Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

25. března 2015 *

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika — Omezující opatření přijatá vůči Íránu s cílem zabránit šíření jaderných zbraní — Zmrazení finančních prostředků — Povinnost uvést odůvodnění — Právo na obhajobu — Právo na účinnou soudní ochranu — Nesprávné posouzení — Právo vlastnit majetek — Právo na dobrou pověst — Proporcionalita“

Ve věci T-563/12,

Central Bank of Iran, se sídlem v Teheránu (Írán), zastoupená M. Lester, barrister,

žalobkyně,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené M. Bishopem a V. Piessevauxem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem návrh na zrušení rozhodnutí Rady 2012/635/SZBP ze dne 15. října 2012, kterým se mění rozhodnutí 2010/413/SZBP o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 282, s. 58), v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání název žalobkyně ponechán tímto rozhodnutím na seznamu v příloze II rozhodnutí Rady 2010/413/SZBP ze dne 26. července 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení společného postoje 2007/140/SZBP (Úř. věst. L 195, s. 39), a na zrušení prováděcího nařízení Rady (EU) č. 945/2012 ze dne 15. října 2012, kterým se provádí nařízení (EU) č. 267/2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 282, s. 16), v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání název žalobkyně ponechán tímto prováděcím nařízením na seznamu v příloze IX nařízení Rady (EU) č. 267/2012 ze dne 23. března 2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (EU) č. 961/2010 (Úř. věst. L 88, s. 1),

TRIBUNÁL (první senát),

ve složení H. Kanninen, předseda, I. Pelikánová (zpravodajka) a E. Buttigieg, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: L. Grzegorczyk, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. září 2014,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

Omezující opatření přijatá vůči Íránské islámské republice

1 Projednávaná věc se týká omezujících opatření zavedených za účelem vytvoření tlaku na Íránskou islámskou republiku, aby skoncovala s jadernými činnostmi, které představují riziko šíření jaderných zbraní, a s vývojem nosičů jaderných zbraní (dále jen „šíření jaderných zbraní“).

Omezující opatření namířená proti žalobkyni

2 Žalobkyně, Central Bank of Iran, je centrální bankou Íránské islámské republiky.

3 Dne 9. června 2010 přijala Rada bezpečnosti Organizace spojených národů rezoluci S/RES/1929 (2010), jejímž účelem bylo rozšířit působnost omezujících opatření uložených dřívějšími rezolucemi S/RES/1737 (2006) ze dne 27. prosince 2006, S/RES/1747 (2007) ze dne 24. března 2007 a S/RES/1803 (2008) ze dne 3. března 2008, a zavést další omezující opatření vůči Íránu.

4 Dne 17. června 2010 přijala Evropská rada prohlášení o Íránské islámské republice, ve kterém zdůraznila své neustále se prohlubující znepokojení nad íránským jaderným programem a uvítala přijetí rezoluce S/RES/1929. Po připomenutí svého prohlášení ze dne 11. prosince 2009 mimo jiné vyzvala Radu Evropské unie, aby přijala omezující opatření k provedení opatření obsažených v rezoluci S/RES/1929. V souladu s prohlášením Evropské rady se měla omezující opatření vztahovat zejména i na jiné osoby a subjekty, než které byly určeny Radou bezpečnosti Organizace spojených národů nebo výborem zřízeným podle odstavce 18 rezoluce S/RES/1737, avšak za použití týchž kritérií, jaká byla použita Radou bezpečnosti Organizace spojených národů a uvedeným výborem.

5 Dne 1. prosince 2011 Rada zopakovala své vážné a prohlubující se znepokojení nad povahou jaderného programu Íránské islámské republiky, zejména pak nad zjištěními o íránských aktivitách v souvislosti s rozvojem vojenských jaderných technologií, uvedenými v poslední zprávě Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE). Vzhledem k tomuto znepokojení a v souladu s prohlášením Evropské rady ze dne 23. října 2011 se Rada dohodla, že stávající sankce budou rozšířeny, a to na základě toho, že v úzké spolupráci s mezinárodními partnery budou posouzena další opatření, včetně opatření, která by měla výrazně postihnout finanční systém Íránské islámské republiky.

6 Dne 9. prosince 2011 Evropská rada potvrdila závěry Rady ze dne 1. prosince 2011 a vyzvala Radu, aby přednostně pokročila v práci na rozšíření oblasti působnosti omezujících opatření Evropské unie vůči Íránské islámské republice.

7 Rozhodnutím Rady 2012/35/SZBP ze dne 23. ledna 2012, kterým se mění rozhodnutí 2010/413/SZBP o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 19, s. 22), byl název žalobkyně zařazen na seznam v příloze II rozhodnutí Rady 2010/413/SZBP ze dne 26. července 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení společného postoje 2007/140/SZBP (Úř. věst. L 195, s. 39).

8 V důsledku toho byl prováděcím nařízením Rady (EU) č. 54/2012 ze dne 23. ledna 2012, kterým se provádí nařízení (EU) č. 961/2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 19, s. 1), název žalobkyně zařazen na seznam v příloze VIII nařízení Rady (EU) č. 961/2010 ze dne 25. října 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (ES) č. 423/2007 (Úř. věst. L 281, s. 1). Toto zařazení jejího názvu na uvedený seznam nabylo účinnosti dne 24. ledna 2012. Jeho důsledkem bylo mimo jiné zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů žalobkyně.

9 Zařazení názvu žalobkyně na zmíněné seznamy bylo odůvodněno následovně:

„Tato banka je zapojena do činností, jejichž cílem je obcházet sankce.“

10 Dopisem ze dne 24. ledna 2012, který žalobkyně obdržela dne 6. února 2012, ji Rada uvědomila o zařazení jejího názvu na seznam v příloze II rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35, a na seznam v příloze VIII nařízení č. 961/2010, ve znění pozměněném prováděcím nařízením č. 54/2012. K tomuto dopisu byla přiložena kopie rozhodnutí 2012/35 a prováděcího nařízení č. 54/2012.

11 Přijetím nařízení Rady (EU) č. 267/2012 ze dne 23. března 2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení č. 961/2010 (Úř. věst. L 88, s. 1), bylo s účinností od 24. března 2012 zařazení názvu žalobkyně na seznam v příloze VIII nařízení č. 961/2010, ve znění pozměněném prováděcím nařízením č. 54/2012, zrušeno a její název byl namísto toho zařazen ze stejných důvodů, jaké jsou uvedeny v bodě 9 výše, na seznam v příloze IX nařízení č. 267/2012 (seznam v příloze IX nařízení č. 267/2012 a seznam v příloze II rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35, jsou dále společně označovány jako „sporné seznamy“).

12 Dopisem ze dne 26. března 2012 žalobkyně popřela jakékoli vlastní zapojení do činností, jejichž cílem je obcházet sankce, a požádala proto Radu, aby přezkoumala zařazení jejího názvu na seznam v příloze II rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35, a na seznam v příloze VIII nařízení č. 961/2010, ve znění pozměněném prováděcím nařízením č. 54/2012. Žalobkyně rovněž požádala o sdělení skutečností odůvodňujících zařazení jejího názvu na tyto seznamy.

13 Dopisem ze dne 2. srpna 2012 Rada oznámila žalobkyni svůj záměr doplnit odůvodnění pro zařazení jejího názvu na sporné seznamy o skutečnost, že poskytuje finanční podporu íránské vládě, a že v důsledku toho spadá do působnosti čl. 20 písm. c) rozhodnutí 2010/413 a čl. 23 odst. 2 písm. d) nařízení č. 267/2012.

14 Dopisem ze dne 7. října 2012 žalobkyně Radě vytkla, že nedostála své povinnosti uvést odůvodnění. Popřela veškeré zapojení do činností, jejichž cílem je obcházet sankce vůči Íránské islámské republice nebo poskytovat finanční podporu íránské vládě k šíření jaderných zbraní. Žalobkyně konečně opětovně požádala Radu, aby jí sdělila skutečnosti odůvodňující zařazení jejího názvu na sporné seznamy.

15 Rozhodnutím Rady 2012/635/SZBP ze dne 15. října 2012, kterým se mění rozhodnutí 2010/413 (Úř. věst. L 282, s. 58), bylo odůvodnění pro zařazení názvu žalobkyně na seznam v příloze II rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35, doplněno následovně:

„Banka je zapojena do činností, jejichž cílem je obcházet sankce. Poskytuje finanční podporu íránské vládě.“

16 V důsledku toho bylo prováděcím nařízením Rady (EU) č. 945/2012 ze dne 15. října 2012, kterým se provádí nařízení č. 267/2012 (Úř. věst. L 282, s. 16), také doplněno odůvodnění pro zařazení názvu žalobkyně na seznam v příloze IX nařízení č. 267/2012, a to stejně, jako je uvedeno v bodě 15 výše.

17 Dopisem ze dne 28. listopadu 2012 žalobkyně opětovně požádala Radu, aby jí sdělila skutečnosti odůvodňující zařazení jejího názvu na sporné seznamy.

18 Dopisem ze dne 10. prosince 2012 Rada žalobkyni sdělila, že se zařazení jejího názvu na sporné seznamy zakládá na návrhu předloženém jistým členským státem, který nemůže být uveden, neboť se jedná o důvěrnou skutečnost. Obsah tohoto návrhu uvedený v průvodní zprávě Rady označené číslem 17576/12, která byla připojena k dopisu ze dne 10. prosince 2012, byl následující:

„Činnosti [žalobkyně] napomáhají obcházet mezinárodní sankce vůči Íránu.

Toto [omezující] opatření [přijaté vůči žalobkyni] by mohlo podstatným způsobem posílit současný diplomatický tlak na Írán."

19 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 12. června 2012 žalobkyně podala žalobu, jejímž předmětem je v podstatě zrušení rozhodnutí 2012/35 a nařízení č. 267/2012 v rozsahu, v němž byl těmito dvěma akty její název zařazen na seznamy, které jsou k nim přiloženy, nebo na těchto seznamech ponechán. Tato žaloba byla zaregistrována pod číslem T-262/12.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

20 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu prostřednictvím aplikace e-curia dne 26. prosince 2012 ve 20:44 hodin podala žalobkyně projednávanou žalobu, kterou se domáhá zrušení rozhodnutí 2012/635 a prováděcího nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání její název ponechán těmito akty na sporných seznamech. Tato žaloba byla přidělena čtvrtému senátu Tribunálu z důvodu vzájemné souvislosti věcí. Na podporu této žaloby předložila žalobkyně svědeckou výpověď své viceguvernérky pro devizové záležitosti pí R.

21 Téhož dne ve 21:19 hodin podala žalobkyně soudní kanceláři Tribunálu prostřednictvím aplikace e-curia návrh na úpravu svých návrhových žádání ve věci T-262/12 v tom směru, že se týkají také rozhodnutí 2012/635 a prováděcího nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání její název ponechán těmito akty na sporných seznamech. V tomto návrhu rovněž žádala Tribunál, aby prohlásil „[...] žalobu ve znění [návrhu na úpravu návrhových žádání] za přípustnou v plném rozsahu, […] spojil [věc T-262/12 s projednávanou věcí] nebo […] na [obě věci] nahlížel, jako by se jednalo o jedinou žalobu na neplatnost".

22 Podáním ze dne 16. dubna 2013 předložila Rada v projednávané věci žalobní odpověď, v níž navrhla, aby byla žaloba prohlášena za nepřípustnou z důvodu překážky věci zahájené.

23 Dne 21. června 2013 předložila žalobkyně repliku.

24 Dne 20. září 2013 předložila Rada dupliku.

25 V souvislosti se změnou složení senátů Tribunálu s účinností od 23. září 2013 byla soudkyně zpravodajka přidělena k prvnímu senátu, a projednávaná věc tak byla přidělena tomuto senátu.

26 Na základě zprávy soudkyně zpravodajky rozhodl Tribunál zahájit ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření podle článku 64 svého jednacího řádu vyzval účastnice řízení, aby odpověděly na určité otázky. Žalobkyně a Rada této výzvě vyhověly ve stanovené lhůtě.

27 Rozsudkem ze dne 18. září 2014, Central Bank of Iran v. Rada (T-262/12, EU:T:2014:777), Tribunál zrušil nařízení č. 267/2012 v rozsahu, v němž byl tímto nařízením zařazen název žalobkyně na seznam v jeho příloze IX, a ve zbývající části žalobu zamítl. V případě návrhových žádání znějících na zrušení rozhodnutí 2012/635 a prováděcího nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání název žalobkyně těmito akty ponechán na sporných seznamech, bylo odmítnutí žaloby založeno na nepřípustnosti těchto návrhových žádání z důvodu překážky věci zahájené, a to v důsledku podání projednávané žaloby.

28 Řeči žalobkyně a Rady a jejich odpovědi na ústní otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 30. září 2014. Žalobkyně upřesnila, že její návrhová žádání související s náklady řízení se týkají pouze nákladů řízení v projednávané věci, a nikoli nákladů řízení ve věci T-262/12, což bylo zaneseno do protokolu z jednání.

29 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil rozhodnutí 2012/635 a nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání její název těmito akty ponechán na sporných seznamech (dále jen „napadené akty“),

— uložil Radě náhradu nákladů řízení.

30 Rada navrhuje, aby Tribunál:

— odmítl žalobu jako nepřípustnou,

— podpůrně zamítl žalobu jako neopodstatněnou,

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

K přípustnosti

K námitce nepřípustnosti žaloby z důvodu překážky věci zahájené

31 Rada navrhuje, aby byla předmětná návrhová žádání prohlášena za nepřípustná z důvodu překážky věci zahájené. V návrhu na úpravu návrhových žádání ve věci T-262/12 již podle ní žalobkyně navrhla zrušení napadených aktů s uplatněním stejných žalobních důvodů.

32 Podle ustálené judikatury musí být žaloba podaná po podání jiné žaloby, která proti sobě staví tytéž účastníky řízení, je založena na stejných žalobních důvodech a směřuje ke zrušení stejného právního aktu, odmítnuta jako nepřípustná z důvodu překážky věci zahájené (rozsudek ze dne 16. září 2013, De Nicola v. EIB, T-618/11 P, Sb. VS, EU:T:2013:479, bod 98; v tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 22. září 1988, Francie v Parlament, 358/85 a 51/86, Recueil, EU:C:1988:431, bod 12).

33 Za takových okolností, jako jsou okolnosti věci T-262/12, je úprava návrhových žádání prostřednictvím podání, které došlo soudní kanceláři Tribunálu v průběhu řízení, procesním úkonem, jenž se rovná podání žaloby, čímž není dotčeno pozdější rozhodnutí Tribunálu o přípustnosti (usnesení ze dne 21. června 2012, Hamas v. Rada, T-531/11, EU:T:2012:317, bod 16).

34 V projednávané věci je třeba uvést, že návrhová žádání znějící na zrušení aktů, která jsou obsažena v návrhu na úpravu návrhových žádání ve věci T-262/12 (bod 21 výše), a ta, která jsou obsažena v návrhu na zahájení řízení v projednávané věci (bod 20 výše), proti sobě staví tytéž účastnice řízení, jsou založena na stejných žalobních důvodech a směřují ke zrušení stejných právních aktů, a sice rozhodnutí 2012/635 a prováděcího nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání název žalobkyně těmito akty ponechán na sporných seznamech.

35 Na rozdíl od tvrzení Rady, jež vznesla námitku nepřípustnosti projednávané žaloby z důvodu překážky věci zahájené, nelze mít za to, že byla tato žaloba podána po předložení návrhu na úpravu návrhových žádání ve věci T-262/12. Údaje o časech podání uvedené v bodech 20 a 21 výše naopak ukazují, že byl návrh na úpravu návrhových žádání předložen až po podání žaloby v projednávané věci.

36 V rozsudku Central Bank of Iran v. Rada, bod 27 výše (EU:T:2014:777), tak byla návrhová žádání znějící na zrušení rozhodnutí 2012/635 a prováděcího nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání název žalobkyně těmito akty ponechán na sporných seznamech, odmítnuta jako nepřípustná z důvodu překážky věci zahájené, a to v důsledku podání projednávané žaloby.

37 Z toho plyne, že návrhová žádání znějící na zrušení rozhodnutí 2012/635 a prováděcího nařízení č. 945/2012 v rozsahu, v němž byl po provedeném přezkoumání název žalobkyně těmito akty ponechán na sporných seznamech, nemohou být odmítnuta jako nepřípustná z důvodu překážky věci zahájené.

38 Tato námitka nepřípustnosti vznesená Radou tudíž musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

K námitce nepřípustnosti žaloby z důvodu, že se žalobkyně na podporu všech žalobních důvodů, o něž se tato žaloba opírá, dovolává ochrany a záruk spojených se základními právy

39 Rada tvrdí, že žaloba je nepřípustná, protože se žalobkyně na podporu všech žalobních důvodů, o něž se tato žaloba opírá, dovolává ochrany a záruk spojených se základními právy. Podle Rady je přitom žalobkyně jakožto centrální banka Íránské islámské republiky vládní organizací, jíž nenáleží ochrana a záruky spojené se základními právy, kterých se před Tribunálem dovolává.

40 Žalobkyně navrhuje, aby byla námitka nepřípustnosti vznesená Radou zamítnuta z důvodu, že je oprávněna dovolávat se ochrany a záruk spojených se základními právy, jak bylo určeno v rozsudku Central Bank of Iran v. Rada, bod 27 výše (EU:T:2014:777).

41 Je třeba poznamenat, že ne u všech žalobních důvodů, o něž se projednávaná žaloba opírá, se žalobkyně – na rozdíl od tvrzení Rady – dovolává ochrany a záruk spojených se základními právy. Například první žalobní důvod vychází z nesprávného posouzení. Tato námitka nepřípustnosti tedy není skutkově podložená.

42 Tato námitka mimoto není podložena ani právně, neboť otázka, zda žalobkyni náleží práva, jichž se dovolává v rámci druhého, třetího a čtvrtého žalobního důvodu, se podle judikatury netýká přípustnosti těchto žalobních důvodů, a tudíž ani žaloby, která se o ně opírá, nýbrž jejich opodstatněnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. září 2013, Post Bank Iran v. Rada, T-13/11, EU:T:2013:402, bod 54).

43 Předmětná námitka nepřípustnosti vznesená Radou proto musí být zamítnuta jako neopodstatněná. Zamítnutí této námitky nepřípustnosti nemá z hlediska důvodu, který Rada uplatnila na svou obranu, žádný vliv na ověření způsobilosti žalobkyně nárokovat si ochranu a záruky spojené se základními právy, jež musí být případně provedeno ve stadiu meritorního zkoumání žalobních důvodů zakládajících se na této ochraně a zárukách, tj. v projednávané věci druhého, třetího a čtvrtého žalobního důvodu (v tomto ohledu viz body 51 až 100 a 112 až 120 níže).

44 S ohledem na výše uvedené je třeba konstatovat, že projednávaná žaloba je v plném rozsahu přípustná.

K věci samé

45 Žalobkyně předkládá na podporu svých návrhových žádání znějících na zrušení napadených aktů čtyři žalobní důvody. První žalobní důvod vychází z nesprávného posouzení Rady, která měla v napadených aktech za to, že jedno z kritérií stanovených v článku 20 rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35 a poté rozhodnutí 2012/635 (dále jen „článek 20 rozhodnutí 2010/413“), a v článku 23 nařízení č. 267/2012 pro zařazení jména určité osoby nebo názvu určitého subjektu na sporné seznamy je splněno. Druhý žalobní důvod vychází z porušení povinnosti uvést odůvodnění, jež mělo spočívat v tom, že Rada nepředložila k odůvodnění napadených aktů vhodné a dostačující důvody. Třetí

žalobní důvod vychází z porušení zásady dodržování práva na obhajobu a práva na účinný soudní přezkum. Čtvrtý žalobní důvod vychází z porušení zásady proporcionality a z porušení základních práv žalobkyně, zejména práva na ochranu vlastnictví a dobré pověsti.

46 Nejprve je třeba zkoumat druhý žalobní důvod, který vychází z porušení povinnosti uvést odůvodnění, a to na prvním místě obecnou otázku, zda si žalobkyně na rozdíl od tvrzení Rady může nárokovat ochranu a záruky spojené se základními právy, kterých se dovolává, a na druhém místě otázku, zda lze konkrétně v projednávané věci konstatovat porušení povinnosti uvést odůvodnění.

Ke způsobilosti žalobkyně nárokovat si ochranu a záruky spojené se základními právy

47 Argumenty účastnic řízení již byly vylíčeny v bodech 39 a 40 výše, a je proto třeba na tyto body odkázat.

48 Mezi účastnicemi řízení je nesporné, že žalobkyně má vlastní právní osobnost, a je tedy právnickou osobou formálně odlišnou od íránského státu.

49 Z odůvodnění obsaženého v bodech 67 až 71 rozsudku Central Bank of Iran v. Rada, bod 27 výše (EU:T:2014:777), vyplývá, že unijní právo neobsahuje pravidlo, jež by právnickým osobám, které jsou vládními organizacemi nebo státními orgány či organizacemi, bránilo dovolávat se ve svůj prospěch ochrany a záruk spojených se základními právy. Uvedené osoby se tedy mohou těchto práv před unijním soudem dovolávat, pokud jsou slučitelná s jejich postavením coby právnické osoby (rozsudek ze dne 6. září 2013, Bank Melli Iran v. Rada, T-35/10 a T-7/11, Sb. rozh., EU:T:2013:397, bod 70).

50 Z toho vyplývá, že si žalobkyně může nárokovat ochranu a záruky spojené se základními právy, kterých se dovolává zejména v rámci druhého žalobního důvodu.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

51 Žalobkyně tvrdí, že Rada nedodržela svou povinnost odůvodnit akty, které přijímá, vyplývající z článku 296 SFEU, tak jak je vyložena v judikatuře. Žalobkyně uvádí, že Rada v napadených aktech neuvedla, z jakého z kritérií stanovených v článku 20 rozhodnutí 2010/413 a v článku 23 nařízení č. 267/2012 přesně vycházela, když po přezkoumání ponechala její název zařazený na sporných seznamech. Tvrzení, že je údajně „zapojena do činností, jejichž cílem je obcházet sankce“, a „poskytuje finanční podporu íránské vládě“, jsou podle ní neurčitá a nevyplývá z nich, co přesně je její vytýkáno. Tato tvrzení jsou podle žalobkyně přibližnou parafrází některých kritérií zakotvených ve shora uvedených ustanoveních. Z judikatury však podle ní vyplývá, že jí měly být specifické a konkrétní důvody napadených aktů sděleny současně s těmito akty, a že pokud takto sděleny nebyly, nelze tuto vadu zhojit v průběhu tohoto řízení. Žalobkyně podle svých slov učinila v projednávané věci vše, co bylo v jejích silách, aby napadené akty zpochybnila, avšak neznala jejich přesné důvody. Použité odůvodnění je však podle ní natolik neurčité a nepřesné, že na ně mohla reagovat pouze jeho celkovým popřením, jako tomu bylo v dopisech z 26. března a 7. října 2012 nebo ve svědecké výpovědi pí R, a neodpovídalo tedy požadavkům judikatury. Podle žalobkyně dále Rada opomněla uvést důvody, proč nepřihlédla k jejím prohlášením dokládajícím, že nebyla nikdy zapojena do šíření jaderných zbraní nebo do obcházení sankcí, kterážto prohlášení byla následně potvrzena svědeckou výpovědí pí R.

52 Rada s argumenty žalobkyně nesouhlasí a navrhuje, aby byl druhý žalobní důvod zamítnut. Odůvodnění napadených aktů podle ní umožňuje žalobkyni pochopit dosah omezujících opatření, která vůči ní byla přijata, a poskytuje jí dostatek informací, aby je mohla účelně napadnout. Podle Rady je v projednávané věci třeba, aby byly napadené akty dostatečně odůvodněny z hlediska některého z kritérií zakotvených v článku 20 rozhodnutí 2010/413 a v článku 23 nařízení č. 267/2012.

53 Podle ustálené judikatury je cílem povinnosti uvést odůvodnění aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení osoby, jež je logickým důsledkem zásady dodržování práva na obhajobu, zaprvé poskytnout dotyčné osobě dostatečné informace pro zjištění, zda je akt opodstatněný, nebo je případně stižen vadou, která umožňuje napadnout jeho platnost před unijním soudem, a zadruhé umožnit tomuto soudu vykonat přezkum legality tohoto aktu (viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, Sb. rozh., EU:C:2012:718, bod 49 a citovaná judikatura).

54 Z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU musejí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, aby se tak dotčená osoba mohla seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a aby příslušný soud mohl vykonat přezkum (viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 53 výše, EU:C:2012:718, bod 50 a citovaná judikatura).

55 V případě aktu Rady, kterým se ukládají omezující opatření, musí odůvodnění identifikovat specifické a konkrétní důvody, na základě kterých Rada při výkonu své diskreční posuzovací pravomoci dospěla k závěru, že se taková opatření musí uplatnit na dotyčnou osobu (rozsudek Rada v. Bamba, bod 53 výše, EU:C:2012:718, bod 52).

56 Článek 24 odst. 3 rozhodnutí 2010/413 a čl. 46 odst. 3 nařízení č. 267/2012 též ukládají Radě povinnost uvést individuální a konkrétní důvody omezujících opatření přijatých v souladu s čl. 20 odst. 1 písm. b) a c) tohoto rozhodnutí a v souladu s čl. 23 odst. 2 a 3 tohoto nařízení a uvědomit o nich dotčené osoby a subjekty (v tomto smyslu viz obdobně rozsudek ze dne 16. listopadu 2011, Bank Melli Iran v. Rada, C-548/09 P, Sb. rozh., EU:C:2011:735, bod 48). Podle judikatury musí Rada svou povinnost uvést odůvodnění v zásadě splnit individuálním oznámením, neboť vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie* samo o sobě nestačí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2013, Makhlouf v. Rada, T-383/11, Sb. rozh., EU:T:2013:431, body 47 a 48; v tomto smyslu viz obdobně také výše uvedený rozsudek Bank Melli Iran v. Rada, EU:C:2011:735, bod 52).

57 Odůvodnění požadované článkem 296 SFEU, jakož i článkem 24 odst. 3 rozhodnutí 2010/413 a článkem 46 odst. 3 nařízení č. 267/2012 musí být přizpůsobeno ustanovením, na jejichž základě byla omezující opatření přijata. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 53 výše, EU:C:2012:718, bod 53 a citovaná judikatura).

58 Konkrétně je akt nepříznivě zasahující do právního postavení osoby dostatečně odůvodněn, jestliže byl vydán v souvislostech, které jsou zúčastněné osobě známy a které jí umožňují pochopit dosah opatření, které vůči ní bylo přijato (viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 53 výše, EU:C:2012:718, bod 54 a citovaná judikatura).

59 V projednávané věci z údajů obsažených ve spise vyplývá, že jsou napadené akty založeny na následujícím odůvodnění:

„Banka je zapojena do činností, jejichž cílem je obcházet sankce. Poskytuje finanční podporu íránské vládě.“

60 Není sporné – jak to vyplývá z bodů 28 a 29 žalobní odpovědi – že před podáním projednávané žaloby dne 26. prosince 2012 Rada žalobkyni nesdělila žádné dodatečné odůvodnění.

61 V bodě 28 žalobní odpovědi Rada uvedla, že „skutečnost zmíněná v odůvodnění [citovaném v bodě 59 výše], a sice ‚zapojení do činností, jejichž cílem je obcházet sankce‘, odpovídá dvěma [předem zmíněným zařazovacím] kritériím“, tj. zaprvé kritériu „podpory“ šíření jaderných zbraní, „jak je

uvedeno v čl. 23 odst. 2 písm. a) nařízení […] č. 267/2012 a v čl. 20 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2010/413“, a zadruhé kritériu „pomoci při porušování nebo obcházení omezujících opatření“ poskytované osobě nebo subjektu, jejichž jméno či název jsou zařazeny na seznam osob a subjektů, proti nimž jsou namířena omezující opatření přijatá vůči Íránské islámské republice, „jak je uvedeno v čl. 23 odst. 2 písm. b) nařízení […] č. 267/2012 a v čl. 20 odst. 1 písm. b) rozhodnutí [2010/413]“.

62 V bodě 29 žalobní odpovědi Rada dále uvedla, že „dodatečný důvod doplněný napadenými [akty], a sice že žalobkyně ‚poskytuje finanční podporu íránské vládě‘, odpovídá kritériu […] uvedenému v čl. 23 odst. 2 písm. d) nařízení […] č. 267/2012 a v čl. 20 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2010/413“.

63 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 23 odst. 2 písm. a), b) a d) nařízení č. 267/2012 a čl. 20 odst. 1 písm. b) a c) rozhodnutí 2010/413 vymezují alternativně stanovená kritéria pro zařazení jména či názvu určité osoby nebo určitého subjektu na sporné seznamy.

64 V rámci těchto kritérií je třeba předně uvést, že čl. 23 odst. 2 písm. a) nařízení č. 267/2012 stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje osob, subjektů a orgánů označených jako osoby, subjekty či orgány, které se podílejí na šíření jaderných zbraní, jsou s ním přímo spojeny nebo je podporují, a to i prostřednictvím pořizování zakázaného zboží a technologií (kritérium podpory šíření jaderných zbraní). Článek 23 odst. 2 písm. b) nařízení č. 267/2012 vedle toho stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky osob, subjektů a orgánů, které napomáhaly osobám, subjektům či orgánům, jejichž jméno či název byly zařazeny na seznam osob, subjektů nebo orgánů, proti nimž jsou namířena omezující opatření, obcházet nebo porušovat ustanovení tohoto nařízení, rozhodnutí 2010/413 a rezolucí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů (kritérium pomoci při obcházení omezujících opatření). Konečně čl. 23 odst. 2 písm. d) nařízení č. 267/2012 stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky osob, subjektů a orgánů označených jako další osoby, subjekty nebo orgány, které poskytují íránské vládě podporu, například finanční, logistickou či materiální pomoc, nebo osoby a subjekty, které jsou s nimi spojeny (kritérium poskytování podpory íránské vládě).

65 Podobně čl. 20 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2010/413 stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje osob a subjektů, které se podílejí na šíření jaderných zbraní nebo jsou s ním přímo spojeny nebo je podporují, i prostřednictvím pořizování zakázaných věcí, zboží, vybavení, materiálů a technologií (kritérium podpory šíření jaderných zbraní). Dále stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky osob a subjektů, o nichž se má za to, že napomáhaly určité osobě nebo určitému subjektu, jejichž jméno nebo název jsou zařazeny na seznam osob a subjektů, proti nimž jsou namířena omezující opatření přijatá vůči Íránské islámské republice, vyhýbat se ustanovením téhož rozhodnutí 2010/413 a rezolucí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů (kritérium pomoci při obcházení omezujících opatření). Kromě toho čl. 20 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2010/413 mimo jiné stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky osob a subjektů, které poskytují podporu íránské vládě (kritérium podpory poskytované íránské vládě).

66 Jelikož bylo v bodě 63 výše uvedeno, že kritéria takto vymezená v čl. 23 odst. 2 písm. a), b) a d) nařízení č. 267/2012 a v čl. 20 odst. 1 písm. b) a c) rozhodnutí 2010/413 jsou stanovena alternativně, je třeba nejprve upřesnit, do jaké míry se kritérium podpory poskytované íránské vládě liší v těchto ustanoveních od kritéria podpory šíření jaderných zbraní. V tomto ohledu je třeba připomenout, že posledně uvedené kritérium vyžaduje, aby byla prokázána existence přímé či nepřímé souvislosti mezi činností dotyčné osoby nebo dotyčného subjektu a šířením jaderných zbraní. Kritérium podpory poskytované íránské vládě, kterým se působnost omezujících opatření rozšiřuje v zájmu posílení tlaku vyvíjeného na Íránskou islámskou republiku, se týká veškerých činností dotyčné osoby nebo dotyčného subjektu, které i bez ohledu na jakoukoli přímou či nepřímou souvislost s šířením jaderných zbraní mohou vzhledem ke svému kvantitativnímu či kvalitativnímu významu napomáhat šíření jaderných zbraní zajišťováním podpory íránské vládě formou materiálních, finančních nebo logistických zdrojů či nástrojů, díky níž může pokračovat v šíření jaderných zbraní. Existence souvislosti mezi poskytováním takové podpory íránské vládě a pokračováním v šíření jaderných zbraní je tedy v příslušné právní

úpravě presumována, přičemž cílem této úpravy je připravit íránskou vládu o tyto zdroje příjmů a donutit ji tak, aby pro nedostatek finančních zdrojů ukončila vývoj svého programu šíření jaderných zbraní.

67 Následně je třeba připomenout, že se povinnost uvést odůvodnění, která Radu zavazuje, týká vedle uvedení právního základu přijatého opatření i právě okolností, na základě kterých se lze domnívat, že to či ono zařazovací kritérium bylo v případě dotyčných osob či subjektů splněno (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. října 2009, Bank Melli Iran v. Rada, T-390/08, Sb. rozh., EU:T:2009:401, bod 83).

68 Konečně je třeba připomenout, že neuvedení odkazu na konkrétní ustanovení nemůže představovat podstatnou vadu, pokud může být právní základ aktu určen na základě jiných prvků tohoto aktu. Takový výslovný odkaz je však nezbytný, pokud jsou v případě neexistence takového výslovného odkazu zúčastněné osoby a unijní soud ponechány v nejistotě, co se týče přesného právního základu (rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, 45/86, Recueil, EU:C:1987:163, bod 9).

69 Proto je třeba zkoumat, zda odůvodnění napadených aktů obsahuje výslovné odkazy na ona tři kritéria zmíněná v bodech 64 a 65 výše, nebo alespoň na některé z nich a zda lze případně toto odůvodnění považovat za dostatečné na to, aby umožnilo žalobkyni ověřit opodstatněnost napadených aktů a hájit se před Tribunálem a Tribunálu provést přezkum.

70 V odůvodnění zmíněném v bodě 59 výše není výslovně uvedeno, k jakým z kritérií stanovených v čl. 23 odst. 2 nařízení č. 267/2012 a v čl. 20 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2010/413 se váže. Nicméně potud, pokud se v něm hovoří o „činnostech, jejichž cílem je obcházet sankce“, je lze snadno chápat tak, že se váže ke kritériu pomoci při obcházení omezujících opatření. Jak dále právem poznamenává Rada, zmínka v tomto odůvodnění o tom, že žalobkyně „poskytuje finanční podporu íránské vládě“, odpovídá kritériu poskytování podpory íránské vládě, které – jak bylo konstatováno v bodě 66 výše – je ve vztahu ke kritériu podpory šíření jaderných zbraní samostatným kritériem.

71 Jelikož naproti tomu schází jakákoli zmínka o případné „podpoře“ žalobkyně v zájmu šíření jaderných zbraní nebo o její případné účasti na pořizování zakázaného zboží a technologií, nemůže být odůvodnění uvedené v bodě 59 výše vztaženo – jak uvádí Rada – ke kritériu podpory šíření jaderných zbraní.

72 Je pravda, že v bodech 26 až 28 žalobní odpovědi Rada uvádí, že žalobkyní poskytovaná „podpora“ šíření jaderných zbraní či pořizování zakázaných věcí, zboží, vybavení, materiálů a technologií „nutně“ vyplývá z „její funkce coby ‚banky íránských orgánů veřejné moci‘ “, neboť „poskytuje bankovní služby íránským ministerstvům a dalším entitám kontrolovaným vládou, včetně těch, které se podílejí [na šíření jaderných zbraní]“, a „zákonitě se podílela na pořizování [materiálů a dodávek nezbytných k šíření jaderných zbraní]“ a na „protiprávním vývozu zbraní a dalšího materiálu z Íránu do dalších ‚zlotřilých států‘ [tím, že umožňovala tyto nákupy financovat]“.

73 V tomto ohledu je třeba uvést, že se Rada v praktické rovině odvolává na faktory, z nichž vyplývá jistý stupeň napojení činnosti žalobkyně na jaderné činnosti Íránské islámské republiky a které nejsou zjevné z odůvodnění uvedeného v bodě 59 výše, a nemohou tedy být vzaty v úvahu při určování, k jakému zařazovacímu kritériu má být toto odůvodnění vztaženo.

74 S ohledem na předchozí poznámky je třeba konstatovat, že dostatečnost odůvodnění napadených aktů lze posoudit pouze v případě kritéria pomoci při obcházení omezujících opatření a kritéria podpory poskytované íránské vládě, na něž Rada v uvedených aktech poukazuje sice implicitně, avšak nutně.

75 V rozsahu, v němž jsou napadené akty založeny na kritériu pomoci při obcházení omezujících opatření, a jelikož bylo v těchto aktech uvedeno, že žalobkyně byla „zapojena do činností, jejichž cílem je obcházet sankce“, je jejich odůvodnění nedostatečné v tom smyslu, že neumožňuje žalobkyni a Tribunálu pochopit okolnosti, na jejichž základě považovala Rada toto kritérium v případě žalobkyně

za splněné, a na jejichž základě tedy uvedené akty přijala. Zdá se totiž, že toto odůvodnění je pouhým zopakováním samotného kritéria. Toto odůvodnění neobsahuje nic, co by specifikovalo, proč je toto kritérium použitelné na žalobkyni. Uvedené odůvodnění tak nijak neupřesňuje jména osob či názvy subjektů nebo orgánů uvedených na seznamu v souvislosti s uložením omezujících opatření, kterým měla žalobkyně napomáhat při obcházení sankcí, a neupřesňuje ani okamžik, okolnosti a způsob poskytnutí této pomoci. Rada neuvádí žádnou identifikovatelnou transakci ani žádnou konkrétní pomoc. Jelikož chybí jakékoli další upřesnění, je patrné, že je toto odůvodnění nedostatečné k tomu, aby umožnilo žalobkyni ověřit z hlediska kritéria pomoci při obcházení omezujících opatření opodstatněnost napadených aktů a hájit se před Tribunálem a Tribunálu provést přezkum (v tomto smyslu viz rozsudek Central Bank of Iran v. Rada, bod 27 výše, EU:T:2014:777, bod 91).

76 Je pravda, že Rada ve svých písemnostech použila v tomto ohledu implicitní odůvodnění napadených aktů, když poznamenala, že žalobkyní poskytnutá „pomoc při porušování nebo obcházení omezujících opatření“ „nutně“ vyplývá z „její funkce coby ‚banky íránských orgánů veřejné moci‘ “. Rada uvádí, že žalobkyně v rámci této své funkce „poskyt[ovala] bankovní služby íránským ministerstvům a dalším entitám kontrolovaným vládou, včetně těch, které se podílejí [na šíření jaderných zbraní]“.

77 V tomto ohledu je však třeba poukázat na to, že odůvodnění může být implicitní za podmínky, že umožní zúčastněným osobám seznámit se s důvody, pro které byla dotčená opatření přijata, a příslušnému soudu disponovat poznatky dostatečnými k tomu, aby mohl vykonat svůj přezkum (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. ledna 2004, Aalborg Portland a další v. Komise, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, Recueil, EU:C:2004:6, bod 372 a citovaná judikatura, a ze dne 8. února 2007, Groupe Danone v. Komise, C-3/06 P, Sb. rozh., EU:C:2007:88, bod 46 a citovaná judikatura). Důvody, které nejsou uvedeny výslovně, tak mohou být zohledněny, pokud jsou zúčastněným osobám i příslušnému soudu zjevné.

78 V projednávané věci přitom není zjevné, že by žalobkyně coby centrální banka Íránské islámské republiky nutně pomáhala osobám nebo subjektům, které se podílejí na íránské vládě nebo jsou touto vládou kontrolovány a jejichž jména či názvy byly zařazeny na seznamy osob a subjektů, proti nimž jsou namířena omezující opatření přijatá vůči Íránské islámské republice, při porušování nebo obcházení uvedených opatření tím, že by jim poskytovala bankovní služby, jako například poskytování finančních prostředků. Je totiž sice zjevné, že žalobkyně coby centrální banka Íránské islámské republiky z titulu svých funkcí a pravomocí obecně poskytuje finanční podporu íránské vládě (viz bod 108 níže), z toho však nutně nevyplývá, že by takovou podporu poskytovala konkrétně osobám nebo subjektům, které se na této vládě podílejí nebo jsou touto vládou kontrolovány, včetně těch, jejichž jména či názvy byly zařazeny na seznamy osob a subjektů, proti nimž jsou namířena omezující opatření přijatá vůči Íránské islámské republice.

79 Implicitní odůvodnění Rady proto nemůže být použito ke zhojení nedostatku výslovného odůvodnění v případě kritéria pomoci při obcházení omezujících opatření.

80 V rozsahu, v němž jsou napadené akty založeny na kritériu podpory poskytované íránské vládě, je třeba zjistit v souladu s výkladem tohoto kritéria uvedeným v bodě 66 výše, zda Rada odkazovala na činnosti žalobkyně, které sice jako takové nemají přímou či nepřímou souvislost s šířením jaderných zbraní, avšak mohou napomáhat rozvoji šíření jaderných zbraní poskytováním zdrojů nebo nástrojů íránské vládě, díky nimž může pokračovat v šíření jaderných zbraní.

81 Rada tak sice byla v souvislosti s kritériem podpory poskytované íránské vládě povinna upřesnit a konkretizovat zdroje a nástroje poskytnuté žalobkyní této vládě, naproti tomu však nebyla povinna – na rozdíl od tvrzení žalobkyně – odůvodnit napadené akty v otázce případného použití těchto zdrojů nebo nástrojů íránskou vládou k dalšímu šíření jaderných zbraní.

82 V projednávané věci Rada výslovně poukazovala na „finanční podporu íránské vládě“ a v bodě 29 žalobní odpovědi uvedla, že „[t]ento důvod nemusí být podložen dalšími skutečnostmi, neboť je samo sebou, že žalobkyně jakožto banka íránského státu poskytuje íránské vládě finanční podporu“.

83 Je pravda, že v odůvodnění napadených aktů v souvislosti s kritériem podpory poskytované íránské vládě Rada výslovně neuvedla finanční služby, které žalobkyně poskytuje íránské vládě jakožto centrální banka Íránské islámské republiky.

84 V projednávané věci však žalobkyně mohla pochopit, že Rada poukazuje na finanční služby, které poskytuje íránské vládě jakožto centrální banka Íránské islámské republiky. Z jejích písemností ostatně vyplývá, že to také pochopila. V bodě 23 žaloby totiž žalobkyně uvádí s odkazem na svědeckou výpověď pí R., že „[íránská] vláda je jedním z [jejích] zákazníků“, v tomto ohledu však upřesňuje, že „[t]éměř všechny centrální banky jednají jako banka státu a [že] jedině v tomto smyslu poskytují vládě ‚finanční podporu‘, nebo přesněji řečeno finanční služby“. Žalobkyně tedy na svou obhajobu hlavně tvrdila, jako v dopise ze dne 7. října 2012 (bod 14 výše), že žádnému orgánu (ani íránské vládě) neposkytovala finanční podporu k financování šíření jaderných zbraní.

85 Skutečnost, že Rada v projednávané věci nespecifikovala funkce a pravomoci žalobkyně jakožto centrální banky Íránské islámské republiky, není rozhodující, neboť její funkce a pravomoci jsou stanoveny veřejně dostupnými právními předpisy, o nichž lze tedy mít za to, že jsou známy všem. Mezi účastnicemi řízení totiž není sporné, že funkce a pravomoci žalobkyně jakožto centrální banky Íránské islámské republiky jsou vymezeny v kapitole 2 části II měnového a finančního zákona Íránské islámské republiky schváleného dne 9. července 1972, a zejména v jeho článcích 12 a 13. Lze se tedy domnívat, že odůvodnění napadených aktů vycházející z toho, že žalobkyně „poskytuje finanční podporu íránské vládě“, odkazuje implicitně, avšak nutně na funkce a pravomoci žalobkyně jakožto centrální banky Íránské islámské republiky vymezené v kapitole 2 části II uvedeného zákona, a zejména v jeho článcích 12 a 13.

86 V kontextu projednávané věci tedy Rada nebyla povinna podat výslovné odůvodnění o finančních službách, a tudíž o finančních zdrojích nebo nástrojích, které měla žalobkyně poskytovat íránské vládě jakožto centrální banka Íránské islámské republiky.

87 Z tohoto důvodu lze mít za to, že z hlediska požadavků judikatury jsou napadené akty v případě kritéria podpory poskytované íránské vládě odůvodněny dostatečně.

88 Vzhledem k tomu, že důvody vycházející z finanční podpory poskytované íránské vládě představují samostatné a dostačující odůvodnění napadených aktů, a že tedy nedostatečnost ostatních důvodů uplatněných na podporu těchto aktů nemůže vést k jejich zrušení, je třeba druhý žalobní důvod, vycházející z porušení povinnosti uvést odůvodnění, zamítnout.

89 Z výše uvedeného však vyplývá, že jelikož důvody vycházející z finanční podpory poskytované íránské vládě představují samostatné a dostačující odůvodnění napadených aktů, pouze tyto důvody mohou být zohledněny při zkoumání ostatních žalobních důvodů, a to zaprvé třetího žalobního důvodu, vycházejícího z porušení zásady dodržování práva na obhajobu a práva na účinný soudní přezkum, zadruhé prvního žalobního důvodu, vycházejícího z nesprávného posouzení, a zatřetí čtvrtého žalobního důvodu, vycházejícího z porušení zásady proporcionality a z porušení základních práv žalobkyně.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásady dodržování práva na obhajobu a práva na účinný soudní přezkum

90 Žalobkyně Radě vytýká, že při přijímání napadených aktů porušila zásadu dodržování práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu, tak jak jsou vyložena v judikatuře, a to tím, že jí nesdělila důkazy odůvodňující napadené akty a neumožnila jí se k těmto důkazům účelně vyjádřit. Žalobkyně tvrdí, že jí v projednávané věci nebyl sdělen žádný důkaz k doložení napadených aktů před jejich přijetím, a dokonce ani po jejich přijetí, ačkoli v tom směru podala několik žádostí, zejména v dopise ze dne 28. listopadu 2012 (bod 17 výše). Skutečnost, že Rada jednala na základě návrhu na zařazení jejího názvu na sporné seznamy předloženého jistým členským státem, podle žalobkyně nemá vliv na to, že se měla ujistit o opodstatněnosti tohoto návrhu a případně požádat dotyčný členský stát, aby jí předložil důkazy a informace odůvodňující tento návrh. Žalobkyně uvádí, že se Rada tak jako tak nemůže pokoušet napravit neposkytnutí těchto důkazů v rámci tohoto řízení, aniž by porušila její právo na účinnou soudní ochranu. Z průvodní zprávy Rady označené číslem 17576/12 podle žalobkyně vyplývá, že Rada napadené akty přijala nikoli po zohlednění skutečností dokládajících její zapojení do šíření jaderných zbraní nebo do obcházení sankcí, nýbrž pouze na základě protiprávního důvodu, že zařazení jejího názvu na sporné seznamy „by mohlo podstatným způsobem posílit současný diplomatický tlak na Írán“. Žalobkyně dále uvádí, že Rada opomněla vyslechnout ji a zohlednit údaje o skutkových okolnostech, které jí žalobkyně sdělila.

91 Rada s argumenty žalobkyně nesouhlasí a navrhuje, aby byl třetí žalobní důvod zamítnut z toho důvodu, že i kdyby žalobkyni právo na obhajobu náleželo, bylo toto právo v projednávané věci dodrženo, neboť byla o napadených aktech uvědomena, byl jí sdělen dostatek informací a údajů, aby mohla porozumět odůvodnění těchto aktů, a vedle toho měla možnost se k nim vyjádřit. Pakliže jí žalobkyně vytýká, že neověřila opodstatněnost napadených aktů přijatých na návrh jistého členského státu, jedná se podle Rady o výtku související s porušením jiné povinnosti, než na kterou je v rámci posuzovaného žalobního důvodu poukazováno, a tato výtka proto musí být odmítnuta jako irelevantní.

92 Je třeba připomenout, že základní právo na dodržení práva na obhajobu během řízení, které předchází přijetí omezujících opatření, je výslovně zakotveno v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv Evropské unie, které čl. 6 odst. 1 SEU přiznává tutéž právní sílu jako Smlouvám (viz rozsudek Makhlouf v. Rada, bod 56 výše, EU:T:2013:431, bod 31 a citovaná judikatura).

93 Zásada dodržování práva na obhajobu vyžaduje, aby byly dotyčné osobě nebo dotyčnému subjektu sděleny skutečnosti, na jejichž základě má být vůči nim vydán akt nepříznivě zasahující do jejich právního postavení, a musí jim být umožněno účelně vyjádřit stanovisko k těmto skutečnostem (viz obdobně rozsudek ze dne 12. prosince 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. Rada, T-228/02, EU:T:2006:384, bod 93).

94 V rámci přijímání rozhodnutí, kterým se jméno osoby nebo název subjektu ponechává na seznamu osob a subjektů, proti nimž jsou namířena omezující opatření, musí Rada dodržet právo této osoby nebo tohoto subjektu být předem vyslechnuty, jestliže v rozhodnutí, kterým se ponechává jejich jméno nebo název na seznamu, vůči nim uplatní nové skutečnosti, tj. skutečnosti, které nebyly uvedeny v původním rozhodnutí o zařazení jejich jména či názvu na tento seznam (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. prosince 2011, Francie v. People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Sb. rozh., EU:C:2011:853, bod 62, a Makhlouf v. Rada, bod 56 výše, EU:T:2013:431, bod 42 a 43).

95 V projednávané věci Rada dne 2. srpna 2012 sdělila individuálně žalobkyni odůvodnění napadených aktů založené na tom, že „poskytuje finanční podporu íránské vládě“. Právě z hlediska tohoto odůvodnění použitého Radou je třeba posuzovat legalitu napadených aktů, a nikoli z hlediska odůvodnění obsaženého v průvodní zprávě Rady označené číslem 17576/12, jež nebylo do napadených aktů převzato.

96 Z bodu 87 výše vyplývá, že z hlediska požadavků judikatury bylo možné považovat toto odůvodnění v případě kritéria podpory poskytované íránské vládě za dostatečné.

97 Rada mimoto nemusela v projednávané věci poskytnout žalobkyni listinné důkazy, na nichž bylo toto odůvodnění založeno, neboť o těchto důkazech, které se týkaly právě finančních služeb poskytovaných žalobkyní jakožto centrální bankou Íránské islámské republiky íránské vládě, bylo možné mít za to, že jsou známy všem a že jsou v případě kritéria podpory poskytované íránské vládě implicitně zahrnuty v odůvodnění napadených aktů (viz bod 85 výše). Jinými slovy, Rada nemusela poskytovat žalobkyni samotné předpisy, v nichž byly upřesněny funkce a pravomoci žalobkyně jakožto centrální banky Íránské islámské republiky.

98 Žalobkyně měla možnost toto odůvodnění a důkazy, na nichž bylo založeno, zpochybnit ještě před přijetím napadených aktů. V dopise ze dne 7. října 2012 tak popřela, že by jakémukoli orgánu (včetně íránské vlády) poskytovala finanční podporu k financování šíření jaderných zbraní. Měla také možnost skutečně využít svého práva na prostředek nápravy, když v projednávané žalobě namítala, že „vládu finančně nepodporuje o nic více než jakákoli jiná centrální banka jinde ve světě“, a že „tím spíše ani neposkytovala takovou podporu, jaké se týkají napadené akty, tj. podporu činnostem spojeným s šířením jaderných zbraní“.

99 Právo žalobkyně na obhajobu a její právo na účinný soudní přezkum tedy byly při přijímání napadených aktů dodrženy.

100 V důsledku toho je třeba třetí žalobní důvod, vycházející z porušení zásady dodržování práva na obhajobu a práva na účinný soudní přezkum, zamítnout.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávného posouzení

101 Žalobkyně tvrdí, že se Rada dopustila nesprávného posouzení, když po přezkoumání ponechala její název na sporných seznamech, ačkoli žalobkyně nesplňuje věcná kritéria, na jejichž základě může být podle článku 20 rozhodnutí 2010/413 a článku 23 nařízení č. 267/2012 její název zařazen na uvedené seznamy. Jelikož napadené akty neobsahují žádné upřesnění, je podle žalobkyně nemožné zjistit, k jakému z kritérií zakotvených v těchto ustanoveních se váže odůvodnění, podle něhož „poskytovala finanční podporu íránské vládě“. Podle žalobkyně jde o podstatnou překážku ve výkonu jejího práva na prostředek nápravy a z tohoto pohledu se ocitá v nevyhovující a neadekvátní situaci. Žalobkyně uvádí, že se Rada každopádně dopustila nesprávného posouzení tím, že kritérium zakotvené v čl. 20 odst. 1 písm. c) uvedeného rozhodnutí a v čl. 23 odst. 2 písm. d) uvedeného nařízení, tj. kritérium podpory poskytované íránské vládě, považovala v projednávané věci za splněné. Z průvodní zprávy Rady označené číslem 17576/12 a připojené k dopisu ze dne 10. prosince 2012 podle žalobkyně vyplývá, že skutečnými důvody napadených aktů bylo to, že zařazení jejího názvu na sporné seznamy „by mohlo podstatným způsobem posílit současný diplomatický tlak na Írán“. Nic podle ní nenasvědčuje tomu, že by Rada v okamžiku přijetí napadených aktů vzala v úvahu důvod, podle kterého poskytovala podporu íránské vládě, takže v souladu s judikaturou tento důvod není pro odůvodnění těchto aktů relevantní. Samotné tvrzení, že žalobkyně poskytovala vládě určité služby, bez důkazu o případné souvislosti mezi těmito službami a šířením jaderných zbraní, podle žalobkyně v souladu s judikaturou každopádně nestačí k odůvodnění napadených aktů.

102 Rada s argumentací žalobkyně nesouhlasí a navrhuje, aby byl první žalobní důvod zamítnut z toho důvodu, že se nedopustila žádného nesprávného posouzení, neboť věcná kritéria zakotvená v čl. 20 odst. 1 písm. b) a c) rozhodnutí 2010/413 a v čl. 23 odst. 2 písm. a), b) a d) nařízení č. 267/2012 byla v případě žalobkyně splněna. Dodatečný důvod, který byl doplněn napadenými akty, a sice že žalobkyně „poskytuje finanční podporu íránské vládě“, podle Rady odpovídá kritériu podpory poskytované íránské vládě, zakotvenému v čl. 20 odst. 1 písm. c) uvedeného rozhodnutí a v čl. 23 odst. 2 písm. d)

uvedeného nařízení. Tento důvod podle ní nemusí být podložen dalšími skutečnostmi, neboť je zjevné, že žalobkyně jakožto banka íránského státu poskytuje íránské vládě finanční podporu. Tento důvod musí být podle Rady zohledněn, neboť byl výslovně uveden v napadených aktech.

103 Jak vyplývá z bodů 89 a 95 výše, v rámci zkoumání prvního žalobního důvodu je třeba legalitu napadených aktů posuzovat z hlediska odůvodnění těchto aktů, podle kterého žalobkyně „poskytuje finanční podporu íránské vládě“, a nikoli z hlediska odůvodnění obsaženého v průvodní zprávě Rady označené číslem 17576/12, a totéž platí i pro zjišťování v rámci prvního žalobního důvodu, zda tyto akty trpí vadou spočívající v nesprávném posouzení v souvislosti s použitelností kritéria podpory poskytované íránské vládě, zakotveného v čl. 20 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2010/413 a v čl. 23 odst. 2 písm. d) nařízení č. 267/2012.

104 Z důvodů uvedených v bodě 85 výše lze při posuzování opodstatněnosti tohoto odůvodnění vzít v úvahu funkce a pravomoci žalobkyně jakožto centrální banky Íránské islámské republiky, vymezené v kapitole 2 části II měnového a finančního zákona Íránské islámské republiky věnované „funkcím a pravomocím“ „Bank Markazi Iran“, a zejména v jeho článcích 12 a 13.

105 Z článku 12 měnového a finančního zákona Íránské islámské republiky vyplývá, že:

„Bank Markazi Iran plní jakožto banka státu následující funkce:

a) vedení účtů ministerstev, vládních organizací, organizací napojených na vládu, státních společností a obcí, jakož i organizací, v nichž více než polovinu kapitálu drží ministerstva, vládní organizace, organizace napojené na vládu, státní společnosti nebo obce, a správa veškerých jejich bankovních transakcí v Íránu i v zahraničí;

b) prodej veškerých druhů státních dluhopisů a pokladničních poukázek, splácení jistiny a výplata souvisejících úroků, to vše v postavení zástupce vlády s oprávněním přenést tuto pravomoc zastupovat vládu na fyzické osoby nebo jiné organizace;

[…]

e) uzavírání platebních ujednání za účelem plnění měnových, finančních, obchodních nebo tranzitních dohod uzavřených mezi vládou a jinými státy.“

106 Článek 13 měnového a finančního zákona Íránské islámské republiky dále stanoví:

„Bank Markazi Iran je nadána následujícími pravomocemi:

1. poskytovat úvěry a půjčky ministerstvům a vládním organizacím, je-li k tomu oprávněna zákonem;

2. ručit za závazky vlády, ministerstev a vládních organizací, je-li k tomu oprávněna zákonem;

3. poskytovat úvěry a půjčky státním společnostem a obcím, jakož i organizacím napojeným na vládu nebo na obce výměnou za odpovídající zajištění, a ručit za tyto úvěry a půjčky;

[…]

5. koupě a prodej pokladničních poukázek a státních dluhopisů, jakož i dluhopisů vydávaných zahraničními vládami nebo akreditovanými mezinárodními finančními organizacemi […]“

107 Z těchto ustanovení vyplývá, že funkcí žalobkyně je mimo jiné vedení účtů íránské vlády, provádění či uzavírání finančních transakcí jménem a na účet íránské vlády, poskytování úvěrů nebo půjček íránské vládě, ručení za její závazky a koupě či prodej dluhopisů, které tato vláda vydává.

108 Je zjevné, že žalobkyně z titulu svých funkcí a pravomocí centrální banky Íránské islámské republiky, vymezených v kapitole 2 části II měnového a finančního zákona Íránské islámské republiky, a zejména v jeho článcích 12 a 13, poskytuje íránské vládě finanční služby, které mohou vzhledem ke svému kvantitativnímu či kvalitativnímu významu napomáhat šíření jaderných zbraní zajišťováním podpory íránské vládě formou materiálních, finančních a logistických zdrojů či nástrojů, díky níž může pokračovat v šíření jaderných zbraní.

109 Je pravda, že žalobkyně tvrdila – a to poprvé až na jednání – že její pravomoc poskytovat vládě úvěry a půjčky či ručení podléhá jistým podmínkám – jako je zákonem udělené oprávnění – které za posuzované období nebyly nikdy splněny, takže tyto pravomoci nevyužila, ani v praxi neposkytla íránské vládě žádné finanční zdroje či nástroje. Nicméně žalobkyni, která takto předkládá důvod na svou obranu, jímž chce relativizovat účinky pravomocí, které jí svěřuje zákon, přísluší, aby prokázala skutečnosti na podporu takto uplatněného důvodu. V projednávaném případě přitom žalobkyně takový důkaz nepodala. Důvod uplatněný žalobkyní na její obranu se každopádně nevztahuje na veškeré finanční služby, které poskytuje íránské vládě jakožto centrální banka Íránské islámské republiky, jako je vedení účtů, provádění a uzavírání finančních transakcí či koupě a prodej dluhopisů. Ostatně, i když žalobkyně popřela, že by íránské vládě poskytovala vlastní finanční zdroje, vždy připouštěla, že jí poskytuje finanční služby, a to stejně tak, jako každá jiná centrální banka státu poskytuje takovéto služby vládě tohoto státu. Tyto služby přitom mohou vzhledem ke svému kvantitativnímu či kvalitativnímu významu zajišťovat podporu íránské vládě, díky níž může pokračovat v šíření jaderných zbraní.

110 Rada tedy oprávněně dospěla k závěru, že žalobkyně „poskytuje finanční podporu íránské vládě“, takže kritérium podpory poskytované íránské vládě, zakotvené v čl. 20 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2010/413 a v čl. 23 odst. 2 písm. d) nařízení č. 267/2012, tak jak bylo vyloženo v bodě 66 výše, bylo v projednávané věci splněno.

111 První žalobní důvod, vycházející z nesprávného posouzení, je proto třeba zamítnout.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásady proporcionality a z porušení základních práv žalobkyně, zejména práva na ochranu vlastnictví a dobré pověsti

112 Žalobkyně Radě vytýká, že v napadených aktech porušila její právo vlastnit majetek a právo na respektování dobré pověsti a zásadu proporcionality, neboť napadené akty byly v každém případě nepřiměřeným, a nikoli nezbytným zásahem do jejího majetku a dobré pověsti. Žalobkyně tvrdí, že v projednávané věci mají napadené akty značný dopad na její majetek a dobrou pověst, a pokud jde v posuzovaném případě o její činnost jakožto centrální banky Íránské islámské republiky, mají též dopad na celý íránský lid, jak to dokládá svědecká výpověď pí R. Podle žalobkyně tedy byly přijaty v rozporu s veřejnými prohlášeními Unie, jež uvádějí, že omezující opatření nebudou namířena proti íránskému lidu. Napadené akty podle ní nejsou založeny na důkazu o existující vazbě mezi ní a šířením jaderných zbraní, nýbrž pouze na tom, že zařazení jejího názvu na sporné seznamy „by mohlo podstatným způsobem posílit současný diplomatický tlak na Írán“. Takový důvod je podle žalobkyně příliš obecný a neodpovídá deklarovanému cíli unijní právní úpravy zavádějící omezující opatření vůči Íránské islámské republice, kterým je boj proti šíření jaderných zbraní, a zejména zabránění jeho financování. Napadené akty podle ní spočívají na odůvodnění, které je příliš obecné a neurčité na to, aby mohlo být účinně zpochybněno. Žalobkyně tedy podle svých slov nemá k dispozici žádný účinný prostředek, jak se domoci stažení svého názvu ze sporných seznamů. Napadené akty tedy podle žalobkyně porušují zásadu právní jistoty a zásadu předvídatelnosti.

113 Rada s argumenty žalobkyně nesouhlasí a navrhuje, aby byl čtvrtý žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný. Omezení svobod a základních práv žalobkyně je podle Rady odůvodněno legitimním cílem skoncovat s šířením jaderných zbraní a s jeho financováním, který je součástí obecného cíle spočívajícího v zachování míru a mezinárodní bezpečnosti, který již byl Tribunálem uznán za unijní cíl

veřejného zájmu. Napadené akty se podle ní vztahují pouze na malou část finančních prostředků žalobkyně, které se z většiny nacházejí v Íránu nebo ve třetích státech mimo Unii. Rada navíc uvádí, že čl. 20 odst. 3 až 4a, 6 a 7 rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35 a poté rozhodnutí 2012/635, a články 24 až 27 a 28 nařízení č. 267/2012 upravují uvolnění zmrazených finančních prostředků k uhrazení určitých výdajů. Rada tvrdí, že tyto výjimky, z nichž některé se týkají konkrétně žalobkyně, citelně zmírňují účinek sankcí, které vůči ní byly přijaty.

114 Na základě zásady proporcionality, která je jednou z obecných zásad unijního práva, je legalita zákazu hospodářské činnosti podřízena podmínce, že zakazující opatření budou přiměřená a nezbytná k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi více přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz rozsudek Bank Melli Iran v. Rada, bod 49 výše, EU:T:2013:397, bod 179 a citovaná judikatura).

115 Z judikatury mimoto vyplývá, že základní práva, která žalobkyně uplatňuje, a sice právo vlastnit majetek a právo na dobrou pověst, nejsou absolutními výsadami a že jejich výkon může být předmětem omezení odůvodněných cíli obecného zájmu, které Unie sleduje. Každé omezující opatření hospodářského nebo finančního charakteru tak zahrnuje již pojmově účinky, které se dotýkají vlastnických práv a dobré pověsti osoby nebo subjektu, vůči nimž je namířeno, a způsobuje jim tím újmu. Důležitost cílů sledovaných předmětnými omezujícími opatřeními však může odůvodňovat negativní důsledky, jakkoliv značné, pro dotyčné osoby a subjekty (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. července 2009, Melli Bank v. Rada, T-246/08 a T-332/08, Sb. rozh. EU:T:2009:266, bod 111 a citovaná judikatura).

116 V projednávané věci z bodů 88, 100 a 110 výše vyplývá, že v rozsahu, v němž jsou napadené akty založeny na kritériu podpory poskytované íránské vládě, nedošlo v jejich případě k žádnému porušení podstatných formálních náležitostí ani k žádnému nesprávnému posouzení, jež by odůvodňovalo jejich zrušení.

117 Z bodu 66 výše dále vyplývá, že v rozsahu, v němž jsou napadené akty založeny na kritériu podpory poskytované íránské vládě, jsou tyto akty odůvodněny cílem obecného zájmu, kterým je připravit íránskou vládu o veškeré finanční zdroje a nástroje, díky nimž by mohla pokračovat v šíření jaderných zbraní, a to bez ohledu na to, zda osoby či subjekty, které jí tyto zdroje nebo nástroje poskytují, samy o sobě šíření jaderných zbraní podporují.

118 Pokud jde konečně o újmu způsobenou žalobkyni, je pravda, že její vlastnická práva jsou napadenými akty ve značné míře omezena, neboť mimo jiné nemůže nakládat s vlastními finančními prostředky, které se nacházejí na území Unie nebo které mají v držení státní příslušníci členských států Unie, nebo převádět vlastní finanční prostředky do Unie, s výjimkou zvláštního povolení. Stejně tak představují napadené akty závažný zásah do dobré pověsti žalobkyně vzhledem k tomu, že omezující opatření, která jsou proti ní namířena, mohou vůči ní vzbuzovat jistou nedůvěru nebo vzdor ze strany jejích partnerů a zákazníků.

119 Nicméně negativní důsledky způsobené žalobkyni napadenými akty nejsou nepřiměřené v poměru k důležitosti jejich cíle, kterým je zachování míru a mezinárodní bezpečnosti. To v projednávané věci platí tím spíše, že se napadené akty týkají jen části aktiv žalobkyně. Dále čl. 20 odst. 3 až 4a, 6 a 7 rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2012/35 a poté rozhodnutí 2012/635, a články 24 až 27 a 28 nařízení č. 267/2012 upravují uvolnění finančních prostředků žalobkyně, aby mohla uhradit určité výdaje, zejména výdaje považované za základní, nebo aby mohla finančním nebo úvěrovým institucím poskytnout likviditu na financování obchodu, anebo aby mohly být naplněny některé zvláštní obchodní smlouvy. Konečně je třeba poznamenat, že Rada netvrdí, že je žalobkyně sama zapojena do šíření jaderných zbraní. Není tedy individuálně spojována s jednáním představujícím riziko pro mír a mezinárodní bezpečnost, a míra nedůvěry ve vztahu k ní je proto nižší.

120 Za těchto okolností je třeba čtvrtý žalobní důvod, vycházející z porušení zásady proporcionality a z porušení základních práv žalobkyně, zejména práva na ochranu vlastnictví a dobré pověsti, zamítnout.

121 Žalobu je proto třeba zamítnout.

K nákladům řízení

122 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Central Bank of Iran se ukládá náhrada nákladů řízení.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 25. března 2015.

Podpisy.