Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 26. februára 2015 [1]

Vec C-176/13 P

Rada Európskej únie
proti
Bank Mellat
a
Vec C-200/13 P
Rada Európskej únie
proti

Bank Saderat Iran

„Odvolanie — Reštriktívne opatrenia voči Iránu s cieľom zabrániť šíreniu jadrových zbraní — Osoby a subjekty, na ktoré sa vzťahuje zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov — Odôvodnenie opatrení, ktorými boli odvolateľky zapísané do zoznamov — Postup prijímania opatrení — Zjavne nesprávne posúdenie“

1. Tieto dve súvisiace odvolania podala Rada (Európskej únie alebo „EÚ“) proti rozsudkom Všeobecného súdu [2], ktorými boli zrušené rôzne opatrenia Rady v rozsahu, v akom nimi boli mená dvoch iránskych bánk (Bank Mellat a Bank Saderat Iran, ďalej len „banky“) zapísané do zoznamov osôb alebo subjektov, ktorých finančné prostriedky a hospodárske zdroje sa mali zmraziť v súvislosti s reštriktívnymi opatreniami voči Iránu s cieľom predchádzať šíreniu jadrových zbraní.

2. Rada najmä tvrdí, že Všeobecný súd sa v týchto rozsudkoch dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že

— dovolil bankám (ktoré Rada považuje za inštitúcie iránskeho štátu) dovolávať sa ochrany a záruk súvisiacich so základnými právami,

— preskúmal každú skutočnosť uvedenú v odôvodnení Rady samostatne namiesto toho, aby preskúmal všetky uvedené skutočnosti spoločne ako jeden celok,

— konštatoval, že banky mali mať prístup k návrhom na zápis predložených členskými štátmi,

— vyžadoval od Rady, aby pred prijatím svojho prvého rozhodnutia o zápise preverila relevantnosť a dôvodnosť dôkazov, a

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Rozsudky Bank Mellat/Rada (T-496/10, EU:T:2013:39, ďalej len „Bank Mellat“) a Bank Saderat Iran/Radal (T-494/10, EU:T:2013:59, ďalej len „Bank Saderat Iran“) (ďalej aj ako „napadnuté rozsudky“).

— nevzal do úvahy rezolúcie Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov (ďalej len „Bezpečnostná rada“ alebo „BR OSN“) a skutočnosť, že určité informácie pochádzali z dôverných spravodajských zdrojov a správ.

Politické a právne okolnosti

3. Bezpečnostná rada OSN vo svojej rezolúcii 1737 [3] vyjadrila vážne obavy z jadrového programu Iránu a v odseku 12 tejto rezolúcie rozhodla, že všetky štáty musia zmraziť finančné prostriedky, finančné aktíva a hospodárske zdroje, ktoré vlastnia alebo kontrolujú osoby alebo subjekty označené v prílohe tejto rezolúcie ako osoby alebo subjekty, ktoré sa rôznymi spôsobmi podieľajú na tomto programe. Medzi označenými subjektmi boli Iránska organizácia pre atómovú energiu (Atomic Energy Organisation of Iran, ďalej len „AEOI“), Mesbah Energy Company (ďalej len „MEC“) a Organizácia obranného priemyslu (Defence Industries Organisation, ďalej len „DIO“). V rezolúcii BR OSN 1747 [4] boli ďalej uvedené Novin Energy Company (ďalej len „Novin“) a viaceré subjekty prepojené s Aerospace Industries Organisation (ďalej len „AIO“), vrátane Sanam Industrial Group (ďalej len „SIG“). Samotná AIO ani banky neboli označené v tejto rezolúcii ani v neskorších rezolúciách BR OSN alebo v súlade s nimi.

4. Rada EÚ vykonala tieto rezolúcie BR OSN najmä nariadením č. 423/2007 [5], ktorého článok 7 vyžadoval zmrazenie všetkých finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, ktoré patria osobám, subjektom a orgánom uvedeným v prílohách IV a V alebo ktoré tieto osoby, subjekty alebo orgány vlastnia, majú v držbe alebo kontrolujú. Osoby, subjekty alebo orgány uvedené v prílohe IV boli označené v súlade s odsekom 12 rezolúcie BR OSN 1737, zatiaľ čo osoby, subjekty alebo orgány uvedené v prílohe V boli označené za osoby, subjekty alebo orgány:

„a) ktoré sa podieľajú na činnostiach Iránu v jadrovej oblasti citlivých z hľadiska šírenia, sú s nimi priamo spojené alebo ich podporujú, alebo

b) ktoré sa podieľajú na vývoji nosičov jadrových zbraní Iránom, sú s ním priamo spojené alebo ho podporujú, alebo

c) ktoré konajú v mene alebo podľa pokynov osoby, subjektu alebo orgánu uvedeného v písmenách a) alebo b), alebo

d) ktoré sú právnickou osobou, subjektom alebo orgánom vo vlastníctve alebo pod kontrolou osoby, subjektu alebo orgánu uvedených v písmenách a) alebo b), a to aj nezákonným spôsobom“.

5. Banky pôvodne neboli uvedené v prílohe V.

6. Článok 7 ods. 3 zakazoval priame alebo nepriame sprístupnenie finančných prostriedkov alebo hospodárskych zdrojov fyzickým alebo právnickým osobám, subjektom alebo orgánom uvedeným v prílohách IV a V alebo v ich prospech. Článok 12 ods. 2 však spresňoval, že týmto zákazom nemala dotknutým fyzickým alebo právnickým osobám alebo subjektom vzniknúť zodpovednosť žiadneho druhu, ak nevedeli a nemali žiadny rozumný dôvod predpokladať, že svojím konaním tento zákaz porušujú.

3 — Rezolúcia 1737 (2006) prijatá Bezpečnostnou radou na jej 5612. zasadnutí 23. decembra 2006.

4 — Rezolúcia 1747 (2007) prijatá Bezpečnostnou radou na jej 5647. zasadnutí 24. marca 2007.

5 — Nariadenie Rady (ES) č. 423/2007 z 19. apríla 2007 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 103, s. 1) v znení neskorších zmien a doplnení.

7. Bezpečnostná Rada, ktorá poznamenala, že Irán nespolupracoval ani nedodržal požiadavky Medzinárodnej agentúry pre atómovú energiu (ďalej len „MAAE“) a rezolúcie BR OSN a postavil zariadenie na obohacovanie uránu v Qome, prijala rezolúciu BR OSN 1929[6]. V odseku 21 vyzvala všetky štáty, aby „zabránili poskytovaniu finančných služieb“, vrátane prevodov aktív alebo zdrojov, ak mali „informácie, z ktorých vyplýva dôvodné podozrenie, že takéto služby, aktíva alebo zdroje by mohli prispieť k činnostiam Iránu v jadrovej oblasti citlivým z hľadiska šírenia jadrových zbraní,… a to aj zmrazením akýchkoľvek aktív alebo zdrojov na svojom území…, ktoré súvisia s takými činnosťami…, a vykonávaním zvýšeného monitorovania s cieľom zabrániť všetkým takým transakciám…“. V prílohe I tejto rezolúcie boli vymenované osoby a subjekty zapojené do jadrových činností alebo činností v oblasti balistických striel, vrátane „First East Export Bank, PLC[(‚FEE Bank‘), ktorá] je vo vlastníctve alebo pod kontrolou Bank Mellat alebo koná v mene Bank Mellat. Počas uplynulých siedmich rokov Bank Mellat zabezpečila v rámci transakcií stovky miliónov dolárov pre iránske jadrové, raketové a obranné subjekty“.

8. Rada EÚ následne prijala rozhodnutie 2010/413[7]. Článok 20 ods. 1 písm. a) a b) tohto rozhodnutia vyžadoval zmrazenie všetkých finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, ktoré sú vo vlastníctve, držbe alebo pod kontrolou osôb, subjektov a orgánov vymenovaných v prílohách I a II. Osoby a subjekty uvedené v prílohe I [článok 20 ods. 1 písm. a)] boli označené v súlade s príslušnými rezolúciami BR OSN, zatiaľ čo osoby a subjekty uvedené v prílohe II [článok 20 ods. 1 písm. b)] boli označené ako

„… zapojené do činností Iránu v jadrovej oblasti citlivých z hľadiska šírenia jadrových zbraní alebo do vývoja nosičov jadrových zbraní alebo sú s týmito činnosťami a vývojom priamo spojené alebo ich podporujú, a to aj prostredníctvom zapojenia do obstarávania zakázaných položiek, tovaru, zariadení, materiálu a technológie, alebo os[oby] alebo subjekt[y], ktoré konajú v ich mene alebo podľa ich pokynov, alebo subjekt[y], ktoré vlastnia alebo kontrolujú, a to aj nezákonnými prostriedkami, ako aj os[oby] a subjekt[y], ktoré pomáhali označeným osobám alebo subjektom pri obchádzaní alebo porušovaní ustanovení rezolúcií BR OSN 1737 (2006), rezolúcie BR OSN 1747 (2007), rezolúcie BR OSN 1803 (2008)[8] a rezolúcie BR OSN 1929 (2010) alebo tohto rozhodnutia,… a subjekt[y], ktoré vlastnia alebo kontrolujú alebo ktoré konajú v ich mene, ako sa uvádzajú v prílohe II“.

9. Článok 23 ods. 2 rozhodnutia 2010/413 stanovuje: „Rada jednomyseľne a na základe návrhu členských štátov alebo vysokej predstaviteľky Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku vypracuje zoznam uvedený v prílohe II a prijíma jeho [jeho zmeny – *neoficiálny preklad*]“.

10. Obidve banky sú uvedené v prílohe II.

11. V prípade Bank Mellat je uvedené toto odôvodnenie: „Bank Mellat je iránska štátna banka. Bank Mellat sa angažuje v takých činnostiach, ktoré podporujú iránsky jadrový program a program balistických rakiet a napomáha im. Poskytovala bankové služby subjektom označeným OSN a EÚ alebo subjektom, ktoré konajú v ich mene alebo na základe ich pokynov, alebo subjektom, ktoré sú nimi vlastnené alebo kontrolované. Je materskou bankou First East Export Bank, ktorá bola označená v rezolúcii BR OSN 1929.“

6 — Rezolúcia 1929 (2010) prijatá Bezpečnostnou radou na jej 6335. zasadnutí 9. júna 2010.

7 — Rozhodnutie Rady 2010/413/SZBP z 26. júla 2010 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu a o zrušení spoločnej pozície 2007/140/SZBP (Ú. v. EÚ L 195, s. 39).

8 — Rezolúcia 1803 (2008) prijatá Bezpečnostnou radou na jej 5848. zasadnutí 3. marca 2008.

12. V prípade Bank Saderat Iran je uvedené toto odôvodnenie: „Bank Saderat je vo vlastníctve Iránskeho štátu (iránska vláda vlastní 94 % podiel). Bank Saderat poskytovala finančné služby subjektom, ktoré obstarávali pre iránsky jadrový program a program balistických rakiet vrátane subjektov označených v rezolúcii BR OSN 1737. Bank Saderat ešte v marci 2009 vykonávala platby a akreditívy spoločností DIO (sankcie uvalené v rezolúcii BR OSN 1737) a Iran Electronic Industries [ďalej len „IEI“]. V roku 2003 Bank Saderat spracovala akreditív[y] v prospech iránskej spoločnosti [MEC] činnej v jadrovej oblasti (následne uložené sankcie v rezolúcii BR OSN 1737).“

13. Vykonávacím nariadením č. 668/2010 [9] boli banky zároveň doplnené do zoznamu uvedeného v prílohe V nariadenia č. 423/2007. Uvedené odôvodnenie bolo totožné s odôvodnením uvedeným v rozhodnutí 2010/413.

14. Dňa 25. októbra 2010 Rada revidovala platné reštriktívne opatrenia prijatím rozhodnutia 2010/644 [10] a nariadenia č. 961/2010 [11].

15. V preambule rozhodnutia 2010/644 Rada uviedla, že vykonala úplné preskúmanie zoznamu osôb a subjektov uvedeného v prílohe II rozhodnutia 2010/413, pričom zohľadnila pripomienky, ktoré jej predložili dotknuté strany. Dospela k názoru, že s dvoma výnimkami by sa na osoby a subjekty uvedené na zozname naďalej mali uplatňovať osobitné reštriktívne opatrenia ustanovené v rozhodnutí 2010/413 a že údaje o niektorých subjektoch na zozname by sa mali zmeniť a doplniť. Banky boli naďalej uvedené na zozname v novej prílohe II rozhodnutia 2010/413, pričom uvedené odôvodnenie bolo v podstate totožné s odôvodnením uvedeným v predchádzajúcej verzii s tým rozdielom, že o Bank Mellat už nebolo uvedené, že je štátnou bankou, a o Bank Saderat Iran bolo uvedené len to, že je „sčasti vo vlastníctve iránskej vlády“, pričom predchádzajúca zmienka o 94 % podiele bola vypustená.

16. V článku 16 ods. 1 nariadenia č. 961/2010 boli zopakované kritériá uvedené v článku 20 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2010/413 (označenie v súlade s rezolúciami BR OSN) a bolo v ňom stanovené, že dotknuté osoby, subjekty a orgány majú byť zapísané do zoznamu uvedeného v prílohe VII, zatiaľ čo v článku 16 ods. 2 písm. a) a b) boli zopakované kritériá uvedené v článku 20 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2010/413 a bolo v ňom stanovené, že dotknuté osoby, subjekty a orgány majú byť zapísané do zoznamu uvedeného v prílohe VIII. Článok 32 ods. 2 stanovil to isté oslobodenie od zodpovednosti ako článok 12 ods. 2 nariadenia č. 423/2007. Banky boli zapísané do zoznamu uvedeného v prílohe VIII, pričom uvedené odôvodnenie bolo totožné s odôvodnením uvedeným v novej prílohe II rozhodnutia 2010/413.

17. Dňa 1. decembra 2011 Rada prijala rozhodnutie 2011/783 [12] a vykonávacie nariadenie č. 1245/2011 [13], ktorými bola zmenená a doplnená príloha II rozhodnutia 2010/413 a príloha VIII nariadenia č. 961/2010. V preambule každého opatrenia Rada uviedla, že vykonala úplné preskúmanie zoznamu uvedeného v príslušnej prílohe, pričom zohľadnila pripomienky, ktoré jej predložili dotknuté strany, a dospela k názoru, že na osoby a subjekty uvedené na zozname by sa naďalej mali uplatňovať ustanovené osobitné reštriktívne opatrenia.

9 — Vykonávacie nariadenie Rady (EÚ) č. 668/2010 z 26. júla 2010, ktorým sa vykonáva článok 7 ods. 2 nariadenia (ES) č. 423/2007 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 195, s. 25).

10 — Rozhodnutie Rady 2010/644/SZBP z 25. októbra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2010/413/SZBP o reštriktívnych opatreniach voči Iránu a o zrušení spoločnej pozície 2007/140/SZBP (Ú. v. EÚ L 281, s. 81).

11 — Nariadenie Rady (EÚ) č. 961/2010 z 25. októbra 2010 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 423/2007 (Ú. v. EÚ L 281, s. 1).

12 — Rozhodnutie Rady 2011/783/SZBP z 1. decembra 2011, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2010/413/SZBP o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 319, s. 71).

13 — Vykonávacie nariadenie Rady (EÚ) č. 1245/2011 z 1. decembra 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) č. 961/2010 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 319, s. 11).

18. Dňa 23. marca 2012 Rada prijala nariadenie č. 267/2012[14]. Článok 23 ods. 1 opäť vyžaduje zmrazenie aktív osôb, subjektov a orgánov označených v súlade s rezolúciami BR OSN, uvedených v zozname v prílohe VIII, zatiaľ čo článok 23 ods. 2 vyžaduje zmrazenie aktív osôb uvedených v zozname v prílohe IX. Kritériá uvedené v článku 23 ods. 2 písm. a) a b) sú v podstate rovnaké ako v článku 16 ods. 2 písm. a) a b) nariadenia č. 961/2010, zatiaľ čo v článku 23 ods. 2 písm. c), d) a e) sú doplnené ďalšie kritériá, z ktorých je podľa všetkého pre subjekty, akými sú banky, relevantné len písmeno d). Toto písmeno sa vzťahuje na osoby, subjekty alebo orgány označené za „iné osoby, subjekty a orgány, ktoré podporujú iránsku vládu, a osoby a subjekty, ktoré sú s nimi spojené, či už poskytovaním materiálnej, logistickej alebo finančnej podpory“. Článok 42 ods. 2 stanovuje to isté oslobodenie od zodpovednosti ako článok 12 ods. 2 nariadenia č. 423/2007. Obidve banky sú opäť uvedené v zozname v prílohe IX tohto nariadenia. Uvedené odôvodnenie je rovnaké ako odôvodnenie uvedené v prílohe II rozhodnutia 2010/413 v znení zmenenom a doplnenom rozhodnutím 2010/644.

19. V právnych predpisoch boli tiež stanovené viaceré obmedzené odchýlky od povinností zmraziť aktíva, a to najmä v článku 9 nariadenia č. 423/2007, článku 20 ods. 6 rozhodnutia 2010/413, článku 18 nariadenia č. 961/2010 a článku 25 nariadenia č. 267/2012. Každé z týchto ustanovení v podstate dovoľuje vnútroštátnym orgánom povoliť uvoľnenie zmrazených aktív na uskutočnenie platby, ktorú sú osoba, subjekt, orgán alebo iný účastník zapísaný do zoznamu povinní uhradiť, ak je táto platba splatná na základe záväzku, ktorý bol uzavretý alebo vznikol pred dátumom zápisu a ktorý neprispieva k akejkoľvek transakcii týkajúcej sa tovaru alebo technológií súvisiacich s vývojom jadrových zbraní alebo inou zakázanou činnosťou.

Zhrnutie konania v prvom stupni a napadnutých rozsudkov

20. Dňa 7. októbra 2010 banky podali na Všeobecný súd samostatné žaloby, hoci v podstate poukazovali na tie isté otázky a uvádzali tie isté tvrdenia, ktorými napadli svoj prvý zápis do zoznamov uvedených v prílohách rozhodnutia 2010/413 a vykonávacieho nariadenia č. 668/2010. V priebehu konania, keď boli prijaté nové opatrenia, banky upravili rozsah návrhu na zrušenie tak, aby zahŕňal prílohy rozhodnutia 2010/644, nariadenia č. 961/2010, rozhodnutia 2011/783, vykonávacieho nariadenia č. 1245/2011 a nariadenia č. 267/2012, v rozsahu, v akom sa ich tieto opatrenia týkali. Tieto úpravy boli prijaté Všeobecným súdom a nie sú sporné. Komisia vstúpila do konania v oboch veciach ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Rady.

21. Všeobecný súd preskúmal najprv tvrdenie inštitúcií, že banky ako inštitúcie iránskeho štátu sa nemohli dovolávať ochrany a záruk súvisiacich so základnými právami.

22. Po zamietnutí tohto tvrdenia Všeobecný súd ďalej preskúmal prvý žalobný dôvod bánk (porušenie povinnosti odôvodnenia, práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu) v piatich štádiách: otázka, či sa banky mohli dovolávať práva na obhajobu; povinnosť odôvodnenia a právo na obhajobu v súvislosti s prvým oznámením dôkazov; právo na obhajobu v súvislosti s prístupom k spisu Rady; právo na obhajobu v súvislosti s možnosťou bánk vyjadriť svoje stanovisko a ich právom na účinnú súdnu ochranu a údajné vady preskúmania a opätovného preskúmania vykonaného Radou. Všeobecný súd vyhovel tomuto žalobnému dôvodu v časti týkajúcej sa rozhodnutia 2010/413, vykonávacieho nariadenia č. 668/2010, rozhodnutia 2010/644 a nariadenia č. 961/2010 v rozsahu, v akom sa tieto akty týkali bánk.

23. Všeobecný súd potom posúdil druhý žalobný dôvod (zjavne nesprávne posúdenie), pričom v každej veci dospel k záveru, že také skutočnosti, aké preukázala Rada, neodôvodňovali uloženie reštriktívnych opatrení.

14 — Nariadenie Rady (EÚ) č. 267/2012 z 23. marca 2012 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 961/2010 (Ú. v. EÚ L 88, s. 1).

24. Po preskúmaní prvých dvoch žalobných dôvodov Všeobecný súd dospel k názoru, že všetky sporné opatrenia treba zrušiť v rozsahu, v akom sa týkajú bánk. Preto bolo zbytočné skúmať tretí žalobný dôvod (porušenie práva vlastniť majetok a v tejto súvislosti aj zásady proporcionality).

25. V prípade Bank Saderat Iran sa Všeobecný súd tiež zaoberal tvrdením banky, že nariadenie č. 267/2012 bolo rozhodnutím vo forme nariadenia. Všeobecný súd rozhodol, že nariadenie č. 267/2012 je skutočným nariadením, takže v súlade s článkom 60 druhým odsekom Štatútu Súdneho dvora (ďalej len „Štatút“) bolo jeho zrušenie odložené o dva mesiace a 10 dní, počas ktorých mohla Rada napraviť konštatované porušenia prijatím nových reštriktívnych opatrení (alebo prípadne podať odvolanie). Účinky rozhodnutia 2010/413, zmeneného a doplneného rozhodnutím 2010/644 a rozhodnutím 2011/783, boli teda vo vzťahu k banke zachované až do nadobudnutia účinnosti zrušenia nariadenia č. 267/2012.

Návrhy a vyjadrenia v odvolacom konaní

26. Rada, ktorú podporujú Komisia a Spojené kráľovstvo, navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnuté rozsudky, zamietol žaloby a zaviazal každú z bánk na náhradu trov prvostupňového aj odvolacieho konania vo svojej veci. Banky navrhujú, aby Súdny dvor zamietol odvolania a zaviazal Radu na náhradu trov konania. Bank Saderat Iran tiež podala vzájomné odvolanie, ktorým navrhla, aby Súdny dvor čiastočne zrušil napadnutý rozsudok v jej veci, zrušil všetky sporné opatrenia v rozsahu, v akom sa vzťahujú na túto banku, a zaviazal Radu na náhradu trov konania, ktoré vznikli banke v súvislosti so vzájomným odvolaním.

27. Rada tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pokiaľ ide o i) nárok bánk na ochranu základných práv, a teda aj prípustnosť žalôb, ii) povinnosť odôvodnenia prináležiacu Rade, iii) práva bánk na prístup k spisu, iv) údajné vady posúdenia skutkového stavu Radou a v) žalobný dôvod založený na zjavne nesprávnom posúdení. Spomedzi týchto dôvodov Spojené kráľovstvo uvádza pripomienky na podporu dôvodov ii), iii) a v), zatiaľ čo Komisia podporuje dôvody ii) až v).

28. Banky považujú všetkých päť dôvodov za neopodstatnených, ale Bank Mellat navyše spochybňuje vo svojej veci prípustnosť odvolania ako celku. Bank Saderat Iran vo svojom vzájomnom odvolaní tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne konštatoval, že i) rozhodnutie 2010/413 a vykonávacie nariadenie č. 668/2010 boli založené na „skutočnostiach týkajúcich sa žalobkyne“ a že ii) článok 60 druhý odsek Štatútu sa vzťahoval na nariadenie č. 267/2012, v dôsledku čoho vyvodil v obidvoch otázkach neopodstatnené závery.

29. Týmito otázkami sa budem zaoberať v poradí uvedenom v predchádzajúcich dvoch bodoch.

Prípustnosť odvolania (vec C-176/13 P)

30. Napadnutý rozsudok bol doručený účastníkom konania 30. januára 2013. Bank Mellat tvrdí, že v súlade s článkom 56 Štatútu malo byť akékoľvek odvolanie podané do dvoch mesiacov, teda do 30. marca 2013. Odvolanie bolo podané 9. apríla 2013, a teda je neprípustné. Článok 51 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ktorý predlžuje procesné lehoty z dôvodu vzdialenosti o jednotnú desaťdňovú lehotu, nemožno použiť. Zmienka o vzdialenosti v tomto ustanovení musí mať určitý zmysel: jej cieľom je zabezpečiť, aby účastníci konania neboli znevýhodnení na základe svojej vzdialenosti od Súdneho dvora [15] alebo na základe toho, že sústavne používajú iné ako elektronické komunikačné prostriedky. Rada však nie je v pravom zmysle slova vzdialená od Súdneho dvora a používa elektronické komunikačné prostriedky. Pravidlo uvedené v článku 56 Štatútu sa preto musí uplatňovať striktne.

15 — Rozsudok Komisia/BASF a i. (C-137/92 P, EU:C:1994:247, bod 40).

31. Rada v tejto súvislosti uvádza, že článok 51 rokovacieho poriadku je jasný a presný. Uplatňuje sa rovnako na všetkých účastníkov konania, a to tak podľa jeho znenia, ako aj v praxi Súdneho dvora. Rozsudok vo veci BASF z roku 1994, na ktorý poukazuje banka, bol založený na rozhodnutí Súdneho dvora, ktoré je v súčasnosti obsolentné a ktoré rozlišovalo účastníkov konania podľa miesta ich bydliska alebo sídla.

32. Považujem za nešťastné, že v rokovacom poriadku sa naďalej hovorí o predĺžení procesných lehôt „zohľadňujúc[om] vzdialenosť“. Tento pojem bol primeraný pred rokom 2000, keď boli v prílohe II rokovacieho poriadku stanovené rozdielne predĺženia v rozsahu od dvoch dní do jedného mesiaca pre „všetkých účastníkov konania, ktorí nemajú obvyklý pobyt v Luxemburskom veľkovojvodstve“ [*neoficiálny preklad*]. Toto rozlišovanie bolo zavedené dávno,[16] keď poštové služby boli také, že fyzická vzdialenosť od Súdneho dvora bola významným faktorom ovplyvňujúcim dodržiavanie lehôt. Nahradenie týchto predĺžení „desaťdňov[ou] lehot[ou] zohľadňujúc[ou] vzdialenosť“ jednoznačne vylúčilo možnosť považovať vzdialenosť od Súdneho dvora za procesnú výhodu alebo nevýhodu a cieľom tohto nahradenia (v kontexte všeobecne dostupných rýchlych, či dokonca okamžitých komunikačných prostriedkov, ktoré sú do veľkej miery nezávislé od vzdialenosti) bolo opäť vytvoriť rovnaké podmienky pre všetkých, bez ohľadu na miesto bydliska alebo sídla účastníka konania. Za týchto okolností treba zachovanie slovného spojenia „zohľadňujúca vzdialenosť“ považovať za pozostatok z minulosti, ktorý nemá nijakú funkciu v modernom rokovacom poriadku – a to tým skôr vzhľadom na to, že neprichádza do úvahy nijaký spôsob určenia, aká miera „vzdialenosti“ by prípadne mohla viesť k predĺženiu lehôt.

33. Súčasné znenie článku 51 rokovacieho poriadku napriek tomu skutočne stanovuje, že k procesným lehotám sa má pripočítať desaťdňová lehota. Preto sa domnievam, že odvolanie bolo podané včas, v dvojmesačnej lehote predĺženej o desať dní stanovenej v článku 56 Štatútu v spojení s článkom 51 rokovacieho poriadku. Námietka neprípustnosti, ktorú vzniesla Bank Mellat, je teda nedôvodná.

Nárok na ochranu základných práv (prípustnosť žalôb)

34. V oboch rozsudkoch[17] Všeobecný súd zamietol tvrdenia Rady a Komisie v tom zmysle, že banky ako inštitúcie iránskeho štátu sa nemohli dovolávať ochrany a záruk súvisiacich so základnými právami. Poznamenal, že nijaké ustanovenie Zmlúv alebo Charty základných práv[18] nevylučuje právnické osoby, ktoré sú inštitúciami štátov, z ochrany základných práv. Charta totiž zabezpečuje práva „každému“. Článok 34 EDĽP[19], o ktorý sa inštitúcie opierali, bol procesným ustanovením, ktoré bránilo Európskemu súdu pre ľudské práva v prejednávaní sťažností od vládnych organizácií, aby štát, ktorý je zmluvnou stranou EDĽP, nemohol byť sťažovateľom a zároveň odporcom v konaní pred týmto súdom, a nevzťahoval sa na súdy EÚ alebo na prejednávané veci. Tvrdenie, že samotný štát nemôže požívať základné práva na svojom území, nemalo nijaký význam, pokiaľ ide o práva, ktoré môžu mať inštitúcie štátu na území iných štátov. Právnické osoby, ktoré sú inštitúciami nečlenských krajín, sa môžu dovolávať ochrany a záruk súvisiacich so základnými právami, pokiaľ sú tieto práva zlučiteľné s ich postavením právnických osôb. Všeobecný súd konštatoval, že inštitúcie v každom prípade nepreukázali, že banky boli skutočne inštitúciami iránskeho štátu, teda subjektmi, ktoré by sa podieľali na výkone verejnej moci alebo ktoré by spravovali verejnú službu pod kontrolou orgánov – ich činnosti mali obchodnú povahu a podiel štátu na základnom imaní bol v každej veci minoritný.

16 — V článku 85 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ zo 4. marca 1953 (*Úradný vestník 1953*, č. 3, s. 37) boli stanovené predĺženia v rozsahu od jedného dňa pre účastníkov konania s bydliskom alebo sídlom v Belgicku do dvoch mesiacov pre účastníkov konania s bydliskom alebo sídlom mimo Európy.

17 — Pozri rozsudky Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 35 až 46) a Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 33 až 44).

18 — Charta základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 389; ďalej aj ako „Charta“).

19 — Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaný v Ríme 4. novembra 1950.

35. Rada tvrdí, že obe tieto konštatovania Všeobecného súdu vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia.

36. Pokiaľ ide o prvé konštatovanie, Rada uznáva, že právnické osoby môžu požívať základné práva a že štáty môžu požívať procesné práva, ale štáty nemôžu požívať základné práva. Článok 34 EDĽP nie je procesnou normou obmedzenou na tento dohovor. Štát musí rešpektovať základné práva subjektov, ktoré podliehajú jeho právomoci, ale nemôže sám požívať také práva. Zvrchovaný štát tiež nemôže podliehať právomoci iného štátu v zmysle EDĽP. Súdy EÚ neboli vytvorené na riešenie sporov medzi EÚ a nečlenskými krajinami týkajúcich sa práva týchto krajín vlastniť majetok. Hoci Zmluvy EÚ ani Charta neobsahujú nijaké výslovné ustanovenie podobné článku 34 EDĽP, v práve EÚ sa musí uplatňovať tá istá zásada bez ohľadu na to, či sú dotknutými právnickými osobami členské štáty, nečlenské krajiny alebo ich vládne organizácie či subjekty.

37. Čo sa týka druhého konštatovania, judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva svedčí o tom, že je potrebné dôsledne posúdiť konkrétne skutkové a právne okolnosti s cieľom určiť, či je určitý subjekt vládny alebo mimovládny. Komisia Organizácie Spojených národov pre medzinárodné právo navrhla definície pojmu „štát“, ktoré zahŕňajú štátne agentúry alebo iné subjekty, ktoré uskutočňujú úkony v rámci výkonu zvrchovanej moci, vrátane štátnych podnikov a iných subjektov vykonávajúcich obchodné transakcie. Súdny dvor tiež rozhodoval [20] o pojme štát, pričom konštatoval, že opatrenie pomoci prijaté verejným podnikom možno pripísať štátu na základe okolností a kontextu, vrátane väzieb medzi podnikom a štátom, pričom samotná skutočnosť, že verejný podnik má právnu formu kapitálovej spoločnosti podľa všeobecných predpisov, nebráni možnosti pripísať opatrenie pomoci prijaté takou spoločnosťou štátu. Všeobecný súd tiež nevzal do úvahy skutočnosť, že iránska vláda stále má dominantný vplyv – hoci v súčasnosti jej podiel na základnom imaní Bank Mellat predstavuje len 20 % a jej podiel na základnom imaní Bank Saderat Iran predstavuje 33 % –, keďže zvyšok základného imania vlastní veľký počet akcionárov.

38. Rada napokon uvádza, že jej námietka neprípustnosti vznesená v prvom stupni sa vzťahovala na všetky dôvody uvádzané bankami, keďže banky sa svojimi žalobami domáhali zrušenia rozhodnutí Rady, ktorých účelom bolo zmrazenie ich aktív, ktoré predstavovali (síce odôvodnený) zásah do ich základného práva vlastniť majetok.

39. Banky po prvé tvrdia, že Všeobecný súd konštatoval ako skutočnosť, ktorú nemožno preskúmať v odvolacom konaní, že neboli inštitúciami iránskeho štátu.

40. Po druhé tieto skutkové konštatovania boli v každom prípade správne. Všetky uvádzané dôkazy poukazovali len na minoritný podiel štátu na základnom imaní. Rada navyše správne vykladá definície pojmu „štát“ vytvorené Komisiou pre medzinárodné právo. Tento orgán v skutočnosti uviedol, že subjekty, ktoré vykonávajú obchodné transakcie, teoreticky môžu byť inštitúciami štátu, ak plnia úlohy verejnej moci – ale banky také úlohy neplnia. Vec Stardust je irelevantná, keďže nebolo preukázané, že jedna alebo druhá banka konala podľa pokynov iránskeho štátu. V prípade Bank Mellat navyše Supreme Court (Najvyšší súd) Spojeného kráľovstva potvrdil, že táto banka nepodlieha kontrole orgánov verejnej moci a nie je inštitúciou štátu. [21]

20 — Rozsudok Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, ďalej len „Stardust“, body 55 až 57).

21 — Bank Mellat (Appellant) v. Her Majesty's Treasury (Respondent) (No 1) and (No 2), [2013] UKSC 38, bod 66, a [2013] UKSC 39, body 15, 16 a 32.

41. Po tretie banky zastávajú názor, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že inštitúcie nečlenských krajín sa môžu dovolávať ochrany a záruk súvisiacich so základnými právami. Charta zabezpečuje práva „každému“. V práve EÚ sa tiež nemá uplatňovať zásada, na ktorej je založený článok 34 EDĽP. Vo vysvetlivkách k článku 47 Charty („Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces“) sa jednoznačne uvádza, že ochrana v práve EÚ je širšia ako podľa EDĽP. Súdny dvor navyše systematicky uznáva právo členských štátov na obhajobu v konaní pred ním.

42. Napokon, aj keby sa Všeobecný súd dopustil tak nesprávneho posúdenia skutkového stavu, ako aj nesprávneho právneho posúdenia, nemalo by to vplyv na obsah napadnutých rozsudkov. Stanovisko Rady je založené na tom, že banky sa v prvom stupni odvolávali na právo vlastniť majetok. To sa však týkalo len tretieho žalobného dôvodu v každej veci, ktorý Všeobecný súd nepreskúmal. Všetky dôvody, pre ktoré Všeobecný súd zrušil sporné opatrenia, súviseli s porušeniami procesných požiadaviek uplatnenými mimo rámca ľudských alebo základných práv a Súdny dvor uznáva, že štáty sa môžu odvolávať na také požiadavky.

43. Nesúhlasím s tvrdením Rady, že štáty (a ich inštitúcie) nemôžu požívať základné práva.

44. Tak článok 34 EDĽP, ako aj vec Stardust považujem za irelevantné. Všeobecný súd správne poukázal na to, že článok 34 EDĽP je procesnou normou so špecifickým účelom v súvislosti s konaním pred Európskym súdom pre ľudské práva, a nie vyjadrením všeobecnej zásady uplatniteľnej aj v celom práve EÚ.[22] Otázka, či poskytnutie pomoci možno pripísať členskému štátu, tiež nemá vplyv na to, či sa má subjekt, ktorý poskytuje pomoc, považovať za inštitúciu štátu na iné účely.

45. Okrem toho, ako poznamenali banky, dôvody, pre ktoré Všeobecný súd v skutočnosti zrušil sporné opatrenia, súviseli s procesnými požiadavkami, na ktoré sa môže odvolávať každý, proti komu sa prijmú reštriktívne opatrenia, bez ohľadu na jeho postavenie. Otázka, či banky boli alebo neboli inštitúciami iránskeho štátu, preto nemá vplyv na opodstatnenosť dôvodov zrušenia.[23]

46. Napokon tvrdenie Rady, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že inštitúcie nepreukázali, že banky boli inštitúciami štátu, je neúčinné. Podľa ustálenej judikatúry námietky týkajúce sa časti odôvodnenia rozsudku, ktoré je nadbytočné, nemôžu slúžiť ako základ na zrušenie tohto rozsudku.[24] Ako vyplýva z napadnutých rozsudkov,[25] Všeobecný súd posudzoval, či banky boli skutočne inštitúciami iránskeho štátu, len pre úplnosť po zamietnutí tvrdenia Rady, že banky sa nemôžu odvolávať na ochranu a záruky súvisiace so základnými právami.

47. Za týchto okolností nie je potrebné zaoberať sa tvrdením bánk, že Rada spochybňuje skutkové konštatovanie Všeobecného súdu.

22 — Pozri tiež bod 61 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470, ďalej len „Kala Naft“).

23 — Pozri vo všeobecnosti body 57 až 75 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470).

24 — Pozri napríklad rozsudok Komisia/Kvaerner Warnow Werft (C-181/02 P, EU:C:2004:271, bod 49).

25 — Pozri úvod bodu 42 rozsudku Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39) a bod 40 rozsudku Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59).

Povinnosť odôvodnenia

48. Všeobecný súd dospel k názoru [26], že treba posúdiť tak odôvodnenie uvedené v sporných opatreniach, ako aj tri návrhy na prijatie reštriktívnych opatrení, ktoré Rada zaslala bankám. Reštriktívne opatrenia boli založené na týchto návrhoch. V prípade Bank Mellat tretí návrh a v prípade Bank Saderat Iran všetky tri návrhy však boli oznámené po podaní žalôb a úprave žalobných návrhov, aby sa vzťahovali na rozhodnutie 2010/644 a nariadenie č. 961/2010. Bolo ich teda možné vziať do úvahy len na účely posúdenia zákonnosti rozhodnutia 2011/783, vykonávacieho nariadenia č. 1245/2011 a nariadenia č. 267/2012.

49. Pokiaľ ide o Bank Mellat [27], Všeobecný súd určil celkovo sedem dôvodov na prijatie reštriktívnych opatrení (prvé štyri boli uvedené v sporných opatreniach a posledné tri v dvoch návrhoch oznámených 13. septembra 2010):

i) podľa rozhodnutia 2010/413 a vykonávacieho nariadenia č. 668/2010 bola banka štátnou bankou;

ii) banka sa angažovala v takých činnostiach, ktoré podporovali iránsky jadrový program a program balistických rakiet, a napomáhala im;

iii) banka poskytovala bankové služby subjektom označeným OSN a EÚ alebo subjektom, ktoré konali v ich mene alebo na základe ich pokynov, alebo subjektom, ktoré boli nimi vlastnené alebo kontrolované;

iv) banka bola materskou spoločnosťou banky FEE Bank, ktorá bola označená v rezolúcii BR OSN 1929;

v) banka poskytovala bankové služby AEOI a Novin, na ktoré sa vzťahovali reštriktívne opatrenia prijaté Bezpečnostnou radou;

vi) banka spravovala účty vysokopostavených predstaviteľov AIO a iránskeho zástupcu zodpovedného za nákup;

vii) banka už prinajmenšom od roku 2003 umožnila presun miliónov dolárov na iránsky jadrový program.

50. Všeobecný súd konštatoval, že – spomedzi z týchto dôvodov – dôvody i), iv) a v) boli dostatočne presné na splnenie požiadaviek judikatúry, konkrétne na poskytnutie dostatočných informácií dotknutej osobe na to, aby zistila, či je opatrenie dôvodné, alebo či má vadu, a na preskúmanie jeho zákonnosti súdmi, ale dôvody ii), iii), vi) a vii) neboli dostatočné na splnenie týchto požiadaviek.

51. Vo veci Bank Saderat Iran [28] bolo určených päť dôvodov (prvé štyri boli uvedené v sporných opatreniach a piaty len v treťom návrhu na zápis, ktorý bol oznámený ako príloha k duplike):

i) banka bola vo vlastníctve iránskeho štátu (podľa rôznych opatrení v rozsahu 94 % alebo „sčasti“);

ii) banka poskytovala finančné služby subjektom, ktoré uskutočňovali nákupy pre iránsky jadrový program a program balistických rakiet, vrátane subjektov označených v rezolúcii BR OSN 1737;

iii) ešte v marci 2009 vykonávala banka platby a akreditívy DIO a IEI, voči ktorým boli prijaté reštriktívne opatrenia;

26 — Pozri rozsudky Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 63 až 65) a Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 61 až 63).

27 — Pozri rozsudok Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 66 až 67).

28 — Pozri rozsudok Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 64 až 73).

iv) v roku 2003 banka spracovala akreditívy v prospech MEC, ktorá bola prepojená s iránskym jadrovým programom;

v) banka poskytla finančné služby SIG.

52. Všeobecný súd konštatoval, že dôvody i), iii), iv) a v) boli dostatočne presné. Dospel k záveru, že dôvod ii) nebol všeobecným tvrdením doplneným a vykresleným nasledujúcimi dôvodmi, ale naopak samostatným dôvodom, a preto bol príliš nejasný, lebo v ňom neboli označené subjekty, ktorým boli poskytované finančné služby.

53. Pokiaľ ide teda o dôvody ii), iii), vi) a vii) týkajúce sa Bank Mellat a dôvod ii) v prípade Bank Saderat Iran, Rada porušila svoju povinnosť odôvodnenia a povinnosť oznámiť bankám skutočnosti uvádzané v ich neprospech. [29]

54. Rada tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že posúdil každú skutočnosť uvedenú v odôvodneniach samostatne namiesto toho, aby ich posúdil spoločne ako jeden celok, a teda dospel k nesprávnemu záveru, že dôvody ii) a iii) v prípade Bank Mellat a dôvod ii) v prípade Bank Saderat Iran boli príliš nejasné na splnenie povinnosti odôvodnenia. Dôvody sú jednoznačne vzájomne prepojené: v prípade Bank Mellat dôvod iii) (poskytovanie bankových služieb subjektom označeným OSN a EÚ) presnejšie špecifikuje činnosti spomenuté v dôvode ii); v prípade Bank Saderat Iran dôvody iii) a iv) (vykonávanie platieb a akreditívov DIO a IEI a v prospech MEC) presnejšie špecifikujú správanie spomenuté v dôvode ii) (poskytovanie finančných služieb subjektom, ktoré uskutočňovali nákupy pre iránsky jadrový program a program balistických rakiet, vrátane subjektov označených OSN). Dôvody posudzované spoločne teda umožnili bankám určiť, či boli sporné opatrenia dôvodné alebo či mali vady, a súdom preskúmať ich zákonnosť. Hoci subjekty zapísané do zoznamov neboli označené menom, banky mohli porovnať zoznamy OSN a EÚ so svojimi zoznamami klientov. To isté platí pre dôvod vi) v prípade Bank Mellat (spravovanie účtov vysokopostavených predstaviteľov AIO a zástupcu zodpovedného za nákup).

55. Komisia súhlasí s tým, že dôvody treba posudzovať spoločne, v ich kontexte (vrátane príslušných zoznamov OSN, v ktorých boli uvedené subjekty, ktorým banky nesmeli poskytovať služby). Každý dôvod samostatne nemusí spĺňať všetky požiadavky týkajúce sa povinnosti odôvodnenia. Ak všetky dôvody spolu umožnili bankám dozvedieť sa, že určitý klient bol zapísaný do zoznamov, a určiť, či boli sporné opatrenia dôvodné, či nevychádzali z nesprávneho posúdenia skutkového stavu a či poskytovali dostatok informácií na to, aby súdy mohli preskúmať zákonnosť zápisu, potom Rada nemohla porušiť svoju povinnosť odôvodnenia.

56. Spojené kráľovstvo cituje konštatovanie Súdneho dvora v rozsudku Kadi II: „Vzhľadom na preventívnu povahu predmetných obmedzujúcich opatrení, ak sa súd Únie v rámci preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia… domnieva, že aspoň jeden z dôvodov… je dostatočne presný a konkrétny, je podložený a predstavuje sám osebe dostatočný základ tohto rozhodnutia, skutočnosť, že ostatné z týchto dôvodov túto požiadavku nespĺňajú, neodôvodňuje zrušenie uvedeného rozhodnutia…“ [30]

57. Obe banky považujú za rozhodujúce, aby sa dôvody posudzovali jednotlivo a aby tie, ktoré sú príliš nejasné, nemohli byť ďalej predmetom skúmania prípadného nesprávneho posúdenia.

29 — Pozri rozsudky Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, bod 77) a Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, bod 73).

30 — Rozsudok Komisia/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, ďalej len „Kadi II“, bod 130).

58. Bank Mellat tvrdí, že v jej veci sa správne konštatovalo, že dôvody ii), iii), vi) a vii) boli príliš nejasné. Dôvody ii) (činnosti, ktoré podporovali iránsky jadrový program a program balistických rakiet) a iii) (poskytovanie služieb subjektom zapísaných do zoznamov, subjektom, ktoré konali v ich mene alebo na základe ich pokynov, alebo subjektom, ktoré boli nimi vlastnené alebo kontrolované) neobsahujú nijaké podrobnosti. Na zistenie, o ktorých klientov mohlo ísť, by banky museli preveriť nielen mená subjektov zapísaných do zoznamov OSN a EÚ, ale aj „subjektov, ktoré konajú v ich mene alebo na základe ich pokynov, alebo subjektov, ktoré boli nimi vlastnené alebo kontrolované“, ktoré nemožno určiť na základe samotných zoznamov a ich počet mohol byť prakticky neobmedzený, a to počas dosť dlhého obdobia. Keďže Rada musela vedieť, o ktoré subjekty išlo, mohla a mala ich označiť. Teda bez ohľadu na to, či sa dôvody ii) a iii) posudzujú samostatne alebo spoločne, aj tak sú príliš nejasné. Pokiaľ ide o dôvod vi) (spravovanie účtov vysokopostavených predstaviteľov AIO a zástupcu zodpovedného za nákup), jediným tvrdením Rady je, že záznamy bánk zahŕňali totožnosť zamestnávateľov klientov, ale neboli predložené nijaké dôkazy. Keďže Rada neuvádza dôvod vii), treba predpokladať, že uznáva, že tento dôvod bol príliš nejasný.

59. Bank Saderat Iran uvádza podobné tvrdenia. Dodáva, že – pokiaľ ide o dôvody iii) (vykonávanie platieb a akreditívov DIO a IEI) a iv) (spracovávanie akreditívov v prospech MEC) – vôbec nebolo uvedené, či uvedené subjekty predstavujú taxatívny výpočet alebo nie a nejasnosť bola posilnená tým, že o subjektoch zapísaných do zoznamov OSN bolo uvedené, že sú zahrnuté („vrátane“) medzi tými subjektmi, ktorých sa týkal dôvod ii) (poskytovanie služieb subjektom, ktoré uskutočňovali nákupy pre iránsky jadrový program a program balistických rakiet, vrátane subjektov označených v rezolúcii BR OSN 1737).

60. Domnievam sa, že stanovisko, ktoré zaujali inštitúcie a Spojené kráľovstvo, je v zásade správne: ak sú dôvody uvedené postupne, treba ich vykladať spoločne, a po sebe idúce dôvody sa môžu vzájomne podporovať a vysvetľovať. Platí to najmä pre dôvody uvedené v samotných sporných opatreniach, ktoré sú pre každú banku obsiahnuté v jedinom odseku. Platí to však aj pre dôvody uvedené samostatne (ako sú na jednej strane dôvody uvedené v sporných opatreniach a na druhej strane dôvody uvedené v akýchkoľvek včas oznámených návrhoch na zápis), keďže je jasné, že inštitúcie sú povinné poskytnúť odôvodnenie, ktoré – pokiaľ sa vykladá v kontexte – poskytne dostatočné informácie osobám, ktorým predmetný akt spôsobuje ujmu, a súdom EÚ.[31] Ako však Spojené kráľovstvo správne poznamenalo, stačí, ak je riadne uvedený jeden taký dôvod.

61. Súhlasím teda s tým, že v každej veci je dôvod ii) – hoci v prípade, ak sa posudzuje samostatne, je určite nejasný – objasnený nasledujúcimi dôvodmi [v prípade Bank Mellat dôvodmi v) a prípadne aj vi) a v prípade Bank Saderat Iran dôvodmi iii), iv) a v)] a mal sa posúdiť v spojení s nimi. Všeobecný súd sa preto vo svojom prístupe k posudzovaniu povinnosti odôvodnenia dopustil nesprávneho právneho posúdenia.

62. V prípade Bank Saderat Iran teda dôvod ii) (poskytovanie služieb subjektom, ktoré uskutočňovali nákupy pre iránsky jadrový program a program balistických rakiet, vrátane subjektov označených v rezolúcii BR OSN 1737) nebol príliš nejasný, ak sa vykladal spolu s dôvodmi iii), iv) a v), v ktorých boli uvedené štyri konkrétne subjekty. V tejto súvislosti ani skutočnosť, že o subjektoch zapísaných do zoznamov OSN bolo uvedené, že sú zahrnuté („vrátane“) medzi tými subjektmi, ktorých sa týkal dôvod ii), nevyvolávala neistotu. Zatiaľ čo však dôvody iii), iv) a v) nepochybne objasňujú dôvod ii), tento dôvod nič nepridáva k uvedeným dôvodom a sám osobe neposkytuje nijaké vysvetlenie. Preto – hoci zastávam názor, že Všeobecný súd mal konštatovať, že dôvod ii) poskytoval rámec pre dôvody iii), iv) a v), ktoré považoval za riadne uvedené – tento nesprávny prístup nemôže odôvodniť zrušenie napadnutého rozsudku.

31 — Pozri rozsudok Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, body 70 a 71).

63. Čo sa týka Bank Mellat, súhlasím s touto bankou, že dôvod iii) (poskytovanie služieb subjektom zapísaným do zoznamov, subjektom, ktoré konali v ich mene alebo na základe ich pokynov, alebo subjektom, ktoré boli nimi vlastnené alebo kontrolované) dostatočne nespresňuje dôvod ii) (činnosti, ktoré podporovali iránsky jadrový program a program balistických rakiet a napomáhali im). Zatiaľ čo pre banku nemuselo byť príliš zložité zistiť, či medzi jej klientov patrili subjekty, ktoré boli skutočne zapísané do zoznamov, preverovanie, či medzi nich patrili subjekty, ktoré konali v ich mene alebo na základe pokynov takých subjektov zapísaných do zoznamov, alebo subjekty, ktoré boli nimi vlastnené alebo kontrolované, mohlo byť v praxi príliš zložité, ak sa ukázalo, že prvá previerka bola negatívna. Okrem toho Rada zrejme vedela, ktoré subjekty mala na mysli, a mohla uviesť ich totožnosť. Tým, že to neurobila, neposkytla dostatočné informácie na to, aby banka mohla účinne uplatniť svoje právo na obhajobu a aby Všeobecný súd mohol vykonať účinné súdne preskúmanie. Je pravda, že v prejednávaných veciach sa banky rozhodli napadnúť svoj zápis, ale to nič nemení na skutočnosti, že nedostatok informácií môže potenciálnemu žalobcovi sťažiť prijatie tohto rozhodnutia alebo vyvrátenie tvrdenia, ktoré je nejednoznačne sformulované (v konaní o takej žalobe).

64. Všeobecný súd však konštatoval, že dôvod v) (poskytovanie služieb AEOI a Novin) je riadne uvedený, a Bank Mellat toto konštatovanie nespochybnila. Podobne ako v prípade Bank Saderat Iran preto možno konštatovať, že ak sa dôvody ii), iii) a v) vykladajú spoločne, spĺňajú povinnosť odôvodnenia, aj keď o dôvodoch ii) a iii) samostatne to nemožno povedať a tieto dva dôvody v skutočnosti nepridávajú k odôvodneniu nič užitočné.

65. Pokiaľ ide o dôvod vi) (spravovanie účtov vysokopostavených predstaviteľov AIO a zástupcu zodpovedného za nákup), súhlasím s tým, že na to, aby jej tvrdenie uspelo, by Rada musela podoprieť svoje tvrdenie, že záznamy banky zahŕňali totožnosť zamestnávateľov klientov. Otázka, či také informácie boli zahrnuté, je navyše skutkovou otázkou, o ktorej Súdny dvor nemá právomoc rozhodnúť v odvolacom konaní. Napokon, ako banka poznamenáva, Rada podľa všetkého nespochybňuje konštatovanie, že dôvod vii) bol príliš nejasný.

66. Hoci teda súhlasím s tvrdením Rady týkajúcim sa potreby posúdiť dôvody spoločne, domnievam sa, že Rada v tejto súvislosti nepoukázala na nijaký dôvod na zrušenie napadnutých rozsudkov.

Prístup k spisu

67. Rada po prvom zápise bánk 26. júla 2010 a pred opätovným preskúmaním týchto zápisov 25. októbra 2010 doručila dva návrhy na zápis predložené členskými štátmi, a to Bank Mellat 13. septembra 2010 a Bank Saderat Iran 28. októbra 2010. Tretí návrh bol doručený obom bankám ako príloha k duplikám v prvom stupni podaným v júni 2011. Banky však museli predložiť svoje pripomienky k rozhodnutiu 2010/413 a vykonávaciemu nariadeniu č. 668/2010 do 15. septembra 2010.

68. V napadnutých rozsudkoch [32] Všeobecný súd poznamenal, že tretí návrh v prípade Bank Mellat a všetky tri návrhy v prípade Bank Saderat Iran boli doručené až po uplynutí lehoty na predloženie pripomienok k rozhodnutiu 2010/413 a vykonávaciemu nariadeniu č. 668/2010 a po prijatí rozhodnutia 2010/644 a nariadenia č. 961/2010. Ďalej uviedol, že ak Rada pri prijatí reštriktívnych opatrení zamýšľa vychádzať zo skutočností poskytnutých členským štátom, musí sa pred ich prijatím ubezpečiť, že predmetné skutočnosti môžu byť dotknutému subjektu oznámené v takom čase, aby subjekt mohol účinne vyjadriť svoj názor. V prejednávaných veciach banky nemali túto možnosť, pokiaľ ide o návrhy doručené po 15. septembri 2010.

32 — Pozri rozsudky Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 78 až 96) a Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 74 až 90).

69. V odvolacom konaní Rada tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho posúdenia, keď z judikatúry, podľa ktorej zapísaný subjekt musí byť informovaný o skutočnostiach uvádzaných v jeho neprospech a musí sa mu umožniť účinne vyjadriť svoj názor na tieto skutočnosti, [33] vyvodil záver, že návrhy na zápis od členských štátov mali byť oznámené bankám. Táto judikatúra pochádzala z obdobia, keď na určenie zapísaných osôb a subjektov neboli uvedené nijaké konkrétne dôvody. Také dôvody sú teraz uvedené, a preto nie je opodstatnené vyžadovať samostatné oznámenie návrhov na zápis, ak sú zahrnuté v odôvodnení, a tieto návrhy nemusia byť samostatne oznámené ani vtedy, ak nie sú zahrnuté v odôvodnení, keďže nemožno predpokladať, že Rada z nich vychádzala. Všeobecný súd mal namiesto toho uplatniť judikatúru, podľa ktorej v prípade, ak sa poskytli dostatočne konkrétne informácie, umožňujúce dotknutému subjektu účinne predniesť svoje stanovisko k skutočnostiam zohľadneným v jeho neprospech, dodržanie práva na obranu nezahŕňa povinnosť Rady umožniť z vlastného podnetu prístup ku všetkým dokumentom obsiahnutým v jej spise. [34] V každom prípade informácie v uvedenom odôvodnení boli dostatočné na to, aby banky mohli vyjadriť svoj názor.

70. Spojené kráľovstvo cituje rozsudok Kadi II [35]: „… dodržanie práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu vyžaduje, aby príslušný orgán Únie oznámil dotknutej osobe… prinajmenšom zhrnutie…, aby sa tejto osobe umožnilo brániť svoje práva…“. V súlade s týmto rozsudkom treba oznámiť skôr odôvodnenie než akýkoľvek návrh na zápis. Návrh na zápis by mal význam len vtedy, ak by sa odlišoval od odôvodnenia.

71. Banky tvrdia, že Rada sa zásadne mýli. Predmetné skutočnosti by mali byť „oznámené… pokiaľ možno súčasne s prijatím prvotného rozhodnutia o zmrazení finančných prostriedkov, alebo hneď ako je to možné po prijatí prvotného rozhodnutia o zmrazení finančných prostriedkov“ [36]. Ani skutočnosť, že spisy obsahovali len návrhy na zápis, ani tvrdenie, že tieto návrhy by nemali pre banky nijaký význam, nemôžu oslobodiť Radu od povinnosti poskytnúť ich. Prináležalo bankám a nie Rade posúdiť, čo bolo relevantné na účely predloženia pripomienok. Návrhy na zápis navyše obsahovali tvrdenia, ktoré neboli uvedené v odôvodnení, ktoré mali byť oznámené, a boli jedinými listinami založenými v spise, takže nebolo možné odoprieť prístup k nim, keď bola predložená žiadosť o ich sprístupnenie – k čomu došlo. Zapísaný subjekt nemôže spochybniť posúdenie Rady bez oznámenia listín, z ktorých toto posúdenie vychádza. V prejednávaných veciach sa odôvodnenie odlišovalo od návrhov na zápis a banky nič nevedeli o obsahu spisu Rady až do polovice konania.

72. Banky, ktoré poukazujú na rozsudok Kadi II, po prvé tvrdia, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora má označený subjekt právo na prístup k spisu [37] a ku všetkým listinám, z ktorých Rada vychádzala pri rozhodovaní o jeho označení. Rada netvrdí, že k oznámeniu nedošlo z dôvodov dôvernosti. V situácii pána Kadiho (ktorého už skôr označila OSN, pričom označenie zo strany EÚ bolo „následným“ opatrením) mohlo postačovať oznámenie zhrnutia dôvodov zápisu OSN. V prejednávaných veciach naopak EÚ konala na základe vlastnej sankčnej právomoci a mala by oznámiť všetky listiny.

73. Chápem to tak, že Rada poukazuje na otázku, či Všeobecný súd správne konštatoval, že absencia oznámenia návrhov členských štátov na zápis bankám, ktoré by im umožnilo predložiť pripomienky k týmto návrhom, bola porušením ich práva na obhajobu.

33 — Rozsudok Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rada (T-228/02, EU:T:2006:384, ďalej len „OMPI“, bod 93).

34 — Rozsudok Bank Melli Iran/Rada (T-390/08, EU:T:2009:401, bod 97).

35 — Rozsudok Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 111).

36 — Rozsudok OMPI (T-228/02, EU:T:2006:384, bod 137).

37 — Rozsudky Rada/Fulmen a Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775, ďalej len „Fulmen“, bod 60) a Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 99).

74. Je nesporné, že všetky návrhy na zápis boli napokon oznámené bankám, že niektoré z nich neboli oznámené v dostatočnom predstihu na to, aby bolo možné predložiť pripomienky k rozhodnutiu 2010/413 a vykonávaciemu nariadeniu č. 668/2010 do 15. septembra 2010, alebo že – s jednou výnimkou – tie návrhy, ktoré neboli oznámené včas, v skutočnosti neobsahovali nijaké dôkazy alebo informácie, ktoré by prekračovali rámec odôvodnení sporných opatrení. Výnimkou bol tretí návrh v prípade Bank Saderat Iran, v ktorom bolo uvedené, že táto banka poskytovala finančné služby SIG, ktorá bola subjektom označeným zo strany OSN a EÚ. Len v súvislosti s týmito informáciami teda skoršie oznámenie v skutočnosti mohlo ovplyvniť schopnosť predložiť pripomienky.

75. Napriek tomu súhlasím s bankami v tom, že im mal byť poskytnutý prístup ku všetkým listinám založeným v spise, z ktorých Rada vychádzala – aspoň v rozsahu, v akom neobsahovali dôverné informácie [38] – včas, aby mohli predložiť pripomienky. Banky si nemohli byť isté, že ich pripomienky sú úplné, pokiaľ nemali úplný prístup aspoň k nedôverným častiam spisu, na ktorých malo byť založené ich navrhované označenie.

76. Rade tiež neprináležalo rozhodnúť, ktoré listiny boli alebo neboli relevantné na účely pripomienok bánk. [39] Skutočnosť, že – odhliadnuc od odkazu na SIG v treťom návrhu v prípade Bank Saderat Iran – návrhy, ktoré neboli oznámené včas, neobsahovali nijaké informácie, ktoré by ešte bankám neboli známe, nemôže odôvodniť odopretie prístupu k nim alebo ich oneskorené oznámenie. Banky o tom nemohli vedieť, kým nenahliadli do návrhov.

77. Z judikatúry citovanej samotnou Radou napokon vyplýva, že „Rada je povinná umožniť prístup ku všetkým administratívnym dokumentom týkajúcim sa dotknutého opatrenia, ktoré nemajú dôvernú povahu,… na žiadosť dotknutého subjektu“ [40], a Rada vo svojich podaniach v prvom stupni uviedla, že banky požiadali o ďalšie informácie zo spisu. Zo „zásady súhlasu pôvodcu“, na ktorú Rada poukázala v týchto podaniach, ale ktorú neuviedla v odvolacom konaní, podľa môjho názoru nemôže vyplynúť dôverná povaha dokumentu, ktorého jediný obsah sa týka správania alebo údajného správania subjektu, ktorého aktíva sa majú zmraziť, na účely rešpektovania práva tohto subjektu na obhajobu. Taký obsah nemôže byť voči tomuto subjektu dôverný.

78. Preto sa domnievam, že tvrdenie Rady nepoukázalo v tejto súvislosti na nijaké nesprávne právne posúdenie v napadnutých rozsudkoch.

Vady posúdenia Rady

79. V rámci svojho prvého žalobného dôvodu banky tvrdili, že Rada nevykonala skutočné preskúmanie okolností predmetného prípadu, ale len prijala návrhy predložené členskými štátmi, pričom táto vada ovplyvnila tak prvé preskúmanie, ako aj pravidelné preskúmavanie reštriktívnych opatrení.

80. Všeobecný súd v súvislosti s týmto tvrdením [41] zdôraznil povinnosť Rady zabezpečiť, aby sporné opatrenia boli odôvodnené. Pri prijatí prvého aktu musí Rada preskúmať relevantnosť a dôvodnosť informácií a dôkazov, ktoré jej predložil členský štát v rámci článku 23 ods. 2 rozhodnutia 2010/413. Pri prijatí následných aktov voči tomu istému subjektu musí Rada opätovne preskúmať nevyhnutnosť zachovať tieto opatrenia s prihliadnutím na pripomienky predložené týmto subjektom. V prejednávaných veciach nič nenasvedčovalo tomu, že Rada preverila relevantnosť a dôvodnosť

38 — V prejednávaných prípadoch návrhy na zápis podľa všetkého nevyvolávajú nijakú otázku dôvernosti, ktorá by mohla odôvodniť akúkoľvek neochotu oznámiť ich. Neobsahujú nijaké informácie okrem dôvodov na zápis bánk, ktoré sú uvedené v napadnutých rozsudkoch (body 49 a 51 týchto návrhov, pozri ďalej bod 147 a nasl. týchto návrhov).

39 — Nevylúčila by som možnosť, že Rada sa rozhodla opierať sa len o určité listiny založené v spise, lebo rozhodla, že tieto listiny stačia na podporenie dôvodov na zápis bánk. V tom prípade by však došlo k porušeniu práva bánk na obhajobu, ak by sa Rada následne rozhodla – v prípade súdneho sporu –, že sa bude opierať o iné listiny, ktoré neboli oznámené a ku ktorým sa banky preto nemohli vyjadriť.

40 — Rozsudok Bank Melli Iran/Rada (T-390/08, EU:T:2009:401, bod 97).

41 — Pozri rozsudky Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 97 až 104) a Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 91 až 98).

skutočností predložených pred prijatím prvých aktov o zápise bánk. Nesprávne konštatovania týkajúce sa podielu štátu totiž svedčili o tom, že sa neuskutočnilo žiadne preverenie v tomto zmysle. To znamená, že „Rada pri prijímaní rozhodnutia 2010/413 a vykonávacieho nariadenia č. 668/2010 nedodržala povinnosť preskúmať relevantnosť a dôvodnosť informácií a dôkazov voči žalobkyni, ktoré jej boli predložené, čo teda spôsobuje protiprávnosť týchto aktov“. V následných opatreniach však Rada opravila nesprávne konštatovania a reagovala na pripomienky bánk, čím preukázala, že opätovne preskúmala okolnosti s prihliadnutím na tieto pripomienky.

81. Všeobecný súd však nešpecifikoval, na základe ktorého z dôvodov zrušenia uvedených v článku 263 druhom odseku ZFEÚ (nedostatok právomoci, porušenie podstatných procesných predpisov, porušenie Zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa ich uplatňovania alebo zneužitie právomocí) konštatoval, že prvé opatrenia boli protiprávne. Na žiadosť Súdneho dvora sa účastníci odvolacieho konania vyjadrili k tejto otázke.

82. Rada tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že konštatoval, že pri prijímaní prvého aktu, ktorým sa ukladajú reštriktívne opatrenia, musí Rada preskúmať relevantnosť a dôvodnosť informácií a dôkazov, ktoré jej predložili členské štáty. Aké dôkazy by bolo potrebné predložiť s cieľom preukázať, že došlo k takému preverovaniu? Dôkazy o tom, že banky podporovali činnosti Iránu týkajúce sa šírenia jadrových zbraní, navyše pochádzali z dôverných zdrojov, ku ktorým členovia Rady ako celok nemali prístup – nemohli vykonať také preverovanie a konštatovanie, že ho nevykonali, bolo preto irelevantné.

83. Pokiaľ ide o právny základ zrušenia, Rada poznamenáva, že žalobný dôvod bánk bol založený na dôvodoch spadajúcich pod „porušenie podstatných procesných predpisov“. Vadou konštatovanou Všeobecným súdom však nebolo porušenie povinnosti odôvodnenia alebo práva na obhajobu či účinnú súdnu ochranu. Tieto práva nemožno uplatniť pred prijatím prvého rozhodnutia o zmrazení finančných prostriedkov – je potrebné zachovať účinok prekvapenia, ktorý má zásadný význam pre účinnosť opatrenia. [42] K porušeniu práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu môže dôjsť až po prijatí takého rozhodnutia. V každom prípade neexistuje nijaký „podstatný procesný predpis“, podľa ktorého by Rada musela preskúmať relevantnosť a dôvodnosť informácií, ktoré jej boli predložené na podporu návrhu na uloženie reštriktívnych opatrení. [43]

84. Banky uvádzajú, že Všeobecný súd nekonštatoval, že zo spisov musí vyplývať, že sa uskutočnilo preverovanie, ale len konštatoval, že preverovanie sa neuskutočnilo. Rada nepopiera, že musí preskúmať relevantnosť a dôvodnosť informácií a dôkazov, ktoré jej boli predložené, ani že neuskutočnila nijaké preverovanie – Rada tvrdí, že to nemohla urobiť pre obavy týkajúce sa dôvernosti. Všeobecný súd na základe neexistencie dôkazu o tom, že Rada uskutočnila akékoľvek náležité preverovanie, konštatoval, že Rada také preverovanie neuskutočnila. Ak údajné dôkazy pochádzali z dôverných zdrojov, ku ktorým Rada ako celok nemala prístup, potom je jasné, že nebolo možné preveriť ich. Banky boli teda zapísané na základe dôkazov, ktoré inštitúcia prijímajúca rozhodnutie nemala k dispozícii a ktoré neboli poskytnuté bankám ani Súdnemu dvoru.

85. Pokiaľ ide o právny základ zrušenia, banky sa domnievajú, že Rada tým, že nepreskúmala relevantnosť a dôvodnosť informácií a dôkazov v ich neprospech, sa jednak i) dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, resp. porušila ich právo na obhajobu (porušenie právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania Zmlúv), a jednak ii) nevykonala predbežné preskúmanie návrhu na zápis (porušenie podstatných procesných predpisov).

42 — Rozsudok Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, ďalej len „Kadi I“, body 338 až 341).

43 — Článok 3 ods. 4 Rokovacieho poriadku Rady stanovuje: „Do predbežného programu sa môžu zaradiť len body, ku ktorým boli členom Rady a Komisii zaslané dokumenty najneskôr v deň odoslania predbežného programu“. Toto ustanovenie však nešpecifikuje, že pre konkrétne rozhodnutie sú potrebné konkrétne dokumenty.

86. Podľa článku 20 ods. 1 písm. b) a článku 23 ods. 2 rozhodnutia 2010/413 je Rada zodpovedná za zápis osôb, ktorých aktíva sa majú zmraziť. Rada nesmie preniesť túto zodpovednosť na členské štáty. Rada a členské štáty musia konať v rámci lojálnej spolupráce a zabezpečiť, aby boli do prílohy II zapísané osoby, ktoré spĺňajú kritériá, a len také osoby. Pochybenie v procese hodnotenia potrebnom na uplatnenie týchto článkov predstavuje porušenie právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania Zmlúv.

87. Povinnosť Rady treba posúdiť aj z hľadiska rozsudku Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518), najmä povinnosti uvedenej v bodoch 114 a 115 tohto rozsudku: i) „dôkladne a nestranne preskúmať dôvodnosť uvádzaných tvrdení [na zápis subjektu alebo jednotlivca]“ pri rozhodovaní o ponechaní označeného jednotlivca na zozname v nadväznosti na jeho pripomienky a ii) zvážiť potrebu požiadať Výbor OSN pre sankcie a prostredníctvom tohto výboru tiež člena OSN, ktorý navrhol zápis, o poskytnutie informácií a dôkazov, či už dôverných alebo nie, ktoré umožnia príslušnému orgánu EÚ splniť si túto povinnosť dôkladného a nestranného preskúmania. Aspoň niektoré z týchto informácií a dôkazov musia byť neskôr poskytnuté súdom EÚ tak, aby sa súdy pri „preskúmaní zákonnosti dôvodov, o ktoré sa opiera rozhodnutie zapísať meno určitej osoby na zoznam… alebo ho na ňom ponechať“, mohli „uisti[ť] o tom, či sa toto rozhodnutie… opiera o dostatočne silný skutkový základ“. V bode 118 tohto rozsudku sa jasne uvádza, že tieto povinnosti sú „procesné záruky“ – a teda musí ísť o podstatné procesné predpisy podľa článku 263 ZFEÚ. Treba vychádzať z toho, že vada konštatovaná Všeobecným súdom spadá pod ten istý právny dôvod zrušenia ako porušenia povinností, ktoré Súdny dvor uviedol v rozsudku Kadi II.

88. Banky však tvrdia, že rozsudok Europäisch-Iranische Handelsbank/Rada [44] podporuje iný záver, že povinnosťou Rady je preskúmať informácie a dôkazy, ktoré jej boli predložené na podporu návrhu na zápis, a že porušenia takej povinnosti predstavujú zjavne nesprávne posúdenie, ktoré sa má považovať za porušenie právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania Zmluvy.

89. Nič z toho, čo bolo uvedené vyššie, však nebráni záveru, že pochybením Rady došlo k porušeniu práva bánk na obhajobu, ktoré zahŕňalo povinnosť poskytnúť prístup k spisu a logicky aj povinnosť preveriť, či spis obsahuje nevyhnutné minimum informácií a dôkazov. Porušenia práva na obhajobu sú porušeniami všeobecných právnych zásad, ktoré sú právnymi pravidlami týkajúcimi sa uplatňovania Zmlúv.

90. Komisia nesúhlasí s tým, že súdny spis musí preukazovať, že Rada preverila relevantnosť a dôvodnosť dôkazov, ktoré jej boli predložené pred prijatím príslušných aktov. Nesprávne konštatovanie v spise tiež nemôže svedčiť o tom, že nedošlo k žiadnemu preverovaniu. Činnosti Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní sú svojou povahou tajné, takže zhromaždené dôkazy musia byť mimoriadne dôverné s cieľom vyhnúť sa ohrozeniu medzinárodnej spolupráce a osôb, ktoré získavajú informácie. Keďže preskúmanie týchto informácií Radou treba považovať za rovnako dôverné, Všeobecný súd nemôže konštatovať, že nedošlo k žiadnemu preverovaniu. Okrem toho zápis bánk je objektívne hodnoverný – ide o dôležité iránske banky s významným podielom na medzinárodnom trhu, ktoré prakticky ovláda iránska vláda. Banky nepopierajú, že obchodujú s určitými zapísanými subjektmi, a boli označené Bezpečnostnou radou. Vzhľadom na to nemožno konštatovať, že zástupcovia členských štátov sa pri prijímaní rozhodnutí v rámci Rady jednoducho spoliehali na návrhy iných členských štátov, ako to naznačuje Všeobecný súd.

44 — Rozsudok Europäisch-Iranische Handelsbank/Rada (T-434/11, EU:T:2013:405, body 166 až 170), na ktorý Súdny dvor poukázal vo svojej otázke položenej účastníkom konania (pozri bod 81 týchto návrhov).

91. Čo sa týka právneho základu zrušenia, Komisia súhlasí s Radou a dodáva, že v rozsudku Europäisch-Iranische Handelsbank/Rada (T-434/11, EU:T:2013:405) Všeobecný súd posudzoval podobné tvrdenie v časti rozsudku nazvanej „zjavne nesprávn[e] posúden[ie]“. Príslušným právnym dôvodom bolo teda „porušenie Zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa ich uplatňovania“. Skutočnosť, že Rada nepreskúmala informácie, ktoré jej boli predložené, v prejednávaných veciach neovplyvnila právo bánk na obhajobu, neznemožnila súdne preskúmanie ani neporušila nijaké inštitucionálne pravidlo v rozhodovacom procese Rady.

92. Pokiaľ ide o právny základ zrušenia, Spojené kráľovstvo sa domnieva, že dôvodom môže byť len „porušenie Zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa ich uplatňovania“. Úvahy Všeobecného súdu sa týkajú spôsobu, akým Rada prijala rozhodnutie, a nie procesných aspektov (ako napríklad odôvodnenia alebo práva byť vypočutý) relevantných po jeho prijatí. Sporné opatrenia sú právnymi pravidlami týkajúcimi sa uplatňovania Zmlúv. V iných prípadoch, keď príslušný orgán nesprávne uplatní právo, dopustí sa nesprávneho posúdenia skutkového stavu alebo prekročí medze svojej voľnej úvahy, sa rozhodnutie zruší na základe nesprávneho posúdenia. Akékoľvek nesprávne posúdenie pri ukladaní reštriktívnych opatrení bankám by teda bolo porušením právnych pravidiel umožňujúcich uloženie takých opatrení.

93. Považujem za nevyhnutné najprv jednoznačne určiť, na akom základe Všeobecný súd rozhodol, že skutočnosť, že Rada nedodržala „povinnosť preskúmať relevantnosť a dôvodnosť informácií a dôkazov voči žalobkyni, ktoré jej boli predložené“, mala za následok „protiprávnosť“ prvých opatrení.

94. Podľa môjho názoru môže byť týmto základom len porušenie podstatných procesných predpisov alebo porušenie právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania Zmlúv (v prejednávaných veciach konkrétne povinnosti správne posúdiť skutkový stav). Keďže Všeobecný súd sa zaoberal touto problematikou v časti rozsudku všeobecne nazvanej „porušen[ie] povinnosti odôvodnenia, práva na obhajobu žalobkyne a jej práva na účinnú súdnu ochranu“, podľa všetkého sa domnieval, že táto problematika súvisí s porušením podstatných procesných predpisov.

95. Podľa všetkého však neexistuje súdne rozhodnutie, z ktorého by vyplývalo, že predbežné preskúmanie relevantnosti a dôvodnosti informácií alebo dôkazov pred prvým zápisom – hoci je to nepochybne mimoriadne žiaduce v zásade vždy, keď to okolnosti umožňujú – predstavuje „podstatný procesný predpis“ na prijatie rozhodnutia. Ak by to tak bolo, každé nepreskúmanie *všetkých* dostupných dôkazov podporujúcich určitý dôvod na prijatie opatrenia by mohlo automaticky viesť k vyhláseniu tohto opatrenia za neplatné. Preto sa zdá vhodnejšie pristupovať k tomu na základe toho, že také opomenutie pravdepodobne podstatne zvyšuje riziko nesprávneho posúdenia, ktoré by potom mohlo predstavovať porušenie právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania Zmlúv.

96. Iný prístup by spočíval v konštatovaní, že Rada tým, že úplne nepreskúmala návrhy na zápis, ktoré jej boli predložené, porušila právo bánk na obhajobu. Podľa ustálenej judikatúry je dodržiavanie práva byť vypočutý v každom konaní, ktoré by mohlo viesť k opatreniu spôsobujúcemu dotknutej osobe ujmu, základnou zásadou práva EÚ, ktorá musí byť zaručená aj v prípade neexistencie akýchkoľvek osobitných predpisov a ktorá vyžaduje, aby sa osobám, ktorým sú určené rozhodnutia, ktoré citeľne ovplyvňujú ich záujmy, umožnilo účinne vyjadriť svoj názor,[45] a toto právo je podstatnou procesnou požiadavkou.[46] Ak samotná Rada nepreskúmala dôkazy podporujúce návrhy na zápis, bankám jednoznačne nebolo umožnené, aby sa vyjadrili k týmto dôkazom.

45 — Pozri napríklad rozsudok Komisia/Lisrestal a i. (C-32/95 P, EU:C:1996:402, bod 21 a citovanú judikatúru).

46 — Pozri napríklad rozsudok Komisia/Taliansko (31/69, EU:C:1970:10, bod 13). Môžu sa však vyskytovať výnimky – pozri napríklad rozsudok Parlament/Reynolds (C-111/02 P, EU:C:2004:265, body 57 až 60), podľa ktorého bolo možné ukončiť pridelenie úradníka EÚ na dočasné pracovné miesto, na ktorom pracoval na základe rozhodnutia politickej skupiny, bez nevyhnutného vypočutia úradníka, ak skupina stratila dôveru v dotknutého úradníka.

97. Nepreskúmanie relevantnosti a dôvodnosti dôkazov pred prijatím prvého rozhodnutia však logicky nemôže ovplyvniť právo na obhajobu osoby, ktorej sa toto rozhodnutie týka, pokiaľ táto osoba nemala právo byť vypočutá pred prijatím prvého rozhodnutia (čo sa netýka prejednávaných vecí).[47] Aké informácie alebo dôkazy mohli alebo mali byť oznámené bankám v neskoršom štádiu, resp. predložené Všeobecnému súdu, je úplne iná otázka. Ako Rada poznamenáva, prvé rozhodnutia museli mať účinok prekvapenia.[48] V čase, keď banky mohli napadnúť tieto rozhodnutia, mohli namietať všetky také prípady nepreskúmania. Ich právo na obhajobu teda nebolo dotknuté akýmikoľvek internými nedostatkami v skoršom rozhodovacom procese.

98. Domnievam sa teda, že procesná kritika Všeobecného súdu týkajúca sa nepreskúmania relevantnosti a dôvodnosti informácií a dôkazov podporujúcich návrhy na zápis nemohla predstavovať samostatný dôvod zrušenia dvoch predmetných opatrení. To neznamená, že táto kritika nebola odôvodnená, ale bolo by vhodnejšie konštatovať, že skutočnosť, že nič nenasvedčovalo tomu, že Rada preskúmala relevantnosť alebo dôvodnosť informácií alebo dôkazov, ktoré mala k dispozícii, bola faktorom, ktorý bolo možné vziať do úvahy pri skúmaní vecnej správnosti posúdenia Rady.

99. Preto som dospela k záveru, že tvrdenie Rady v odvolacom konaní je dôvodné v rozsahu, v akom sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho posúdenia tým, že konštatoval, že nepreskúmanie relevantnosti a dôvodnosti informácií a dôkazov podporujúcich návrhy na zápis spôsobilo protiprávnosť prvých opatrení. Tento záver ako taký však neznamená, že napadnuté rozsudky možno len z tohto dôvodu zrušiť. Otázky týkajúce sa nedostatku (alebo nepreskúmania) dôkazov vznikajú aj v rámci ďalšieho odvolacieho dôvodu.

Zjavne nesprávne posúdenie Rady

100. V prvom stupni banky tvrdili, že dôvody, o ktoré sa opierala Rada, nespĺňali podmienky stanovené v rozhodnutí 2010/413, nariadení č. 423/2007, nariadení č. 961/2010 a nariadení č. 267/2012 a neboli podporené dôkazmi. Z toho vyplýva, že Rada sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď na základe týchto dôvodov prijala reštriktívne opatrenia.

101. V oboch rozsudkoch[49] Všeobecný súd pripomenul svoju judikatúru[50], podľa ktorej sa súdne preskúmanie opatrenia, ktorým sa ukladajú reštriktívne opatrenia, vzťahuje na posúdenie skutočností a okolností uvádzaných na jeho odôvodnenie, rovnako ako na overenie dôkazov a informácií, na ktorých sa toto posúdenie zakladá. V prípade sporu Rade prislúcha predložiť tieto dôkazy a informácie s cieľom ich overenia súdmi. Všeobecný súd z tohto hľadiska preskúmal, či tieto dôvody, ktoré neboli príliš nejasné, boli dôvodné.

102. Pokiaľ ide o Bank Mellat[51], Všeobecný súd konštatoval, že dôvod i) (štátne vlastníctvo, uvedené len v rozhodnutí 2010/413 a vykonávacom nariadení č. 668/2010) je nesprávny a nemôže odôvodniť reštriktívne opatrenia uložené v týchto aktoch.

47 — Hoci poukazujem na pripomienky, ktoré uviedol Lord Sumption vo veci Bank Mellat v. Her Majesty's Treasury (No 2), už citovanej v poznámke pod čiarou 21, bod 32 a nasl., tieto pripomienky boli uvedené v rámci iného konania. Ja osobne nie som ochotná vylúčiť možnosť, že – za veľmi výnimočných okolností – účinok prekvapenia nemusí mať zásadný význam. (Napríklad vtedy, ak je už podozrivá osoba zákonne vo väzbe za okolností, za ktorých nemá žiadnu možnosť pred zápisom previesť finančné prostriedky.) Je však jasné, že prekvapenie je zvyčajne potrebné na zabezpečenie účinnosti.

48 — Pozri bod 83 a poznámku pod čiarou 42 týchto návrhov. Pozri tiež rozsudok Bank Melli Iran/Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735, bod 90).

49 — Pozri rozsudky Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 109 až 112) a Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 103 až 106).

50 — Rozsudok Bank Melli Iran/Rada (T-390/08, EU:T:2009:401, body 37 a 107).

51 — Pozri rozsudok Bank Mellat (T-496/10, EU:T:2013:39, body 113 až 139).

103. Pokiaľ ide o dôvod iv) (vlastníctvo FEE Bank, označenej Bezpečnostnou radou), v rezolúcii BR OSN 1929 bolo označenie FEE Bank odôvodnené len údajnou účasťou Bank Mellat na šírení jadrových zbraní v zmysle zodpovedajúcom v podstate dôvodu vii) (umožnenie prevodu miliónov dolárov pre iránsky jadrový program od roku 2003). Tento dôvod vychádzal len z tvrdenia, nebol odlišný od dôvodov týkajúcich sa samotnej Bank Mellat a nemohol odôvodniť reštriktívne opatrenia voči nej.

104. Čo sa týka dôvodu v) (poskytovanie služieb AEOI a Novin), neexistovali nijaké dôkazy alebo informácie o tom, že Bank Mellat poskytovala služby AEOI. Bank Mellat pripustila, že poskytovala služby spoločnosti Novin, ale vysvetlila, že ich prestala poskytovať po prijatí reštriktívnych opatrení proti spoločnosti Novin. Predstavovali také služby podporu šírenia jadrových zbraní v zmysle rozhodnutia 2010/413, nariadenia č. 423/2007, nariadenia č. 961/2010 a nariadenia č. 267/2012? Otázkou bolo, či banka konala pri ukončení poskytovania služieb bezodkladne, keď sa dozvedela alebo mohla rozumne predpokladať, že Novin sa zúčastňuje na šírení jadrových zbraní. Rada nepredložila presné a konkrétne informácie a dôkazy o tom, že banka vedela, že Novin sa pred prijatím reštriktívnych opatrení OSN zúčastňovala na šírení jadrových zbraní. Pokiaľ ide o nasledujúce obdobie, inštitúcie uznali, že na základe okamžitých pokynov banky sa spoločnosti Novin neposkytovali ďalšie služby okrem neuhradených platieb, ktoré nesúviseli so šírením jadrových zbraní. Všeobecný súd poukázal na to, že článok 20 ods. 6 rozhodnutia 2010/413, článok 9 nariadenia č. 423/2007, článok 18 nariadenia č. 961/2010 a článok 25 nariadenia č. 267/2012 v podstate dovoľujú odblokovanie finančných prostriedkov na uskutočnenie platieb na základe záväzkov, ktoré dotknuté subjekty prijali pred svojím zápisom, za predpokladu, že uvedené platby nesúviseli so šírením jadrových zbraní, a konštatoval, že za daných okolností reštriktívne opatrenia voči banke neboli odôvodnené. Keďže reštriktívne opatrenia neboli odôvodnené dôvodmi i), iv) alebo v), Všeobecný súd vyhovel druhému žalobnému dôvodu Bank Mellat.

105. Pokiaľ ide o Bank Saderat Iran [52], Všeobecný súd konštatoval, že dôvod i) (94 % podiel štátu uvedený v rozhodnutí 2010/413 a vykonávacom nariadení č. 668/2010, v následných opatreniach čiastočný podiel štátu) je nesprávny, pokiaľ ide o 94 % podiel, a nedostatočný, pokiaľ ide o čiastočné vlastníctvo, na to, aby preukazoval, že banka podporovala šírenie jadrových zbraní. Tento dôvod preto neodôvodňoval reštriktívne opatrenia.

106. Čo sa týka dôvodu iv) (spracovanie akreditívov pre MEC v roku 2003), Rada nepreukázala, že došlo k poskytnutiu služieb spoločnosti MEC alebo že banka vedela o účasti tejto spoločnosti, voči ktorej v roku 2003 ešte neboli uložené reštriktívne opatrenia, na šírení jadrových zbraní. Tento dôvod preto neodôvodňoval reštriktívne opatrenia.

107. To isté platilo pre dôvod v) (poskytovanie služieb SIG), pokiaľ išlo o rozhodnutie 2011/783, vykonávacie nariadenie č. 1245/2011 a nariadenie č. 267/2012. Rada nepredložila žiadny dôkaz o tom, že banka poskytovala finančné služby SIG po prijatí reštriktívnych opatrení voči nej alebo že predtým vedela o účasti tejto skupiny na šírení jadrových zbraní.

108. Pokiaľ ide o dôvod iii) (poskytovanie služieb DIO a IEI), banka uznala, že DIO a IEI sa zúčastňovali na šírení jadrových zbraní a že v minulosti pre ne spracovala akreditívy, ale poprela, že by tieto služby odôvodňovali prijatie reštriktívnych opatrení – išlo o bežné bankové služby súvisiace s exportnými akreditívmi vydanými tretími bankami, ktoré sa netýkali šírenia jadrových zbraní. Všeobecný súd preto požiadal Radu o informácie o akreditívoch, ale Rada nepredložila nijaké informácie. Všeobecný súd neprijal tvrdenie, že ani banka neposkytla nijaké informácie. Rade prináležalo predložiť dôkazy a informácie, o ktoré sa opierala. Nemožnosť overiť dôvodnosť tvrdení banky jej nemohla byť na ujmu. Keďže dôvodom bolo, že Rada si nesplnila povinnosť predložiť relevantné dôkazy a informácie, druhému žalobnému dôvodu sa vyhovelo.

52 — Pozri rozsudok Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 106 až 117).

109. Rada v odvolacom konaní uvádza, že Všeobecný súd sa tým, že vyhovel žalobným návrhom bánk, dopustil nesprávneho právneho posúdenia.

110. Rada po prvé tvrdí, že pochybnosti, ktoré vyjadril generálny advokát Bot vo veci Kadi II [53] v súvislosti s otázkou, či by sa judikatúra týkajúca sa dôkladnosti súdneho preskúmania súboru ekonomických posúdení mala uplatňovať vo veciach súvisiacich s terorizmom a či by analýzy a zdroje spravodajských služieb mali podliehať súdom EÚ, by sa mali uplatniť v súvislosti s tajnými činnosťami Iránu v jadrovej oblasti. Ak dôkazy a informácie podporujúce návrh na zápis pochádzajú z dôverných zdrojov, Rada je oprávnená chrániť tieto zdroje tak, že bude postupovať na základe odôvodnenia navrhnutého dotknutým členským štátom, pokiaľ je toto odôvodnenie objektívne hodnoverné. Tak to bolo v prípade významných iránskych bánk pôsobiacich na medzinárodnom trhu, ktoré prakticky ovládala iránska vláda, a zodpovedalo to zásade vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a medzi členskými štátmi a inštitúciami Únie, ako aj zásade lojálnej spolupráce v zmysle článku 4 ods. 3 ZEÚ.

111. Rada ďalej cituje judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej „nárok na oznámenie relevantných dôkazov nie je absolútnym právom. V každom trestnom konaní môžu byť protichodné záujmy, ako napríklad národná bezpečnosť alebo potreba chrániť ohrozených svedkov či utajovať policajné metódy kriminálneho vyšetrovania, ktoré treba vyvážiť s právami obvineného… V niektorých prípadoch môže byť potrebné neposkytnúť niektoré dôkazy obhajobe s cieľom chrániť základné práva iného jednotlivca alebo chrániť dôležitý verejný záujem“ [54]. Toto konštatovanie sa týkalo obvinenia v trestnom konaní a malo by sa uplatňovať tým skôr na reštriktívne opatrenia, ktoré sú len predbežnými opatreniami. Ak by došlo k oznámeniu dôverných dôkazov, mohlo by vzniknúť nebezpečenstvo ohrozenia života alebo bezpečnosti jednotlivcov a narušenia používaných metód. V prípade, ak boli informácie poskytnuté dôverne treťou krajinou, treba zachovať medzinárodnú spoluprácu.

112. Rada sa ďalej domnieva, že Všeobecný súd pri posudzovaní odôvodnenia nepripísal dostatočný význam rezolúciám BR OSN. V rozsudku Kadi I Súdny dvor zdôraznil, že „[EÚ musí] priznať osobitný význam skutočnosti, že v súlade s článkom 24 Charty Organizácie Spojených národov predstavuje prijatie rezolúcií Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty výkon hlavnej zodpovednosti, ktorá je zverená tomuto medzinárodnému orgánu na zachovanie mieru a bezpečnosti na svetovej úrovni…“ [55]. Ako poznamenal generálny advokát Bot vo veci Kadi II, boj proti terorizmu si vyžaduje „skôr dôveru a spoluprácu… ako… vzájomnú nedôveru“ medzi EÚ a Organizáciou Spojených národov, ktoré majú spoločné hodnoty týkajúce sa rešpektovania základných práv. [56] Tieto pripomienky sú v súlade s článkom 3 ods. 5 a článkom 21 ods. 1 a ods. 2 písm. c) ZEÚ a deklaráciou č. 13 z 13. decembra 2007.

113. Rada následne uvádza konkrétne pripomienky ku každému z napadnutých rozsudkov.

114. V prípade Bank Mellat Všeobecný súd po prvé nesprávne konštatoval, že dôvod iv) (materská spoločnosť spoločnosti FEE Bank, označenej v rezolúcii BR OSN 1929) musel byť odlišný od ostatných dôvodov týkajúcich sa Bank Mellat. Všeobecný súd najmä tým, že zamietol konštatovanie Bezpečnostnej rady o tom, že Bank Mellat napomáhala uskutočneniu transakcií v prospech iránskych subjektov pôsobiacich v jadrovom, raketovom a obrannom priemysle, len ako tvrdenie, ignoroval judikatúru týkajúcu sa vzťahu medzi právom EÚ a rezolúciami BR OSN, ako aj ustanovenia zmlúv EÚ. Mal rozhodnúť, že jednoznačné konštatovanie Bezpečnostnej rady poskytuje dostatočné odôvodnenie reštriktívnych opatrení EÚ voči Bank Mellat.

53 — Návrhy vo veci Komisia/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:176, ďalej len „Kadi II“, bod 66).

54 — Rozsudok ESĽP, Jasper v. Spojené kráľovstvo, zo 16. februára 2000, sťažnosť č. 27052/95, § 52.

55 — Rozsudok Kadi I (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 294).

56 — Návrhy vo veci Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:176, bod 85).

115. Pokiaľ ide o konštatovanie, že dôvod v) (poskytovanie bankových služieb spoločnosti Novin) neodôvodňoval sporné opatrenia, keďže banka ukončila svoj vzťah so spoločnosťou Novin, keď sa dozvedela o jej označení, Rada tvrdí, že poskytovanie služieb spoločnosti Novin, kým sa táto spoločnosť podieľala na činnostiach Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní, svedčí o tom, že je pravdepodobné, že banka bude poskytovať také služby v budúcnosti iným subjektom podieľajúcim sa na tých istých činnostiach. Predbežné zmrazenie aktív bolo preto odôvodnené bez ohľadu na to, či banka skutočne mohla vedieť, že také subjekty sa zúčastňovali na týchto činnostiach alebo že poskytované služby budú použité v súvislosti s týmito činnosťami. Služby poskytované spoločnosti Novin predstavovali podporu pre činnosti Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní v zmysle rozhodnutia 2010/413, nariadenia č. 961/2010 a nariadenia č. 267/2012, ktoré Všeobecný súd vyložil príliš reštriktívne. Tým tiež v rozpore so svojou vlastnou judikatúrou nahradil posúdenie Rady svojím vlastným posúdením, pokiaľ ide o skutočnosti odôvodňujúce zmrazenie aktív. [57]

116. V prípade Bank Saderat Iran Rada tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne nezohľadnil rezolúciu BR OSN 1803, ktorou boli štáty vyzvané, „aby boli obozretné, pokiaľ ide o činnosti vykonávané finančnými inštitúciami nachádzajúcimi sa na ich území…, predovšetkým pokiaľ ide o… Bank Saderat, ako aj vo vzťahu k [jej] organizačným zložkám a pobočkám v zahraničí, aby sa zabránilo tomu, aby tieto činnosti prispeli k činnostiam predstavujúcim nebezpečenstvo šírenia jadrových zbraní alebo k vývoju nosičov jadrových zbraní, ako bolo uvedené v rezolúcii 1737 (2006)“. Muselo byť opodstatnené domnievať sa, že banka prispievala k činnostiam Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní, ale Všeobecný súd túto skutočnosť neuznal.

117. Okrem toho dôvod iii) (spracovanie akreditívov pre DIO a IEI, keď OSN a EÚ už označili oba tieto subjekty), bol sám osebe dostatočný na odôvodnenie reštriktívnych opatrení. Akreditívy na tovar vyvážaný DIO a IEI mohli byť nepriamo relevantné pre činnosti Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní. Preto je nesprávne domnievať sa, že spracovanie exportných akreditívov pre označené subjekty nemohlo odôvodniť uplatnenie ustanovení o zmrazení aktív voči banke. Všeobecný súd opäť použil príliš reštriktívny výklad a nahradil posúdenie Rady svojím vlastným posúdením. V každom prípade, keďže Rada uviedla dátum spracovania akreditívov bankou (marec 2009) a dotknuté zapísané subjekty (DIO a IEI) a keďže tieto skutočnosti neboli spochybnené, poskytnutie ďalších informácií sa nemalo vyžadovať od Rady, ale od banky.

118. Komisia zdôrazňuje, že činnosti bánk treba posudzovať globálne. Zápisy boli prerokované na úrovni Bezpečnostnej rady a Rada musí brať tieto usmernenia do úvahy. Všeobecný súd nemohol posúdiť len dôkazy Rady týkajúce sa konkrétnych transakcií a nezohľadniť skutočnosť, že činnosti bánk sa v medzinárodnom meradle považovali za podozrivé v súvislosti s činnosťami Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní. O reštriktívnych opatreniach sa rozhodlo v reakcii na pokračujúci jadrový program Iránu bez spolupráce s MAAE. Aktíva viacerých iránskych bánk boli zmrazené z dôvodu, že Irán použije banky na platby za dovážaný materiál a technológiu. Je pravdepodobné, že iránsky dovozca sa obráti na medzinárodnú iránsku banku so žiadosťou o spracovanie akreditívov. Odrezanie takej banky od veľkého trhu je v záujme medzinárodného spoločenstva. Všeobecný súd prehliadol politickú voľnú úvahu Rady pri určovaní závažnosti hrozby a výbere prostriedkov na zabránenie hrozbe.

119. Pokiaľ ide o Bank Mellat, Komisia tvrdí, že poskytovanie služieb spoločnosti Novin v minulosti jasne svedčí o tom, že banka môže poskytovať služby dovozcom pôsobiacim v oblasti vývoja a šírenia jadrových zbraní. Rada musí byť schopná zabrániť poskytovaniu takých služieb v budúcnosti bez toho, aby musela preukázať priamu súvislosť medzi konkrétnymi službami alebo transakciami a šírením jadrových zbraní. Pri zvažovaní práv zapísaných subjektov vo vzťahu k bezpečnostným záujmom EÚ musí mať Rada určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o určenie, či poskytovanie finančných služieb pomáha zapísaným subjektom v šírení jadrových zbraní.

57 — Pozri rozsudok People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-256/07, EU:T:2008:461, bod 138 a citovanú judikatúru).

120. Čo sa týka Bank Saderat Iran, Komisia poznamenáva, že banka uznáva, že poskytovala služby aspoň DIO a IEI, pričom oba tieto subjekty sa zúčastňovali na šírení jadrových zbraní. Kritérium uvedené v článku 23 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 267/2012 (podporovanie „činnost[í] Iránu v jadrovej oblasti citlivých z hľadiska nedovoleného šírenia zbraní“) je teda splnené. Nie je potrebné preukázať, že konkrétne služby alebo transakcie boli priamo prepojené s takými činnosťami. Je totiž málo pravdepodobné, že finančné prostriedky a aktíva subjektov, o ktorých je známe, že sa zúčastňujú na šírení jadrových zbraní, sú kategorizované tak, aby sa činnosti v jadrovej oblasti odlíšili od iných činností. Ako Všeobecný súd sám uviedol v rozsudku Bank Mellat [58], zahraničná finančná inštitúcia by mala ukončiť akýkoľvek vzťah s klientom, len čo nadobudne dôvodné podozrenie, že tento klient sa zúčastňuje na šírení jadrových zbraní, je s týmto šírením priamo spojený alebo ho podporuje.

121. Spojené kráľovstvo súhlasí s obidvoma inštitúciami a tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho posúdenia, keďže nepoužil podobný prístup ako v rozsudku Bank Melli Iran [59]. Platby v každej veci (štipendiá a výdavky orgánu pre jadrový výskum a vývoj, ktoré odôvodňovali zápis vo veci Bank Melli Iran, a spracovanie akreditívov pre orgány obrany a výroby elektrickej energie v prejednávanej veci) boli uskutočnené po označení príslušných subjektov. Spojené kráľovstvo tiež poznamenáva, že potreba vyvážiť obavy týkajúce sa bezpečnosti so zabezpečením primeranosti a dôvodnosti rozhodnutí prijatých inštitúciami EÚ boli predmetom rozsudku Fulmen [60].

122. Banky poznamenávajú, že Rada netvrdí, že tvrdenia boli podporené dôkazmi, ale že nie je povinná predložiť nijaké podporné informácie alebo dôkazy. Tiež poznamenávajú, že nedostatočnosť dôvodu i) v oboch veciach (štátna kontrola) je nesporná. Rada ďalej nie je oprávnená tvrdiť, že Všeobecný súd riadne nezohľadnil dôverné zdroje dôkazov, z ktorých Rada vychádzala, keďže v prvom stupni vôbec nepoukázala na dôvernosť. Tvrdenie, že zásady dôvery a spolupráce medzi inštitúciami a členskými štátmi dovoľujú Rade vychádzať z toho, že jediný členský štát ju informuje o existencii dôkazov, je v rozpore s právnym štátom. Každá z bánk v tejto súvislosti uvádza šesť ďalších tvrdení.

123. Po prvé povinnosť Rady predložiť dôkazy vyplýva z práva na účinnú súdnu ochranu. Primerané súdne preskúmanie materiálnej zákonnosti rozhodnutia o zápise sa vzťahuje na posúdenie presnosti skutkového stavu, dôkazov a informácií, na ktorých je toto rozhodnutie založené, a nie len abstraktnej pravdepodobnosti. [61]

124. Po druhé uloženie dôkazného bremena sankcionovanému subjektu znamená, že tento subjekt musí preukázať opak, čo je značný a neprimeraný odklon od judikatúry Súdneho dvora.

125. Po tretie zásada lojálnej spolupráce vyžaduje, aby členské štáty boli úprimné k Rade a aby bola Rada otvorená a úprimná v súdnom konaní.

126. Po štvrté postoj Rady znamená dôverovať jednému členskému štátu, pokiaľ ide o posúdenie, či existujú presvedčivé a spoľahlivé dôkazy o správaní, ktoré spĺňa kritérium na označenie. To je v úplnom rozpore s požiadavkou, aby Rada pri ukladaní reštriktívnych opatrení konala jednomyseľne [62], ako aj so zjavnou potrebou, aby ten, kto prijíma rozhodnutie, konal na základe dôkazov, ktoré má k dispozícii a ktoré dokáže posúdiť. Zverenie tejto funkcie jednému členskému štátu je zbavením sa zodpovednosti, je zjavne protiprávne a zásada lojálnej spolupráce to nedovoľuje (a už vôbec nevyžaduje).

58 — T-496/10, EU:T:2013:39, bod 125.

59 — Rozsudok Bank Melli Iran/Rada (T-35/10 a T-7/11, EU:T:2013:397, body 143 až 149).

60 — Rozsudok Fulmen (C-280/12 P, EU:C:2013:775).

61 — Rozsudky E a F (C-550/09, EU:C:2010:382, bod 57), Melli Bank/Rada (C-380/09 P, EU:C:2012:137, bod 46), OMPI (T-228/02, EU:T:2006:384, bod 159), Fulmen/Rada (T-439/10 a T-440/10, EU:T:2012:142, body 96 a 97) a Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 142).

62 — Článok 31 ods. 1 ZEÚ.

127. Po piate potreba chrániť dôverné informácie môže odôvodniť neoznámenie dôkazov účastníkom konania alebo ich právnym zástupcom. Nemôže však odôvodniť neposkytnutie dôkazov, z ktorých Rada vychádzala, Všeobecnému súdu, ktorý rozhoduje o žalobe o neplatnosť. Rada značne prekročila rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Jasper [63]. Je irelevantné, že rokovací poriadok výslovne nestanovuje, že súdy EÚ majú prihliadať na dôkazy, ktoré neboli oznámené účastníkom konania alebo právnym zástupcom. Rokovací poriadok treba vykladať z hľadiska povinnosti dôvernosti vyplývajúcej z primárneho práva, ktorou sú viazané všetky inštitúcie EÚ, vrátane Súdneho dvora. [64] Všeobecný súd teda môže rozhodnúť, že posúdi dôverné dôkazy bez toho, aby boli poskytnuté účastníkom konania alebo ich právnym zástupcom.

128. Po šieste Rada nemôže jednoducho tvrdiť, že existujú obavy týkajúce sa bezpečnosti, ale musí poskytnúť dostatočne podrobné informácie, aby Všeobecný súd mohol posúdiť, či také obavy existujú a odôvodňujú obmedzenie procesných práv. Vo vnútroštátnom kontexte, keď úvahy týkajúce sa bezpečnosti slúžia na odôvodnenie neúplného oznámenia dôkazov, prináleží príslušnému orgánu, aby preukázal, že inak by došlo k ohrozeniu bezpečnosti. Neexistuje domnienka existencie a opodstatnenosti uvádzaných dôvodov. [65] To isté musí analogicky platiť pre Radu.

129. V reakcii na tvrdenia Spojeného kráľovstva banky odlišujú okolnosti veci Bank Melli Iran (T-35/10 a T-7/11, EU:T:2013:397) od okolností svojich vecí. V uvedenej veci Všeobecný súd považoval za skutkové okolnosti, že žalobkyňa uskutočnila platby v mene AEOI a že – vzhľadom na to, že v oblasti jadrového výskumu a vývoja má vysokokvalifikovaný personál mimoriadny význam – úhrada štipendií aj v relatívne malej výške určených na zabezpečenie vzdelávania v tejto oblasti predstavuje podporu týchto činností. V prejednávaných veciach neboli porovnateľné skutkové konštatovania možné, lebo Rada nepredložila nijaké podrobné informácie. Čo sa týka odkazu na rozsudok Fulmen (C-280/12 P, EU:C:2013:775), banky sa domnievajú, že body 57 až 83 tohto rozsudku podporujú ich stanovisko, a to najmä bod 78: „… keďže príslušný orgán Únie odmietol predložiť dôkazy súdu Únie, musí sa tento súd… opierať len o dôvody, ktoré mu boli oznámené“.

130. Bank Mellat v súvislosti s dôvodom iv) (vlastníctvo FEE Bank, označenej v rezolúcii BR OSN 1929) vo svojej veci tvrdí, že požiadavka, aby súdy EÚ venovali náležitú pozornosť Organizácii Spojených národov, ich nemôže oslobodiť od skúmania zákonnosti aktov EÚ. Súdny dvor musí zabezpečiť úplné preskúmanie každého opatrenia EÚ, ktorým sa majú vykonať rezolúcie prijaté Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov, vzhľadom na základné práva podľa práva EÚ. [66] Bezpečnostná rada sa navyše rozhodla neoznačiť Bank Mellat. Rada nevykonávala sankcie OSN a je nevyhnutné úplné preskúmanie skutkových okolností, na ktorých je zápis založený. V tomto kontexte treba posudzovať relevantnosť konštatovaní Bezpečnostnej rady. Tiež neexistujú nijaké dôkazy o tom, že Rada sa opierala o tieto konštatovania. Dôvod iv) spočíva jednoducho v tom, že Bank Mellat je materskou spoločnosťou FEE Bank, ktorá je označeným subjektom – vôbec nie je spomenuté nejasné konštatovanie Bezpečnostnej rady o Bank Mellat.

131. Pokiaľ ide o prvú časť dôvodu v) (poskytovanie služieb AEOI), banka odmieta tvrdenie, že zásada lojálnej spolupráce oprávňuje Radu spoliehať sa bez preverovania na neoznámené dôkazy poskytnuté jedným členským štátom. Podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ musia inštitúcie spolupracovať s vnútroštátnymi orgánmi len s cieľom pomôcť im pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo Zmlúv. [67] Ak by bolo možné odvolávať sa na toto ustanovenie s cieľom obísť právo na obhajobu alebo právo na úplné súdne preskúmanie, inštitúcie by prakticky pomáhali členskému štátu vyhnúť sa svojim povinnostiam podľa Zmluvy. Zásada lojálnej spolupráce vyžaduje, aby členské štáty spolupracovali s inštitúciami s cieľom podporovať činnosti EÚ a zabezpečiť dodržiavanie základných práv, a nie brániť ich riadnemu

63 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 54.

64 — Rozsudok Adams/Komisia (145/83, EU:C:1985:448, bod 28).

65 — Rozsudok ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, bod 61).

66 — Rozsudok Kadi I (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, body 283 až 285, 299, 303, 304, 306 až 308 a 326).

67 — Pozri tiež rozsudok X (C-429/07, EU:C:2009:359, bod 21).

uplatňovaniu. Prvoradou povinnosťou členských štátov je podporovať ciele Únie a nanajvýš druhoradou povinnosťou inštitúcií je podporovať vnútroštátne politiky, ktoré nie sú v rozpore s politikami EÚ. Skutočnosť, že Rada sa pri prijímaní sankcií s platnosťou pre celú EÚ opierala o nepodložené informácie od jedného členského štátu, odporuje právu na úplné preskúmanie právnych predpisov EÚ, pokiaľ ide o súlad so všetkými základnými právami zaručenými podľa práva EÚ. Za týchto okolností by táto zásada prakticky narušila prednosť práva EÚ pred vnútroštátnym právom.

132. Čo sa týka druhej časti dôvodu v) (poskytovanie služieb spoločnosti Novin), Rada po prvé nemôže spochybňovať posúdenie skutkového stavu Všeobecným súdom alebo žiadať Súdny dvor, aby nahradil uvedené posúdenie svojím vlastným posúdením. Po druhé „samotné riziko, že dotknutý subjekt bude podporovať šírenie jadrových zbraní v budúcnosti, nie je dostačujúce“ [68]. Po tretie také riziko neexistuje a tvrdenie o jeho existencii je nepodložené. Všeobecný súd konštatoval, že banka nepodporovala nijaké činnosti citlivé z hľadiska šírenia jadrových zbraní. Bolo by iracionálne domnievať sa, že banka by pravdepodobne poskytovala v budúcnosti bankové služby, ktoré by predstavovali takú podporu. Naopak, keďže banka predtým nepodporovala činnosti Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní, neexistoval dôvod predpokladať, že to bude robiť v budúcnosti.

133. Bank Saderat Iran v súvislosti s dôvodmi iv) (spracovanie akreditívov v roku 2003 v prospech MEC) a v) (poskytovanie finančných služieb SIG) uvádza, že poprela tieto tvrdenia a že Rada nepredložila nijaké dôkazy na podporu týchto tvrdení. Všeobecný súd preto správne konštatoval, že došlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu.

134. Pokiaľ ide o dôvod iii) (spracovanie akreditívov v prospech DIO a IEI), banka uznala svoju účasť na spracovaní exportných akreditívov v *prospech* DIO a IEI (vydaných a vyplatených medzinárodnými bankami, ktoré neboli označené), ale neuznala, že spracovala akreditívy DIO a IEI alebo že im poskytovala služby po ich označení. Rada neposkytla nijaké dôkazy o tom, že nešlo o bežné bankové služby, ktoré nesúviseli so šírením jadrových zbraní. Všeobecný súd preto správne konštatoval, že Rada mala povinnosť poskytnúť podrobné údaje, keďže vychádzala z konkrétnych akreditívov, ktoré údajne spracovala banka, a banke by nemala byť na ujmu skutočnosť, že nebolo možné určiť, či sú tieto tvrdenia dôvodné. Všeobecný súd považoval za skutkovú okolnosť, že Rada nepreukázala, že „spracovanie“ exportných akreditívov môže predstavovať podporovanie činností Iránu v jadrovej oblasti v zmysle sporných opatrení.

135. Subjektu, na ktorý sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, nemôže prináležať, aby vyvrátil základ uloženia týchto opatrení, ale len Rade prináleží, aby preukázala svoje tvrdenia. Je pravda, že členský štát musí vyvrátiť tvrdenia v konaní o nesplnenie povinnosti, ale členské štáty musia lojálne spolupracovať s cieľom zabezpečiť uplatňovanie práva EÚ. Subjekty, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, nemajú takú povinnosť. Banka však dobrovoľne poskytla informácie o bankových službách, ktoré poskytla DIO a IEI, no Rada neurobila to isté, čím porušila svoju povinnosť lojálnej spolupráce so Všeobecným súdom.

136. Rozsudok Všeobecného súdu napokon nemožno zrušiť z dôvodu neuznania konštatovania Bezpečnostnej rady, ktoré nesúvisí so žiadnym dôvodom uvedeným na označenie banky. Toto konštatovanie tiež nemôže predstavovať taký dôvod, lebo nie je spomenuté v odôvodnení ani v žiadnom návrhu na zápis a nespĺňa kritériá zápisu. Rada tiež nevysvetlila, aký vplyv na analýzu Všeobecného súdu mohlo mať „uznanie“ tohto konštatovania, ktoré neposkytuje nijaké dôkazy o akomkoľvek tvrdení Rady. Je čistou špekuláciou tvrdiť, že Bezpečnostná rada musela mať opodstatnené dôvody, pre ktoré sa domnievala, že banky prispievali k činnostiam Iránu v jadrovej

68 — Rozsudok Manufacturing Support & Procurement Kala Naft/Rada (T-509/10, EU:T:2012:201, bod 115).

oblasti. Otázka, či banky prispievali k týmto činnostiam, je skutkovou otázkou, ktorú musí Rada preukázať dôkazmi. Rovnako špekulatívne je tvrdenie, že Bezpečnostná rada neoznačila banku z dôvodu odlišných politických a hospodárskych záujmov. Správnym záverom je, že neexistovali nijaké dôkazy, ktoré by odôvodňovali označenie.

137. Vzhľadom na všetky tieto tvrdenia sa domnievam, že treba posúdiť dve skupiny otázok.

138. Po prvé, čo musela Rada urobiť, aby mohla bankám oprávnene uložiť reštriktívne opatrenia? Bolo najmä nevyhnutné (ako Všeobecný súd v podstate konštatoval) preukázať konkrétne úkony, ktoré takým či onakým spôsobom v zmysle kritérií stanovených v nariadení č. 423/2007, rozhodnutí 2010/413, nariadení č. 961/2010 alebo prípadne nariadení č. 267/2012 podporovali činnosti Iránu v jadrovej oblasti citlivé z hľadiska šírenia jadrových zbraní? Alebo postačovalo (ako Rada teraz v podstate tvrdí), aby banky boli objektívne schopné poskytnúť takú podporu v budúcnosti prostredníctvom takých transakcií, aké bežne vykonávanú pri svojej činnosti, a aby – s prihliadnutím na celkový kontext, (vrátane konštatovaní uvedených v rezolúciách BR OSN a správanie v minulosti, v prípade ktorého netreba preukázať, že išlo o úmyselnú alebo vedomú podporu alebo že toto správanie priamo súviselo s činnosťami Iránu v oblasti šírenia jadrových zbraní) – bolo pravdepodobné, že by to urobili?

139. Druhá skupina otázok sa týka dostupnosti dôkazov podporujúcich dôvody uvedené na uloženie reštriktívnych opatrení. Je nepredstaviteľné, že také opatrenia by mohli byť odôvodnené bez akýchkoľvek dôkazov, ale treba posúdiť, do akej miery treba dôkazy – najmä ak môžu byť vzhľadom na svoju povahu dôverné – sprístupniť subjektom, na ktoré sa vzťahujú tieto opatrenia, Všeobecnému súdu a aj samotnej Rade, aby boli splnené požiadavky týkajúce sa tak správneho posúdenia skutkového stavu, ako aj primeraného súdneho preskúmania tohto posúdenia.

140. Pokiaľ ide o obidve skupiny otázok, zastávam názor, že Rada nepreukázala nijaké nesprávne právne posúdenie, ktoré by odôvodňovalo zrušenie napadnutých rozsudkov.

141. Po prvé kritériami na zaradenie osôb, subjektov alebo orgánov do zoznamov osôb, subjektov alebo orgánov, ktorých aktíva a zdroje sa majú zmraziť, sú kritériá, ktoré si Rada sama uložila. Sú jasné a konkrétne. Svojou povahou sú faktické a možno ich preukázať faktickými dôkazmi. Týkajú sa skutočného, určiteľného správania (alebo postavenia) dotknutých osôb, subjektov alebo orgánov, a nie abstraktnej možnosti konkrétnych druhov budúceho správania.

142. Medzi stanovené kritériá[69] nepatrí najmä samotná skutočnosť, že o dotknutých osobách, subjektoch alebo orgánoch je uvedené, že napomáhali transakciám (ako to bolo v prípade Bank Mellat v rezolúcii BR OSN 1929), alebo v ich prípade bola odporučená ostražitosť (ako to bolo v prípade Bank Saderat – čo nemusí byť ten istý subjekt ako Bank Saderat Iran – v rezolúcii BR OSN 1803) v rezolúcii BR OSN, ak nedošlo k samotnému označeniu v rezolúcii BR OSN alebo v súlade s ňou na účely zmrazenia aktív a zdrojov. Nepatrí medzi ne ani samotná skutočnosť, že dotknuté osoby, subjekty alebo orgány sú schopné zúčastňovať sa na takých činnostiach, aké sú uvedené, alebo že je pravdepodobné, že sa na nich budú zúčastňovať, ale len – a výslovne – skutočnosť, že sa zúčastňujú na takej činnosti (resp. sú takto označené). Napokon kritériá stanovené v právnych predpisoch EÚ na zaradenie do zoznamu osôb, subjektov a orgánov, ktorých aktíva a finančné zdroje sa majú zmraziť, nezahŕňajú samotné podozrenie a dokonca ani opodstatnené dôvody domnievať sa, že sú splnené konkrétnejšie kritériá. Uznávam, že tento posledný uvedený prístup sa do určitej miery odkláňa od odseku 21 rezolúcie BR OSN 1929, ktorý zahŕňa zmrazenie aktív a zdrojov ako jedno opatrenie, ktoré treba prijať, keď má štát „informácie, z ktorých vyplýva dôvodné podozrenie, že takéto… aktíva alebo

69 — Pozri bod 4 a nasl. týchto návrhov.

zdroje by mohli prispieť k činnostiam Iránu v jadrovej oblasti citlivým z hľadiska šírenia jadrových zbraní…“ [70]. Stále však platí požiadavka týkajúca sa informácií, na ktorých je zápis založený. Okrem toho ďalším opatrením uvedeným v tom istom odseku za takýchto okolností je zvýšené monitorovanie finančných transakcií a práve túto možnosť si Rada zvolila. [71]

143. Dôvody poskytnuté Radou na zápis bánk sú navyše samy osebe svojou povahou faktické, možno ich preukázať faktickými dôkazmi a týkajú sa objektívne určiteľného správania alebo postavenia bánk. Nie všetky dôvody však konkrétne zodpovedajú kritériám zápisu stanoveným samotnou Radou. V prípade Bank Mellat skutočnosť, že táto banka bola materskou spoločnosťou FEE Bank, ktorá bola označená podľa rezolúcie BR OSN, formálne nepatrí k žiadnemu z týchto kritérií. [72]

144. Už som vyjadrila názor, že uvedené dôvody treba posudzovať ako celok, pokiaľ sa v prípade, ak sa vykladajú spoločne, môžu vzájomne vysvetľovať a podporovať. Preto sa domnievam, že Všeobecný súd nemal prehliadnuť napríklad prípadnú relevantnosť čiastočného podielu štátu v Bank Saderat Iran [73] alebo skutočnosti, že Bank Mellat bola materskou spoločnosťou FEE Bank, pri posudzovaní ostatných, konkrétnejších dôvodov, pokiaľ také okolnosti boli založené na primeraných dôkazoch alebo boli nesporné.

145. Nemyslím si však, že Všeobecnému súdu možno vytýkať, že nevyvodil závery vo vzťahu k Bank Mellat z akejkoľvek nepodloženej špekulácie, že k označeniu FEE Bank a neoznačeniu Bank Mellat došlo len v dôsledku politickej nezhody v rámci Bezpečnostnej rady. Len v prípade, ak by existovali nejaké skutočné dôkazy dôvodov tohto (na prvý pohľad síce prekvapujúceho) rozlíšenia, by bol Všeobecný súd povinný vziať také dôvody do úvahy.

146. Všeobecnému súdu tiež nemožno vytýkať, že zo skutočnosti, že banky poskytovali služby určitým subjektom, ktoré sa zúčastňovali na vývoji jadrových zbraní, ale boli označené až následne, nevyvodil záver, že bolo pravdepodobné, že banky v budúcnosti budú poskytovať služby iným takým subjektom, a že taká pravdepodobnosť – ak by existovala – by mohla odôvodniť reštriktívne opatrenia. Na jednej strane sa mi zdá, že (najmä vzhľadom na to, že banky popreli, že predtým vedeli o účasti svojich klientov na činnostiach v jadrovej oblasti) taká okolnosť neodôvodňuje konštatovanie, že je pravdepodobnejšie, že budú poskytovať také služby v budúcnosti, než ktorákoľvek iná banka. Na druhej strane kritériom na zaradenie do zoznamu osôb, subjektov a orgánov, ktorých aktíva a zdroje sa majú zmraziť, v každom prípade nie je pravdepodobnosť poskytovania finančných služieb označeným subjektom, ale skutočné poskytovanie takých služieb.

147. Preto prejdem k druhej širokej problematike, ktorá sa týka dostupnosti dôkazov, s osobitným zreteľom na ich prípadnú dôvernú povahu, čo je vec, v ktorej nemôžem súhlasiť s tvrdeniami Rady.

148. Ako som uviedla, všetky kritériá zápisu a všetky dôvody uvedené Radou na zápis bánk sú skutkové okolnosti, ktoré možno preukázať. Niektoré z týchto dôvodov (ako napríklad účasť na takých činnostiach, ktoré napomáhajú jadrovým programom, alebo poskytovanie služieb bližšie neurčeným subjektom) môže byť ťažšie preukázať, zatiaľ čo iné dôvody (čiastočné štátne vlastníctvo alebo poskytovanie služieb subjektov s uvedením názvu) môžu byť ľahšie preukázateľné. Všetky dôvody však v zásade možno preukázať dôkazmi.

70 — Pozri bod 7 týchto návrhov.

71 — Pozri napríklad článok 11 ods. 1 nariadenia č. 423/2007; odôvodnenie 21 a článok 10 ods. 1 písm. d) rozhodnutia 2010/413; článok 5 ods. 3, článok 12 ods. 2 a článok 23 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 961/2010 a článok 3 ods. 5, článok 5 ods. 3, článok 18 ods. 2 a článok 32 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 267/2012.

72 — Ak by FEE Bank bola materskou spoločnosťou a Bank Mellat by bola dcérskou spoločnosťou, táto druhá spoločnosť by potom bola bola „vo vlastníctve alebo pod kontrolou“ označeného subjektu (pozri tiež rozsudok Melli Bank/Rada, T-246/08 a T-332/08, EU:T:2009:266, bod 103). Možno je prekvapujúce, že kritériá zápisu nezahŕňajú aj „vlastníctvo alebo kontrolu“ označeného subjektu, keďže je jasné, že materská spoločnosť pravdepodobne bude uplatňovať značný vplyv na správanie dcérskej spoločnosti, ako vyplýva z ustálenej judikatúry najmä v oblasti práva hospodárskej súťaže (pozri napríklad rozsudok Akzo Nobel a i./Komisia, C-97/08 P, EU:C:2009:536, bod 54 a nasl.).

73 — Situácia v prípade Bank Mellat je odlišná, keďže Rada v rozhodnutí 2010/413 a vykonávacom nariadení č. 668/2010 vychádzala z nesprávneho tvrdenia, že banka bola štátnou bankou, a v následných opatreniach vôbec neuviedla výšku podielu štátu.

149. V tejto súvislosti dôvody zápisu – v prípade, ak sa posudzujú spoločne – nielenže musia postačovať na preukázanie splnenia aspoň jedného kritéria zápisu, ale musia nevyhnutne existovať dôkazy o skutkovom základe takých dôvodov, ktoré sú relevantné pre toto kritérium alebo tieto kritériá. [74]

150. Ako, kedy a komu sa tieto dôkazy musia sprístupniť?

151. V prvom rade je samozrejme žiaduce, aby Rada mala k dispozícii dôkazy v čase, keď prijíma rozhodnutie. V tejto súvislosti som konštatovala, že nepreskúmaním dôkazov ako takým pred prijatím prvého rozhodnutia o zápise, ktoré musí mať spravidla účinok prekvapenia [75], nemohlo dôjsť k porušeniu práva bánk na obhajobu [76]. V prípade reštriktívnych opatrení, o aké ide v prejednávaných veciach, navyše niekedy (aj keď nie vždy) môže byť potrebné prijať prvé rozhodnutie rýchlo na základe informácií poskytnutých členským štátom, ktoré Rada ako orgán nemôže v čase, ktorý je k dispozícii, vecne preveriť.

152. Také úvahy však nemôžu oslobodiť Radu od jej povinnosti dôkladného a nestranného skúmania pri opätovnom preskúmaní tohto prvého rozhodnutia na účely jeho potvrdenia. [77] Rada musí preto v tom čase mať k dispozícii primerané dôkazy. Ak sa teda Rada ako celok neskôr opiera o dôkazy, ktoré posúdil len jeden členský štát (alebo – v prejednávaných veciach – nanajvýš tri členské štáty, keďže návrhy na zápis boli tri) a ktoré neboli sprístupnené Rade, nemôže ísť o primerané posúdenie. Rada sa principiálne nemôže uspokojiť s odobrením toho, čo jej oznámili členské štáty, ktoré ju tvoria. Jednotlivé členské štáty zasadajú v Rade, ale táto inštitúcia ako taká je samostatným orgánom a musí plniť svoje vlastné povinnosti. Ak k tomu v prejednávaných veciach nedošlo, podľa môjho názoru existuje presvedčivé odôvodnenie zrušenia sporných opatrení z dôvodu zjavne nesprávneho posúdenia v rozsahu, v akom tieto opatrenia boli založené na dôvodoch, ktoré boli samy založené na dôkazoch, ktoré Rada neposúdila.

153. Všeobecný súd však nezaložil svoje konštatovania o zjavne nesprávnom posúdení na konkrétnom dôvode, že Rada sama neposúdila nijaké dôkazy, ale naopak na tom, že – bez ohľadu na to, či Rada ako taká mala k dispozícii alebo posúdila akékoľvek podporné dôkazy – počas súdneho konania neboli Všeobecnému súdu sprístupnené nijaké dôkazy. Rada teraz tvrdí, že nemohla predložiť také dôkazy z dôvodov dôvernosti súvisiacich s potrebou chrániť spravodajské zdroje a že Všeobecný súd mal uznať túto situáciu a konštatovať, že tvrdenia obsiahnuté v návrhoch na zápis predložených členskými štátmi predstavujú dostatočné dôkazy za predpokladu, že sú hodnoverné.

154. Toto stanovisko podľa môjho názoru nemôže uspieť predovšetkým preto, lebo Rada sa v prvom stupni vôbec neodvolávala na dôvernosť dôkazov alebo informácií, z ktorých vychádzali dôvody, na ktorých založila rozhodnutia o zápise, aj keď banky vo svojich podaniach spomenuli možnú existenciu dôverných informácií. [78] Všeobecnému súdu preto nemožno vytýkať, že založil svoje závery, pokiaľ ide o žalobné dôvody týkajúce sa zjavne nesprávneho posúdenia, na dôkazoch, ktoré mu boli predložené. Úplne oprávnene vyhodnotil posúdenie Rady na základe takých dôkazov, ktoré boli dostupné, a takých skutočností, na ktorých sa zhodli účastníci konania. [79]

74 — Rozsudok Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 119).

75 — Pozri poznámku pod čiarou 47 týchto návrhov.

76 — Bod 97 týchto návrhov.

77 — Rozsudok Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 114 a 115). Pozri tiež bod 72 a nasl. návrhov, ktoré som predniesla vo veci Francúzsko/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:482).

78 — V tejto súvislosti poznamenávam, že právo na oznámenie nie je absolútne (pozri napríklad rozsudok ESĽP, Jasper v. Spojené kráľovstvo, už citovaný v bode 111 a poznámke pod čiarou 54 týchto návrhov; pozri tiež rozsudok ESĽP, A. a i. v. Spojené kráľovstvo, sťažnosť č. 3455/05, § 205 a nasl., Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 2009, a tam citovanú judikatúru).

79 — Pozri napríklad rozsudky Fulmen (C-280/12 P, EU:C:2013:775, body 78 a 79) a Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 123 a 127).

155. Okrem toho v každom prípade považujem za zložité prijať bez ďalšieho vysvetlenia paušálne tvrdenie Rady, že oznámenie dôkazov by mohlo ohroziť tých, ktorí poskytli informácie, alebo prostriedky, ktorými boli informácie získané, alebo že nerešpektovanie dôvernosti informácií poskytnutých treťou krajinou by mohlo narušiť medzinárodnú spoluprácu. Jediné dôkazy, o ktoré sa Rada mohla opierať – okrem dôkazov o štátnom vlastníctve alebo, v prípade Bank Mellat, vlastníctve FEE Bank, v súvislosti s ktorými podľa všetkého nevznikajú nijaké otázky dôvernosti –, sa v zásade týkali transakcií, ktoré banky skutočne alebo údajne zrealizovali v konkrétnych dňoch pre konkrétnych klientov. Rada vôbec neuviedla, že nie je možné predložiť také dôkazy bez odhalenia zdrojov alebo metód alebo prečo by si tretia krajina, ktorej služby získali dôkazy, neželala, aby boli odhalené. Okrem toho samotné dôkazy (na rozdiel od spôsobu ich získania) sa týkajú otázok, ktoré sú bankám známe, a preto sa Rada voči nim nemôže odvolávať na dôvernosť. Na dôvernosť sa nemôže odvolávať ani voči Všeobecnému súdu. [80]

156. Aby som to zhrnula, pokiaľ ide o posúdenie Rady týkajúce sa skutočností, na ktorých boli založené dôvody uvedené na zápis Bank Mellat: po prvé Rada nespochybnila skutočnosť, že Všeobecný súd zamietol dôvod vii) (umožnenie prevodu miliónov dolárov pre iránsky jadrový program); po druhé Rada neposkytla nijaké dôkazy o tom, že banka poskytovala služby AEOI, vysokopostaveným predstaviteľom AIO alebo iránskemu zástupcovi zodpovednému za nákup [časť dôvodu v) a dôvod vi)]; po tretie Rada netvrdila ani nepreukázala, že spoločnosti Novin boli poskytnuté akékoľvek nové služby [81] po jej označení Bezpečnostnou radou alebo po tom, čo sa banka dozvedela o účasti spoločnosti Novin na vývoji jadrových zbraní [zvyšok dôvodu v)], a skutočnosť, že predtým došlo k poskytovaniu služieb, nebola kritériom na zápis ani ho nepotvrdzovala; po štvrté bez podloženia dôvodov v) a vi) neexistovali iné okolnosti, ktoré by podporovali dôvody ii) a iii) (účasť na činnostiach, ktoré podporovali iránsky jadrový program a program balistických rakiet a napomáhali im, a poskytovanie služieb subjektom zapísaným do zoznamov OSN a EÚ); po piate skutočnosť, že banka bola materskou spoločnosťou FEE Bank [dôvod iv)], nebola dôvodom, ktorý spĺňal kritérium zápisu, a napokon štátne vlastníctvo [dôvod i)] samo osebe nespĺňalo nijaké kritérium zápisu, bolo len čiastočné (a nebolo preukázané, že rozsah vlastníctva poskytoval štátu akýkoľvek „dominantný vplyv“) a v každom prípade bolo uvedené len v rozhodnutí 2010/413 a vykonávacom nariadení č. 668/2010.

157. Preto som dospela k záveru, že Rada nepoukázala na nijaké nesprávne právne posúdenie Všeobecného súdu, ktoré by odôvodňovalo zrušenie napadnutého rozsudku v prípade Bank Mellat.

158. Pokiaľ ide o posúdenie Rady týkajúce sa skutočností, na ktorých boli založené dôvody uvedené na zápis Bank Saderat Iran: po prvé Rada neposkytla dôkazy alebo podrobné informácie o službách, ktoré banka údajne poskytla DIO, IEI, MEC alebo SIG [dôvody iii), iv) a v)]; po druhé bez podloženia týchto dôvodov neexistovali iné okolnosti, ktoré by podporovali dôvod ii) (poskytovanie služieb subjektom, ktoré obstarávali pre iránsky jadrový program a program balistických rakiet, vrátane subjektov označených v rezolúcii BR OSN 1737); napokon štátne vlastníctvo [dôvod i)] samo osebe nespĺňalo nijaké kritérium zápisu a v rozhodnutí 2010/413 a vykonávacom nariadení č. 668/2010 bolo nesprávne uvedené, že išlo o podiel vo výške 94 % (a nebolo preukázané, že rozsah vlastníctva poskytoval štátu akýkoľvek „dominantný vplyv“).

159. Preto som dospela k záveru, že Rada nepoukázala na nijaké nesprávne právne posúdenie Všeobecného súdu, ktoré by odôvodňovalo zrušenie napadnutého rozsudku v prípade Bank Saderat Iran.

160. Navrhujem teda v celom rozsahu zamietnuť tvrdenia Rady týkajúce sa nesprávnych právnych posúdení, ktorých sa dopustil Všeobecný súd vo svojej analýze žalobných dôvodov bánk založených na zjavne nesprávnom posúdení.

80 — Rozsudok Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 125).

81 — Rada podľa všetkého nespochybňuje konštatovania Všeobecného súdu týkajúce sa platieb súm splatných na základe nástrojov vydaných *pred* prijatím reštriktívnych opatrení voči spoločnosti Novin.

Dôkazy týkajúce sa Bank Saderat Iran (vzájomné odvolanie Bank Saderat Iran)

161. V bode 95 napadnutého rozsudku Všeobecný súd uviedol, že „spis neobsahuje žiadne indície naznačujúce, že Rada preverila relevantnosť a dôvodnosť skutočností týkajúcich sa žalobkyne, ktoré jej boli predložené pred prijatím rozhodnutia 2010/413 a vykonávacieho nariadenia č. 668/2010“. V bode 96 ďalej konštatoval, že je teda jasné, že „pri prijatí neskorších napadnutých aktov Rada s prihliadnutím na pripomienky žalobkyne opätovne preskúmala okolnosti daného prípadu, keďže opravila údaj o účasti iránskeho štátu na základom imaní žalobkyne a vyjadrila sa k jej tvrdeniu o činnostiach týkajúcich sa akreditívov“.

162. Bank Saderat Iran vo svojom vzájomnom odvolaní tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že konštatoval, že informácie, na ktorých Rada založila rozhodnutie 2010/413 a vykonávacie nariadenie č. 668/2010, obsahovali „skutočnost[i] týkajúc[e] sa žalobkyne“, ktoré bolo možné posúdiť. Všeobecný súd teda ďalej nesprávne konštatoval, že neposúdenie týchto dôkazov nespôsobilo vadnosť následných opatrení. V prvom stupni banka zdôraznila, že posúdenie Rady nebolo založené na dôkazoch, ale len na návrhoch na zápis, takže nemohlo dôjsť k posúdeniu nijakých dôkazov, ktoré sa jej týkali. Všeobecný súd však v bode 95 napadnutého rozsudku vychádzal z nesprávneho predpokladu, že existovali dôkazy, ktoré sa mali posúdiť. Rade v skutočnosti neboli predložené nijaké dôkazy a Rada vo svojom odvolaní uznáva, že nepreskúmala nijaké dôkazy, keďže všetky dôkazy, ktoré prípadne existovali, boli dôverné. Tak prvé, ako aj následné opatrenia sa teda už z tohto dôvodu mali zrušiť.

163. Rada uznáva, že ak by neexistovali akékoľvek informácie alebo dôkazy o označení banky, nemohla byť vykonať posúdenie. Niektoré dôkazy a informácie však boli dostupné a Rada ich mohla posúdiť. Otázka, či boli informácie a dôkazy dostatočné alebo dostatočne podložené na odôvodnenie zápisu banky, je odlišná od otázky, či Rada mohla vykonať prvé posúdenie a či došlo k následnému opätovnému preskúmaniu. Aj keby bol teda nesprávny záver vyvodený z dostupných informácií a dôkazov, neznamená to, že nebolo možné vykonať prvé posúdenie ani následné opätovné preskúmanie. Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že Rada opätovne preskúmala okolnosti zápisu banky pred prijatím následných opatrení voči nej.

164. Po prvé mám dojem, že táto časť vzájomného odvolania Bank Saderat Iran je neprípustná, keďže – v rozpore s článkom 178 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora – sa v nej nenavrhuje čiastočné alebo úplné zrušenie rozhodnutia Všeobecného súdu, teda výroku napadnutého rozsudku. Banka výslovne navrhuje, aby Súdny dvor zrušil tento rozsudok „v rozsahu nesprávnych dôvodov…, ktoré boli zistené“. Odvolanie sformulované takým spôsobom je neprípustné. [82]

165. Bodom 1 výroku napadnutého rozsudku boli zrušené všetky (prvé aj následné) opatrenia, ktorých zrušenia sa banka domáhala, v rozsahu, v akom sa jej týkali. Banka vôbec nenavrhuje zrušiť toto zrušenie a jej tvrdenie by v prípade, ak by bolo úspešné, ani nemohlo mať taký účinok. Banka sa v tejto časti svojho vzájomného odvolania [83] domáha len uznania, že opatrenia mohli byť zrušené len z dôvodu, že Rada nemala k dispozícii nijaké dôkazy.

166. V každom prípade zastávam názor, že banka sa tu zameriava na terminologický detail – a prípadne na nešťastný preklad. Vo francúzskej verzii napadnutého rozsudku (ktorá – ako je známe – je verziou, v ktorej bol rozsudok sformulovaný a ktorá bola predmetom porád) sa používa všeobecnejší pojem „éléments“ („skutočnosti“), zatiaľ čo v anglickej verzii sa používa pojem „evidence“ („dôkazy“). Bez ohľadu na to, čo Rada urobila alebo neurobila, je jasné, že pred prijatím rozhodnutia

82 — Pozri napríklad rozsudok Al-Aqsa/Rada a Holandsko/Al-Aqsa (C-539/10 P a C-550/10 P, EU:C:2012:711, body 43 až 47 a citovanú judikatúru).

83 — Druhá časť vzájomného odvolania smeruje proti bodu 2 výroku napadnutého rozsudku (pozri bod 168 a nasl. týchto návrhov). Je pravda, že podľa bodu 3 výroku „v zostávajúcej časti sa žaloba zamieta“, ale jednak po bodoch 1 a 2 nenachádzam nijakú „zostávajúcu časť“, ktorá sa má zamietnuť, a jednak Bank Saderat Iran nepoukazuje na bod 3 výroku.

2010/413 a vykonávacieho nariadenia č. 668/2010 jej boli predložené určité skutočnosti. Relevantnosť a dôvodnosť týchto skutočností sa mala posúdiť v tomto štádiu. Všeobecný súd konštatoval, že k takému posúdeniu nedošlo. Nepovažujem za relevantné rozlišovať dôkazy a (zatiaľ) nepotvrdené konštatovania v tejto súvislosti. Všeobecný súd jednoducho dospel k záveru, že Rada si nesplnila povinnosť preveriť relevantnosť a dôvodnosť toho, čo jej bolo predložené. Ak Všeobecný súd uznal, že Rada pri opätovnom preskúmavaní veci zohľadnila následné pripomienky banky, vôbec nevychádzal z predpokladu, že predchádzajúce skutočnosti predstavovali v prísnom zmysle slova dôkazy týkajúce sa žalobkyne.

167. Preto navrhujem zamietnuť tento dôvod vzájomného odvolania.

Článok 60 Štatútu (vzájomné odvolanie Bank Saderat Iran)

168. V článku 288 ZFEÚ je *nariadenie* vymedzené tak, že má všeobecnú platnosť, je záväzné vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch, zatiaľ čo *rozhodnutie, ktoré označuje tých, ktorým je určené*, je záväzné len pre nich. Článok 60 prvý odsek Štatútu stanovuje, že odvolanie nemá odkladný účinok. Podľa druhého odseku však rozhodnutia Všeobecného súdu, ktoré vyhlasujú *nariadenia* za neplatné, nadobúdajú právoplatnosť až po uplynutí lehoty na podanie odvolania alebo, ak bolo v rámci tejto lehoty podané odvolanie, po jeho zamietnutí.

169. Počas prvostupňového konania Bank Saderat Iran upriamila pozornosť na uznesenie Akhras/Rada vydané v konaní o odvolaní podanom proti uzneseniu, ktorým bol zamietnutý návrh na odklad výkonu aktov, vrátane nariadení, ktorým boli uložené reštriktívne opatrenia osobám a subjektom spojeným s režimom v Sýrii. V tomto uznesení predseda Súdneho dvora uviedol, že „aj keby – ako to tvrdí odvolateľ prostredníctvom *tvrdení, ktoré sa nezdajú byť neopodstatnené*, článok 60 druhý odsek Štatútu… nebol uplatniteľný v prípade nariadení, aké v konaní vo veci samej napáda odvolateľ, faktom zostáva, že návrh na nariadenie predbežných opatrení v prejednávanej veci nebol zamietnutý z dôvodu účinkov tohto ustanovenia…, ale… preto, lebo nebola splnená podmienka týkajúca sa naliehavosti“ [84].

170. Všeobecný súd konštatoval,[85] že „predseda Súdneho dvora podrobne neskúmal uplatniteľnosť článku 60 druhého odseku Štatútu na nariadenia ukladajúce reštriktívne opatrenia, keďže sa obmedzil na konštatovanie, že tvrdenia žalobkyne uvedené v súvislosti s týmto bodom… sa síce nezdajú ‚neopodstatnené', naproti tomu sú však neúčinné“ [86]. Všeobecný súd preto najmä rozhodol, že nariadenie č. 267/2012 je skutočným nariadením, na ktoré sa vzťahuje článok 60 druhý odsek Štatútu, takže Rada môže v rámci lehoty určenej na podanie odvolania napraviť konštatované porušenia prípadným prijatím nových reštriktívnych opatrení voči banke (alebo implicitne podať odvolanie, ktoré má odkladný účinok, pokiaľ ide o zrušenie). S cieľom neohroziť právnu istotu teda účinky rozhodnutia 2010/413 (ktoré v zmenenom a doplnenom znení ukladalo banke opatrenia totožné s tými, ktoré boli uložené v nariadení č. 267/2012) tiež zostali zachované do účinnosti zrušenia nariadenia č. 267/2012.

171. Bank Saderat Iran vo svojom vzájomnom odvolaní tvrdí, že pri správnej analýze všetky sporné nariadenia nie sú skutočnými nariadeniami, ale rozhodnutiami vo forme nariadení, keďže sú určené a týkajú sa obmedzeného počtu konkrétnych subjektov. Zrušeniu zápisu banky sa preto mal priznať okamžitý účinok. Banka analogicky poukazuje na článok antidumpingového nariadenia, ktorým sa ukladajú clá na výrobky výrobcov s uvedením názvu, alebo na nariadenie o pridelení dovozných licencií na základe individuálnych žiadostí, pričom Súdny dvor považoval obe tieto nariadenia za súbory individuálnych rozhodnutí.[87] Rozhodovaciu povahu zápisov, o aké ide v prejednávanej veci,

84 — Uznesenie C-110/12 P(R) (EU:C:2012:507, bod 29). Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

85 — Pozri rozsudok Bank Saderat Iran (T-494/10, EU:T:2013:59, body 122 až 126).

86 — Bod 122 napadnutého rozsudku.

87 — Rozsudky NTN Toyo Bearing a i./Rada (113/77, EU:C:1979:91, bod 11) a International Fruit Company a i./Komisia (41/70 až 44/70, EU:C:1971:53, bod 21).

zdôrazňuje povinnosť individuálneho doručenia stanovená v článku 15 ods. 3 nariadenia č. 423/2007 a generálny advokát Mengozzi ju uznal vo veci Bank Melli Iran [88]. Podľa článku 60 Štatútu nariadenie, ktoré sa uplatňuje v celej EÚ, zostáva v platnosti, kým sa nerozhodne o prípadnom odvolaní, s cieľom zmierniť účinok určenia neplatnosti všeobecných predpisov, o ktorých sa v odvolacom konaní môže rozhodnúť, že sú platné. Tá istá obava neplatí pre nariadenie určené jednotlivcovi, ktoré zahŕňa v podstate rozhodnutie, na ktoré sa vzťahuje všeobecná zásada stanovená v článku 60 prvom odseku Štatútu.

172. Rada odmieta analógiu s nariadeniami o uložení antidumpingových ciel alebo pridelení dovozných licencií, ktorú uvádza banka. Rozsudky citované bankou sa týkali otázky „priamej a osobnej dotknutosti“, ktorá priznáva aktívnu legitimáciu na podanie žaloby proti určitému aktu. V rozsudkoch Kadi I [89] a Bank Melli Iran [90] Súdny dvor konštatoval, že zoznamy uvedené v prílohách nariadení, ktorými sa ukladajú reštriktívne opatrenia, majú všeobecnú platnosť, sú záväzné vo svojej celistvosti a sú priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch tak ako ktorékoľvek nariadenie. To isté by malo platiť v prejednávanej veci. Sporné opatrenia navyše nemajú vplyv len na označené osoby a subjekty, ale aj na mnohých iných, ktorí s nimi obchodujú. Okrem toho nariadenie č. 267/2012 vyžaduje, aby členské štáty stanovili primerané sankcie za porušenia, a je nevyhnutné zabrániť akejkoľvek právnej neistote, kým sa nerozhodne o odvolaní. Napokon, ak by sa neuplatnil článok 60 druhý odsek Štatútu a Všeobecný súd by zrušil nariadenia o zmrazení finančných prostriedkov s okamžitým účinkom, úspešní žalobcovia by sa mohli zbaviť svojich aktív s cieľom vyhnúť sa účinkom prípadného následného zmrazenia aktív. Odvolanie proti takému zrušeniu – aj keby bolo úspešné – by nemalo žiadny praktický účinok.

173. Komisia zdôrazňuje, že povinnosti stanovené v sporných opatreniach nie sú určené zapísaným osobám alebo subjektom, ale tým, ktorí držia finančné prostriedky alebo hospodárske zdroje, ktoré patria takým osobám alebo subjektom alebo ktoré také osoby alebo subjekty ovládajú, alebo ktorí môžu byť schopní sprístupniť im finančné prostriedky alebo hospodárske zdroje.

174. Domnievam sa, že aj túto časť vzájomného odvolania treba zamietnuť.

175. Po prvé z definícií pojmov „nariadenie“ a „rozhodnutie“ uvedených v článku 288 ZFEÚ priamo vyplýva, že nariadenie č. 267/2012 je nariadením, a nie rozhodnutím. Treba ho teda považovať za skutočné nariadenie v zmysle tohto ustanovenia, ako aj článku 60 Štatútu.

176. Po druhé Súdny dvor sa v každom prípade už výslovne zaoberal touto otázkou v bode 241 a nasl. svojho rozsudku Kadi I (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461), pričom konštatoval, že veľmi podobné nariadenie bolo na účely definície uvedenej v Zmluve naozaj skutočným nariadením. Dôvody, na ktorých Súdny dvor založil toto konštatovanie – na ktoré Bank Saderat Iran vo svojom vzájomnom odvolaní ani len nepoukazuje – sú v podstate totožné s tými, ktoré v prejednávanej veci uvádzajú inštitúcie.

177. Naproti tomu odkazy banky na judikatúru týkajúcu sa antidumpingových nariadení a na návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Bank Melli Iran (C-548/09 P, EU:C:2011:426), sú irelevantné. Dva rozsudky, ktoré banka cituje, sa týkajú aktívnej legitimácie na podanie žaloby proti aktu, ktorý sa priamo a osobne týka žalobcu, a práve v tejto súvislosti generálny advokát Mengozzi konštatoval, že nariadenie č. 423/2007 je hybridným opatrením – opatrením so všeobecnou platnosťou, ktoré však bolo potrebné doručiť dotknutým jednotlivcom. Požiadavka individuálneho doručenia tým, ktorých finančné prostriedky alebo aktíva sa majú zmraziť, nemá vplyv na všeobecnú platnosť takého nariadenia voči všetkým, ktorí môžu mať v držbe také finančné prostriedky alebo aktíva, ani na potrebu zachovať právnu istotu, kým sa nerozhodne o odvolaní.

88 — Návrhy vo veci Bank Melli Iran/Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:426, bod 41).

89 — Rozsudok Kadi I (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 241).

90 — Rozsudok Bank Melli Iran/Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735, bod 45).

178. Preto sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že nariadenie č. 267/2012 je skutočným nariadením, ktoré spadá do pôsobnosti všeobecného pravidla stanoveného v článku 60 prvom odseku Štatútu.

Návrh

179. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy zastávam názor, že Súdny dvor by mal zamietnuť tak odvolania, ako aj vzájomné odvolanie Bank Saderat Iran ako nedôvodné. V súlade s článkami 138, 140 a 184 rokovacieho poriadku vo vzájomnej súvislosti

— Rada by mala znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli bankám v súvislosti s odvolaniami,

— Bank Saderat Iran by mala znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Rade v súvislosti so vzájomným odvolaním, a

— Spojené kráľovstvo a Komisia by mali znášať svoje vlastné trovy konania, ktoré im vznikli tak v súvislosti s odvolaniami, ako aj v súvislosti so vzájomným odvolaním.