

## T-306/01. sz. ügy

### **Ahmed Ali Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága**

„Közös kül- és biztonságpolitika – Az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott korlátozó intézkedések – A Közösség hatásköre – Pénzeszközök befagyasztása – Alapvető jogok – Ius cogens – Bírósági felülvizsgálat – Megsemmisítés iránti kereset”

Az Elsőfokú Bíróság ítélete (kibővített második tanács), 2005. szeptember 21. II - 3544

#### Az ítélet összefoglalása

1. *Eljárás – A megtámadott rendelet helyébe az eljárás folyamán lépő rendelet – Új elem – Az eredeti kérelmek és jogalapok kiterjesztése*

2. *Intézmények jogi aktusai – A jogalap megválasztása – Egyes személyekkel és szervezetekkel szemben olyan szankciókat bevezető rendelet, amelyek célja a harmadik országgal fennálló gazdasági kapcsolatok felfüggesztése vagy korlátozása – EK 60. és EK 301. cikk – Megengedhetőség*  
(EK 60. cikk és EK 301. cikk; 467/2001 tanácsi rendelet)
3. *Intézmények jogi aktusai – A jogalap megválasztása – Harmadik országgal semmilyen kapcsolatot fel nem mutató egyes személyekkel és szervezetekkel szemben szankciókat bevezető rendelet – Az együttesen figyelembe vett EK 60. cikk, EK 301. cikk és EK 308. cikk – Megengedhetőség*  
(EK 60. cikk, EK 301. cikk és EK 308. cikk; EU 3. cikk; 881/2002 tanácsi rendelet)
4. *A tőke szabad mozgása és a fizetési műveletek szabadsága – Korlátozások – A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet célzó és harmadik országgal semmilyen kapcsolatot fel nem mutató magánszemélyekkel szemben gazdasági és pénzügyi szankciókat e célból elrendelő nemzeti intézkedések – Megengedhetőség – Feltételek*  
(EK 58. cikk)
5. *Intézmények jogi aktusai – Jogi jelleg – Rendelet vagy határozat – Különbségtétel – Szempontok – Jogi aktus címettjének fogalma – A jogi aktus tárgya – Nem releváns szempont*  
(EK 230. cikk, negyedik bekezdés és EK 249. cikk; 881/2002 tanácsi rendelet)
6. *Nemzetközi közjog – Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya – A Biztonsági Tanács határozatai – A tagállamok ebből eredő kötelezettségei – A nemzeti joggal és a közösségi joggal szembeni elsőbbség – Ezen Alapokmányból adódó kötelezettségek – A Közösségre nézve fennálló kötelező jelleg*
7. *Európai Közösségek – Az intézmények jogi aktusai jogszerűségének bírósági felülvizsgálata – Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának határozatait végrehajtó jogi aktus – A Biztonsági Tanács határozatai jogszerűségének kapcsolódó vizsgálata – A közösségi jogra tekintettel végzett vizsgálat – Kizártság – A ius cogensre tekintettel végzett vizsgálat – Megengedhetőség*  
(EK 5. cikk, EK 10. cikk, EK 230. cikk, EK 297. cikk, EK 307. cikk, első bekezdés; EU 5. cikk; 881/2002 tanácsi rendelet)

8. *Európai Közösségek – Az intézmények jogi aktusai jogszerűségének bírósági felülvizsgálata – Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának határozatait végrehajtó jogi aktusok – 881/2002 rendelet – Az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott korlátozó intézkedések – Az érintettek alapvető jogai – A pénzkészletek befagyasztása – A ius cogensre tekintettel végzett vizsgálat – Az érintettek tulajdonhoz való joga – Az arányosság elve – Megsértés – Hiány  
(az 561/2003 tanácsi rendelettel módosított 881/2002 tanácsi rendelet)*
9. *Európai Közösségek – Az intézmények jogi aktusai jogszerűségének bírósági felülvizsgálata – Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának határozatait végrehajtó jogi aktusok – 881/2002 rendelet – Az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott korlátozó intézkedések – Az érintettek meghallgatáshoz való joga – Megsértés – Hiány  
(881/2002 tanácsi rendelet)*
10. *Megsemmisítés iránti kereset – Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának határozatait végrehajtó közösségi jogi aktusok – 881/2002 rendelet – Az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott korlátozó intézkedések – Bírósági felülvizsgálat – Korlátok – A felperesek bírói jogvédelmének hiánya – A ius cogensre tekintettel végzett vizsgálat – A tényleges bírósági jogorvoslathoz való jog – Megsértés – Hiány  
(EK 226. cikk; 881/2002 tanácsi rendelet)*

1. Megsemmisítés iránti kereset elbírálásának keretében, amikor valamely magán-személyt közvetlenül és személyében érintő rendelet helyébe az eljárás folyamán valamely azonos tárgyú rendelet lép, ezt olyan új ténynek kell tekinteni, amely lehetővé teszi a felperes számára kereseti kérelmeinek és jogalapjainak megfelelő módosítását. Ellentétes lenne ugyanis a gondos igazságszolgáltatás és az eljárásgazdaságosság követelményével a felperes új kereset benyújtására való kötelezése. Ezenkívül igazságtalan lenne, ha az érintett intézmény, a felperes által valamely rendelet ellen a közösségi bíróság elé terjesztett keresetben található bírálatokkal való szembenézés jegyében, a megtámadott rendeletet megfelelően módosíthatná vagy helyébe valamely másikat léptethetne, és az eljárás

során hivatkozhatna erre a módosításra vagy jogszabályváltásra annak érdekében, hogy a másik felet megfossza eredeti kérelmeinek és jogalapjainak a későbbi rendeletre való kiterjesztésének vagy az e rendelet elleni további kérelmek vagy jogalapok előterjesztésének lehetőségétől.

(vö. 72–73. pont)

2. A Tanácsnak az EK 60. és az EK 301. cikk alapján volt hatásköre az egyes termékek és szolgáltatások Afganisztánba történő kivitelének tilalmáról, a repülési tilalom megerősítéséről és az afganisztáni Tálibánt illető pénzkészletek és egyéb pénzügyi források befagyasztásáról szóló 467/2001 rendelet megalkotására.

Az említett cikkek szövegezésében ugyanis semmi nem teszi lehetővé az olyan korlátozó intézkedések meghozatalának kizárását, amelyek az ország helyett valamely harmadik ország vezetőit, valamint az említett vezetőkkel összeköttetésben álló vagy általuk közvetlenül vagy közvetett módon irányított magánszemélyeket vagy szervezeteket sújtják, bárhol is legyenek, amennyiben az ilyen intézkedések ténylegesen az egy vagy több harmadik országgal fenntartott gazdasági kapcsolatok teljes vagy részleges korlátozására irányulnak. Ezt az – EK 60. cikk és az EK 301. cikk betűjével nem ellentétes – értelmezést mind hatékonysági megfontolások, mind pedig emberiességi törekvések igazolják.

Márpedig a 467/2001 rendeletben előírt intézkedések az Afganisztánnal fennálló gazdasági kapcsolatok felfüggesztésére vagy korlátozására irányultak, a nemzetközi közösség által a nemzetközi terro-

rizmus ellen, különösen pedig Oszáma bin Láden és az al-Kaida-hálózat ellen folytatott küzdelem keretében.

Ezen kívül az említett intézkedések, amelyek célja, hogy az érintett ország vezetőire megfelelő nyomást gyakoroljanak és közben lehetőség szerint korlátozzák ezen intézkedések kihatását az illető ország lakosaira, különösen az intézkedések személyi hatályának bizonyos számú, név szerint megjelölt magánszemélyre szűkítésével, összhangban állnak az arányosság elvével, amely megköveteli, hogy a szankciók ne haladják meg az őket bevezető közösségi szabályozás által követett cél megvalósításához megfelelő és szükséges mértéket.

(vö. 108., 112., 115–116., 121–122., 124. pont)

3. Az EK 60. cikk és az EK 301. cikk önmagukban nem alkotnak azon közösségi rendelet megalkotásának alátámasztásához elegendő jogalapot, amelynek célja a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem és a magánszemélyekkel szembeni gazdasági és pénzügyi szank-

ciók (mint például a pénzkészletek befejezésére) e célból történő elrendelése a valamely harmadik ország és a magán-személy közötti bármiféle kapcsolat fennállta nélkül.

Hasonlóképpen, önmagában az EK 308. cikk nem megfelelő jogalap az ilyen rendelet megalkotásának alátámasztására. Még ha igaz is, hogy a Szerződés egyetlen rendelkezése sem biztosít a közösségi intézményeknek a valamely harmadik országgal semmilyen kapcsolatot fel nem mutató egyénekké és szervezetekkel szembeni szankciók elrendelésére vonatkozó hatáskört, a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, közelebbről a terrorizmus pénzeléséhez való hozzájárulással gyanúsított személyekkel és szervezetekkel szembeni gazdasági és pénzügyi szankciók elrendelése nem kapcsolható a Közösségnek az EK 2. cikkben és az EK 3. cikkben kifejezetten meghatározott céljaihoz. Ráadásul az EK-Szerződés preambulumból egyáltalán nem következik, hogy a Szerződés a nemzetközi béke és biztonság védelmére irányuló szélesebb célt követne. Ez kizárólag az EU-Szerződés céljai közé tartozik. Noha kijelenthető, hogy az Unió eme céljának ihletet kell adnia a Közösség tevékenységének saját hatáskörei területén, ez nem elegendő alap azonban az EK 308. cikk alapján hozott intézkedésekhez. Nem lehet ugyanis az EK 308. cikket úgy értelmezni, mintha az általános felhatalmazást adna az intézményeknek, hogy az EU-Szerződés valamely céljának megvalósítását erre a rendelkezésre alapítsák.

Ezért tehát a Tanács az EK 60., az EK 301. és az EK 308. cikk együttes olvasata alapján rendelkezett hatáskörrel a 2002/402 közös álláspontban előírt gazdasági és pénzügyi szankciókat a Közösségben a valamely harmadik állam területe vagy politikai rendszere közötti bármiféle kapcsolat hiányában végrehajtó, az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002 rendelet megalkotására.

Ebben az összefüggésben ugyanis figyelembe kell venni a Közösségnek az EK 60. cikk és az EK 301. cikk alapján elrendelt szankciókra vonatkozó tevékenységei és az EU-Szerződés külkapcsolatok területén megfogalmazott céljai között a maastrichti felülvizsgálat során sajátosan létrehozott áthidalást. E tekintetben az EK 60. és az EK 301. cikk az EK-Szerződés nagyon sajátos rendelkezései, amennyiben kifejezetten számolnak azzal, hogy a Közösség fellépésére lehet szükség, és pedig nem a Közösségnek az EK-Szerződésben meghatározott valamely célja, hanem az EU 2. cikkben kifejezetten az Unió részére előírt cél – tudniillik a közös kül- és biztonságpolitika – megvalósítására. Így amikor az EK 60. és az EK 301. cikkben foglalt gazdasági és pénzügyi szankciók (tudniillik az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági kapcsolatok felfüggesztésére vagy korlátozására, például a tőkemozgások és a fizetési műveletek tekintetében) elrendelésére szóló jogosultság elégtelennek bizonyul ahhoz, hogy lehetővé tegye az intézmények

számára a KKBP céljának megvalósítását, az EK 308. cikkben biztosított kiegészítő jogalap felhasználása e két cikk sajátos összefüggésében indokolt, az EU 3. cikkben foglalt összhang követelményére hivatkozással. Így az EK 60., az EK 301. és az EK 308. cikk összesítése révén létrejövő jogalap felhasználása lehetővé teszi a gazdasági és pénzügyi szankciók terén, a KKBP alapján az Unió és tagállamai által kitűzött – valamely közös álláspontban vagy együttes fellépésben kifejezett – cél megvalósítását, annak ellenére, hogy a Közösség nem kapott kifejezett felhatalmazást a valamely meghatározott harmadik országgal semmilyen elégséges kapcsolatot fel nem mutató egyénekkal és szervezetekkel szembeni gazdasági és pénzügyi szankciók elrendelésére.

magánszemélyekkel szembeni gazdasági és pénzügyi szankciók (mint például a pénzkészletek befagyasztása) elrendelését célzó intézkedések meghozatalára, a valamely harmadik ország területével vagy annak politikai rendszerével fenntartott bármiféle kapcsolat megállapítása nélkül. Mindaddig, amíg ezek az intézkedések megfelelnek az EK 58. cikk (3) bekezdésének, és nem lépik túl azt a mértéket, amely a kitűzött cél eléréséhez szükséges, addig összeegyeztethetők a Szerződéssel megteremtett szabad tőke-mozgás és fizetési műveletek rendszerével.

(vö. 146. pont)

(vö. 132–133., 136., 152., 154–157., 159–160., 163–166., 170. pont)

4. A Közösségnek nincs semmiféle kifejezett hatásköre arra, hogy korlátozásokat írjon elő a tőkemozgásokra és a fizetési műveletekre. Ezzel szemben az EK 58. cikk lehetővé teszi, hogy a tagállamok ilyen intézkedéseket hozzanak, amennyiben az – különösen a közrend vagy a közbiztonság által – indokolt (és az is marad) az e cikkben foglalt célok eléréséhez. Minthogy a közbiztonság fogalma magában foglalja az államnak mind a kül-, mind a belbiztonságát, a tagállamok elvileg jogosultak az EK 58. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet és a
5. Az EK 249. cikk, amikor úgy rendelkezik, hogy a rendelet általános hatállyal bír, miközben a határozat csak azokra nézve kötelező teljes egészében, akiket címzettként megjelöl, csak a jogi aktus címzettjének fogalmával foglalkozik. Ezzel szemben, a jogi aktus rendeletnek vagy határozatnak minősülése vonatkozásában a tárgya nem jelentős szempont.

Ezért az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott

szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002 rendeletnek általános hatálya van, mivel megtiltja, hogy bárki pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat bocsásson bizonyos személyek rendelkezésére. Az a körülmény, hogy e személyek a rendelet I. mellékletében név szerint kerültek megjelölésre, így az őket az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerint közvetlenül és személyükben érinti, semmiféle hatással sincs e tilalom általánosságára.

(vö. 186–187. pont)

okmányának 25. cikkének megfelelően, amelynek értelmében az ENSZ tagjai kötelesek elfogadni és végrehajtani a Biztonsági Tanács határozatait.

Noha a Közösség nem tagja az ENSZ-nek, rá ugyanúgy vonatkoznak az Egyesült Nemzetek Alapokmányából eredő kötelezettségek, mint ahogyan – a Közösség létrehozásáról szóló szerződés alapján – tagállamaira. Egyrészt a Közösség nem sértheti meg a tagállamait ezen Alapokmány alapján terhelő kötelezettségeket, és nem akadályozhatja azok végrehajtását sem. Másrészt a Közösség – hatáskörei gyakorlása során – a létrehozásáról szóló szerződés alapján köteles meghozni minden szükséges rendelkezést ahhoz, hogy tagállamai számára lehetővé tegye az említett kötelezettségeknek való megfelelést.

(vö. 231., 234., 242–243., 254. pont)

6. A nemzetközi jog szempontjából az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) tagállamainak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya alapján fennálló kötelezettségei vitathatatlanul megelőznek minden más, belső jogi vagy nemzetközi szerződési jogi kötelezettséget, beleértve az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján fennálló kötelezettségeket (közülük azok számára, akik az Európa Tanács tagjai) és az EK-Szerződés alapján fennálló kötelezettségeket (közülük azok számára, akik egyben a Közösség tagjai is). Ez az elsőbbség kiterjed a Biztonsági Tanács valamely határozatában foglalt döntésekre, az Egyesült Nemzetek Alap-
7. A 2002/402 közös álláspontra való tekintettel alkotott, az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002 rendelet a Közösség tagállamaira az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) tagjaként háruló azon kötelezettségnek a Közösség szintjén történő végrehajtása, hogy – adott esetben valamely közösségi jogi

aktus révén – hatályba léptessék a Biztonsági Tanácsnak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya VII. fejezete alapján elfogadott több határozatával elhatározott majd megerősített, Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-szervezettel, a Tálibánnal, valamint a velük összeköttetésben álló személyekkel, csoportokkal, vállalkozásokkal és szervezetekkel szembeni szankciókat.

Ebben az összefüggésben a közösségi intézmények kötött hatáskör alapján cselekedtek, ezért semmilyen önálló mérlegelési kerettel nem rendelkeztek. Közelebbről, a kérdéses határozatok tartalmát sem nem módosíthatták közvetlenül, sem nem hozhattak létre egy ilyen módosításnak eleget tevő eljárást. A 881/2002 határozat belső jogszerűségének bármiféle vizsgálata azzal járna tehát, hogy az Elsőfokú Bíróságnak kapcsolódó jelleggel vizsgálnia kellene az említett határozatok jogszerűségét.

Márpedig az ENSZ-jognak a közösségi joggal szembeni elsőbbségének elvére tekintettel az Elsőfokú Bíróság hatáskörének megállapítása a Biztonsági Tanács határozata jogszerűségének kapcsolódó és az emberi jogok védelme közösségi jogrendben elismert követelményeinek mércéjével történő vizsgálata végett nem lenne igazolható sem a nemzetközi, sem pedig a közösségi jog alapján. Egyrészt ugyanis, az ilyen hatáskör összeegyeztethetetlen lenne a tagállamoknak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya – különösen annak 25., 48. és

103. cikke – alapján vállalt kötelezettségeivel ugyanúgy, mint a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 27. cikkével. Másrészt, az ilyen hatáskör ellentétes lenne mind az EK-Szerződés rendelkezéseivel, különösen az EK 5., EK 10., EK 297. cikkel és az EK 307. cikk első bekezdésével, mind pedig az EU-Szerződés rendelkezéseivel, különösen az EU 5. cikkel. Ez a hatáskör méginkább összeegyeztethetetlen lenne azzal a joggal, miszerint a Közösség, és ebből következőleg az Elsőfokú Bíróság, hatásköreit a nemzetközi jog tiszteletben tartásával kell gyakorolni.

Így a Biztonsági Tanácsnak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya VII. fejezete alapján elfogadott határozatai elvileg nem tartoznak az Elsőfokú Bíróság által végzett bírósági felülvizsgálat hatálya alá, és az Elsőfokú Bíróság nincs feljogosítva arra, hogy a szóban forgó határozatok jogszerűségét a közösségi jogra való tekintettel, akár kapcsolódó jelleggel is megkérdőjelezze. Ellenkezőleg, az Elsőfokú Bíróság köteles megtenni lehetőség szerint mindent annak érdekében, hogy a közösségi jogot a tagállamoknak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya fennálló kötelezettségeivel összeegyeztethetően értelmezze és alkalmazza.

Az Elsőfokú Bíróság jogosult azonban kapcsolódó jelleggel vizsgálni az ilyen határozatok jogszerűségét tekintettel a *ius cogens*-re, amely a nemzetközi jog



összes jogalanyára (beleértve az ENSZ fórumait is) kötelező nemzetközi közrendként értendő, és amelytől az eltérés nem lehetséges.

Ezenkívül, amennyiben a tulajdonhoz való jogot az általános nemzetközi jog kötelező normáihoz tartozónak kell tekinteni, kizárólag az ettől a jogtól való önkényes megfosztást lehetne egyébként a *ius cogens*-szel ellentétesnek tekinteni. Márpedig a jelen ügyben nem ez a helyzet.

(vö. 264–266., 272–274., 276–277. pont)

8. Az 561/2003 rendelettel módosított, az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002 rendeletben és közvetetten a Biztonsági Tanács határozataiban (amelyeket ezek a rendeletek végrehajtanak) előírt pénzeszköz-befagyasztás nem sérti az érintettek alapvető jogait az ember alapvető jogainak a *ius cogens* hatálya alá tartozó egyetemes védelme alapkövetelményszintje mércéjével mérve.

E tekintetben a felmentések és kivételek kifejezett lehetőségei, amelyek a Szankcióbizottság listájára felvett személyek pénzeszközeinek befagyasztásával kapcsolatban rendelkezésre állnak, világosan mutatják, hogy ennek az intézkedésnek sem nem célja, sem nem következménye e személyeket embertelen vagy megalázó bánásmód alá vetni.

Elsősorban ugyanis ezeknek a pénzeszközöknek a befagyasztása a Biztonsági Tanács által Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida-hálózattal, a Tálibánnal, valamint a velük összeköttetésben álló személyekkel, csoportokkal, vállalkozásokkal és szervezetekkel szemben elhatározott szankciók egyik megnyilvánulása, tekintettel a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem jelentőségére és az Egyesült Nemzeteknek a terrorszervezetek üzemei elleni védelme jogszerűségére. Másodsorban, a pénzeszközök befagyasztása biztosítási intézkedés, amely az elkobzástól eltérően nem sérti az érintetteknek a pénzköveteléseiken fennálló tulajdonjoga lényegét, csupán azok használatát korlátozza. Harmadsorban, a Biztonsági Tanács határozatai a szankciók általános rendszerének időszakos felülvizsgálatára irányuló eljárásról rendelkeznek. Végezetül, a szóban forgó szabályozás olyan eljárást vezet be az érintettek számára, amely lehetővé teszi, hogy ügyüket – az állampolgárságuk vagy a lakóhelyük szerinti tagállamon keresztül – felülvizsgálatra bármikor a Szankcióbizottság elé terjesszék.

Tekintettel ezekre a körülményekre, azon személyek és szervezetek pénzeszközeinek befagyasztása, akiket az Egyesült Nemzetek tagállamai által közölt és a Biztonsági Tanács által ellenőrzött információk alapján Oszáma bin Ládénhez, az al-Kaida-hálózathoz és a Tálibánhoz való kötődéssel, valamint terrorcselekmények pénzelésében, kitervelésében, előkészítésében vagy elkövetésében való részvétellel gyanúsítanak, nem valósítja meg az érintettek alapvető jogainak önkényes, nem megfelelő vagy aránytalan sérelmét.

(vö. 289., 291., 293–296., 299–302. pont)

9. Az érintettek meghallgatáshoz való jogát nem sértette meg sem a Szankcióbizottság ezen érintetteknek a Biztonsági Tanács szóban forgó határozatai alkalmazásával a pénzeszköz-befagyasztás hatálya alá tartozó személyek listájára való felvételét megelőzően, sem a közösségi intézmények az Oszáma bin Ládénnel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002 rendelet megalkotását megelőzően.

Ugyanis, először is, a kérdéses határozatok nem biztosítanak a Szankcióbizottság által történő meghallgatáshoz való jogot az érintetteknek a Biztonsági Tanács szóban forgó határozatai alkalmazásával

mazásával a pénzeszköz-befagyasztás hatálya alá tartozó, a nemzetközi terrorizmus pénzeléséhez való hozzájárulással gyanúsított személyek listájára való felvételüket megelőzően, és a nemzetközi közrend hatálya alá tartozó, feltétlen alkalmazást igénylő szabályok közül egy sem követel meg ilyen előzetes meghallgatást. Különösképpen olyan helyzetben, amelyben az érintettek vagyonával való rendelkezést korlátozó biztosítási intézkedésről van szó, az érintettek alapvető jogainak tiszteletben tartása nem követeli meg, hogy közöljék velük az ellenük felhozott tényeket és bizonyítékokat, amennyiben a Biztonsági Tanács vagy Szankcióbizottsága úgy ítéli meg, hogy a nemzetközi közösség biztonságával kapcsolatos indokok ezzel ellentétben állnak.

Másodsorban a közösségi intézmények sem voltak kötelesek a szóban forgó rendelet megalkotása előtt az érintetteket meghallgatni, mivel nem rendelkeztek semmilyen mérlegelési kerettel a Biztonsági Tanács és a Szankcióbizottság határozatainak a közösségi jogrendszerbe való átültetése tekintetében, így az érintettek meghallgatása semmilyen esetben nem indíthatna volna az intézményt álláspontjának felülvizsgálatára.

(vö. 306–307., 320., 328–329., 331. pont)

10. Az Oszáma bin Ládénnel, az al-Kaida-hálózattal és a Tálibánnal összeköttetés-

ben álló egyes személyekkel és szervezettekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002 rendelet elleni megsemmisítés iránti kereset elbírálása során az Elsőfokú Bíróság az említett rendeletet illetően teljes jogszerűségi felülvizsgálatot gyakorol arra vonatkozólag, hogy a közösségi intézmények betartják-e a hatásköri szabályokat, valamint a cselekvésükre kötelezően alkalmazandó külső jogszerűségi szabályokat és lényeges alaki szabályokat. Az Elsőfokú Bíróság ugyanezen rendelet jogszerűségét a Biztonsági Tanács azon határozataira való tekintettel is felülvizsgálja, amelyeket e rendeletnek végre kell hajtania, különösen az alaki és anyagi megfeleléség, a belső koherencia és a rendeletnek a határozatokhoz viszonyított arányossága szemszögéből. Az Elsőfokú Bíróság ezenkívül felülvizsgálja e rendelet jogszerűségét, és – közvetetett módon – felülvizsgálja a Biztonsági Tanács szóban forgó határozatai jogszerűségét a nemzetközi jog ius cogenshez, különösen pedig az emberi jogok egyetemes védelmét célzó, feltétlen alkalmazást igénylő szabályaihoz tartozó magasabb rendű szabályaira tekintettel.

Ezzel szemben az Elsőfokú Bíróságnak nem feladata, hogy közvetetten felülvizsgálja maguknak a Biztonsági Tanács szóban forgó határozatainak a közösségi jogrendben védett alapvető jogokkal való összhangját. Az Elsőfokú Bíróságnak még kevésbé feladata, hogy vizsgálja azoknak a tényeknek és bizonyítékoknak az értékelésihiba-mentességét, amelyeket a Biztonsági Tanács az általa hozott intézkedések alátámasztására elfogadott, sem pedig az, hogy – a ius cogensre

tekintettel végzett felülvizsgálat korlátozott keretei között – közvetetten vizsgálja ezeknek az intézkedéseknek a célszerűségét és arányosságát. Ebben az esetben a felpereseknek nem áll rendelkezésükre semmilyen bírósági jogorvoslat, mivel a Biztonsági Tanács nem tartotta kívánatosnak olyan független nemzetközi bírói fórum felállítását, amelynek feladata lenne a Szankcióbizottság egyedi határozatai ellen irányuló keresetek jogi és ténybeli elbírálása.

Mindazonáltal a felperesek bírói jogvédelmének illetén hiánya önmagában nem ellentétes a ius cogens-szel. A bírósághoz való fordulás joga ugyanis nem korlátlan jog. A felperesek bírósághoz fordulásra vonatkozó jogának – a Biztonsági Tanácsnak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya VII. fejezete alapján elfogadott határozatai alapján elvileg élvezett joghatóság alóli mentességéből eredő – korlátozása ennek a ius cogens által garantált jognak a természetéből fakadó belső sajátosságát képezi. A felpereseknek az az érdeke, hogy ügyüket valamely bíróság érdemben vizsgálja, nem elegendő a nemzetközi békének és biztonságnak a Biztonsági Tanács által – az Egyesült Nemzetek Alapokmánya rendelkezéseinek megfelelően – világosan azonosított fenyegetésével szembeni fenntartására irányuló lényeges közérdek meghaladására. Így a felpereseknek a tényleges bírósági jogorvoslat-hoz való joga nem sérült.

(vö. 334–335., 337–344., 346. pont)