RETTENS DOM (Anden Afdeling)

14. oktober 2009 *

I sag T-390/08,

Bank Melli Iran, Teheran (Iran), ved avocat L. Defalque,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bishop, E. Finnegan og R. Liudvinaviciute-Cordeiro, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

støttet af:

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved V. Jackson, som befuldmægtiget, bistået af barrister S. Lee,

af

Den Franske Republik ved G. de Bergues, L. Butel og E. Belliard, som befuldmægtigede,

og af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Aalto og E. Cujo, som befuldmægtigede,

intervenienter,

angående annullation af punkt 4 i afsnit B i bilaget til Rådets afgørelse 2008/475/EF af 23. juni 2008 om gennemførelse af artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) nr. 423/2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 163, s. 29), for så vidt som det vedrører Bank Melli Iran og dens afdelinger,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová (refererende dommer), og dommerne K. Jürimäe og S. Soldevila Fragoso,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kristensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. juni 2009,

afsagt følgende

Dom

Baggrunden for tvisten

1 Sagsøgeren, Bank Melli Iran, er en iransk kommerciel bank, som ejes af den iranske stat.

Restriktive foranstaltninger over for Den Islamiske Republik Iran

2 Denne sag er anlagt i forbindelse med de restriktive foranstaltninger truffet for at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran med henblik på at få Iran til at ophøre med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringssystemer til kernevåben (herefter »den nukleare spredning«).

3 Den pågældende ordning stammer fra De Forenede Nationer. Den 23. december 2006 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd (herefter »Sikkerhedsrådet«) resolution 1737 (2006), hvis bilag opregner en række personer og enheder, som medvirker i den nukleare spredning, og hvis midler og økonomiske ressourcer (herefter »midler«) skal indefryses. Listen i bilaget til resolution 1737 (2006) blev efterfølgende opdateret ved flere resolutioner, herunder navnlig Sikkerhedsrådets resolution 1747 (2007). Sagsøgeren har dog ikke været genstand for foranstaltninger vedrørende indefrysning af midler fastsat af Sikkerhedsrådet.

4 Hvad angår den Europæiske Union blev resolution 1737 (2006) gennemført ved Rådets fælles holdning 2007/140/FUSP af 27. februar 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 61, s. 49). Artikel 5, stk. 1, litra a), foreskriver indefrysning af alle midler, der direkte eller indirekte tilhører personer og enheder, som er opført i resolution 1737 (2006) samt af alle de midler og økonomiske ressourcer, der direkte eller indirekte tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af disse personer eller enheder. Artikel 5, stk. 1, litra b), i fælles holdning 2007/140 bestemmer i øvrigt, at det samme gælder for de enheder, som Rådet for Den Europæiske Union anser for at være involveret i, have direkte tilknytning til eller yde støtte til den nukleare spredning. I henhold til artikel 7, stk. 2, i fælles holdning 2007/140 udarbejder Rådet med enstemmighed og vedtager ændringer til listen over personer eller enheder, der er omfattet af foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler i medfør af artikel 5, stk. 1, litra b).

5 For så vidt angår Det Europæiske Fællesskabs kompetencer blev resolution 1737 (2006) gennemført ved Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 103, s. 1), som blev vedtaget med hjemmel i artikel 60 EF og 301 EF, og hvis indhold i det væsentlige er identisk med indholdet af fælles holdning 2007/140. Artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 423/2007 fastsætter således indefrysning af alle midler, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de personer, enheder eller organer, der er opført i Sikkerhedsrådets resolution 1737 (2006). Samme forordnings artikel 7, stk. 2, foreskriver de samme foranstaltninger hvad navnlig angår de enheder, som Rådet i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, litra b), i fælles holdning 2007/140 anser for at være involveret i eller direkte associeret med eller for at støtte den nukleare spredning. De enheder, der er omfattet af en foranstaltning med henblik på indefrysning af midler i den i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 omhandlede forstand, er opregnet i bilag V til forordningen.

6 Som en undtagelse til artikel 7 i forordning nr. 423/2007 giver samme forordnings artikel 9 og 10 medlemsstaternes kompetente myndigheder mulighed for i det væsentlige at frigive de indefrosne midler for at give navnlig de enheder, der er omtalt i bilag V mulighed for at opfylde forpligtelser i henhold til kontrakter, som er indgået før vedtagelsen af foranstaltningen med henblik på indefrysning af midler og at afholde væsentlige udgifter.

7 Artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 fastsætter, dels at Rådet med kvalificeret flertal opstiller, reviderer og ændrer listen i bilag V i fuld overensstemmelse med de afgørelser, der er truffet af Rådet i medfør af artikel 5, stk. 1, litra b), i fælles holdning 2007/140, dels at listen revideres regelmæssigt og mindst hver tolvte måned.

8 Artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 pålægger Rådet at angive individuelle og specifikke grunde til de afgørelser, der træffes efter samme forordnings artikel 15, stk. 2, og meddele disse til de berørte enheder.

9 I øvrigt opfordrer Sikkerhedsrådet i henhold til punkt 10 i resolution 1803 (2008) af 3. marts 2008 »alle stater til at udvise årvågenhed i forbindelse med aktiviteter, der udøves af finansieringsinstitutter på deres område, med alle banker hjemmehørende i Iran, blandt andet Melli Bank og Bank Saderat, samt deres filialer og datterselskaber i udlandet, så det undgås, at sådanne aktiviteter bidrager til [den nukleare spredning]«.

Foranstaltninger over for sagsøgeren

10 Den 23. juni 2008 vedtog Rådet fælles holdning 2008/479/FUSP om ændring af fælles holdning 2007/140 (EUT L 163, s. 43). I henhold til bilaget til fælles holdning 2008/479 blev sagsøgerens navn optaget blandt de enheder, over for hvilke der blev anvendt indefrysning af midler i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, litra b), i fælles holdning 2007/140. Indefrysningen af sagsøgerens midler fastholdtes i Rådets fælles holdning 2008/652/FUSP af 7. august 2008 om ændring af fælles holdning 2007/140 (EUT L 213, s. 58).

11 Samme dato vedtog Rådet også afgørelse 2008/475/EF om gennemførelse af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 163, s. 29, herefter den »anfægtede afgørelse«). I henhold til punkt 4 i afsnit B i bilaget til den anfægtede afgørelse er sagsøgerens navn blevet opført på listen i bilag V til forordningen med den følge, at dens midler indefryses.

12 Rådet har angivet følgende begrundelse:

»Bank Melli, Melli Bank Iran inkl. alle afdelinger og datterselskaber yder eller forsøger at yde finansiel støtte til virksomheder, der er involveret i eller fremskaffer varer til Irans nuklear- og missilprogrammer (AIO, SHIG, SBIG, AEOI, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company og DIO). Bank Melli fungerer som

mellemled i forbindelse med Irans følsomme aktiviteter. Den har formidlet en lang række indkøb af følsomme materialer til Irans nuklear- og missilprogrammer. Den har leveret en række finansielle tjenesteydelser på vegne af enheder, der er tilknyttet Irans nuklear- og missilindustrier, herunder åbning af remburser og varetagelse af konti. Mange af de ovennævnte virksomheder er omfattet af [Sikkerhedsrådets] UNSCR 1737 og 1747.«

Retsforhandlingerne og parternes påstande

13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. september 2008 anlagde sagsøgeren denne sag. Ved særskilte processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor samme dag fremsatte sagsøgeren begæring om, at der blev truffet afgørelse efter en fremskyndet procedure i medfør af artikel 76a i Rettens procesreglement, og om foreløbige forholdsregler, således at anvendelsen over for sagsøgeren af punkt 4 i afsnit B i bilaget til den anfægtede afgørelse blev udsat.

14 Ved afgørelse af 14. oktober 2008 imødekom Retten (Anden Afdeling) begæringen om, at tvisten behandles efter en fremskyndet procedure i henhold til procesreglementets artikel 76a og tillod de intervenerende medlemsstater at afgive interventionsindlæg.

15 Ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 15. oktober 2008 blev sagsøgerens begæring om foreløbige forholdsregler ikke taget til følge, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

16 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 20. oktober samt den 13. og den 18. november 2008 begærede henholdsvis Det Forenede Kongerige Storbritannien

og Nordirland, Den Franske Republik og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber tilladelse til at måtte intervenere i sagen til støtte for Rådet. Ved kendelser af 12. november samt 8. og 11. december 2008 gav formanden for Rettens Anden Afdeling tilladelse til intervention.

17 Svarskrift blev indleveret den 5. november 2008. Interventionsindlæggene fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt Den Franske Republik blev indgivet henholdsvis den 4. december 2008 og den 5. januar 2009.

18 Den 4. februar 2009 anmodede sagsøgeren Retten om tilladelse til i sagen at fremlægge visse yderligere dokumenter vedrørende sit forhold til de enheder, som var angivet i den anfægtede afgørelse, med den begrundelse, at de omhandlede dokumenter ikke kunne fremlægges på et tidligere stadium af retsforhandlingerne. Denne anmodning blev imødekommet ved afgørelse truffet af Rettens Anden Afdeling den 17. februar 2009.

19 Rettens Anden Afdeling besluttede den 5. maj 2009 at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten anmodede ligeledes sagsøgeren om at give en skriftlige besvarelse af visse spørgsmål, og sagsøgeren efterkom denne anmodning inden for den af retten fastsatte frist.

20 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 3. juni 2009.

21 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Principalt annulleres punkt 4 i afsnit B i bilaget til den anfægtede afgørelse, for så vidt som det angår sagsøgeren samt dennes datterselskaber og filialer.

— Subsidiært kendes artikel 7, stk. 2, og artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 uanvendelig på denne tvist.

— Under alle omstændigheder tilpligtes Rådet at betale sagens omkostninger.

22 Under retsmødet har sagsøgeren for det første frafaldet den anden påstand, idet man præciserede, at ulovlighedsindsigelsen rejst over for artikel 7, stk. 2, og artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 skal anses for et klagepunkt, i medfør af hvilket den anfægtede afgørelse påstås annulleret, idet den savner hjemmel. For det andet har sagsøgeren frafaldet den første påstand, idet den tilsigtede annullation af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører dens datterselskaber.

23 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

24 Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt Kommissionen har påstået sig frifundet.

25 Den Franske Republik har nedlagt påstand om frifindelse og om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

26 Sagsøgeren har fremsat indledende bemærkninger vedrørende Rettens kompetence til at efterprøve lovligheden af den anfægtede afgørelse. Klagepunkterne vedrørende realiteten kan inddeles i fem anbringender. Det første anbringende vedrører tilsidesættelse af væsentlige formkrav i EF-traktaten, af retsregler vedrørende dens anvendelse og af artikel 7, stk. 2, i fælles holdning 2007/140 samt magtfordrejning og manglende hjemmel for den anfægtede afgørelse. Det andet vedrører en tilsidesættelse af princippet om ligebehandling. Det tredje vedrører en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og ejendomsretten. Det fjerde omhandler en tilsidesættelse af retten til kontradiktion, af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007. Det femte vedrører Fællesskabets angivelige manglende kompetence.

27 Rådet har, støttet af intervenienterne, bestridt holdbarheden af sagsøgerens anbringender.

28 Retten finder, at det inden en behandling af sagsøgerens anbringender er nødvendigt at undersøge relevansen af de dokumenter, som sagsøgeren fremlagde den 4. februar 2009.

Relevansen af de dokumenter, som sagsøgeren fremlagde den 4. februar 2009

29 Dokumenterne fremlagt den 4. februar 2009 består af tre erklæringer fra generaldirektøren i den sagsøgende bank og fra repræsentanter for sagsøgerens filialer i Paris (Frankrig) og i Hamburg (Tyskland), som opsummerer sagsøgerens kommercielle forbindelser med de enheder, der er angivet i den anfægtede afgørelse. Som svar på et spørgsmål under retsmødet har sagsøgeren forklaret, at disse dokumenter først var blevet fremlagt som bevis for, at foranstaltningen med henblik på indefrysning af midler var ganske ubegrundet, idet sagsøgerens forbindelser med de enheder, som var angivet i den anfægtede afgørelse, var begrænsede. Dernæst er det sagsøgerens opfattelse, at de omhandlede erklæringer ligeledes støtter det tredje anbringende, eftersom det af erklæringerne fremgår, dels at indefrysningen af midler ikke var nødvendig for at nå det mål, som Rådet tilsigtede, dels at det samme mål kunne nås med mindre indgribende midler. Endelig er de omhandlede dokumenter også relevante hvad angår det fjerde anbringende, eftersom de illustrerer sagsøgerens vanskeligheder i forbindelse med, at man havde pligt til at føre et »negativt bevis«, eftersom man ikke havde adgang til de bevisforhold, som Rådet baserer sig på, hvis de da overhovedet findes.

30 Det bemærkes, at stævningen ikke indeholder noget anbringende til anfægtelse af Rådets konstatering, hvorefter sagsøgeren har ydet økonomisk støtte til den nukleare spredning, selv om denne konstatering udgør grundlaget for den anfægtede afgørelse, idet den vedrører sagsøgeren, og at et sådant anbringende derfor kunne rejses allerede ved sagens anlæg, i givet fald ved at præcisere, at yderligere beviser ville blive fremlagt, så snart de var tilgængelige. Dersom det endvidere i denne forbindelse måtte lægges til grund, at et sådant anbringende var blevet fremsat for første gang under retsmødet, skal det afvises i henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, idet sagsøgeren ikke engang har gjort gældende, at man støttede sig på retlige eller faktiske forhold, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Under disse omstændigheder kan de dokumenter, der blev fremlagt den 4. februar 2009, ikke inddrages i vurderingen af, om forholdet mellem sagsøgeren og de enheder, som er angivet i den anfægtede afgørelse, kan begrunde indefrysning af sagsøgerens midler.

31 Det samme må konkluderes hvad angår relevansen af de omhandlede dokumenter for pådømmelsen af det tredje anbringende. I stævningen har sagsøgeren således begrænset sig til at gøre gældende, at den anfægtede afgørelse var uforholdsmæssig, idet den gik videre end de forpligtelser og henstillinger, som Sikkerhedsrådet havde

fastsat i resolution 1803 (2008). Derimod har sagsøgeren ikke fremført et klagepunkt til anfægtelse af omfanget af sine kommercielle forbindelser med de angivne enheder som defineret i den anfægtede afgørelse. For så vidt som sagsøgeren under retsmødet heller ikke har gjort gældende, at sådanne klagepunkter støttede sig på retlige eller faktiske forhold, der er kommet frem under retsforhandlingerne, følger det af procesreglementets artikel 48, stk. 2, at de udgør et nyt anbringende, som under alle omstændigheder må afvises. Det er derfor ikke nødvendigt at inddrage de dokumenter, som blev fremlagt den 4. februar 2009, ved pådømmelsen af det tredje anbringende.

32 Hvad angår det fjerde anbringende har sagsøgeren reelt i stævningen anført, at man for at kunne føre sagen for Retten skulle føre et »negativt bevis« for, at man ikke støttede den nukleare spredning, hvilket det var særligt vanskeligt, hvis ikke umuligt, at føre bevis for. Følgelig kan dokumenterne fremlagt den 4. februar 2009 tages i betragtning i denne sammenhæng.

Domstolskontrollens intensitet

Parternes argumenter

33 Sagsøgeren har anført, at lovligheden af alle bestemmelser, som vedtages af fællesskabsinstitutionerne, herunder bestemmelser til gennemførelse af en resolution fra Sikkerhedsrådet, fuldt ud er underlagt fællesskabsdomstolenes kontrol inden for rammerne af det fuldstændige retsmiddelsystem, der er indført ved EF-traktaten.

34 Rådet har ikke bestridt Rettens kompetence til at efterprøve lovligheden af den anfægtede afgørelse. Det har imidlertid påpeget, at Rådet har en vid skønsmargen

vedrørende de forhold, der skal tages i betragtning med henblik på vedtagelsen af restriktive økonomiske eller finansielle foranstaltninger.

Rettens bemærkninger

35 Hvad angår domstolskontrollens intensitet skal der sondres mellem to former for forhold i forordning nr. 423/2007. For det første fastsætter artiklerne i forordning nr. 423/2007 generelle regler, der definerer fremgangsmåden for de restriktive foranstaltninger, den indfører. For det andet udgør bilag V til forordning nr. 423/2007 — som opregner de enheder, der er omfattet af foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler, som er vedtaget i henhold til samme forordnings artikel 7, stk. 2 — en helhed af gennemførelsesakter for de nævnte generelle regler for så vidt angår specifikke enheder.

36 Hvad angår de generelle regler, der definerer fremgangsmåden for de restriktive foranstaltninger, har Rådet har en vid skønsbeføjelse med hensyn til de forhold, der i overensstemmelse med en fælles holdning vedtaget i henhold til den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) skal tages i betragtning ved vedtagelsen af foranstaltninger i form af økonomiske og finansielle sanktioner i medfør af artikel 60 EF og 301 EF. Da Fællesskabets retsinstanser ikke må sætte deres bedømmelse af de beviser, faktiske forhold og omstændigheder, der begrunder vedtagelse af sådanne foranstaltninger, i stedet for den af Rådet foretagne bedømmelse, skal Rettens prøvelse i denne henseende begrænse sig til en efterprøvelse af, om reglerne for proceduren og om angivelse af en begrundelse er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, og at Rådet ikke åbenbart har overskredet grænserne for sin skønsmargen, samt at der ikke er begået magtfordrejning. Denne begrænsede kontrol finder særligt anvendelse på de hensigtsmæssighedsbetragtninger, som vedtagelsen af regler, hvorved de restriktive foranstaltninger blev indført, bygger på (jf. analogt Rettens dom af 12.12.2006, sag T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, Sml. II, s. 4665 herefter »OMPI-dommen«, præmis 159).

37 Hvad angår legalitetskontrollen med den afgørelse, hvorved en enhed er opført på listen i bilag V til forordning nr. 423/2007 ifølge artikel 7, stk. 2, i samme forordning, påhviler det Retten at undersøge, på grundlag af annullationsanbringenderne fremsat af den pågældende enhed eller rejst ex officio, især om det konkrete tilfælde indgår blandt de fire, som omhandles i artikel 7, stk. 2, litra a)-d), i forordning nr. 423/2007. Dette

indebærer, at domstolskontrollen med den omhandlede afgørelses lovlighed udstrækker sig til også at omfatte en vurdering af de forhold og omstændigheder, der er påberåbt som begrundelse herfor, og en efterprøvelse vedrørende de beviser og oplysninger, som vurderingen hviler på. Retten skal ligeledes sikre sig, at retten til kontradiktion overholdes, og at begrundelseskravet iagttages, samt, i givet fald, at de tvingende hensyn, som Rådet undtagelsesvis har anført som begrundelse herfor, er velbegrundede (jf. analogt OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 154).

38 I denne sag svarer klagepunktet om, at den anfægtede afgørelse savner hjemmel, til en anfægtelse af lovligheden af visse generelle regler i forordning nr. 423/2007. Ved undersøgelsen af dette klagepunkt skal den begrænsede kontrol, som er beskrevet i præmis 36 ovenfor, derfor anvendes. Hvad angår de anbringender, hvorved man bestrider lovligheden af den afgørelse, i medfør af hvilken sagsøgerens navn blev opført på listen i bilag V til forordning nr. 423/2007, finder betragtningerne anført i præmis 37 ovenfor anvendelse.

Det første anbringende om tilsidesættelse af væsentlige formkrav i EF-traktaten, af regler om dens anvendelse og af artikel 7, stk. 2, i fælles holdning 2007/140, samt om magtfordrejning og manglende hjemmel for den anfægtede afgørelse

Parternes argumenter

39 Sagsøgeren har gjort gældende, at forordning nr. 423/2007, som den anfægtede afgørelse er baseret på, har tre hjemmeler, nemlig artikel 60 EF og 301 EF samt fælles holdning 2007/140. Sagsøgeren har herefter fremhævet, at i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 opstilles listen over enheder, der er omfattet af foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler i medfør af samme forordnings artikel 7, stk. 2, af Rådet med kvalificeret flertal. Derimod kræver artikel 7, stk. 2, i fælles holdning 2007/140, at listen over personer eller enheder, der er omfattet af foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler i medfør af samme fælles

holdnings artikel 5, stk. 1, litra b), som reelt er den samme som den, der er omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007, opstilles af Rådet med enstemmighed.

40 Sagsøgeren har herved gjort gældende, at når en retsakt har flere hjemmeler, som fastsætter forskellige stemmeregler, skal den strengeste procedure følges. Sagsøgeren udleder heraf, at for så vidt som Rådet ikke har overholdt enstemmighedsreglen i artikel 7, stk. 2, i fælles holdning 2007/140 ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, har det tilsidesat væsentlige formkrav i EF-traktaten og retsregler vedrørende dens anvendelse. Ifølge sagsøgeren har Rådet desuden også begået magtfordrejning, eftersom det har tilsidesat den procedure, som specifikt er fastsat i EU-traktaten under FUSP for at vedtage en afgørelse med direkte virkning, hvilket er et retsinstrument, som ikke eksisterer på dette område.

41 Sagsøgeren har herudover anført, at for så vidt som artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 foreskriver en afstemning med kvalificeret flertal, mens den gennemfører FUSP, og hvor den derfor ikke overholder de proceduremæssige betingelser, som er fastsat i fælles holdning 2007/140, kan den ikke udgøre en gyldig hjemmel for den anfægtede afgørelse. Ligeledes kan artikel 15, stk. 2, og artikel 7, stk. 2, i den nævnte forordning heller ikke udgøre en gyldig hjemmel for den anfægtede afgørelse, for så vidt som de har tilladt vedtagelsen af foranstaltninger med henblik på indefrysning af midler over for sagsøgeren, mens sidstnævntes navn ikke var opført i resolution 1737 (2006) som nævnt i sjette betragtning til forordning nr. 423/2007, men kun var nævnt i resolution 1803 (2008).

42 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at Domstolens dom af 3. september 2008, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen (forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, herefter »Kadi-dommen«), ikke er af relevans for dette anbringende, eftersom den afgørelse, som var omhandlet i den sag, hvor nævnte dom blev afsagt, havde tre hjemmeler, nemlig artikel 60 EF, 301 EF og 308 EF, og derfor var blevet vedtaget med enstemmighed.

43 Rådet har, støttet af intervenienterne, bestridt holdbarheden af sagsøgerens argumenter og anført, at den korrekte stemmeregel som fastsat i artikel 60 EF og 301 EF, der er hjemmel for den anfægtede afgørelse, er blevet anvendt.

Rettens bemærkninger

44 Indledningsvis bemærkes, at i modsætning til hvad sagsøgeren har påstået, er Kadi-dommen nævnt i denne doms præmis 42 fuldt ud relevant i denne sag, eftersom Domstolen i den nævnte dom navnlig udtalte sig om anvendelsesområdet for artikel 60 EF og 301 EF. Ifølge Domstolen omfatter disse bestemmelser således vedtagelse af foranstaltninger over for tredjelande, idet sidstnævnte begreb kan omfatte lederne af et sådant land samt enkeltpersoner og enheder, som har tilknytning til disse ledere eller kontrolleres direkte eller indirekte af dem (Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 166).

45 Artikel 60 EF og 301 EF er særligt kendetegnet ved, at de udgør en bro mellem Fællesskabets handlinger, som indebærer økonomiske foranstaltninger, og formålene med EU-traktaten på området for eksterne relationer, herunder FUSP (jf. i denne retning Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 197). Det fremgår således udtrykkeligt, at artikel 60 EF og 301 EF er bestemmelser, som udtrykkeligt tager højde for, at en handling fra Fællesskabets side kan vise sig nødvendig for at virkeliggøre et af de mål, der specifikt er tillagt Den Europæiske Union i artikel 2 EU, nemlig iværksættelsen af en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

46 Dette ændrer hverken den omstændighed, at Unionen og Fællesskabet består ved siden af hinanden som to integrerede, men særskilte retsordener, eller den grundlæggende søjleopbygning, som ophavsmændene til de gældende traktater har skabt (jf. i denne retning Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 202). Det følger heraf, at selv om Fællesskabets indsats inden for rammerne af artikel 60 EF og 301 EF gennemfører et af formålene med Unionen, iværksættes den ikke desto mindre med fællesskabssøjlen som grundlag. Lovligheden af akter vedtaget på dette område, såsom forordning nr. 423/2007 og akter til gennemførelse heraf, skal derfor bedømmes i

forhold til de betingelser, som er fastsat i bestemmelserne i denne søjle, herunder også hvad angår spørgsmålet om hvilken stemmeregel, der skal finde anvendelse.

47 Det følger af det ovenstående, at i modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, udgør fælles holdning 2007/140, som er en del af unionens anden søjle, ikke en hjemmel for forordning nr. 423/2007 og retsakterne til gennemførelse af denne forordning, hvilket indebærer, at den stemmeregel, som skal anvendes ved vedtagelse af den nævnte fælles holdning og ved ændring heraf, er uden relevans. Det forhold, at der findes en fælles holdning eller en fælles aktion, som tidligere er blevet vedtaget på FUSP-området, er således blot en betingelse, der er fastsat i artikel 301 EF, som ligeledes fastlægger, hvilken stemmeregel der skal anvendes ved vedtagelsen af akter til dens gennemførelse.

48 I denne sag er det ubestridt, at forordning nr. 423/2007 og den anfægtede afgørelse blev vedtaget med kvalificeret flertal i overensstemmelse med reglen i artikel 301 EF. Det er også ubestridt, at der forud for vedtagelsen af forordningen med enstemmighed er blevet vedtaget fælles holdning 2007/140, og at man forud for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse med enstemmighed vedtog fælles holdning 2008/479, hvorved sagsøgeres navn blev opført på listen over enheder, som er omfattet af foranstaltningen med henblik på indefrysning af midler i medfør af artikel 5, stk. 1, litra b), i fælles holdning 2007/140. Under disse omstændigheder må det konkluderes, at betingelserne i artikel 301 EF er blevet overholdt.

49 Sagsøgerens klagepunkt om, at den anvendelige stemmeregel ikke er blevet overholdt, må hermed forkastes.

50 Hvad angår sagsøgerens andre klagepunkter påpeges, at en retsakt kun er behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (jf. Domstolens dom af 14.12.2004, sag C-210/03, Swedish Match, Sml. I, s. 11893, præmis 75, og Rettens dom af 13.1.2004, sag T-158/99, Thermenhotel Stoiser Franz m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 164 og den deri nævnte retspraksis). I denne sag har sagsøgeren ikke fremlagt nogen beviser for, at Rådet med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse forfulgte et andet mål end målet bestående i at hindre den nukleare spredning ved indefrysning af midlerne hos enheder, som det anså

for at være involveret i, have direkte tilknytning til eller yde støtte til de omhandlede aktiviteter, i overensstemmelse med proceduren fastsat til dette formål i EF-traktaten og i forordning nr. 423/2007.

51 Endelig bemærkes, at i det omfang sagsøgeren gør gældende, at artikel 15, stk. 2, og artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 ikke udgør en gyldig hjemmel for den anfægtede afgørelse, eftersom de gør det muligt for Rådet at vedtage foranstaltninger med henblik på indefrysning af midler, der går videre end de foranstaltninger, som Sikkerhedsrådet har vedtaget, bemærkes, at intet i artikel 60 EF og 301 EF ses at pege i retning af, at den kompetence, som disse bestemmelser tillægger Fællesskabet, er begrænset til en gennemførelse af foranstaltninger, som Sikkerhedsrådet har vedtaget. Rådet havde derfor kompetence til at vedtage ikke blot artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 423/2007, som gennemfører resolution 1737 (2006) ved at foreskrive indefrysning af midlerne hos de deri angivne enheder, men ligeledes samme forordnings artikel 7, stk. 2, der gør det muligt at vedtage foranstaltninger med henblik på indefrysning af midler, som er rettet mod andre enheder, der efter Rådets opfattelse er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til den nukleare spredning.

52 Det er i denne forbindelse givetvis korrekt, at sjette betragtning til forordning nr. 423/2007 pålægger Rådet at udøve den beføjelse, som det er tillagt i medfør af samme forordnings artikel 7, stk. 2, »i betragtning af målene i UNSCR 1737 (2006)«. Pligten til at forfølge de mål, der er fastsat i resolution 1737 (2006), indebærer imidlertid på ingen måde, at artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 kun kan gennemføres over for de enheder, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger, Sikkerhedsrådet har vedtaget i medfør af samme resolution. Den omstændighed, at Sikkerhedsrådet ikke har truffet nogen foranstaltninger, eller at det ikke har truffet en specifik beslutning, kan højst sammen med andre relevante forhold inddrages i vurderingen af, om betingelserne i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 er opfyldt eller ej.

53 På baggrund af det foregående må det første anbringende forkastes.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af princippet om ligebehandling

Parternes argumenter

54 Sagsøgeren hævder at være blevet udsat for en »vilkårlig og uberettiget forskelsbehandling«, for så vidt som Sikkerhedsrådets resolution 1803 (2008) opfordrer staterne til at udvise agtpågivenhed med hensyn til alle banker, der er beliggende i Iran, herunder navnlig sagsøgeren og Bank Saderat, men sagsøgeren er den eneste iranske bank, hvis midler er blevet indefrosset. Denne ulige behandling af banker, hvis forhold er fuldstændigt ens, har påført sagsøgeren betydelig økonomisk og ikke-økonomisk skade.

55 Rådet har, støttet af intervenienterne, bestridt holdbarheden af sagsøgerens argumenter og påpeget, at gennemførelsen af den omhandlede indefrysning af midler er resultatet af, at Rådet efter en uafhængig vurdering, som blev gennemført ifølge Rådets kompetence i medfør af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007, fandt, at sagsøgeren ydede støtte til den nukleare spredning.

Rettens bemærkninger

56 Ifølge retspraksis forbyder ligebehandlingsprincippet, der er et grundlæggende retsprincip, at ensartede situationer behandles forskelligt, eller at forskellige situationer behandles ens, medmindre en forskelsbehandling er objektivt begrundet (Rettens dom af 2.10.2001, forenede sager T-222/99, T-327/99 og T-329/99, Martinez m.fl. mod Parlamentet, Sml. II, s. 2823, præmis 150).

57 Som Rådet, støttet af intervenienterne, har gjort gældende, er det afgørende kriterium for gennemførelsen af artikel 7, stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 423/2007og dermed det sammenlignende kriterium ved afgørelsen af, om der foreligger en eventuel tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, om den pågældende enhed er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til den nukleare spredning.

58 I denne sag er sagsøgeren i den anfægtede afgørelse blevet anset for en enhed, der yder støtte til den nukleare spredning, og som konkluderet i præmis 30 ovenfor har sagsøgeren ikke fremsat et anbringende, der kan realitetspåkendes, og som anfægter gyldigheden af denne konstatering.

59 Under disse omstændigheder kan dette forhold — selv om det måtte lægges til grund, at Rådet reelt har undladt at vedtage foranstaltninger med henblik på indefrysning af midler over for visse iranske banker, der er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til den nukleare spredning — ikke med rette påberåbes af sagsøgeren, eftersom overholdelsen af ligebehandlingsprincippet skal ses i sammenhæng med overholdelsen af legalitetsprincippet, hvorefter ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for andre (Rettens domme af 14.5.1998, sag T-327/94, SCA Holding mod Kommissionen, Sml. II, s. 1373, præmis 160, og sag T-347/94, Mayr-Melnhof mod Kommissionen, Sml. II, s. 1751, præmis 334, samt dom af 20.3.2002, sag T-23/99, LR AF 1998 mod Kommissionen, Sml. II, s. 1705, præmis 367).

60 Herefter skal det andet anbringende forkastes.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og af ejendomsretten

Parternes argumenter

61 Sagsøgeren finder den anfægtede afgørelse uforholdsmæssig, idet den pålægger en indefrysning af dennes midler, mens Sikkerhedsrådets resolution 1803 (2008), som den anfægtede afgørelse gennemfører, begrænser sig til at pålægge medlemsstaterne agtpågivenhed med hensyn til sagsøgerens aktiviteter. Denne resolution kræver eller anbefaler således ikke, at sagsøgerens midler indefryses, og kræver heller ikke, at sagsøgeren behandles anderledes end andre banker hjemmehørende i Iran. Den anfægtede afgørelse er derfor ifølge sagsøgeren »udtryk for misbrug«, eftersom den påfører sagsøgeren betydelig økonomisk og ikke-økonomisk skade, idet den uforholdsmæssigt og uberettiget begrænser sagsøgerens ejendomsret.

62 Sagsøgeren har under retsmødet gjort gældende, at indefrysningen af bankens midler ikke var nødvendig for at nå det af Rådet tilstræbte mål, og at dette mål kunne være nået med mindre indgribende foranstaltninger, såsom efterfølgende kontroller af de gennemførte transaktioner eller verificering af disse transaktioner ved en uafhængig tredjemand.

63 Rådet har, støttet af intervenienterne, bestridt holdbarheden af sagsøgerens argumenter og gjort gældende, at indefrysningen af sagsøgerens midler er berettiget og nødvendig for at hindre den nukleare spredning, henset til sagsøgerens støtte til virksomheder, som deltager i en sådan spredning. Desuden er en sådan indefrysning af midler berettiget og forholdsmæssig, henset til vigtigheden af at bevare fred og sikkerhed på verdensplan, idet ingen anden foranstaltning kan sikre virkeliggørelsen af det tilsigtede mål.

Rettens bemærkninger

64 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af præmis 51 og 52 ovenfor, at artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 giver Rådet en selvstændig kompetence, hvis gennemførelse ikke afhænger af, om Sikkerhedsrådet vedtager restriktive foranstaltninger over for de omfattede enheder. Formålet med artikel 7, stk. 2, i den nævnte forordning og med den anfægtede afgørelse, som blev vedtaget i medfør heraf, er nemlig ikke at gennemføre Sikkerhedsrådets resolutioner, som blev vedtaget på området for den nukleare spredning, men udelukkende at sikre, at de mål, som tilsigtes med en af de omhandlede resolutioner, nemlig resolution 1737 (2006), realiseres ved hjælp af vedtagelsen af selvstændige restriktive foranstaltninger.

65 I modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende, gennemfører hverken artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 eller den anfægtede afgørelse resolution 1803 (2008), hvilket indebærer, at indholdet af og målene med sidstnævnte resolution ikke udgør et kriterium, i lyset af hvilket spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede afgørelse er forenelig med proportionalitetsprincippet, skal vurderes.

66 I henhold til retspraksis er lovligheden af foranstaltninger, hvorved de erhvervsdrivende forbydes at udøve en økonomisk virksomhed, i medfør af proportionalitetsprincippet, som er en del af fællesskabsrettens almindelige grundsætninger, betinget af, at foranstaltningerne er egnede til og nødvendige for at nå de mål, der lovligt forfølges med de pågældende bestemmelser. Såfremt der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (Domstolens dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 13). Det er således i henhold til disse kriterier, at sagsøgerens øvrige argumenter skal undersøges.

67 Det bemærkes herved for det første, at forordning nr. 423/2007 har til formål at hindre den nukleare spredning og finansiering heraf samt at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran, for at den ophører med de omhandlede aktiviteter. Et sådant mål, der

svarer til de mål, som forfølges med resolution 1737 (2006), og som er en del af den mere generelle indsats forbundet med bevarelsen af freden og den internationale sikkerhed, er lovligt.

68 For det andet udgør indefrysning af midler tilhørende enheder, som er blevet anset for at være involveret i, have direkte tilknytning til eller yde støtte til den nukleare spredning, en passende og nødvendig foranstaltning for virkeliggørelsen af det ovennævnte mål. En sådan foranstaltning er nemlig egnet til at sikre, at de omhandlede enheders midler ikke længere anvendes til at fremme den nukleare spredning. Desuden er, som det er blevet konkluderet i præmis 30 og 31 ovenfor, sagsøgerens argumenter, dels om, at sagsøgeren ikke støttede den nukleare spredning, dels om, at indefrysningen af midler under alle omstændigheder ikke var nødvendig i sagsøgerens specifikke tilfælde, blevet fremsat for sent og må derfor afvises.

69 For det tredje fremgår det også af præmis 31 ovenfor, at sagsøgeren ikke har fremført argumenter, der kan realitetspåkendes, med hensyn til eksistensen af mindre indgribende foranstaltninger, som gør det muligt at hindre anvendelsen af sagsøgerens midler til fremme af den nukleare spredning.

70 Hvad for det fjerde angår de ulemper, sagsøgeren påføres, og begrænsningen af sagsøgerens grundlæggende rettigheder, herunder ejendomsretten og retten til at udøve økonomisk virksomhed, bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at de nævnte rettigheder er en integrerende del af de almindelige retsprincipper, som Fællesskabets retsinstanser sikrer overholdelsen af. Overholdelsen af de grundlæggende rettigheder er således en betingelse for, at Fællesskabets retsakter er lovlige (jf. Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 284 og den deri nævnte retspraksis). Det følger imidlertid også af retspraksis, at de grundlæggende rettigheder ikke er absolutte prærogativer, og at udøvelsen heraf kan være genstand for restriktioner, der er berettiget ved formål af almen interesse, som Fællesskabet forfølger. Enhver restriktiv økonomisk eller finansiel foranstaltning har således pr. definition virkninger, som påvirker ejendomsretten og den frie udøvelse af erhvervsvirksomhed, hvorved parter, som udøver virksomhed af den art, som de omhandlede restriktive foranstaltninger tilsigter at forhindre, således lider skade. Betydningen af de formål, der forfølges med de omtvistede forskrifter, kan efter deres art begrunde selv betydelige negative følger for visse erhvervsdrivende (jf. i denne retning Domstolens dom af 30.7.1996, sag C-84/95, Bosphorus, Sml. I, s. 3953, præmis 21-23, og Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 355 og 361).

71 I denne sag er sagsøgerens ret til at udøve økonomisk virksomhed og sagsøgerens ejendomsret i væsentligt omfang begrænset på grund af vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, idet sagsøgeren navnlig ikke kan råde over de egenmidler, som er placeret på Fællesskabets område, eller som ejes af fællesskabsborgere, medmindre der foreligger specifikke tilladelser, og idet dens filialer, som er beliggende på det nævnte område, ikke kan indgå ny transaktioner med deres kunder. Henset til den overordnede betydning af opretholdelsen af freden og den internationale sikkerhed, er de påførte ulemper imidlertid ikke uforholdsmæssige i forhold til de tilstræbte mål, og dette gælder så meget desto mere i betragtning af, dels at disse begrænsninger kun vedrører en del af sagsøgerens aktiver, dels at artikel 9 og 10 i forordning nr. 423/2007 indeholder visse undtagelser, som gør det muligt for de enheder, der omfattes af foranstaltninger med henblik på indefrysning af midler, at kunne afholde væsentlige udgifter.

72 Herefter må det tredje anbringende forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af retten til kontradiktion, retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og begrundelsespligten fastsat i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007

Parternes argumenter

73 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet i strid med de regler, som følger af Domstolens praksis, på intet tidspunkt har oplyst sagsøgeren om de forhold, som blev lagt sagsøgeren til last, og som kunne begrunde indefrysningen af sagsøgerens midler, eftersom sagsøgeren ikke var blevet underrettet om den anfægtede afgørelse. Rådet havde desuden ikke præciseret, hvilken type finansiel støtte sagsøgeren havde ydet, sagsøgerens rolle, hvilke produkter der var berørt af de omhandlede transaktioner, og hvilke enheder, foruden de otte enheder, som var angivet, der var involveret heri. Rådet havde således ikke gjort det muligt for sagsøgeren at få kendskab til årsagerne til, at sagsøgerens midler var blevet indefrosset, mens Sikkerhedsrådet blot havde krævet, at medlemsstaterne udviste »agtpågivenhed«.

74 Sagsøgeren tilføjer, at man ikke havde adgang til de beviser, som er indeholdt i Rådets sagsakter, og at man ikke er blevet hørt. Sagsøgeren præciserer, at man ikke har taget kontakt til Rådet med henblik på at kunne udøve sine rettigheder. Sagsøgeren har herved for det første gjort gældende, at de anvendelige bestemmelser ikke foreskriver, at der gives adgang til sagsakterne, og at der organiseres en høring, hvilket ifølge sagsøgeren i sig selv er i strid med princippet om retten til kontradiktion, og som derfor udgør en tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Sagsøgeren har for det andet understreget, at de skridt, som sagsøgerens datterselskab i Det Forenede Kongerige, Melli Bank plc, tog over for Rådet og visse medlemsstater inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, ikke bar frugt, hvilket fik sagsøgeren til at gå rettens vej. Sagsøgeren har for det tredje gjort gældende, at til trods for den bevisbyrde, som påhviler Rådet, har Rådet ikke for Retten fremlagt bevismateriale til støtte for den begrundelse, som er angivet i den anfægtede afgørelse, hvorefter sagsøgeren nødsages til at føre et »negativt bevis«, hvilket er vanskeligt, ja endog umuligt, at føre. Sagsøgeren har for det fjerde anført, at man ikke kunne give sin mening til kende over for Rådet før efter, at man ét for ét havde undersøgt sit forhold til de enheder, som er opført i den anfægtede afgørelse. Disse undersøgelser var imidlertid ikke afsluttet inden for søgsmålsfristen.

75 Det er sagsøgerens opfattelse, at i det omfang man ikke er blevet oplyst om de forhold, som man lægges til last, og ikke har kunnet opnå adgang til det bevismateriale, som findes i Rådets sagsakter, og ej heller er blevet hørt, har sagsøgeren ikke været i stand til i tilstrækkeligt omfang at redegøre for sit synspunkt, hvilket ifølge sagsøgeren indebærer, at der er sket en tilsidesættelse af retten til kontradiktion og navnlig retten til at blive hørt. Af samme årsag har sagsøgeren anført, at man på nuværende tidspunkt ikke kan udøve sin søgsmålsret for Retten under tilfredsstillende betingelser, og har således ligeledes påberåbt sig, at der er sket en tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Sagsøgeren har herved endvidere understreget, at Rådet ikke kan begrunde de ovennævnte tilsidesættelser under henvisning til, at det er nødvendigt at opnå en overraskelseseffekt, henset til, at Det Forenede Kongeriges premierminister allerede den 16. juni 2008 havde meddelt, at en indefrysning af sagsøgerens midler ville finde sted.

76 Endelig har sagsøgeren anført, at Rådets undladelse af at angive en individuel og specifik begrundelse for indefrysning af sagsøgerens midler set i forhold til det blotte krav om agtpågivenhed, som stilles af Sikkerhedsrådet, og set i forhold til behandlingen af andre banker hjemmehørende i Iran, og af at informere sagsøgeren herom kan sidestilles med en tilsidesættelse af begrundelsespligten efter artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007.

77 Rådet har, støttet af intervenienterne, bestridt holdbarheden af sagsøgerens argumenter. Rådet har herved for det først anført, at det opfylder begrundelsespligten i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 ved offentliggørelsen af den anfægtede afgørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, der er tilgængelig på internettet samme dag, som den udkommer. Ifølge Rådet indeholder forordningen nemlig ikke noget krav om en individuel underretning, da Rådet i visse tilfælde ikke har kendskab til en adresse, der muliggør en sådan individuel underretning, og under alle omstændigheder diskulperer ukendskab til loven ikke. Desuden er de begrundelser, som anføres i forbindelse med bekæmpelsen af den nukleare spredning, mindre skadelige end dem, der gælder ved vedtagelsen af lignende foranstaltninger i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme, som sker ved individuel underretning.

78 For det andet er det Rådets opfattelse, at offentliggørelsen af begrundelsen for den anfægtede afgørelse i EU-Tidende har sat sagsøgeren i stand til at få kendskab til de forhold, som sagsøgeren lægges til last, således at dennes ret til kontradiktion og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet respekteret. Rådet her herved lagt vægt på, at sagsøgeren ikke har ønsket indefrysningen af midler taget op til fornyet undersøgelse, selv om en sådan mulighed er fastsat i bekendtgørelsen til de personer, enheder og organer, Rådet har opført på den liste over personer, enheder og organer, som artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 finder anvendelse på (bilag V) (EUT 2008 C 159, s. 1).

Rettens bemærkninger

79 For det første må Retten undersøge klagepunktet vedrørende en tilsidesættelse af begrundelsespligten i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007. Henset til den indbyrdes afhængighed mellem de forskellige sagsbehandlingsgarantier, som er omhandlet i denne sag, er spørgsmålet, om sagsøgeren rettidigt modtog en behørig begrundelse, relevant hvad angår alle de klagepunkter, som er blevet rejst i forbindelse med dette anbringende.

80 Pligten til at begrunde en bebyrdende retsakt, således som den er fastsat i artikel 253 EF og nærmere bestemt i denne sag i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, har for det første til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til at afgøre, om der er grundlag for retsakten, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes for Fællesskabets retsinstanser, og for det andet at gøre det muligt for disse retsinstanser at efterprøve retsaktens lovlighed. Den således fastsatte begrundelsespligt er et væsentligt princip i fællesskabsretten, som kun kan fraviges af tvingende hensyn. Begrundelsen skal derfor i princippet meddeles den berørte part samtidigt med den bebyrdende retsakt, og manglen på begrundelse kan ikke afhjælpes gennem den omstændighed, at den berørte part erfarer grundene til retsakten under sagen for Fællesskabets retsinstanser. I øvrigt er overholdelsen af begrundelsespligten så meget desto vigtigere i tilfælde af en første afgørelse, hvorved en enheds midler indefryses, eftersom den udgør den eneste sikkerhed for, at den pågældende kan gøre brug af de retsmidler, som vedkommende har til rådighed med henblik på at anfægte lovligheden af den pågældende afgørelse, idet vedkommende ikke har ret til at blive hørt forud for vedtagelsen heraf (jf. i denne retning og analogt OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 138-140 og den deri nævnte retspraksis).

81 Medmindre tvingende hensyn, der vedrører Fællesskabets eller medlemsstaternes sikkerhed eller opfyldelsen af deres internationale forpligtelser, dermed er til hinder for meddelelsen af visse forhold (jf. analogt Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 342), er Rådet i medfør af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 forpligtet til at give den pågældende enhed oplysninger om de særlige og konkrete grunde ved vedtagelsen af en afgørelse om indefrysning af midler, såsom den anfægtede afgørelse. Rådet skal således angive de faktiske og retlige omstændigheder, som ligger til grund for foranstaltningen, samt de betragtninger, der har ført til dets beslutning. Denne begrundelse skal så vidt som overhovedet muligt oplyses enten samtidigt med den pågældende foranstaltnings vedtagelse eller så snart som muligt herefter (jf. i denne retning og analogt OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 143-148 og den deri nævnte retspraksis).

82 Begrundelsen skal imidlertid tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da begrundelsens tilstrækkelighed ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. En

retsakt, der er bebyrdende, er navnlig tilstrækkeligt begrundet, når den er truffet under omstændigheder, som er den pågældende bekendt, og således gør det muligt for vedkommende at forstå, hvilke konsekvenser den trufne foranstaltning har for denne (jf. OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 141 og den deri nævnte retspraksis).

83 Som anført i præmis 57 ovenfor kræver gennemførelsen af artikel 7, stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 423/2007, at den omhandlede enhed er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til den nukleare spredning. Ud over angivelsen af hjemmelen for den vedtagne foranstaltning vedrører den begrundelsespligt, som Rådet er underlagt, netop denne omstændighed. Derimod, og i modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet, havde Rådet ikke pligt til at begrunde hverken sit valg om at gå videre end de foranstaltninger, som blev vedtaget i medfør af resolution 1803 (2008) — eftersom det i præmis 65 ovenfor blev fastslået, at den anfægtede afgørelse ikke gennemførte denne resolution — eller om at behandle sagsøgeren anderledes end andre iranske banker.

84 I denne sag har Rådet — både i den anfægtede afgørelses titel og i anden betragtning hertil — angivet, at de trufne foranstaltninger byggede på artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007. Rådet har også i punkt 4 i afsnit B i bilaget til den anfægtede afgørelse nærmere angivet de individuelle og specifikke årsager til, at det anså sagsøgeren for at støtte den nukleare spredning. Rådet har således for det første nævnt arten af den støtte, som sagsøgeren har ydet, nemlig levering af finansielle tjenesteydelser, herunder åbning af remburser og varetagelse af konti, for det andet den virksomhed, der er knyttet til den nukleare spredning, nemlig en række indkøb af følsomme materialer, og for det tredje modtagerne af den af sagsøgeren ydede støtte, nemlig otte enheder, som er angivet ved navn.

85 Under disse omstændigheder finder Retten, at den anfægtede afgørelses begrundelse vedrørende sagsøgeren er tilstrækkelig i henhold til den retspraksis, som er nævnt i præmis 80-82 ovenfor, og til ordlyden af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007.

86 Derimod kan Retten ikke tiltræde Rådets påstand, som støttes af intervenienterne, hvorefter der er sket opfyldelse af pligten til at oplyse sagsøgeren om afgørelsens begrundelse ved at offentliggøre den anfægtede afgørelse i EU-Tidende. En afgørelse som den anfægtede afgørelse, der vedtager en modificeret version af bilag V til forordning nr. 423/2007, har virkning erga omnes, idet den er rettet til en gruppe af modtagere fastlagt generelt og abstrakt, som har pligt til at indefryse midlerne tilhørende de enheder, der er opført på listen i det nævnte bilag. En sådan afgørelse er imidlertid ikke udelukkende af generel rækkevidde, eftersom indefrysningen af midler omfatter enheder, som er angivet ved navn, og som er umiddelbart og individuelt berørt af de individuelle restriktive foranstaltninger, der er blevet vedtaget over for dem (jf. i denne retning og analogt Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 241-244, og OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 98). Desuden har indefrysningen af midler væsentlige konsekvenser for de omhandlede enheder, eftersom den kan begrænse udøvelsen af deres grundlæggende rettigheder. Under disse omstændigheder, og henset til nødvendigheden af at sikre overholdelsen af de nævnte såvel materielle som processuelle rettigheder som nævnt i præmis 70 ovenfor, må det fastslås, at Rådet har pligt til i videst muligt omfang at oplyse de enheder, som er omfattet af foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler, om disse ved en individuel underretning.

87 De af Rådet fremførte argumenter ændrer ikke herved. For det første har den omstændighed, at en individuel underretning ikke er mulig i visse tilfælde, ingen betydning for enhedernes interesse i en underretning og er derfor ikke relevant i de tilfælde, hvor adressen på den omhandlede enhed er kendt. For det andet kan den regel, hvorefter ukendskab til loven ikke diskulperer, ikke påberåbes over for sagsøgeren, eftersom den anfægtede afgørelse over for denne har karakter af en individuel retsakt. For det tredje kan den sondring, som Rådet har påberåbt sig i forhold til foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler vedtaget inden for rammerne af bekæmpelsen af terrorisme, ikke anvendes, idet spørgsmålet, om den anvendte begrundelse er krænkende eller ej, i givet fald kun er relevant hvad angår vurderingen af muligheden for at offentliggøre begrundelsen i EU-Tidende. Derimod følger kravet om en individuel underretning af foranstaltninger med henblik på indefrysning af midler af, at disse foranstaltninger individuelt og i væsentligt omfang berører rettighederne for de omhandlede enheder. Idet foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler vedtaget i medfør af forordning nr. 423/2007 og foranstaltningerne vedtaget inden for rammerne af bekæmpelse af terrorisme er sammenlignelige, er det nødvendigt at oplyse de enheder, som i begge tilfælde er omfattet af foranstaltningerne med henblik på indefrysning af midler, om disse.

88 Henset til det ovenstående må det fastslås, at Rådet ikke har overholdt pligten til at oplyse sagsøgeren om begrundelsen for den anfægtede afgørelse, som følger af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007, eftersom det ikke har foretaget en individuel underretning, selv om det af selve indholdet af den nævnte afgørelse fremgår, at adressen på sagsøgerens hovedsæde var kendt.

89 Det fremgår imidlertid af bilagene til begæringen om foreløbige forholdsregler, som sagsøgeren har indgivet i sag T-390/08 R, at det franske banktilsyn ved skrivelse af 24. juni 2008 oplyste sagsøgerens filial i Paris om vedtagelsen af den anfægtede afgørelse og om offentliggørelsen heraf i EU-Tidende, som fandt sted samme dag. Sagsøgeren er således rettidigt og fra en officiel kilde blevet oplyst om vedtagelsen af den anfægtede afgørelse samt om, at den kunne konsultere begrundelsen for afgørelsen i EU-Tidende. Desuden har sagsøgeren tilsyneladende rent faktisk konsulteret indholdet af den nævnte afgørelse, som den har vedlagt som bilag til stævningen.

90 Under disse særlige omstændigheder må det konkluderes, at den omstændighed, at Rådet ikke ved individuel underretning har oplyst sagsøgeren om begrundelsen for den anfægtede afgørelse, ikke har hindret sagsøgeren i rettidigt at få kendskab til baggrunden for den anfægtede afgørelse og at vurdere, om der er grundlag for den foranstaltning med henblik på indefrysning af midler, som er blevet vedtaget over for banken. Følgelig kan Rådets undladelse ikke begrunde en annullation af den anfægtede afgørelse.

91 For det andet må det påpeges, at overholdelsen af retten til kontradiktion, herunder navnlig retten til at blive hørt, i forbindelse med enhver procedure, der indledes over for en enhed, og som kan resultere i retsakt, der er bebyrdende for denne enhed, ifølge fast retspraksis er et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure (jf. i denne retning OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).

92 Princippet om overholdelse af retten til kontradiktion kræver navnlig, at de omstændigheder, der lægges den berørte enhed til last, og som danner grundlaget for den bebyrdende akt, i videst muligt omfang meddeles den pågældende, enten samtidigt

med eller hurtigst mulig efter vedtagelsen af den første afgørelse, hvorved enhedens midler indefryses. Tvingende hensyn, der vedrører Fællesskabets eller medlemsstaternes sikkerhed eller opfyldelsen af deres internationale forpligtelser kan imidlertid være til hinder for, at den pågældende oplyses om visse omstændigheder (jf. i denne retning Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 342, og OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 93 og 137).

93 Da desuden den første afgørelse, hvorved en enheds midler indefryses, såsom den anfægtede afgørelse, skal have en overraskelseseffekt, kræves det ikke, at de omstændigheder, som lægges enheden til last, forud for vedtagelsen af den omhandlede afgørelse meddeles den pågældende, og at denne bliver hørt (jf. i denne retning og analogt Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 338-341, og OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 128 og 137).

94 Påstanden om, at nødvendigheden af at opnå en overraskelseseffekt ikke kan påberåbes under henvisning til udtalelser, som skulle være afgivet af Det Forenede Kongeriges premierminister den 16. marts 2008, må i denne sammenhæng helt afvises. Sagsøgeren har nemlig ikke ført bevis for, at disse udtalelser er blevet afgivet, og sagsøgeren har i øvrigt ikke påberåbt sig, at de er blevet afgivet i Rådets eller endog Fællesskabets navn.

95 I forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse i medfør af artikel 7, stk. 2, litra a) eller b), i forordning nr. 423/2007 skal de omstændigheder, som lægges den berørte part til last, omfatte de præcise oplysninger eller omstændigheder i sagen, som viser, at betingelserne for anvendelsen af denne bestemmelse er opfyldt med hensyn til den pågældende enhed (jf. i denne retning og analogt OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 126).

96 Det fremgår imidlertid af konstateringerne angivet i præmis 84-90 ovenfor, at dette krav konkret er blevet opfyldt. Henset til, for det første, at den anfægtede afgørelse er blevet tilstrækkeligt begrundet, for det andet, at sagsøgeren af det franske banktilsyn rettidigt

er blevet gjort opmærksom på vedtagelsen af og begrundelsen for den anfægtede afgørelse samt offentliggørelsen heraf i EU-Tidende, og for det tredje, at sagsøgeren rent faktisk har konsulteret den nævnte afgørelse, må sagsøgeren anses for at have rådet over tilstrækkeligt præcise oplysninger med hensyn til de omstændigheder, som fik Rådet til at finde artikel 7, stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 423/2007 anvendelig i denne sag.

97 Sagsøgerens påstand, hvorefter Rådet havde pligt til ex officio at give banken adgang til sagens forhold den vedrørende, skal herved afvises. Når tilstrækkeligt præcise oplysninger, som gør det muligt for den berørte enhed i tilstrækkelig grad at give sin mening til kende vedrørende de omstændigheder, som den lægges til last af Rådet, er blevet meddelt, indebærer princippet om overholdelse af retten til kontradiktion ikke en forpligtelse for sidstnævnte til uden videre at give adgang til dokumenter, som er indeholdt i dets sagsakter. Det er kun efter anmodning herom fra den interesserede part, at Rådet har pligt til at give adgang til alle administrative dokumenter, som ikke er fortrolige, og som vedrører den omhandlede foranstaltning (jf. i denne retning og analogt Rettens dom af 11.7.2002, sag T-205/99, Hyper mod Kommissionen, Sml. II, s. 3141, præmis 63-65 og den deri nævnte retspraksis). Et krav om en spontan meddelelse af visse sagsforhold ville således være for vidtrækkende, henset til, at det på tidspunktet for vedtagelsen af en foranstaltning med henblik på indefrysning af midler ikke er sikkert, at den omhandlede enhed har til hensigt ved adgang til sagsakterne at kontrollere de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for de forhold, som Rådet lægger den til last.

98 Hvad angår retten til høring har den enhed, over for hvilken der træffes en første afgørelse om indefrysning af dens midler, ret til at blive hørt af Rådet efter vedtagelsen af den pågældende afgørelse. Det følger imidlertid af retspraksis, at sidstnævnte ikke har pligt til ex officio at foranstalte en høring, henset til de omhandlede enheders samtidige mulighed for med det samme at rejse søgsmål ved Retten (jf. i denne retning og analogt OMPI-dommen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 130 og 137). Det bemærkes i øvrigt, at Rådet på datoen for offentliggørelsen af den anfægtede afgørelse vedtog og i EU-Tidende offentliggjorde bekendtgørelsen til de personer, enheder og organer, der af Rådet er blevet opført på den liste over personer, enheder og organer, som artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007 finder anvendelse på (bilag V). Denne bekendtgørelse

fastsætter, at de omhandlede enheder kan indgive en anmodning om, at afgørelsen om at opføre dem på listen i bilag V til den nævnte forordning tages op til fornyet overvejelse, og giver dem således mulighed for at udøve deres høringsret på effektiv vis.

99 Det følger af det ovenstående, at i denne sag er udøvelsen af retten til adgang til sagsakterne og retten til høring undergivet et krav om, at sagsøgeren har indgivet en anmodning til Rådet. Som svar på et spørgsmål fra Retten har sagsøgeren imidlertid erkendt, at man har undladt at indgive en sådan anmodning.

100 Sagsøgerens argumenter for at begrunde denne undladelse kan ikke tiltrædes. Påstanden om, at de anvendelige regelsæt ikke foreskriver nogen procedure for adgang til sagsakterne og for høring, er urigtig for så vidt angår retten til høring, som det fremgår af præmis 98 ovenfor. Selv om der ikke er fastsat nogen udtrykkelig procedure for adgang til sagsakterne, har dette som påpeget i præmis 91 ovenfor i øvrigt ingen betydning for Rådets pligt til at sikre overholdelsen af retten til kontradiktion. Selv om det måtte lægges til grund, at sagsøgerens argument skal fortolkes som en ulovlighedsindsigelse, skal det forkastes, idet manglen på udtrykkelige bestemmelser er uden betydning for pligten til at overholde retten til kontradiktion, herunder navnlig retten til at blive oplyst om de omstændigheder, som sagsøgeren lægges til last, der ligeledes tilsigter at gøre det muligt for den omhandlede enhed at blive værnet af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. præmis 105 nedenfor).

101 De skridt, som sagsøgerens datterselskab i Det Forenede Kongerige har taget, er også uden relevans, eftersom det omhandlede selskab er en selvstændig juridisk person, hvilket indebærer, at den har henvendt sig til institutionerne og medlemsstaterne i eget navn og ikke i moderselskabets navn. Som sagsøgeren har erkendt, blev disse skridt desuden taget før vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Det blev imidlertid i præmis 93 ovenfor fastslået, at sagsøgeren før vedtagelsen af den anfægtede afgørelse under alle omstændigheder ikke rådede over en ret til at blive oplyst om de omstændigheder, som banken blev lagt til last, eller over en ret til at blive hørt.

102 Hvad angår den omstændighed, at Rådet ikke uden videre har fremlagt beviser til støtte for begrundelsen af den anfægtede afgørelse, fremgår det af præmis 97 ovenfor og præmis 107 nedenfor, at Rådet ikke har pligt hertil, det være sig såvel før som efter anlæggelsen af nærværende sag.

103 Ligeledes har sagsøgeren ikke forklaret, hvorfor nødvendigheden af at kontrollere dens forhold til de enheder, som er angivet i den anfægtede afgørelse, har hindret banken i at anmode om adgang til Rådets sagsakter eller anmode om en høring. Sådanne skridt ville tværtimod have gjort det nemmere at foretage de undersøgelser, der skulle foretages, ved hjælp af de dokumenter, som blev konsulteret, eller de hermed opnåede præciseringer.

104 Henset til det ovenstående må det konkluderes, at da sagsøgeren har undladt at indgive en anmodning herom til Rådet, har dette ikke pligt til at give banken adgang til sagsakterne eller til at foranstalte en høring, hvilket indebærer, at klagepunktet vedrørende en tilsidesættelse af retten til kontradiktion skal forkastes.

105 For det tredje følger det af fast retspraksis, at princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse er en almindelig fællesskabsretlig grundsætning, der udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, og som er fastslået i artikel 6 og 13 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950. Dette princip blev i øvrigt bekræftet ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, proklameret i Nice den 7. december 2000 (EFT C 364, s. 1). En effektiv domstolskontrol indebærer, at den pågældende fællesskabsmyndighed har pligt til at oplyse den omhandlede enhed om begrundelsen for indefrysningen af midler i videst muligt omfang, enten på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om denne optagelse, eller i det mindste hurtigst muligt efter at enheden er blevet optaget på listen, for at gøre det muligt for modtagerne inden for fristerne at udøve deres søgsmålsret. Overholdelsen af denne forpligtelse til at meddele nævnte begrundelse er således nødvendig, såvel for at sætte adressaterne for de restriktive foranstaltninger i stand til at forsvare deres

rettigheder under de bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af Fællesskabets retsinstanser, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve den legalitetsprøvelse af den omhandlede fællesskabsretsakt, som påhviler dem i medfør af EF-traktaten (jf. i denne retning og analogt Kadi-dommen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 335-337 og den deri nævnte retspraksis).

106 Det fremgår af præmis 84-90 og 96 ovenfor, at sagsøgeren rettidigt rådede over tilstrækkeligt præcise oplysninger med hensyn til begrundelsen for indefrysningen af bankens midler. Eftersom sagsøgeren desuden ikke har anmodet om adgang til Rådets sagsakter, kan man ikke med rette påberåbe sig, at man ikke er blevet givet en sådan adgang. Desuden mener Retten sig i stand til fuldt ud at udøve den kontrol, som påhviler den. Under disse omstændigheder må det konkluderes, at sagsøgerens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse ikke er blevet tilsidesat af Rådet.

107 I det omfang, at sagsøgeren i denne forbindelse også gør gældende, at Rådet ikke under sagen for Retten har fremlagt nogen beviser til støtte for den begrundelse, som er angivet i den anfægtede afgørelse, bemærkes, at en angivelse af sådanne forhold kun ville være nødvendig, hvis sagsøgeren havde fremsat et anbringende, som måtte antages til realitetsbehandling, til anfægtelse af grundlaget for konstateringen af, at sagsøgeren ydede støtte til den nukleare spredning. Under sådanne omstændigheder, og uden at sagsøgeren har pligt til at føre et negativt bevis, har Rådet pligt til i overensstemmelse med, hvad der er angivet i præmis 37 ovenfor, at fremlægge de beviser og oplysninger, som dets vurdering er baseret på, med henblik på prøvelsen heraf ved Fællesskabets retsinstanser. Som det imidlertid fremgår af præmis 30 ovenfor, er et sådant anbringende ikke blevet fremført i denne sag. Følgelig kan Rådets manglende fremlæggelse af beviser ikke opfattes som en tilsidesættelse af en effektiv domstolsbeskyttelse, og klagepunktet desangående skal derfor forkastes, uden at det er nødvendigt

at undersøge, om de dokumenter, der blev fremlagt den 4. februar 2009, støtter påstanden om, at sagsøgeren var tvunget til at føre et negativt bevis i denne sag.

108 Henset til det ovenstående må det fjerde anbringende forkastes.

Det femte anbringende om manglende kompetence

Parternes argumenter

109 Sagsøgeren har hævdet, at Rådet ikke har kompetence til at pålægge »strafferetlige sanktioner«, såsom indefrysning af midler inden for rammerne af EF-traktaten. Da Rådet indefrøs sagsøgerens midler i henhold til den anfægtede afgørelse og forordning nr. 423/2007, som begge blev vedtaget i henhold til kompetencer tillagt i medfør af EF-traktaten, har det derfor overskredet sin kompetence, begået magtfordrejning og tilsidesat væsentlige formkrav samt bestemmelserne i den nævnte traktat.

110 Rådet har, støttet af intervenienterne, bestridt holdbarheden af sagsøgerens argumentation og har herved fremhævet, at indefrysning af midler ikke udgør en strafferetlig sanktion.

Rettens bemærkninger

111 Det udtales, at for så vidt som midlerne tilhørende enheder, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger, der er fastsat i forordning nr. 423/2007, ikke beslaglægges som formuegoder forbundet med kriminalitet, men indefryses som en retsbevarende foranstaltning, udgør disse foranstaltninger ikke en strafferetlig sanktion. Ligeledes indebærer de ikke nogen anklage af denne art (jf. analogt Rettens dom af 11.7.2007, sag T-47/03, Sison mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 101).

112 Som følge heraf er der intet grundlag for sagsøgerens argument om, at indefrysningen af bankens midler udgør en strafferetlig sanktion. Det femte anbringende må således forkastes og Rådet dermed frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

113 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør sagsøgeren pålægges at betale Rådets omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, i overensstemmelse med Rådets påstand herom.

114 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, Den Franske Republik og Kommissionen bærer derfor deres egne omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling):

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Bank Melli Iran bærer sine egne omkostninger og betaler omkostningerne for Rådet for Den Europæiske Union, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

3) **Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, Den Franske Republik og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer deres egne omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.**

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. oktober 2009.

Indhold

Baggrunden for tvisten . . . . . II - 3976

Restriktive foranstaltninger over for Den Islamiske Republik Iran . . . . . II - 3977

Foranstaltninger over for sagsøgeren . . . . . II - 3979

Retsforhandlingerne og parternes påstande . . . . . II - 3980

Retlige bemærkninger . . . . . II - 3983

Relevansen af de dokumenter, som sagsøgeren fremlagde den 4. februar 2009 . . . . . II - 3984

Domstolskontrollens intensitet . . . . . II - 3985

Parternes argumenter . . . . . II - 3985

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3986

Det første anbringende om tilsidesættelse af væsentlige formkrav i EF-traktaten, af regler om dens anvendelse og af artikel 7, stk. 2, i fælles holdning 2007/140, samt om magtfordrejning og manglende hjemmel for den anfægtede afgørelse . . . . . II - 3987

Parternes argumenter . . . . . II - 3987

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3989

Det andet anbringende om tilsidesættelse af princippet om ligebehandling . . . . . II - 3992

Parternes argumenter . . . . . II - 3992

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3992

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og af ejendomsretten . . . . . II - 3994

Parternes argumenter . . . . . II - 3994

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3995

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af retten til kontradiktion, retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og begrundelsespligten fastsat i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 423/2007 . . . . . II - 3997

Parternes argumenter . . . . . II - 3997
Rettens bemærkninger . . . . . II - 3999
Det femte anbringende om manglende kompetence . . . . . II - 4009
Parternes argumenter . . . . . II - 4009
Rettens bemærkninger . . . . . II - 4010
Sagens omkostninger . . . . . II - 4010