Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GERARDA HOGANA
přednesené dne 12. května 2021 [1]

Věc C-124/20

Bank Melli Iran, Aktiengesellschaft nach iranischem Recht
proti
Telekom Deutschland GmbH

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (Hanzovní vrchní zemský soud Hamburk, Německo)]

„Řízení o předběžné otázce – Obchodní politika – Nařízení (ES) č. 2271/96 – Ochrana proti účinkům právních předpisů přijatých určitou třetí zemí uplatňovaných mimo její území – Omezující opatření vůči Íránu – Sekundární sankce přijaté Spojenými státy americkými – Zákaz dodržování takových právních předpisů – Výkon práva na řádnou výpověď smlouvy“

I. Úvod

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Rady (ES) č. 2271/96 ze dne 22. listopadu 1996 o ochraně proti účinkům právních předpisů přijatých určitou třetí zemí uplatňovaných mimo její území, jakož i proti účinkům opatření na nich založených nebo z nich vyplývajících (dále jen „blokovací nařízení EU“) [2], naposledy pozměněného nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/1100 ze dne 6. června 2018 [3]. Tato žádost přímo vyplývá z rozhodnutí (tehdejšího) prezidenta Spojených států Donalda Trumpa z května 2018, na základě kterého Spojené státy odstoupily od dohody známé jako dohoda o íránském jaderném programu, která byla uzavřena v červenci 2015. Toto rozhodnutí bylo impulsem k opětovnému uplatňování některých amerických sankcí proti íránským společnostem a dalším íránským subjektům, jejichž uplatňování bylo přerušeno v roce 2015.

2. Z důvodů zahraniční politiky a národní bezpečnosti, zejména v boji proti terorismu, uvalily Spojené státy různé druhy hospodářských sankcí na státy a fyzické nebo právnické osoby. Některé z těchto sankcí jsou dlouhodobé, jako embargo uvalené na Kubu, které bylo schváleno Foreign Assistance Act z roku 1961 a kodifikováno v roce 1996 prostřednictvím Cuban Liberty and Democractic Solidarity (Libertad) Act. Po 11. září 2001 a zintenzivnění boje proti terorismu se program hospodářských sankcí USA rozšířil.

[1] – Původní jazyk: angličtina.

[2] – Úř. věst. 1996, L 309, s. 1; Zvl. vyd. 10/01, s. 75.

[3] – Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/1100 ze dne 6. června 2018, kterým se mění příloha [blokovacího nařízení EU] (Úř. věst. 2018, L 199, s. 1).

3. I když se tyto sankce převážně vztahují na americké občany a osoby, které nejsou občany USA, ale spadají do jurisdikce USA, které obchodují nebo investují v dotčených zemích (primární sankce), některá ustanovení se rovněž zaměřují na činnosti zejména zahraničních společností mimo jurisdikce USA (sekundární sankce). Cílem velké části amerických právních předpisů provádějících tyto sankce je buď uložit sankce subjektům třetích zemí, které obchodují s cílovým státem, anebo zakázat těmto subjektům ze třetích zemí obchodování s USA [4].

4. Tyto snahy o americkou exteritoriální jurisdikci byly na úrovni Unie v minulosti kritizovány [5], neboť takové snahy obvykle představují nadbytečnou jurisdikci, o které si někteří myslí, že je obtížně slučitelná s obecnými zásadami mezinárodního veřejného práva [6]. Na tomto místě lze uvést, že čl. 21 odst. 1 a odst. 2 písm. h) SEU ukládají Unii povinnost chránit a podporovat tento

[4] – Viz Redding, B., „The Long Arm of the Law or the Invasive Reach of the American Legal System", Int'l Bus. L. J., 2007, s. 659. Ve svém nesouhlasném stanovisku ve věci United States v. Verdugo-Urquidez, 494 U. S. 259, (1990) 280-281 uvedl soudce J. Brennan, že „obrovský rozmach federální trestní jurisdikce mimo naše hranice vedl jednoho komentátora k tvrzení, že tři největší exportní artikly naší země jsou dnes rocková hudba, modré džíny a americké právo" (citující Grundman, V. R., „The New Imperialism: The Extraterritorial Application of United States Law", *The International Lawyer*, sv. 14, 1980, s. 257).

[5] – Výzvy, které unijnímu právu přináší exteritorialita některých právních předpisů, by se měly v následujících letech silně zvýšit v oblasti, která je Soudnímu dvoru blízká, konkrétně v oblasti ochrany osobních údajů. U. S. Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act 2018, který změnil „Stored Communications Act" z roku 1986, totiž dává americkým donucovacím orgánům pravomoc požadovat údaje uchovávané většinou významných poskytovatelů cloudových služeb, a to i v případě, že jsou uchovávány mimo Spojené státy. Nicméně na trhu uchovávání dat dominují americké společnosti s více než 85 % podílem.

[6] – Podle zprávy francouzského parlamentu se americká administrativa jen málokdy obtěžuje s odůvodněním své jurisdikce. V praxi se zdá, že evropské společnosti usvědčené z porušení amerických sankcí, především banky, byly takto shledány na základě primárních sankcí. Uzavírané dohody o narovnání vycházejí z extenzivního pojetí tradičních obecných zásad místní příslušnosti z důvodu, že dotčené transakce byly provedeny přímo nebo prostřednictvím amerických finančních institucí nebo procházely přes Spojené státy, protože se provádějí v amerických dolarech (USD), a nutně tedy musejí zahrnovat americká clearingová střediska. Viz Lellouche, P., a Berger, K., *L'extraterritorialité de la législation américaine*, Rapport d'information, Assemblée Nationale, Francie, 2016, s. 49 až 53. Pokud jde o případné odůvodnění (nebo jeho neexistenci) právní úpravy podle mezinárodního práva, viz zejména Ryngaert, C., „Extraterritorial Export Controls (Secondary Boycotts)", *Chin. J. Int'l L.*, sv. 7, 2008, s. 625, zejm. s. 642 a násl.; Meyer, J. A., „Second Thoughts on Secondary Sanctions", *U. Pa. J. Int'l L.*, 30, 2009, s. 905, s. 932 a násl., a Ruys, T. a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to US Secondary Sanctions", *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 9 až 65.

systém mezinárodního práva. S takovými právními předpisy navíc nesouhlasila evropská podnikatelská komunita, a to z důvodu, že v praxi ovlivňují téměř výhradně zahraniční společnosti [7].

5. Z těchto důvodů nezůstaly takovéto právní předpisy s potenciálně značným exteritoriálním účinkem bez povšimnutí. V roce 1996 přijala Unie blokovací nařízení EU, jehož čl. 5 odst. 1 zakazuje evropským společnostem dodržovat americká opatření [8]. Napětí mezi oběma právními režimy, které je jádrem projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, však s sebou přináší potenciální geopolitické problémy nejen z hlediska střetu svrchovanosti, ale také konkurenčních právních překážek na trzích Unie a USA. Jak ukazují skutkové okolnosti projednávané věci, používání blokovacího nařízení EU vyvolává řadu dosud nevyřešených právních otázek a mnoho velmi praktických problémů, přinejmenším to, že evropské společnosti se ocitají před nemožnými – a velice nespravedlivými – těžkými rozhodnutími, které vyvolává uplatňování dvou odlišných a přímo protichůdných právních režimů [9]. Nemohu nepoznamenat, že povaha těchto těžkých rozhodnutí ve spojení s neexistencí jasných vodítek k důležitým právním otázkám, které vyvstávají přímo z provádění blokovacího nařízení EU, je taková, že by unijní normotvůrce měl blíže přezkoumat způsob, jak toto nařízení v současnosti funguje.

6. Značná část těchto problémů se znovu dostala do popředí v návaznosti na rozhodnutí tehdejšího prezidenta Spojených států Donalda Trumpa z května 2018 odstoupit od íránské jaderné dohody (formálně nazývané Joint Comprehensive Plan of Action) (společný komplexní

[7] – Podle Huberta de Vauplanea, „to, co je na způsobu fungování OFAC [(Office of Foreign Asset Control), který je pověřen vymáháním těchto sankcí] nejvíce šokující, je určitý tropismus postihovat hlavně zahraniční banky, i když jejich jedinou právní vazbou na Spojené státy je použití dolaru jako platební měny“. De Vauplane, H., „Iran: „Sanctions américaines contre les banques européennes, hypocrisie ou arnarque?“, *Les Échos*, 23. srpna 2012. Viz rovněž Stratmann, K., Koch, M. a Brüggmann, M: „Deutsche Firmen leiden unter US-Sanktionen – Amerikanische Konkurrenten werden geschont“, *Handelsblatt*, 12. února 2019, a „Wie hart Amerikas Forderung deutsche Unternehmen trifft“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10. května 2018, zdroj: https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/schutz-deutscher-unternehmen-vor-us-sanktionen-schwierig-15583846.html). V související oblasti, boji proti korupci, The New York Times rovněž uvedl, že v roce 2012 „je seznam největších společností, které tyto dohody uzavírají, v jednom ohledu pozoruhodný: v chybějících amerických jménech“ (Wayne, L., „Foreign Firms Most Affected by a US Law Barring Bribes“, *The New York Times*, 3. září 2012). Viz rovněž Jakobeit, C., „Große Schmiergeldzahler“, Welt-sichen, zveřejněno v č. 9, 2010 (zdroj: https://www.welt-sichten.org/artikel/3103/grosse-schmiergeldzahler), který reaguje na to, že americké společnosti mají desítky let zkušeností, jak se vyhnout ustanovením Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), přičemž zdůrazňuje politický tlak vyvíjený americkou vládou na základě informací získaných její tajnou službou, který vedl k několika novým nabídkám na lukrativní projekty, jakož i možnost požádat americké ministerstvo spravedlnosti o výjimku z FCPA v zájmu národní bezpečnosti. Mimoto, velmi široká působnost těchto právních předpisů je doprovázena problémy s náklady na obhajobu v takových řízeních z důvodu určitých procesních mechanismů, žádostí o informace v rámci týchž postupů, které se mohou týkat citlivých hospodářských, finančních nebo průmyslových údajů, a právní nejistotou. Někteří autoři kritizují použití některých právních předpisů ze strany orgánů pověřených vynucováním těchto právních předpisů k zahájení přímých jednání se společnostmi s cílem přinutit je ke spolupráci. Viz Garapon, A., „Une justice ‚très' économique', in Garapon, A., a Servan-Schreiber, P., (eds), *Deals de justice: le marché américain de l'obéissance mondialisée*, Puf, 2015, s. 119 až 120. Viz rovněž Lohmann, S., *Extraterritoriale US-Sanktionen*, SWP-Aktuell č. 31, květen 2019. Jiní se domnívali, že tato opatření svědčila o novém projevu nároku Spojených států na hegemonii. Viz Szurek, S., „Le recours aux sanctions“, in Gherari, H. a Szurek, S., *Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international*, Cedin-Parix X Nanterre, Montchrestien 1998, s. 36, jakož i *Nord Stream 2 Schwesig empört über amerikanische Drohung gegen Ostseehafen*, Frankfurter Allgemeine Zeitung 7. srpna 2020 (zdroj: https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/klima-energie-und-umwelt/nord-stream-2-schwesig-empoert-ueber-drohung-gegen-hafen-16894385.html). Konečně, i když se tato situace týká spíše protikorupčních právních předpisů, některé znepokojila skutečnost, že některé americké sankce založené na právních předpisech s extrateritoriálním účinkem vedly k destabilizaci několika evropských společností, následované jejich převzetím americkými společnostmi. Viz Laïdi, A., *Le droit, nouvelle arme de guerre économique: Comment les États-Unis déstabilisent les entreprises européennes*, Acte Sud, 2019, s. 156 a násl.

[8] – I když blokovací nařízení EU není prvním aktem přijatým za účelem zamezení exteritoriality amerického práva, sloužilo nicméně jako vzor pro Čínskou lidovou republiku, která teprve nedávno přijala obdobná pravidla s velkým rozdílem v tom, že se tato pravidla netýkají zvláštních sankčních opatření třetích zemí, ale uvedla, že se tato pravidla obecně použijí „pokud exteritoriální uplatňování cizozemských právních předpisů a jiných opatření v rozporu s mezinárodním právem a základními zásadami mezinárodních vztahů nedůvodně zakazuje nebo omezuje občanům, právnickým osobám nebo jiným čínským subjektům účastnit se běžné hospodářské činnosti, obchodu a souvisejících činností se třetí zemí (nebo regionem) nebo jejími občany, právnickými osobami nebo jinými subjekty.“ Viz Wang J., „Can China's New ‚Blocking Statute' Combat Foreign Sanctions?“ *Conflict of Laws.net*, 30. ledna, 2021.

[9] – V tomto smyslu viz Truyens, L., a Loosveld, S., „The EU Blocking Regulation: navigating a diverging sanctions landscape“, I. C. C. L. R., 30(9), 2019, s. 490 až 501, s. 501, a s odkazem na „Catch-22 situation“, de Vries, A., „Council Regulation (EC) No 2271/96 (the EU Blocking Regulation)“, *Int'l Bus. Lawyer*, 26(8), 1998, s. 345, s. 348.

akční plán), uzavřené mezi Íránskou islámskou republikou a neformálně zvanou skupinou P5 + 1 v červenci 2015 ve Vídni [10]. Patrně se nejednalo o formální smlouvu jako takovou, ale spíše o politickou dohodu mezi pěti stálými členy Rady bezpečnosti (Spojenými státy americkými, Ruskou federací, Čínskou lidovou republikou, Spojeným královstvím a Francouzskou republikou), společně se Spolkovou republikou Německo a Evropskou unií na jedné straně a Íránskou islámskou republikou na straně druhé. Tato dohoda mimo jiné předpokládala, že Íránská islámská republika omezí své zásoby obohaceného uranu a centrifug a přijme program rutinní kontroly výměnou za postupné zrušení některých hospodářských sankcí. Cílem této dohody jako celku bylo zajistit, aby Íránská islámská republika nenaplnila své případné ambice dosáhnout schopnosti vyrábět jaderné zbraně.

7. Rozhodnutí prezidenta Trumpa o odstoupení od této dohody vedlo k novým americkým sankcím. To způsobilo značné obtíže některým velkým evropským společnostem [11]. Aby Unie předešla účinkům tohoto opětovného uvalení amerických sankcí na íránské subjekty po odstoupení Spojených států amerických z Joint Comprehensive Plan of Action (společného komplexního akčního plánu), doplnila k zahraničním právním předpisům, na které se vztahuje blokovací nařízení EU, americké právní předpisy týkající se íránského sankčního programu.

8. Před posouzením těchto otázek je třeba nejprve uvést relevantní ustanovení.

II. Právní rámec

A. Právo EU

1. Blokovací nařízení EU

9. Body 1 až 7 odůvodnění blokovacího nařízení EU stanoví:

„vzhledem k tomu, že cílem Společenství je zejména přispívat k harmonickému rozvoji světového obchodu a k postupnému odstraňování překážek mezinárodního obchodu;

vzhledem k tomu, že Společenství v co nejširší míře usiluje o dosažení volného pohybu kapitálu mezi členskými státy a třetími zeměmi, zejména o odstranění veškerých překážek přímých investic — včetně investic do nemovitostí — překážek usazování, poskytování finančních služeb nebo připuštění cenných papírů na kapitálové trhy;

vzhledem k tomu, že jedna třetí země přijala určité zákony, nařízení a jiné právní předpisy, které mají upravovat činnost fyzických nebo právnických osob spadajících do pravomoci členských států;

[10] – Blokovací nařízení EU se po dlouhou dobu nepoužívalo, neboť jednotliví prezidenti USA pozastavili platnost kontroverzní hlavy III Helms-Burton Act a sankce Unie a USA vůči Íránské islámské republic měly po roce 2006 tendenci se sbližovat. Ruys, T., a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to US Secondary Sanctions“, *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 81.

[11] – Nejznámější z těchto případů je případ týkající se BNP Paribas, které byla uložena pokuta ve výši 8,9 miliardy amerických dolarů za převody peněz přes Spojené státy v letech 2004 až 2012 ve prospěch súdánských (6,4 miliardy USD), kubánských (1,7 miliardy USD) a íránských (650 milionů USD) klientů. Této bance bylo navíc zakázáno účastnit se po dobu 1 roku clearingových operací s americkými dolary v oblasti financování ropných a plynových komodit a několik vedoucích pracovníků, včetně výkonného ředitele skupiny, bylo nuceno z BNP Paribas odejít.

vzhledem k tomu, že svým uplatňováním mimo území této třetí země porušují tyto předpisy mezinárodní právo a brání dosažení zmíněných cílů;

vzhledem k tomu, že tyto zákony, nařízení a jiné právní předpisy a opatření na nich založená nebo z nich vyplývající narušují nebo by mohly narušovat zavedený právní řád a poškozují zájmy Společenství a zájmy fyzických nebo právnických osob vykonávajících práva podle Smlouvy o založení Evropského společenství;

vzhledem k tomu, že za těchto výjimečných okolností je nezbytné na úrovni Společenství přijmout opatření na ochranu zavedeného právního řádu, zájmů Společenství a zmíněných fyzických nebo právnických osob, zejména vyloučením, neutralizací, blokováním nebo jiným zamezením účinků dotyčných zahraničních právních předpisů;

vzhledem k tomu, že požadavek na poskytování informací podle tohoto nařízení nebrání členskému státu požadovat, aby informace stejné povahy byly poskytovány jeho orgánům;“

10. Článek 1 odst. 1 blokovacího nařízení EU stanoví:

„Toto nařízení zajišťuje ochranu proti uplatňování zákonů uvedených v příloze tohoto nařízení, včetně nařízení a jiných právních předpisů a proti opatřením na nich založeným nebo z nich vyplývajícím a zamezuje jejich účinkům, pokud toto uplatňování poškozuje zájmy osob uvedených v článku 11, které provádějí operace v mezinárodním obchodu nebo pohybu kapitálu a související obchodní činnost mezi Společenstvím a třetími zeměmi.“

11. Článek 4 blokovacího nařízení EU stanoví:

„Žádné rozhodnutí soudního orgánu nebo správního orgánu mimo Společenství, které přímo nebo nepřímo uplatňují zákony uvedené v příloze nebo opatření na nich založená nebo z nich vyplývající, nelze uznat ani vykonat.“

12. Článek 5 blokovacího nařízení EU stanoví:

„Žádná osoba uvedená v článku 11 nevyhoví přímo ani prostřednictvím dceřiné společnosti, ani jiného prostředníka, jednáním ani vědomým opomenutím požadavkům nebo zákazům, včetně předvolání zahraničních soudních orgánů, přímo nebo nepřímo založeným na zákonech uvedených v příloze nebo na opatřeních na nich založených nebo z nich vyplývajících.

Osoba může být oprávněna postupy podle článků 7 a 8, aby těmto požadavkům nebo zákazům plně nebo částečně vyhověla, pokud by jejich nedodržení vážně poškodilo její zájmy nebo zájmy Společenství. Kritéria pro použití tohoto ustanovení se stanoví postupem podle článku 8. Existují-li dostatečné důkazy, že nedodržení těchto požadavků a zákazů by způsobilo vážnou škodu fyzické nebo právnické osobě, předloží Komise neprodleně výboru uvedenému v článku 8 návrh vhodných opatření, která mají být přijata na základě tohoto nařízení.“

13. Článek 6 blokovacího nařízení EU stanoví:

„Každá osoba uvedená v článku 11, která vykonává činnosti podle článku 1, má právo na náhradu škody včetně soudních nákladů, která jí vznikla v důsledku uplatnění zákonů uvedených v příloze nebo opatření na nich založených nebo z nich vyplývajících.

Tuto náhradu lze získat od fyzické nebo právnické osoby nebo jakéhokoli jiného subjektu, který způsobil škodu, nebo od jakékoli osoby jednající jeho jménem nebo jako jeho zprostředkovatel.

[…]“

14. Článek 7 blokovacího nařízení EU stanoví:

„K provedení tohoto nařízení Komise:

[…]

b) za podmínek uvedených v článku 5 uděluje oprávnění a při určování lhůt pro vydání stanoviska výboru bere plně v úvahu lhůty, které mají dodržovat osoby, kterým má být oprávnění uděleno;

[…]“

15. Článek 8 blokovacího nařízení EU stanoví:

„1. Pro účely provádění čl. 7 písm. b) je Komisi nápomocen Výbor pro extrateritoriální právní předpisy. Tyto prováděcí akty se přijímají přezkumným postupem podle odstavce 2 tohoto článku. Tento výbor je výborem ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 Council [12].

2. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 5 nařízení (EU) č. 182/2011.

[…]“

16. Článek 9 blokovacího nařízení EU stanoví:

„Každý členský stát určí sankce, které budou uloženy v případě porušení jakéhokoli odpovídajícího ustanovení tohoto nařízení. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.“

17. Článek 11 blokovacího nařízení EU stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na:

1. každou fyzickou osobu, která má bydliště ve Společenství […] a která je státním příslušníkem členského státu,

2. každou právnickou osobu zřízenou ve Společenství,

3. každou fyzickou nebo právnickou osobu uvedenou v čl. 1 odst. 2 nařízení (EHS) č. 4055/86 [13],

4. každou jinou fyzickou osobu, která má bydliště ve Společenství, pokud se tato osoba nenachází ve státě, jehož je státním příslušníkem,

12 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. 2011, L 55, s. 13).

13 – Nařízení Rady (EHS) č. 4055/86 ze dne 22. prosince 1986 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. 1986, L 378, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 174).

5. každou jinou fyzickou osobu, která se nachází ve Společenství včetně jeho teritoriálních vod a vzdušného prostoru nebo na palubě jakéhokoli letadla nebo plavidla, na něž se vztahuje pravomoc nebo kontrola členského státu, v rámci její profesní činnosti.“

2. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/1101

18. Článek 4 prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/1101 ze dne 3. srpna 2018, kterým se stanoví kritéria pro použití čl. 5 druhého pododstavce [blokovacího nařízení EU] [14] stanoví:

„Při posuzování, zda by došlo k vážnému poškození chráněných zájmů podle čl. 5 druhého pododstavce [blokovacího nařízení EU], zváží Komise mimo jiné následující nekumulativní kritéria, je-li to vhodné:

a) zda je pravděpodobné, že bude chráněný zájem vzhledem k souvislostem, povaze a původu poškození konkrétně ohrožen;

b) existenci probíhajícího správního nebo soudního šetření proti žadateli z třetí země nebo předchozí dohody o vyrovnání s touto třetí zemí, která je původcem uvedených extrateritoriálních právních předpisů;

c) existenci podstatného spojení s třetí zemí, která je původcem uvedených exteritoriálních právních předpisů nebo následných opatření; žadatel má například mateřské společnosti nebo dceřiné společnosti nebo účast fyzických nebo právnických osob, které podléhají primární pravomoci třetí země, která je původcem uvedených extrateritoriálních právních předpisů nebo následných opatření;

d) zda by žadatel mohl rozumným způsobem přijmout opatření k zamezení nebo zmírnění škod;

e) nepříznivý dopad na výkon hospodářské činnosti, zejména to, zda by žadatel čelil značným hospodářským ztrátám, což by mohlo například ohrozit jeho životaschopnost nebo představovat vážné riziko úpadku;

f) zda by činnost žadatele byla nadměrně obtížná z důvodu ztráty základních vstupů nebo zdrojů, které nelze přiměřeně nahradit;

g) zda by bylo značně ztíženo uplatňování individuálních práv žadatele;

h) zda existuje hrozba pro bezpečnost, zabezpečení, ochranu lidského života a zdraví a ochranu životního prostředí;

i) zda existuje hrozba, pokud jde o schopnost Unie provádět její humanitární, rozvojové a obchodní politiky nebo vnější aspekty jejích vnitřních politik;

j) bezpečnost dodávek strategického zboží nebo služeb na území Unie nebo na území členského státu a dopad jejich nedostatku nebo narušení;

k) důsledky pro vnitřní trh, pokud jde o volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, jakož i finanční a hospodářskou stabilitu nebo klíčové infrastruktury Unie;

[14] – Úř. věst. 2018, L 199 I, s. 7.

l) systémové důsledky škod, zejména pokud jde o jejich účinky na jiná odvětví;

m) dopad na trh práce jednoho nebo několika členských států na trh práce a přeshraniční důsledky v rámci Unie;

n) jakékoli další významné faktory.“

B. Právo USA

1. Opatření vůči Íránu

19. USA přijaly právní předpisy stanovující sankce za porušení svých embarg uvalených na třetí země. Původně však blokovací nařízení EU uvádělo ve své příloze pouze tři právní předpisy, a to „National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993“, jehož ustanovení jsou shrnuta v hlavě I „Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act 1996“ a „Iran and Libya Sanctions Act 1996“.

20. Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act 1996 (obvykle nazývaný „Helms-Burton Act“) byl přijat za účelem posílení a pokračování embarga uvaleného Spojenými státy na Kubu. Zakazuje vyvážet do Spojených států zboží nebo služby kubánského původu nebo obsahující materiál nebo zboží pocházející z Kuby, ať přímo, nebo prostřednictvím třetích zemí; obchodovat se zbožím, které se nachází nebo se nacházelo na Kubě, nebo které bylo přes Kubu převáženo; vyvážet zpětně do Spojených států cukr pocházející z Kuby bez oznámení příslušného vnitrostátního orgánu vývozce nebo; dovážet do Spojených států výrobky z cukru bez ujištění, že tyto výrobky nepocházejí z Kuby. Tento právní akt dále zmrazuje kubánský majetek a finanční operace s Kubánskou republikou.

21. Zejména ustanovení hlavy III tohoto právního aktu stanovují prostředky, které mají zabránit investicím na Kubě a náhradu za vyvlastnění majetku. Zejména stanovuje, že občané USA, kteří se stali oběťmi vyvlastňování Kubánskou republikou, mohou u amerických soudů žalovat jakékoli cizí státní příslušníky, kteří „operovali“ s majetkem „zabaveným“ kubánskými úřady ke dni 1. ledna 1959 či později. Helms-Burton Act definuje pojem „operace“ (trafficking) extenzivně, takže zahrnuje širokou škálu činností spojených se zabaveným majetkem, včetně jeho prodeje či správy, jakož i získání výhod prostřednictvím těchto operací jinou osobou [15].

22. Podle Iran and Lybia Sanctions Act 1996 (také nazývaného jako „d'Amato-Kennedy Act“) nemohou hospodářské subjekty, na něž se vztahuje embargo vůči Íránu či Libyi, investovat v těchto zemích po dobu dvanácti měsíců částku vyšší než 40 milionů USD, „která přímo a významně přispívá k posílení schopnosti Íránu a Libye rozvíjet jejich ropné zdroje“. Pojem „investice“ zahrnuje podpis smlouvy za účelem rozvoje těchto zdrojů, záruku uzavření této smlouvy nebo využívání této smlouvy nebo nabytí vlastnických podílů.

23. Vedle politického pokárání a přijetí blokovacího nařízení EU v reakci na přijetí těchto právních předpisů podala Unie žalobu k mechanismu Světové obchodní organizace (WTO) pro řešení sporů, v níž se domáhala, aby byla část uvedených amerických právních předpisů

[15] – Viz Arendt, M., „The Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996: Isolationist Obstacle to Policy of Engagement“, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 30(1), 1998, s. 262.

prohlášena za neplatnou na základě článku XXI Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT) [16]. Poté, co EU a Spojené státy americké uzavřely dne 11. dubna 1997 memorandum o porozumění týkající se extrateritoriálních právních předpisů USA, byla tato žaloba vzata zpět.

24. Jak jsem již uvedl, v květnu 2018 odstoupily Spojené státy americké od společného komplexního akčního plánu (také známého jako „Íránská dohoda"), který byl podepsán dne 14. července 2015 ve Vídni. Cílem společného komplexního akčního plánu byla kontrola íránského jaderného programu a zrušení hospodářských sankcí vůči Íránu. To vedlo k obnovení amerických Iran Transactions and Sanctions Regulations (dále jen „ITSR"). V reakci na tato nová opatření byla v roce 2018 [17] změněna příloha blokovacího nařízení EU tak, aby obsahovala více amerických právních předpisů, zejména právní předpisy zaměřené na vymahatelnost sankcí vůči Íránu. Předkládací rozhodnutí uvádí, že žalobkyně byla zařazena na Specially Designated Nationals and Blocked Person List (dále jen „SDN"), který vede Office of Foreign Assets Control (dále jen „OFAC"), na nějž odkazují některé právní předpisy uvedené v příloze blokovacího nařízení EU.

25. Jedním z takových právních předpisů je Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act z roku 2012. Článek 220 písm. c) tohoto zákona stanoví, že pokud osoba vědomě a přímo poskytuje specializované služby přenosu finančních zpráv či vědomě umožňuje nebo zjednodušuje přímý nebo nepřímý přístup k takovým službám íránské centrální bance nebo finanční instituci, může prezident USA uložit sankce.

26. Dalším relevantním právním předpisem uvedeným v příloze k blokovacímu nařízení EU je ITSR.

27. Ustanovení § 560.211 ITSR, nadepsané „Zakázané transakce s blokovaným majetkem", stanoví:

„a) Veškerý majetek a podíly na majetku vlády Íránu, včetně centrální banky Íránu, které se nacházejí či budou nacházet ve Spojených státech, nebo které jsou či budou vlastněny nebo kontrolovány subjektem USA, včetně jakékoli zahraniční pobočky, jsou blokovány a nelze je převést, uhradit, vyvézt, odebrat nebo s nimi jinak nakládat.

b) Veškerý majetek a podíly na majetku jakékoli íránské finanční instituce, včetně centrální banky Íránu, které se nacházejí či budou nacházet ve Spojených státech, nebo které jsou či budou vlastněny nebo kontrolovány subjektem USA, včetně jakékoli zahraniční pobočky, jsou blokovány a nelze je převést, uhradit, vyvézt, odebrat nebo s nimi jinak nakládat.

[16] – Úř. věst. 1994, L 336, s. 11; Zvl. vyd. 11/21, s. 90. Viz Lesguillons, H., „Helms-Burton and D'Amato Acts: Reactions of the European Union", *I. B. L. J.*, sv. 1, 1997, s. 95–111, zvl. s. 97–103, a Smis, S., Van Der Borght, K., „The EU-U. S. Compromise on the Helms-Burton and D'Amato Acts", *American Journal of Int'l Law*, 93, 1999, s. 227, zvl. s. 231-235.

[17] – Viz nařízení 2018/1100.

c) bod 1) Veškerý majetek a podíly na majetku dále uvedených subjektů, které se nacházejí či budou nacházet ve Spojených státech, nebo které jsou či budou vlastněny nebo kontrolovány subjektem USA, včetně jakékoli zahraniční pobočky, jsou blokovány a nelze je převést, uhradit, vyvézt, odebrat nebo s nimi jinak nakládat:

i) jakákoli osoba určená Secretary of the Treasury po poradě se Secretary of State, kterou vlastní nebo kontroluje jakýkoli subjekt, jehož majetek a podíly na majetku jsou blokované podle písmen a) až c) odst. 1 bodu i) tohoto článku, nebo která jednala nebo údajně jednala jménem, přímo či nepřímo jakéhokoli výše uvedeného subjektu […]

[…]

d) Zákazy uvedené v písmenech a) až c) tohoto článku se týkají mimo jiné následujících transakcí:

1) Přispívání nebo poskytování prostředků, zboží nebo služeb jakýmkoli subjektem, tomuto subjektu či ve prospěch subjektu, jehož majetek a podíly na majetku jsou blokovány podle písmen a) až c) tohoto článku a

2) Přijetí jakéhokoli příspěvku nebo poskytování prostředků, zboží nebo služeb od jakéhokoli subjektu, jehož majetek a podíly na majetku jsou blokovány podle písmen a) až c) tohoto článku.“

28. Ustanovení § 560.325 tohoto právního předpisu, nadepsané „Majetek; podíl na majetku“, stanoví:

„Pojmy *majetek* a *podíl na majetku* zahrnují mimo jiné peníze, šeky, směnky, drahé kovy, bankovní vklady, spořicí účty, pohledávky, závazky, směnky, záruky, dlužní úpisy, akcie, dluhopisy, kupóny, jakékoli další finanční nástroje, bankovní akcepty, hypotéky, přísliby, zástavní nebo jiná zajišťovací práva, skladištní listy, náložné listy, svěřenecké stvrzenky, dodací listy, jakékoli další důkazy o vlastnickém právu nebo zadlužení, akreditivy a další dokumenty týkající se jakýchkoli práv či povinností z nich vyplývajících, plné moci, zboží, výrobky, movité věci, skladové zásoby, lodě, zboží na lodích, hypotéky týkající se nemovitostí, svěřenské fondy, smlouvy o prodeji, smlouvy o pozemcích, nájemní smlouvy, pozemkové renty, nemovitosti a jakékoli podíly na nemovitostech, opce, obchodovatelné nástroje, obchodní akceptace, licenční poplatky, účetní knihy, závazky, rozsudky, patenty, ochranné známky nebo autorská práva, pojistné smlouvy, bezpečnostní schránky a jejich obsah, důchody, dohody o společném fondu, služby jakékoli povahy, smlouvy jakékoli povahy a veškerý další majetek, nemovitý, osobní nebo smíšený, hmotný či nehmotný, podíl nebo podíly na majetku, současný, budoucí nebo podmíněný.“

29. Ustanovení § 560.410 tohoto právního předpisu, nadepsané „Poskytování služeb“, stanoví:

„[…]

c) Zákaz transakcí s blokovaným majetkem uvedeným v § 560.211 se vztahuje na služby prováděné ve Spojených státech nebo americkými subjekty, bez ohledu na to, kde se nacházejí, včetně zahraničních poboček subjektu nacházejícího se ve Spojených státech:

[…]

2) Ve vztahu k podílům na majetku vlády Íránu, íránské finanční instituce nebo jakéhokoli jiného subjektu, jehož majetek a podíly na majetku jsou blokovány podle § 560.211.

[…]“

30. V projednávané věci neuvedl ani předkládající soud v předkládacím rozhodnutí, ani jeden ze zúčastněných ve svém vyjádření, jaké konkrétní právní předpisy a jejich ustanovení by se mohly použít na společnost Deutsche Telekom GmbH, pokud by tato společnost nevypověděla smlouvy s Bank Melli Iran. Podle mého názoru mohou mít tento účinek pouze dva výše uvedené právní předpisy USA, to však bude záviset na okolnostech projednávané věci.

31. Ve vztahu k peněžitým sankcím odkazují d’Amato-Kennedy Act, jakož i ITSR na oddíl 206 International Emergency Economic Powers Act (50 U. S. C. 1705). Posledně uvedený zákon stanoví, že občanskoprávní sankcí za porušení jeho ustanovení (a tedy za porušení ustanovení obou dalších zákonů uvedených výše) je částka nepřevyšující vyšší z částky 250.000 amerických dolarů (USD) nebo částky, která se rovná dvojnásobku částky transakce, která tvoří základ porušení, za nějž se sankce ukládá. Ve vztahu k trestním sankcím International Emergency Economic Powers Act také stanoví, že osobě usvědčené z jakéhokoli porušení příslušných ustanovení tohoto zákona (a tedy příslušných ustanovení d’Amato-Kennedy Act a ITSR) bude uložena pokuta nepřevyšující 1.000.000 USD, nebo – jedná-li se o fyzickou osobu – trest odnětí svobody nepřevyšující 20 let nebo obojí [18].

2. Foreign Sovereign Compulsion Doctrine (doktrína zahraničního svrchovaného donucení) v právu USA

32. Foreign sovereign compulsion doctrine (doktrína zahraničního svrchovaného donucení) je prostředkem obrany uznaným Nejvyšším soudem USA v roce 1958 ve věci Société internationale v. Rogers 357 U. S. 197 (1958) [19]. Tato doktrína je zakotvena v zásadě řádné správy, jakož i v související zásadě mezinárodní zdvořilosti, tedy respektování právního systému jiného svrchovaného státu [20]. Na základě této doktríny, která se používá zejména v oblasti antimonopolního práva [21], nemůže stát nebo federální správa požadovat, aby osoba i) jednala v jiném státě takovým způsobem, který je zakázán právním řádem státu, jehož je tato osoba státním příslušníkem, nebo ii) se zdržela v jiném státě takového jednání, které právní řád tohoto státu či státu, jehož je státním příslušníkem, vyžaduje.

33. Při použití této doktríny v souvislosti s blokovacími právními předpisy přijatými Kanadou, Spojeným královstvím a Evropskou unií však US District Court for the Eastern District of Pennsylvania (okresní soud Spojených států pro východní obvod Pensylvánie) rozhodl ve věci United States v. Brodie, 174 F. Supp. 2d 294 (E. D. Pa. 2001), že žalovaní v této věci, kteří se podíleli na transakcích s Kubánskou republikou, které byly zakázány americkým právem, se nemohli dovolávat foreign sovereign compulsion doctrine (doktríny zahraničního svrchovaného

[18] – Pokud jde o článek 6 blokovacího nařízení EU (tzv. ustanovení „claw-back“), lze poznamenat, že se zdá, že jelikož Spojené státy americké požívají podle současného stavu mezinárodního obyčejového práva v zásadě jurisdikční imunitu, může se toto ustanovení patrně použít především na soukromé prosazování práva.. Americké právní předpisy vůči Íránu, uvedené v příloze tohoto nařízení, však nestanoví systém soukromého vymáhání práva, jak je uveden v hlavě III Helms-Burton Act.

[19] – Ve věci Société Internationale v. Rogers změnil Nejvyšší soud USA původní rozhodnutí okresního soudu USA, který konstatoval porušení amerického příkazu k poskytnutí informací z důvodu, že hrozba trestního stíhání ve Švýcarsku za porušení švýcarských pravidel o utajení informací zabránila žalobci v této věci uvedený příkaz dodržet.

[20] – Viz Wallace, Jr. D., „The Restatement and Foreign Sovereign Compulsion: A Plea for Due Process“, International Lawyer, sv. 23, ABA, 1989, s. 593, zejm. s. 595-596.

[21] – Ve věci *Interamerican Refining Corp. v. Texaco Maracaibo, Inc*, 307 F. Supp. 1291 (D. Del. 1970) uznal United States District Court for Delaware (okresní soud pro Delaware, USA), že odmítnutí prodeje ropy žalovaným bylo vynuceno venezuelskou vládou.

donucení) jako obrany, a to ze dvou důvodů [22]. Pokud tato doktrína vychází z úcty k aktům cizích svrchovaných států, nemůže se uplatnit v trestní věci, jelikož porušení veřejného pořádku Spojených států převážilo nad veškerými úvahami o mezinárodní zdvořilosti. Kromě toho tento soud, ač neměl za to, že uvedená doktrína nemůže nikdy vyvolat obavy týkající se spravedlivého řízení v trestní oblasti, rozhodl, že v této věci nebyly vzneseny otázky týkající se spravedlivého řízení, a to na základě toho, že jednotlivé vnitrostátní blokovací právní předpisy, které byly tehdy platné v Kanadě, Spojeném království a v EU, neukládaly společnosti povinnost obchodovat s Kubánskou republikou. V předchozích věcech, ve kterých byla tato doktrína použitelná, vydaly zahraniční soudy vůči žalovaným zvláštní příkazy, které jim konkrétně nařizovaly něco udělat. Bez takových příkazů hrozba trestního stíhání neexistovala. Takové příkazy ve věci Spojené státy v. Brodie neexistovaly. Možná nejdůležitější však je, že v uvedené věci nebylo prokázáno, že by dotčené blokovací předpisy *ukládaly* žalovaným povinnost *prodat* jejich výrobky Kubánské republice. Donucovací prvek uložený foreign sovereign compulsion doctrine (doktrínou zahraničního svrchovaného donucení) tedy chyběl.

C. Německé právo

34. Podle německé vlády má v případě smluv o poskytování služeb na dobu neurčitou (ke kterým patří smlouvy o poskytování telekomunikačních služeb), jsou-li tyto smlouvy uzavřeny na dobu neurčitou, každá strana na základě § 620 odst. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (německý občanský zákoník, dále jen „BGB“) právo na řádnou výpověď, což znamená, že má možnost smlouvu vypovědět bez zvláštního důvodu. Použitelné výpovědní lhůty a lhůty splatnosti jsou definovány v § 621 BGB, který stanoví rozdílné lhůty v závislosti na datu splatnosti odměny (denní, týdenní, měsíční, čtvrtletní nebo jiné). Naproti tomu v případě smluv o poskytování služeb uzavřených na dobu určitou není zákonem stanoveno žádné právo na „řádnou“ výpověď. Tyto smlouvy jsou vypovězeny při ukončení smlouvy v souladu s § 620 odst. 1. Vzhledem k tomu, že se jedná o dispozitivní ustanovení, mohou se od nich strany odchýlit. Mimoto všechny smlouvy, jejichž předmětem je dlouhodobé plnění, což je případ řady smluv o poskytování služeb, mohou být kdykoliv vypovězeny ze závažných důvodů v souladu s § 314 BGB.

35. § 134 BGB stanoví:

„Právní jednání, které porušuje zákonný zákaz, je neplatné, nevyplývá-li ze zákona jinak“ [23].

36. Porušení čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU může být v Německu kvalifikováno jako správní přestupek podle § 19 odst. 4 první věty bodu 1 Außenwirtschaftsgesetz (zákon o zahraničním obchodu, dále jen „AWG“) ve spojení s § 82 odst. 2 Außenwirtschaftsverordnung (nařízení o zahraničním obchodu), za něhož lze uložit pokutu do výše 500 000 eur (§ 19 odst. 6 AWG) [24].

[22] – Je však třeba poznamenat, že ve věci Societe Nationale Aéronautique v. District Court, 482 U. S. 522 (1987) uvedl soudce Stevens, J., který vydal rozsudek Nejvyššího soudu USA, v poznámce pod čarou, že „z ustálené judikatury vyplývá, že [blokovací] nařízení nezbavují americké soudy pravomoci uložit účastníkovi řízení, který spadá do pravomoci tohoto soudu, předložit důkazy, přestože toto předložení může porušit uvedené nařízení.“ Viz poznámka pod čarou 29. Stevens nicméně uvedl, že „americké soudy by měly […] věnovat dostatečnou pozornost každému zvláštnímu problému, který má cizozemský účastník soudního řízení z důvodu své státní příslušnosti nebo místě svého působení a jakémukoli svrchovanému zájmu cizího státu“.

[23] – Podle informací poskytnutých německou vládou se pojem „právní operace“ uvedený v § 134 BGB vztahuje nejen na smlouvy, ale rovněž na jednostranná právní jednání, jako je výpověď smlouvy.

[24] – Zahájení správního řízení za účelem uložení pokuty totiž na rozdíl od trestního řízení podléhá zásadě účelnosti stíhání, což znamená, že správní orgán má diskreční pravomoc s ohledem na okolnosti konkrétního případu.

III. Skutkové okolnosti sporu v původním řízení a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

37. Žalobkyně, Bank Melli Iran, je íránská banka, která je akciovou společností založenou podle íránského práva. Provozuje pobočku v Hamburku (Německo) a její hlavní činností je realizace zahraničního obchodu s Íránem. Žalovaná, Telekom Deutschland GmbH, je dceřinou společností společnosti Deutsche Telekom, která je jedním z největších německých poskytovatelů služeb v oblasti telekomunikací. Tato skupina podniků zaměstnává celosvětově více než 270 000 zaměstnanců, z toho více než 50 000 ve Spojených státech, kde je dosahováno zhruba 50 procent obratu.

38. Žalobkyně a žalovaná uzavřely rámcovou smlouvu, která žalobkyni umožňuje shrnout všechny telefonní linky svého podniku na různých místech v Německu do jedné smlouvy. V rámci tohoto smluvního vztahu objednala žalobkyně u žalované různé služby, které jí žalovaná poskytla a fakturovala měsíčně za částku přibližně 2 000 euro, přičemž tato částka byla vždy zaplacena v době splatnosti. Služby upravené těmito smlouvami tvoří výhradní základ interních a externích komunikačních struktur žalobkyně v Německu, a proto jsou, jak konstatoval předkládající soud, nezbytné pro obchodní činnosti žalobkyně.

39. Poté, co na základě rozhodnutí prezidenta USA Donalda Trumpa v květnu 2018, kterým USA odstoupily od společného komplexního akčního plánu, byly obnoveny ITSR. Konkrétně po přijetí Executive Order 13846 of 6 August 2018, Reimposing Certain Sanctions With Respect to Iran (vládní nařízení 13846 ze dne 6. srpna 2018) byla Bank Melli Iran opětovně zapsána na seznam sankcí vedený OFAC: SDN. Bank Melli Iran byla již dříve na tomto seznamu od roku 2007 poté, co jí OFAC označil za blokovanou osobu na základě Executive Order 13382 of 28 June 2005 (vládní nařízení 13382 ze dne 28. června 2005), nazvaného Blocking Property of Weapons of Mass Destruction Proliferators and Their Supporters [25], předtím než byly tyto sankce zrušeny společným komplexním akčním plánem. Tyto nové sankce vstoupily v platnost dne 5. listopadu 2018.

40. Dopisem ze dne 16. listopadu 2018 vypověděla žalovaná veškeré smlouvy uzavřené s žalobkyní s okamžitou platností. Ke stejnému datu zaslala žalovaná totožné výpovědi nejméně čtyřem dalším zákazníkům s vazbami na Írán a se sídlem v Německu. Žalobkyně zahájila proti žalované řízení z důvodu porušení blokovacího nařízení EU a dne 28. listopadu 2018 vydal soud prvního stupně, Landgericht Hamburg (zemský soud v Hamburku, Německo), předběžné opatření, jímž žalované uložil povinnost plnit smlouvy až do uplynutí řádné výpovědní lhůty.

41. Dopisem ze dne 11. prosince 2018 zaslala žalovaná další výpověď. Tento dopis zní ve výňatcích takto: „[…] dopisem ze dne 16. listopadu 2018 jsme s okamžitou platností vypověděli níže uvedené služby. Z čistě preventivních důvodů mimoto vypovídáme tyto služby řádně k nejbližšímu možnému termínu“.

42. Řádné výpovědní lhůty jednotlivých smluv končily již 25. ledna 2019, 10. února 2019, 13. března 2019, 10. a 25. září 2019, 30. ledna 2020, 22. srpna 2020 a 7. ledna 2021. Žalobkyně se následně domáhala, aby Landgericht Hamburg (zemský soud v Hamburku) uložil žalované zachovat v provozu všechny smluvně sjednané linky.

[25] – Viz Federal Register/vol. 72, No. 213/Monday, 5 November, 2007/Notices.

43. Soud prvního stupně žalované uložil, aby smlouvy plnila až do uplynutí příslušných řádných výpovědních lhůt. Řádnou výpověď předmětných smluv ze strany žalované považoval za platnou a měl za to, že nedošlo k porušení článku 5 blokovacího nařízení EU. Ve zbývající části uvedený soud žalobu zamítl.

44. Žalobkyně podala proti rozhodnutí Landgericht Hamburg (zemský soud v Hamburku) odvolání k předkládajícímu soudu, Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (Hanzovní vrchní zemský soud Hamburk, Německo), a tvrdila, že řádná výpověď podaná žalovanou porušuje čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, a proto musí být považována za neúčinnou, neboť byla odůvodněna pouze snahou žalované dodržet jeden z právních předpisů uvedených v příloze tohoto nařízení. Žalovaná, opírajíc se o pokyny k prováděcímu nařízení Komise, tvrdí, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU nemění její právo na řádnou výpověď, které nezávisí na důvodu výpovědi, jelikož jí tento článek umožňuje kdykoliv ukončit její obchodní vztah se žalobkyní a že její důvody nejsou v tomto ohledu relevantní.

45. V této souvislosti předkládající soud zaprvé uvedl, že žalobkyně nedoložila, že vypovězení smluv předcházel přímý nebo nepřímý úřední nebo soudní příkaz ze strany Spojených států amerických. Jiný německý odvolací soud, Oberlandesgericht Köln (Vrchní zemský soud v Kolíně nad Rýnem, Německo) měl v rozsudku ze dne 7. února 2020 za to, že při takovéto konstelaci nelze čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU použít. Předkládající soud má za to, že samotná existence sekundárních sankcí postačuje k prokázání porušení čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, neboť pouze tak lze účinně provádět stanovenou povinnost.

46. Zadruhé předkládající soud uvádí, že (řádná) výpověď smlouvy porušuje čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, je-li jejím rozhodujícím důvodem dodržení amerických sankcí. Řádná výpověď smluv však neporušuje čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, pokud je odůvodněna čistě hospodářskými důvody bez konkrétní vazby na americké sankce. V důsledku toho by předkládající soud měl rozhodnout, zda by k zajištění užitečného účinku tohoto článku nebylo vhodné mít za to, že žalovaná musí výjimečně vysvětlit důvody výpovědi, nebo případně prokázat, že rozhodnutí vypovědět smlouvy nebylo přijato z důvodu obav z případných nepříznivých dopadů na trhu USA.

47. Zatřetí má předkládající soud za to, že na základě § 134 BGB nemá výpověď smlouvy, která porušuje čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, právní účinky. Tento soud si však klade otázku, zda s ohledem na hrozící hospodářskou újmu žalované, která dosahuje 50 % jejího obratu na trhu Spojených států, lze mít za to, že je v rozporu se zásadou přiměřenosti sankcí stanovenou v článku 9 blokovacího nařízení EU požadovat po žalované, aby vedle uložení peněžité pokuty pokračovala ve smluvním vztahu s žalobkyní.

48. Začtvrté předkládající soud uvádí, že podle své preambule má blokovací nařízení EU sloužit k ochraně hospodářských subjektů. Tento soud má však za to, že tohoto cíle by nebylo možné dosáhnout, jelikož riziko hospodářské ztráty na trhu Spojených států vyplývající z použití čl. 5 odst. 1 tohoto nařízení není dostatečně vyrovnáno nárokem na náhradu škody zakotveným v článku 6 blokovacího nařízení EU a možností získat výjimku podle čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení, pokud bezprostředně hrozící hospodářské ztráty samy o sobě nemusí být dostatečným důvodem pro udělení výjimky. Za těchto podmínek se předkládající soud táže, zda je opatření zakazující podniku ukončení obchodního vztahu s obchodním partnerem slučitelné se svobodou podnikání chráněnou článkem 16 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a se zásadou proporcionality zakotvenou v článku 52 Listiny.

49. Za těchto podmínek se Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (Hanzovní vrchní zemský soud v Hamburku) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Použije se čl. 5 odst. 1 [blokovacího nařízení EU] pouze tehdy, pokud byl vůči obchodujícímu hospodářskému subjektu EU ve smyslu článku 11 tohoto [nařízení] vydán ze strany Spojených států amerických přímo či nepřímo úřední nebo soudní příkaz, nebo pro jeho použití postačuje, že cílem jednání hospodářského subjektu EU je i bez takovéhoto příkazu splnění sekundárních sankcí?

2) Odpoví-li Soudní dvůr na první otázku ve smyslu druhé alternativy,

brání čl. 5 odst. 1 [blokovacího nařízení EU] takovému chápání vnitrostátního práva, že subjekt podávající výpověď může jakkoliv – tedy i s odůvodněním dodržet sankce uvalené USA – vypovědět dlouhodobý závazkový vztah se smluvním partnerem, který je americkým [OFAC] veden na seznamu [SDN], aniž by musel mít důvod k výpovědi, a musel tedy v občanskoprávním řízení doložit a prokázat, že důvodem výpovědi každopádně není dodržování sankcí přijatých USA?

3) V případě kladné odpovědi na druhou otázku:

Je nutno považovat řádnou výpověď, která porušuje čl. 5 odst. 1 [blokovacího nařízení EU], nutně za neplatnou, nebo je účel [nařízení] splněn také jinými sankcemi, například uložením pokuty?

4) V případě, že Soudní dvůr odpoví na třetí otázku ve smyslu první alternativy,

platí to s přihlédnutím k článkům 16 a 52 Listiny základních práv Evropské unie na jedné straně a k možnosti povolení výjimky podle čl. 5 odst. 2 [blokovacího nařízení EU] na straně druhé také v případě, že hospodářskému subjektu EU hrozí při zachování obchodního vztahu se smluvním partnerem uvedeným na seznamu významné hospodářské ztráty na trhu v USA (v projednávané věci 50 procent obratu skupiny podniků)?“

IV. Analýza

50. Úvodem podotýkám, že i když někteří zúčastnění odkazují na pokyny Komise, Otázky a odpovědi: přijetí aktualizace blokovacího nařízení ze dne 7. srpna 2018 [26], tento dokument nemá závaznou normativní hodnotu, jelikož nebyl přijat v rámci postupu stanoveného Smlouvami, ani nemůže mít závaznou výkladovou hodnotu, jelikož pravomoc vykládat akt přijatý unijními orgány, jako je blokovací nařízení EU, je Smlouvami svěřena pouze Soudnímu dvoru [27]. Za těchto podmínek se domnívám, že tento dokument nemůže být zohledněn v rámci přezkumu položených otázek.

[26] – C/2018/5344, (Úř. věst. 2018, C 2771, s. 4).

[27] – Podle judikatury Soudního dvora může Komise zaprvé, mimo postupy stanovené ve Smlouvách, přijmout pouze informativní pravidla chování pro praxi, jakou tento orgán zamýšlí vykonávat diskreční pravomoc, kterou mu svěřují Smlouvy, od kterých se může odklonit pouze tehdy, uvede-li pro to důvody. V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. října 1984, Adam a další v. Komise (80/81 až 83/81 a 182/82 až 185/82, EU:C:1984:306, bod 22); a ze dne 18. května 2006, Archer Daniels Midland a Archer Daniels Midland Ingredients v. Komise (C-397/03 P, EU:C:2006:328, bod 91). Krom toho, i když splní tuto povinnost, orgán se nemůže nikdy úplně vzdát výkonu takové diskreční pravomoci. Viz například rozsudek ze dne 10. října 2019, Société des produits Nestlé v. EUIPO – European Food (FITNESS) (T-536/18, nezveřejněný, EU:T:2019:737, bod 38). Zadruhé oblast působnosti ustanovení uvedených v právních aktech nemůže nikdy záviset na jednání nebo prohlášení orgánů. Viz rozsudek ze dne 10. prosince 2013, Komise v. Irsko a další (C-272/12 P, EU:C:2013:812, bod 53).

51. Stejně tak vzhledem k tomu, že prováděcí nařízení 2018/1101 je normou nižší právní síly, nemohou být jeho ustanovení zohledněna při výkladu ustanovení blokovacího nařízení EU [28].

52. Otázky položené předkládajícím soudem je tedy třeba přezkoumat výlučně s ohledem na blokovací nařízení EU a primární právo.

A. K první otázce

53. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán v tom smyslu, že se použije pouze tehdy, pokud správní nebo soudní orgán země, jejíž zákony a nařízení jsou uvedeny v příloze tohoto nařízení, vydal přímo či nepřímo určité pokyny osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení, nebo zda postačuje, aby se čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU použil tehdy, pokud hospodářský subjekt na území Evropské unie spontánně dodržuje dotčené exteritoriální právní předpisy, aby zamezil jejich možnému uplatnění.

54. V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU stanoví, že „žádná osoba uvedená v článku 11 nevyhoví přímo ani prostřednictvím dceřiné společnosti, ani jiného prostředníka, jednáním ani vědomým opomenutím požadavkům nebo zákazům, včetně předvolání zahraničních soudních orgánů, přímo nebo nepřímo založeným na zákonech uvedených v příloze nebo na opatřeních na nich založených nebo z nich vyplývajících“.

55. Jak vyplývá z tohoto znění, čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU se vztahuje na „předvolání zahraničních soudních orgánů“ pouze jako na jeden z mnoha „požadavků nebo zákazů“ ve smyslu právních předpisů uvedených v jeho příloze, které nesmí žádná osoba ve smyslu článku 11 tohoto nařízení dodržet [29]. To znamená, že přinejmenším článek 5 blokovacího nařízení EU *se nepoužije* pouze v případě, pokud byla žádost nebo pokyn vydán soudním orgánem. Lze rovněž poznamenat, že tento článek zakazuje dodržování jakéhokoliv „požadavku“ stanoveného v jednom ze zákonů uvedených v příloze blokovacího nařízení EU, zatímco výraz „požadavek“ odkazuje v právu na povinnost uloženou jakýmkoli právním aktem bez ohledu na to, zda se jedná o smlouvu, úmluvu, zákon, nařízení nebo soudní rozhodnutí. S ohledem na tyto dvě skutečnosti je zjevné, že znění čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU podporuje výklad, podle něhož se toto ustanovení použije i v případě neexistence pokynů nebo žádostí ze strany správního nebo soudního orgánu [30].

56. V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora je třeba při výkladu ustanovení unijního práva vzít v úvahu i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí [31].

[28] – Opačné řešení by znamenalo připustit, že by norma nižší právní síly mohla změnit oblast působnosti normy vyšší právní síly.

[29] – Vzhledem k tomu, že v případě společností se čl. 11 odst. 2 blokovacího nařízení EU vztahuje na právnické osoby „zřízené v [Unii]“, vztahuje se článek 5 tohoto nařízení na evropské dceřiné společnosti společností z USA, ale nikoli na společnosti z USA obchodující v Evropě nebo na splečnosti z USA, jež jsou dceřinými společnostmi evropských společností. Pokud jde o Evropskou centrální banku a Evropskou investiční banku, vzhledem k tomu, že jejich právní subjektivita vyplývá ze Smluv, resp. z článků 282 a 308 SFEU, a tudíž nejsou „zřízeny“, článek 5 blokovacího nařízení EU se na ně jako takový nevztahuje. Obě jsou však v zásadě povinny uplatňovat článek 4 uvedeného nařízení.

[30] – Je pravda, že se toto ustanovení vztahuje na „požadavky nebo zákazy […][které] jsou *založeny na* […] zákonech uvedených v příloze nebo na opatřeních na nich založených nebo z nich vyplývajících“ (kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska), což může vyvolat dojem, že se tyto požadavky nebo zákazy liší od povinností obsažených v uvedených zákonech. Domnívám se však, že výraz „z nich vyplývajících“, použitý alternativně, je dostatečně široký na to, aby zahrnoval povinnosti uvedené přímo v těchto zákonech.

[31] – V tomto smyslu viz například rozsudky ze dne 10. září 2014, Holger Forstmann Transporte (C-152/13, EU:C:2014:2184, bod 26), jakož i ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 47).

57. Pokud jde o *kontext*, ve kterém je dotčen čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, lze poznamenat, že pokaždé, kdy toto nařízení obsahuje ustanovení, které pro jeho uplatnění vyžaduje existenci správního nebo soudního rozhodnutí, toto nařízení výslovně odkazuje na tento druh jednání, a nikoli na obecnější pojmy, jako jsou pojmy „požadavek nebo zákaz“. Vzhledem k tomu, že při porovnání je článek 5 uvedeného nařízení formulován široce, mám za to, že toto ustanovení se nepoužije pouze v případě, že správní nebo soudní orgán země, jejíž zákony a předpisy jsou uvedeny v příloze blokovacího nařízení EU, vydal přímo nebo nepřímo určité pokyny osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení. Dále, vzhledem k tomu, že článek 4 blokovacího nařízení EU vylučuje, aby pokyny vydané správním nebo soudním orgánem mimo Unii vyvolávaly v Unii účinky, byl by čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU zbaven autonomní působnosti, pokud by toto ustanovení vyžadovalo, aby osoby uvedené v článku 11 tohoto nařízení obdržely takové pokyny před tím, než bude toto ustanovení použito [32].

58. Cíl sledovaný blokovacím nařízením EU rovněž podporuje širokou oblast působnosti, kterou je třeba uznat ve vztahu k článku 5 uvedeného nařízení.

59. Zaprvé z bodů 4 až 6 jeho odůvodnění vyplývá, že blokovací nařízení EU bylo přijato v reakci na *účinky* zákonů uvedených v jeho příloze. Zejména z bodu 5 odůvodnění tohoto nařízení lze vyvodit, že jsou to právě samy tyto zákony, a nikoli pouze opatření přijatá na jejich základě, které mohou ovlivnit zavedený mezinárodní právní řád, jehož ochranu si Unie dala za cíl a které mají nepříznivé účinky na její zájmy nebo na zájmy fyzických a právnických osob vykonávajících svá práva na základě unijního práva.

60. Z bodu 7 odůvodnění tohoto nařízení dále vyplývá, že cílem blokovacího nařízení EU je chránit fyzické a právnické osoby, jejichž zájmy jsou dotčeny *zmíněnými právními předpisy*, což má být podle bodu 6 odůvodnění provedeno „vyloučením, neutralizací, blokováním nebo jiným zamezením *účinků dotyčných zahraničních právních předpisů*“ [33]. Z posledně uvedeného bodu odůvodnění tak vyplývá, že cílem je zamezit účinkům samotných zahraničních právních předpisů, a nikoliv pouze účinkům rozhodnutí, která provádějí povinnosti stanovené v těchto právních předpisech.

61. Zatřetí článek 1 blokovacího nařízení EU, který shrnuje cíle sledované tímto nařízením, rovněž uvádí, že těmito cíli jsou ochrana evropských hospodářských subjektů a zamezení *účinkům* právních předpisů uvedených v jeho příloze, a nikoli pouze jejich *uplatňování*, pokud správní nebo soudní orgán vydá pokyn, jak tvrdí žalovaná. Takových cílů by přitom nemohlo být dosaženo, pokud by uvedené nařízení, a zejména jeho článek 5, byl vykládán takovým způsobem, že se vztahuje pouze na situaci, kdy hospodářský subjekt obdržel od soudního nebo správního orgánu formální pokyn [34]. Vzhledem k tomu, že hospodářské subjekty jsou obecně považovány za neochotné podstupovat rizika, ty hospodářské subjekty, které jsou důsledné, budou mít tendenci

[32] – Toto ustanovení zahrnuje zejména povinnost členských států nevyhovět jakékoliv žádosti o vydání ze strany Spojených států založené na některém z právních předpisů uvedených v příloze blokovacího nařízení EU.

[33] – Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

[34] – V tomto ohledu nesouhlasím s argumentem předneseným společností Telekom Deutschland, podle kterého je pro použití článku 5 blokovacího nařízení EU nezbytný pokyn soudního nebo správního orgánu USA, jelikož veškeré zákony přijaté v zahraničí v zásadě vyvolávají účinky pouze na území státu přijímajícího akt. Je totiž zjevné, že problém nastolený těmito právními předpisy se týká především společností, které, stejně jako Telekom Deutschland, mají zájmy ve Spojených státech. Ve skutečnosti je problém, který existuje při boji s exteritorialitou některých právních předpisů, jednoduše spojen se vzájemnou provázaností ekonomik.

spontánně vyhovět jakýmkoliv právním omezením plynoucím z jejich právního prostředí [35]. Pokud by tomu bylo jinak, hrozilo by skutečné nebezpečí, že i v případě neexistence formálního pokynu ukončit obchodování by se subjekty mohly nicméně dovolávat *možného* použití amerických právních předpisů v oblasti sankcí za účelem odůvodnění nesplnění nebo vypovězení jejich smluvních závazků. Za těchto okolností by jakákoli takto dotčená strana zůstala bez opravného prostředku podle blokovacího nařízení jednoduše proto, že nemohla za tímto účelem odkázat na formální pokyn, i kdyby obavy z možného uplatnění sankcí nebyly jednoduše reálné.

62. Každopádně vzhledem k tomu, že se článek 4 blokovacího nařízení EU zjevně uplatní k zamezení výkonu jakéhokoli nálezu vydaného soudním nebo správním orgánem, založeného na právních předpisech o sankcích, a to i v případě neexistence pokynu od jakéhokoli takového zahraničního nebo správního orgánu v tomto smyslu, byl by čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU zbaven veškeré autonomní působnosti, pokud by jeho použití záviselo na požadavku, aby osoby uvedené v článku 11 tohoto nařízení takový pokyn obdržely.

63. Zákony uvedené v příloze blokovacího nařízení EU kromě toho neukládají správním nebo soudním orgánům pověřeným výkonem zákona uvedeného v příloze blokovacího nařízení EU povinnost poskytnout každému smluvnímu partnerovi podniku, na něhož se vztahují primární sankce, poučení s formálním oznámením, aby dodržoval tyto zákony, před tím, než jim budou moci uložit sankci. Tyto zákony tedy pro osoby uvedené v článku 11 blokovacího nařízení EU vytvářejí soudní riziko od okamžiku, kdy se stanou plně použitelnými. Od tohoto okamžiku tedy budou muset tyto hospodářské subjekty rozhodnout, zda se tomuto riziku budou snažit vyhnout tím, že na dotčených trzích nebudou podnikat (nebo se jim vyhnou) (strategie vyhnutí se), nebo zda se pokusí toto riziko snížit tím, že budou dodržovat tyto právní předpisy v souladu s touto právní úpravou vhodnými prostředky, které budou v praxi od uvedených společností alespoň vyžadovat, aby na své transakce dohlížely (redukční strategie) [36].

[35] – Skutečnost, že společnost pravidlo dodržuje, úzce souvisí s vnímáním rizika. Někteří autoři definují právní riziko tak, že vzniká „spojením právní normy a události, přičemž jedno či druhé (nebo obojí) se vyznačuje určitou mírou nejistoty. Toto spojení právní normy a události v kontextu nejistoty bude mít důsledky, které mohou ovlivnit hodnotu společnosti.“ Collard, C. a Roquilly, C., Proposals for a Definition and Map of Legal Risk, EDHEC Business School, research paper, 2011, s. 7. Čím větší jsou tedy vazby mezi hospodářským subjektem a jeho tržním prostředím, tím větší je jeho tendence k dodržování dotčené právní úpravy. Naopak hospodářský subjekt, který nemá žádné vazby na americký trh a jehož vedení je ochotno souhlasit s tím, že do této země nebo do země, která s USA uzavřela dohody o vydávání, nikdy nebudou cestovat, si může dovolit příslušné zákony ignorovat. K otázce řízení právních rizik viz Masson, A., Shariff, M., ‘Through the Legal Looking Glass: Exploring the Concept of Corporate Legal Strategy’, *EBLR*, vol. 22(1), Wolters Kluwer, 2011, s. 64 a násl., jakož i Masson, A., Bouthinon-Dumas, H., ‘L’approche Law & Management’, *RTD Com*, N°2, Dalloz, 2011, s. 238.

[36] – Řada společností uvádí na trh IT řešení pro prověřování a monitorování transakcí s cílem zjistit jakékoli riziko porušení dotčených právních předpisů. Těmito řešeními jsou nejčastěji moduly softwaru proti praní špinavých peněz.

64. Mnohé velké společnosti již ve skutečnosti zřídily oddělení compliance, která zajišťují, aby jednání těchto společností byla v souladu s takovými omezeními [37]. V důsledku toho budou mít tyto společnosti, pokud působí v zemích potenciálně dotčených právními předpisy uvedenými v příloze blokovacího nařízení EU, tendenci se těmito právními předpisy řídit i bez jakýchkoliv pokynů v tomto smyslu. Aby se tedy zamezilo účinkům takových právních předpisů a aby byly chráněny evropské společnosti, je nezbytné, aby se čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU mohl použít i v případě neexistence takového formálního pokynu správních nebo soudních složek třetího státu ukončit jejich obchodování. Nepochybně, jak uvedla žalovaná, článek 1 blokovacího nařízení EU shrnuje cíle sledované tímto nařízením tak, že „zajišťuje ochranu proti *uplatňování* zákonů uvedených v příloze a zamezuje jejich účinkům". Nedomnívám se však, že výraz „uplatňování" uvedený v článku 1 musí být chápán v kontextu blokovacího nařízení EU v tom smyslu, že k tomu, aby bylo toto nařízení uplatněno, vyžaduje konkretizaci povinností stanovených zákony uvedenými v příloze tohoto nařízení formou soudního nebo správního pokynu vydaného cizím státem. Toto ustanovení totiž rovněž upřesňuje, že ochrana, kterou má toto nařízení zajistit, se vztahuje rovněž na opatření, která jsou založena na těchto právních předpisech nebo která z nich vyplývají, což tím spíše znamená, že tato ochrana má fungovat především ve vztahu k ustanovením těchto právních předpisů. Spíše se tedy domnívám, že tento pojem se používá ve vztahu k tomu, co unijní normotvůrce považuje za problém, a sice, jak vyplývá z bodů 3 a 4 odůvodnění blokovacího nařízení EU, k extrateritoriálnímu rozsahu zákazů, nikoli k jejich samotné podstatě.

65. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na první otázku tak, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán v tom smyslu, že se nepoužije pouze v případě, pokud správní nebo soudní orgán země, jejíž zákony a nařízení jsou uvedeny v příloze tohoto nařízení, vydal přímo či nepřímo určité pokyny osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení. Zákaz obsažený v tomto ustanovení se tedy uplatní i v případě, kdy hospodářský subjekt dodrží tyto právní předpisy, aniž by mu to bylo předtím uloženo zahraničním správním nebo soudním orgánem.

B. Ke druhé otázce

66. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán v tom smyslu, že brání výkladu vnitrostátního práva, podle kterého osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení může vypovědět dlouhodobý závazkový vztah se smluvním partnerem, který je OFAC veden na seznamu SDN, aniž by musela mít důvod k výpovědi.

[37] – Viz Paine, L., S., „Law, Ethics, and Managerial judgment", Journal of Legal Studies, 1994, s. 153-169; Weinstein, S., & Wild, C., (ed.) Legal risk management, governance and compliance: a guide to best practice from leading experts, Globe Law and Business, 2013; Verdun F., Le management stratégique des risques juridiques, LexisNexis, 2. vydání, 2013, s. 133 a násl. Podle Hugues Bouthinon-Dumase odkazuje pojem „dodržování" na způsob, jakým jsou společnosti organizovány za účelem řízení svých právních omezení, a na němž částečně závisí jejich hospodářská výkonnost. Spočívá na proaktivním přístupu, jehož cílem je zajistit účinné uplatňování norem v rámci organizace tím, že internalizuje normy, kterým podléhá. Konkrétně má compliance (dodržování) formu řady koordinovaných činností od regulačního dohledu po interní postih jakékoli zjištěné odchylky, prostřednictvím mapování právních rizik, kontroly správních a právních postupů v odvětví, zvyšování povědomí týmů společností o právních rizicích a jejich škodlivých důsledcích, školení zaměstnanců, účasti na stanovení řízení rizik, kontroly dodržování norem a systému odhalování přestupků. Tyto postupy jsou v současné době prováděny specializovanými odborníky, kteří patří k organizacím nebo jednají jako externí poskytovatelé (např. advokáti nebo poradenské společnosti). Stále více společností vytváří pozici compliance officer (kontrolor shody) a jejich týmy se rozrůstají. Bouthinon-Dumas, H., „La compliance: une inflation normative au carré", Management & Avenir, 2019/4, No110, s. 110 (neoficiální překlad). Podle Marie-Anne Frison-Roche „právo compliance" poukazuje na právní předpis, který vyžaduje po některých „zásadních" soukromých subjektech požaduje internalizovat cíle obecného zájmu kvůli jejich postavení a prostředkům, které mají k dispozici k dosažení těchto cílů. Frison Roche, M.-A. L'apport du droit de la compliance à la gouvernance d'internet, Rapport commandé par Monsieur le Ministre en charge du Numérique, Avril 2019, s. 13 až 16.

67. I když je nesporné, že německé smluvní právo (obdobně jako právní systémy mnoha členských států) obecně umožňuje hospodářským subjektům vypovědět smluvní vztahy s jakýmkoli jiným hospodářským subjektem i bez odůvodnění tohoto rozhodnutí, argumentem v projednávané věci je, že pokud společnost Telekom Deutschland nemůže určitým způsobem odůvodnit rozhodnutí vypovědět smluvní vztah Bank Melli Iran, předkládající soud nemůže určit, zda tato společnost ukončila tento vztah z důvodu, který neporušuje blokovací nařízení EU.

68. Než budu rozebírat to, zda je třeba čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU vykládat v tom smyslu, že stanoví povinnost fyzické nebo právnické osoby uvedené v článku 11 tohoto nařízení uvést důvod vypovězení smlouvy se smluvní stranou uvedenou na seznamu SDN, nebo jinak takovou výpověď odůvodnit, je třeba se nejprve zabývat otázkou, zda za takových okolností, jako jsou okolnosti dotčené v původním řízení, může být čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU uplatněn smluvním partnerem této osoby [38].

1. Použije se blokovací nařízení EU na takovou situaci, jako je situace dotčená v původním řízení?

69. V projednávané věci jde o to, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být chápán tak, že přiznává osobě právo dovolávat se tohoto ustanovení, aby zabránila evropskému subjektu porušit toto ustanovení tak, aby se ve věci v původním řízení Bank Melli Iran mohla dovolávat tohoto článku za účelem zpochybnění výpovědi dotčených smluv.

70. Nejprve je třeba uvést, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán restriktivně, jelikož závažným způsobem zasahuje do svobody podnikání. Pokud by například bylo možné tento článek prosazovat na návrh soukromého subjektu, jako je Bank Melli, vedlo by to skutečně ke *vzniku povinnosti* jiného evropského podniku, jako je Telekom Deutschland, s ním obchodovat. Šlo by o významný zásah do obecné svobody podnikání.

71. Zadruhé v blokovacím nařízení EU neexistuje výslovný odkaz na jakákoli práva, která by toto nařízení přiznávalo jiným osobám než těm, které jsou uvedeny v článku 11 uvedeného nařízení. Konkrétně lze poznamenat, že pokud jde o čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, cílem tohoto ustanovení je zákaz obecného jednání vyžadovaného od podniků uvedených v článku 11 tohoto nařízení, a sice dodržování některého ze zákonů uvedených v příloze tohoto nařízení. S ohledem na obecný charakter tohoto zákazu a na rozhodnutí unijního normotvůrce přijmout nařízení namísto směrnice, pokud by cílem tohoto ustanovení bylo přiznat subjektivní práva, by bylo možné očekávat, že by se unijní normotvůrce zabýval zvláštními okolnostmi, za kterých se strana dotčená jedním z právních předpisů uvedených v této příloze může dovolávat zákazu stanoveného v čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU k ochraně vlastních soukromých zájmů. Tak tomu nicméně v tomto případě není.

[38] – V tomto ohledu je třeba připomenout, že jednotlivci se nemohou dovolávat všech pravidel stanovených unijním právem, včetně pravidel stanovených ve Smlouvách, proti jiným jednotlivcům. Například, volný pohyb zboží, ačkoli je zaručen Smlouvami, nemá horizontální účinek, neboť ukládá povinnosti samotným státům. Viz rozsudky ze dne 29. února 1984, Rewe-Zentrale (37/83, EU:C:1984:89, bod 18); ze dne 17. května 1984, Denkavit Nederland (15/83, EU:C:1984:183, bod 15), a ze dne 24. listopadu 1982, Komise v. Irsko (249/81, EU:C:1982:402, bod 21).

72. Zatřetí článek 9 blokovacího nařízení EU (který je jediným ustanovením věnovaným důsledkům porušení blokovacího nařízení EU) ukládá členským státům povinnost stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce pro případ porušení tohoto nařízení. Tato terminologie – zejména použití přídavného jména „odrazující“ – se obvykle týká veřejného, a nikoli soukromoprávního prosazování [39].

73. Začtvrté čl. 5 odst. 2 blokovacího nařízení EU, který přiznává Komisi pravomoc povolit osobám plně nebo částečně dodržet požadavky nebo zákazy stanovené nebo vyplývající z těchto právních předpisů, nestanoví, že tento orgán při rozhodování o udělení takové výjimky zohlední zájmy třetích osob, jak by bylo možné očekávat, pokud by blokovací nařízení EU uznávalo práva osob, kterým mohou být určeny právní předpisy uvedené v příloze k blokovacímu nařízení EU [40].

74. Kromě těchto argumentů vycházejících ze znění a kontextu čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU spočívá možná nejsilnější argument ve prospěch jeho výkladu jakožto stanovující pravidlo hospodářské politiky, a nikoli jako přiznávající práva smluvním stranám, v cílech blokovacího nařízení EU [41]. Těmito cíli totiž *není* chránit společnosti ze třetích zemí přímo dotčené americkými opatřeními, ale – jak upřesňuje článek 1 tohoto nařízení – zamezit účinkům cílených zákonů a chránit evropské společnosti, a nepřímo národní suverenitu členských států, proti těmto právním předpisům, které jsou v rozporu s mezinárodním právem [42]. Pokud by Bank Melli Iran mohla vymáhat čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU prostřednictvím soukromoprávního prosazení takového druhu, o jaký se jedná v projednávané věci, mohlo by to být považováno za odporující cílům tohoto nařízení, spočívajícím v ochraně evropských společností (a *nikoli* společností, na něž se vztahují primární sankce), jelikož je to staví do nezáviděníhodné a téměř nemožné situace [43].

75. Uznávám význam těchto úvah, musím však dospět k závěru, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán v tom smyslu, že taková práva přiznává takovým třetím osobám, jako je Bank Melli Iran.

[39] – V kontextu blokovacího nařízení EU však přídavné jméno „odrazující“ znamená, že stanovené sankce jsou potenciálně stejné jako sankce stanovené právními předpisy uvedenými v příloze tohoto nařízení. Pouze za této podmínky se rovnováha nakloní ve prospěch uvedeného nařízení, a tedy ve prospěch dodržování zákazu uvedeného v čl. 5 odst. 1 tohoto nařízení.

[40] – Kromě toho Komise nezveřejňuje svá rozhodnutí o výjimkách, přičemž zveřejnění je v zásadě podmínkou, která musí být splněna, aby bylo možné dovolávat se právních předpisů vůči třetím stranám. Lze však pochopit proč, tedy že by to umožnilo dotyčným zahraničním orgánům zjistit, která společnost o výjimku nepožádala, a u níž tedy lze předpokládat, že nedodržuje dotčené právní předpisy.

[41] – Pokud jde o druhý cíl – kterým je chránit evropské společnosti proti účinku těchto právních předpisů – v okamžiku přijetí blokovacího nařízení EU v roce 1996 podle všeho naznačoval stav americké judikatury, že tím, že společnosti z EU nebudou moci dodržovat právo USA, by jim blokovací nařízení EU poskytlo prostředky obrany před americkými soudy. Lze však rovněž tvrdit, že k dosažení takové ochrany stačilo stanovit, že takový zákaz lze prosadit pouze veřejnoprávně.

[42] – Viz článek 1 blokovacího nařízení EU.

[43] – Blokovací nařízení EU skutečně moc nepomáhá subjektům Unie s aktivy v USA, proti nimž mohou americké orgány jednoduše přijmout teritoriální donucovací opatření. Ruys, T. a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions“, *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 85. Podle zprávy, kterou si nechal vypracovat Evropský parlament „kumulativní účinek toho, aby se společnosti vyhnuly pokutám ze strany USA a zároveň nebyly považovány za dodržující sankce, může vést k obrovským nákladům (a bolestem hlavy) evropských společností znepokojených jak svými zámořskými, tak domácími trhy. V tomto smyslu dosáhnou sankce USA požadovaného účinku, jelikož bude pro jakoukoliv společnost velice složité vědomě podstoupit riziko z obou směrů“. Stoll, T., Blockmans S., Hagemejer J., Hartwell A., Gött H., Karunska K. a Maurer A., *Extraterritorial Sanctions on Trade and Investments and European responses*, studie zadaná výborem pro mezinárodní obchod (INTA) Evropského parlamentu, 2020, s. 33. V tomto smyslu viz Truyens, L., a Loosveld, S., „The EU blocking Regulations: navigating a diverging sanctions landscape“, *I. C. C. L. R.* 30(9), 2019, s. 490–501, s. 501 a odkazující na „stav začarovaného kruhu“, de Vries, A., „Council Regulation (EC) No 2271/96 (the EU Blocking Regulation)“, Int'l Bus. Lawyer, 26(8), 1998, 345, s. 348.

76. Výchozím bodem je zde imperativní jazyk úvodních slov samotného čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU („Žádná osoba uvedená v článku 11 nevyhoví […] požadavkům nebo zákazům […] založeným na […] zákonech uvedených v příloze.“) Jakoby toto ostré a nekompromisní znění nestačilo, unijní normotvůrce sáhl hluboko do své zásoby právního jazyka, aby zajistil, že tento zákaz bude plně platný a účinný („přímo ani prostřednictvím dceřiné společnosti, ani jiného prostředníka, jednáním ani vědomým opomenutím […] založeným na zákonech uvedených v příloze nebo na opatřeních na nich založených nebo z nich vyplývajících“).

77. Tyto politické cíle těchto ustanovení jsou dále uvedeny v bodech odůvodnění. Ty zahrnují přesvědčení (uvedené ve 3. až 5. bodě odůvodnění), že tento druh extrateritoriálních právních předpisů porušuje mezinárodní právo a ohrožuje účinné fungování vnitřního trhu. Jak uvádí bod 6 odůvodnění, za těchto výjimečných okolností je nezbytné přijmout opatření na ochranu „zavedeného právního řádu, zájmů [Unie] a zájmů fyzických nebo právnických osob vykonávajících“ práva podle Smlouvy „vyloučením, neutralizací, blokováním nebo jiným zamezením účinků dotyčných zahraničních právních předpisů“.

78. V souladu s tím přísluší Soudnímu dvoru, aby zajistil účinnost politického rozhodnutí, které se odráží v bodech odůvodnění a hmotněprávních ustanoveních blokovacího nařízení EU, které unijní normotvůrce nařídil nekompromisním a silným způsobem [44]. Pokud by přitom nebylo uznáno právo Bank Melli Iran na podání žaloby, bylo by jednoznačným důsledkem to, že by provádění politiky vyjádřené v čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU bylo založeno pouze na ochotě členských států [45] a nepřímo Komise.

79. To by zase znamenalo, že například v některých členských státech, které se zdráhají uplatňovat blokovací nařízení, by se velký hospodářský subjekt, jako je Telekom Deutschland, mohl rozhodnout, že bude aktivně dodržovat americký sankční režim tím, že vypoví smlouvu s Bank Melli Iran.

80. Pokud by tak učinil, další by jistě následovaly a celá veřejná politika, která stojí za blokovacím nařízením EU, by mohla být rychle oslabena stavem věcí, v němž se mnoho evropských subjektů v tichosti rozhodne (i nepřímo) tyto sankce dodržovat. Za těchto okolností by mohla být hrozba

[44] – Anthonius de Vries uvádí, že „Komise již ve svém návrhu blokovacího nařízení předpokládala, že za určitých okolností by tento zákaz mohl způsobit závažnou újmu zájmům dotčených osob a společností nebo zájmům samotné Evropské [Unie]. Komise tedy navrhla možnost zřeknutí se, kterou Rada s určitými změnami ponechala v uvedeném nařízení“. Viz de Vries, A., „Council Regulation (EC) No 2271/96 (the EU Blocking Regulation)“, *Int'l Bus. Lawyer*, 26(8), 1998, s. 345, s. 349. Viz rovněž na podporu tohoto názoru, Lesguillons H., „Helms-Burton and D'Amato Acts: reactions of the European Union“, *I. B. L. J.*, vol 1, 1997, s. 95-111, s. 108, a Ruys, T. a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions“, *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 86.

[45] – Podle zprávy francouzského parlamentu existoval do roku 2019 pouze jeden případ, kdy bylo toto nařízení úspěšně uplatněno, a sice v Rakousku v dubnu 2007 při uzavření kubánských bankovních účtů rakouskou bankou BAWAG PSK. Viz Gauvain R., d'Urso C., Damais A. a Jemai S., „Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale, rapport de l'Assemblée nationale (France)“, 2019, s. 26. Následně Rechtbank Den Haag (okresní soud v Haagu, Nizozemsko) vyhověl návrhu na zkrácené řízení ve věci týkající se porušení smlouvy evropskou společností, která byla uzavřena s kubánskou společností z obavy z amerických sankcí a nařídil pokračování smlouvy. Ačkoli toto rozhodnutí nebylo výslovně založeno na blokovacím nařízení EU, tento soud nicméně uvedl, že nemůže vyloučit, že uvedená výpověď porušuje rovněž blokovací nařízení EU. Rb Den Haag, 25. června 2019, ECLI:NL:RBDHA:2019:6301. Také se zdá, že v roce 2020 byly kubánským klientům odblokovány účty vedené bankou ING poté, co podali proti této bance žalobu založenou na blokovacím nařízení EU. Viz Rechtbank Amsterdam, Claimant v. ING Bank NL: RBAMS:2020:893 (okresní soud v Amsterodamu, Nizozemsko) 6. února 2020. Příklady použití blokovacího nařízení jsou však i nadále omezené. To vedlo některé autory k tvrzení, že „blokovací nařízení EU se ve většině případů ukázalo být papírovým tygrem – pouhým symbolem nesouhlasu Evropské unie s širokým dosahem amerických sankcí“. Ruys, T. a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions“, *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 98 a 115, a v tomto smyslu Bonnecarrère, Ph., *Sur l'extraterritorialité des sanctions américaines*, Rapport d'Information, no 17 (2018-2019), Sénat, France, s. 20 až 22.

„odrazujících“ sankcí v zákonech členských států, která je uvedena v článku 9 tohoto nařízení, prázdnou a Unie a její členské státy by byly omezeny, stejně jako Shakespearův král Lear, na nesouhlas s tím, že by „dělaly takové věci […] ještě nevím co, ale budou to hrůzy země“.

81. Je pravda, že jedním z důsledků tohoto výkladu je, že zahraniční subjekt – jako je Bank Melli Iran – získá výhodu tohoto práva podat žalobu na úkor evropského subjektu – jako je Telekom Deutschland – který by poté musel zůstat smluvně vázán na zákazníka, jehož si jako zákazníka již nepřeje. Přestože se to někomu může zdát neuspokojivé, pokud má Soudní dvůr vyhovět cílům veřejné politiky, k jejichž provádění je čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU určen, nevidím žádnou jinou možnost.

82. To lze možná vyzkoušet jiným způsobem. Předpokládejme například, že americká společnost získala ve Spojených státech rozhodnutí soudu proti Bank Melli Iran a že toto soudní rozhodnutí bylo založeno „přímo nebo nepřímo“ na sankčním režimu USA. Dále předpokládejme, že tato americká společnost poté podala návrh na výkon tohoto rozhodnutí u německých soudů. Bylo by možné tvrdit, že by Bank Melli Iran neměla právo navrhnout těmto soudům, aby zastavily výkon těchto rozhodnutí podle článku 4 blokovacího nařízení EU, i když (jako je tomu v projednávané věci) toto ustanovení neuvádí nic o právu jiných než evropských subjektů na podání takového návrhu?

83. Domnívám se, že tato otázka si sama odpovídá a že totéž platí, pokud jde o práva třetích osob s ohledem na čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU.

2. Lze čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU vykládat tak, že osobám uvedeným v článku 11 tohoto nařízení ukládá při vypovězení smluvního vztahu s osobou, která podléhá primárním sankcím, povinnost od počátku uvést důvody?

84. Na počátku je třeba uvést, že na tuto otázku musí být nahlíženo v kontextu německého práva, které umožňuje osobám nacházejícím se v postavení účastníků původního řízení vykonávat na základě smluvní svobody řádné právo vypovědět všechny smlouvy na dobu neurčitou, které nevyžaduje existenci ani určení důvodu pro výpověď. Druhou otázku je tedy třeba chápat tak, že se v podstatě týká toho, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU *ukládá* členským státům povinnost uznat výjimku z této smluvní svobody, pokud byla smlouva uzavřena s osobou, na níž se vztahují primární sankce, na základě čehož je třeba za této zvláštní okolnosti uvést důvod pro zjištění, zda je výpověď odůvodněna existencí zákonů uvedených v příloze tohoto nařízení, a tudíž tomuto ustanovení přiznává užitečný účinek.

85. Je pravda, že zejména ze znění čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, ani z tohoto nařízení obecně nevyplývá, že toto nařízení ukládá povinnost odůvodnit vypovězení obchodního vztahu s osobou, na kterou se vztahují primární sankce. Mám však za to, že taková povinnost musí být nutně vyvozena z cílů sledovaných tímto nařízením, a to v zásadě kvůli všem důvodům, které jsem uvedl ve vztahu k existenci práva na vymáhání čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU. Pokud by tomu tak nebylo, subjekt by se mohl klidně rozhodnout provést americké právní předpisy o sankcích, a tím, že bude dále mlčet o svých důvodech a (skutečné) nepřezkoumatelnosti svých způsobů [46], byly by velké politické cíle uvedené v bodech odůvodnění a čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU ohroženy a zbaveny svých účinků.

[46] – Abych parafrázoval irský Supreme Court (Nejvyšší soud) v rozsudku Garvey v. Irsko [1981] IR 75.

86. To se patrně stalo v projednávané věci. Skutečnost, že se společnost Telekom Deutschland snažila vypovědět smlouvu s Bank Melli Iran (a jak uvedl předkládající soud, napsala dopis ve více či méně totožném znění čtyřem dalším zákazníkům, z nichž každý měl významné íránské vazby) v rámci dvou týdnů poté, co vstoupily v platnost nové sankce USA, poukazuje na to, že předkládá vlastní verzi, ačkoli příslušný závěr, který by v tomto ohledu mohl být vyvozen, přísluší samozřejmě v konečném důsledku ověřit předkládajícímu soudu. Neexistence odůvodnění sice naznačuje, že se společnost Telekom Deutschland rozhodla, že namísto toho, aby byla vystavena americkým sankcím (včetně rizik vysokých pokut, narušení podnikání a značného narušení dobré pověsti), ve skutečnosti tyto sankce provede, a to bez ohledu na to, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU stanoví jinak.

87. Samozřejmě je třeba připustit, že existuje řada společností a jednotlivců, kteří mají etické výčitky a výhrady k obchodování se zeměmi jako je Íránská islámská republika (a potažmo s velkými íránskými subjekty, jako je Bank Melli Iran, které jsou ve skutečnosti ovládány íránskou vládou): její jaderné ambice; její snahy o destabilizaci ostatních vlád v regionu; její ochota vést zástupné války, často prostřednictvím financování a podpory teroristických skupin za tímto účelem; její náboženský fundamentalismus a obecná nesnášenlivost vůči disentu; její diskriminační zacházení s ženami a menšinami a její promiskuitní používání trestu smrti, který je často výsledkem zkráceného a – alespoň podle našich měřítek – velice nespravedlivého řízení, to vše jsou charakteristické znaky tohoto státu, které mnozí pochopitelně považují za nepřijatelné a velmi nežádoucí. Právo společnosti rozhodnout se podle vlastního etického smyslu pro obchodní hodnoty, že nebude s takovým režimem obchodovat, je samozřejmě základním prvkem svobody svědomí chráněné čl. 10 odst. 1 Listiny a svobody podnikání ve smyslu článku 16 Listiny.

88. Aby však bylo možné doložit, že důvody pro jakékoli rozhodnutí o výpovědi smlouvy z tohoto důvodu byly skutečně pravdivé, měla by dotčená osoba uvedená v článku 11 blokovacího nařízení EU – v projednávané věci Telekom Deutschland – podle mého názoru prokázat, že aktivně prováděla *koherentní* a *systematickou* politiku sociální odpovědnosti podniku, která vyžaduje, aby mimo jiné odmítla obchodovat s jakoukoli společností, která má vazby na íránské režimy[47].

89. Každopádně však z jednoznačného znění čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU vyplývá, že alespoň podnik, který chce íránskému subjektu, na který se vztahují americké sankce, vypovědět jinak platnou smlouvu, musí vnitrostátnímu soudu v zásadě prokázat, že tak neučinil z důvodu své snahy dodržovat uvedené sankce.

90. Jak jsem v tomto ohledu již naznačil, žalovaná musí nejen uvést důvody rozhodnutí, ale také rozhodnutí odůvodnit. Ze všech důvodů, které jsem uvedl, by totiž užitečný účinek čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU byl ohrožen, pokud by dotčeným osobám bylo umožněno skrývat se za jakýmkoli nejasně uvěřitelným důvodem pro jejich rozhodnutí[48]. Konkrétně se domnívám, že osoba uvedená v článku 11 blokovacího nařízení EU by neměla mít možnost dovolávat se ustanovení o výpovědi z důvodu vyšší moci, aby odůvodnila výpověď smluvního vztahu, aniž by

[47] – Obdobně viz rozsudek ze dne 14. března 2017, G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2017:203, bod 40).

[48] – Někteří advokáti svým klientům doporučují, aby „pro ukončení obchodování s Íránem nebo Kubou hledali jiné obchodní důvody“, aby se vyhnuli použití blokovacího nařízení EU. Viz Doussin A., Catrain L. a Dukic A., *How to Mitigate sanctions risks*, Hogan Lovells, 2020, prezentace dostupná na internetové stránce této společnosti.

alespoň prokázala, že událost představující vyšší moc nemá vztah k americkým právním předpisům o sankcích uvedeným v příloze tohoto nařízení[49]. Jakýkoli jiný závěr by ohrozil možnost subjektu dotčeného výpovědí smlouvy využít práv přiznaných blokovacím nařízením EU.

91. S ohledem na výše uvedené jsem si vědom toho, že u některých druhů smluv může být osobní kontakt mezi smluvními stranami (*intuitu personae)* důležitý, to však *samo o sobě* nevylučuje povinnost odůvodnit výpověď. Naopak právě specifičnost těchto smluv a vztah mezi stranami mohou představovat legitimní důvod pro odůvodnění výpovědi uvedené smlouvy v případě změny okolností, které nemají vztah k primárním sankcím. V tomto případě by bylo poměrně nepřirozené předpokládat, že na dotčenou smlouvu mezi zúčastněnými je třeba nahlížet tímto způsobem: jednalo se naopak o neosobní smlouvu sjednanou mezi dvěma obchodními subjekty, jejímž předmětem bylo poskytování zásadních veřejných služeb velkým telekomunikačním subjektem, který měl prakticky dominantní postavení na relevantním trhu poskytování takových služeb.

92. Tato povinnost odůvodnit výpověď smlouvy se však neliší od povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, aby osoby uvedené v článku 11 tohoto nařízení nedodržovaly právní předpisy o sankcích uvedené v jeho příloze. Týká se spíše důkazního břemene, a v důsledku toho nemusí být toto odůvodnění nutně uvedeno při výpovědi, ale může být například uplatněno i v rámci obrany v návaznosti na zahájení soudního řízení směřujícího k výkonu čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU.

93. Je pravda, že podle judikatury Soudního dvora mohou členské státy při neexistenci harmonizace upravit vlastní procesní pravidla, kterými se řídí prosazování unijního práva. Nedomnívám se však, že by zásada procesní autonomie mohla být uplatněna, pokud, jako v projednávané věci, nezbytnost zajistit „užitečný účinek“ vyžaduje určité rozložení důkazního břemene[50]. I kdyby se totiž mělo za to, že důkazní břemeno spadá do procesního práva[51], a nikoli, jak se zdá v některých členských státech, do hmotného práva, požadavek zajistit účinnost unijního práva by bránil přenesení tohoto důkazního břemene takovým způsobem, který by ztěžoval použití unijního práva na spor.

[49] – V tomto ohledu mám za to, že na rozdíl od toho, jak rozhodl Tribunal de Commerce de Paris (obchodní soud v Paříži, Francie) ve věci týkající se rovněž výpovědi smlouvy uzavřené s Bank Melli Iran, okolnost, že blokovací nařízení EU existovalo již v okamžiku uzavření dotčené smlouvy, nemůže vyloučit použití čl. 5 odst. 1 tohoto nařízení z důvodu, že ustanovení o vyšší moci použitá k výpovědi smlouvy byla sjednána s ohledem na ustanovení uvedeného nařízení. Článek 5 odst. 1 totiž představuje základní veřejnou politiku Unie a jejích členských států, takže se zúčastnění od něho nemohou odchýlit. Viz Tribunal de Commerce de Paris (obchodní soud v Paříži), 23. ledna 2020, SC Bank Melli Iran Banque Nationale c SAS Viveo France, č. 2019023091.

[50] – Soudní dvůr totiž rozlišuje mezi *prováděním důkazů* a *důkazním břemenem*. Pokud jde o kasační opravné prostředky, viz rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Siemens a další v. Komise (C-239/11 P, C-489/11 P a C-498/11 P, nezveřejněný, EU:C:2013:866, bod 38), a ze dne 28. června 2018, EUIPO v. Puma (C-564/16 P, EU:C:2018:509, bod 57): „v oblasti důkazního břemene a provádění důkazů“. Kromě kasačních opravných prostředků viz například v tomto smyslu rozsudek ze dne 21. června 2017, W a další (C-621/15, EU:C:2017:484, bod 24).

[51] – Procesní autonomie členských států je nicméně omezena povinností členských států, aby v praxi neznemožňovaly nebo nadměrně neztěžovaly výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity), aby v oblasti prosazování unijního práva uplatňovaly stejné podmínky jako ty, kterými se řídí obdobné situace podléhající vnitrostátnímu právu (zásada rovnocennosti), a aby dodržovaly obecné zásady unijního práva. Viz například rozsudek ze dne 27. června 2018, Turbogás (C-90/17, EU:C:2018:498, bod 43). Kromě toho, i když provádění důkazů jasně spadá do procesního práva, některé právní tradice spojují rozložení důkazního břemene s hmotným právem. Například ve francouzském právu jsou pravidla o domněnkách a důkazním břemenu uvedena v občanském zákoníku, a nikoli v občanském soudním řádu. V německém právu zákonodárce podle normativní teorie (*Normenbegünstigungstheorie*) zohledňuje rozložení důkazního břemene při formulaci normy. Soudci tak vyvozují rozložení důkazního břemene z výkladu hmotného práva. Viz *Prütting Münchener Kommentar zur ZPO*, 3. Aufl. 2008, § 286 č. 113-115. Pokud je mi známo, Soudní dvůr se k této otázce nikdy jasně nevyjádřil, neboť unijní právo velmi často upřesňuje, jaké toto rozložení důkazního břemene je.

94. I když v unijním právu převažuje zásada, že důkazní břemeno nese ten, kdo podává žalobu [52], rovněž se uznává, že za určitých zvláštních okolností může být nezbytné důkazní břemeno obrátit [53]. Takový přístup se objevuje například u antidiskriminačních směrnic EU, což je oblast, ve které je všeobecně známo, že prokázání diskriminace může být obtížné [54].

95. Pokud jde o čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, třetí osoby budou mít samozřejmě největší potíže při získávání důkazů o tom, že rozhodnutí neuzavřít obchodní vztah nebo v něm nepokračovat je důsledkem vůle osoby uvedené v článku 11 tohoto nařízení dodržovat americké právo. Kromě nepravděpodobného případu, že by osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení někdy například veřejně připustila svou vůli dodržovat právní předpisy uvedené v příloze tohoto nařízení, nevím, jaké důkazy by žalobci mohli předložit. Souběžná rozhodnutí o ukončení obchodních vztahů nebo o odmítnutí navázat vztahy s osobami, na které se vztahují primární sankce? Obchodní tajemství však v praxi velmi ztěžuje znalost společnosti o skutečných rozhodnutích přijatých dodavatelem vůči jiným společnostem [55].

96. Za těchto podmínek mám za to, že pokud žalobkyně předložila přímý důkaz o tom, že na jedné straně osoba, na níž se vztahuje působnost článku 11 blokovacího nařízení EU, s níž chce žalobkyně zahájit obchodní vztah nebo v něm pokračovat, se může cítit být dotčena některým z právních předpisů uvedených v příloze tohoto nařízení a na straně druhé to, že žalobkyně splnila podmínky stanovené k tomu, aby se stala nebo zůstala zákazníkem tohoto podniku [56], z čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU plyne, že osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení musí odůvodnit své obchodní rozhodnutí, na základě něhož vypověděla dotčenou smlouvu nebo odmítla žalobkyni jako zákazníka [57].

97. Lze připustit, že se takové obrácení důkazního břemene může někomu zdát být v rozporu se smluvní svobodou. Jak však uvedl Soudní dvůr, výkon svobod uvedených v Listině je zaručen pouze v mezích odpovědnosti, kterou každý nese za vlastní jednání [58]. Také lze poznamenat, že Soudní dvůr již rozhodl, přinejmenším v kontextu práva hospodářské soutěže, že za určitých podmínek lze společnosti uložit povinnost uzavřít smlouvu s třetími osobami [59]. Za těchto zvláštních okolností to vyžadují také naléhavé důvody ochrany veřejného pořádku, dodržování

[52] – Viz například rozsudky ze dne 28. dubna 1966, ILFO v. Vysoký úřad (51/65, EU:C:1966:21), ze dne 26. ledna 1989, Koutchoumoff v. Komise (224/87, EU:C:1989:38), nebo ze dne 21. května 2015, Schräder v. OÚS (546/12 P, EU:C:2015:332, bod 78).

[53] – Viz rozsudek ze dne 29. září 2011, Elf Aquitaine v. Komise (C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 56).

[54] – Viz článek 8 směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. 2000, L 180, s. 22; Zvl. vyd. 20/01, s. 23), článek 10 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79) a článek 19 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2006, L 204, s. 23).

[55] – Další skutečnosti, například to, že společnost organizuje interní školení svých zaměstnanců ohledně dotčených právních předpisů, že provádí politiku související s těmito předpisy nebo že využívá kontrolní nástroje, představují důkazy, které mohou třetí strany patrně jen těžko předložit.

[56] – Někdo v tomto ohledu tvrdí, že z cílů sledovaných blokovacím nařízením EU lze vyvodit, že použití tohoto ustanovení vyžaduje také prokázání toho, že dotčená situace se týká extrateritoriálního použití dotčených právních předpisů. Viz například Financial Markets law committee, U. S. Sanctions and the EU blocking statute Regulation: Issues of legal uncertainty, 2019, body 3.5 a 3.12. Nicméně, i když je znění článku 5 kategorické, nic v něm neumožňuje mít za to, že taková podmínka existuje. Kromě toho, pokud, jak předpokládám, je blokovací nařízení EU vnímáno jako protiopatření ve smyslu mezinárodního práva, je třeba mít za to, že jeho cílem je obecně blokovat účinky těchto právních předpisů.

[57] – Tato odůvodnění mohou být hospodářské nebo obchodní povahy nebo se mohou týkat sankcí Unie, unijních předpisů v oblasti praní špinavých peněz a financování terorismu, či dokonce amerických sankcí, avšak dokud tyto sankce nejsou součástí právních předpisů uvedených v příloze blokovacího nařízení EU.

[58] – Rozsudek ze dne 27. března 2014, UPC Telekabel Wien (C-314/12, EU:C:2014:192, bod 49).

[59] – Viz například rozsudek ze dne 26. listopadu 1998, Bronner (C-7/97, EU:C:1998:569, bod 41); a v tomto smyslu rozsudek ze dne 25. března 2021, Deutsche Telekom v. Komise (C-152/19 P, EU:C:2021:238, bod 49).

mezinárodního práva a obecný odpor Unie k takovýmto invazivním extrateritoriálním právním předpisům, které jsou, jak bylo uvedeno výše, promítnuty v bodech odůvodnění a ustanoveních článku 4 a čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU [60].

98. Pokud tedy jde o řízení před vnitrostátními soudy, vzhledem k tomu, že Bank Melli Iran a Telekom Deutschland již obchodovaly a žádná z nich zjevně nezměnila svou obchodní činnost (což však přísluší ověřit předkládajícímu soudu), mám za to, že je na společnosti Telekom Deutschland, aby za účelem vypovězení dotčených smluv prokázala existenci *jiného* objektivního důvodu, než je skutečnost, že se na Bank Melli Iran vztahovaly primární sankce, a na předkládajícím soudu, aby ověřil pravdivost takových důvodů. Ze znění čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU jasně vyplývá, že rozhodující je záměr hospodářského subjektu dodržet uvedené sankce bez ohledu na to, zda se ho jejich uplatňování skutečně dotýká.

99. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na druhou otázku tak, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovému výkladu vnitrostátního práva, podle kterého osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení může vypovědět dlouhodobý závazkový vztah se smluvním partnerem, který je OFAC veden na seznamu SDN, aniž by musela uvést důvody svého rozhodnutí vypovědět tyto smlouvy.

C. Třetí a čtvrtá otázka

100. Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být vykládán v tom smyslu, že v případě nedodržení ustanovení tohoto článku musejí soudy, na které se obrátil smluvní partner, na něhož se vztahují primární sankce, uložit osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení, aby tento závazkový vztah zachovala, přestože zaprvé čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení musí být vykládán restriktivně, zadruhé takové předběžné opatření může porušovat článek 16 Listiny a zatřetí taková osoba může být významně sankcionována ze strany orgánů odpovědných za uplatňování některého z právních předpisů uvedených v příloze blokovacího nařízení EU.

101. V tomto ohledu je třeba připomenout, že je věcí vnitrostátních soudů, které jsou v rámci svých pravomocí pověřeny uplatňováním ustanovení unijního práva, která mají přímý účinek, zajistit jejich plnou účinnost [61]. Vzhledem k tomu, že podle článku 288 SFEU je nařízení, jako je blokovací nařízení EU, přímo použitelné ve všech členských státech, mají tyto soudy tuto povinnost i v případě neexistence ustanovení provádějících toto nařízení ve vnitrostátních právních předpisech.

102. Pokud jde o čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU, lze poznamenat, že toto ustanovení neupřesňuje, jaké důsledky je třeba vyvodit ze skutečnosti, že osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení se v rozporu s čl. 5 odst. 1 tohoto nařízení za účelem dodržování právních předpisů uvedených v příloze tohoto nařízení rozhodne neuzavřít nebo ukončit obchodní vztah s osobou, na níž se vztahují primární sankce.

[60] – Je pravda, že v případech s trestním aspektem, jako je tomu podle mého názoru v případě použití blokovacího nařízení EU, Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo brání tomu, aby členské státy v rámci vyšetřování, které proti fyzické osobě vede příslušný orgán, sankcionovaly odmítnutí poskytnout tomuto orgánu odpovědi, z nichž by mohla vyplynout odpovědnost této osoby za protiprávní jednání. V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. února 2021, Consob (C-481/19, EU:C:2021:84, bod 58). Soudní dvůr nicméně připustil, že vnitrostátní soud nebo správní orgán může za účelem zjištění porušení určitých unijních předpisů vycházet ze souboru podpůrných důkazů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. ledna 2017, Maxcom v. Chin Haur Indonesia, C-247/15 P, C-253/15 P a C-259/15 P, EU:C:2017:61, bod 64), nebo z obráceného důkazního břemene, jako v případě zásady zákazu diskriminace. Viz například rozsudek ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397, bod 32).

[61] – Rozsudek ze dne 9. března 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, bod 16).

103. Je pravda, že článek 9 blokovacího nařízení EU stanoví, že členské státy určí sankce za porušení přijatých vnitrostátních ustanovení, pokud jsou účinné, přiměřené [62] a odrazující [63]. Pokud by tedy Soudní dvůr měl za to, jak navrhuji, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU lze chápat tak, že přiznává práva osobám, na které se vztahují primární sankce, potom by výraz „sankce" musel být chápán v širokém smyslu tak, že zahrnuje trestní, správní i občanskoprávní sankce, které nemají pouze represivní účel, ale mohou pouze zajistit užitečný účinek dotčeného ustanovení [64].

104. To však neznamená, že je zcela na členských státech, aby rozhodly o povaze sankcí. Je totiž třeba připomenout, že pokud norma ponechává určení sankcí, které mají být přijaty v případě porušení povinnosti vyplývající z unijního práva, na členských státech, je tato určovací pravomoc omezena povinností členských států, a zejména vnitrostátních soudů, zajistit plnou účinnost unijního práva. Tato povinnost ukládá vnitrostátním soudům napravit stav vyplývající z protiprávního jednání, ke kterému došlo, a zejména uvést nositele práv do stavu, ve kterém by se nacházeli, pokud by k uvedenému protiprávnímu jednání nedošlo.

105. Z toho vyplývá, že v případě porušení ustanovení nařízení je třeba mezi opatřeními, která mají být přijata státy za účelem sankcionování tohoto porušení, rozlišovat mezi opatřeními, která mají represivní účel a která jsou nezbytná k zajištění požadované odrazující úrovně, a opatřeními přijatými k nápravě stavu způsobeného protiprávním jednáním, jejichž přijetí je nezbytné k zajištění plné účinnosti unijního práva [65]. V případě prvně uvedených mají členské státy při rozhodování o opatřeních, která mají být přijata – pokud jsou tato opatření, jak bylo uvedeno,

[62] – Pokud jde o podmínku přiměřenosti, je třeba zdůraznit, že tato podmínka není v rozporu s podmínkou odrazení, jelikož pouze předpokládá, že *skutečně* uložená sankce je přiměřená závažnosti dotčených skutkových okolností, přičemž odrazení je zajištěno hrozbou sankce, tedy rozsahem případných sankcí. V případě blokovacího nařízení EU bude závažnost skutkových okolností souviset například s více či méně trvajícím charakterem jednání podniku uvedeného v článku 11 tohoto nařízení, jakož i s povahou právních předpisů, které tato osoba dodržela, a náklady na pokuty v nich stanovené.

[63] – Těmito požadavky jsou pouze požadavky vyžadované judikaturou Soudního dvora v případě porušení unijního práva. Viz rozsudky ze dne 10. dubna 1984, von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 28); ze dne 21. září 1989, Komise v. Řecko (68/88, EU:C:1989:339, bod 24), a v tomto smyslu, pokud jde o společný systém DPH, rozsudek ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, body 34 až 35).

[64] – Co se týče odrazující povahy sankcí, tato podmínka logicky znamená, že sankce, které mohou být uloženy, jsou přinejmenším rovnocenné sankcím, které mohou být uloženy na základě právních předpisů uvedených v příloze blokovacího nařízení EU. Pokud by tomu bylo jinak, byla by rovnováha mezi dodržováním právních předpisů uvedených v příloze a blokovacím nařízením systematicky ve prospěch prvně uvedeného, přičemž sankce stanovené blokovacím nařízením EU by byly považovány za pouhé dodatečné náklady na dodržování předpisů. Viz například Wils, W. P. J., „Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice", *World Competition*, sv. 29(2), 2006, s. 15: „Pro účinné odrazení se vyžaduje, aby z pohledu společnosti (nebo konkrétní osoby, která za společnost rozhoduje) zvažující možné porušení práva hospodářské soutěže očekávaná pokuta přesahovala očekávaný zisk. Rozhodující je tedy subjektivní odhad zisku, pravděpodobnosti odhalení a potrestání potenciálního pachatele a výše pokuty v případě odhalení a trest". V případě blokovacího nařízení EU, jak uvádí zpráva vyžádaná Evropským parlamentem, „pouze v případě, kdy podnik musí očekávat, že [blokovací nařízení EU] bude vynucováno stejně důrazně jako právní předpisy Spojených států o sankcích, bude ochoten přizpůsobit své jednání [blokovacímu nařízení EU] a nerespektovat americké právo". Stoll, T., Blockmans, S., Hagemejer, J., Hartwell, A., Gött, H., Karunska, K. a Maurer A., *Extraterritorial Sanctions on trade and investments and European responses*, *Study requested by the INTA committee of the European Parliament*, 2020, s. 65. To však neznamená, že pokaždé musí být uloženy nejvyšší sankce, jelikož hrozba takových sankcí, dokud bude věrohodná, je dostatečně odrazující. Kromě toho v rozsahu, v němž článek 9 blokovacího nařízení EU odkazuje na „úpravu" použitelných sankcí, je třeba vyvodit, že jsou to různé stanovené sankce, ať již trestní, správní nebo občanskoprávní, které musí být jako celek účinné, přiměřené a odrazující.

[65] – Například v oblasti DPH ve vztahu k povinnosti stanovit represivní sankce v případě podvodu viz rozsudek ze dne 20. března 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 19), a pokud jde o povinnost napravit stav, viz rozsudek ze dne 21. listopadu 2018, Fontana (C-648/16, EU:C:2018:932, body 33 až 34). I když totéž opatření může sledovat oba cíle, není naopak vyžadováno, aby totéž opatření dosáhlo těchto dvou cílů. Pokud je tedy přijat závěr, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU přiznává práva osobám, na něž se vztahují primární sankce, musí být opatření, která jsou vnitrostátní soudy povinny přijmout z hlediska občanského práva, zajisté účinná a přiměřená, ale nikoliv nutně odrazující, jelikož takového odrazujícího účinku lze dosáhnout samostatně prostřednictvím správních sankcí.

účinná, přiměřená a odrazující[66] – relativně široký prostor pro uvážení, avšak pokud jde o posledně uvedené, které provádějí povinnost členských států zajistit plnou účinnost unijního práva, může být tento prostor omezený, či dokonce žádný[67].

106. Konkrétně v případě porušení ustanovení nařízení[68], které přiznává práva třetím osobám, vzhledem k tomu, že nařízení je přímo vykonatelné, i v případě neexistence konkrétní úpravy procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv přiznaných určitým osobám tímto ustanovením, jsou vnitrostátní soudy nicméně vázány povinností zajistit plnou účinnost tohoto ustanovení[69]. To vše nutně znamená, že vnitrostátní soudy musejí (znovu) nastolit stav, který by existoval, kdyby k takovému protiprávnímu jednání nedošlo.

107. V tomto ohledu dodávám, že na rozdíl od opatření určených k potrestání nemůže tato povinnost zajistit zachování právních nároků dotčených osob nebo subjektů a obnovení předchozího stavu vést k odlišnému výsledku v jednotlivých členských státech, jelikož se dotýká samotné podstaty práv přiznaných unijním právem. Jinými slovy, i když se procesní podmínky, které mají provádět vnitrostátní soudy, mohou lišit, výsledek musí být v zásadě stejný v celé Unii. Nepostačuje prohlásit existenci práv k tomu, aby se staly realitou v každodenním životě občanů Unie; musí být rovněž účinně sankcionována, zejména pokud vycházejí z nařízení, které má být přímo použitelné.

108. V důsledku toho se domnívám, že v případě porušení ustanovení, které stanoví pravidlo dlouhodobého chování (jako je tomu v projednávané věci), jsou vnitrostátní soudy povinny uložit osobě, která se porušení dopustila, aby ukončila toto porušování pod hrozbou opakovaného penále nebo jiných vhodných sankcí, neboť pouze v takovém případě lze trvající účinky protiprávního jednání ukončit a zcela zajistit dodržování unijního práva.

109. Na tomto místě lze poznamenat, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU zakazuje osobám uvedeným v článku 11 tohoto nařízení *dodržovat* právní předpisy uvedené v jeho příloze. V projednávané věci zakazují dotčené právní předpisy všem společnostem, které nejsou společnostmi z USA, obchodovat s osobou, na níž se vztahují primární sankce. Jedná se tedy o obecný zákaz. Jeho nedodržení tedy znamená, že osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení nemůže nikdy odmítnout zachování obchodního vztahu z důvodu vycházejícího z existence amerických právních předpisů o sankcích.

[66] – V případě blokovacího nařízení EU přijalo několik evropských států právní předpisy stanovující trestní sankce (Irsko, Nizozemské království a Švédské království), zatímco jiné upřednostnily správní sankce (Spolková republika Německo, Španělské království a Italská republika). Viz Bonnecarrère, Ph., Sur l'extraterritorialité des sanctions américaines, Rapport d'information du Sénat (France), č. 17, 2018, s. 20.

[67] – Viz mimo jiné rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, bod 16); ze dne 19. června 1990, Factortame a další (C-213/89, EU:C:1990:257, bod 19), ze dne 20. září 2001, Courage a Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, bod 25), a ze dne 17. září 2002, Muñoz a Superior Fruiticola (C-253/00, EU:C:2002:497, bod 28).

[68] – Jinak je tomu v případě směrnice. Jelikož k tomu, aby se stát mohl směrnice dovolávat vůči osobě, anebo aby se jí mohly mezi sebou (horizontálně) dovolávat dvě soukromé osoby, musí být směrnice provedena, mají členské státy větší manévrovací prostor. Posledně uvedené v souladu se zásadou loajální spolupráce zakotvenou v čl. 4 odst. 3 SEU pouze zajišťuje, že každé porušení směrnice bude sankcionováno podle hmotněprávních a procesních podmínek obdobných těm, které se použijí na porušení vnitrostátního práva podobné povahy a významu. Viz rozsudek ze dne 27. března 2014, LCL Le Crédit Lyonnais (C-565/12, EU:C:2014:190, bod 44).

[69] – Podle mého názoru není zásada procesní autonomie v projednávané věci přímo použitelná, jelikož tato zásada se týká „procesních podmínek soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z [unijního] práva". Viz rozsudky ze dne 11. července 2002, Marks Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, bod 34); ze dne 3. září 2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506, bod 24), a ze dne 21. ledna 2010, Alstom Power Hydro (C-472/08, EU:C:2010:32, bod 17). Opatření, která musí vnitrostátní soudy přijmout k nápravě důsledků porušení unijního práva, však nejsou procesním právem, nýbrž právem hmotným. Pokud jde například o opatření k nápravě důsledků porušení zákazu provádění projektů podpory stanoveného v čl. 108 odst. 3 poslední větě SFEU, vnitrostátní správní a soudní orgány musejí zajistit plnou účinnost těchto ustanovení, a mají tedy povinnost z vlastního podnětu požadovat navrácení protiprávně poskytnuté podpory. Pouze praktické postupy tohoto navrácení podléhají procesní autonomii. Viz například rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, bod 92).

110. V tomto kontextu by připuštění toho, že jakékoli porušení tohoto ustanovení může být sankcionováno pouze zaplacením paušální náhrady, znamenalo připustit, že osoba uvedená v článku 11 blokovacího nařízení EU může dodržet některý z amerických právních předpisů o sankcích uvedený v jeho příloze, a to mimo mechanismus stanovený v čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení, pouhým odškodněním nositelů smluvních práv. Pokud by tomu tak skutečně bylo, pak by zákaz velmi jasně stanovený v čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU byl narušen a cílů veřejné politiky, které jsem již uvedl, a sice zamezení a neutralizace účinků amerických právních předpisů o sankcích, by nemohlo být dosaženo.

111. Vzhledem k tomu, že jsem toho názoru, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU přiznává práva osobám, na které se vztahují primární sankce, je logicky považováno za neplatné a neúčinné jakékoliv rozhodnutí osoby uvedené v článku 11 tohoto nařízení vypovědět smluvní vztah s osobou, na kterou se vztahují primární sankce a které nemůže být odůvodněno jiným způsobem než snahou dodržet některý z právních předpisů uvedených v tomto nařízení, s tím důsledkem, že vnitrostátní soudy jsou povinny vnímat tento smluvní vztah jako pokračující za stejných obchodních podmínek, jako byly ty předchozí[70]. Taková povinnost tedy znamená, že vnitrostátní soudy musí případně uložit každé osobě uvedené v článku 11 blokovacího nařízení EU povinnost pokračovat v dotčeném smluvním vztahu pod hrozbou penále nebo jiné odpovídající sankce.

112. V tomto ohledu není podstatné, zda vnitrostátní právní předpisy dotčené v původním řízení stanoví správní sankce ve formě peněžité pokuty. Vzhledem k tomu, že je třeba připustit, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU přiznává práva osobám, na které se vztahují primární sankce, neumožňuje existence správních sankcí napravit povinnost vnitrostátních soudů přijmout v případě porušení tohoto ustanovení veškerá opatření nezbytná k zajištění plné účinnosti těchto práv[71].

113. Tento závěr není podle mého názoru zpochybněn článkem 16 Listiny.

114. Listina se sice vztahuje na sankce přijaté členskými státy za účelem zajištění dodržování unijního práva[72] a není pochyb o tom, že vydání takového příkazu může významně ovlivnit právo na svobodu podnikání dotčeného podniku zaručené článkem 16 Listiny. Je totiž nesporné, že svoboda podnikání zahrnuje smluvní svobodu[73], a proto nutně i svobodu neuzavírat smlouvy.

115. Jak jsem však již vysvětlil, pokud připustíme – což se domnívám, že musíme – že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU přiznává práva podnikům, na které se vztahují primární sankce, povede nutnost zajistit plnou účinnost těchto práv k tomu, že vnitrostátní soudy budou mít v případě porušení těchto práv povinnost uložit každé osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení zachovat dotčený smluvní vztah.

[70] – Je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora se nelze dovolávat úvah týkajících se vnitrostátního práva členských států, i kdyby byly ústavní povahy, za účelem omezení užitečného účinku unijního práva. Viz rozsudky ze dne 17. prosince 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, bod 3), nebo ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, bod 59).

[71] – V projednávané věci jde spíše o to, zda pokuty, které mohou dosahovat až 500 000 euro, mají skutečně odrazující povahu, jelikož americké sankce mohou činit dvojnásobek částky transakce, která je základem porušení, ve vztahu k němuž byla sankce uložena a která může dosahovat výše miliard.

[72] – Rozsudek ze dne 16. května 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, body 32 až 42).

[73] – Rozsudky ze dne 12. července 2018, Spika a další (C-540/16, EU:C:2018:565, bod 34), jakož i ze dne 17. října 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, bod 25).

116. Z toho vyplývá, že porušení svobody podnikání zaručené Listinou nevyplývá z toho, že dotyčný vnitrostátní soud vykonává posuzovací pravomoc, ale spíše z jeho *povinnosti* zajistit plnou účinnost unijního práva. Otázku případného neodůvodněného porušení článku 16 Listiny je tedy třeba zkoumat pouze na úrovni unijního práva.

117. Před posouzením, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU představuje neodůvodněné porušení článku 16 Listiny, vyvstává otázka, zda Soudní dvůr může takový přezkum provést z hlediska procesního postupu. Předkládající soud totiž formuloval otázku nikoli tak, že se týká platnosti čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU (nebo rozhodnutí zahrnout dotčené právní předpisy USA do přílohy tohoto nařízení), ale tak, že se týká výkladu tohoto článku, jakož i článku 16 Listiny.

1. K možnosti Soudního dvora přezkoumat z úřední povinnosti slučitelnost čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU a rozhodnutí zahrnout dotčené právní předpisy USA do přílohy tohoto nařízení

118. Podle judikatury Soudního dvora platí, že pokud předkládající soud ve svých otázkách výslovně nezpochybnil slučitelnost unijního aktu, nemá Soudní dvůr povinnost zkoumat platnost tohoto aktu [74], jelikož je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade [75]. Pokud však Soudní dvůr není povinen zkoumat i bez návrhu platnost aktu v rámci řízení o předběžné otázce týkající se výkladu unijního práva, může tak učinit z vlastního podnětu?

119. V tomto ohledu lze proti tomuto řešení namítnout dva argumenty. Zaprvé podle judikatury platí, že v rámci žaloby na neplatnost nepředstavuje porušení normy vyšší právní síly důvod veřejného pořádku, který by unijní soud mohl uplatnit i bez návrhu [76]. Zadruhé důvodem řízení o předběžné otázce není vydávat konzultativní stanoviska k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale přispět k vyřešení sporu týkajícího se unijního práva [77]. Podle judikatury se však tato možnost uplatnit i bez návrhu porušení pravidla unijního práva stává povinností tohoto soudu pouze v případě, že vnitrostátní právo přiznává soudu možnost uplatnit i bez návrhu závaznou právní normu [78]. V důsledku toho nemůže mít určení neplatnosti pravidla unijního práva v případě, že to účastníci řízení nezpochybnili, nutně dopad na skutečné vyřešení sporu, přičemž existence takového dopadu se liší v závislosti na povaze důvodů, které mohou být vnitrostátním soudem uplatněny i bez návrhu.

120. V několika rozsudcích nicméně Soudní dvůr uznal své právo zkoumat i bez návrhu platnost dotčeného ustanovení v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve dvou zvláštních případech, a sice pokud navzdory znění předběžné otázky ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že pochybnosti vyjádřené předkládajícím soudem ve skutečnosti souvisejí s platností aktu, jehož výklad je formálně žádán, a pokud byla platnost tohoto aktu vznesena ve sporu

74 – V tomto smyslu viz například rozsudek ze dne 13. prosince 2001, DaimlerChrysler (C-324/99, EU:C:2001:682, bod 30).

75 – Rozsudky ze dne 16. října 2014, Welmory (C-605/12, EU:C:2014:2298, bod 33); a ze dne 5. listopadu 2014, Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:2335, bod 50). Soudní dvůr tak zejména není povinen zkoumat platnost unijního aktu z důvodu, který před ním vznesl jeden z těchto zúčastněných. Viz rozsudky ze dne 4. září 2014, Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:2154, body 27 až 28), a ze dne 28. ledna 2016, CM Eurologistik a GLS (C-283/14 a C-284/14, EU:C:2016:57, body 45 až 46).

76 – Rozsudek ze dne 10. prosince 2013, Komise v. Irsko a další (C-272/12 P, EU:C:2013:812, body 27 až 29 a 36).

77 – Viz například rozsudek ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 28).

78 – Rozsudky ze dne 14. prosince 1995, van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 14), ze dne 12. února 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78, bod 45), a ze dne 6. října 2009, Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, bod 54).

v původním řízení[79]. V obou těchto případech se totiž přezkum platnosti dotčeného ustanovení i bez návrhu nezdá být zcela v rozporu s výše uvedenou judikaturou, jelikož otázka platnosti již určitým způsobem představuje část sporu, takže je možné mít důvodně za to, že takový přezkum by mohl být pro předkládající soud užitečný.

121. Přezkum platnosti ustanovení, jehož výklad je požadován, z moci úřední však vyžaduje dodržení práva být vyslechnut, které mají orgány, které přijaly toto ustanovení, jakož i procesních práv přiznaných členským státům. Jak totiž znovu nedávno uvedl Soudní dvůr „odpověď na doplňující otázky [které nebyly vzneseny předkládajícím soudem] by byla neslučitelná s povinností Soudního dvora zajistit, aby vlády členských států a zúčastněné strany mohly předložit svá vyjádření podle článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie, vzhledem k tomu, že podle tohoto ustanovení jsou zúčastněným oznamována pouze předkládací rozhodnutí“[80]. Zejména je zjevné, že z hlediska účinků konstatování neplatnosti se rozhodnutí členského státu nebo dotčeného orgánu ohledně jejich účastenství v řízení o předběžné otázce bude pravděpodobně lišit v závislosti na tom, zda musí být předběžná otázka chápána tak, že se týká výkladu nebo platnosti aktu.

122. Z toho vyplývá, že ačkoli se otázky formálně týkají pouze výkladu ustanovení, Soudní dvůr může v rámci řízení o předběžné otázce i bez návrhu přezkoumat platnost aktu tehdy, pokud z této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jak byla oznámena členským státům v jejich úředním jazyce nebo v jejím shrnutí, *dostatečně jasně* vyplývá, že pochybnosti předkládajícího soudu se týkají pouze platnosti aktu, o jehož výklad je formálně žádáno, nebo pokud je platnost tohoto aktu hlavním předmětem sporu v původním řízení. Pokud tomu tak není, dodržení výsad tvůrců dotčeného aktu a výsad členských států vyžaduje, aby jim Soudní dvůr oznámil předem svůj záměr přezkoumat z moci úřední platnost dotčeného aktu.

123. V projednávané věci však ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že z právního hlediska stačí pochopit, že pochybnosti vyjádřené předkládajícím soudem odůvodňující čtvrtou otázku souvisejí s existencí „obecného zákazu“, který vyplývá z přijetí blokovacího nařízení EU a z rozhodnutí zahrnout ITSR do jeho přílohy. Předkládající soud uvedl zejména následující: „Senát má za to, že zákaz dodržování sekundárních sankcí staví takové hospodářské subjekty EU, jako je žalovaná, (jejichž ochraně má nařízení podle své preambule sloužit), před obtížnou volbu […] Podle názoru senátu není toto riziko dostatečně vyrovnáno nárokem na náhradu škody zakotveným v článku 6 [blokovacího nařízení EU]. To samé platí pro možnost povolení výjimky, kterou stanoví čl. 5 odst. 2 [blokovacího nařízení EU] […]. Senát má proto pochybnosti o tom, že v případě nebezpečí značných hospodářských ztrát na trhu USA je *obecný zákaz* ukončení obchodního vztahu s obchodním partnerem, který je navíc ekonomicky nevýznamný, za účelem odvrácení tohoto nebezpečí slučitelný se svobodou podnikání chráněnou článkem 16 Listiny […] a se zásadou proporcionality zakotvenou v článku 52 Listiny“ (kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska). Krom toho, z vyjádření jednotlivých zúčastněných v dotčeném řízení vyplývá, že plně porozuměli pochybnostem předkládajícího soudu ohledně platnosti blokovacího nařízení EU.

[79] – Viz zejména rozsudek ze dne 17. září 2020, Compagnie des pêches de Saint-Malo (C-212/19, EU:C:2020:726, body 28 a 38).

[80] – Rozsudek ze dne 17. prosince 2020, BAKATI PLUS (C-656/19, EU:C:2020:1045, bod 33); předtím viz rozsudky ze dne 16. října 2014, Welmory (C-605/12, EU:C:2014:2298, bod 34), ze dne 6. října 2015, T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic (C-508/14, EU:C:2015:657, body 28 až 29), jakož i usnesení ze dne 21. dubna 2016, Beca Engineering (C-285/15, nezveřejněné, EU:C:2016:295, bod 24).

124. Mám tudíž za to, že platnost blokovacího nařízení EU, jakož i rozhodnutí o zařazení ITSR do jeho přílohy na základě článku 16 Listiny, může Soudní dvůr zkoumat i bez návrhu, aniž by musel oznámit členským státům svůj záměr toto posouzení provést [81].

2. Ke slučitelnosti článku 5 blokovacího nařízení EU s článkem 16 Listiny

125. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 52 odst. 1 Listiny lze zásah do některé ze svobod zaručených Listinou připustit, je-li stanoven zákonem a respektuje podstatu těchto práv a svobod. Mimoto v souladu se zásadou proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

126. Pokud jde o první z těchto podmínek, je nesporné, že je splněna, jelikož porušení svobody podnikání z důvodu zákazu dodržování Listiny osobami uvedenými v článku 11 blokovacího nařízení EU musí být považováno za stanovené zákonem, neboť vyplývá z čl. 5 odst. 1 tohoto blokovacího nařízení.

127. Pokud jde o druhou podmínku týkající se respektování podstaty svobody podnikání, jíž je smluvní svoboda pouze jedním aspektem, je třeba připomenout, že podobně jako každá svoboda uvedená v Listině, s výjimkou lidské důstojnosti zaručené v jejím článku 1, jehož znění výslovně uvádí, že je nedotknutelná, a snad také ustanovení obsažených v kapitole 1 [82], nepředstavuje smluvní svoboda absolutní právo [83], ale může být obecně předmětem široké škály zásahů ze strany veřejné moci, pokud [84] tyto zásahy z institucionálního hlediska uvedených svobod míří na konkrétní situaci.

128. Pokud jde konkrétně o smluvní svobodu, Soudní dvůr již připustil, že unijní právo může hospodářskému subjektu uložit povinnost uzavřít smlouvu, zejména z důvodů spadajících do oblasti práva hospodářské soutěže [85]. Na základě této úvahy lze tedy dospět k závěru, že i když je svoboda neuzavřít smlouvu obecně podstatnou součástí svobody podnikání, existují rovněž okolnosti, za kterých může být toto právo omezeno. Stejně jako právní předpisy o rovném zacházení například stanoví, že podniky nemohou diskriminovat ve svých smluvních vztazích veřejnost z důvodu rasy nebo pohlaví, mohou existovat i jiné okolnosti, kdy důvody veřejného pořádku mohou mít přednost před touto svobodou podnikání. Jedná se tedy o právo, které může být omezeno, pokud budou dodrženy ostatní podmínky uvedené v článku 52 Listiny.

129. Zbývá tedy posoudit, zda čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU musí být považován za opatření přiměřené uskutečnění cíle obecného zájmu uznaného Unií, což podle článku 52 Listiny předpokládá, že takové opatření je nezbytné a skutečně odpovídá takovému cíli. Vzhledem k tomu, že judikatura vykládá obě tyto podmínky tak, že odkazuje na obvyklé podmínky testu

[81] – Podle mého názoru však není třeba zkoumat platnost rozhodnutí obsaženého v nařízení 2018/1100 zahrnout do přílohy blokovacího nařízení EU dotčené americké právní předpisy, jelikož toto rozhodnutí ani nebylo předkládajícím soudem zmíněno.

[82] – Lenaerts, K., „Exploring the limits of the EU Charter of fundamental rights“, *European Constitutional Law Review*, sv. 8(3), 2012, s. 388.

[83] – Rozsudek ze dne 6. září 2012, Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, bod 54).

[84] – Rozsudky ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, bod 46); ze dne 30. června 2016, Lidl (C-134/15, EU:C:2016:498, bod 34), jakož i ze dne 16. července 2020, Adusbef a Federconsumatori (C-686/18, EU:C:2020:567, body 82 a 83).

[85] – Viz rozsudky ze dne 6. dubna 1995, RTE a ITP v. Komise (C-241/91 P a C-242/91 P, EU:C:1995:98, body 49 až 57); ze dne 26. listopadu 1998, Bronner (C-7/97, EU:C:1998:569, body 38 až 47); a ze dne 29. dubna 2004, IMS Health (C-418/01, EU:C:2004:257, bod 38), a stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167, bod 133).

proporcionality, předpokládá to, že taková opatření jsou způsobilá k dosažení sledovaného cíle v tom smyslu, že musí alespoň přispívat k dosažení tohoto cíle a nepřekračovat meze toho, co je k dosažení tohoto cíle vhodné a nezbytné [86].

130. V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že jak již bylo uvedeno, cílem čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU je ochrana Unie, jejích členských států a fyzických nebo právnických osob, které v Unii požívají základních svobod proti extrateritoriálnímu uplatňování právních předpisů uvedených v příloze tohoto nařízení, a zamezení účinkům těchto právních předpisů. Jak je uvedeno v šestém bodu odůvodnění tohoto nařízení, tento cíl patří mezi obecnější cíle, kterými je chránit zavedený právní řád a zájmy Unie a členských států před extrateritoriálními účinky cizích právních předpisů, jejichž dosah je považován za přehnaný a funguje způsobem, který je v rozporu s mezinárodním právem. Vzhledem k tomu, že čl. 21 odst. 2 písm. a), b), e) a h) SEU svěřují Unii cíle spočívající v ochraně jejích základních zájmů, podpoře zásad mezinárodního práva, povzbuzování odstranění překážek mezinárodního obchodu a podpoře řádné správy, je třeba takové cíle považovat za součást cílů obecného zájmu uznaných Unií [87]. To jsou rovněž základní cíle veřejné politiky, které slouží rovněž ochraně základu národní svrchovanosti členských států Unie.

131. Dále se jeví, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU je *vhodný k dosažení* těchto cílů. V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak již bylo uvedeno, tento článek se omezuje na upřesnění důsledků, které jsou spojeny se zařazením právních předpisů do přílohy uvedeného nařízení. Je pravda, že blokovací nařízení EU výslovně neupřesňuje, na základě jakých kritérií může Komise rozhodnout o zařazení právních předpisů do jeho přílohy [88]. Z cílů uvedeného nařízení však lze vyvodit, že hlavním kritériem je, že zahraniční právní úprava o sankcích má exteritoriální účinek, přinejmenším ve smyslu tohoto nařízení. S ohledem na toto kritérium se zdá, že opatření zakazující evropským společnostem dodržovat právní předpisy uvedené v příloze k tomuto nařízení může dosáhnout výše uvedených cílů [89].

[86] – V tomto smyslu viz například rozsudky ze dne 19. prosince 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, bod 52), nebo ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, bod 50). Judikatura rovněž odkazuje na jiné kritérium, že pokud existuje možnost volby mezi několika vhodnými opatřeními, je třeba se uchýlit k nejméně omezujícímu řešení a že způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům. Tato kritéria však lze považovat za již obsažená ve dvou výše zmíněných kritériích. Viz například rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België a další (C-336/19, EU:C:2020:1031, bod 64).

[87] – V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že mezinárodní právo povoluje přijetí protiopatření. K podmínkám, za kterých jsou taková opatření povolena, viz článek 49 a násl. návrhu článků o odpovědnosti států za jednání v rozporu s mezinárodním právem s komentáři přijatému Komisí mezinárodního práva na jejím 53. zasedání a schválenému dne 28. ledna 2002 rezolucí Valného shromáždění Organizace spojených národů a rovněž Leben, Ch., „Les contre-mesures inter-étatiques et les réactions à l'illicite dans la société internationale", Annuaire Français de Droit International, sv. 28, 1982, s. 9-77 a Sicilianos, L. A., „La codification des contre-mesures par la Commission du droit international", Revue belge de droit international, sv. 38, 2005, s. 447-500. Někteří autoři se v každém případě domnívají, že blokovací nařízení EU spadá pod pojem odvetná opatření, tedy pod pojem nepřátelská opatření, která nejsou jako taková mezinárodně protiprávní, neboť nejsou v rozporu s pravidly pro určení příslušnosti uznanými mezinárodním právem. Viz Ruys, T. a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to US Secondary Sanctions", *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 82.

[88] – Tato neexistence výslovných kritérií pro zařazení právních předpisů do uvedené přílohy by mohla být problematická. Avšak vzhledem k tomu, že otázky položené v projednávané věci se těmito aspekty nezabývají, nebudu tuto problematiku dále zkoumat.

[89] – Je pravda, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU může vypadat poněkud obsoletně, jelikož americký federální okresní soud pro východní oblast Pensylvánie rozhodl ve věci United States v. Brodie tak, že zamítl použití Foreign Sovereign Compulsion Doctrine (doktríny zahraničního svrchovaného donucení) vzhledem k blokovacímu nařízení. Nejvyšší soud Spojených států však nikdy výslovně nerozhodl o rozporu Foreign Sovereign Compulsion Doctrine (doktríny zahraničního svrchovaného donucení) ve vztahu kblokovacímu nařízení EU. Kromě toho nelze vyloučit, že tento článek může na základě této doktríny nebo podobných doktrín sloužit jako obrana v rámci jiné právní úpravy, než je právní úprava dotčená v projednávané věci. V každém případě je toto ustanovení i nadále relevantní z hlediska cíle zamezení účinkům této právní úpravy.

132. Takové ustanovení se rovněž jeví jako nezbytné, jelikož se nezdá, že existují méně omezující prostředky k dosažení výše uvedených cílů, které by zároveň byly stejně účinné [90].

133. Konečně za předpokladu, že potřeba, aby dotčené opatření nepřineslo nevýhody, které jsou nepřiměřené sledovaným cílům, na kterou judikatura Soudního dvora opakovaně odkazuje, lze uvést, že Soudní dvůr již připustil, že opatření přijatá Unií v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky mohou mít „účinky, které mají dopad na vlastnická práva a na svobodný výkon povolání, a způsobují tak újmu osobám, které nenesou žádnou odpovědnost za situaci, která vedla k přijetí sankcí“ [91].

134. Kromě toho podle čl. 5 odst. 2 blokovacího nařízení EU mohou hospodářské subjekty požádat Komisi o oprávnění odchýlit se od prvního odstavce tohoto článku, zejména pokud by jiné jednání vážně poškodilo jejich zájmy nebo zájmy Unie. Podle judikatury Soudního dvora existence takového mechanismu výjimek postačuje k zajištění toho, aby dotčený zákaz nepřiměřeně nezasahoval do věcné svobody [92]. Za této okolnosti totiž může porušení svobody podnikání vyplynout z neodůvodněného odmítnutí Komise přiznat takovou výjimku [93].

135. Mám tudíž za to, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU není jako takový v rozporu s článkem 16 Listiny. To však neznamená, že totéž nutně platí pro rozhodnutí o zařazení právních předpisů do přílohy tohoto nařízení. Je však zjevné, že Komise při zařazování právních předpisů přijatých třetími státy do přílohy k blokovacímu nařízení EU musí rovněž zajistit, aby toto zařazení sloužilo cílům blokovacího nařízení EU a aby důsledky tohoto zařazení byly odůvodněné a přiměřené účinkům, které vyvolává blokovací nařízení EU. Tato otázka však nebyla vznesena, dokonce ani zmíněna předkládajícím soudem ani zúčastněnými a v projednávané věci nic nenaznačovalo tomu, že zařazení amerických právních předpisů o sankcích do přílohy k blokovacímu nařízení EU bylo nevhodné.

V. Závěry

136. Závěrem nemohu neuvést, že nejsem dosaženým výsledkem obzvláště potěšen. Jak zdůraznily skutkové okolnosti projednávané věci, blokovací nařízení EU je velmi hrubým nástrojem, který má sterilizovat narušující extrateritoriální účinky amerických sankcí v Unii. Tato sterilizace s sebou nevyhnutelně přinese oběti, přičemž mnozí se budou domnívat, že společnost Telekom Deutschland bude mezi prvními zasaženými, nejen vzhledem k jejím rozsáhlým operacím v USA. Jak jsem již zdůraznil, jedná se o otázky, nad kterými by se mohl unijní normotvůrce zamyslet.

[90] – V tomto ohledu zdůrazňuji, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU se omezuje pouze na možnost zakázat osobám uvedeným v článku 11 tohoto nařízení dodržovat právní předpisy, pokud tyto právní předpisy splňují podmínky stanovené tímto nařízením nebo vyplývající z cílů tohoto nařízení k tomu, aby byly do uvedené přílohy přidány. Otázka, zda v daném případě představuje rozhodnutí zahrnout danou právní úpravu do přílohy blokovacího nařízení EU přiměřené opatření, je otázkou přezkumu platnosti takového rozhodnutí, a nikoli přezkumu podle čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU.

[91] – Rozsudky ze dne 25. června 2020, VTB Bank v. Rada (C-729/18 P, nezveřejněný, EU:C:2020:499, body 80 až 81), a ze dne 24. září 2020, NK (podnikové důchody vedoucích pracovníků) (C-223/19, EU:C:2020:753, bod 89).

[92] – Obdobně viz rozsudek ze dne 6. října 2020, État luxembourgeois (Soudní ochrana proti žádostem o informace v daňovém právu) (C-245/19 a C-246/19, EU:C:2020:795, bod 92).

[93] – Podle Toma Ruyse a Cedrica Ryngaerta bylo do poloviny roku 2019 podáno pouze 15 žádostí o povolení. Komise přitom neoznámila poměr úspěšnosti těchto žádostí. Ruys, T. a Ryngaert, C., „Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to US Secondary Sanctions“, *British Yearbook of International Law*, 2020, s. 87.

137. Soudní dvůr je nicméně pouhým soudem a naší povinností je uplatňovat znění řádně přijatých právních předpisů. Z důvodů, které jsem uvedl, mám za to, že čl. 5 odst. 1 blokovacího nařízení EU má tyto dalekosáhlé účinky i v případě, že podle okolností lze mít za to, že takové právní předpisy rovněž překračují běžné obchodní svobody neobvyklým a invazivním způsobem. Navrhuji proto odpovědět na otázky položené Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (Hanzovní vrchní zemský soud Hamburk, Německo) takto:

„1) Článek 5 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 2271/96 ze dne 22. listopadu 1996 o ochraně proti účinkům právních předpisů přijatých určitou třetí zemí uplatňovaných mimo její území, jakož i proti účinkům opatření na nich založených nebo z nich vyplývajících musí být vykládán v tom smyslu, že se neuplatní pouze v případě, že správní nebo soudní orgán země, jejíž zákony a předpisy jsou uvedeny v příloze tohoto nařízení, vydal přímo nebo nepřímo určité pokyny osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení. Zákaz obsažený v tomto ustanovení se tedy uplatní i v případě, kdy subjekt takové právní předpisy dodržuje, aniž by mu jejich dodržování bylo předtím uloženo zahraničním správním nebo soudním orgánem.

2) Článek 5 odst. 1 nařízení č. 2271/96 musí být vykládán v tom smyslu, že brání výkladu vnitrostátního práva, podle kterého osoba uvedená v článku 11 tohoto nařízení může vypovědět dlouhodobý závazkový vztah se smluvním partnerem, který je americkým Office of Foreign Assets Control (OFAC) veden na seznamu Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN), aniž by musela poskytnout odůvodnění svého rozhodnutí o vypovězení těchto smluv.

3) Článek 5 odst. 1 nařízení č. 2271/96 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě nedodržení ustanovení tohoto článku musí vnitrostátní soud, kterému byla věc předložena smluvní stranou, na níž se vztahují primární sankce, nařídit osobě uvedené v článku 11 tohoto nařízení zachovat tento smluvní vztah, a to i v případě, že zaprvé čl. 5 odst. 2 musí být vykládán restriktivně, zadruhé takové předběžné opatření může porušit článek 16 Listiny základních práv Evropské unie a zatřetí taková osoba může být ze strany orgánů odpovědných za provádění některého z právních předpisů uvedených v příloze tohoto nařízení tvrdě sankcionována.“