Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. MENGOZZI
представено на 12 ноември 2014 година [1]

Дело C-585/13 P

Europäisch-Iranische Handelsbank AG
срещу

Съвет на Европейския съюз

„Обжалване — Ограничителни мерки срещу Иран — Списък на лицата и образуванията, спрямо които се прилага замразяването на финансови средства и икономически ресурси — Включване в списъка на фирмата на жалбоподателя — Критерии за включване в списъка — Забрана за заобикаляне на ограничителните мерки — Условия за законосъобразност на финансови операции, в които участват посочени ирански банки — Освобождаване на финансовите средства — Процедури по предварително разрешение — Разрешения, издадени от компетентния национален орган — Т.нар. процедура „по третия способ“ — Общо одобрение“

Съдържание

I – Обстоятелства в основата на спора и обжалвано съдебно решение 3

II – Производство пред Съда и искания на страните 5

III – Правен анализ 6

А – По първото основание и първата част от второто основание, а именно за грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд неправилно приел, че жалбоподателят е признал извършването на операциите, посочени от Съвета в мотивите на обжалваните актове 6

1. Доводи на жалбоподателя 6

2. Анализ 7

Б – По втората част от второто основание, а именно за грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд неправилно приел, че ЕИН отговаря на критериите за включване в списъците 9

1. Доводи на жалбоподателя 9

1 — Език на оригиналния текст: френски.

а) Относно операциите, за които се твърди, че са изключени от приложното поле на ограничителните мерки 9

б) Относно операциите, за които се твърди, че са разрешени 9

в) Относно операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ 10

2. Анализ 12

а) Относно операциите, за които се твърди, че са изключени от приложното поле на ограничителните мерки 12

б) Относно операциите, за които се твърди, че са разрешени 13

в) Относно операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ 14

i) Относно законосъобразността на общите одобрения 14

ii) По член 21 от Регламент № 961/2010 16

iii) Относно процедурата по третия способ и забраната за заобикаляне на ограничителните мерки 18

В – По третото основание, а именно за грешка при прилагане на правото, що се отнася до тълкуването и прилагането на принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност 20

1. Доводи на жалбоподателя 20

2. Анализ 21

Г – По четвъртото основание, а именно за грешка при прилагане на правото, когато се тълкуват член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010 и принципът на пропорционалност 22

1. Доводи на жалбоподателя 22

2. Анализ 23

IV – По съдебните разноски 26

V – Заключение 26

1. Целта на настоящата жалба, подадена от Europäisch-Iranische Handelsbank AG (наричана по-нататък „ЕИН“), е да се отмени решение на Общия съд на Европейския съюз Europäisch-Iranische Handelsbank AG/Съвет [2] (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което същият отхвърля отчасти жалбата на жалбоподателя за отмяна на няколко акта, с които е извършено вписването и запазването му в списъците с лицата, образуванията и структурите (наричани по-нататък „лицата и образуванията“), чиито финансови средства трябва да бъдат замразени в контекста на борбата срещу ядреното разпространение в Иран.

2 — T-434/11, EU:T:2013:405.

2. Съветът на Европейския съюз мотивира решението си за замразяване на паричните средства на жалбоподателя с това, че последният е направил няколко финансови транзакции с участието на посочени образувания, т.е. такива, на които вече са били наложени ограничителни мерки, независимо че средствата им е трябвало да бъдат замразени. Най-съществения правен проблем, поставен с настоящата жалба, е дали одобрението или разрешенията, за които се твърди, че са дадени на EIH от Bundesbank — компетентният съгласно законодателството на Европейския съюз национален орган да разрешава освобождаването на финансови средства на посочени образувания или финансови операции от или за непосочени ирански лица или образувания — са били достатъчни, за да не се стигне до включване на образуването, което на практика е извършило посочените операции, в списъците и следователно да се попречи Съветът да вземе решение за замразяване на финансовите средства на жалбоподателя.

I – **Обстоятелства в основата на спора и обжалвано съдебно решение**

3. От точка 1 и сл. от обжалваното съдебно решение е видно, че жалбоподателят е германска банка, специализирана в услуги и дейности, свързани с Иран или осъществявани в Иран.

4. Образуваното пред Общия съд дело се вписва в контекст, свързан с прилагането на ограничителни мерки, които са въведени с цел оказване на натиск върху Иран да преустанови ядрените дейности, представляващи риск от разпространение, и разработването на носители на ядрено оръжие (по-нататък „ядреното разпространение“).

5. За настоящото дело Решение 2010/413/ОВППС на Съвета от 26 юли 2010 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Обща позиция 2007/140/ОВППС[3], от една страна, и Регламент (ЕС) № 961/2010 на Съвета от 25 октомври 2010 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕО) № 423/2007[4], от друга, представляват рамковите мерки, които установяват принципа на замразяване на финансови средства и икономически ресурси на лицата и образуванията, чиито имена са включени в списъците, съставени в приложение II към Решение 2010/413 и приложение VIII към Регламент № 961/2010, и определят условията му на прилагане.

6. На 23 май 2011 г. Съветът приема Решение 2011/299/ОВППС за изменение на Решение 2010/413[5] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 503/2011 за прилагане на Регламент № 961/2010[6] (наричани по-нататък общо „актовете от 23 май 2011 г.“).

7. С тези два акта Съветът за първи път включва фирмата на жалбоподателя в списъците от приложение II към Решение 2010/413 и приложение VIII към Регламент № 961/2010, като обосновава това, както следва: „EIH има основна роля, като подпомага редица ирански банки с алтернативни начини за извършване на трансакции, прекъснати от санкциите на [Съюза] срещу Ира[н]. Установено е, че EIH действа като авизираща банка и банка посредник по отношение на трансакции с посочени ирански образувания. Например в началото на август 2010 г. EIH замрази сметките в EIH Хамбург [(Германия)] на посочените от [Съюза] банки Saderat Иран и Mellat. Скоро след това EIH поднови операциите в евро с банките Mellat и Saderat Иран, като използва сметки на EIH [в] иранска банка, която не е посочена от ЕС. През август 2010 г. EIH беше в процес на създаване на система, която позволява да се правят рутинни плащания на банка Saderat Лондон и Future Bank Бахрейн по такъв начин, че да се избегнат санкциите на [Съюза]. Към октомври 2010 г. EIH продължаваше да действа като посредник на плащания от ирански банки, срещу които има наложени санкции, включително Mellat и Saderat. Тези банки с

3 — ОВ L 195, стр. 39.
4 — ОВ L 281, стр. 1.
5 — ОВ L 136, стр. 65.
6 — ОВ L 136, стр. 26.

наложени санкции насочват плащанията си към ЕИН чрез Банката на индустрията и минното дело на Иран. През 2009 г. ЕИН беше използвана от Пощенска банка в схема за заобикаляне на санкциите, което включваше извършване на трансакции от името на посочената от ООН банка Sepah. Посочената от [Съюза] банка Mellat е една от банките майки на ЕИН“.

8. След това включване за първи път, между май и юли 2011 г. жалбоподателят изпраща до Съвета множество искания за информация и за предоставяне на документи, както и искане за изслушване и преразглеждане на решението за включване в списъка. Той също така запознава Съвета със своето становище. В отговор на тези искания въпросната институция уведомява жалбоподателя, че съображенията за вписването му произтичат от направено от държава членка предложение, без Съветът да разполага с каквато и да е допълнителна информация. Освен това тази институция му предоставя копие от предложението за включване в списъка.

9. В своето Решение 2011/783/ОВППС от 1 декември 2011 година за изменение на Решение 2010/413[7], както и в Регламент за изпълнение (ЕС) № 1245/2011 на Съвета от същата дата, за прилагане на Регламент (ЕС) № 961/2010[8], Съветът запазва фирмата на жалбоподателя в списъците. На 5 декември 2011 г. Съветът изпраща писмо до жалбоподателя с приложено към него копие на въпросните решение и регламент за изпълнение, като го уведомява, че след преразглеждане на първоначалните списъци и вземане предвид на становището му, изложено в кореспонденцията между май и юли 2011 г., неговата фирма е запазена в списъците поради това, че е предоставил забранени финансови услуги на посочени образувания — деяние, което според Съвета представлява подпомагане на ядрените дейности на Иран, създаващо риск от разпространение. След като получава това писмо жалбоподателят изпраща повторно искане за изслушване, потвърждава становището си и отново иска да бъде преразгледано включването в списъците.

10. От различните изпратени от ЕИН до Съвета писма[9] личи, че по отношение на всички операции, в които са участвали посочени ирански банки, ЕИН винаги е действала с разрешението или одобрението и под надзора на Bundesbank. ЕИН също така е изложила подробно пред Съвета т.нар. процедура по „третия способ“, съгласно която ЕИН посочва, че е извършила операции, свързани с предходните дейности на посочените ирански банки. Тази процедура се състои „във възможността за посочено от Съюза образувание да плати дълг, възникнал от предшестващо посочването му задължение към установен на територията на Съюза кредитор, като прехвърли средства на същия с посредничеството на образувание, което не е посочено от Съюза“[10].

11. С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 3 август 2011 г., и след като коригира двукратно исканията си[11], жалбоподателят подава жалба с искане този съд да отмени, като отмяната влезе в сила незабавно, актовете от 23 май 2011 г., Решение 2011/783, Регламент за изпълнение № 1245/2011 и Регламент № 267/2012 в частите, в които тези актове се отнасят до него, да обяви член 20, параграф 1, буква б) от Решение 2010/413, член 16, параграф 2 от Регламент № 961/2010 и член 23, параграф 2 от Регламент № 267/2012 за неприложими[12] и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

7 — ОВ L 319, стр. 71.

8 — ОВ L 319, стр. 11.

9 — Вж. точка 167 от обжалваното съдебно решение.

10 — Вж. точка 51 от обжалваното съдебно решение.

11 — Първо, след приемането на актовете от 1 декември 2011 г. (вж. точка 9 от настоящото заключение) и втори път — след приемането на Регламент (ЕС) № 267/2012 на Съвета от 23 март 2012 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕС) № 961/2010 (ОВ L 88, стр. 1). Член 23, параграф 2, букви а) и б) от Регламент № 267/2012 предвижда замразяването на финансовите средства на лицата, образуванията и органите, включени в приложение IX, където фигурира фирмата на жалбоподателя.

12 — Тези разпоредби определят критериите, на които трябва да отговаря дадено лице или образувание, за да бъдат замразени финансовите му средства. Те по-специално предвиждат замразяване на средствата на онези, които помагат на посочено образувание да наруши режима на наложените му ограничителни мерки.

12. В подкрепа на така изменените си искания жалбоподателят излага четири основания. Първото основание е изведено от нарушение на задължението за мотивиране, на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита. Второто — от явна грешка в преценката поради това че, първо, Съветът не е представил доказателства за операциите, визирани в мотивите на обжалваните пред Общия съд актове, второ, условията за включване и запазване на фирмата на жалбоподателя в списъците не са изпълнени и трето, Съветът не е направил достатъчно задълбочено оценка и преразглеждане на решението за включване в списъците. Третото основание е изведено от нарушение на принципите на защита на оправданите правни очаквания, на правна сигурност и на правото на добра администрация. И накрая, четвъртото — от нарушение на принципа на пропорционалност, на правото на собственост и на свободата на стопанската инициатива. В допълнение, жалбоподателят прави възражение за незаконосъобразност на член 20, параграф 1, буква б) от Решение 2010/413, член 16, параграф 2, буква б) от Регламент № 961/2010 и член 23, параграф 2 от Регламент № 267/2012.

13. В обжалваното съдебно решение Общият съд уважава второто основание в частта, отнасяща се до актовете от 23 май 2011 г. При разглеждането на оплакването, свързано с оценката от Съвета на предложението за първоначално включване в списъците[13], Общият съд приема, че доколкото предложението за замразяване на финансовите средства на жалбоподателя изхожда от държава членка, Съветът е трябвало да провери дали представените му сведения и доказателства са релевантни и обосновани. Съветът обаче признава, че не е разполагал с други данни освен предложението, и по-специално с други доказателства. Ето защо Общият съд прави извод, що се отнася до включването за първи път на жалбоподателя в списъците, че Съветът не е можел да провери — при приемането на актовете от 23 май 2011 г. — дали данните в ущърб на жалбоподателя в предложението за включването му в списъка са обосновани. Съответно Общият съд отменя само актовете от 23 май 2011 г., с които жалбоподателят е включен за първи път в списъците, в частта, в която се отнасят до него.

14. Жалбата е отхвърлена в останалата си част.

II – **Производство пред Съда и искания на страните**

15. На 19 ноември 2013 г. ЕІН подава жалба срещу това съдебно решение. Жалбоподателят моли Съда да отмени обжалваното съдебно решение в указаните аспекти, да отмени трите акта, по отношение на които Общият съд не е направил това, т.е. Решение 2011/783, Регламент за изпълнение № 1245/2011 и Регламент № 267/2012 (наричани по-нататък общо „обжалваните актове“)[14] в частите, които се отнасят до ЕІН, като отмяната влезе в сила незабавно, както и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски по двете производства.

16. В писмения си отговор Съветът моли Съда да отхвърли жалбата изцяло и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски на Съвета.

17. В писмения си отговор Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, встъпила страна в първоинстанционното производство в подкрепа на исканията на Съвета, моли Съда да отхвърли жалбата.

13 — Вж. точка 163 и сл. от обжалваното решение.

14 — От обжалваните актове единствено Регламент № 267/2012 възпроизвежда експлицитно изложените при първото включване в списъците мотиви (т.е. в актовете от 23 май 2011 г.). Доколкото Решение 2011/783 и Регламент за изпълнение № 1245/2011 обаче се явяват като потвърждаващи актове на актовете от май 2011 г., ще ги разглеждам в последващите разсъждения като възпроизвели имплицитно мотивите, посочени в актовете от 23 май 2011 г., и поради това ще говоря за „мотивите на обжалваните актове“.

III – **Правен анализ**

18. В жалбата си жалбоподателят излага четири основания. С първото твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като неправилно заключил, че жалбоподателят е признал извършването на операциите, с които Съветът е обосновал включването му в списъка. С второто — че е налице грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд неправилно приел, че материалноправните критерии за включване на жалбоподателя в списъците са били изпълнени. С третото — че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил основанието, свързано с нарушаване на оправданите правни очаквания и на принципа на правна сигурност. И накрая, четвъртото основание — грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд е приел, че жалбоподателят не може да се позове на член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010.

A– *По първото основание и първата част от второто основание, а именно за грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд неправилно приел, че жалбоподателят е признал извършването на операциите, посочени от Съвета в мотивите на обжалваните актове*

1. Доводи на жалбоподателя

19. В рамките на това първо основание жалбоподателят поддържа, че Общият съд неправилно приел, че същият е представил късно довода, с който оспорва извършването на операциите, визирани в мотивите на решенията за включване и запазване на ЕІН в списъците на лицата или образуванията, обект на въпросните ограничителни мерки, още повече че това оплакване било изтъкнато още в жалбата пред Общия съд, след което отново в писмената реплика — както свидетелствал за това докладът от съдебното заседание — и във всеки случай в пълно съответствие с член 48, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд. Впрочем Съветът не оспорил допустимостта на довода, който следователно при тези условия трябвало да бъде приет за допустим. Оттук жалбоподателят прави извод, че изложените пред Общия съд първо и второ основание трябва да бъдат преразгледани от Съда, като надлежно се отчете фактът, че същият не е признал извършването на съответните операции, за разлика от изходната постановка на Общия съд.

20. Следователно тази изходна постановка опорочила като цяло разсъжденията на Общия съд относно, от една страна, достатъчността на мотивите и зачитането на правото на защита — първото основание, изложено на първа инстанция — и от друга страна, явната грешка при преценката от страна на Съвета, който не представил доказателства за операциите, визирани в мотивите на обжалваните актове — първа част от второто основание, изложено на първа инстанция.

21. В този контекст ЕІН поддържа, от една страна, че мотивите на обжалваните актове не са ѝ позволили да направи връзка с операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ, доколкото самият Съвет изобщо не успял да установи връзка между тези операции и операциите, визирани в мотивите. ЕІН просто разкрила всички извършени от нея операции и подчертала, че някои от тях според нея са изключени от приложното поле на ограничителните мерки, други — одобрени от Bundesbank, а трети — разрешени от същата, но ЕІН все пак не

била в състояние да установи действията, за които я упрекват във втория пример [15], разгледан във връзка с първия [16] и четвъртия [17] пример.

22. От друга страна, според ЕІН Съветът не преразгледал по подходящ начин включването ѝ в списъка, понеже изобщо не представил доказателства, въпреки че ЕІН оспорва наличието на операциите, изтъкнати в мотивите на обжалваните актове. Краткият отговор, който Съветът дал на ЕІН, след като същата изложила становището си за включването си в списъците, нямало как да представлява преразглеждане на решението за включване в списъците. Обратно на постановеното в точка 99 от обжалваното съдебно решение, Общият съд не можел оттук да направи извод, че Съветът изрично е опровергал представените от жалбоподателя доводи, защото опровержението трябвало да бъде направено с доказателства, свързани със самите операции.

23. Именно защото Съветът изобщо не представил доказателства за тези операции и ЕІН никога не признала, че ги е извършила, нито едно от съдържащите се в мотивите твърдения не можело да се приеме за доказано в разрез обаче с изискването от съдебната практика [18]. Ето защо обжалваните актове трябвало да бъдат отменени.

2. Анализ

24. С донякъде многословни доводи жалбоподателят твърди, че е допусната грешка при прилагане на правото, на която обаче не дава правна квалификация.

25. Като начало следва да се припомни, че „Съдът не е компетентен да установява фактите, нито по принцип да проверява доказателствата, които [Общият] съд е приел в подкрепа на тези факти. Всъщност щом тези доказателства са били редовно събрани, общите принципи на правото и приложимите процесуални правила относно доказателствената тежест и събирането на доказателствата са били спазени, само [Общият] съд може да преценява значението, което трябва да бъде придадено на представените му доказателства. Следователно освен в случай на изопачаване на посочените доказателства тази преценка не представлява правен въпрос, който в това си качество подлежи на контрол от Съда“ [19].

26. Склонен съм по-скоро да тълкувам доводите, развити от ЕІН в рамките на първото основание и първата част от второто основание, като стремеж от нейна страна Съдът да установи, че доказателствата са изопачени, доколкото според ЕІН Общият съд неправилно е приел, че с информацията, съдържаща се в писмените ѝ изявления и представена по-специално в приложение към жалбата ѝ, е прието наличието на операциите, визирани от Съвета в мотивите на обжалваните актове.

15 — Т.е. фактът, че през август 2010 г. ЕІН създава система, която дава възможност да се извършват текущи плащания на Bank Saderat London и Future Bank Bahrain, така че да се избегнат санкциите на Съюза.

16 — Т.е. фактът, че в началото на август 2010 г. ЕІН най-напред е замразила сметките на Bank Saderat Iran и на Bank Mellat, преди да възобнови извършването на операции в евро с тези две посочени образувания, използвайки притежавани от тях сметки в иранска банка, която не е посочена.

17 — Т.е. фактът, че през 2009 г. ЕІН е била използвана от Post Bank в схема за заобикаляне на санкциите, която е включвала извършване на операции от името на посочената от ООН Bank Sepah.

18 — В това отношение жалбоподателят цитира решения Fulmen/Съвет (T-439/10 и T-440/10, EU:T:2012:142, т. 95—104) и Комисия и др./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 119–121).

19 — Решение Trubowest Handel и Makarov/Съвет и Комисия (C-419/08 P, EU:C:2010:147, т. 31 и цитирана съдебна практика).

27. Въпреки че съгласно постоянната съдебна практика изопачаването на доказателствата, представени в първоинстанционното производство, подлежи на контрол от Съда в рамките на производство по обжалване, следва да се напомни, че изопачаването „трябва ясно да личи от доказателствата по делото, без да е необходимо да се прибягва до нова преценка на фактическите обстоятелства и на доказателствените средства“[20]. Също така този, който се позовава на него, трябва да го докаже, като жалбата трябва да посочва правните доводи, с които по специфичен начин се подкрепя това искане[21].

28. Дори да се предположи, че тези две условия може да се считат за изпълнени, доводите на ЕІН не показват явно изопачаване на доказателствата, а целта им по-скоро е Съдът наново да прецени тези доказателства — нещо, което обаче не е от неговата компетентност.

29. По-специално самият прочит на приложенията към жалбата в първоинстанционното производство, където се описват именно извършените от ЕІН операции, главно между 2010 г. и 2011 г.[22], с образуванията, упоменати в мотивите на обжалваните актове — Bank Mellat, Bank Sepah, Bank Saderat Iran, Bank Saderat Plc, Future Bank of Bahreïn и Postbank of Iran, е давал основание на Общия съд да приеме, че наличието на операциите е безспорно. От писмените изявления на жалбоподателя също така ясно личи, че основното, с което той оспорва мотивите на обжалваните актове както пред Общия съд, така и пред Съда, е подкрепата на законосъобразността на операциите, които не отрича — поне в писмените си изявления пред Общия съд — да е осъществил с посочените образувания, доколкото са били разрешени или одобрени от Bundesbank или изключени от приложното поле на ограничителните мерки.

30. Видно от обжалваното съдебно решение обаче Общият съд е приел, че именно в писмените си изявления ЕІН е признала извършването на операции с участието на посочените банки, но с обяснението, че са били законосъобразни и че едва в съдебното заседание ЕІН е отрекла участието си в операции като визираните в мотивите на обжалваните актове, както и наличието на връзки между посочените и реално осъществените операции. Ето защо Общият съд правилно е приел последния довод за нов и съответно за недопустим, след като в писмената фаза на производството ЕІН не е поддържала, че изтъкнатите от нея операции, осъществени със същите партньори като индивидуализираните в мотивите на обжалваните актове и по същото време като посоченото в тях, нямат нищо общо със споменатите в мотивите. Оттук Общият съд е приел, че предмет на спор между страните е единствено дали осъществените операции са законосъобразни или не, но не и тяхното наличие. Доколкото не се оспорват укоримите действия — посочените в мотивите операции — а само тяхната законосъобразност, Съветът няма как да бъде упрекван, че изобщо не е представил доказателства за наличието на тези операции и че се е съсредоточил само върху доказването, че с оглед на релевантното законодателство на Съюза те са незаконосъобразни[23].

31. От предходния анализ не се установява каквото и да било изопачаване от страна на Общия съд, поради което първото основание и първата част от второто основание от жалбата пред Съда следва да бъдат отхвърлени. Ето защо на този етап от анализа Съдът не е необходимо да се връща на разсъжденията на Общия съд по отношение на първото и второто основание, изложени пред него.

20 — Решение Trubowest Handel и Makarov/Съвет и Комисия (EU:C:2010:147, т. 32 и цитирана съдебна практика.)

21 — Вж. точка 53 и цитираната съдебна практика в заключението ми по дело Trubowest Handel и Makarov/Съвет и Комисия (C-419/08 P, EU:C:2009:678).

22 — Т.е. периодът, посочен в мотивите на обжалваните актове (с изключение на четвъртия пример, който се отнася за 2009 г.).

23 — Вж. точки 114—118 от обжалваното решение.

Б– *По втората част от второто основание, а именно за грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд неправилно приел, че ЕІН отговаря на критериите за включване в списъците*

1. Доводи на жалбоподателя

32. С втората част от второто основание жалбоподателят твърди, че в точки 121—159 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно приел, че същият не доказал, че всички операции, осъществени със санкционираните банки, са били предприети с разрешението или одобрението на Bundesbank или са били изключени от режима на санкциите, така че тези операции не можели да оправдаят включването на фирмата му в списъците с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени.

33. Доводите, които жалбоподателят развива в рамките на настоящата част от второто основание, се отнасят, първо, до операциите, за които се твърди, че са изключени от приложното поле на ограничителните мерки, второ, до операциите, за които се твърди, че са разрешени, и трето, до операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ.

а) Относно операциите, за които се твърди, че са изключени от приложното поле на ограничителните мерки

34. ЕІН критикува факта, че в приложение на член 44, параграф 1 от Процедурния си правилник Общият съд е приел за недопустим довода, че някои операции, а именно извършените плащания по замразените сметки на посочени образувания, са изключени от приложното поле на ограничителните мерки и поради това не могат да представляват обосновка за включването на жалбоподателя в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени.

б) Относно операциите, за които се твърди, че са разрешени

35. Тук жалбоподателят поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като постановил, че същият не е представил достатъчно доказателства относно разрешенията, издадени съгласно Регламент (ЕО) № 423/2007 на Съвета от 19 април 2007 година относно ограничителни мерки срещу Иран[24], след което — за операциите, извършени след влизането му в сила — съгласно Регламент № 961/2010[25]. Жалбоподателят по същество поддържа, че Общият съд неправилно е разбрал съдържанието на едно от приложенията към жалбата му в първоинстанционното производство, което в изменения си вариант обаче съдържало разрешенията, издадени съгласно член 9 от Регламент № 423/2007 (за операциите, извършени между 2 септември 2010 г. и 27 октомври 2010 г.), и тези, издадени съгласно член 18 от Регламент № 961/2010 (за последващите операции). Общият съд нямало как да упрекне жалбоподателя, че не е представил разрешения във връзка с извършените преди 2 септември 2010 г. операции, визирани в обжалваните актове, със съображението, че самата Bundesbank посочила, че за операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ, свързани с минали дейности, не е необходимо никакво разрешение. Тъй като Общият съд предварително приел[26], че Съветът не би могъл да обоснове приемането на ограничителни мерки с операции, разрешени съгласно Регламент № 423/2007 или съгласно Регламент № 961/2010, конкретната цел на представеното от ЕІН приложение била да докаже, че операциите, визирани от Съвета в

24 — ОВ L 103, стр. 1.

25 — Доколкото операциите, посочени в мотивите на обжалваните актове, са извършени през 2009 г. и 2010 г., законосъобразността им трябва да бъде разгледана както в светлината на Регламент № 423/2007, така и в светлината на Регламент № 961/2010, влязъл в сила на 27 октомври 2010 г.

26 — Вж. точка 129 от обжалваното съдебно решение.

мотивите на обжалваните актове и засягащи периода след 2 септември 2010 г., са разрешени, като освен това Съветът нито изтъкнал, нито доказал, че е изходил от други операции, различни от разрешените. Ако обаче бил изходил единствено от разрешените операции, той нямало да може да вземе решение за включването на жалбоподателя в списъците въз основа само на този мотив. Освен това ЕІН просто дала примери за разрешения съгласно член 21 от Регламент № 961/2010 за операциите, извършени след 2 септември 2010 г., но всички извършени съгласно процедурата по третия способ операции, изискващи разрешение по силата на посочения член, били надлежно разрешени. Нито Съветът, нито Общият съд изискали повече доказателства и никакъв принцип или правна норма не изисквали от ЕІН да докаже всяко разрешение. Ето защо Общият съд неправилно приел, че представените от ЕІН примери за разрешения са недостатъчни, за да подкрепят довода, че всички извършени след 2 септември 2010 г. операции са законосъобразни.

в) Относно операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ

36. Накрая, според жалбоподателя Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като приел за незаконосъобразни операциите, осъществени съгласно процедурата по третия способ. В това отношение жалбоподателят развива три групи доводи.

37. Първо, по мнение на ЕІН Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е заключил, че одобрението от Bundesbank за операциите, извършени от ЕІН съгласно процедурата по третия способ и свързани с минали дейности, осъществени със санкционираните банки, е незаконосъобразно поради факта, че Bundesbank е подходила генерализирано, докато съгласно Регламенти № 423/2007 и № 961/2010 можело да се издават само разрешения за конкретен случай. От една страна, ЕІН упреква Общия съд, че е повдигнал служебно този аспект, тъй като въпросът за необходимостта от разрешение за конкретен случай изобщо не бил предмет на обсъждане между страните, доколкото Съветът по-специално твърдял просто, че няма никаква пречка да изходи от действия, дори и разрешени, за да включи жалбоподателя в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени. От друга страна и субсидиарно, ЕІН поддържа, че общите одобрения на операции не са експлицитно изключени от релевантните разпоредби на Регламенти № 423/2007 и № 961/2010, и се обосновава с примери от практиката на Министерството на финансите на Обединеното кралство, което давало едновременно преценки за конкретен случай, както и общи одобрения. Във всеки случай националните органи били тези, които имат компетентността да решат, че не е необходимо разрешение. Когато се произнасят по искане за разрешение съгласно членове 7 и 9 от Регламент № 423/2007 или членове 18 и 21 от Регламент № 961/2010, те трябвало най-напред да проверят дали е необходимо разрешение, след това да преценят дали съответното разрешение трябва да бъде предоставено и накрая да решат дали разрешението трябва да бъде съпроводено от условия. Именно на националните органи било дадено правомощието да правят предварителна преценка дали член 7 от Регламент № 423/2007 например се прилага и ако някой от тези национални органи решал, че случаят не е такъв, това означавало, че не се изисква никакво разрешение и че съответният орган следва да се счита за дал одобрението си. Той уведомявал съответно икономическия оператор, който съответно следвало да се ползва със същата защита, както ако е получил разрешението, т.е. за него повече да няма риск от включване в списъците за съответната операция. Ето защо Съветът не можел да наложи ограничителни мерки заради операции, извършени съгласно одобрена от национален орган процедура, когато одобрението е от компетентността на въпросния орган съгласно Регламент № 423/2007 или съгласно Регламент № 961/2010. Освен това нито Съветът, нито Комисията някога били твърдели, че Bundesbank е постъпила неправилно, нито били изискали от нея тя да оттегли разрешението си. Именно по свое усмотрение, вследствие от обжалваното съдебно решение, Bundesbank уведомила за промяна в практиката си и изискала занапред за операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ, да се подават искания за разрешения. Следователно включването на ЕІН в

списъците заради операции, извършени съгласно процедурата по третия способ, било незаконосъобразно. Като направил обратния извод въз основа на предполагаемата незаконосъобразност на общите одобрения и като приел, че подобни преценки не могат да обвържат Съвета, Общият съд допуснал груба грешка.

38. Второ, според ЕИН Общият съд е допуснал грешка, доколкото заключил, че издадените от Bundesbank разрешения съгласно член 21 от Регламент № 961/2010 не потвърждават законосъобразността на операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ. Макар да било правилно да се изтъкне, както направил Общият съд, че непосочените образувания трябва да се уверят в законосъобразността на операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ, като евентуално поискат необходимите съгласно членове 16—19 и 21 от Регламент № 961/2010 разрешения, и че получените разрешения съгласно цитирания член 21, смекчаващ принципа на замразяване на финансови средства, гарантират на икономическия оператор съответствието на планираната операция с Регламента, с извършените на това основание прехвърляния нямало как да се заобиколят ограничителните мерки, както забранявал член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010. С оглед на това икономическият оператор не можел да бъде упрекван — след като е оповестил изцяло подробностите около планираната операция пред компетентния да издава разрешенията национален орган и след като е получил необходимото разрешение — в „съзнателното и преднамерено участие в дейности, чийто предмет или последици представляват пряко или непряко заобикаляне на мерките“ по замразяване на финансови средства. Ето защо Съветът не можел да изхожда от операциите, разрешени съгласно член 21 от Регламент № 961/2010, за да приеме ограничителните мерки срещу жалбоподателя, и понеже не бил изтъкнал, че е изходил от операции, различни от разрешените, първият, вторият и третият пример от мотивите трябвало да се приемат за незаконосъобразни.

39. Трето и по същество, жалбоподателят, от една страна, още веднъж възразява срещу становището на Общия съд, че е участвал „съзнателно и преднамерено“ в дейност, целта или последицата на която се състои в заобикаляне на ограничителните мерки. Според жалбоподателя този аспект е повдигнат служебно от Общия съд, без да е обсъждан между страните. Субсидиарно жалбоподателят твърди, че доколкото операциите, на първо място, не са изисквали разрешения, на второ място, са били одобрени или, на трето място, са били разрешени съгласно член 21 от Регламент № 961/2010, Общият съд не е можел да постанови, че участието на ЕИН в схема за заобикаляне на ограничителните мерки е „съзнателно и преднамерено“, както обаче това се изисква, за целите на включването в списъците, от член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010, още повече че ЕИН била получила уверения от Bundesbank за законосъобразността на съответните операции. От ЕИН не можело да се изисква да докаже, че не е нарушила член 16, параграф 4 от цитирания регламент. В допълнение, ЕИН нямало как да бъде упреквана, че не е поискала по-подробна информация от Bundesbank във връзка с планираните операции. На практика това твърдение, изложено за първи път в обжалваното съдебно решение, било повдигнато служебно, без да е обсъждано между страните. Освен това ЕИН била получила експертното становище на компетентен национален орган, в случая Bundesbank, която нееднократно потвърдила позицията си. ЕИН била в редовен контакт с нея — нещо, което впрочем доказала, но Общият съд преценил хронологията на обмена с Bundesbank по явно неправилен начин. Задължението за бдителност, което жалбоподателят трябвало да спазва, се отнасяло до иранските физически и юридически лица, но със сигурност не и до информацията и уверенията, предоставени от самата Bundesbank. От друга страна, жалбоподателят се оплаква, че Общият съд неправилно е отхвърлил като доказателство три писма от националната австрийска банка, представени от ЕИН, при все че те потвърждавали позицията на Bundesbank относно операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ във връзка с минали дейности, и че от въпросните писма било видно, че тази позиция се споделя от Съвета, от държавите членки и от правната служба на Европейската комисия. Накрая, жалбоподателят оспорва изводите на Общия съд от изложените от него одиторски доклади. Общият съд не можел да релативизира доказателствената сила на посочените доклади

с мотива, че те се основават единствено на извадков анализ на операции, при положение че в случая ставало въпрос за текуща практика в тази област. Общият съд също така не отчел факта, че двама от надзорниците на Bundesbank се намирали in situ, в ЕИН, за да докладват редовно на федералния орган за финансов надзор. Освен това Общият съд просто отбелязал, че в единия от докладите изрично се подчертава, че извършените в рамките на процедурата по третия способ операции са в състояние да попречат на целите на политиката на санкции на Съюза [27], въпреки че в същия доклад се потвърждавало, че „предвид на изложените по-долу заключения и препоръки и стига в отделните случаи да е възможно да се направят допълнителни проверки, според нас следваните от ЕИН процедури за спазване на регламентите за санкции отговарят на правните изисквания“ [28]. Ето защо фактическите констатации, направени от Общия съд във връзка с одиторските доклади, трябвало да бъдат обезсилени, защото били несъвместими с приложените към преписката документи и съответно се оказали неточни по същество. Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като постановил, че процедурата по третия способ нарушава забраната за заобикаляне на ограничителните мерки, предвидена в член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010.

40. По изложените дотук съображения жалбоподателят счита, че Общият съд неправилно е постановил, че същият отговаря на условията по член 16 от Регламент № 961/2010, за да му бъдат наложени ограничителни мерки.

2. Анализ

а) Относно операциите, за които се твърди, че са изключени от приложното поле на ограничителните мерки

41. От точки 145 и 146 от обжалваното решение е видно, че Общият съд — като счита, че жалбоподателят се е задоволил с твърдението, че някои операции са били изключени от приложното поле на ограничителните мерки, без да подкрепи доводите си в тази връзка — приема въпросния довод за недопустим съгласно член 44, параграф 1 от своя процедурен правилник. В допълнение, след като получава уточнения от жалбоподателя по време на съдебното заседание, Общият съд приема, че доводът, че издаденото от Bundesbank одобрение е основано на факта, че тя е считала извършените съгласно процедурата по третия способ операции за изключени от приложното поле на ограничителните мерки, трябва да бъде анализиран в рамките на разглеждането на операциите, за които се твърди, че са одобрени и извършени съгласно посочената процедура.

42. Споделям анализа на Общия съд.

43. От постоянната съдебна практика следва, че в съответствие с член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд предметът на спора и краткото изложение на изтъкнатите правни основания представляват два съществени елемента, които трябва да се съдържат в исковата молба или жалбата, както и че посочването на предмета на спора и краткото изложение на изтъкнатите правни основания в исковата молба или жалбата трябва да бъде достатъчно ясно и точно, за да позволи на съда на Съюза да упражни контрол [29]. Ето защо основание, което се отнася до законосъобразността на спорното решение по същество, по принцип може да бъде разглеждано само ако е изтъкнато [30].

27 — Вж. точка 156 от обжалваното решение.

28 — В случая жалбоподателят се позовава на точка 151 от доклада, изготвен на 23 декември 2010 г. от консултантско дружество (вж. точка 85 от жалбата).

29 — Решение Франция/Комисия (C-559/12 P, EU:C:2014:217, т. 38 и 39).

30 — Решение Русе индъстри/Комисия (C-271/13 P, EU:C:2014:175, т. 18).

44. В тази насока ще се ограничa да констатирам, че в жалбата пред Общия съд случаят с плащанията, извършени по замразените сметки на посочените образувания, се изтъква само в бележка под линия [31]. Член 11 от Регламент № 423/2007, на който ЕІН изглежда основава довода си в рамките на жалбата пред Съда, не е, освен ако не греша, посочен нито в първоинстанционната жалба, нито в писмената реплика, представена от жалбоподателя в рамките на първоинстанционното производство. Еквивалентът му в Регламент № 961/2010, а именно член 20 от споменатия регламент [32], е цитиран само в частта от жалбата, където се описва релевантното законодателство на Съюза [33]. Във всеки случай ЕІН не е идентифицирала и операциите, които според нея могат да попадат в приложното поле на тези две разпоредби. В точка 42 от жалбата си тя просто е изтъкнала, без допълнителни уточнения, операциите, които са „изключени от законодателството относно ограничителните мерки срещу Иран“ [34].

45. При тези условия се налага изводът, че жалбата на ЕІН пред Общия съд не съдържа нито едно основание, нито част от основание, нито дори довод в конкретна подкрепа на тезата, че операциите, извършени по замразените сметки на посочените образувания, не попадат в приложното поле на ограничителните мерки.

46. Ето защо Общият съд правилно е приел довода за недопустим съгласно член 44, параграф 1 от процедурния си правилник.

б) Относно операциите, за които се твърди, че са разрешени

47. На първо място, доводите на жалбоподателя по този аспект поставят под въпрос направената от Общия съд преценка на представеното от същия приложение A19 към първоинстанционната жалба, в което, припомням [35], са изброени операциите, извършени от ЕІН между 2010 г. и 2011 г. с банките, споменати в мотивите на обжалваните актове [36], както и на приложение A20 към нея, в което са дадени по-специално десет примера за разрешения, предоставени на ЕІН въз основа на член 21, параграф 4 от Регламент № 961/2010 [37].

48. Съгласно припомнените по-горе принципи на съдебната практика [38], за да може да бъде санкционирано в рамките на обжалването пред Съда, изопачаването на доказателствата трябва ясно да личи от материалите по преписката, без да е необходимо да се прави нова преценка на фактите.

49. Ето защо ще се ограничa да констатирам, че двете най-отдавнашни операции, за които се твърди, че са разрешени и които са представени в приложение, са съответно от 27 юли 2010 г. и от 6 октомври 2010 г., като всички останали операции са извършени след 27 октомври 2010 г., когато влиза в сила Регламент № 961/2010. При все това, от една страна, поне един от примерите, упоменати от Съвета в мотивите на обжалваните актове, препраща към операции,

31 — Вж. бележки под линия 6 и 37 от първоинстанционната жалба.

32 — От член 11 от Регламент № 423/2007 и член 20 от Регламент № 961/2010 по същество следва, че задължението да се замразят финансовите средства на посочените лица и образувания не е пречка финансовите институции да кредитират замразени сметки, когато получават средства от трети лица, при условие че тези кредитирани суми също останат замразени. Същото важи и за прибавянето към замразени сметки на лихви и други печалби по тези сметки или плащания в полза на посоченото лице или образувание, извършени съгласно договори, споразумения или задължения, сключени преди посочването на лицето или образуванието. Когато обаче дадено плащане е дължимо от посочено лице или образувание съгласно договор, споразумение или задължение, сключени преди посочването му, освобождаването на средствата може да бъде разрешено при строгите условия, предвидени в член 9 от Регламент № 423/2007 и член 18 от Регламент № 961/2010.

33 — Вж. точка 15 от въпросната жалба.

34 — За пълнота, в нея има позоваване и на точка 7 от въпросната жалба, където единствено фигурират заглавията на отделните основания, изложени в жалбата.

35 — Вж. точка 29 от настоящото заключение.

36 — Вж. точка 29 от настоящото заключение.

37 — По отношение на този член вж. точка 61 и сл. от настоящото заключение.

38 — Вж. точки 25 и 27 от настоящото заключение.

извършени през 2009 г., и от друга, въпросните мотиви визират операции, осъществени не само през „2009 г.“, но и „в началото на август 2010 г.“, „през август 2010 г.“ и през „октомври 2010 г.“ — периоди, за които са дадени данни само за една операция. В допълнение, от прочита на приложение A20 се налага изводът, че EIH е предоставила — както правилно отбелязва Общият съд — само примери за разрешения, всички датиращи след 1 юли 2011 г[39].

50. Следователно това само частично представяне на доказателства правилно е преценено от Общия съд като недостатъчно, за да се установи, че *всички* операции, визирани в мотивите на обжалваните актове и извършени през 2009 г. и 2010 г., са законосъобразни.

51. На второ място, доводите на жалбоподателя почиват на неправилен прочит на обжалваното съдебно решение. Разсъжденията му могат да се обобщят, както следва. Предвид постановеното от Общия съд, че Съветът не може да обоснове с разрешени операции приемането на ограничителни мерки, било достатъчно EIH да докаже, че визираните в мотивите операции са били разрешени, за да се установи незаконосъобразността на включването му в списъка на лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени. Позицията на Общия съд обаче е по-нюансирана, тъй като според него дадена разрешена операция може да служи като основа за приемането на ограничителни мерки само ако разрешението е било предоставено *в пълно съответствие* със съответния регламент[40]. Ето защо самото представяне на разрешения във всеки случай не би било достатъчно, за да се приемат съответните операции за законосъобразни. Впрочем ще се върна на този аспект, когато разглеждам доводите на жалбоподателя във връзка с операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ.

в) Относно операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ

i) Относно законосъобразността на общите одобрения

52. Като начало следва да се отхвърли доводът на жалбоподателя, с който Общият съд е упрекнат, че е повдигнал служебно и без обсъждане между страните въпроса дали е необходимо разрешение за всяка от планираните операции вместо общо одобрение. В писмените си изявления самата EIH признава, че е отговорила писмено на въпрос, който ѝ е бил отправен от Общия съд и който е бил формулиран, както следва: „[с] оглед на разпоредбите на Регламент [№ 423/2007], каква е според Вас правната стойност на одобрението от компетентен национален орган на процедура като процедурата по „третия способ“ […]?“. От тази формулировка ясно личи, че Общият съд е обърнал внимание на факта, че става дума за одобрението на процедура, а не на отделни, обособени операции. Както отбелязва Съветът, страните в този случай са имали пълната свобода да вземат отношение по този аспект. Освен това отговорите на този писмен въпрос са получени от Общия съд и предоставени на страните през януари 2013 г., докато съдебното заседание пред него се е провело на 20 февруари 2013 г. С други думи, EIH е можела отново да се възползва от тази трибуна, за да обсъди правната стойност на дадено одобрение и да види по-конкретно дали „одобрението“ може да се разглежда като индивидуално решение на националните органи по смисъла на Регламент № 423/2007 — нещо, което Съветът е отрекъл в писмения си отговор на поставения от Общия съд въпрос.

53. Що се отнася до съществото на проблема, налага се изводът, че в анализа на Общия съд няма допусната грешка при прилагане на правото. Нека за момент да се върнем на буквата и духа на Регламенти № 423/2007 и № 961/2010.

39 — Вж. точка 147 от обжалваното решение.

40 — Вж. точка 129 от обжалваното съдебно решение. Впрочем жалбоподателят очевидно приема за правилно това становище, съдържащо се в обжалваното съдебно решение (вж. точка 44 от жалбата пред Съда).

54. Тези два регламента въвеждат принципа на замразяване на финансовите средства на посочените лица и образувания [41], преди да предвидят чрез дерогация, т.е. по изключение, различни хипотези за освобождаване на тези средства [42]. Тези дерогации „могат“ [43] да бъдат разрешени от компетентните национални органи [44], чиято задача е да проверят дали всяко от изискваните условия за разрешаването на освобождаването е изпълнено.

55. По същество компетентният национален орган може да разреши освобождаването, ако финансовите средства се дължат по силата на привилегия или на административно, съдебно или арбитражно решение, предхождащо дадена дата [45], или ако дадено плащане се дължи по силата на сключени договор, споразумение от съответното образование или възникнало за него задължение преди посочването му [46] или пък ако освобождаването е необходимо за удовлетворяване на основните нужди на дадено лице, за плащането на хонорари, плащането на такси или разходи за услуги за обичайно държане или поддържане на сметки или за извънредни разходи [47]. От всички тези разпоредби следва, че законодателят на Съюза е желал да подчини всяка от планираните операции на отделно разрешение, доколкото посочените разпоредби се отнасят до „плащането“ [48] или до „разрешението“ [49]. В допълнение, издаването на разрешение, поради това че представлява изключение от принципа на замразяване, изисква компетентният национален орган да се увери, че планираното освобождаване отговаря на всички поставени от регламента условия. Очевидно тогава се налага преценка за всеки конкретен случай.

56. Ето защо Общият съд правилно е приел в точка 128 от обжалваното съдебно решение, че членове 8—10 от Регламент № 423/2007 и членове 17—19 от Регламент № 961/2010 „не позволяват на компетентните национални органи да дадат общо одобрение за определена категория операции, за които съответните образувания биха били следователно освободени от задължението да искат разрешение за всеки конкретен случай“.

57. EIH обаче твърди, че тези общи одобрения не са изрично изключени от съответните два регламента и че това е рутинна практика, следвана и от други национални органи освен от Bundesbank, в частност от Министерството на финансите на Обединеното кралство. Когато обаче, от една страна, става въпрос за изключение от принципа на замразяване на средства, което по естеството си трябва да бъде предмет на стеснително тълкуване, няма как да се поддържа, че това, което не е недвусмислено изключено, е разрешено. От друга страна, освен че доводът и представянето на доказателства във връзка с практиката на Министерството на финансите на Обединеното кралство са закъснели, понеже не са били изложени пред Общия съд, въпреки че EIH е имала пълната свобода да го направи по-специално в рамките на писмения си отговор на зададения от Общия съд въпрос [50], безпредметно е да се посочват

41 — Член 7 от Регламент № 423/2007 и член 16 от Регламент № 961/2010.

42 — Членове 8—10 от Регламент № 423/2007 и членове 17—19 от Регламент № 961/2010.

43 — Членове 8 и 9, както и член 10, параграф 1 от Регламент № 423/2007 и членове 17, 18, както и член 19, параграфи 1 и 2 от Регламент № 961/2010.

44 — В приложение III към Регламент № 423/2007 се установява списъкът с националните уебсайтове с информация за компетентните органи, посочени по-специално в членове 8—10 от споменатия регламент. В приложение V към Регламент № 961/2010 се предоставя същата информация за органите, които отговарят за издаването на необходимите разрешения, по-специално съгласно членове 17—19 и член 21 от този регламент.

45 — Член 8 от Регламент № 423/2007 и член 17 от Регламент № 961/2010.

46 — Член 9 от Регламент № 423/2007 и член 18 от Регламент № 961/2010.

47 — Член 10 от Регламент № 423/2007 и член 19 от Регламент № 961/2010.

48 — Член 9 ab initio, член 9, буква а), подточки i) и iii) от Регламент № 423/2007 и член 18 ab initio и буква а), подточки i) и iii) от Регламент № 961/2010.

49 — Член 10, параграф 1, буква б), член 10, параграф 2, букви а) и б) от Регламент № 423/2007 и член 19, параграф 1, буква б) и параграф 2, букви а) и б) от Регламент № 961/2010.

50 — Вж. точка 52 от настоящото заключение.

национални практики, за да се обоснове тълкуване на акт на Съюза. Ще отбележа също така, че самото Обединено кралство в писмените си изявления изрази съмнение, че практиката на финансовото му министерство, както е представена от жалбоподателя, има правно основание, идентично с това на практиката на Bundesbank, разглеждана в рамките на настоящата жалба.

58. Макар да няма пречка компетентните национални органи да предоставят общи одобрения относно, евентуално, някои процедури, по които се извършват финансови операции, тези одобрения не попадат нито в приложното поле на Регламенти № 423/2007 и № 961/2010, нито в това на задачите, които са поверени на въпросните национални органи в този контекст от законодателя на Съюза. Както правилно отбелязва Общият съд, единствено разрешението, издадено от компетентен национален орган *в пълно съответствие* с двата съответни регламента, може по принцип да попречи на Съвета да се основе на така разрешената операция, за да приеме ограничителни мерки срещу образуването, извършило тази операция[51]. Ще добавя, подобно на Общия съд, че все пак не става дума за абсолютна гаранция, тъй като решението на националния орган не води до автоматично приемане на разрешената операция за законосъобразна от гледна точка на регламентите, които определят правната рамка на режима на ограничителни мерки. Всъщност не бива да се забравя, че когато се произнасят по искане за разрешение, националните органи е възможно да разполагат единствено с частична информация и че е напълно мислимо образуването, което внася подобно искане, да скрие част от информацията, свързана с планираната операция, за да получи разрешението.

59. Именно поради тази причина, но и предвид поставените предизвикателства — борбата срещу ядреното разпространение в Иран — правомощието на Съвета да вземе решение относно налагането на ограничителни мерки — т.е. да прецени дали са изпълнени условията, предвидени в член 7 от Регламент № 423/2007 или в член 16 от Регламент № 961/2010 — няма как да зависи изцяло от упражняването от националните органи на правомощието им да разрешават освобождаването на финансови средства въз основа на членове 8—10 от Регламент № 423/2007 и на членове 17—19 от Регламент № 961/2010.

60. Ето защо ЕІН не може да претендира, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е направил извод, че извършените операции съгласно процедурата по третия способ са законосъобразни само защото са одобрени от Bundesbank като цяло и обобщено, и като е приел, че Съветът е имал право да обоснове приемането на ограничителни мерки срещу жалбоподателя с така одобрените операции.

ii) По член 21 от Регламент № 961/2010

61. Колкото до приемането на член 21 от Регламент № 961/2010 — разпоредба без еквивалент в Регламент № 423/2007 — то се вписва в логиката на укрепване на финансовия надзор, оповестена в Резолюция 1803 (2008) на Съвета за сигурност на ООН и придобила конкретен израз в Резолюция 1929 (2010) на същия орган, с която се въвеждат по-строги мерки. Член 21 от Регламент № 961/2010 подчинява на механизъм на общ надзор всички прехвърляния на финансови средства към и от ирански лица и образувания. В зависимост от размера на прехвърлянето и крайното му предназначение същото е предмет просто на уведомление или пък на предварително разрешение, издавано от компетентните национални органи. За разлика от членове 17—19 от посочения регламент процедурата по искане на разрешение по смисъла на член 21 от същия включва установено на територията на Съюза образувание, което желае да прехвърли финансови средства към непосочени образувания, а именно чиито средства не са били замразени съгласно член 16 от Регламент № 961/2010, или да получи средства от тях.

51 — Вж. точка 129 от обжалваното съдебно решение.

62. Поради съвсем особеното си естество операциите, извършени съгласно въпросната процедура по третия способ, биха могли да бъдат предмет на искане за разрешение съгласно член 21 от Регламент № 961/2010, особено ако участието на съответното посочено образувание не е видно. Във всеки случай обаче член 21 от Регламент № 961/2010 не може да бъде използван, за да се заобиколят предвидените в членове 17—19 от споменатия регламент строги изключения от принципа на замразяване на финансови средства. От самото естество на процедурата по третия способ следва, че тя има „за цел осъществяването на финансови операции от интерес за *посочени* образувания, след като би трябвало да позволят по-специално уреждане на предишни задължения на *посочени* ирански банки“ [52]. ЕИН не оспорва това определение, тъй като именно тя го предоставя на Общия съд и тъй като самата тя неоднократно припомня, в рамките на производството по обжалване пред Съда, че операциите се отнасят до минали дейности на посочените образувания. Ето защо по отношение на такива операции е трябвало да се използва не член 21 от Регламент № 961/2010, а напротив, една от разпоредбите относно освобождаването на замразени средства на посочените образувания — в случая, предвид предмета на планираното прехвърляне, член 18 от Регламент № 961/2010. Следователно Общият съд правилно е приел, че операциите, за които се твърди, че са извършени съгласно процедурата по третия способ, доколкото водят до отклоняване на известен брой операции от правилата, определени с членове 17—19 от Регламент № 961/2010, които иначе са по-ограничителни, отколкото установения с член 21 от въпросния регламент режим, нарушават член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010, тъй като позволяват да се заобиколи замразяването на средствата на посочените образувания [53].

63. Впрочем Съдът е постановил, че забраната за заобикаляне, предвидена в член 7, параграф 4 от Регламент № 423/2007 — точен еквивалент на член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010 — „трябва да се разбира като обхващаща дейностите, за които въз основа на обективни факти се установява, че макар формално и привидно да не осъществяват състава на нарушението [забрана за предоставяне на средства], все пак сами по себе си или поради евентуалната си връзка с други дейности имат за цел или за пряк или непряк резултат да се преодолее действието на забраната [за предоставяне на средства]“ [54].

64. При това положение по същите причини като изложените по-горе [55] икономическият оператор не би могъл да се „скрие зад“ разрешение, издадено от национален орган и основано на член 21 от Регламент № 961/2010, когато определената в споменатия член процедура е била отклонена от първоначалната си цел, като така е направила съответното разрешение несъобразено с регламента.

65. В производството по обжалване пред Съда ЕИН отрича, че може да се приеме, че „съзнателно и преднамерено“ по смисъла на член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010 е участвала в дейности, чиято пряка и непряка цел е била да се заобиколят мерките за замразяване на средства.

66. Този довод, свързан с „психологическия признак“ [56] или „субективната страна на посоченото участие“ в цитирания член [57], ми се струва закъснял, доколкото ЕИН не изглежда да е оспорила по-специално този аспект пред Общия съд, макар — независимо че твърди, че не знае основанието за включването ѝ в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени — от мотивите на обжалваните актове ясно да личи, че е обвинена за това, че

52 — Точка 150 от обжалваното съдебно решение. Курсивът е мой. Вж. и представеното от жалбоподателя определение за процедурата по третия способ в точка 51 от обжалваното съдебно решение и припомнена в точка 10 от настоящото заключение.

53 — Вж. точка 150 от обжалваното съдебно решение.

54 — Решение Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:874, т. 62).

55 — Вж. точка 58 от настоящото заключение.

56 — Вж. точка 78 от заключение Afrasiabi и др. на генералния адвокат Bot (C-72/11, EU:C:2011:737).

57 — Решение Afrasiabi и др. (EU:C:2011:874, т. 63).

„подпомага редица ирански банки с алтернативни начини за извършване на трансакции, прекъснати от санкциите на Съюза“, че подпомага „избягването на санкциите на Съюза“ и „заобикалянето на санкциите“ — все данни, от които следва, че е била обвинена именно в заобикаляне на замразяването на средствата на посочените образувания. По същество ще се ограничa да отбележа, подобно на Общия съд, че EIH е установена на територията на Съюза финансова институция, която е специализирана в услугите и дейностите, свързани с Иран или осъществявани в Иран, и в тези две отношения е добре запозната с различните мерки, приети на равнище Съюз, както и със задължението си за бдителност и надзор на дейностите си с иранските си партньори [58], особено когато те са включени в списъците. Освен това фактът, че EIH е служила именно като посредник, доказва, че е познавала отлично самоличността на първоначалния длъжник и на крайния кредитор, като посочването на първия по принцип е общоизвестно. Следователно EIH е била „запознат[а] […] с факта, че процедурата по третия способ позволява, в противоречие с принципа на замразяване на финансови средства, да се осъществяват операции от интерес за посочени банки“ [59]. Ето защо елементите на знание и воля, които предпоставят думите „съзнателно“ и „преднамерено“ [60], със сигурност са налице в случая на EIH, още повече че Съдът е приел, че тези два кумулативни елемента са налице, когато съответното образувание „предвижда като възможност участието му в тази дейност да има такъв предмет или такива последици и допуска това“ [61]. Като продължава да поддържа финансови отношения с посочените образувания в контекста на нетипична конфигурация — процедурата по третия способ — EIH трябва да бъде разглеждана като приела именно такава възможност [62].

67. От изложеното дотук следва, че Съветът е можел да се позове на ненадлежно разрешените операции съгласно член 21 от Регламент № 961/2010, за да обоснове приемането на обжалваните актове срещу жалбоподателя.

iii) Относно процедурата по третия способ и забраната за заобикаляне на ограничителните мерки

68. EIH иска пак да се разгледа тълкуването от Общия съд на субективния елемент по член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010, т.е. на изискването за „съзнателно и преднамерено“ участие в дейност по заобикаляне на ограничителните мерки. В това отношение изцяло ще повторя изложената от мен позиция в точка 66 от настоящото заключение.

69. Позоваването от EIH на различните уверения, дадени ѝ от Bundesbank, която повторила многократно позицията си, като посочила, че някои планирани операции не се нуждаят от разрешение или че одобрява използването на процедурата по третия способ, във всеки случай не е достатъчно, за да се заключи, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че критериите за посочването са изпълнени — проблематика, която е предмет именно на второто основание. Евентуално дадените от Bundesbank уверения, от една страна, и преценката от Съвета относно необходимостта фирмата на EIH да бъде включена в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени, от друга, спадат към два различни и самостоятелни процеса, още повече че — както доказах — предоставените уверения, одобрения и разрешения се оказаха несъобразени с Регламенти № 423/2007 и № 961/2010.

58 — Вж. точка 140 от обжалваното съдебно решение.

59 — Точка 150 от обжалваното съдебно решение.

60 — Решение Afrasiabi и др. (EU:C:2011:874, т. 66).

61 — Решение Afrasiabi и др. (EU:C:2011:874, т. 67).

62 — Ще допълня още, че поведението на EIH може да бъде основание за приемането на ограничителни мерки съгласно член 16, параграф 2, буква б) от Регламент № 961/2010, който предвижда, че лицата и образуванията, „подпомогнал[и] лице, образувание или структура, включено(а) в списъка, да избегне или наруши разпоредбите на […] регламент[а]“, могат също да бъдат обект на мярка за замразяване на средства. В такъв случай съзнателността и преднамерeността на поведението, за което е отправен упрек, се оказва от второстепенно значение, тъй като е достатъчно да бъде изяснено подпомагането на нарушението или на избягването.

70. Макар становището на Общия съд, че „финансовата институция би трябвало да положи разумна грижа и да поиска повече информация относно полученото „одобрение“[63], да може да изглежда особено взискателно, то не е определящ елемент от разсъжденията на Общия съд, когато същият е постановил, че EIH действително може да бъде разглеждана от Съвета като отговаряща на критериите за включване в списъците. Също така и доколкото това е част от контрола, осъществяван от Съда в рамките на производството по обжалване, не е необходимо да се спирам повече на хронологията на обмена между Bundesbank и жалбоподателя, тъй като от нея не може да се изведе никакъв извод, който би могъл да му помогне при доказването.

71. Колкото до писмата на австрийската национална банка, Общият съд е приел, че те изхождат от национален орган, който не е компетентният по отношение на съответните операции, доколкото EIH е подчинена само на Bundesbank[64]. Следователно в най-добрия случай въпросните писма показват просто познаването от този конкретен национален орган на правилата, регламентиращи финансовите операции в контекста на привеждането в действие на акт на Съюза, което познаване не би могло да обвърже институциите на Съюза[65]. Фактът, че едно от писмата, както се твърди, представя резултатите от среща на групата RELEX/санкции, също не е от полза за EIH при доказването, тъй като Съветът припомня, че това е само негов подготвителен орган и че от протокола от събрание на въпросната група няма как да бъде изведена негова официална позиция.

72. Накрая, жалбоподателят се опитва да докаже, че Общият съд е изопачил представените от него одиторски доклади. В приложение на принципите, които следва да ръководят проверката на Съда при подобен случай[66], ще се ограничa да констатирам, че Общият съд съвсем логично е приел, че изводите на един одиторски доклад, който по естеството си е изготвен на базата на извадки от операции, не могат автоматично да бъдат отнесени към всички реално осъществени операции. Освен това EIH не отрича, че в одиторския доклад от 23 декември 2010 г. изрично се установява, че „прехвърлянията, извършени през 2010 г. в рамките на процедурата по третия способ, са могли да попречат на постигането на целите на политиката на Съюза по отношение на санкциите“[67]. В допълнение, другата част от споменатия доклад, на която жалбоподателят обръща внимание в рамките на производството по обжалване пред Съда и която твърди, че била пропусната от Общия съд, ми се струва е в същата насока, защото с извода си, че крайна преценка относно споменатите операции би могла да се направи единствено с подробен персонално извършен анализ на отделните операция и на операциите в тяхната основа[68], съставителите на този доклад отново са акцентирали върху относителността на изводите, които могат веднага да бъдат направени от него. Същото важи и за твърдението, че — стига да се извърши допълнителна проверка в отделните случаи — докладчиците са смятали, че следваните от EIH процедури с оглед спазването на регламентите за санкциите отговарят на правните изисквания[69]. Ето защо Общият съд е нямало как обективно да постанови, че одиторските доклади гарантират абсолютно и окончателно, че EIH винаги е действала и действа в пълно съответствие с Регламенти № 423/2007 и № 961/2010.

63 — Точка 154 от обжалваното съдебно решение.

64 — Вж. точка 155 от обжалваното съдебно решение.

65 — Вж. точка 57 от настоящото заключение.

66 — Припомнени в точки 25 и 27 от настоящото заключение.

67 — Точка 156 от обжалваното съдебно решение.

68 — Вж. точка 85, 5 от жалбата.

69 — Вж. точка 85, 5 от жалбата.

B– *По третото основание, а именно за грешка при прилагане на правото, що се отнася до тълкуването и прилагането на принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност*

1. Доводи на жалбоподателя

73. В точка 174 и сл. от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля довода на жалбоподателя, че същият имал оправдани правни очаквания, че няма да бъде санкциониран за извършените от него операции въз основа на предоставените от Bundesbank разрешения или одобрения, по съображение, че един предпазлив и информиран икономически оператор трябва да може да предвиди приемането на мярка на Съюза, която е в състояние да накърни интересите му, и че не може да се позовава на този принцип, когато въпросната мярка е реално приета. EIH отрича, че е била в състояние да предвиди приемането на ограничителни мерки спрямо нея, точно защото спорните операции са били одобрени или разрешени от компетентния национален орган.

74. Общият съд също така приема, че компетентността на Bundesbank се свежда до издаването на разрешения въз основа на анализ на всеки конкретен случай и че следователно от общото одобрение на операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ, не е можело да се породи никакво оправдано правно очакване[70]. EIH оспорва този извод, като напомня доводите, развити от нея в това отношение в рамките на второто основание. Тя добавя, че макар от съдебната практика да следва, че по принцип оправданите правни очаквания могат да се изтъкнат само ако са дадени уверения, съобразени с приложимите норми, икономическият оператор може да се основе на изявление на национален орган, което не е в съответствие с правото на Съюза, ако по отношение на посоченото право да е налице неяснота[71], какъвто бил случаят по делото предвид различията в позициите относно законосъобразността на процедурата по третия способ. Във всеки случай Общият съд вече бил постановил, че дори изявление или решение на национален орган, което не е в пълно съответствие с правото на Съюза, може при изключителни обстоятелства да обоснове оправданите правни очаквания на съответния икономически оператор[72], а Съдът от своя страна приел, че националните органи по конкуренция могат по изключение да решат да не налагат глоба дори когато предприятието е нарушило забраната за участие в картели, предвидена в член 101 ДФЕС[73]. Следователно, ако поведението на EIH в крайна сметка представлявало нарушение на член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010 — quod non — на нея от Bundesbank били дадени ясни, точни и многократни уверения, които изключвали приемането спрямо нея на каквато и да било санкция както на национално равнище, така и на равнище Съюз, като Съветът следвало да се счита за обвързан от правните очаквания, породени от дадените от Bundesbank уверения[74].

75. Накрая EIH оспорва извода на Общия съд в точка 179 от обжалваното съдебно решение, че различните обжалвани актове са били достатъчно ясни, за да бъде приложението им предвидимо от жалбоподателя.

70 — Вж. точки 176 и 177 от обжалваното съдебно решение.

71 — В това отношение жалбоподателят се позовава на решения Maizena (5/82, EU:C:1982:439, т. 22) и Sony Supply Chain Solutions (Europe) (C-153/10, EU:C:2011:224, т. 47), както и на решение Regione autonoma della Sardegna и др./Комисия (T-394/08, T-408/08, T-453/08 и T-454/08, EU:T:2011:493, т. 273).

72 — В това отношение жалбоподателят цитира решение Regione autonoma della Sardegna и др./Комисия (EU:T:2011:493, т. 274).

73 — В случая жалбоподателят се позовава на решение Schenker & Co. и др. (C-681/11, EU:C:2013:404, т. 40 и 41).

74 — В това отношение жалбоподателят препраща към точка 87 от заключение Schenker & Co. и др. на генералния адвокат Kokott (C-681/11, EU:C:2013:126, т. 87).

2. Анализ

76. Като начало ще уточня, че разглеждането на настоящото основание се вписва в логиката на анализа, направен във връзка с втората част от второто основание, свързана по-специално с правното значение на предоставените от Bundesbank разрешения и одобрения на операциите, извършени от ЕИН, и като имам предвид изводите, направени от мен в тази насока, сега ще пристъпя към анализа на третото основание.

77. От постоянната практика на Съда, възпроизведена в обжалваното съдебно решение [75], следва, че „принципът за защита на оправданите правни очаквания[…] предполага, че компетентните органи на Съюза са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. […] [Т]ова право принадлежи на всеки правен субект, у когото институция, орган, служба или агенция на Съюза е породила основателни надежди, като му е предоставила конкретни уверения. Такива уверения, независимо под каква форма са предоставени, представляват конкретните, безусловните и непротиворечивите сведения“ [76].

78. Тази съдебна практика налага два коментара.

79. От една страна, ако поведението на Bundesbank въобще може да обоснове някакво оправдано правно очакване у жалбоподателя, същият би могъл да го изтъкне единствено срещу въпросния национален орган. С други думи, хипотетичното оправдано очакване, породено от поведението на Bundesbank, няма как да бъде противопоставено на Съвета, ако той реши да наложи ограничителни мерки на ЕИН. Цитираната от жалбоподателя съдебна практика не контрастира явно с тази констатация, защото тази практика просто посочва, че националните органи по конкуренция *могат* да не наложат глоба на предприятие дори когато то е нарушило умишлено или поради небрежност член 101 ДФЕС, ако същите са породили у посоченото предприятие оправдано правно очакване, че поведението му не нарушава споменатата разпоредба [77] — нещо, което означава единствено възможността *за органа, породил оправданите правни очаквания*, да приспособи, при необходимост, собственото си санкционно правомощие.

80. От друга страна, от изложеното при разглеждането на второто основание следва, че уверението, което се твърди, че е дадено от въпросния национален орган, не е в съответствие с правото на Съюза, защото в приложение на процедурите, определени със съответните регламенти, националните органи могат да издават единствено разрешения за всеки конкретен случай [78]. В цитираната от жалбоподателя съдебна практика се уточнява, че „позоваване на оправданите правни очаквания в правомерния характер на една държавна помощ е възможно по принцип и ако не са налице изключителни обстоятелства, единствено в случаите, в които тази помощ е предоставена при спазване на предвидената процедура“ [79]. Да се изследва обаче дали в настоящия случай са налице изключителни обстоятелства, на които би могла да се позове ЕИН, при всички положения би било безпредметно при липсата на необходимите елементи за обосноваването на оправдани правни очаквания и по-специално на конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, че на ЕИН няма да бъдат наложени ограничителни мерки заради процесните операции, извършени от нея.

75 — Вж. точка 174 от обжалваното решение.

76 — Решение HGA и др./Комисия (C-630/11 P—C-633/11 P, EU:C:2013:387, т. 132 и цитираната съдебна практика).

77 — Вж. решение Schenker & Co. и др. (EU:C:2013:404, т. 40 и сл.).

78 — Вж. точка 54 и сл., както и точка 64 от настоящото заключение.

79 — Решение HGA и др./Комисия (EU:C:2013:387, т. 134).

81. Следователно доводът, че в преценката на Общия съд относно нарушаването на принципа на оправданите правни очаквания е налице грешка при прилагане на правото, трябва да бъде отхвърлен.

82. Що се отнася до принципа на правна сигурност, също се налага изводът, че анализът на Общия съд е съвсем правилен.

83. Всъщност въпросният принцип предполага законодателството на Съюза да бъде сигурно и прилагането му да е предвидимо за правните субекти [80]. Когато ЕІН е поискала разрешенията и одобренията от Bundesbank, приложим е бил Регламент № 423/2007, а впоследствие — Регламент № 961/2010. В никой от тези два нормативни текста не се посочва, че даденото от национален орган одобрение или разрешение би довело до отнемане от Съвета на правомощието му да приеме ограничителни мерки или би предоставило каквато и да било гаранция, че така одобрените или разрешени операции ще бъдат автоматично приети от самия Съвет за законосъобразни. Следователно разпоредбите на цитираните регламенти, посветени на процедурите по издаване на разрешение, се отличават ясно от тези, които се отнасят до принципа на замразяване на средства като цяло и до забраната за заобикаляне на ограничителните мерки в частност [81]. Също така от текста на тези два регламента недвусмислено личи, че всяко от разрешенията на националните органи трябва да се издава въз основа на преценка за всеки конкретен случай на планирано прехвърляне — независимо дали става въпрос за искане за освобождаване [82] или за прехвърляне на финансови средства [83].

84. При тези условия жалбоподателят напълно е бил в състояние да предвиди не само несъответствието с правото на Съюза на даденото от Bundesbank общо одобрение [84], но и това, че във всеки случай Съветът е можел да му наложи ограничителни мерки при ясно установените с двата посочени по-горе регламента условия.

85. Следователно Общият съд правилно е отхвърлил като необоснован довода, че принципът на правна сигурност е нарушен. Съответно твърдението, че третото основание от жалбата пред Съда е налице, също трябва да се отхвърли изцяло като неоснователно.

Г– *По четвъртото основание, а именно за грешка при прилагане на правото, когато се тълкуват член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010 и принципът на пропорционалност*

1. Доводи на жалбоподателя

86. С четвъртото си основание по същество жалбоподателят, от една страна, упреква Общия съд, че в точки 204 и 205 от обжалваното съдебно решение е приел за невъзможно той да се позовава на член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010, чиято цел е да защити предприятията, които без да знаят, са нарушили наложени с посочения регламент забрани, какъвто щял да бъде случаят на ЕІН, ако и Съдът приеме спорните операции за незаконосъобразни.

80 — От изобилната съдебна практика вж. решения Nuova Agricast и Cofra/Комисия (C-67/09 P, EU:C:2010:607, т. 77 и цитираната съдебна практика) и Alcoa Trasformazioni/Комисия (C-194/09 P, EU:C:2011:497, т. 71).

81 — Вж. член 7, параграф 4 от Регламент № 423/2007, от една страна, и членове 8—10 от него, от друга, както и член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010, от една страна, и членове 17—19 и член 21 от него, от друга.

82 — Съгласно членове 8—10 от Регламент № 423/2007 и членове 17—19 от Регламент № 961/2010.

83 — Съгласно член 11 от Регламент № 423/2007 и член 21 от Регламент № 961/2010.

84 — Ето защо доводът, че националните органи и някои институции на Съюза били възприели различаващи се тълкувания, става неотносим, защото в крайна сметка проблемът е не толкова дали операциите, извършени съгласно процедурата по третия способ, принципно са съобразени с правото на Съюза, а дали националният орган е можел да предостави въз основа на Регламенти № 423/2007 и № 961/2010 общо разрешение за планираните операции, без да анализира всеки конкретен случай.

87. От друга страна, жалбоподателят упреква Общия съд, че е отхвърлил изложеното пред него основание, свързано с принципа на пропорционалност. Всъщност решението на Съвета за замразяване на средствата на ЕИН било непропорционална мярка.

88. На първо място, като припомня, че винаги се е съобразявала със становищата на компетентния национален орган, ЕИН поддържа, че Bundesbank е можела например да спре да одобрява прибягването до процедурата по третия способ или да откаже исканите от ЕИН разрешения съгласно член 21 от Регламент № 961/2010. Общият съд неправилно приел, че такива мерки, които не попадат в обхвата на контрола от страна на Съвета, не биха осигурили същото защитно въздействие като решението за замразяване на средствата, и че следователно последното решение се явява подходящо и необходимо. Всъщност, ако Съветът считал за недостатъчна германската система за надзор, той можел да задължи тази държава членка да я направи по-ефективна, което съответната държава членка щяла да е длъжна да направи по силата на лоялното сътрудничество. Общият съд обаче не взел това предвид в анализа си. Във всеки случай непропорционално било евентуалната грешка на национален орган да се компенсира с ограничителни мерки, при положение че именно институциите на Съюза носели отговорността да се избягва различното тълкуване на правната му уредба.

89. На второ място, Общият съд допуснал и друга грешка при прилагане на правото, като постановил, че разрешителният режим, въведен с член 21 от Регламент № 961/2010, не осигурява превантивно въздействие, еквивалентно на включването в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени. Действително, нарушението на въпросния член 21 задължително щяло да бъде разкрито апостериори, но това било така при всяко нарушение на замразяването на средства на посоченото образувание. Следователно член 21 от Регламент № 961/2010 имал същото превантивно въздействие като посочването на ЕИН, но бил много по-слабо ограничителен. Съответно ЕИН отправила искането до Bundesbank, свързано с процедурата по третия способ, преди да пристъпи към извършването на операциите, и исканията на основание цитирания по-горе член 21 също следвало да бъдат формулирани, преди да бъде извършена операцията. ЕИН припомня, че промяната в следваната от Bundesbank ръководна линия щяла да е достатъчна, за да се откаже жалбоподателят от операциите си, понеже винаги се съобразявал с насоките, давани от този национален орган. Ето защо нямало причина да се счита, че такава промяна не би гарантирала същото превантивно въздействие като това на замразяването на средствата на ЕИН. ЕИН също така изтъква писмото на австрийската национална банка, което според нея показва, че самият Съвет е бил запознат и е одобрил позицията на Bundesbank по отношение на третия способ, преди да включи ЕИН в списъка [85].

90. Ето защо включването на ЕИН от Съвета в списъка било непропорционално, тъй като Общият съд дал неправилна правна квалификация на фактите и направил по същество неточни изводи от преписката по делото.

2. Анализ

91. От член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010 е видно, че „[з]абраните, посочени в настоящия регламент, не пораждат каквато и да било отговорност за съответните физически или юридически лица или образувания, ако те не са знаели и не са имали основателна причина да подозират, че действията им ще бъдат в нарушение на тези забрани“. Член 32 от Регламент № 961/2010 действа като освобождаваща от отговорност клауза за лицата или образуванията, които добросъвестно или поради непознаване на контекста, свързан с ограничителните мерки, са нарушили посочения по-горе регламент.

85 — Вж. точка 39 от настоящото заключение.

92. В това отношение е достатъчно да се установи, че като допринася посочени ирански банки да завършат успешно трансакциите, прекъснати от мерките по замразяване, при положение че същевременно е активна на финансовия пазар, специализирана е в услуги и дейности, свързани с Иран или осъществявани в Иран, и е притежавана частично от посочено образувание, EIH не може да твърди, че не е знаела или че не е имала основателна причина да подозира, че нарушава по-специално забраната за заобикаляне на ограничителните мерки, прогласена в член 16, параграф 4 от Регламент № 961/2010. Безполезно е в този аспект да се изтъкват евентуалните одобрения или разрешения, издадени от Bundesbank [86], или пък писмото от австрийската национална банка [87]. Точно както тези разрешения и одобрения не могат да обосноват оправдано правно очакване — както вече отбелязах това при анализа на предходното основание — те не са релевантни и за преценката дали EIH може да се възползва от освобождаването от отговорност съгласно член 32 от Регламент № 961/2010, доколкото във всеки случай тези разрешения и одобрения не са издавани съгласно регламента. Накрая, както правилно отбеляза Съветът, дори EIH да е можела да се възползва от член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010, това е нямало да попречи на включването ѝ в списъците, понеже е отговаряла на условията по член 16 от въпросния регламент, доколкото една такава ограничителна мярка, която е предохранителна по своя характер [88], не се тълкува непременно като представляваща санкция за отговорността на EIH за нарушенията на Регламента. Съгласно постоянната съдебна практика значимостта на преследваните от актовете на Съюза цели, с които се въвеждат ограничителни мерки, може да обоснове отрицателните последици, дори ако са значителни, за определени оператори, включително тези, които не носят никаква отговорност за положението, довело до приемане на съответните мерки, но които са засегнати, по-специално що се отнася до правото им на собственост [89].

93. Следователно в анализа на Общия съд относно член 32, параграф 2 от Регламент № 961/2010 няма допусната грешка при прилагане на правото.

94. Колкото до пропорционалността на решението на Съвета да включи жалбоподателя в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени, съгласно постоянната съдебна практика „принципът на пропорционалност е част от общите принципи на правото на Съюза и изисква приложените с разпоредба на правото на Съюза мерки да бъдат в състояние да осъществят легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, и да не надхвърлят необходимото за тяхното постигане“ [90]. Освен това Съдът е приел, че „на законодателя на Съюза следва да се признае широко право на преценка в областите, които предполагат той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки“ [91].

95. В тази насока следва да се отбележи, че жалбоподателят оспорва не законосъобразността на целта, преследвана с режима на санкции срещу Иран, въведен с Регламент № 961/2010, нито пък пропорционалността на критериите за включване в списъците с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени, като такива, а само прилагането в неговия конкретен

86 — Ще припомня, че във всеки случай тези одобрения или разрешения се издават от националните органи само въз основа на информацията, предоставена от лицето или образуването, което ги иска, освен ако се прави проверка, както и че тази информация може да въведе съответните органи в заблуждение.

87 — По отношение на това писмо и на изводите, които могат да се направят от него за позицията на Съвета относно процедурата по третия способ, препращам към точка 71 от настоящото заключение.

88 — Решения Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (C–402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 358), Afrasiabi и др. (EU:C:2011:874, т. 45), както и Комисия и др./Kadi (EU:C:2013:518, т. 130 и 132).

89 — Решение Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (EU:C:2008:461, т. 361).

90 — Решение Melli Bank/Съвет (C-380/09 P, EU:C:2012:137, т. 52).

91 — Решение Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 120).

случай на ограничителната мярка, за която Съветът е взел решение. Не бива обаче да се забравя, че всяко решение за включване в списъците, насочено към борба срещу ядреното разпространение в Иран, преследва цели, които са свързани с мира и международната сигурност [92].

96. Както вече припомних, въведеният с член 21 от Регламент № 961/2010 режим — състоящ се в упражняването на надзор от националните органи върху прехвърлянията, които трябва да бъдат разрешени преди изпълнението им — по естеството си е съвсем различен от режима на ограничителните мерки, определен в член 16 от Регламент № 961/2010. Всъщност въпросният регламент въвежда, като предохранителна мярка, принципа на замразяване на финансовите средства на лицата и образуванията, които отговарят на условията за включване в списъците. Това замразяване се съпътства от различни възможности за освобождаване чрез дерогация.

97. Обратно, член 21 от Регламент № 961/2010 спада към общия финансов надзор и се прилага спрямо всички ирански лица или образувания — наредители или получатели на трансфер на финансови средства, които продължават да ползват свободно средствата си. Следователно включването на жалбоподателя в списъците съгласно член 16 от Регламент № 961/2010 произтича от специфични и целенасочени логика и систематика, които нямат нищо общо с тези на член 21 от въпросния регламент, с много по-широк обхват, така че единият не би могъл да се разглежда като алтернатива на другия.

98. С оглед на преследваната легитимна цел — която не се оспорва — прилагането на член 16 от Регламент № 961/2010 спрямо жалбоподателя се оказва подходяща мярка, защото води до блокиране на всички финансови средства, които той притежава, и до разрешаване на разполагането с тях — освобождаването — само по изключение. Така Съветът гарантира, че финансовите средства на ЕІН няма да бъдат или повече няма да бъдат използвани в разрез с Регламента от включените в списъците образувания, в съответствие с направената от Общия съд преценка в точка 202 на обжалваното съдебно решение. От тази констатация логично следва, че превантивното въздействие, осигурено с прилагането на член 16 от Регламент № 961/2010, няма как да се сравнява с въздействието на член 21 от същия регламент, тъй като, припомням, в такъв случай средствата на съответното образувание остават на негово разположение.

99. Към това ще добавя, че основанието за включването на жалбоподателя в списъка с лицата и образуванията, чиито средства трябва да бъдат замразени, не са евентуалните празноти в германската система за финансов надзор, така че от твърдените от жалбоподателя алтернативни мерки, състоящи се в промяна на насоките на Bundesbank или в подобряване на съответната система на национално равнище — дори предприето в името на лоялното сътрудничество — не може да се направи извод, че съществуват мерки, които могат да бъдат реална алтернатива на наложеното спрямо ЕІН замразяване. Освен това доводите на ЕІН почиват не на съществуващи алтернативни мерки, а единствено на *потенциални* алтернативни мерки. Всъщност повечето от изтъкнатите от ЕІН мерки имат изцяло прогнозен, да не кажа хипотетичен характер, който не е достатъчен за Съда, когато се произнася по направената от Общия съд преценка на пропорционалността на прибягването до мярката за замразяване на средства на ЕІН.

100. С оглед на тези обстоятелства Общият съд правилно е приел, че нито една от посочените от жалбоподателя мерки не може да се разглежда като алтернатива на замразяването на средствата на ЕІН, която да е за тази цел също толкова ефикасна и същевременно да засяга в по-малка степен правата и свободите на жалбоподателя.

101. По изложените дотук причини считам, че четвъртото основание следва да бъде отхвърлено.

92 — Решение Bank Melli Iran/Съвет (C-548/09 P, EU:C:2011:735, т. 115) и решение Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776, т. 124). Вж. и съображение 15 от Регламент № 961/2010.

IV – **По съдебните разноски**

102. Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от същия правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Съветът е поискал осъждането на жалбоподателя и той според мен е загубил делото, жалбоподателят трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски за производството по обжалване. Обединеното кралство, участвало в производството пред Съда въз основа на член 172 от Процедурния правилник на Съда, понася направените от него съдебни разноски съгласно член 140, параграф 1 от същия правилник.

V – **Заключение**

103. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да се произнесе, както следва:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Europäisch-Iranische Handelsbank AG да заплати съдебните разноски, направени от Съвета на Европейския съюз.

3) Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понася направените от него съдебни разноски.