Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 18 lutego 2016 r.*

Odwołanie — Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa — Walka z rozprzestrzenianiem broni jądrowej — Środki ograniczające podjęte wobec Islamskiej Republiki Iranu — Zamrożenie środków finansowych banku irańskiego — Obowiązek uzasadnienia — Procedura wydania aktu — Oczywisty błąd w ocenie

W sprawie C-176/13 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 9 kwietnia 2013 r.,

Rada Unii Europejskiej, reprezentowana przez S. Boelaert oraz M. Bishopa, działających w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

popierana przez:

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez L. Christiego oraz S. Behzadi-Spencer, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez S. Lee, barrister,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Bank Mellat, z siedzibą w Teheranie (Iran), reprezentowany przez M. Brindle'a, QC, R. Blakeleya oraz V. Zaiwallę, barristers, a także przez Z. Burbezę, P. Reddy, S. Zaiwallę oraz F. Zaiwallę, solicitors,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, reprezentowana przez D. Gauci oraz M. Konstantinidisa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, D. Šváby, A. Rosas (sprawozdawca), E. Juhász i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: L. Carrasco Marco, administrator,

* Język postępowania: angielski.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 10 września 2014 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 26 lutego 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swoim odwołaniu Rada Unii Europejskiej wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie Bank Mellat/Rada (T-496/10, EU:T:2013:39, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem"), na mocy którego Sąd stwierdził nieważność w zakresie dotyczącym Banku Mellat:

— pkt 4 tabeli B załącznika II do decyzji Rady 2010/413/WPZiB z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającej wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB (Dz.U. L 195, s. 39; sprostowanie Dz.U. L 197, s. 19);

— pkt 2 tabeli B załącznika do rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 668/2010 z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie wdrożenia art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 423/2007 dotyczącego środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 195, s. 25);

— pkt 4 tabeli B w tytule I załącznika do decyzji Rady 2010/644/WPZiB z dnia 25 października 2010 r. zmieniającej decyzję 2010/413 (Dz.U. L 281, s. 81);

— pkt 4 tabeli B załącznika VIII do rozporządzenia Rady (UE) nr 961/2010 z dnia 25 października 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 423/2007 (Dz.U. L 281, s. 1);

— decyzji Rady 2011/783/WPZiB z dnia 1 grudnia 2011 r. dotyczącej zmiany decyzji 2010/413 (Dz.U. L 319, s. 71);

— rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1245/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia nr 961/2011 (Dz.U. L 319, s. 11);

— pkt 4 tabeli B w tytule I załącznika IX do rozporządzenia Rady (UE) nr 267/2012 z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającego rozporządzenie nr 961/2010 (Dz.U. L 88, s. 1),

w zakresie, w jakim nazwę „Bank Mellat" umieszczono w wykazach osób, podmiotów i organów, w odniesieniu do których mają zastosowanie środki ograniczające przyjęte na podstawie tych aktów (zwanych dalej łącznie „spornymi aktami").

Ramy prawne i okoliczności powstania sporu

2 Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (zwana dalej „Radą Bezpieczeństwa"), zaniepokojona licznymi sprawozdaniami dyrektora generalnego Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA) oraz rezolucjami Rady Gubernatorów MAEA dotyczącymi programu jądrowego Islamskiej Republiki Iranu, przyjęła w dniu 23 grudnia 2006 r. rezolucję 1737 (2006), której pkt 12, rozpatrywany wraz z załącznikiem do niej, wymienia zaangażowane w rozprzestrzenianie broni jądrowej osoby i podmioty, których środki finansowe oraz zasoby gospodarcze powinny zostać zamrożone.

3 W celu wdrożenia rezolucji 1737 (2006) w Unii Europejskiej Rada przyjęła w dniu 27 lutego 2007 r. wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 61, s. 49).

4 Artykuł 5 ust. 1 wspólnego stanowiska 2007/140 przewidywał zamrożenie wszelkich środków finansowych i zasobów gospodarczych określonych kategorii osób i podmiotów wymienionych w lit. a) i b) tego przepisu. I tak, art. 5 ust. 1 lit. a) dotyczył osób i podmiotów określonych w załączniku do rezolucji 1737 (2006), jak również innych osób i podmiotów określonych przez Radę Bezpieczeństwa czy Komitet Rady Bezpieczeństwa utworzony zgodnie z art. 18 rezolucji 1737 (2006). Wykaz tych osób i podmiotów znajdował się w załączniku I do wspólnego stanowiska 2007/140. Z kolei art. 5 ust. 1 lit. b) dotyczył osób i podmiotów niewymienionych w tym załączniku I, które między innymi są zaangażowane w działania Islamskiej Republiki Iranu stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej, są bezpośrednio związane z takimi działaniami lub udzielają im wsparcia. Wykaz tych osób i podmiotów znajdował się w załączniku II do wspomnianego wspólnego stanowiska.

5 W zakresie dotyczącym kompetencji Wspólnoty Europejskiej rezolucja 1737 (2006) została wdrożona rozporządzeniem Rady (WE) nr 423/2007 z dnia 19 kwietnia 2007 r. dotyczącym środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 103, s. 1), wydanym na podstawie art. 60 WE i 301 WE i opartym na wspólnym stanowisku 2007/140, którego treść jest zasadniczo taka sama jak treść tego rozporządzenia, gdyż te same nazwy podmiotów i nazwiska osób fizycznych zostały wymienione w załączniku IV do tego rozporządzenia, dotyczącym osób, podmiotów i organów określonych przez Radę Bezpieczeństwa lub Komitet ds. Sankcji, i w załączniku V do wspomnianego rozporządzenia, dotyczącym osób, podmiotów i organów innych niż wymienione w załączniku IV.

6 Artykuł 7 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 423/2007 jest sformułowany w następujący sposób:

„Zamraża się wszystkie fundusze [środki finansowe] i zasoby gospodarcze należące do osób, podmiotów lub organów wymienionych w załączniku V, pozostające w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą. W załączniku V wymieniono osoby fizyczne i prawne, podmioty i organy, które nie są objęte załącznikiem IV, ale zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. b) wspólnego stanowiska 2007/140/WPZiB zostały określone jako:

a) zaangażowane w działalność Iranu stwarzającą zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej, bezpośrednio związane z taką działalnością lub wspierające ją […]”.

7 Stwierdziwszy, że Islamska Republika Iranu kontynuuje działania związane ze wzbogacaniem uranu oraz nie współpracuje z MAEA, Rada Bezpieczeństwa przyjęła w dniu 3 marca 2008 r. rezolucję 1803 (2008). W pkt 10 tej rezolucji Rada Bezpieczeństwa:

„Wzywa wszystkie państwa do zachowania czujności w związku z działaniami instytucji finansowych na ich terytoriach prowadzonymi ze wszystkimi bankami mającymi siedzibę w Iranie, w szczególności Bankiem Melli i Bankiem Saderat oraz ich oddziałami i agencjami za granicą, aby zapobiec takim działaniom, które przyczyniają się do rozprzestrzeniania lub opracowywania systemów przenoszenia [rozprzestrzeniania] broni jądrowej, jak wskazano w rezolucji 1737 (2006)”.

8 Na mocy rezolucji 1929 (2010) z dnia 9 czerwca 2010 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła surowsze środki, a w szczególności postanowiła o zamrożeniu środków finansowych różnych instytucji finansowych. W pkt 21 rzeczonej rezolucji Rada Bezpieczeństwa wzywa państwa w szczególności do tego, aby „zapobiegały świadczeniu usług finansowych – w tym ubezpieczeniowych lub reasekuracyjnych – lub przekazywaniu na swoje terytorium, przez nie lub z niego, na rzecz lub przez swoich obywateli lub przez swoje podmioty podlegające ich jurysdykcji (w tym oddziały zagraniczne), lub przez osoby lub instytucje finansowe działające na ich terytorium, jakichkolwiek funduszy [środków finansowych], innych aktywów lub zasobów gospodarczych, które mogłyby posłużyć Iranowi do wspomagania działań wrażliwych z punktu widzenia rozprzestrzeniania materiałów jądrowych [stwarzających

zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej] lub opracowywania systemów przenoszenia broni jądrowej, w szczególności poprzez zamrożenie funduszy [środków finansowych], innych aktywów i zasobów gospodarczych znajdujących się lub mogących później znaleźć się na ich terytorium lub które podlegają lub będą podlegać ich jurysdykcji i są związane z tymi programami lub działaniami oraz poprzez wykonywanie wzmocnionego nadzoru w celu zapobiegania takim transakcjom w porozumieniu ze swoimi organami krajowymi i zgodnie z ustawodawstwem krajowym".

9 Bank Mellat został wymieniony w pkt 6 załącznika I do rezolucji 1929 (2010) w uzasadnieniu umieszczenia w tym załączniku First East Export Bank plc (zwanego dalej „FEE"):

„Bank ten jest własnością Banku Mellat, jest przez niego kontrolowany lub działa w jego imieniu. Przez ostatnie 7 lat Bank Mellat umożliwiał realizację transakcji opiewających na setki milionów dolarów podmiotom irańskim związanym z programem jądrowym, balistycznym i obronnością".

10 W oświadczeniu załączonym do swych konkluzji z dnia 17 czerwca 2010 r. Rada Europejska podkreśliła coraz większe zaniepokojenie irańskim programem jądrowym i z zadowoleniem przyjęła uchwalenie przez Radę Bezpieczeństwa rezolucji 1929 (2010), odnotowała ostatnie sprawozdanie MAEA z dnia 31 maja 2010 r. oraz ogłosiła ustanowienie nowych środków ograniczających dotyczących w szczególności sektora finansowego.

11 Decyzją 2010/413 z dnia 26 lipca 2010 r. Rada wprowadziła to oświadczenie w życie, uchylając wspólne stanowisko 2007/140 i przyjmując dodatkowe środki ograniczające w stosunku do ostatnich. W motywach 17–20 decyzji 2010/413, dotyczących działalności finansowej, przypomniano decyzje Rady Bezpieczeństwa zawarte w rezolucji 1929 (2010) oraz oświadczenie Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 2010 r. Rozdział 2 decyzji 2010/413 jest poświęcony sektorowi finansowemu. Artykuł 10 ust. 1 tej decyzji przewiduje, że aby zapobiegać świadczeniu usług finansowych lub przekazywaniu na terytorium państw członkowskich, przez nie lub z niego, lub na rzecz lub przez obywateli państw członkowskich lub podmioty podlegające ich jurysdykcji (w tym oddziały za granicą), lub osoby lub instytucje finansowe działające na terytorium państw członkowskich, jakichkolwiek środków finansowych, aktywów lub zasobów gospodarczych, które mogłyby posłużyć do wspomagania działań Iranu stwarzających zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej lub opracowywania systemów przenoszenia broni jądrowej, państwa członkowskie ściśle monitorują wszystkie działania instytucji finansowych podlegających ich jurysdykcji prowadzone z bankami mającymi siedzibę w Iranie, z kontrolowanymi przez nie agencjami, oddziałami lub podmiotami.

12 Artykuł 20 ust. 1 decyzji 2010/413 przewiduje zamrożenie środków finansowych wielu kategorii osób i podmiotów. Artykuł 20 ust. 1 lit. a) dotyczy osób i podmiotów wskazanych przez Radę Bezpieczeństwa, które zostały wymienione w załączniku I do tej decyzji. Artykuł 20 ust. 1 lit. b) obejmuje „osoby lub podmioty niewymienione w załączniku I, które są zaangażowane w irańskie działania wrażliwe z punktu widzenia rozprzestrzeniania materiałów jądrowych [stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej] lub opracowywania systemów przenoszenia broni jądrowej, w tym przez zaangażowanie w zdobywanie zakazanych produktów, towarów, materiałów i technologii, lub które są bezpośrednio związane z tymi działaniami lub zapewniające im wsparcie, a także osoby lub podmioty działające w ich imieniu lub pod ich kierownictwem, lub podmioty należące do nich lub przez nie kontrolowane, w tym w sposób nielegalny, lub osoby i podmioty, które pomagały wskazanym osobom lub podmiotom w obejściu lub naruszaniu postanowień rezolucji RB ONZ nr 1737 (2006), RB ONZ nr 1747 (2007), RB ONZ nr 1803 (2008) i RB ONZ nr 1929 (2010) lub niniejszej decyzji, a także wyższych rangą członków i podmioty IRGC i linii żeglugowej IRISL oraz podmioty do nich należące lub przez nie kierowane [kontrolowane albo działające w ich imieniu], wymienione w załączniku II".

13 W załączniku II do decyzji 2010/430 wymieniono kilka podmiotów finansowych lub grup takich podmiotów. Bank Mellat jest wymieniony w pkt 4 części I lit. B tego załącznika. Wskazano następujące powody:

„Bank Mellat jest bankiem państwowym. Angażuje się w określone działania wspierające i ułatwiające irański program jądrowy i balistyczny. Świadczy usługi bankowe podmiotom z wykazów ONZ i [Unii], podmiotom działającym w ich imieniu lub pod ich kierunkiem bądź podmiotom do nich należącym lub przez nie kontrolowanym. Jest bankiem macierzystym banku [FEE], wskazanego w rezolucji nr 1929 Rady Bezpieczeństwa […]”.

14 Rozporządzeniem wykonawczym nr 668/2010, wydanym w dniu 26 lipca 2010 r. w wykonaniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 423/2007, nazwa Banku Mellat, wymieniona w pkt 2 części I lit. B załącznika do rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, została dodana do znajdującego się w tabeli I załącznika V do rozporządzenia nr 423/2007 wykazu osób prawnych, podmiotów i organów.

15 Uzasadnienie umieszczenia Banku Mellat we wspomnianym wykazie jest niemalże identyczne z uzasadnieniem zawartym w decyzji 2010/413.

16 Pismem z dnia 27 lipca 2010 r. Rada poinformowała Bank Mellat o umieszczeniu jego nazwy w wykazach zawartych w załączniku II do decyzji 2010/413 i w załączniku V do rozporządzenia nr 423/2007.

17 W pismach z dnia 16 i 24 sierpnia oraz 2 i 9 września 2010 r. Bank Mellat wezwał Radę do przedstawienia informacji, które stanowiły podstawę zastosowania wobec niego środków ograniczających.

18 W odpowiedzi na żądania skarżącego dotyczące dostępu do akt Rada przekazała mu wraz z pismem z dnia 13 września 2010 r. kopie dwóch przedstawionych przez państwa członkowskie wniosków dotyczących zastosowania środków ograniczających. Wyznaczyła mu również upływający z dniem 25 września 2010 r. termin do przedstawienia uwag w przedmiocie zastosowania wobec niego środków ograniczających.

19 Załącznik II do decyzji 2010/413 został poddany przeglądowi i przepisany do decyzji 2010/644, wydanej w dniu 25 października 2010 r. W motywie 2 tej decyzji Rada wskazuje, że uwzględniła uwagi przedłożone przez zainteresowanych.

20 Nazwa Banku Mellat została powtórzona w pkt 4 wykazu podmiotów znajdującym się w tabeli I załącznika II do decyzji 2010/413, tak jak wynika to z decyzji 2010/644. W uzasadnieniu nie wskazano już, że chodzi o bank państwowy, ale w pozostałej części uzasadnienie to jest identyczne z uzasadnieniem zawartym w decyzji 2010/413.

21 Rozporządzenie nr 423/2007 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 961/2010, przyjętym w dniu 25 października 2010 r. Zgodnie z art. 16 ust. 2 tego rozporządzenia:

„Zamraża się wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do osób, podmiotów i organów wyszczególnionych w załączniku VIII, jak również wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze będące w posiadaniu lub pod kontrolą tych osób, podmiotów i organów. W załączniku VIII wymieniono osoby fizyczne i prawne, podmioty i organy, które […] zgodnie z art. 20 ust. 1 [lit.] b) decyzji 2010/413[…] zostały określone jako:

a) zaangażowane w działania, bezpośrednio związane z działaniami lub wspierające działania stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej przez Iran lub tworzenie systemów przenoszenia broni jądrowej przez Iran, w tym przez zaangażowanie w dostarczanie zakazanych

towarów i technologii, lub jako podmioty będące w posiadaniu lub pod kontrolą takich osób, podmiotów lub organów, w tym w sposób nielegalny, lub działające w ich imieniu lub według ich wskazówek;

b) osoby fizyczne lub prawne, podmioty lub organy, które wspierały osoby, podmioty lub organy wskazane w wykazie w obejściu lub naruszeniu przepisów niniejszego rozporządzenia, decyzji […] 2010/413[…] lub rezolucji […] nr 1737 (2006), […] nr 1747 (2007), […] nr 1803 (2008) i […] nr 1929 (2010);

[…]".

22 Nazwa Banku Mellat została umieszczona przez Radę w pkt 4 wykazu osób prawnych, podmiotów i organów wymienionych w załączniku VIII lit. B do rozporządzenia nr 961/2010. Uzasadnienie tego umieszczenia jest niemalże identyczne z uzasadnieniem zawartym w decyzji 2010/413, w brzmieniu zmienionym decyzją 2010/644.

23 W dniu 31 maja 2011 r. Rada przekazała Bankowi Mellat – w załączniku do dupliki złożonej w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, w wyniku której został wydany zaskarżony wyrok – dokument Rady z dnia 27 maja 2011 r. zawierający odpis trzeciego wniosku dotyczącego umieszczenia Banku Mellat w wykazie podmiotów, do których mają zastosowanie środki ograniczające (zwanego dalej „trzecim wnioskiem").

24 W dniu 1 grudnia 2011 r., po przeprowadzeniu przeglądu, Rada postanowiła na mocy decyzji 2011/783 o pozostawieniu nazwy Banku Mellat w wykazie zawartym w decyzji 2010/413, a na mocy rozporządzenia wykonawczego nr 1245/2011 o pozostawieniu tej nazwy także w wykazie zawartym w rozporządzeniu nr 961/2010.

25 Odnosząc się do konkluzji Rady Europejskiej z dnia 9 grudnia 2011 r., Rada przyjęła nowe środki na podstawie decyzji 2012/35/WPZiB z dnia 23 stycznia 2012 r. zmieniającej decyzję 2010/413 (Dz.U. L 19, s. 22).

26 W dniu 23 marca 2012 r. Rada Europejska przyjęła nowe środki na podstawie rozporządzenia nr 267/2012, uchylającego i zastępującego rozporządzenie nr 961/2010. Zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych jest przewidziane w art. 23 rozporządzenia nr 267/2012. Artykuł 23 ust. 2 miał wówczas następujące brzmienie:

„Zamraża się wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do, będące własnością, pozostające w posiadaniu lub pod kontrolą osób, podmiotów i organów wymienionych w załączniku IX. Załącznik IX obejmuje osoby fizyczne i prawne, podmioty i organy, które zgodnie z art. 20 ust. 1 lit. b) i c) decyzji [2010/413] zostały określone jako:

a) zaangażowane w działania, bezpośrednio związane z działaniami lub wspierające działania Iranu stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej lub tworzenie systemów przenoszenia broni jądrowej przez Iran, w tym przez zaangażowanie w dostarczanie zakazanych towarów i technologii, lub jako podmioty będące własnością lub pod kontrolą takich osób, podmiotów lub organów, w tym w sposób nielegalny, lub działające w ich imieniu lub na ich polecenie;

b) osoby fizyczne lub prawne, podmioty lub organy, które wspierały wymienione osoby, podmioty lub organy w obejściu lub naruszeniu przepisów niniejszego rozporządzenia, decyzji [2010/413] lub rezolucji […] nr 1737 (2006), […] nr 1747 (2007), […] nr 1803 (2008) i […] nr 1929 (2010);

[…]

d) inne osoby, podmioty lub organy udzielające wsparcia, takiego jak wsparcie materialne, logistyczne lub finansowe, rządowi Iranu oraz osobom i podmiotom z nim związanym;

[…]”.

27 Nazwa Banku Mellat jest umieszczona w pkt 4 tabeli B w tytule I załącznika IX do rozporządzenia nr 267/2012. Uzasadnienie tego umieszczenia jest niemalże identyczne z uzasadnieniem zawartym w decyzji 2010/413, w brzmieniu zmienionym decyzją 2010/644.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

28 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 7 października 2010 r., Bank Mellat wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010. Następnie Bank Mellat rozszerzył swe żądania, wnosząc także o stwierdzenie nieważności decyzji 2010/644, rozporządzenia nr 961/2010, decyzji 2011/783, rozporządzenia wykonawczego nr 1245/2011 i rozporządzenia nr 267/2012 w zakresie, w jakim akty te dotyczą tego banku.

29 Sąd najpierw odrzucił argumentację zarówno Rady, jak i Komisji, zgodnie z którą Bank Mellat nie może powoływać się na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi.

30 Następnie zbadał skargę złożoną przez Bank Mellat. W skardze tej zostały podniesione trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczył naruszenia obowiązku uzasadnienia oraz prawa skarżącego do obrony i do skutecznej ochrony sądowej. Zarzut drugi dotyczył oczywistego błędu w ocenie popełnionego w związku z zastosowaniem wobec Banku Mellat środków ograniczających. Zarzut trzeci dotyczył naruszenia prawa własności skarżącego i zasady proporcjonalności.

31 W ramach pierwszego zarzutu, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, Sąd zbadał każdy z powodów dotyczących Banku Mellat i znajdujących się w spornych aktach oraz we wnioskach dotyczących przyjęcia środków ograniczających. Sąd orzekł, że w odniesieniu do niektórych powodów Rada naruszyła obowiązek uzasadnienia ze względu na ich niejasny charakter. W związku z tym niejasnym charakterem doszło także do naruszenia prawa do ochrony sądowej Banku Mellat w odniesieniu do tych powodów. Prawo to zostało poza tym naruszone także w odniesieniu do decyzji 2010/413, rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, decyzji 2010/644 i rozporządzenia nr 961/2010 ze względu na opóźnione przekazanie trzeciego wniosku dotyczącego przyjęcia środków ograniczających. Wreszcie Sąd orzekł, że badanie decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 było obarczone wadą, ponieważ akta sprawy nie zawierały żadnej wskazówki sugerującej, że Rada zweryfikowała znaczenie i zasadność informacji i dowodów dotyczących Banku Mellat. W konsekwencji Sąd uwzględnił zarzut pierwszy w zakresie dotyczącym decyzji 2010/413, rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, decyzji 2010/644 i rozporządzenia nr 961/2010.

32 Następnie Sąd zbadał zarzut drugi, dotyczący oczywistego błędu w ocenie popełnionego w związku z zastosowaniem wobec Banku Mellat środków ograniczających. Badanie to odnosiło się do powodów uznanych za wystarczająco precyzyjne i nienaruszające obowiązku uzasadnienia. Ponieważ żaden z tych powodów przytoczonych przez Radę przeciwko skarżącemu nie uzasadniał przyjęcia w odniesieniu do niego środków ograniczających, Sąd uwzględnił zarzut drugi i stwierdził nieważność spornych aktów w zakresie, w jakim dotyczyły one skarżącego, przy czym badanie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności, nie było konieczne.

Żądania stron

33 Rada wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku;

— ostateczne rozstrzygnięcie sporu i oddalenie skargi wniesionej przez Bank Mellat na sporne akty;

— obciążenie Banku Mellat kosztami poniesionymi przez Radę zarówno w postępowaniu w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.

34 Bank Mellat wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania i obciążenie Rady kosztami.

35 Komisja w pełni popiera żądania przedstawione przez Radę w odwołaniu.

36 Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wnosi do Trybunału o uwzględnienie odwołania, uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi wniesionej przez Bank Mellat na sporne akty.

W przedmiocie odwołania

W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności odwołania

Argumentacja stron

37 Bank Mellat twierdzi, że odwołanie zostało wniesione po upływie terminu. Podnosi on, że przewidziane przez regulamin postępowania przed Trybunałem terminy uwzględniające odległość nie mają zastosowania, ponieważ Rada nie jest oddalona od Trybunału w związku z tym, że komunikuje się z nim drogą elektroniczną.

38 Rada przypomina art. 51 regulaminu postępowania, zgodnie z którym terminy uwzględniające odległość są zryczałtowane.

Ocena Trybunału

39 Jak podkreśliła rzecznik generalna w pkt 32 i 33 opinii, o ile terminologia użyta w celu określenia terminów przewidzianych w art. 51 regulaminu postępowania przypomina, że celem zastosowania tych terminów jest skompensowanie czasu potrzebnego na realizację usług pocztowych w zależności od oddalenia od Trybunału, o tyle terminy te, po zmianach dokonanych w regulaminie postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości z dnia 28 listopada 2000 r. (Dz.U. L 322, s. 1), są terminami zryczałtowanymi (zob. podobnie wyrok Gbagbo i in./Rada, od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, pkt 63).

40 Z powyższego wynika, że art. 51 regulaminu postępowania miał zastosowanie do niniejszego przypadku, nawet jeśli Rada komunikuje się z Trybunałem drogą elektroniczną. W konsekwencji odwołanie zostało złożone w przewidzianym terminie i zarzut niedopuszczalności należy oddalić.

Co do istoty

41 Rada podnosi, że zaskarżony wyrok jest obarczony kilkoma błędami co do prawa.

W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności odnoszącego się do zarzutów dotyczących naruszenia praw podstawowych

– Zaskarżony wyrok

42 W pkt 46 zaskarżonego wyroku Sąd odrzucił argumentację zarówno Rady, jak i Komisji, zgodnie z którą Bank Mellat nie mógł powoływać się na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi. W pkt 41 tego wyroku Sąd orzekł, że prawo Unii nie zawiera normy uniemożliwiającej osobom prawnym będącym emanacją państw trzecich powoływanie się na swoją rzecz na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi, a w pkt 42 wspomnianego wyroku stwierdził, że ponadto i w każdym razie Rada i Komisja nie przedstawiły dowodów pozwalających na wykazanie, iż skarżąca jest rzeczywiście emanacją państwa irańskiego.

– Argumentacja stron

43 Rada kwestionuje najpierw pkt 35–41 zaskarżonego wyroku. Twierdzi ona, że Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez stwierdzenie, że nawet gdyby zostało ustalone, iż Bank Mellat jest emanacją państwa irańskiego, bank ten mógłby powoływać się przed sądem Unii na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi.

44 Rada powołuje się na art. 34 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), który wyklucza wniesienie skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez organizacje rządowe i podobne podmioty, oraz na inne porównywalne przepisy, takie jak art. 44 Amerykańskiej konwencji praw człowieka z dnia 22 listopada 1969 r. Ratio legis stanowi jej zdaniem fakt, że państwo nie może być beneficjentem praw podstawowych. Nawet jeśli traktaty Unii i Karta praw podstawowych Unii Europejskiej nie zawierają postanowień analogicznych do art. 34 EKPC, zastosowanie ma ta sama zasada.

45 Rada twierdzi, że Sąd popełnił także błąd co do prawa poprzez stwierdzenie, że nie istnieje żaden dowód pozwalający na ustalenie, iż Bank Mellat rzeczywiście stanowi organizację rządową. W tym względzie Rada wymienia:

— orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym należy poddać dokładnej ocenie określony kontekst faktyczny i prawny, aby ustalić, czy podmiot jest organizacją lub instytucją rządową czy pozarządową;

— prace Komisji Prawa Międzynarodowego Narodów Zjednoczonych, a w szczególności komentarze dotyczące art. 2 lit. b) Konwencji Narodów Zjednoczonych o immunitecie jurysdykcyjnym państw i ich własności, przyjętej w dniu 2 grudnia 2004 r., zgodnie z którymi koncepcja „organów i agencji państwowych lub innych podmiotów” może obejmować przedsiębiorstwa państwowe lub inne podmioty ustanowione przez państwo, które dokonują transakcji handlowych, oraz

— orzecznictwo Trybunału w zakresie pomocy (wyrok Francja/Komisja, C-482/99, EU:C:2002:294, pkt 55).

46 A zatem Sąd niesłusznie orzekł, że ze względu na okoliczność, iż Bank Mellat prowadzi działalność handlową podlegającą prawu powszechnemu, działalność ta nie może być uznana za świadczenie „usług publicznych”, nawet jeśli owa działalność jest konieczna do funkcjonowania gospodarki państwa. Sąd nie uwzględnił także odpowiednio wpływu, jaki rząd irański wywiera na Bank Mellat, podczas gdy państwo to posiada w tym banku udział w wysokości 20%, a pozostałe udziały są rozproszone.

47 Bank Mellat podważa argumentację Rady.

– Ocena Trybunału

48 Należy stwierdzić, że skarga wniesiona przez Bank Mellat wpisuje się w ramy art. 275 akapit drugi TFUE (wyrok Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 50).

49 Bank Mellat podnosi zarzuty naruszenia prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej. Na prawa te może się powołać każda osoba fizyczna lub każdy podmiot wnoszący skargę do sądów Unii.

50 Podobnie jest w przypadku zarzutów dotyczących naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, takich jak zarzut dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia aktu.

51 W odniesieniu do zarzutów dotyczących oczywistego błędu w ocenie lub naruszenia ogólnej zasady proporcjonalności należy stwierdzić, że możliwość powołania się na nie przez podmiot państwowy jest kwestią odnoszącą się do istoty sporu (wyrok Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 51).

52 W świetle powyższego należy oddalić zarzut Rady bez konieczności badania argumentu dotyczącego błędu, jaki zdaniem Rady Sąd popełnił poprzez orzeczenie, że nie zostało ustalone, iż Bank Mellat jest podmiotem państwowym, ponieważ argument ten jest bezskuteczny.

W przedmiocie obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony, prawa do skutecznej ochrony sądowej i dostępu do akt

– Zaskarżony wyrok

53 W pkt 49–51 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał orzecznictwo dotyczące przewidzianego w art. 296 akapit drugi TFUE obowiązku uzasadnienia aktów. W pkt 52–55 tego wyroku przypomniał on orzecznictwo dotyczące prawa do obrony i obowiązku podania do wiadomości dowodów obciążających zainteresowany podmiot, aby ten mógł skutecznie przedstawić swój punkt widzenia w przedmiocie tych dowodów.

54 W pkt 63 i 64 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że w celu dokonania oceny dopełnienia obowiązku uzasadnienia i obowiązku podania do wiadomości Banku Mellat obciążających go dowodów należy wziąć pod uwagę, poza uzasadnieniami znajdującymi się w spornych aktach, dwa wnioski dotyczące przyjęcia środków ograniczających przekazane skarżącemu przez Radę pismem z dnia 13 września 2010 r., a także trzeci wniosek załączony przez Radę do złożonej przez nią w dniu 31 maja 2011 r. dupliki. Zdaniem Sądu wnioski te zostały przedłożone delegacjom państw członkowskich w kontekście przyjęcia środków ograniczających dotyczących skarżącego i stanowią w konsekwencji dowody, na których oparte są te środki.

55 W pkt 65 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził:

„[…] prawdą jest, że trzeci wniosek został przekazany skarżącemu zarówno po wniesieniu skargi, jak i po dostosowaniu żądań w następstwie przyjęcia decyzji 2010/644 i rozporządzenia nr 961/2010. W związku z tym nie może on skutecznie uzupełniać uzasadnienia decyzji 2010/413, rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, decyzji 2010/644 i rozporządzenia nr 961/2010. Niemniej jednak może on zostać uwzględniony w ramach oceny zgodności z prawem aktów późniejszych, to jest decyzji 2011/783, rozporządzenia wykonawczego nr 1245/2011 i rozporządzenia nr 267/2012”.

56 W pkt 66–76 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał każdy z powodów znajdujących się w spornych aktach i we wnioskach dotyczących przyjęcia środków ograniczających. Punkty 66–69 tego wyroku mają następujące brzmienie:

„66 [Sporne] akty wymieniają następujące cztery powody dotyczące skarżącego:

— zgodnie z decyzją 2010/413 i rozporządzeniem wykonawczym nr 668/2010 skarżący jest bankiem państwowym (zwany dalej »pierwszym powodem«);

— zachowanie skarżącego wspiera i ułatwia irański program w zakresie pocisków rakietowych i program jądrowy (zwany dalej »drugim powodem«);

— skarżący świadczy usługi bankowe na rzecz podmiotów figurujących w wykazach Narodów Zjednoczonych i [Unii], podmiotów działających na ich rzecz lub ich zlecenie lub podmiotów do nich należących lub przez nie kontrolowanych (zwany dalej »trzecim powodem«);

— skarżący jest spółką dominującą [FEE], wskazanej w rezolucji 1929 (2010) […] (zwany dalej »czwartym powodem«).

67 Pierwszy z dwóch wniosków dotyczących przyjęcia środków ograniczających przekazanych w dniu 13 września 2010 r. częściowo potwierdza drugi powód wskazany w [spornych] aktach i dodaje następujące powody:

— skarżący świadczy usługi bankowe na rzecz Irańskiej Organizacji Energii Atomowej (zwanej dalej »IOEA«) oraz na rzecz Novin Energy Company (zwanej dalej »Novin[em]«), objętych środkami ograniczającymi przyjętymi przez Radę Bezpieczeństwa […] (zwany dalej »piątym powodem«).

— skarżący prowadzi rachunki dyrektorów organizacji przemysłu lotniczego i rachunki irańskiego dyrektora ds. zakupów (zwany dalej »szóstym powodem«).

68 Drugi wniosek przekazany w dniu 13 września 2010 r. co do zasady powtarza uzasadnienie [spornych] aktów. Dodaje tylko jeden powód, dotyczący ułatwiania przez skarżącego przepływu milionów dolarów na irański program nuklearny od co najmniej 2003 r. (zwany dalej »siódmym powodem«).

69 Trzeci wniosek dotyczący przyjęcia środków ograniczających, załączony do dupliki, nie zawiera elementów dodatkowych w stosunku do [spornych] aktów i do dwóch wniosków przekazanych w dniu 13 września 2010”.

57 W pkt 77 Sąd orzekł, że Rada naruszyła obowiązek uzasadnienia, jak również obowiązek przekazania skarżącemu obciążających go dowodów w odniesieniu do powodów drugiego, trzeciego, szóstego i siódmego ze względu na ich niejasny charakter, ale że obowiązki te zostały dopełnione w odniesieniu do pozostałych powodów.

58 W odniesieniu do dostępu do akt Sąd w pkt 81 zaskarżonego wyroku zauważył, że z akt nie wynika, by przy wydawaniu spornych aktów Rada opierała się na dowodach i informacjach innych niż trzy przedstawione przez państwa członkowskie wnioski dotyczące środków ograniczających wobec Banku Mellat. Natomiast w pkt 82 tego wyroku Sąd stwierdził, że wniosek trzeci został przekazany skarżącemu dopiero jako załącznik do dupliki Rady, to jest po upływie wyznaczonego skarżącemu przez Radę terminu do przedstawienia uwag w związku z wydaniem decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, po wniesieniu skargi oraz po przyjęciu decyzji 2010/644 i rozporządzenia nr 961/2010.

59 W pkt 84 wspomnianego wyroku Sąd odrzucił argument Rady, zgodnie z którym Rada przekazała ten wniosek z chwilą uzyskania zgody państwa członkowskiego, od którego wniosek ten pochodził. Sąd orzekł, że skoro bowiem Rada przy przyjmowaniu środków ograniczających wobec danego podmiotu zamierza oprzeć się na dowodach i informacjach dostarczonych przez państwo członkowskie, ma ona obowiązek upewnienia się – przed przyjęciem wspomnianych środków – że dowody te mogą zostać przekazane zainteresowanemu podmiotowi w odpowiedmim czasie, aby ten mógł skutecznie przedstawić swój punkt widzenia. W pkt 85 tego wyroku Sąd podsumował, że Rada nie udzieliła dostępu do tego dowodu zawartego w aktach sprawy we właściwym czasie, z naruszeniem prawa do obrony.

60 Rozpatrując możliwość skutecznego przedstawienia przez skarżącego jego punktu widzenia, w pkt 89 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że skarżący miał sposobność skutecznego przedstawienia swego punktu widzenia, co jednak nie dotyczy z jednej strony wskazanych przez Radę powodów drugiego, trzeciego, szóstego i siódmego, które są nadmiernie niejasne, a z drugiej strony wniosku dotyczącego przyjęcia środków ograniczających przekazanego jako załącznik do dupliki Rady, jako że skarżący nie dysponował tym wnioskiem w chwili składania uwag.

61 W pkt 90 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że z pism Rady wynika, iż ta uwzględniła uwagi skarżącego. W pkt 91 tego wyroku Sąd w szczególności orzekł, że Rada usunęła sformułowanie, zgodnie z którym skarżący jest bankiem państwowym, a którego prawidłowość była przez skarżącego kwestionowana.

62 W pkt 96 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że prawo skarżącego do skutecznej ochrony sądowej zostało naruszone ze względu na niejasny charakter powodów drugiego, trzeciego, szóstego i siódmego oraz ze względu opóźnione przekazanie jednego z wniosków dotyczących przyjęcia środków ograniczających. Natomiast prawo to nie zostało naruszone w odniesieniu do przytoczonych przez Radę powodów pierwszego, czwartego i piątego.

– Argumentacja stron

63 W pierwszej kolejności, w tytule „Obowiązek uzasadnienia”, Rada twierdzi, że Sąd popełnił błąd co do prawa, ponieważ zbadał każdy z powodów odrębnie, zamiast zbadać je całościowo. Powody te są bowiem w sposób oczywisty powiązane. W szczególności powód trzeci jest bardziej szczegółowym opisem zachowania wskazanego w powodzie drugim. Poza tym Sąd niesłusznie orzekł w pkt 73 zaskarżonego wyroku, że te dwa ostatnie powody „nie wskazują […] zarzucanego zachowania”. Nawet jeśli w tym trzecim powodzie nie wskazano nazwy podmiotów wymienionych w wykazach Organizacji Narodów Zjednoczonych i Unii, jakim Bank Mellat świadczy swe usługi bankowe, to bank ten mógł był porównać nazwy wspomnianych podmiotów do swych wykazów klientów i podważyć wspomniany powód w przypadku, gdyby żaden z jego klientów nie był wskazany w wykazach Organizacji Narodów Zjednoczonych lub Unii.

64 W odniesieniu do powodu szóstego, znajdującego się we wniosku o umieszczenie w wykazie złożonym przez państwo członkowskie i wskazującego, że Bank Mellat prowadzi rachunki dyrektorów organizacji przemysłu lotniczego i rachunki dyrektora ds. zakupów, Rada twierdzi, że Sąd niesłusznie orzekł, iż powód ten nie jest wystarczająco szczegółowy. Ponieważ informacje dotyczące klientów banku zawierają nazwę ich pracodawcy, Bank Mellat mógł był sprawdzić, czy jeden z klientów jest pracownikiem tej organizacji lub dyrektorem ds. zakupów. Powód ten spełnia zatem wymogi określone przez orzecznictwo w zakresie, w jakim dostarcza informacji wystarczających do określenia, czy sporne akty były zasadne.

65 Komisja utrzymuje, że stanowiska przyjętego przez Sąd w pkt 77 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym skarga o stwierdzenie nieważności jest zasadna w odniesieniu do niektórych powodów, a w odniesieniu do pozostałych jest bezzasadna, nie da się obronić. W odniesieniu do każdego powodu odrębnie nie można uznać, że Rada naruszyła względem skarżącego obowiązek uzasadnienia i podania do wiadomości.

66 W uwagach interwenienta Zjednoczone Królestwo podważa także wniosek Sądu, zgodnie z którym powód drugi jest nadmiernie niejasny, podczas gdy powód ten należy rozpatrywać z uwzględnieniem powodów, które zostały wymienione po nim.

67 W drugiej kolejności, w tytule „Dostęp do akt", Rada podważa rozstrzygnięcie Sądu zawarte w pkt 63 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym „do celów oceny przestrzegania obowiązku uzasadnienia i obowiązku powiadomienia zainteresowanego podmiotu o dowodach [go obciążających] należy wziąć pod uwagę – oprócz elementów uzasadnienia zawartych w zaskarżonych aktach – również wszystkie trzy wnioski [dotyczące] przyjęcia środków ograniczających udostępnione przez Radę skarżącemu".

68 Rada podnosi, że Sąd nieprawidłowo zastosował orzecznictwo przytoczone w pkt 54 zaskarżonego wyroku, które powstało w kontekście pierwszych spraw dotyczących terroryzmu, podczas gdy nie został przedstawiony żaden powód w celu uzasadnienia umieszczenia w wykazie osób, podmiotów i jednostek objętych środkami ograniczającymi, a wyrażenia „powody" i „dowody" były w tych okolicznościach zamienne. W niniejszym przypadku akta zawierały powody, tak więc nic nie uzasadniało podania do wiadomości wniosków dotyczących przyjęcia środków ograniczających, które w każdym razie nie stanowiłyby żadnej wartości dodanej.

69 Co do elementów, które nie znajdują się w przedstawionym przez Radę uzasadnieniu, one także nie powinny zostać podane do wiadomości odrębnie, ponieważ nie można domniemywać z urzędu, że Rada posłużyła się nimi jako powodami i jako dowodami. Zdaniem Rady Sąd powinien był zastosować orzecznictwo, które przytoczył w pkt 55 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym jedynie na wniosek zainteresowanej strony Rada ma obowiązek zapewnić dostęp do wszystkich dokumentów administracyjnych, które nie są poufne, dotyczących danego środka (wyrok Bank Melli Iran/Rada, T-390/08, EU:T:2009:401, pkt 97).

70 Odwołując się do pkt 111 wyroku Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), Zjednoczone Królestwo podnosi, że – w odniesieniu do wykazów podmiotów objętych środkami ograniczającymi –ujawnione powinno zostać tylko przedstawione przez Radę uzasadnienie umieszczenia w takich wykazach, a nie wnioski dotyczące umieszczenia w wykazach danych podmiotów.

71 Bank Mellat przyjmuje argumentację Sądu. Podnosi, że powody drugi i trzeci, nawet badane łącznie, nie są wystarczająco jasne, ponieważ powód trzeci, uznany za bardziej szczegółowy, słusznie został określony jako „nadmiernie niejasny". W odniesieniu do powodu szóstego Bank Mellat podnosi, że Rada nie przedstawia żadnego dowodu potwierdzającego twierdzenie, że dokumentacja banku dotycząca jego klientów zawiera nazwisko pracodawcy tych klientów. W ramach odwołania Rada nie broni powodu siódmego.

72 Bank Mellat podnosi, że Rada była zobowiązana do przedstawienia wniosków dotyczących umieszczenia we wspomnianych wykazach w samej dacie tego umieszczenia lub wkrótce po nim, ponieważ były to jedyne elementy wchodzące w skład akt sprawy. W odniesieniu do twierdzenia Rady, że uzyskanie tych wniosków nie było w żaden sposób przydatne dla Banku Mellat, bank ten odpowiada, że ocena elementów akt sprawy, które mogą być istotne dla skarżącego, nie należy do Rady. Umożliwienie Radzie dokonywania wyboru elementów akt sprawy, jakie należy uwzględnić, byłoby sprzeczne z prawem do obrony.

73 Bank Mellat podważa argument, zgodnie z którym orzecznictwo wynikające z wyroku Bank Melli Iran/Rada (T-390/08, EU:T:2009:401) powinno było zostać zastosowane w niniejszym przypadku, ponieważ nie posiadał on wystarczająco dokładnych informacji pozwalających mu na skuteczne przedstawienie jego punktu widzenia na temat obciążających go dowodów. Podkreśla, że zarówno Sąd, jak i Rada oparły się na fakcie, iż wnioski dotyczące umieszczenia w wykazach podmiotów objętych środkami ograniczającymi stanowią dowody, podczas gdy tak nie było.

– Ocena Trybunału

74 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia niekorzystnego aktu, ściśle związany z zasadą poszanowania prawa do obrony, ma za zadanie, po pierwsze, zapewnić zainteresowanemu wskazówki wystarczające do ustalenia, czy akt jest zasadny lub ewentualnie czy nie zawiera wady pozwalającej na zakwestionowanie jego ważności przed sądem Unii, a po drugie, zapewnić sądowi Unii możliwość kontroli zgodności z prawem tego aktu (zob. wyrok Rada/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 Uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i kontekstu, w jakim został on wydany. Ten wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena tego, czy uzasadnienie aktu jest wystarczające, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok Rada/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo). Akt niekorzystny jest wystarczająco uzasadniony, jeżeli został wydany w okolicznościach znanych zainteresowanemu, pozwalających mu na zrozumienie treści przyjętego względem niego środka (wyrok Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 71).

76 W odniesieniu do środków ograniczających, nie posuwając się do wymogu szczegółowego ustosunkowania się do uwag przedłożonych przez zainteresowaną osobę, obowiązek uzasadnienia przewidziany w art. 296 TFUE zakłada we wszystkich okolicznościach – w tym gdy uzasadnienie aktu Unii odpowiada powodom podanym przez organ międzynarodowy – wskazanie w tym uzasadnieniu indywidualnych, szczególnych i konkretnych powodów, dla których właściwe organy uważają, że określona osoba powinna zostać objęta środkami ograniczającymi. Sąd Unii powinien zatem między innymi sprawdzić, czy przywołane powody są wystarczająco precyzyjne i konkretne (zob. podobnie wyrok Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 116, 118).

77 W niniejszym przypadku przy badaniu motywów drugiego i trzeciego Sąd nie popełnił błędu co do prawa, ponieważ Rada nie podniosła przed nim, że powody te należy rozpatrywać łącznie.

78 W każdym razie, nawet przy założeniu – jak utrzymuje Rada – że wspomniany powód trzeci należy rozumieć w ten sposób, iż opisuje on szczegółowo zachowanie zarzucane w powodzie drugim, odczytanie tych powodów łącznie nie umożliwiłoby Bankowi Mellat na uzyskanie konkretnych informacji, jakie usługi świadczył jakim podmiotom „z wykazów ONZ i [Unii]” lub „działając[ym] na ich rzecz lub ich zlecenie lub do nich należąc[ym] lub przez nie kontrolowan[ym]”. W takich okolicznościach nie można zarzucać Sądowi, że w pkt 73 zaskarżonego wyroku orzekł, iż motywy drugi i trzeci umieszczenia we wspomnianych wykazach są nadmiernie niejasne.

79 W pkt 76 zaskarżonego wyroku Sąd również słusznie uznał powód szósty za niewystarczająco precyzyjny z tego względu, że nie identyfikuje on osób, których rachunki Bank Mellat prowadził.

80 Wbrew temu, co podnosi Rada w odwołaniu, w ramach postępowania mającego na celu przyjęcie środków polegających na zamrożeniu środków finansowych zadaniem Banku Mellat nie było porównanie, do celów swej obrony, wykazów klientów z nazwami podmiotów z wykazów Narodów Zjednoczonych i Unii, czy też sprawdzenie, czy jeden z jego klientów był pracownikiem organizacji przemysłu lotniczego.

81 Taki wynik byłby sprzeczny z orzecznictwem przytoczonym w pkt 76 niniejszego wyroku, które wymaga, aby uzasadnienie aktu wskazywało indywidualne, szczególne i konkretne powody, dla których właściwe organy uważają, że zainteresowana osoba powinna zostać objęta środkami ograniczającymi.

82 Wreszcie, w odniesieniu do dostępu do akt, w pkt 84, 85 i 105 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie stwierdził, że Rada miała obowiązek upewnienia się – przed przyjęciem wspomnianych środków – iż dowody obciążające Bank Mellat mogą mu zostać przekazane we właściwym czasie, aby ten mógł skutecznie przedstawić swój punkt widzenia, oraz że spóźnione przekazanie załączonego do dupliki Rady trzeciego wniosku naruszało prawo do obrony skarżącego i jego prawo do skutecznej ochrony sądowej, a zatem wpłynęło na zgodność z prawem decyzji 2010/413, rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, decyzji 2010/644 i rozporządzenia nr 961/2010 w zakresie, w jakim akty te dotyczą Banku Mellat.

W przedmiocie wadliwości analizy przeprowadzonej przez Radę

– Zaskarżony wyrok

83 W ramach zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, Sąd w następujący sposób streszcza argumentację Banku Mellat:

„97 Skarżący twierdzi, że Rada nie przeprowadziła prawdziwej analizy okoliczności niniejszej sprawy, lecz ograniczyła się do przyjęcia wniosków przedłożonych przez państwa członkowskie. Wadą tą dotknięta jest jego zdaniem zarówno analiza poprzedzająca zastosowanie wobec niego środków ograniczających, jak i okresowy przegląd tych środków”.

84 Sąd orzekł:

„101 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że z jednej strony jej akta nie zawierają żadnej wskazówki sugerującej, iż Rada zweryfikowała znaczenie i zasadność elementów dotyczących skarżącego przedłożonych jej przed przyjęciem decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010. Przeciwnie, błędne wskazanie w tych aktach, jakoby skarżący był bankiem państwowym, przy czym nieprawidłowości tego zapisu Rada nie kwestionuje, przemawia za przyjęciem, że żadna tego rodzaju weryfikacja nie miała miejsca.

102 Z drugiej strony z pkt 90–92 niniejszego wyroku wynika, że przy przyjmowaniu kolejnych [spornych] aktów Rada dokonała przeglądu okoliczności sprawy w świetle uwag skarżącego, jako że usunęła zapis, zgodnie z którym skarżący jest bankiem państwowym, oraz ustosunkowała się do jego argumentacji dotyczącej usług finansowych świadczonych na rzecz podmiotów zaangażowanych w rozprzestrzenianie broni jądrowej.

[…]

104 W tych okolicznościach należy uwzględnić argumenty skarżącego dotyczące wadliwości przeprowadzonej przez Radę oceny w odniesieniu do decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, a oddalić je w pozostałym zakresie”.

85 W pkt 106 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że przy przyjmowaniu decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 Rada nie dopełniła obowiązku zbadania znaczenia i zasadności przedłożonych jej informacji i dowodów dotyczących skarżącego, doprowadzając w ten sposób do niezgodności tych aktów z prawem.

– Argumentacja stron

86 Rada twierdzi, że Sąd popełnił błąd co do prawa, wymagając w pkt 100 i 101 zaskarżonego wyroku, by w aktach sprawy znajdowały się wskazówki potwierdzające, iż Rada sprawdziła przedłożone jej informacje i dowody. Podnosi ona, że niemożliwie jest określenie wskazówek, jakie muszą zostać przedstawione w celu wykazania, iż taka weryfikacja rzeczywiście została przeprowadzona przez członków Rady, a ponadto, że niektóre informacje i dowody pochodziły z poufnych źródeł, do których nie mają dostępu wszyscy członkowie Rady.

87 Bank Mellat podnosi, że zasada prawna, zgodnie z którą Rada powinna oceniać znaczenie i zasadność przedkładanych jej informacji i dowodów, nie została podważona. Bank Mellat twierdzi, że Sąd miał prawo powołać się na brak jakiegokolwiek dowodu co do okoliczności, że Rada przeprowadziła odpowiednią weryfikację na poparcie swego wniosku, zgodnie z którym nie postąpiła ona w ten sposób. Podnosi on poza tym, że Rada przyznaje, iż nie przeprowadziła żadnej weryfikacji twierdzeń zawartych we wnioskach, które zostały jej przedłożone w odniesieniu do określenia Banku Mellat jako podmiotu objętego środkami ograniczającymi, właśnie dlatego, że nie miała dostępu do wspierających je dowodów, uznanych za poufne.

– Ocena Trybunału

88 Z zaskarżonego wyroku wynika, że Bank Mellat został umieszczony w wykazach podmiotów objętych środkami ograniczającymi poprzez wydanie decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 na podstawie samych złożonych przez państwa członkowskie wniosków dotyczących umieszczenia w wykazach. Jednakże Sąd nie wykazał, w jaki sposób element ten może stanowić jedną z przyczyn stwierdzenia nieważności, o których mowa w art. 263 TFUE.

89 Jak stwierdziła rzecznik generalna w pkt 95 opinii, nie wydaje się, aby badanie znaczenia i zasadności informacji i dowodów dotyczących skarżącego, które zostały przedłożone Radzie przed wydaniem decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010, mogło stanowić istotny wymóg proceduralny wydania tych aktów, którego nieprzestrzeganie mogłoby prowadzić do ich niezgodności z prawem. Sąd nie ustalił, aby taki wymóg był przewidziany w traktacie FUE lub akcie prawa wtórnego.

90 Sąd nie ustalił także, w jaki sposób element ten mógłby przyczynić się do naruszania obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony Banku Mellat lub prawa do skutecznej ochrony sądowej, na które Bank Mellat powołał się w zarzucie pierwszym, czy też jakiejkolwiek innej zasady prawnej.

91 Ponieważ Sąd nie wykazał, jakoby którakolwiek z przyczyn stwierdzenia nieważności, o których mowa w art. 263 TFUE, mogła wpływać na ważność decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 ze względu na brak weryfikacji znaczenia i zasadności informacji i dowodów odnoszących się do skarżącego, należy stwierdzić, że Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez stwierdzenie w pkt 100 i 101 zaskarżonego wyroku, iż przy przyjmowaniu pierwszego aktu nakładającego środki ograniczające skierowane przeciwko podmiotom uważanym za zaangażowane w rozprzestrzenianie broni jądrowej Rada jest zobowiązana do zbadania znaczenia i zasadności informacji i dowodów, które zostały jej przedłożone przez państwo członkowskie lub przez wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. W konsekwencji Sąd popełnił taki sam błąd co do prawa poprzez stwierdzenie w pkt 106 zaskarżonego wyroku, że przy przyjmowaniu decyzji 2010/413

i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 Rada nie dopełniła obowiązku zbadania znaczenia i zasadności przedłożonych jej informacji i dowodów dotyczących skarżącego, doprowadzając w ten sposób do niezgodności tych aktów z prawem.

W przedmiocie oczywistego błędu w ocenie

– Zaskarżony wyrok

92 W pkt 112 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że pamiętając o braku uzasadnienia powodów drugiego, trzeciego, szóstego i siódmego, na które powołała się Rada wobec skarżącego, należy ograniczyć się do zbadania zasadności podniesionych powodów pierwszego, czwartego i piątego.

93 W pkt 113 wspomnianego wyroku Sąd orzekł, że powód pierwszy, zgodnie z którym Bank Mellat jest bankiem państwowym, opiera się na błędnym ustaleniu faktycznym i nie może uzasadniać środków ograniczających zastosowanych wobec skarżącego w decyzji 2010/413 i w rozporządzeniu wykonawczym nr 668/2010.

94 W odniesieniu do powodu czwartego, dotyczącego FEE, spółki zależnej, której właścicielem jest Bank Mellat, w pkt 117 tego wyroku Sąd orzekł z jednej strony, że powód ten opiera się na zwykłym twierdzeniu, a z drugiej strony, że nie stanowi on powodu samodzielnego w stosunku do tych, które dotyczą skarżącego bezpośrednio.

95 Jeżeli chodzi o powód piąty, Sąd w pkt 118 zaskarżonego wyroku orzekł, że Rada nie przedstawiła żadnego dowodu ani żadnej informacji w celu wykazania, iż Bank Mellat świadczył usługi na rzecz IOEA. W odniesieniu do usług świadczonych na rzecz Novinu w pkt 128 tego wyroku Sąd orzekł, że należy uwzględnić twierdzenie Banku Mellat, zgodnie z którym nie wiedział on o zaangażowaniu Novinu w rozprzestrzenianie broni jądrowej przed zastosowaniem wobec tej spółki środków ograniczających przez Radę Bezpieczeństwa.

96 Ponadto w pkt 131 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że skarżący wykazał, iż bezzwłocznie podjął działania w celu zaprzestania świadczenia usług finansowych na rzecz Novinu, z chwilą gdy dowiedział się o zaangażowaniu tej spółki w rozprzestrzenianie broni jądrowej. W pkt 137 tego wyroku Sąd orzekł, że ani usługi świadczone przez Bank Mellat na rzecz Novinu przed zastosowaniem wobec tej spółki środków ograniczających, ani sposób zakończenia przez skarżącego stosunków handlowych z tą spółką nie stanowią wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej w rozumieniu decyzji 2010/413, a także rozporządzeń nr 423/2007, nr 961/2010 i nr 267/2012.

97 W świetle powyższych elementów w pkt 139 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że skoro żaden spośród powodów pierwszego, czwartego i piątego, na które powołała się Rada wobec skarżącego, nie uzasadnia zastosowania wobec niego środków ograniczających, należy uwzględnić zarzut drugi.

– Argumentacja stron

98 W odniesieniu do powodu czwartego, dotyczącego okoliczności, że FEE, spółka zależna, której właścicielem w 100% jest Bank Mellat, została wymieniona w rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1929 (2010), Rada przypomina, że to określenie FEE jako podmiotu objętego środkami ograniczającymi jest uzasadnione w szczególności okolicznością, iż „przez ostatnie 7 lat Bank Mellat umożliwiał realizację transakcji opiewających na setki milionów dolarów podmiotom irańskim związanym z programem jądrowym, balistycznym i obronnością". Zdaniem Rady w pkt 117 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie orzekł, że powód ten opiera się na zwykłym twierdzeniu i nie stanowi powodu samodzielnego

w stosunku do tych, które dotyczą Banku Mellat bezpośrednio. Rada przypomina szczególne znaczenie, jakie posiadają rezolucje Rady Bezpieczeństwa wydane na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, a także postanowienia traktatów.

99 Poza tym Rada podnosi, że Sąd nie uwzględnił w sposób właściwy tajnego charakteru działalności, to znaczy faktu, że dowody pochodzą ze źródeł poufnych i nie we wszystkich przypadkach mogą być przekazywane. Rada podkreśla również zasadę wzajemnego zaufania pomiędzy państwami członkowskimi i instytucjami, a także zasadę lojalnej współpracy. Poza tym podnosi, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nie istnieje prawo absolutne do ujawnienia dowodów. Skoro taka zasada ma zastosowanie do oskarżenia w postępowaniu karnym, to ma ona zastosowanie a fortiori względem danych środków ograniczających, które są środkami zabezpieczającymi.

100 Argument ten dotyczy także usług bankowych świadczonych na rzecz IOEA.

101 W odniesieniu do przyznania przez Bank Mellat, że świadczył on usługi na rzecz Novinu, wymienionego w rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1747 (2007), Rada uważa, iż Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez zastąpienie swoją własną oceną oceny Rady, i orzekł, że okoliczność, iż Bank Mellat świadczył w przeszłości usługi bankowe na rzecz Novinu, nie uzasadnia spornych aktów, ponieważ Bank Mellat stopniowo ograniczał, a później całkowicie zerwał stosunki z Novinem w momencie uzyskania informacji, że spółka ta została wymieniona w rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji. Zdaniem Rady świadczenie usług bankowych przed wymienieniem Novinu we wspomnianej rezolucji, czyli w okresie, w którym okazało się, że Novin jest zaangażowany w rozwój irańskiej działalności stanowiącej zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej, wykazuje, że Bank Mellat może świadczyć te usługi w przyszłości na rzecz innych podmiotów prowadzących taką samą działalność. Rada zatem słusznie zastosowała zamrożenie aktywów wobec Banku Mellat jako środek zabezpieczający. Okoliczność, czy Bank Mellat wiedział, czy też nie wiedział o zaangażowaniu tych podmiotów w te działania, lub czy usługi bankowe są, czy też nie są świadczone w ramach wspomnianych działań, nie jest czynnikiem decydującym w tym zakresie.

102 Rada dodaje, że Sąd dokonał zbyt wąskiej wykładni pojęcia wsparcia działalności Iranu stwarzającej zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej w rozumieniu decyzji 2010/413, rozporządzenia nr 961/2010 i rozporządzenia nr 267/2012, a w ten sposób zastąpił swą własną oceną ocenę przeprowadzoną przez Radę w przedmiocie okoliczności uzasadniających zastosowanie zamrożenia aktywów z tytułu środków zabezpieczających, w wyniku czego orzekł wbrew swemu orzecznictwu (wyrok People's Mojahedin Organization of Iran/Rada, T-256/07, EU:T:2008:461, pkt 138).

103 Komisja podnosi, że działania Banku Mellat należy postrzegać z bardziej ogólnej perspektywy i nie można ich badać jako transakcji indywidualnych z pominięciem kontekstu. Przypomina, że umieszczenie Banku Mellat w wykazie było rozpatrywane przez Radę Bezpieczeństwa. W tym zakresie podkreśla znaczenie rezolucji Rady Bezpieczeństwa wydanych na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych.

104 Komisja przypomina także, że środki ograniczające stanowią integralną część odpowiedzi na program jądrowy Iranu, który jest prowadzony bez współpracy z AIEA. Umieszczenie tych banków w wykazach uzasadnione jest korzystaniem przez Iran z usług bankowych w celu przywozu uranu i innych minerałów oraz importu technologii. Zdaniem Komisji wykluczenie banku takiego jak Bank Mellat z jednego z głównych rynków finansowych, na których zawierane są tego rodzaju transakcje, jest w sposób logiczny związane z celem wspólnoty międzynarodowej polegającym na zapobieżeniu rozwojowi i rozprzestrzenianiu broni jądrowej. Świadczenie usług bankowych przez Bank Mellat na rzecz Novinu przed tym, jak spółka ta została wymieniona w rezolucji Rady Bezpieczeństwa, stanowi wyraźne wskazanie, że Bank Mellat jest w stanie świadczyć tego rodzaju usługi.

105 Zdaniem Komisji Rada nie powinna być zobowiązana do wykazania, że konkretnie rozpatrywane usługi lub transakcje są „bezpośrednio" związane z rozprzestrzenianiem broni jądrowej, jak sugeruje Sąd w pkt 135 i 137 zaskarżonego wyroku. Równowaga, jaką należy znaleźć pomiędzy ochroną praw podstawowych osób umieszczonych w wykazach a koniecznością ochrony oczywistych interesów Unii w zakresie bezpieczeństwa, wymaga, aby Rada miała pewien margines oceny przy określaniu, czy podmiot, za pomocą świadczenia usług finansowych, pomaga podmiotom umieszczonym w wykazach objętym środkami ograniczającymi w uczestniczeniu w działaniach stwarzających zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej, nawet jeśli dane transakcje same w sobie nie są tak bezpośrednie, jak Sąd wydaje się wymagać. Komisja podnosi, że kontrola przeprowadzana przez Sąd powinna ograniczać się do sprawdzenia, czy Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie lub dopuściła się nadużycia władzy. Zdaniem Komisji nie można twierdzić, że Rada dopuściła się nadużycia władzy poprzez umieszczenie w wykazach banku, który częściowo znajduje się w posiadaniu państwa irańskiego i w odniesieniu do którego sama Rada Bezpieczeństwa wyraziła zaniepokojenie.

106 Zjednoczone Królestwo popiera Radę i Komisję w zakresie przeprowadzonej przez te instytucje analizy świadczenia usług bankowych na rzecz Novinu.

107 Bank Mellat podważa argumentację przedstawioną przez Radę, Komisję i Zjednoczone Królestwo.

– Ocena Trybunału

108 Argumentacja Rady dotyczy wyłącznie oceny przez Sąd zasadności powodów czwartego i piątego.

109 W odniesieniu do elementów uwzględnionych w celu uzasadnienia umieszczenia Banku Mellat we wspomnianych wykazach i dowodu zasadności tego umieszczenia należy przypomnieć, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej przez art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wymaga w szczególności, by sąd Unii upewnił się, iż decyzja ta, która ma dla tej osoby lub tego podmiotu skutek indywidualny, opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. Oznacza to sprawdzenie okoliczności faktycznych wskazanych w uzasadnieniu, na którym opiera się ta decyzja, tak aby kontrola sądowa nie ograniczała się do abstrakcyjnej oceny prawdopodobieństwa powodów, jakie w nim wskazano, lecz do ustalenia, czy powody te – lub przynajmniej jeden z nich, który mógłby samoistnie uzasadniać konieczność wydania tej decyzji – są poparte dowodami (zob. podobnie wyroki: Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 119; Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 64; Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 73; Anbouba/Rada, C-605/13 P, EU:C:2015:248, pkt 45; Anbouba/Rada, C-630/13 P, EU:C:2015:247, pkt 46; a także Ipatau/Rada, C-535/14 P, EU:C:2015:407, pkt 42).

110 W tym celu sąd Unii ma obowiązek przeprowadzić to badanie, zwracając się w razie potrzeby do właściwego organu Unii o przedstawienie informacji lub dowodów, poufnych lub nie, mających znaczenie dla takiego badania (zob. wyroki: Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 120; a także Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 65).

111 Jeśli właściwy organ Unii nie jest w stanie zastosować się do wezwania sądu Unii, sąd Unii musi wtedy oprzeć się jedynie na materiałach, które zostały mu przekazane (zob. wyroki: Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 123; a także Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 68).

112 W odniesieniu do powodu czwartego, dotyczącego okoliczności, że FEE, spółka zależna, której 100% kapitału posiada skarżący, została wymieniona w rezolucji 1929 (2010), w pkt 117 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że powód ten opiera się na zwykłym twierdzeniu. Rada nie przedstawiła bowiem żadnego elementu pozwalającego Sądowi na sprawdzenie zasadności tego powodu. W takiej sytuacji sąd Unii, którego zadaniem jest skontrolowanie faktycznej zasadności powodów umieszczenia

w wykazie przy uwzględnieniu uwag i dowodów odciążających ewentualnie przedstawionych przez zainteresowaną osobę oraz odpowiedzi właściwego organu Unii na te uwagi, nie ma możliwości podważenia zasadności tych powodów, tak że powody te nie będą mogły służyć jako podstawa zaskarżonej decyzji o umieszczeniu w wykazie (zob. podobnie wyrok Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 137).

113 W zakresie, w jakim Rada krytykuje Sąd, że w pkt 117 zaskarżonego wyroku orzekł on, iż powód czwarty nie stanowi powodu niezależnego w stosunku do innych, należy stwierdzić, że twierdzenie to nie jest w żaden sposób poparte.

114 Ponadto uzasadnienie zamrożenia środków finansowych Banku Mellat zamrożeniem środków finansowych FEE, podczas gdy ten ostatni został wymieniony w rezolucji Organizacji Narodów Zjednoczonych ze względu na działalność Banku Mellat, jest rozumowaniem stanowiącym wyraz błędnego koła, tak że zamrożenie środków finansowych skarżącego nie może być uzasadnione wymienieniem FEE w tej rezolucji. Wreszcie, wbrew temu, co twierdzi Rada, samo wymienienie Banku Mellat we wspomnianej rezolucji, zgodnie z którą Bank Mellat „umożliwiał realizację transakcji opiewających na setki milionów dolarów podmiotom irańskim związanym z programem jądrowym, balistycznym i obronnością", nie może – zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 109 i 112 niniejszego wyroku – stanowić wystarczającego uzasadnienia umieszczenia go w wykazie Unii.

115 W odwołaniu Rada podnosi, że dowody wspierania przez Bank Mellat irańskich działań jądrowych pochodzą z poufnych źródeł, których ujawnienie umożliwiłoby zidentyfikowanie osób, które ich dostarczyły, co zagroziłoby w szczególności życiu i bezpieczeństwu tych osób. Poza tym dowody mogłyby zostać przekazane przez państwa trzecie odmawiające ich ujawnienia. W takim przypadku należy zachować poufność, aby nie podważyć współpracy międzynarodowej.

116 W odniesieniu do poufności dowodów należy stwierdzić, że argument ten został podniesiony po raz pierwszy w odwołaniu. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem umożliwienie stronie przedstawienia po raz pierwszy przed Trybunałem zarzutu i argumentów, które nie zostały podniesione przed Sądem, byłoby równoznaczne z pozwoleniem jej na wniesienie do Trybunału, którego kompetencje w postępowaniu odwoławczym są ograniczone, sprawy o szerszym zakresie niż ta, która była rozpoznawana przez Sąd. Tymczasem w postępowaniu odwoławczym kompetencje Trybunału są ograniczone do oceny prawnego rozstrzygnięcia w kwestii zarzutów i argumentów, które były rozpatrywane w pierwszej instancji (wyrok Szwecja i in./API i Komisja, C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, EU:C:2010:541, pkt 126 i przytoczone tam orzecznictwo).

117 W konsekwencji argument dotyczący poufności dowodów jest niedopuszczalny.

118 Z świetle powyższych elementów Sąd nie popełnił błędu co do prawa poprzez orzeczenie w pkt 117 zaskarżonego wyroku, że powód czwarty nie może uzasadniać zastosowania względem Banku Mellat środków ograniczających.

119 W odniesieniu do powodu piątego, w zakresie, w jakim dotyczy on usług finansowych świadczonych na rzecz IOEA, w pkt 118 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że Rada nie przedstawiła żadnego dowodu ani żadnej informacji w celu wykazania, iż usługi takie były świadczone. W tym względzie jednakże Rada także powołała się w odwołaniu na tajny charakter działań, który uniemożliwia przekazanie dowodów pochodzących z poufnych źródeł, na zasady wzajemnego zaufania i lojalnej współpracy między państwami członkowskimi, a także na brak prawa absolutnego do ujawnienia dowodów.

120 Ponieważ argument ten został podniesiony po raz pierwszy w odwołaniu, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 116 niniejszego wyroku należy uznać go za niedopuszczalny.

121 A zatem Sąd nie popełnił błędu co do prawa w zakresie ciężaru dowodu i jego rozkładu poprzez orzeczenie w pkt 118 zaskarżonego wyroku, że twierdzenia dotyczące IOEA nie uzasadniają zastosowania względem skarżącego środków ograniczających.

122 W odniesieniu do powodu piątego, w zakresie, w jakim dotyczy on usług finansowych świadczonych na rzecz Novinu, Sąd dokonał kilku ustaleń faktycznych i przeprowadził kilka ocen stanu faktycznego, których kontrola nie należy do Trybunału. Tak więc w pkt 126 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że usługi na rzecz Novinu były świadczone na terytorium irańskim. W pkt 128 orzekł, że należy uwzględnić twierdzenie Banku Mellat, zgodnie z którym nie wiedział on o zaangażowaniu Novinu w rozprzestrzenianie broni jądrowej przed zastosowaniem wobec tej spółki środków ograniczających przez Radę Bezpieczeństwa, skoro Rada nie przedstawiła precyzyjnych i konkretnych dowodów lub informacji w tym zakresie. W pkt 129 Sąd opisał sposób, w jaki Bank Mellat zamknął rachunki Novinu po zastosowaniu wobec niego środków ograniczających. Po zbadaniu mających zastosowanie przepisów, w pkt 134 i 135 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że ostatnie transakcje finansowe dokonane przez Bank Mellat na rzecz Novinu zostały zatwierdzone i że Rada i Komisja nawet nie twierdziły, iż rozpatrywane płatności były związane z rozprzestrzenianiem broni jądrowej.

123 W świetle powyższych elementów, w pkt 137 tego wyroku Sąd orzekł, że ani usługi świadczone przez Bank Mellat na rzecz Novinu przed zastosowaniem wobec niego środków ograniczających, ani sposób zakończenia przez skarżącego stosunków handlowych z tą spółką nie stanowią wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej w rozumieniu decyzji 2010/413, a także rozporządzeń nr 423/2007, nr 961/2010 i nr 267/2012.

124 Wniosek ten został podważony przez Radę, Komisję i Zjednoczone Królestwo z tego względu, że okoliczność, czy Bank Mellat wiedział o zaangażowaniu Novinu w działania jądrowe, nie miała znaczenia, przy czym podmioty te nie podważyły dokonanych przez Sąd ustaleń faktycznych i przeprowadzonych przez niego ocen okoliczności faktycznych. Komisja podnosi w szczególności, że umieszczenie w wykazach podmiotów objętych środkami ograniczającymi banków świadczących usługi finansowe związane z handlem międzynarodowym wpisuje się w cel społeczności międzynarodowej polegający na zapobieganiu rozwojowi i rozprzestrzenianiu broni jądrowej.

125 Tymczasem celem spornych aktów jest przyjęcie środków w postaci zamrożenia środków finansowych względem Banku Mellat z tego powodu, że poprzez swoje zachowanie bank ten wspiera działania jądrowe Iranu stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej. Uwzględniając okoliczność, że – mimo podważenia przez Bank Mellat zasadności powodu piątego – Rada nie przedstawiła żadnego dowodu ani żadnej szczegółowej informacji umożliwiającej stwierdzenie, iż usługi świadczone przez Bank Mellat na rzecz Novinu stanowią takie wsparcie, Sąd nie popełnił błędu co do prawa poprzez stwierdzenie w pkt 138 zaskarżonego wyroku, że okoliczności, o których mowa w pkt 137 tego wyroku, nie uzasadniają zastosowania względem Banku Mellat środków ograniczających.

126 Z powyższego wynika, że nie można uwzględnić argumentacji Rady dotyczącej oceny przez Sąd zasadności powodów czwartego i piątego.

W przedmiocie wniosków, jakie należy wyciągnąć z badania odwołania

127 Z badania odwołania wynika, że Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez stwierdzenie w pkt 106 zaskarżonego wyroku, że przy przyjmowaniu decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 Rada nie dopełniła obowiązku zbadania znaczenia i zasadności przedłożonych jej informacji i dowodów dotyczących Banku Mellat. Należy jednak sprawdzić, czy sentencja tego wyroku może zostać utrzymana w mocy na podstawie tej części uzasadnienia wspomnianego wyroku, która nie jest obarczona błędami co do prawa.

128 Z zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd stwierdził nieważność spornych aktów z kilku względów łącznie.

129 Tak więc, o ile w pkt 106 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie orzekł, że wada, jaką obarczona jest decyzja Rady, uzasadnia także stwierdzenie nieważności decyzji 2010/413 i rozporządzenia wykonawczego nr 668/2010 w zakresie dotyczącym Banku Mellat, o tyle w pkt 105 i 107 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził nieważność tych samych aktów ze względu na inne wady, przy czym Trybunał nie stwierdził błędu co do prawa w tym zakresie. Z powyższego wynika, że wada stwierdzona w pkt 106 zaskarżonego wyroku nie ma wpływu na sentencję tego wyroku.

130 Z całości powyższych rozważań wynika, że odwołanie należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

131 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.

132 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

133 Ponieważ Bank Mellat wniósł o obciążenie Rady kosztami, a Rada przegrała sprawę, należy obciążyć ją własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Bank Mellat w postępowaniu w obydwu instancjach.

134 W myśl art. 140 § 1 regulaminu postępowania, mającego zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty.

135 Zjednoczone Królestwo i Komisja pokryją własne koszty poniesione w obydwu instancjach.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Rada Unii Europejskiej pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Bank Mellat w obydwu instancjach.

3) Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Komisja Europejska pokrywają własne koszty poniesione w obydwu instancjach.

Podpisy