emellett arra hivatkozik, hogy az első és a második kereseti kérelem nem elfogadható, mivel a kereset benyújtásakor a felperesnek nem fűződött érdeke a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával szembeni eljáráshoz.

43 Válaszában a felperes előadja, hogy keresete elfogadható.

Az EUMSZ 263. cikkben támasztott feltételek tiszteletben tartásáról

44 Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében „[b]ármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket”.

45 Az Egyesült Királyság elsősorban előadja, hogy a megtámadott rendelet nem rendeleti jellegű, hanem jogalkotási aktus, ami azt jelenti, hogy a felperesnek bizonyítania kell, hogy az őt közvetlenül és személyében érinti. Márpedig a jelen ügyben nem áll fenn személyében való érintettség.

46 A felperes úgy véli, hogy a megtámadott rendelet rendeleti jellegű jogi aktus, valamint hogy ráadásul 1. cikkének 15. pontja őt személyében érinti.

47 E tekintetben az EUMSZ 289. cikk a következőt írja elő:

„(1) A rendes jogalkotási eljárás rendeleteknek, irányelveknek vagy határozatoknak a Bizottság javaslata alapján, az Európai Parlament és a Tanács által történő közös elfogadásából áll. Ezt az eljárást a 294. cikk határozza meg.

(2) A Szerződések által külön meghatározott esetekben rendeleteknek, irányelveknek vagy határozatoknak a Tanács közreműködésével az Európai Parlament által történő, vagy az Európai Parlament közreműködésével a Tanács által történő elfogadása különleges jogalkotási eljárásnak minősül.

(3) A jogalkotási eljárás keretében elfogadott jogi aktusok jogalkotási aktusoknak minősülnek.

(4) A Szerződések által külön meghatározott esetekben jogalkotási aktusok a tagállamok egy csoportjának vagy az Európai Parlamentnek a kezdeményezésére, az Európai Központi Bank ajánlására vagy a Bíróság, illetve az Európai Beruházási Bank kérelme alapján is elfogadhatók.”

48 A jelen ügyben a megtámadott rendeletet az EUMSZ 215. cikk alapján és az e cikkben előírt eljárásnak megfelelően fogadták el, azaz azt a Tanács – az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője és a Bizottság által előterjesztett együttes javaslat alapján – minősített többséggel fogadta el.

49 Ily módon egyfelől a megtámadott rendeletet nem az EUMSZ 289. cikk (1) bekezdésében említett és az EUMSZ 294. cikkben meghatározott rendes jogalkotási eljárás szerint fogadták el.

50 Másfelől tekintettel arra, hogy az Európai Parlament egyáltalán nem vett részt a megtámadott rendelet elfogadásában, nem lehet úgy tekinteni, hogy azt az EUMSZ 289. cikk (2) bekezdése szerinti különleges jogalkotási eljárás alapján fogadták el.

51 Következésképpen az EUMSZ 289. cikk (3) bekezdésére tekintettel meg kell állapítani, hogy a megtámadott rendelet nem minősül jogalkotási aktusnak, ekként pedig nem kell határozatot hozni az Egyesült Királyság azon érveléséről, amely szerint a felperest nem érintette személyében az említett rendelet 1. cikkének 15. pontja.

52 A Tanács és a beavatkozó felek másodsorban azt állítják, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében megkövetelteknek ellentétben a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja nem érinti a felperest közvetlenül, továbbá hogy az végrehajtási intézkedéseket von maga után.

53 A Tanács és a beavatkozó felek ugyanis kifejtik, hogy a pénzeszközök átutalásának a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjában előírt tilalmára számos kivétel vonatkozik, amelyeket a tagállamoknak az e tekintetben diszkrecionális mérlegelési jogkörrel rendelkező, illetékes hatóságai hajtanak végre. A megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja tehát nem akadályozza meg szükségszerűen, hogy a felpereshez átutalások érkezzenek, vagy hogy ő átutalásokat teljesítsen. Ennélfogva a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja nem vált ki közvetlen hatásokat a felperes jogi helyzetére nézve.

54 A felperes úgy véli, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja őt közvetlenül érinti, valamint hogy annak végrehajtása nem von maga után végrehajtási intézkedéseket. E tekintetben azzal érvel, hogy ezt a rendelkezést nemzeti átültető törvényre való hivatkozás nélkül kell alkalmazni, különösen ami az érintett pénzeszközök valamennyi átutalására vonatkozó engedély kérelmezésére irányuló kötelezettséget illeti.

55 E tekintetben egyrészről a fenti 36. pontban megállapítottakból kitűnik, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja általános hatállyal bír, másrészről pedig a fenti 51. pontból kitűnik, hogy az nem minősül jogalkotási aktusnak. E körülmények között meg kell állapítani, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének értelmében vett rendeleti jellegű jogi aktusnak minősül (lásd analógia útján: 2011. szeptember 6-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács végzés, T-18/10, EBHT, EU:T:2011:419, 56. és 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

56 Egyrészt, ami azt a kérdést illeti, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja közvetlenül érinti-e a felperest és nem von-e maga után végrehajtási intézkedéseket, az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a magánszemély közvetlen érintettsége azt kívánja meg, hogy a megtámadott uniós jogi aktus közvetlen hatást gyakoroljon a magánszemély jogi helyzetére és ne hagyjon mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik (lásd: Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács végzés, fenti 55. pont, EU:T:2011:419, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Másrészt a „végrehajtási intézkedések” fogalmát illetően, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése utolsó tagmondatának célkitűzése 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, fennállna annak a kockázata, hogy a szóban forgó személy nem rendelkezik hatékony bírói jogvédelemmel, 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 megsértené 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, EBHT, EU:C:2013:852, 27. pont).

58 Ezzel szemben, amennyiben valamely rendeleti jellegű jogi aktus végrehajtási intézkedéseket tartalmaz, az uniós jogrend tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálata biztosított, függetlenül attól, hogy a szóban forgó intézkedések az Uniótól vagy a tagállamoktól származnak-e. Mivel a természetes vagy jogi személyek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt elfogadhatósági feltételek miatt közvetlenül nem támadhatják meg az uniós bíróság előtt a rendeleti jellegű uniós jogi aktusokat, az ilyen aktusok velük szemben való alkalmazása ellen az azon végrehajtási intézkedéseknek az uniós bíróság vagy – adott esetben – a nemzeti bíróság előtti megtámadásával védekezhetnek, amely végrehajtási intézkedéseket ezek a jogi aktusok tartalmaznak (lásd ebben az értelemben: Telefónica kontra Bizottság ítélet, fenti 57. pont, EU:C:2013:852, 28. és 29. pont).

59 A jelen ügyben elöljáróban meg kell állapítani, hogy mivel a felperes Iránban letelepedett pénzintézet, nem tartozik a 267/2012 rendelet – megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított – 30a. cikkével bevezetett korlátozások hatálya alá. Következésképpen a felperest nem érinti közvetlenül a 267/2012 rendelet 30a. cikke, aminek következtében keresetének e rendelkezésre vonatkozó része elfogadhatatlan.

60 A Tanács ráadásul helytállóan állítja, hogy amennyiben a korlátozásoknak a 267/2012 rendeletbe a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával bevezetett rendszere (a továbbiakban: vitatott rendszer) értelmében átutalás engedélyezése iránti kérelmet nyújtanak be valamely illetékes nemzeti hatósághoz, ez utóbbi mérlegelési jogkörrel rendelkezik annak a 267/2012 rendelet 30b. cikke (3) bekezdésének első albekezdése szerinti meghatározására, hogy a szóban forgó átutalás sértheti-e a 267/2012 rendeletben előírt tilalmak vagy kötelezettségek valamelyikét. Ehhez hasonlóan e mérlegelést követően az illetékes hatóság határozatot fogad el, amely vagy engedélyezi, vagy pedig megtiltja a szóban forgó átutalást.

61 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a 267/2012 rendelet 30b. cikke (3) bekezdésének első albekezdése nem érinti közvetlenül a felperest, és ráadásul végrehajtási intézkedéseket von maga után, aminek következtében keresetének az erre a rendelkezésre vonatkozó része elfogadhatatlan.

62 Ezzel szemben meg kell állapítani, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával bevezetett vitatott rendszer három másik szempontból közvetlenül érinti a felperest és nem von maga után végrehajtási intézkedéseket.

63 Ily módon mindenekelőtt a 267/2012 rendelet – megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított – 30. cikkének (1) bekezdése értelmében kizárólag az ugyanezen rendelet 30. cikkének (2) bekezdésében előírt valamely célnak megfelelő átutalások engedélyezhetők. Pusztán a 267/2012 rendelet erejénél fogva tilosak az e célok egyikének sem megfelelő átutalások, és azokat az illetékes nemzeti hatóságok nem engedélyezhetik.

64 Azután a 267/2012 rendelet – megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított – 30. cikke (3) bekezdésének a) pontja és (5) bekezdése értelmében az e rendelkezésekben meghatározott, 10 000 eurónak megfelelő vagy azt meghaladó összegű átutalásokra előzetes értesítési kötelezettség vonatkozik. Az értesítési kötelezettség a vitatott rendszerből automatikusan következik, azt az illetékes nemzeti hatóságok nem mérlegelhetik, és nem von maga után végrehajtási intézkedéseket.

65 Végül ugyanez a megállapítás érvényes a 267/2012 rendelet – megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított – 30. cikke (3) bekezdésének b) és c) pontjában és (5) bekezdésében előírt előzetes engedélyezés iránti kérelemre irányuló kötelezettségre. Függetlenül ugyanis az engedélyezési eljárás végső eredményétől, a meghatározott értékhatárokat meghaladó egyes átutalásokra vonatkozóan az ezen eljárás megindítására irányuló kötelezettség érinti a felperes jogi helyzetét, azt az illetékes nemzeti hatóságok nem mérlegelhetik, és nem von maga után végrehajtási intézkedéseket.

66 E megállapításokra figyelemmel ki kell jelenteni, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja közvetlenül érinti a felperest és nem von maga után végrehajtási intézkedéseket, amennyiben módosította, illetve bevezette a 267/2012 rendeletnek a fenti 63–65. pontban említett rendelkezéseit.

67 A fentiek összességére figyelemmel, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében el kell utasítani a 267/2012 rendeletnek a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított vagy bevezetett, a fenti 63–65. pontban említett rendelkezéseit illetően a Tanács és a beavatkozó felek által felhozott elfogadhatatlansági kifogást, a keresetet pedig a fennmaradó részében mint elfogadhatatlant kell elutasítani.

A keresetindítás időpontjában az eljáráshoz fűződő érdek fennállásáról

68 A Tanács előadja, hogy a keresetindítás időpontjában a felperesnek nem fűződött érdeke a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontja jogszerűségének vitatásához, mivel rá már vonatkoztak a 267/2012 rendelet alapján elfogadott, a pénzeszközök befagyasztásával kapcsolatos egyedi intézkedések.

69 E körülmények között ugyanis a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja nem vált ki további joghatásokat a felperessel szemben. A szóban forgó egyedi korlátozó intézkedéseknek a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletben (EU:T:2013:39) történt megsemmisítése egyebekben nem bír relevanciával e tekintetben, mivel a kereset benyújtásának időpontjában a felperes pénzeszközeit az Európai Unió Bírósága alapokmányának 60. cikke értelmében a Bíróság fellebbezéssel kapcsolatos határozatának meghozataláig befagyasztották.

70 Következésképpen a Tanács úgy véli, hogy a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának megsemmisítésére irányuló kérelem elfogadhatatlan.

71 A felperes a válaszban előadja, hogy a keresetindítás időpontjában érdeke fűződött az eljáráshoz, annál is inkább, mert a rá vonatkozó egyedi korlátozó intézkedéseket a Törvényszék megsemmisítette.

72 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a valamely természetes vagy jogi személy által megsemmisítés iránt indított kereset csupán abban az esetben elfogadható, amennyiben a felperesnek érdeke fűződik a megtámadott jogi aktus megsemmisítéséhez. Ezen érdekhez szükséges, hogy a megtámadott jogi aktus megsemmisítése önmagában jogkövetkezmények kiváltására alkalmas legyen, és hogy a kereset – pernyertesség esetén – ezáltal a benyújtója tekintetében előnyösebb helyzetet eredményezhessen (lásd: 2007. április 30-i EnBW Energie Baden-Württemberg kontra Bizottság végzés, T-387/04, EBHT, EU:T:2007:117, 96. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

73 Az eljáráshoz fűződő érdeknek létrejött és fennálló érdeknek kell lennie (1992. szeptember 17-i NBV és NVB kontra Bizottság ítélet, T-138/89, EBHT, EU:T:1992:95, 33. pont), és azt a keresetindítás időpontjára vonatkozóan kell elbírálni (1963. december 16-i Forges de Clabecq kontra Főhatóság ítélet, 14/63, EBHT, EU:C:1963:60, 748. o.). Ennek az érdeknek azonban a bírósági határozat kihirdetéséig fenn kell állnia, ellenkező esetben a kereset okafogyottá válik (lásd: 2007. június 7-i Wunenburger kontra Bizottság ítélet, C-362/05 P, EBHT, EU:C:2007:322, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

74 A jelen ügyben a keresetindítás időpontjában a felperesre vonatkoztak a nevének a 267/2012 rendelet IX. mellékletében szereplő listára való felvételéből eredő és az atomfegyverek elterjedésében való állítólagos közreműködésével kapcsolatos egyedi korlátozó intézkedések. Ugyanis még ha e korlátozó intézkedéseket meg is semmisítette a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítélet (EU:T:2013:39), az Európai Unió Bírósága alapokmányának 60. cikke értelmében ezek megsemmisítése a fellebbezéssel kapcsolatos határozathozatalig nem lép hatályba.

75 Ennek megfelelően természetesen igaz, hogy a vitatott rendszer elfogadása nem gyakorolt azonnali és tényleges hatást a felperesre, mivel a vele szemben korábban megállapított egyedi korlátozó intézkedések szigorúbb korlátozásokat írtak elő. Ez annál inkább igaz, hogy – a fenti 14. pontban megállapítottaknak megfelelően – a 267/2012 rendelet 30b. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy amennyiben valamely átutalást az egyedi korlátozó intézkedések rendszerében engedélyeztek, arra már nem vonatkoznak a vitatott rendszer által előírt korlátozások.

76 Mindezek után meg kell állapítani, hogy a vitatott rendszer mint olyan az Iránban letelepedett valamennyi pénzintézetre, ekként pedig a felperesre is vonatkozik. Ennek megállapítása többek között azt vonja maga után, hogy amennyiben végső soron a felperesre vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések megsemmisítése – a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítélettel (EU:T:2013:39) szemben a Tanács által előterjsztett fellebbezés elutasításának következtében – hatályosult, a felperes bármiféle további jogi aktus nélkül ténylegesen és *ipso iure* az említett rendszer – és az abból eredő valamennyi korlátozás – hatálya alá kerül.

77 E körülmények között a jelen ügyben annak megállapítása, hogy a felperesnek nem fűződik érdeke a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával szembeni eljáráshoz, a hatékony bírói jogvédelemhez fűződő jogának megsértését eredményezné, mivel a rá vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések jogerős megszűnését követően a vitatott rendszer hatálya alá tartozna, de a keresetindítási határidő elmulasztása miatt nem kérhetné a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának megsemmisítését.

78 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a felperesnek érdeke fűződik a megtámadott rendelet 1. cikke – felperesre nézve esetlegesen jogkövetkezményekkel járó – 15. pontja megsemmisítésének kérelmezéséhez, ekként pedig az e tekintetben felhozott elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

3. *Az ügy érdeméről*

79 Az első és a második kereseti kérelem alátámasztása céljából a felperes négy jogalapra hivatkozik. Az első jogalap azon alapul, hogy a vitatott rendszer nem rendelkezik jogalappal az EUMSZ 215. cikk értelmében, mivel nem áll semmilyen észszerű összefüggésben a KKBP keretében állítólagosan elérni kívánt célkitűzéssel. A második jogalap azon alapul, hogy a vitatott rendszer nem rendelkezik jogalappal az EUMSZ 215. cikk értelmében, mivel aránytalan a KKBP keretében állítólagosan elérni kívánt célkitűzéshez képest. A harmadik jogalap azon alapul, hogy a vitatott rendszer ellentétes az uniós jog általános elveivel, valamint az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdésével, amennyiben sérti az arányosság és a jogbiztonság elvét, az önkényes eljárás tilalmának elvét, az indokolási kötelezettséget, az arra vonatkozó követelményt, hogy a szankcióknak magukban kell foglalniuk a szükséges jogi biztosítékokat, és sérti az egyenlő bánásmód elvét. A negyedik jogalap a felperes tulajdonhoz való jogának, gazdasági tevékenység gyakorlásához való jogának, a tőke szabad mozgásához való jognak, valamint az arányosság elvének megsértésén alapul.

80 Ezen túlmenően a fenti 79. pontban felsorolt több jogalap keretében a felperes a Törvényszék által gyakorolt felülvizsgálat jellegével és a bizonyítási teherrel kapcsolatos érveket terjeszt elő.

81 Ezen érvek és jogalapok vizsgálata előtt pontosítani kell a felperes kereseti kérelmeinek és jogalapjainak hatályát és tagolását.

A felperes kereseti kérelmeinek és jogalapjainak hatályáról és tagolásáról

82 Elsősorban, az első és a második kereseti kérelem tagolását és hatályát illetően a felperes a tárgyaláson pontosította, hogy míg az első kereseti kérelem a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának mint olyannak a megsemmisítésére irányul, a második kereseti kérelem csak annyiban irányul e rendelkezés

megsemmisítésére, amennyiben az nem írt elő a felperes mint olyan szervezet esetére vonatkozó kivételt, amely nem működik közre az atomfegyverek elterjedésében és amely a megkövetelt gondossággal jár el azért, hogy ne is működjön abban közre.

83 Ezek után, amennyiben a két kereseti kérelem alátámasztására a felperes által felhozott érvek nagy mértékben fedik egymást, azokat együttesen kell vizsgálni.

84 Másodsorban, ami az első és a második kereseti kérelem alátámasztására felhozott jogalapok tagolását és hatályát illeti, a fenti 79. pontban szereplő felsorolásból kitűnik, hogy az első és a második jogalapot az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdésének megsértéseként fogalmazták meg, amely bekezdés szerint, „[h]a az Európai Unióról szóló szerződés [KKB-ről szóló] V. címének 2. fejezete szerint elfogadott valamely határozat az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági és pénzügyi kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakítását vagy korlátozását írja elő, a Tanács az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője és a Bizottság által előterjesztett együttes javaslat alapján, minősített többséggel elfogadja a szükséges intézkedéseket. Erről tájékoztatja az Európai Parlamentet”.

85 A felperes szerint ugyanis, amennyiben a vitatott rendszer semmilyen észszerű összefüggésben nem áll a KKBP keretében állítólagosan elérni kívánt célkitűzéssel, ráadásul pedig aránytalan is e célhoz képest, a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja nem „szükséges” az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdése értelmében, ami azt jelenti, hogy nem rendelkezik jogalappal.

86 A felperes a szükségességnek az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdésében szereplő fogalmát tehát akként értelmezi, hogy az az elfogadott intézkedésnek az elérni kívánt célkitűzéshez képest megfelelő és szükséges jellegére vonatkozik.

87 Ez az értelmezés nem elfogadható. Az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdésének szövegéből, rendszeréből és céljából ugyanis egyértelműen kitűnik, hogy a szükségességnek az e rendelkezésben említett fogalma nem az EUMSZ 215. cikk alapján elfogadott jogi aktus és a KKBP keretében elérni kívánt célkitűzés, hanem az említett jogi aktus és az annak alapjául szolgáló, a KKBP alá tartozó határozat közötti kapcsolatra vonatkozik. Ily módon a „szükséges intézkedésekre” való hivatkozás célja annak biztosítása, hogy a Tanács az EUMSZ 215. cikk alapján ne fogadjon el a KKBP alá tartozó megfelelő határozatban megállapítottakat meghaladó korlátozó intézkedéseket.

88 Márpedig a jelen ügyben a felperes nem arra hivatkozik, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjában megállapítottakat meghaladó intézkedéseket ír elő.

89 A szóban forgó két rendelkezés összehasonlító elemzéséből sem lehet erre a következtetésre jutni. Jóllehet ugyanis a vitatott rendszer végrehajtásának gyakorlati szabályait illetően a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja részletesebb a 2012/635 határozat 1. cikkének 6. pontjánál, nincsenek különbségek a szóban forgó korlátozások jellegét és hatályát illetően.

90 E körülmények között a felperes az első és a második jogalap keretében tévesen érvel azzal, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja nem rendelkezik jogalappal.

91 Ily módon – tekintettel a felperes által az említett jogalapok keretében előterjesztett, a fenti 85. és 86. pontban összefoglalt érvelésre –, meg kell állapítani, hogy az említett jogalapok a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjában előírt vitatott rendszer arányosságára, semmint valamely jogalap meglétére vonatkoznak.

92 Az ítélkezési gyakorlat értelmében ugyanis az uniós jog általános elvei közé tartozó arányosság elvéből az következik, hogy valamely gazdasági tevékenység tilalmának jogszerűsége annak a feltételnek van alárendelve, hogy a tiltó intézkedésnek a szóban forgó szabályozás által követett jogszerű célkitűzés elérésére alkalmasnak és ahhoz szükségesnek kell lennie, beleértve, hogy amennyiben több megfelelő

intézkedés kínálkozik, a kevésbé kényszerítő intézkedéshez kell folyamodni, és hogy az okozott hátrányok a tekintetbe vett célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok (lásd: 2009. október 14-i Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet, T-390/08, EBHT, EU:T:2009:401, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

93 E tekintetben az első jogalap keretében a felperes vitatja, hogy az atomfegyverek elterjedése és a vitatott rendszer között objektív kapcsolat áll fenn, ekként pedig azt, hogy a vitatott rendszer alkalmas az atomfegyverek elterjedésének megakadályozására.

94 A második jogalap alapvetően a korábbi korlátozó intézkedések elégséges voltára és a vitatott rendszer állítólagosan túlzó hatályára vonatkozik. Az említett jogalap tehát az említett rendszernek az atomfegyverek elterjedésének megakadályozása szempontjából fennálló szükségességére irányul.

95 A negyedik jogalap keretében egyébként a felperes lényegében azt állítja, hogy a vitatott rendszer túlzó módon sérti a jogainak és szabadságainak gyakorlását. Így a felperes azzal érvel, hogy az említett rendszer elfogadása miatt általa elszenvedett hátrányok aránytalanok a Tanács által elérni kívánt célokhoz képest.

96 E körülmények között a Törvényszék úgy véli, hogy először az első, a második és a negyedik jogalapot kell megvizsgálni, amelyek végső soron mind a vitatott rendszer aránytalanságát kifogásolják.

97 Másodszor a harmadik jogalappal kell foglalkozni, amely a vitatott rendszer elfogadásának indokolására, az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdése értelmében alkalmazandó jogi biztosítékokra, a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának egyértelműségére és kiszámíthatóságára, valamint az egyenlő bánásmód elvére vonatkozik.

A Törvényszék által gyakorolt felülvizsgálatról és a bizonyítási teherről

98 A felperes hangsúlyozza, hogy a megtámadott rendelet 1. cikke 15. pontjának jogszerűségével kapcsolatos felülvizsgálatnak teljes körűnek és szigorúnak kell lennie. E tekintetben azzal érvel, hogy a Tanács bizonyítékokkal és információkkal köteles igazolni, hogy a valamely korlátozó intézkedés hatálya alá tartozó szervezetek vagy tevékenységek ténylegesen közreműködnek vagy közrejátszanak az atomfegyverek elterjedésében, ennek kockázata nem elegendő. E tekintetben az egyedi korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos jogvitákban a Törvényszék által hozott ítéletekre, konkrétan pedig a 2013. november 28-i Tanács kontra Fulmen és Mahmoudian ítéletre (C-280/12 P, EBHT, EU:C:2013:775), a fenti 33. pontban hivatkozott Manufacturing Support & Procurement Kala Naft kontra Tanács ítéletre (EU:T:2012:201), valamint a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletre (EU:T:2013:39) hivatkozik, amely ítéleteket a jelen ügyre átültethetőnek tart.

99 A beavatkozó felek által támogatott Tanács azzal érvel, hogy igen tág mérlegelési jogkörrel rendelkezik annak eldöntéséhez, hogy egy adott esetben egyedi vagy általános korlátozó intézkedéseket, vagy pedig a korlátozó intézkedések e két típusának elegyét kell-e alkalmazni, valamint annak meghatározásához, hogy mely kritériumok teszik lehetővé ezek végrehajtását. A fenti 92. pontban hivatkozott Bank Melli Iran kontra Tanács ítéletre (EU:T:2009:401, 36. pont) hivatkozva azt állítja, hogy erre a mérlegelési jogkörre mindössze korlátozott bírósági felülvizsgálat vonatkozik.

100 A Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az uniós bíróságoknak az EUM-Szerződés alapján biztosított hatáskörüknek megfelelően biztosítaniuk kell valamennyi uniós jogi aktus jogszerűségének az uniós jog általános elvei közé tartozó alapvető jogokra tekintettel történő, főszabály szerint teljes felülvizsgálatát (2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EBHT, EU:C:2008:461, 326. pont; Tanács kontra Fulmen és Mahmoudian ítélet, fenti 98. pont, EU:C:2013:775, 58. pont).

101 A jelen ügyben figyelembe kell venni a vitatott rendszer sajátos jellegét, amely különbözik mind a felperes által hivatkozott ítélkezési gyakorlatban szereplő egyedi korlátozó intézkedésektől, mind pedig az említett intézkedéseknek meghatározott személyekkel és szervezetekkel szembeni elfogadását lehetővé tévő, a Tanács által hivatkozott ítélkezési gyakorlatban szereplő általános kritériumoktól. Egyrészről ugyanis – a fenti 36. pontban megállapítottaknak megfelelően – a megtámadott rendelet 1. cikkének a vitatott rendszert bevezető 15. pontja általános hatállyal bír, ekként pedig nem minősül egyedi jogi aktusnak. Másrészről, a fenti 52–67. pontból kitűnik, hogy – az egyedi korlátozó intézkedések elfogadását lehetővé tévő általános kritériumoktól eltérően – a 267/2012 rendeletnek a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával módosított vagy bevezetett bizonyos rendelkezései a felperesre közvetlenül vonatkoznak és nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

102 E körülmények között, a fenti 100. pontban felidézett ítélkezési gyakorlatra figyelemmel, a Törvényszék által gyakorolt felülvizsgálat ugyan nem tekinthető korlátozottnak, el kell ismerni, hogy a Tanács mérlegelési jogkörrel rendelkezik a korlátozó intézkedések elfogadásának lehetőségét mint olyant, valamint a KKBP területéből eredő, a Tanács által elérni kívánt célkitűzés megvalósítása céljából elfogadott általános korlátozó intézkedések meghatározását illetően. Az említett terület ugyanis különösen érzékeny, mivel az Unió és tagállamai nemzetközi kapcsolataira és biztonságára vonatkozik.

103 Ezen túlmenően nem lehet elfogadni a felperesnek az állítólagosan a Tanácsra háruló bizonyítási teherrel kapcsolatos érvelését.

104 A felperes által hivatkozott és a fenti 98. pontban említett ítéletek ugyanis a Tanács által az atomfegyverek elterjedésében „részt vevő, azzal közvetlen kapcsolatban álló, vagy ahhoz támogatást nyújtó” szervezetekkel kapcsolatos kritérium alapján elfogadott egyedi korlátozó intézkedésekre vonatkoznak. A szóban forgó ügyekben tehát a Törvényszéket és a Bíróságot a Tanács azon állításai és értékelései megalapozottságának vizsgálatára kérték, amelyek szerint a konkrét személyek vagy szervezetek ténylegesen közreműködtek az atomfegyverek elterjedésében, ekként pedig megfeleltek az egyedi korlátozó intézkedések elfogadása céljából előírt kritériumnak. Ezt a vizsgálatot kizárólag a szóban forgó személyek vagy szervezetek tevékenységeire vonatkozó bizonyítékok és információk alapján lehetett elvégezni.

105 Márpedig, mivel a vitatott rendszer nem egyedi korlátozó intézkedés, hanem általános hatályú jogi aktus, az abból eredő korlátozások nem a Tanácsnak a meghatározott személyek vagy szervezetek atomfegyverek elterjedésében való közreműködésére vonatkozó konkrét értékelésén vagy állításain, hanem az atomfegyverek elterjedésének finanszírozását lehetővé tévő mechanizmusokkal és az annak megakadályozására alkalmas általános intézkedésekkel kapcsolatos általános értékelésen alapulnak.

106 Következésképpen nem kell átültetni a jelen ügyre a fenti 98. pontban említett ítélkezési gyakorlatot, ily módon pedig többek között nem kell megkövetelni a Tanácstól annak bizonyítását, hogy a vitatott rendszerrel érintett szervezetek ténylegesen közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében.

107 A felperes e tekintetben továbbá azt állítja, hogy a vitatott rendszerhez hasonló általános korlátozó intézkedésre nem vonatkozhatnak a fenti 98. pontban említett ítéletekben szóban forgó egyedi korlátozó intézkedéseknél kevésbé szigorú követelmények, amennyiben mindkét típusú intézkedés hasonló következményekkel jár az általa érintett személyekre és szervezetekre nézve.

108 Márpedig egyfelől ez az állítás nem megalapozott. Az egyedi korlátozó intézkedések elfogadásából az érintett személyre vagy szervezetre vonatkozóan keletkező korlátozások jelentősen tágabbak. Ily módon az érintett személy vagy szervezet pénzeszközeit befagyasztják, a részvételükkel sorra kerülő minden egyes átutaláshoz eltérésre van szükség, és viszonylag szűkek az átutalásoknak azok a kategóriái, amelyek eltérés tárgyát képezhetik. A vitatott rendszer a maga részéről nem vonja maga után a pénzeszközök befagyasztását, az engedélyezett célok tágabb listáját írja elő, mint az egyedi korlátozó intézkedések esetében és a bizonyos értékhatárokat meghaladó átutalások esetére tartja fenn az engedélyezési kötelezettséget.

109 Másfelől mindenesetre meg kell állapítani, hogy azok a tényezők, amelyeket a Törvényszéknek vizsgálnia kell, valamint a meghatározott bizonyítási teher esetleges fennállása és annak tárgya nem egy adott korlátozó intézkedés következményeinek súlyosságától, hanem attól a kérdéstől függenek, hogy ez az intézkedés egyedi vagy általános hatállyal rendelkezik-e, ekként pedig hogy azt a valamely konkrét személy vagy szervezet sajátos körülményeinek érékelését követően fogadták-e el. Márpedig, amint az a fentebb lefolytatott vizsgálatból kitűnik, a vitatott rendszer általános hatályú intézkedést képez.

110 A fentiekre, valamint a fenti 82–97. pontban kifejtettekre tekintettel a jelen ügyben a Törvényszéknek egyrészről a vitatott rendszer arányosságát, ennélfogva pedig azt kell vizsgálnia, hogy a Tanács helytállóan vélhette-e úgy, hogy annak elfogadása alkalmas az atomfegyverek elterjedésének és az elterjedés finanszírozásának megakadályozására irányuló célkitűzés elérésére és szükséges ahhoz, valamint hogy nem okozott-e aránytalan hátrányokat az érintett személyek és szervezetek, köztük a felperes számára.

111 Másrészről azt kell megvizsgálni, hogy a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontja a harmadik jogalap keretében felhozott hibákban szenved-e.

Az első, a második és a negyedik jogalapról

Az első, a vitatott rendszer alkalmasságára vonatkozó jogalapról

112 A felperes lényegében azt állítja, hogy a vitatott rendszer nem alkalmas a Tanács által a KKBP keretében elérni kívánt célkitűzés megvalósítására, mivel semmilyen észszerű összefüggésben nem áll az atomfegyverek elterjedésével vagy annak finanszírozásával. Érvelése két olyan célkitűzésre vonatkozik, amelyeket a vitatott rendszer elfogadásával a Tanács esetlegesen meg akart valósítani.

113 Ily módon egyrészről a felperes nem vitatja az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló pénzeszközök mint olyanok átutalásainak megakadályozására irányuló célkitűzés (a továbbiakban: első célkitűzés) jogszerűségét, de úgy véli, hogy a vitatott rendszer elfogadása ténylegesen nem ennek a célkitűzésnek az elérésére irányul, mivel a vitatott rendszer túlságosan általános annak eléréséhez. Következésképpen a felperes álláspontja szerint a vitatott rendszer és az első célkitűzés között nem áll fenn összefüggés.

114 A felperes másrészről úgy véli, hogy a vitatott rendszer elfogadását valójában egy tágabb, arra irányuló célkitűzés indokolta, hogy gazdasági nyomást gyakoroljanak Iránra azáltal, hogy megakadályozzák a pénzintézetek és – még általánosabban – az iráni gazdasági szereplők uniós pénzügyi piachoz való hozzáférését, függetlenül attól a kérdéstől, hogy az érintett átutalások mint olyanok közrejátszottak-e az atomfegyverek elterjedésében (a továbbiakban: második célkitűzés). Állítása szerinti ez a célkitűzés nem jogszerű.

115 A felperes továbbá – több tényező alapján – úgy véli, hogy ahhoz, hogy az atomfegyverek elterjedésére vonatkozó korlátozó intézkedések alkalmasak legyenek, azoknak kifejezetten az előbbivel kapcsolatos tevékenységekre kell irányulniuk.

116 A beavatkozók által támogatott Tanács vitatja a felperes érveinek megalapozottságát. Konkrétan úgy véli, hogy a vitatott rendszer mind az első, mind pedig a második célkitűzés elérésére irányul, és hogy e két célkitűzés jogszerű. A beavatkozó felek e tekintetben jelzik, hogy a vitatott rendszer elfogadását a korábbi korlátozó intézkedések és különösen az egyedi korlátozó intézkedések kudarca indokolja, valamint hogy annak célja arra kényszeríteni Iránt, hogy az atomfegyverek elterjedésével, sőt – az ennek elérése céljából elegendő eszközök hiányában – azok felszámolásával kapcsolatos tárgyalásokba kezdjen.

– Az első célkitűzésről

117 A fenti 113. pontban megállapítottaknak megfelelően a felperes nem vitatja az első célkitűzés jogszerűségét. Mindenesetre az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló pénzeszközök átutalásainak megakadályozására irányuló célkitűzés egyértelműen az atomfegyverek elterjedésének mint olyannak és az elterjedés finanszírozásának megakadályozására irányuló, a 2010/413 határozat és a 267/2012 rendelet valamennyi rendelkezése mögött meghúzódó jogszerű célkitűzés keretébe illeszkedik.

118 Azt a kérdést illetően, hogy a vitatott rendszer ténylegesen az első célkitűzés elérésére irányul-e, elsősorban meg kell állapítani, hogy az említett célkitűzés és a vitatott rendszer közötti ilyen összefüggés kitűnik a 2012/635 határozat (12) preambulumbekezdésének szövegéből, amelyre a megtámadott rendelet (7) preambulumbekezdése visszautal. A 2012/635 határozat (12) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„Az olyan pénzügyi vagy más eszközök vagy források átadásának megelőzése érdekében, amelyek hozzájárulhatnak Irán proliferációs veszéllyel járó nukleáris tevékenységéhez vagy nukleáris fegyverek hordozóeszközeinek kifejlesztéséhez, tilos az uniós és az iráni bankok és pénzügyi intézmények között tranzakciókat végrehajtani, az érintett tagállam által előzetesen jóváhagyott tranzakciók kivételével. Ez nem akadályozhatja meg a 2010/413/KKBP határozat alapján nem tiltott kereskedelmi forgalmat.”

119 Ebből a rendelkezésből kifejezetten kitűnik, hogy a pénzeszközök uniós és iráni bankok és pénzintézetek részvételével történő átutalásainak korlátozásait előíró általános rendszer, azaz a vitatott rendszer elfogadása, az első célkitűzés elérésére irányul.

120 Ezen az általános megfontoláson túlmenően a Tanács két olyan körülményre hivatkozik, amelyek – véleménye szerint – relevánsak a vitatott rendszer és az első célkitűzés közötti összefüggés fennállásának értékeléséhez.

121 Ily módon a Tanács egyrészről azt állítja, hogy az atomfegyverek elterjedésének finanszírozása szükségszerűen függ az iráni bankok. és különösen a – felpereshez hasonlóan – nemzetközi jelenléttel rendelkező bankok által nyújtott szolgáltatásoktól. Másrészről – figyelemmel az érintett tevékenységek titkos jellegére – nem lehet kizárni, hogy a szóban forgó bank nem tud arról, hogy a pénzeszközök általa teljesített átutalásai az atomfegyverek elterjedéséhez kapcsolódnak.

122 Ez a két előfeltevés – bebizonyosodása esetén – ténylegesen alá tudja támasztani a vitatott rendszer és az első célkitűzés közötti összefüggés fennállását. Ugyanis, jóllehet nem elhanyagolható annak a kockázata, hogy az iráni pénzintézeteket – adott esetben szándékukon kívül – az atomfegyverek elterjedéséhez kapcsolódó tranzakciók teljesítésére használják, a pénzeszközök e pénzintézetek közreműködésével történő átutalásainak az előzetes értesítési és engedélyezési rendszernek köszönhető módszeresebb ellenőrzése lehetővé fogja tenni a tagállamok illetékes hatóságai számára, hogy a szóban forgó átutalásokra vonatkozóan megszerezzék a releváns információkat, valamint esélyt biztosít a számukra, hogy beazonosítsák és megtiltsák azokat, amelyek esetében fennáll a gyanúja annak, hogy hozzájárulhatnak az atomfegyverek elterjedéséhez. Egy ehhez hasonló mechanizmus ekkor megnehezítheti az atomfegyverek elterjedésének finanszírozását.

123 A felperes azonban vitatja, hogy a Tanács által előterjesztett e két körülményt figyelembe lehetne venni. Előadja, hogy ezek a körülmények hipotetikusak és azokat – az ítélkezési gyakorlatban és különösen a fenti 98. pontban említett ítéletekben megkövetelteknek ellentétben – semmiféle konkrét bizonyíték nem támasztja alá.

124 E tekintetben emlékeztetni kell arra egyrészről, hogy a fenti 98–109. pontból kitűnik, hogy a felperes által hivatkozott ítéletek egyedi korlátozó intézkedésekre vonatkoztak, ami azt jelenti, hogy az azokban a bizonyítási teherrel kapcsolatban előírt szabályokat nem lehet a jelen ügyre átültetni.

125 Másrészről meg kell állapítani, hogy a Tanács által előadott előfeltevések megalapozottságát alátámasztják a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítélet (EU:T:2013:39) alapjául szolgáló ügyben szóban forgó körülmények, amely ítéletre álláspontját maga a felperes is alapítja.

126 A felperessel szemben a rá vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések elfogadásakor a Tanács által figyelembe vett egyik indok ugyanis az volt, hogy számlakezelési szolgáltatásokat nyújtott a Novin Energy Company (a továbbiakban: Novin) számára, amelyre magára is vonatkoznak az Egyesült Nemzetek Szervezetének Biztonsági Tanácsa (a továbbiakban: Biztonsági Tanács) által elfogadott korlátozó intézkedések. A felperes elismerte, hogy nyújtotta a szóban forgó szolgáltatásokat, ugyanakkor vitatta, hogy a Biztonsági Tanács vele szembeni korlátozó intézkedéseinek elfogadásáig tudott volna arról, hogy a Novin közreműködött az atomfegyverek elterjedésében. Az arra utaló pontos és konkrét bizonyítékok vagy információk hiányában, hogy a felperes tudott arról, vagy észszerűen gyaníthatta azt, hogy a Novin valamely korábbi időpontban közreműködött az atomfegyverek elterjedésében, a Törvényszék elfogadta a felperes erre vonatkozó állítását. Következésképpen úgy vélte, hogy a felperes által a Novin számára az utóbbival szembeni korlátozó intézkedések elfogadása előtt teljesített szolgáltatások nem minősülnek az atomfegyverek elterjedése támogatásának a 2010/413 határozat és a 267/2012 rendelet értelmében, ekként pedig nem teszik indokolttá a felperessel szembeni korlátozó intézkedések elfogadását (Bank Mellat kontra Tanács ítélet, fenti 16. pont, EU:T:2013:39, 119–138. pont).

127 Ezek a Törvényszék előtti eljárás keretében megállapított tények megerősítik egyrészről, hogy az atomfegyverek elterjedésében közreműködő iráni szervezetek igénybe veszik az iráni bankok által nyújtott pénzügyi szolgáltatásokat, másrészről pedig, hogy ezen utóbbiak ilyen szolgáltatásokat nyújthatnak, amelyek magukban foglalják átutalási megbízások akaratukon kívüli teljesítését, ami azt vonja maga után, hogy rá lehet őket bírni az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló pénzeszközökkel kapcsolatos átutalások teljesítéséhez.

128 Ily módon a felperes által a Novin részére nyújtott, a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletben (EU:T:2013:39) említett pénzügyi szolgáltatások alátámasztják a Tanács által felhozott két előfeltevést, következésképpen pedig a első célkitűzés és a vitatott rendszer közötti összefüggés fennállását.

129 Ezen összefüggés vitatása céljából a felperes továbbá előadja először is, hogy a vitatott rendszer azért nem alkalmas az első célkitűzés megvalósítására, mert túlságosan általános, amennyiben nem kizárólag az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló pénzeszközök átutalásaira, hanem az iráni bankok és az uniós bankok közötti átutalások összességére vonatkozik.

130 Márpedig ez az érv a jelen jogalappal összefüggésben hatástalan, amennyiben nem magára az első célkitűzés és a vitatott rendszer közötti összefüggés fennállására – ekként pedig ezen utóbbi alkalmasságára –, hanem arra a kérdésre vonatkozik, hogy a vitatott rendszer szükséges-e az említett célkitűzés eléréséhez, illetve hogy kevésbé általános intézkedések elegendőek lettek volna-e. Következésképpen a szóban forgó érvet a második jogalap keretében, a vitatott rendszer hatályával kapcsolatos többi érvvel együtt kell megvizsgálni (lásd a lenti 187–199. pontot).

131 Másodszor, a felperes álláspontja szerint a vitatott rendszer azért nem alkalmas az első célkitűzés megvalósítására, mert nem hatékony, amennyiben csak az uniós pénzintézetekkel fennálló kapcsolatokra vonatkozik, és amennyiben nem elegendő ahhoz, hogy az atomfegyverek elterjedésében közreműködő személyek vagy szervezetek tevékenységeit megszüntesse.

132 Márpedig először is az a körülmény, hogy valamely intézkedés önmagában nem elegendő egy célkitűzés elérésére, egyáltalán nem jelenti azt, hogy – a fenti 92. pontban felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében – alkalmatlan annak megvalósítására. Ily módon az, hogy a vitatott rendszer pusztán

egyike az atomfegyverek elterjedésének és az elterjedés finanszírozásának megakadályozására a Tanács által elfogadott akár általános, akár egyedi korlátozó intézkedéseknek, nem jelenti azt, hogy jogellenes lenne.

133 Ezután, amennyiben úgy kell érteni, hogy a felperes azt állítja, hogy a vitatott rendszert a pénzeszközöknek a pénz- vagy hitelintézetektől eltérő, uniós polgárokhoz köthető átutalásaira is alkalmazni kellett volna, meg kell állapítani, hogy – amint az a fenti 13. pontból kitűnik – a 267/2012 rendelet 30a. cikke előírja, hogy ezekre az átutalásokra a vitatott rendszerből eredőkhöz hasonló – ha nem is teljesen azonos – korlátozások vonatkoznak.

134 Végezetül, amennyiben a felperes érvét akként kellene értelmezni, hogy a Tanácsnak az iráni és a harmadik országokbeli pénzintézetek közötti kapcsolatokra vonatkozó intézkedéseket kellett volna elfogadnia, elegendő megjegyezni, hogy a 267/2012 rendeletnek – a rendelet hatályát meghatározó – 49. cikkében meghatározott eseteken túlmenően az Unió *a priori* nem rendelkezik hatáskörrel az ilyen kapcsolatokra.

135 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a vitatott rendszer az első célkitűzéshez kapcsolódik, amely a KKBP egyik jogszerű célkitűzése, valamint hogy ennélfogva – a fenti 92. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében – alkalmas annak elérésére.

– A második célkitűzésről

136 Amint azt a fenti 114. pontban a Törvényszék megjegyezte, a második célkitűzés arra irányul, hogy gazdasági nyomást gyakoroljanak Iránra azáltal, hogy korlátozzák a pénzintézetek és – általánosabban – az iráni gazdasági szereplők uniós pénzügyi piachoz való hozzáférését, függetlenül attól, hogy az érintett átutalások mint olyanok közrejátszottak-e az atomfegyverek elterjedésében.

137 A felperes úgy véli, hogy a vitatott rendszer a második célkitűzésre irányul, meglátása szerint pedig ezen utóbbi nem jogszerű, mivel konkrétan nem az atomfegyverek elterjedésére vonatkozik, hanem gazdasági indokokon alapul, következésképpen mivel azt nem a 2010/413 határozat és a 267/2012 rendelet irányozza elő. Hozzáfűzi, hogy a második célkitűzés az Iránnak, gazdaságának és kormányának ártani kívánó bármely intézkedést, valamint a kereskedelmi kapcsolatok bármiféle tilalmát igazolhatja.

138 A beavatkozó felek által támogatott Tanács úgy véli, hogy noha – a korábbi korlátozó intézkedések kudarcát követően – a vitatott rendszer ténylegesen a második célkitűzés elérésére irányul, ez a célkitűzés jogszerű, amennyiben annak célja arra kényszeríteni Iránt, hogy az atomfegyverek elterjedésével, vagy akár az azok felszámolásával kapcsolatos tárgyalásokba kezdjen.

139 Márpedig a felek – köztük a Tanács mint a 2012/635 határozat és a megtámadott rendelet kibocsátója – ugyan egyetértenek abban, hogy a vitatott rendszer a második célkitűzés elérésére irányul, az ezzel kapcsolatos vélekedésüket e szövegek releváns rendelkezéseinek vizsgálata nem támasztja alá.

140 A 2012/635 határozat – megtámadott rendelettel végrehajtott – (5) preambulumbekezdésének szövege ugyanis a további korlátozó intézkedések elfogadásának indokaként általánosságban arra utal, hogy Irán nem vesz részt komolyan a nukleáris programjával kapcsolatos tárgyalásokban.

141 A fenti 118. pontban kifejtetteknek megfelelően azonban a 2012/635 határozat (12) preambulumbekezdése, amely kifejezetten a vitatott rendszerre vonatkozik, arra utal, hogy meg kell előzni „az olyan pénzügyi vagy más eszközök vagy források átadásá[t] […], amelyek hozzájárulhatnak Irán proliferációs veszéllyel járó nukleáris tevékenységéhez vagy nukleáris fegyverek hordozóeszközeinek kifejlesztéséhez”, figyelemmel arra, hogy nem szabad megakadályozni „a

[2010/413] határozat alapján nem tiltott kereskedelmi forgalmat”. Ez a szöveg nem utal arra, hogy általános gazdasági nyomást kívánnának gyakorolni Iránra, ráadásul kifejezetten megemlíti, hogy a jogszerű kereskedelmet nem szabad akadályozni.

142 Azt, hogy a vitatott rendszer nem a második célkitűzés elérésére irányul, kontextuális és teleologikus szinten megerősíti az abból eredő korlátozások jellegének és hatásának elemzése. Az említett rendszer ugyanis nem az iráni pénzintézetek vagy más iráni szervezetek pénzeszközeinek befagyasztását vagy elkobzását írja elő, hanem a pénzeszközök hozzájuk köthető átruházásainak bizonyos megengedhető céljait korlátozza, és ezekre az átutalásokra előzetes értesítési és engedélyezési kötelezettséget ír elő. Ugyanígy, a 267/2012 rendelet – megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjával bevezetett – 30b. cikke (3) bekezdésének első albekezdése értelmében a megengedhető célra irányuló valamely átutalás megtagadását lehetővé tévő egyetlen helyzet az, ha az átutalás sértheti a 267/2012 rendeletben előírt tilalmakat. Ily módon jóllehet a vitatott rendszer az érintett szervezetek számára adminisztratív többletterheket von maga után és ténylegesen korlátozza bizonyos átutalások teljesítésének lehetőségét, nem úgy tűnik, hogy önmagában arra irányul, hogy gazdasági nyomást gyakoroljon Iránra azáltal, hogy megakadályozza az iráni gazdasági szereplők uniós pénzügyi piachoz való hozzáférését.

143 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a felek állításai ellenére – amelyek nem élvezhetnek elsőbbséget a releváns rendelkezések szó szerinti, kontextuális és teleologikus értelmezésével szemben –, a vitatott rendszer nem a második célkitűzés elérésére irányul. Következésképpen ezt a célkitűzést nem lehet figyelembe venni a jelen kereset további vizsgálata során, a felperesnek a keresettel kapcsolatban a jelen jogalap keretében felhozott érvelését pedig mint hatástalant kell elutasítani.

– A vitatott rendszer és az atomfegyverek elterjedésével kapcsolatos tevékenységek közötti konkrét összefüggés követelményéről

144 A felperes álláspontja szerint a fenti 98. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból, valamint a 2007. december 17-én aláírt Lisszaboni Szerződést elfogadó kormányközi konferencia zárónyilatkozatához csatolt, „Nyilatkozat az [EUM-]szerződés 75. és 215. cikkéről” címet viselő 25. nyilatkozatból (HL 2008. C 115., 346. o.) kitűnik, hogy az atomfegyverek elterjedésére vonatkozó korlátozó intézkedéseknek kifejezetten az ezzel kapcsolatos tevékenységekre kell irányulniuk.

145 Ugyanez állapítható meg az önálló uniós szankciók elfogadásával kapcsolatos munkamódszerekről szóló, a Tanács által 2011. december 21-én elfogadott ajánlásokból (18920/11. sz. dokumentum; a továbbiakban: ajánlások), valamint a KKBP keretében a korlátozó intézkedések (szankciók) végrehajtásáról és értékeléséről szóló, 2012. június 15-i tanácsi iránymutatásokból (11205/12. sz. dokumentum; a továbbiakban: iránymutatások). E dokumentumok szerint ugyanis a célzott korlátozó intézkedések hatékonyabbak, és az általános korlátozásokhoz képest kevésbé jelentős következményeket fognak harmadik személyekre gyakorolni. Következésképpen az elfogadott korlátozó intézkedéseknek az uniós határozat alapjául szolgáló politikákra és tevékenységekre, valamint az e politikákért és tevékenységekért felelős személyekre és szervezetekre kell vonatkozniuk, és azokat nem szabad gazdasági indokra alapítani. Márpedig a felperes szerint a vitatott rendszer nem kifejezetten az atomfegyverek elterjedésére és nem is az azért felelős személyekre, hanem az iráni pénzügyi ágazat egészére irányul. Ugyanígy, az említett rendszert alapvetően gazdasági megfontolásokkal indokolják.

146 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a fenti 98–109. pontból kitűnik, hogy noha a Törvényszék feladata annak vizsgálata, hogy a vitatott rendszer alkalmas az atomfegyverek elterjedésének és az elterjedés finanszírozásának megakadályozására irányuló célkitűzés elérésére, ez nem jelenti azt, hogy a Tanács köteles lenne bizonyítani, hogy a vitatott rendszerrel érintett szervezetek ténylegesen közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében.

147 Ezután a fenti 117–135. pontban elvégzett vizsgálatból kitűnik, hogy a vitatott rendszer az első célkitűzés elérésére, azaz az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló pénzeszközök mint olyanok átutalásainak megakadályozására irányul. Ennélfogva az említett rendszer az atomfegyverek elterjedésére és az elterjedés finanszírozására vonatkozik, és azt nem gazdasági megfontolások indokolják, többek között azért, mert nem a második célkitűzés elérésére irányul.

148 Amennyiben ezzel összefüggésben a felperes azt állítja, hogy a vitatott rendszer az iráni pénzügyi ágazat egészére irányul, valamint hogy „különbségtétel nélkül” elfogadott intézkedésről van szó, érveit a Törvényszék a második jogalappal – a vitatott rendszer hatályára vonatkozó többi érvvel (lásd: lenti 187–199. pont) – együtt fogja megvizsgálni.

149 Végül a „Nyilatkozat az [EUM-]szerződés 75. és 215. cikkéről” címet viselő 25. nyilatkozat többek között megköveteli, hogy a valamely magánszemélyt vagy más jogalanyt korlátozó intézkedésnek kitevő határozatoknak világos és pontosan meghatározott követelményeken kell alapulniuk. Márpedig egyrészről, amint az a fenti 36. pontból kitűnik, a megtámadott rendelet 1. cikkének a vitatott rendszert bevezető 15. pontja a szóban forgó nyilatkozat értelmében nem minősül határozatnak, mivel nem meghatározott személyekre vagy szervezetekre vonatkozik, hanem általános hatályú rendszert ír elő. Másrészről mindenesetre a Törvényszék az alábbi harmadik jogalappal összefüggésben fogja megvizsgálni azt a kérdést, hogy a vitatott rendszert előíró rendelkezések elegendően világosak-e.

150 Kétségtelen, hogy az ajánlások és az iránymutatások a maguk részéről pontosítják, hogy a célzott korlátozó intézkedések lehetővé teszik az uniós fellépést kiváltó politikák és tevékenységek tekintetében felelősséggel nem rendelkező személyekre gyakorolt kedvezőtlen körülmények korlátozását, valamint hogy azok hatékonyabbak a különbségtétel nélkül előírt intézkedéseknél. Mindazonáltal ez az általános megállapítás egyáltalán nem jelenti azt, hogy az általános korlátozó intézkedések nem alkalmasak a Tanács által elérni kívánt célkitűzés megvalósítására, sőt akár azt, hogy a Tanács – az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdésében rá ruházott hatáskör ellenére – semmilyen esetben ne fogadhatna el általános korlátozó intézkedéseket.

151 E körülmények között el kell utasítani a felperesnek a vitatott rendszer és az atomfegyverek elterjedésével kapcsolatos tevékenységek közötti konkrét összefüggés követelményére vonatkozó érveit.

152 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a vitatott rendszer az első célkitűzés elérésére irányul, amely célkitűzés jogszerű. E körülmények között az említett rendszer alkalmas a fenti 92. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében, ami azt jelenti, hogy az első jogalapot el kell utasítani.

A második, a vitatott rendszer szükségességére vonatkozó jogalapról

153 A felperes előadja, hogy még annak feltételezése esetén is, hogy a vitatott rendszer észszerű összefüggésben áll a KKBP keretében a Tanács által elérni kívánt célkitűzéssel, arra nincs szükség e célkitűzés eléréséhez, ami azt vonja maga után, hogy a vitatott rendszer aránytalan.

154 A felperes álláspontjának alátámasztása érdekében három kifogást hoz fel. Először is azzal érvel, hogy a vitatott rendszer elfogadásának időpontjában fennálló korlátozó intézkedések elegendőek voltak a Tanács által elérni kívánt célkitűzés megvalósításához. Másodszor előadja, hogy a vitatott rendszer nem szükséges, amennyiben annak hatálya túlságosan általános, mivel azokat az átutalásokat és szervezeteket is magában foglalja, amelyek nem állnak kapcsolatban az atomfegyverek elterjedésével. Harmadszor a felperes azzal érvel, hogy a vitatott rendszer kedvezőtlen és aránytalan hatásokat gyakorol az iráni gazdaság és lakosság egészére.

155 A többi fél vitatja a felperes érveinek megalapozottságát.

156 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a felperes harmadik kifogása a jelen jogalap keretében alapvetően hatástalan. Feltételezve ugyanis, hogy ténylegesen a vitatott rendszer húzódik meg a túlzóan kedvezőtlen hatások mögött, ez a körülmény nem azt jelenti, hogy az nem szükséges az elérni kívánt célkitűzés megvalósításához, hanem hogy – függetlenül szükségességének kérdésétől – aránytalan hátrányokat okoz az érintett személyek és szervezetek számára. E körülmények között a harmadik érvet az okozott hátrányok súlyosságával foglalkozó negyedik jogalap keretében kell vizsgálni (lásd a lenti 204–214. pontot).

– A vitatott rendszer elfogadásakor fennálló korlátozó intézkedések elégséges voltáról

157 A felperes álláspontja szerint a vitatott rendszer elfogadásakor már hatályban voltak az atomfegyverek elterjedésében közreműködő szervezetekre vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések, adott esetben pedig a más szervezetekre vonatkozó új egyedi intézkedéseket lehetett volna elfogadni. A fenti 92. pontban hivatkozott Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet (EU:T:2009:401, 68. pont) szerint ezek az intézkedések egyúttal azt is biztosítják, hogy a szervezetek pénzeszközeit a későbbiekben ne használják fel az atomfegyverek elterjedésének előmozdítására.

158 Ebben a kontextusban a felperes úgy véli, hogy nem lehet figyelembe venni a Tanács azon állítását, amely szerint az egyedi korlátozó intézkedések keretében meghatározottaktól eltérő személyek is közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében, mivel ez lehetővé tenné az ítélkezési gyakorlatban kialakított, az atomfegyverek elterjedésében érintett személyek és szervezetek közreműködésének megállapítására irányuló, a Tanácsra háruló kötelezettség megkerülését.

159 A felperes hozzáfűzi, hogy a vitatott rendszer elfogadása előtt a 267/2012 rendelet már előírt egy olyan értesítési és összetett ellenőrzési rendszert, amely korlátozta a pénzeszközöknek az iráni személyek és szervezetek általi és részükre történő átutalását és pénzügyi szolgáltatások általuk és számukra történő nyújtását. A felperes szerint a szabályok értelmében az európai bankok már – legalábbis hallgatólagosan – kötelesek voltak ellenőrizni a szóban forgó kifizetéseket és kereskedelmi kapcsolatokat, ami azt jelenti, hogy a vitatott rendszert nem volt szükséges elfogadni.

160 A vitatott rendszer elfogadása előtt végrehajtott mind általános, mind pedig egyedi korlátozó intézkedések hatékonysága egyébként soha nem kérdőjeleződött meg, és azt még a fenti 92. pontban hivatkozott Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet (EU:T:2009:401) is megerősítette. Ehhez hasonlóan, az iránymutatásokból kitűnik, hogy az egyedi korlátozó intézkedések hatékonyabbak és kevésbé jelentős sérelmet okoznak a jogszerű kereskedelemnek, mint a különbségtétel nélkül elfogadott általános intézkedések.

161 Először is az egyedi korlátozó intézkedéseket illetően – a Tanácshoz hasonlóan – meg kell jegyezni, hogy ezek végrehajtásának előfeltétele az, hogy a szóban forgó személyt vagy szervezetet előzetesen az alkalmazandó rendeletben előírt valamely kritériumnak megfelelőként határozzák meg. Ennélfogva, noha – amint az a fenti 92. pontban hivatkozott Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet (EU:T:2009:401) 68. pontjából kitűnik – az atomfegyverek elterjedésében közreműködő, azzal közvetlen kapcsolatban álló vagy azt támogató jogalanyok pénzeszközeinek befagyasztása azt is biztosítja, hogy az említett jogalanyok pénzeszközeit a későbbiekben ne használják fel az atomfegyverek elterjedésének előmozdítására, nem akadályozhatja meg azon személyek és szervezetek pénzeszközeinek ilyen jellegű felhasználását, akik és amelyek atomfegyverek elterjedésében való közreműködése még nem ismert. Márpedig, amint az azoknak a körülményeknek a fenti 125–128. pontban szereplő ismertetéséből kitűnik, amelyek között a felperes a Novin számára pénzügyi szolgáltatásokat nyújtott, az ilyen személyek és szervezetek léte nem hipotetikus, hanem – éppen ellenkezőleg – a Törvényszék előtti eljárásban megállapítást nyert.

162 Másodszor, kétségtelenül igaz, hogy a vitatott rendszer elfogadásakor a 267/2012 rendelet 30. cikke már előírt a pénzeszközöknek a valamely iráni személyhez vagy szervezethez köthető átutalásaira irányadó általános korlátozó intézkedéseket (a továbbiakban: korábbi rendszer). A korábbi rendszer – többek között – 10 000 eurós értékhatártól előzetes értesítési kötelezettséget, valamint a humanitárius átutalásoktól eltérő, 40 000 eurós vagy azt meghaladó összegű átutalások esetén előzetes engedélyezési kötelezettséget írt elő. A szóban forgó engedélyezést az illetékes hatóság akkor tagadhatta meg, ha megalapozott indokok alapján megállapítható volt, hogy a szóban forgó átutalás sértheti a 267/2012 rendeletben előírt tilalmak vagy kötelezettségek bármelyikét.

163 E tekintetben a korábbi rendszer vitatott rendszerrel való összehasonlításából kitűnik, hogy ezen utóbbi nem képez minőségi szempontból új rendszert, amint azt a felperes sugallja, hanem a korábbi rendszer megerősítését célzó részleges kiigazításaira épül.

164 Ami ugyanis az iráni pénzintézeteket, köztük a felperest illeti, a vitatott rendszer elfogadása csupán három szempontból – azaz először is a teljesíthető átutalások kategóriáinak taxatív felsorolásával, azután a humanitárius átutalásokra vonatkozóan az engedélyezési értékhatár bevezetésével, végül pedig az átutalások bizonyos kategóriái tekintetében az engedélyezési értékhatár csökkentésével – erősítette meg a korábbi rendszerben előírt, már meglévő korlátozásokat. Ezen túlmenően az első módosítás hatását mérsékli, hogy a megengedett célok skálája széles, különösen azért, mert magában foglalja a különleges kereskedelmi szerződéssel kapcsolatos tranzakciókat is.

165 Ezen összehasonlító elemzés alapján megkérdőjelezhető a felperesnek a vitatott rendszer túlságosan általános, ekként pedig nem szükségszerű jellegével kapcsolatos állítása. Amennyiben ugyanis a felperes nem vitatja kifejezetten a korábbi rendszer szükségszerű jellegét, sőt, azt állítja, hogy egyéb intézkedésekkel együtt ez alkalmas volt a Tanács által elérni kívánt célkitűzés megvalósítására, nem hivatkozhat helytállóan a lényegi jellemzői tekintetében a korábbi rendszertől nem különböző vitatott rendszer szükségességének hiányára.

166 Harmadszor, arra az esetre, ha a felperes érvelését akként kell értelmezni, hogy mind a vitatott rendszer, mind pedig – hallgatólagosan – a korábbi rendszer szükségességét vitatja, amennyiben mindkét rendszer az említett intézményeknek a 267/2012 rendeletben szintén előírt belső felügyelete helyett az illetékes tagállami hatóságok rendszeres felügyelete alá vonja az iráni és az uniós pénzintézetek közötti átutalások mindegyikét, a Tanács két körülményt hoz fel e döntés indokolására.

167 Egyrészről azzal érvel, hogy nem hagyatkozhat az iráni bankokra az előzetes ellenőrzések elvégzését illetően, tekintettel a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem és a nemzetközi pénzügyi rendszer egészére nézve kockázatot jelentő, ezekhez kapcsolódó más fenyegetések tekintetében normák meghatározásával, valamint a jogalkotási, szabályozási és operatív intézkedések hatékony alkalmazásának előmozdításával megbízott kormányközi szervezet, a pénzügyi akció munkacsoport (PAM) által a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem iráni rendszerében megállapított hiányosságokra.

168 A Tanács másrészről úgy véli, hogy az uniós pénzintézetek tekintetében megállapított felügyeleti kötelezettség ellenére elképzelhető, hogy nem tudják azonosítani és kezelni a gyanús átutalásokat, annál is inkább, mert az atomfegyverek elterjedésében közreműködő szervezetek megkísérlik eltitkolni az érintett tranzakciókban részt vevő felek személyazonosságát.

169 Ami a Tanács első érvét illeti, a felperes nem vitatja a PAM következtetéseit. Előadja ugyanakkor, hogy azok nem relevánsak, mivel a vitatott rendszer nem a pénzmosásra és nem is a terrorizmus finanszírozására, hanem az atomfegyverek elterjedésére vonatkozik.

170 Ez az érv nem lehet eredményes. Jóllehet ugyanis nyilvánvaló, hogy a szóban forgó területek eltérőek, ugyanakkor szorosan kapcsolódnak egymáshoz, amennyiben mindhárom terület pénzeszközök titkos célok elérése céljából való felhasználásával jár. Ezt a körülményt egyébként a PAM feladatkörének meghatározása, valamint az is tükrözi, hogy az e szervezeten belül folytatott megbeszélések a tömegpusztító fegyverek elterjedésének finanszírozására is vonatkoznak.

171 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a PAM következtetéseit át lehet ültetni a jelen ügyre, azok alapján pedig meg lehet állapítani, hogy tekintettel a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem iráni rendszerének hiányosságaira, az iráni szervezetek – és különösen a pénzintézetek – esetében fennáll a fokozott kockázata annak, hogy önként vagy szándékukon kívül az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló átutalásokban vesznek részt. Annál inkább ez a helyzet, hogy amennyiben az atomfegyverek elterjedéséhez kapcsolódó tevékenységeket az iráni kormány végzi, nem reális elvárni, hogy maga ez a kormány tegyen jogalkotási vagy közigazgatási intézkedéseket annak megakadályozására.

172 A Tanács második érvét illetően meg kell állapítani, hogy a PAM jelentésének az általa benyújtott kivonata többek között arra szólít fel, hogy a pénzintézetek által gyakorolt megerősített felügyelet mellett a PAM tagországai pénzügyi ágazataiknak az Iránból eredő kockázatokkal szembeni védelme céljából alkalmazzanak hatékony ellenintézkedéseket. Ez a megállapítás azt jelenti, hogy a PAM véleménye szerint a pénzintézetek egyedül nem képesek megfelelően megbirkózni a szóban forgó kockázattal.

173 Ezzel összefüggésben a Törvényszék a fenti 161. pontban emlékeztetett arra, hogy belső ellenőrzési rendszerei ellenére maga a felperes is nyújtott – szándékán kívül – számlakezelési szolgáltatásokat egy, az atomfegyverek elterjedésében közreműködő iráni szervezetnek. E körülmények között nem lehet kizárni, hogy egy uniós pénzintézet szintén teljesen akaratlanul részt vesz pénzeszközöknek az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló átutalásában.

174 Ennélfogva a Tanács által előadott körülmények igazolják, hogy – az uniós pénzintézetekre vonatkozóan előírt, a belső felügyeletre irányuló párhuzamos kötelezettségek ellenére – szükség volt egy, a vitatott rendszerhez hasonló rendszerre.

175 Végezetül nem lehet elfogadni a felperesnek a fenti 160. pontban összefoglalt, arra alapított érveit, hogy a vitatott rendszer elfogadása előtt végrehajtott korlátozó intézkedések hatékonysága egyébként soha nem kérdőjeleződött meg és hogy annak hatékonyságát az iránymutatások megerősítették.

176 Ily módon, mindenekelőtt a Tanács ugyan nem terjesztett elő az azt igazoló konkrét bizonyítékokat, hogy a korlátozó intézkedések hatékonyságát vitatták vagy fenntartással kezelték, ez nem változtat azon, hogy az atomfegyverek elterjedésére vonatkozó első rendelet, a 423/2007 rendelet elfogadása óta, magukat ezen intézkedéseket fokozatosan bővítették, megerősítették és pontosították, ami arra utal, hogy a Tanács folyamatosan próbálta fokozni hatékonyságukat.

177 Azután – amint a fenti 161. pontból kitűnik – a fenti 92. pontban hivatkozott Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet (EU:T:2009:401) pusztán az egyedi korlátozó intézkedésekkel érintett személyek és szervezetek pénzeszközeivel összefüggésben erősítette meg ugyanezen intézkedések hatékonyságát. Ez alapján azonban nem lehet érvényes következtetéseket levonni az atomfegyverek elterjedésével kapcsolatos korlátozó intézkedések rendszerének általános hatékonyságára vonatkozóan.

178 Végezetül az iránymutatásokban szereplő azon megállapítás, amely szerint lényegében az egyedi korlátozó intézkedések általánosságban hatékonyabbak és kevésbé jelentős sérelmet okoznak a jogszerű kereskedelemnek, mint a különbségtétel nélkül elfogadott általános intézkedések, egyrészről egyáltalán nem jelenti azt, hogy az általános korlátozó intézkedések nem szükségesek a Tanács által elérni kívánt célkitűzés megvalósításához, különösen akkor, amikor e célból az egyedi korlátozó intézkedések önmagukban elégtelennek bizonyultak, mint a jelen ügyben. Másrészről mindenesetre – amint az a

vitatott rendszer alkalmazási körére vonatkozó érveknek a lenti 187–199. pontban elvégzett vizsgálatából kitűnik – a felperes tévesen minősíti a vitatott rendszert „különbségtétel nélkül” elfogadott intézkedésnek.

179 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a felperes érvei nem bizonyítják, hogy a vitatott rendszer, vagy – általánosabban – egy, az iráni és az uniós pénzintézetek közötti átutalásokat az illetékes tagállami hatóságok rendszeres felügyelete alá vonó rendszer a 267/2012 rendelet keretében végrehajtott többi korlátozó intézkedés fennállása miatt nem szükséges.

180 Következésképpen a jelen kifogást el kell utasítani.

– A vitatott rendszer hatályáról

181 A felperes előadja, hogy a vitatott rendszer nem az atomfegyverek elterjedéséhez hozzájáruló pénzeszközök átutalásaira vonatkozik, hanem valójában az uniós és az iráni pénzintézetek közötti bármiféle gazdasági tevékenységet és pénzeszközöknek közöttük történő átutalását megakadályozó általános embargót képez. Amennyiben ugyanis a vitatott rendszer az iráni pénzügyi ágazat egészére vonatkozik, a Tanács tévesen állapított meg általános tilalmakat a valamely ország valamennyi bankjával kapcsolatos általánosítások alapján. Ily módon a vitatott rendszer indokolatlanul eredményezi gyakorlatilag az összes iráni banknak az atomfegyverek elterjedésében és a pénzmosásban való közreműködéssel való gyanúsítását.

182 Ebben a kontextusban a felperes szerint nem igazolhatja a vitatott rendszer hatályát a Tanács azon állítása, amely szerint az egyedi korlátozó intézkedések keretében meghatározottaktól eltérő személyek is közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében. Ez az állítás nem kifejezetten a vitatott rendszer által leginkább érintett bankokra, hanem általánosságban személyekre vagy szervezetekre vonatkozik. Következésképpen a vitatott rendszer nem igazodik az elérni kívánt célkitűzéshez, mivel az a célja, hogy bizonyosan vonatkozzon az atomfegyverek elterjedésében közre nem működő számos szervezetre és az azzal összefüggésben nem álló átutalásokra azért, hogy esetlegesen vonatkozzon olyanokra, amelyek viszont abban közreműködnek, és összefüggésben állnak.

183 A felperes e tekintetben azzal érvel, hogy spekulatív és túlságosan általános a 267/2012 rendelet 30b. cikke (3) bekezdésének első albekezdésében előírt, a megtámadott rendelettel bevezetett azon kritérium, amely szerint megtiltható a pénzeszközök bármely olyan átutalása, amely „sértheti” a 267/2012 rendeletben előírt tilalmak vagy kötelezettségek valamelyikét. A felperes véleménye szerint ahhoz, hogy a szóban forgó tilalom összeegyeztethető legyen az arányosság elvével, annak a pénzeszközöknek csak azokra az átutalásaira szabad vonatkozniuk, amelyek „sértik” a szóban forgó tilalmakat vagy kötelezettségeket.

184 A felperes hozzáfűzi, hogy az ő esete lehetővé teszi a vitatott rendszer túlzott hatályának bizonyítását. Ugyanis, még annak feltételezése esetén is, hogy a felperes – a Tanács állításának megfelelően – ténylegesen közreműködött az atomfegyverek elterjedésében, a rá vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések megfelelőek, egyszersmind pedig elegendőek lettek volna a pénzeszközök általa teljesített átutalásaival kapcsolatos kockázat elkerüléséhez, további intézkedésekre pedig nem lett volna szükség. Márpedig, amennyiben a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletből (EU:T:2013:39) kitűnik, hogy a felperes nem működött közre az atomfegyverek elterjedésében, annál inkább nem szükséges jogszerű tevékenységeinek a vitatott rendszeren keresztül történő korlátozása. Ez annál inkább igaz, hogy amint az a United Kingdom Supreme Courtnak (az Egyesült Királyság legfelsőbb bírósága) az Egyesült Királyság felperesre vonatkozó korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos ítéletéből kitűnik, a Supreme Court (legfelsőbb bíróság) a Biztonsági Tanács által életbe léptetett korlátozó intézkedések bármiféle megsértésének elkerülését lehetővé tévő rendszert léptetett hatályba.

185 Ebben a kontextusban a felperes másodlagosan előadja, hogy a Tanácsnak legalábbis ki kellett volna zárnia a vitatott rendszer alkalmazását, amennyiben a felperes olyan bank, amely – a Törvényszék és a brit bíróságok megállapításai szerint – nem működik közre az atomfegyverek elterjedésében és a megkövetelt gondossággal jár el azért, hogy abban továbbra se vegyen részt.

186 A felperes végezetül hangsúlyozza, hogy nyilvánvalóan aránytalan az, hogy a vitatott rendszer akadályozza az Unióban jogszerű kifizetéseket és befektetéseket.

187 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a felperesnek a 267/2012 rendelet 30b. cikke (3) bekezdésének első albekezdésében előírt kritérium értelmezésével kapcsolatban a tárgyaláson előadott és a fenti 183. pontban összefoglalt érvelése a fenti 60. és 61. pontban kifejtett okok miatt elfogadhatatlan.

188 Ami a többi érvet illeti, először is, a felperes a fenti 181. pontban felidézett érvében tévesen állítja, hogy a vitatott rendszer az uniós és az iráni pénzintézetek közötti bármiféle gazdasági tevékenységet és pénzeszközöknek közöttük történő átutalását megakadályozó „általános embargót” képez. Amint az ugyanis a 267/2012 rendelet megtámadott rendelettel módosított 30. cikkéből kitűnik, a vitatott rendszer kifejezetten megengedi a rendeletben meghatározott céloknak megfelelő átutalások teljesítését, amelyek magukban foglalják többek között a személyes pénzküldeményekkel kapcsolatos tranzakciókat, valamint az egyedi kereskedelmi szerződéssel kapcsolatban teljesített átutalásokat.

189 Ezen túlmenően, noha kétségtelen, hogy a vitatott rendszer célja az iráni pénzintézetek által teljesített, az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló átutalások megakadályozása, annak elfogadása nem jelenti, hogy a Tanács gyanúja szerint az előbbiek szándékosan vagy tudatosan közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében.

190 Másodsorban – ami az eljárási jellegű kötelezettségeket illeti – kétségtelenül igaz, hogy az értesítési kötelezettség a 267/2012 rendelet 30. cikke (3) bekezdésének a) pontjában meghatározott valamennyi átutalásra vonatkozik. Ugyanígy az előzetes engedély kérelmezésére irányuló kötelezettség is a 267/2012 rendelet 30. cikke (3) bekezdésének b) és c) pontjában szereplő valamennyi átutalásra vonatkozik. Ily módon ez a két kötelezettség mind az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló átutalásokra, mind pedig az ahhoz hozzá nem járuló átutalásokra vonatkozik.

191 Ez a körülmény azonban elengedhetetlen a szóban forgó kötelezettségek céljára tekintettel, amelyek arra irányulnak, hogy biztosítsák az illetékes nemzeti hatóságok számára az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló átutalások előzetes azonosításához és az azok megtiltásához szükséges információkat. Akár a valamely átutalás előzetes bejelentés, akár az arra vonatkozó előzetes engedély iránti kérelem hiányában ugyanis az említett hatóságok nem tudják azt értékelni annak meghatározása céljából, hogy lehet-e azt teljesíteni, vagy sem.

192 E körülmények között az, hogy az értesítési kötelezettség és az engedély kérelmezésére irányuló kötelezettség olyan átutalásokra vonatkozik, amelyek esetlegesen nem járulnak hozzá az atomfegyverek elterjedéséhez, nem jelenti azt, hogy az említett kötelezettségek nem szükségesek. Ezenfelül, amennyiben az e kötelezettségeket előíró rendelkezések mint olyanok nem tiltják meg az átutalások teljesítését, semmiféle „általános embargót” nem hoznak létre.

193 Harmadsorban, amennyiben a felperes a fenti 182. pontban azzal érvel, hogy a Tanács olyan állításokra támaszkodik, amelyek nem kifejezetten a bankokra, hanem általánosságban személyekre vagy szervezetekre vonatkoznak, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a fenti 13. pontból kitűnik – a 267/2012 rendelet megtámadott rendelettel bevezetett 30a. cikke hasonló korlátozásokat ír elő a nem a vitatott rendszer hatálya alá tartozó iráni személyek, szervezetek vagy szervek tekintetében.

194 Ezen túlmenően a Tanács annak előírására irányuló döntése, hogy a vitatott rendszert az iráni pénzintézetekhez köthető átutalásokra kell alkalmazni, miközben a többi átutalásra bizonyos szempontokból eltérő korlátozó rendszer vonatkozik, abba a hatáskörbe tartozik, amelyet a Tanács

számára e tekintetben el kell ismerni, amint az a fenti 102. pontból kitűnik. Ráadásul – a fenti 171. pontban megállapítottaknak megfelelően – ezt a döntést az iráni pénzintézetek által keltett különös kockázat indokolja.

195 Negyedsorban a felperes – az általa a 184. pontban hivatkozott – különös körülményei inkább alátámasztani, semmint cáfolni tűnnek a vitatott rendszer szükségszerű jellegét. A fenti 125–127. pontban felidézetteknek megfelelően ugyanis a felperes az átutalási megbízások teljesítését is magukban foglaló számlavezetési pénzügyi szolgáltatásokat nyújtott egy, az atomfegyverek elterjedésében közreműködő szervezet számára azt megelőzően, hogy ez a közreműködés a nyilvánosság körében ismertté vált volna. Ennélfogva a felperes által hivatkozott belső ellenőrzési rendszer ellenére a felperest – nem szándékoltan – olyan átutalások teljesítésére bírták rá, amelyek esetlegesen hozzájárultak az atomfegyverek elterjedéséhez.

196 E körülmények között a pénzeszközöknek a felperes és az uniós pénzintézetek közötti átutalásainak a vitatott rendszer hatálya alá vonása nem megy túl az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló pénzeszközök átutalásainak megakadályozásához szükséges mértéken, annak ellenére, hogy a Tanács nem bizonyította a felperes ezen utóbbiban való közreműködését, amint azt mind a Törvényszék, mind pedig az Egyesült Királyság bíróságai megállapították.

197 Következésképpen a felperes tévesen állítja, hogy a Tanács köteles lett volna őt kifejezetten kizárni a vitatott rendszer hatálya alól.

198 Ötödsorban az Unión belüli kifizetésekre és befektetésekre vonatkozó, a fenti 186. pontban felidézett érvet illetően elegendő rámutatni, hogy a fenti 141. és 142. pontból kitűnik, hogy a vitatott rendszer nem a jogszerű kereskedelem megakadályozására, ekként pedig nem a jogszerű átutalások megtiltására irányul.

199 A fentiekre tekintettel a jelen kifogást, következésképpen pedig a második jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

A negyedik, a vitatott rendszerrel okozott hátrányokra vonatkozó jogalapról

200 Elsősorban, a vitatott rendszerrel általánosságban okozott hátrányokat illetően a felperes előadja, hogy a vitatott rendszer általánosított, nem differenciált és nem célzott, mivel az iráni pénzügyi ágazat egészére vonatkozik. Ily módon az említett rendszer az iráni gazdaság jelentős mértékű gyengítésére, ezzel pedig elkerülhetetlenül a sem az atomfegyverek elterjedésével kapcsolatban nem álló, sem pedig az iráni rendszer által követett politikát befolyásolni nem tudó iráni személyeknek való sérelem okozására irányul. Márpedig az ilyen következmények elkerülésének szükségességéhez képest – amely szükségességre az Unió folyamatosan emlékeztet – nyilvánvalóan aránytalan és azzal ellentétes az a kedvezőtlen hatás, amely a gazdasági szektoron túl a humanitárius területet is elérheti, például az életmentő gyógyszerek rendelkezésre állását illetően.

201 A felperes ezzel összefüggésben hozzáfűzi, hogy a vitatott rendszer által előírt kivételek nem elegendőek ahhoz, hogy az arányossá váljon, mivel ezek a kivételek rendkívül korlátozottak, azok alkalmazása teljes mértékben az illetékes hatóságok mérlegelésétől függ, továbbá – amint az a harmadik jogalapból kitűnik – ellentétesek a jogbiztonságnak és az önkényes eljárás tilalmának a követelményével.

202 Másodsorban, a felperesnek magának okozott hátrányokat illetően ő maga arra hivatkozik, hogy semmi kétség nincs afelől, hogy jogainak és szabadságainak gyakorlását jelentős mértékben korlátozták, mivel a vitatott rendszer végső soron megtiltja a pénzeszközöknek közte és az Unió közötti valamennyi átutalását. Márpedig, amennyiben a vitatott rendszer nem szükséges az atomfegyverek elterjedésének vagy az elterjedés finanszírozásának megakadályozásához, nem képezi sem a legkevésbé korlátozó

intézkedést, sem pedig jogainak minimális sérelmét, annál is inkább, mivel a felperes soha nem támogatta az atomfegyverek elterjedését, amint az a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletből (EU:T:2013:39) kitűnik.

203 A többi fél vitatja a felperes érveinek megalapozottságát.

204 Az ítélkezési gyakorlat értelmében minden gazdasági vagy pénzügyi jellegű korlátozó intézkedés fogalmilag olyan hatásokkal jár, amelyek kárt okozhatnak azon feleknek, amelyek felelősségét a szóban forgó intézkedések elfogadásához vezető helyzet tekintetében nem állapították meg. A vitatott szabályozás által elérni kívánt célkitűzések jelentősége igazolhatja a bizonyos gazdasági szereplőknek okozott – akár jelentős – hátrányos következményeket (lásd ebben az értelemben: 2009. július 9-i Melli Bank kontra Tanács ítélet, T-246/08 és T-332/08, EBHT, EU:T:2009:266, 111. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

205 A vitatott rendszer által általánosságban az iráni gazdaságnak okozott hátrányokat illetően kétségtelenül igaz, hogy a vitatott rendszer bizonyos hatást gyakorolhat az iráni gazdaságra, amennyiben az érintett pénzeszközök átutalásaira további alaki követelmények alkalmazását írja elő, valamint amennyiben annak alkalmazása bizonyos átutalások megtiltásában jelenhet meg. Ez a hatás azonban két szempontból korlátozott.

206 Egyrészről – a fenti 164. pontban megállapítottaknak megfelelően – a vitatott rendszer keretében megengedett célok skálája széles, amennyiben magában foglalja többek között a humanitárius átutalásokat, a személyes pénzküldeményekkel kapcsolatos tranzakciókat és a különleges kereskedelmi szerződéssel kapcsolatos tranzakciókat.

207 Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a megengedhető célt képező humanitárius átutalások magukban foglalják konkrétan az egészségügyi kezelésekkel vagy az orvosi felszerelésekkel kapcsolatos átutalásokat. Ily módon Iránban az alapvető gyógyszerek felperes által hivatkozott hiánya nem a vitatott rendszernek mint olyannak tudható be.

208 Másrészről – amint az a fenti 187–199. pontból kitűnik – a vitatott rendszer nem képez általánosított, nem differenciált és nem célzott embargót, különösen azért, mert nem arra irányul, hogy akadályozza a jogszerű kereskedelmet, összhangban a 2012/635 határozat (12) preambulumbekezdésében megkövetelttekkel, amelyet a rendszer végrehajt.

209 A harmadik jogalap alábbi vizsgálatából egyébként kitűnik, hogy a vitatott rendszer nem ellentétes a jogbiztonságnak és az önkényes eljárás tilalmának a követelményével, amennyiben annak végrehajtása teljes mértékben az illetékes hatóságok mérlegelésére van bízva.

210 A magának a felperesnek állítólagosan okozott hátrányokat illetően el kell ismerni, hogy elképzelhető, hogy pénzintézetként gazdasági tevékenysége nehezebbé válik a vitatott rendszer végrehajtásával, amely rendszer a felperesre további alaki követelmények alkalmazását írja elő.

211 A felperes azonban egyfelől nem terjeszt elő semmilyen konkrét bizonyítékot, amely alapján meg lehetne állapítani azon hátrányok terjedelmét, amelyeket a vitatott rendszer miatt esetleg elszenved.

212 Másfelől ezeket a hátrányokat ellensúlyozhatják a fenti 206–208. pontban hivatkozott tényezők.

213 E körülmények között – tekintettel az atomfegyverek elterjedésének és az elterjedés finanszírozásának megakadályozására irányuló intézkedések mögött végső soron meghúzódó célkitűzést képező, a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának rendkívüli fontosságára – sem az általánosságban az iráni gazdaságnak, sem pedig a felperesnek okozott hátrányok nem aránytalanok az elérni kívánt célokhoz képest.

214 Következésképpen a negyedik jogalapot el kell utasítani.

A harmadik jogalapról

215 A felperes előadja, hogy a vitatott rendszer sérti az arányosság és a jogbiztonság elvét, az önkényes eljárás tilalmának elvét, az indokolási kötelezettséget, az arra vonatkozó követelményt, hogy a szankcióknak magukban kell foglalniuk a szükséges jogi biztosítékokat, sérti továbbá az egyenlő bánásmód elvét.

216 A felperes először is pontosítja, hogy a Tanács nem jelezte azokat az indokokat, amelyek miatt az általános korlátozó intézkedések elfogadása szükséges vagy megfelelő volt az elérni kívánt célkitűzés megvalósításához.

217 Másodszor azzal érvel, hogy a vitatott rendszer – jellegénél fogva – az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdésében foglalt és a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek és szervezetek védelme céljából a Törvényszék által alapvetőnek ítélt sem anyagi, sem eljárási jogi biztosítékokat nem tartalmazza. A felperes szerint konkrétan az említett rendszer – amennyiben mentesíti a Tanácsot az annak meghatározására irányuló kötelezettségtől, hogy valamely intézkedésnek egy meghatározott bankkal szembeni előírása igazolt, szükséges és arányos-e – megfordítja a bizonyítási terhet. Ugyanígy a vitatott rendszer az általa előírt tilalom alól csupán rendkívül korlátozott kivételeket ír elő.

218 A felperes ezzel összefüggésben hozzáfűzi, hogy az iráni bankokra – köztük konkrétan rá – irányuló egyedi korlátozó intézkedéseket a Törvényszék megsemmisítette az előbbieket megillető jogok és az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdésében foglalt jogi biztosítékok megsértése miatt. Márpedig az egyedi korlátozó intézkedések vitatott rendszerrel való felváltásával a Tanács annak ellenére nem tett további intézkedéseket a Törvényszék által felrótt hiányosságok kezelésére, hogy a vitatott rendszer egészében véve az egyedi korlátozó intézkedések által kiváltottakhoz hasonló hátrányos hatásokat okoz.

219 E körülmények között a felperes úgy véli, hogy mivel a Tanácsnak az általános korlátozó intézkedések elfogadására irányuló hatásköre nem tágabb, mint az egyedi intézkedések elfogadására irányuló hatásköre, a felperesre vonatkozó egyedi korlátozó intézkedéseknek a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletben (EU:T:2013:39) megállapított jogellenessége a vitatott rendszer vele szemben fennálló jogellenességét is maga után vonja.

220 A felperes szerint, harmadszor, a vitatott rendszer nem felel meg az ítélkezési gyakorlatban szereplő egyértelműség, jogbiztonság, valamint az önkényes eljárás tilalma követelményének.

221 Ugyanis egyetlen rendelkezés sem korlátozza a nemzeti hatóságoknak a valamely konkrét átutalás megtagadására irányuló mérlegelési jogkörét, mivel a releváns rendelkezések az atomfegyverek elterjedéséhez „esetlegesen hozzájáruló” pénzeszközökre, valamint az arra való hivatkozásra szorítkoznak, hogy az illetékes nemzeti hatóságok „megalapozott indokok alapján” megállapíthatják, hogy az átutalás „megsérthetné” az előírt „tilalmak vagy kötelezettségek bármelyikét”. Az ekként meghatározott kritériumok – a felperes szerint – önkényesek és véletlenszerűek.

222 A felperes negyedszer előadja, hogy a vitatott rendszer két szempontból sérti az egyenlő bánásmód elvét.

223 Egyrészről ugyanis az említett rendszer megkülönböztető jellegű, mivel kizárólag iráni bankokra vonatkozik, holott a más államokban letelepedett bankok esetében szintén fennáll a kockázata annak, hogy az rábírják őket az atomfegyverek elterjedésének támogatására. A Tanács által nyújtott indokolás hiányában a felperes úgy véli, hogy az ilyen eltérő bánásmód az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést képez.

224 Másrészről – elegendően pontos és egyértelmű kritériumok hiányában – a vitatott rendszerrel előírt előzetes engedélyezési kötelezettség megkülönböztető jellegű, amint az az 1999. június 1-jei Konle-ítéletből (C-302/97, EBHT, EU:C:1999:271, 49. pont) kitűnik.

225 A többi fél vitatja a felperes érveinek megalapozottságát.

226 Ami elsősorban a vitatott rendszer elfogadásával kapcsolatos indokolást illeti, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a sérelmet okozó jogi aktus indokolására vonatkozó kötelezettségnek, amely a védelemhez való jog tiszteletben tartására vonatkozó elvből következik, a célja egyrészt az érintettnek elegendő tájékoztatás nyújtása annak eldöntéséhez, hogy a jogi aktus megalapozott-e, vagy hogy tartalmaz-e esetleg az érvényességének vitatását uniós bíróság előtt lehetővé tévő valamilyen hibát, másrészt pedig annak lehetővé tétele, hogy az uniós bíróság felülvizsgálhassa e jogi aktus jogszerűségét (lásd: 2012. november 15-i Tanács kontra Bamba ítélet, C-417/11 P, EBHT, EU:C:2012:718, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

227 Az EUMSZ 296. cikk által megkövetelt indokolásnak világosan és egyértelműen kell tartalmaznia a jogi aktust kibocsátó intézmény érvelését, oly módon, hogy az lehetővé tegye az érdekelt számára a meghozott intézkedések indokainak megismerését, a hatáskörrel rendelkező bíróság számára pedig a felülvizsgálati jogköre gyakorlását (lásd: Tanács kontra Bamba ítélet, fenti 226. pont, EU:C:2012:718, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

228 A jelen ügyben a 2012/635 határozat – megtámadott rendelet (7) preambulumbekezdésében hivatkozott – (12) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy „[a]z olyan pénzügyi vagy más eszközök vagy források átadásának megelőzése érdekében, amelyek hozzájárulhatnak Irán proliferációs veszéllyel járó nukleáris tevékenységéhez vagy nukleáris fegyverek hordozóeszközeinek kifejlesztéséhez, tilos az uniós és az iráni bankok és pénzintézetek között tranzakciókat végrehajtani, az érintett tagállam által előzetesen jóváhagyott tranzakciók kivételével”.

229 Ez az indokolás elegendő egy, a vitatott rendszerhez hasonló általános hatályú jogi aktus elfogadása tekintetében. Ezt az indokolást ugyanis megértette a felperes, aki részletekbe menően tudta megkérdőjelezni a vitatott rendszer jogszerűségét, konkrétan pedig annak az arányosság elvével való állítólagos összeegyeztethetetlenségét. Ugyanígy a Törvényszék vizsgálni tudja a vitatott rendszer jogszerűségét.

230 Ilyen körülmények között a felperes első kifogását el kell utasítani.

231 Másodsorban – ami az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdésében megkövetelt jogi biztosítékokat illeti – nem lehet elfogadni a felperesnek az egyedi korlátozó intézkedések jogszerűtlensége és a vitatott rendszer között fennálló állítólagos kapcsolatra vonatkozó érvelését.

232 Mind a fenti 16. pontban hivatkozott Bank Mellat kontra Tanács ítéletben (EU:T:2013:39), mind pedig az iráni bankokra vonatkozó egyedi korlátozó intézkedéseket megsemmisítő, a felperes által hivatkozott többi ítéletben a megsemmisítés az arra vonatkozó bizonyíték hiányán alapult, hogy az érintett szervezet esetében ténylegesen teljesült a vele szemben a Tanács által végrehajtott kritérium, azok továbbá bizonyos eljárási jogoknak az e végrehajtás keretében az említett szervezettel szemben elismert megsértésén alapultak. Márpedig, amint az a fenti 36. és 105. pontból kitűnik, általános hatályú intézkedésként a megtámadott rendelet 1. cikkének 15. pontjában előírt vitatott rendszer nem valamilyen kritériumnak a felperes vagy egy másik szervezet konkrét esetére való alkalmazásán alapul, ami azt jelenti, hogy azt az egyedi korlátozó intézkedésekkel nem azonos módon hajtják végre.

233 E körülmények között a felperesre vagy más iráni bankokra vonatkozó egyedi korlátozó intézkedések megsemmisítése mint olyan nincs hatással a vitatott rendszer jogszerűségére, annál is inkább, mivel – a fenti 108. pontban megállapítottaknak megfelelően – a vitatott rendszer hatásai sokkal kevésbé tágak a pénzeszközök befagyasztásának hatásainál.

234 A magára a vitatott rendszerre állítólagosan alkalmazandó biztosítékokat illetően egyrészről a fenti 98–109. pontból kitűnik, hogy a jelen ügyre nem kell átültetni az egyedi korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot, ami azt jelenti, hogy többek között nem kell megkövetelni annak a Tanács általi bizonyítását, hogy a vitatott rendszerrel érintett szervezetek ténylegesen közreműködnek az atomfegyverek elterjedésében. Ugyanezen okok miatt a vitatott rendszer elfogadásakor a Tanács nem volt köteles mérlegelni ugyanezt a körülményt.

235 A Tanácsnak ehelyett – a vitatott rendszer elfogadásakor – annak arányosságát, ekként pedig azt kellett vizsgálnia, hogy annak elfogadása alkalmas-e az atomfegyverek elterjedésének és az elterjedés finanszírozásának megakadályozására irányuló célkitűzés elérésére és szükséges-e ahhoz, valamint hogy nem okoz-e aránytalan hátrányokat az érintett személyek és szervezetek, köztük a felperes számára.

236 Márpedig az első, a második és a negyedik jogalap fent elvégzett és az átutalások megengedhető céljainak körére is kiterjedő vizsgálata nem azt állapította meg, hogy a vitatott rendszer összeegyeztethetetlen lenne az arányosság elvével.

237 Másrészről a felperes nem terjeszt elő a vitatott rendszerre alkalmazandó eljárási biztosítékokra vonatkozó konkrét érveket. Mindenesetre – a fenti 232. pontban felidézetteknek megfelelően – általános hatályú intézkedésként a vitatott rendszer nem valamely meghatározott kritériumnak a felperes vagy egy másik szervezet konkrét esetére való egyedi alkalmazásán alapul. E körülmények között – az egyedi korlátozó intézkedések elfogadására irányuló eljárástól eltérően – az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdésében megkövetelt jogi biztosítékok nem foglalják magukban a Tanács azon kötelezettségét, hogy konkrét és meghatározott indokokkal szolgáljon minden egyes személy vagy szervezet vonatkozásában, nem foglalják magukban az iratokba való betekintés biztosításának kötelezettségét, sem pedig az érintett személyek és szervezetek számára az észrevételek előterjesztésének lehetőségét, továbbá a Tanács azon kötelezettségét, hogy figyelembe vegye az ilyen észrevételeket.

238 A vitatott rendszerhez hasonló általános hatályú jogi aktust illetően ugyanis az alapvető eljárási jogi biztosítékot a szóban forgó jogi aktus jogszerűségének tényleges bírósági felülvizsgálata képezi.

239 Márpedig ezt a biztosítékot egyrészről a jelen kereset, másrészről pedig az egyéni átutalások engedélyezése tagállami hatóságok általi megtagadásának a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság előtti kifogásolásával kapcsolatos lehetősége garantálja, amely bíróság adott esetben a 267/2012 rendelet releváns rendelkezéseinek érvényességére vagy értelmezésére vonatkozóan előzetes döntéshozatal céljából kérdést terjeszthet az Európai Unió Bírósága elé.

240 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a vitatott rendszer nem ellentétes az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdéssel, ami azt vonja maga után, hogy a felperes második kifogását el kell utasítani.

241 Harmadsorban, amennyiben a felperesnek az egyértelműség, a jogbiztonság, valamint az önkényes eljárás tilalma követelményére vonatkozó érvei a 267/2012 rendelet 30b. cikke (3) bekezdésének első albekezdésében előírt kritériumra vonatkoznak, azok a fenti 60. és 61. pontban kifejtett okok miatt nem elfogadhatók.

242 A vitatott rendszer többi aspektusát illetően meg kell állapítani, hogy nyilvánvalóan alkalmazni kell az említett rendszerben előírtakhoz hasonló korlátozó intézkedések esetében a jogbiztonság elvét, amely az uniós jog általános elvei közé tartozik, és amely különösen azt követeli meg, hogy a jogi rendelkezések egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előreláthatóak legyenek, különösen olyankor, amikor a magánszemélyekre és a vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek (2008. november 18-i Förster-ítélet C-158/07, EBHT, EU:C:2008:630, 67. pont).

243 Márpedig a jelen ügyben a 267/2012 rendelet megtámadott rendelettel módosított 30. cikkének (2) bekezdése taxatíve felsorolja azokat az eseteket, amelyekben valamely átutalás engedélyezhető, míg 30. cikkének (3) és (4) bekezdése azokat az értékhatárokat írja elő, amelyek alatt nem kötelező az előzetes értesítés vagy engedélyezés. Ily módon ezek a rendelkezések elegendően egyértelműen és pontosan határozzák meg az általuk előírt korlátozások és kötelezettségek hatályát.

244 Ilyen körülmények között a felperes harmadik kifogását el kell utasítani.

245 Negyedsorban az egyenlő bánásmód elvének állítólagos megsértésére alapított kifogást illetően emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint ez az elv alapvető jogelv, és tiltja, hogy összehasonlítható helyzeteket különbözően kezeljenek, vagy hogy különböző helyzeteket azonosan kezeljenek, hacsak objektíve nem igazolt az ilyen bánásmód (Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet, fenti 92. pont, EU:T:2009:401, 56. pont).

246 Márpedig, egyfelől ami az állampolgárságon alapuló állítólagos hátrányos megkülönböztetést illeti, a Törvényszék a fenti 171. pontban megállapította, hogy az iráni szervezetek – és különösen pénzintézetek – esetében fennáll a fokozott kockázata annak, hogy önként vagy szándékukon kívül az atomfegyverek elterjedéséhez esetlegesen hozzájáruló átutalásokban vesznek részt. Ez a körülmény igazolja az iráni pénzintézetekkel szemben a vitatott rendszerben előírt eltérő bánásmódot.

247 Másfelől a vitatott rendszer keretében előírt előzetes engedélyezési kötelezettséget az Iránban letelepedett bármely pénzintézet és az Unióban található bármely pénzintézet közötti, a meghatározott értékhatárokat meghaladó valamennyi átutalásra alkalmazni kell, függetlenül e szervezetek. E körülmények között a felperes tévesen hivatkozik arra, hogy ez a kötelezettség megkülönböztető jellegű, annál is inkább, mivel az azt előíró rendelkezések – a fenti 243. pontban megállapítottaknak megfelelően – elegendően egyértelműek és pontosak.

248 Ezt a megállapítást egyébként nem kérdőjelezheti meg a felperes által a fenti 224. pontban hivatkozott Konle-ítélet (EU:C:1999:271). Ez az ítélet ugyanis ingatlanok megszerzésének előzetes engedélyezésével kapcsolatos rendszerre vonatkozik, ekként pedig azt a jelen ügybeliektől jelentős mértékben eltérő tényállás keretében hozták, ami azt vonja maga után, hogy ez az ítélet nem releváns.

249 Ilyen körülmények között a negyedik kifogást, következésképpen pedig a harmadik jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

250 Mivel a Törvényszék az összes jogalapot elutasította, a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

251 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felperest, mivel pervesztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

252 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik költségeiket. Következésképpen az Egyesült Királyság és a Bizottság maguk viseli a saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Bank Mellat saját költségein felül viseli az Európai Unió Tanács részéről felmerült költségeket.

3) Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Bizottság maguk viselik saját költségeiket.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Kihirdetve Luxembourgban, a 2016. június 2-i nyilvános ülésen.