Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

2. června 2016*

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika — Omezující opatření přijatá vůči Íránu — Omezení převodů finančních prostředků, na kterých se podílejí íránské finanční instituce — Pravomoc Tribunálu — Žaloba na neplatnost — Nařizovací akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření — Bezprostřední dotčení — Právní zájem na podání žaloby — Přípustnost — Proporcionalita — Povinnost uvést odůvodnění — Právní záruky podle čl. 215 odst. 3 SFEU — Právní jistota — Zákaz svévole — Porušení základních práv“

Ve věci T-160/13,

Bank Mellat, se sídlem v Teheránu (Írán), původně zastoupená S. Zaiwallou, P. Reddy, F. Zaiwalla, Z. Burbeza, A. Meskarian, solicitors, D. Wyattem, QC, R. Blakeleym a G. Beckem, barristers, poté S. Zaiwallou, P. Reddy, Z. Burbeza, A. Meskarian, D. Wyattem, R. Blakeleym a G. Beckem,

žalobkyně,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené M. Bishopem a I. Rodiosem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Evropskou komisí, zastoupenou D. Gauci a M. Konstantinidisem, jako zmocněnci,

a

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, původně zastoupeným S. Behzadi-Spencer, L. Christiem a C. Brodie, poté C. Brodie a V. Kaye, jako zmocněnci, ve spolupráci s S. Lee, barrister,

vedlejšími účastníky řízení,

jejímž předmětem je návrh na zrušení článku 1 bodu 15 nařízení Rady (EU) č. 1263/2012 ze dne 21. prosince 2012, kterým se mění nařízení (EU) č. 267/2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 356, s. 34), nebo na zrušení uvedeného ustanovení v rozsahu, v němž nestanoví výjimku, která by se vztahovala na případ žalobkyně, a návrh na určení, že se na žalobkyni nepoužije článek 1 bod 6 rozhodnutí Rady 2012/635/SZBP ze dne 15. října 2012, kterým se mění rozhodnutí 2010/413/SZBP o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 282, s. 58),

* Jednací jazyk: angličtina.

TRIBUNÁL (první senát),

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

vedoucí soudní kanceláře: C. Heeren, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. července 2015,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Žalobkyně, Bank Mellat, je íránská obchodní banka.

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

3 Dne 26. července 2010 byl název žalobkyně zařazen na seznamy subjektů zapojených do šíření jaderných zbraní Íránem, které byly obsaženy v příloze II rozhodnutí Rady 2010/413/SZBP ze dne 26. července 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení společného postoje 2007/140/SZBP (Úř. věst. L 195, s. 39) a v příloze V nařízení Rady (ES) č. 423/2007 ze dne 19. dubna 2007 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 103, s. 1).

4 Vzhledem k tomu, že nařízení č. 423/2007 bylo zrušeno nařízením Rady (EU) č. 961/2010 ze dne 25. října 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 281, s. 1), název žalobkyně byl zařazen do přílohy VIII posledně uvedeného nařízení. Vzhledem k tomu, že nařízení č. 961/2010 bylo zrušeno nařízením Rady (EU) č. 267/2012 ze dne 23. března 2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 88, s. 1), název žalobkyně byl zařazen do přílohy IX posledně uvedeného nařízení.

5 Rozhodnutím Rady 2012/635/SZBP ze dne 15. října 2012, kterým se mění rozhodnutí 2010/413 (Úř. věst. L 282, s. 58), a nařízením Rady (EU) č. 1263/2012 ze dne 21. prosince 2012, kterým se mění nařízení č. 267/2012 (Úř. věst. L 356, s. 34, dále jen „napadené nařízení“), byla stávající omezující opatření vztahující se na Írán pozměněna a byla vůči němu přijata nová omezující opatření. Konkrétně článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635 pozměnil článek 10 rozhodnutí 2010/413, zatímco článek 1 bod 15 napadeného nařízení pozměnil článek 30 nařízení č. 267/2012 a doplnil do tohoto nařízení články 30a a 30b.

6 Článek 10 rozhodnutí 2010/413 ve znění článku 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635 stanoví mimo jiné omezení finančních transakcí mezi finančními institucemi se sídlem v Íránu, jakož i jejich pobočkami či dceřinými společnostmi na jedné straně a finančními institucemi Evropské unie na straně druhé.

7 Podle čl. 10 odst. 2 rozhodnutí 2010/413 v pozměněném znění lze provádět pouze tyto transakce: zaprvé transakce, jež se týkají potravin, zdravotní péče, zdravotnického vybavení nebo jsou určeny pro zemědělské či humanitární účely (dále jen „humanitární převody“), zadruhé transakce, jež se týkají osobních remitencí, zatřetí transakce, jež se týkají uplatňování výjimek stanovených v rozhodnutí 2010/413, začtvrté transakce spojené s konkrétní obchodní smlouvou, která není zakázána podle uvedeného rozhodnutí, zapáté transakce v souvislosti s diplomatickou nebo konzulární misí či mezinárodní organizací a zašesté transakce týkající se plnění nároků vůči Íránu, íránským osobám nebo subjektům a transakce podobné povahy.

8 Podle čl. 10 odst. 3 rozhodnutí 2010/413 v pozměněném znění platí, že se na převody finančních prostředků do Íránu a z Íránu prostřednictvím íránských bank a finančních institucí pro transakce uvedené v odstavci 2 téhož článku vztahuje v závislosti na konkrétním případu a předmětu převodu, jakož i na jeho hodnotě povinnost předchozího oznámení a povinnost předchozího povolení ze strany příslušného vnitrostátního orgánu.

9 Tato omezení a tyto povinnosti oznámení a povolení jsou v podstatě převzaty do článků 30 až 30b nařízení č. 267/2012 ve znění článku 1 bodu 15 napadeného nařízení.

10 Článek 30 nařízení č. 267/2012 v pozměněném znění tak stanoví omezení finančních transakcí mezi finančními a úvěrovými institucemi a směnárnami se sídlem v Íránu, jakož i jejich pobočkami či dceřinými společnostmi a finančními a úvěrovými institucemi a směnárnami, které jsou ovládány osobami, subjekty nebo orgány se sídlem v Íránu na jedné straně a unijními finančními institucemi na straně druhé.

11 Podle čl. 30 odst. 2 nařízení č. 267/2012 v pozměněném znění lze konkrétně provádět pouze tyto převody: zaprvé humanitární převody, zadruhé převody týkající se osobních remitencí, zatřetí převody spojené s konkrétní obchodní smlouvou za předpokladu, že tento převod není zakázaný podle nařízení č. 267/2012, začtvrté převody týkající se diplomatických misí nebo konzulárních úřadů nebo mezinárodních organizací, zapáté převody týkající se plnění nároků íránskými osobami a vůči íránským osobám, subjektům nebo orgánům nebo převody podobné povahy a zašesté převody nezbytné pro plnění povinností ze smluv uvedených v čl. 12 odst. 1 písm. b) nařízení č. 267/2012.

12 Podle čl. 30 odst. 3, 4 a 5 nařízení č. 267/2012 v pozměněném znění platí, že se na převody finančních prostředků, které mohou být povoleny podle odstavce 2 téhož článku, vztahuje v závislosti na konkrétním případu a předmětu převodu, jakož i na jeho hodnotě povinnost předchozího oznámení a povinnost předchozího povolení ze strany příslušného vnitrostátního orgánu.

13 Článek 30a nařízení č. 267/2012 stanoví mimo jiné určitá omezení převodů finančních prostředků mezi íránskými osobami, subjekty či orgány na jedné straně a státními příslušníky Unie, na které se nevztahuje článek 30 téhož nařízení, na straně druhé.

14 Podle čl. 30b odst. 1 nařízení č. 267/2012 se omezení stanovená v článcích 30 a 30a tohoto nařízení neuplatní, pokud bylo uděleno povolení podle článku 24, 25, 26, 27, 28 nebo 28a uvedeného nařízení.

15 Podle čl. 30b odst. 3 nařízení č. 267/2012 platí, že pro účely čl. 30 odst. 3 písm. b) a c) a čl. 30a odst. 1 písm. c) téhož nařízení udělí příslušné orgány za podmínek, které považují za vhodné, povolení, pokud nemají dostatečné důvody se domnívat, že převod finančních prostředků, o jehož povolení se žádá, by mohl porušit některý ze zákazů nebo povinností uvedených v nařízení č. 267/2012.

16 Rozsudkem ze dne 29. ledna 2013, Bank Mellat v. Rada (T-496/10, Sb. rozh., EU:T:2013:39), Tribunál zrušil zápis názvu žalobkyně na seznam obsažený v příloze II rozhodnutí 2010/413, na seznam obsažený v příloze V nařízení č. 423/2007, na seznam obsažený v příloze VIII nařízení č. 961/2010 a na seznam obsažený v příloze IX nařízení č. 267/2012. Tribunál zejména shledal, že skutečnosti, které Rada Evropské unie konstatovala ve vztahu k žalobkyni, neprokazují, že žalobkyně podporovala šíření jaderných zbraní. Kasační opravný prostředek, který proti výše uvedenému rozsudku Bank Mellat v. Rada (EU:T:2013:39) podala Rada, Soudní dvůr zamítl rozsudkem ze dne 18. února 2016, Rada v. Bank Mellat (C-176/13 P, Sb. rozh., EU:C:2016:96).

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

17 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 15. března 2013 podala žalobkyně projednávanou žalobu, ve které navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil článek 1 bod 15 napadeného nařízení;

— zrušil článek 1 bod 15 napadeného nařízení v rozsahu, v němž nestanoví výjimku, která by se vztahovala na případ žalobkyně;

— určil, že se na žalobkyni nepoužije článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635;

— uložil Radě náhradu nákladů řízení.

18 Rada v žalobní odpovědi došlé kanceláři Tribunálu dne 27. června 2013 navrhuje, aby Tribunál:

— žalobu zamítl;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

19 Podáními došlými kanceláři Tribunálu ve dnech 24. června a 10. července 2013 požádaly Evropská komise a Spojené království Velké Británie a Severního Irska o vstup do řízení jako vedlejší účastníci řízení na podporu návrhových žádání Rady. Usneseními ze dne 9. září 2013 předseda čtvrtého senátu Tribunál jejich vedlejší účastenství povolil.

20 Komise a Spojené království navrhují, aby Tribunál žalobu zamítl.

21 Při změně složení senátů Tribunálu byla soudkyně zpravodajka přidělena k prvnímu senátu, kterému tudíž byla tato věc přidělena rozhodnutím ze dne 4. října 2013.

22 Na základě zprávy soudkyně zpravodajky Tribunál (první senát) dne 23. dubna 2015 rozhodl o zahájení ústní části řízení a v rámci organizačních procesních opatření podle článku 64 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991 položil účastníkům řízení několik otázek, na které měli písemně a ústně odpovědět, a vyzval je zejména k předložení písemného vyjádření k pravomoci Tribunálu rozhodnout o třetím bodu návrhových žádání žalobkyně, kterým se žalobkyně domáhá určení toho, že se na ni nepoužije článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635. Účastníci řízení této výzvě ve lhůtě, kterou Tribunál stanovil, vyhověli.

23 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 7. července 2015. Žalobkyně při této příležitosti upřesnila, že první a druhý bod jejích návrhových žádání jsou uplatněny alternativně a že druhý bod jejích návrhových žádání směřuje ke zrušení článku 1 bodu 15 napadeného nařízení v rozsahu, v němž toto ustanovení nestanoví výjimku, která by se vztahovala na její případ.

24 Před posouzením meritorní stránky sporu je třeba z úřední povinnosti ověřit, zda má Tribunál pravomoc o žalobě rozhodnout a zda jsou přípustné první dva body návrhových žádání žalobkyně, což zpochybňuje Rada a vedlejší účastníci řízení.

Právní otázky

1. *K pravomoci Tribunálu*

25 Rada a vedlejší účastníci řízení v odpovědi na písemnou otázku Tribunálu namítli, že Tribunál nemá pravomoc rozhodnout o třetím bodu návrhových žádání žalobkyně, jelikož se na článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635 jakožto ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice (SZBP) vztahuje výjimka z pravomoci Soudního dvora Evropské unie uvedená v článku 275 SFEU.

26 Spojené království se kromě toho domnívá, že důsledkem nedostatku pravomoci Tribunálu k přezkumu legality článku 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635 je, že Tribunál nemá pravomoc rozhodnout ani o bodech návrhových žádání, které se týkají článku 1 bodu 15 napadeného nařízení, který byl přijat na jeho základě.

27 Žalobkyně je toho názoru, že Tribunál má pravomoc rozhodnout o žalobě v plném rozsahu. Konkrétně tvrdí, že článek 275 SFEU je jakožto výjimku z pravomoci unijního soudu nutno vykládat restriktivně. Dodává, že se článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635 vztahuje na fyzické a právnické osoby, a to zejména íránské finanční instituce a osoby a subjekty, které chtějí provádět transakce, na nichž se podílí uvedené instituce, ve vztahu k nimž vyvolává toto ustanovení právní účinky. Uvedené ustanovení je proto podle žalobkyně rozhodnutím, jímž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám ve smyslu čl. 275 druhého pododstavce SFEU. Pravomoc Tribunálu k přezkumu legality článku 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635 nadto podle žalobkyně plyne i ze skutečnosti, že na základě tohoto ustanovení byl přijat článek 1 bod 15 napadeného nařízení, který lze přípustně napadnout návrhem na zrušení.

28 Článek 275 SFEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie nemá pravomoc ve vztahu k ustanovením o společné zahraniční a bezpečnostní politice ani k aktům přijatým na jejich základě.

Soudní dvůr Evropské unie však má pravomoc kontrolovat dodržování článku 40 Smlouvy o Evropské unii a rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci této smlouvy, které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o Evropské unii.“

29 Podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU může každá fyzická nebo právnická osoba za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci tohoto ustanovení podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti nařizovacím aktům, které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.

30 Podle článku 277 SFEU kromě toho platí, že dotýká-li se spor aktu s obecnou působností přijatého orgánem, institucí nebo jiným subjektem Unie, může se každá strana, i když uplynula lhůta stanovená v čl. 263 šestém pododstavci SFEU, domáhat z důvodů stanovených v čl. 263 druhém pododstavci SFEU před Soudním dvorem Evropské unie nepoužitelnosti tohoto aktu.

31 V projednávaném případě se žalobkyně v rámci třetího bodu svých návrhových žádání domáhá toho, aby Tribunál určil, že se na ni nepoužije článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635, který je ustanovením o SZBP ve smyslu článku 275 SFEU. V replice žalobkyně upřesnila, že tento návrh představuje námitku protiprávnosti ve smyslu článku 277 SFEU.

32 Podle judikatury v tomto ohledu platí, že článek 275 SFEU zavádí výjimku z pravidla obecné pravomoci, kterou článek 19 SEU přiznává Soudnímu dvoru Evropské unie za účelem zajištění dodržování práva při výkladu a provádění Smluv, a musí být tedy vykládán restriktivně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. června 2014, Parlament v. Rada, C-658/11, Sb. rozh., EU:C:2014:2025, bod 70).

33 V projednávaném případě je přitom třeba uvést, že opatření přijatá v čl. 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635 jsou opatření obecná, neboť jejich působnost je určena pomocí objektivních kritérií, a nikoli ve vztahu k určitým fyzickým nebo právnickým osobám. Článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635 tudíž na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, sám o sobě není rozhodnutím, jímž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám ve smyslu čl. 275 druhého pododstavce SFEU (obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2012, Manufacturing Support & Procurement Kala Naft v. Rada, T-509/10, Sb. rozh., EU:T:2012:201, bod 37, který byl v tomto směru potvrzen rozsudkem ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, Sb. rozh., EU:C:2013:776, bod 99).

34 Žalobkyně dále vznesla námitku protiprávnosti článku 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635 na podporu žaloby na neplatnost podané proti článku 1 bodu 15 napadeného nařízení.

35 Z bodů 5 až 15 výše v tomto ohledu vyplývá, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení má v oblasti Smlouvy o FEU provádět článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635.

36 Článek 1 bod 15 napadeného nařízení ovšem není rozhodnutím, jímž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám ve smyslu čl. 275 druhého pododstavce SFEU. Uplatní se totiž na objektivně vymezené situace a vyvolává právní účinky vůči obecně a abstraktně pojímaným kategoriím osob, jelikož se použije zejména na všechny převody mezi kteroukoliv íránskou bankou nebo finanční institucí a kteroukoliv finanční institucí se sídlem v Unii a jeho uplatnění není důsledkem posouzení okolností souvisejících s určitou institucí ze strany Rady.

37 Námitka protiprávnosti článku 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635, kterou žalobkyně vznesla v rámci třetího bodu svých návrhových žádání, tudíž nebyla vznesena na podporu žaloby na neplatnost podané proti rozhodnutí, jímž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám ve smyslu čl. 275 druhého pododstavce SFEU.

38 S ohledem na závěry učiněné v bodech 33 a 37 výše je třeba dospět k závěru, že Tribunál nemá podle článku 275 SFEU pravomoc rozhodnout o třetím bodu návrhových žádání žalobkyně.

39 Pokud jde o pravomoc Tribunálu rozhodnout o prvním a druhém bodu návrhových žádání, i s ohledem na judikaturu připomenutou v bodě 32 výše je třeba konstatovat, že výjimku z pravomoci unijního soudu podle článku 275 SFEU nelze vykládat natolik široce, že by vylučovala přezkum legality takového aktu přijatého na základě článku 215 SFEU, jako je článek 1 bod 15 napadeného nařízení, který nespadá do SZBP, a to pouze z toho důvodu, že podmínkou platného přijetí uvedeného aktu je předchozí přijetí rozhodnutí, které do oblasti SZBP spadá. Takový výklad předmětné výjimky by totiž odporoval jak obecné pravomoci, kterou Soudnímu dvoru přiznává článek 19 SEU, tak zvláštní pravomoci, kterou mu výslovně přiznává čl. 263 první, druhý a čtvrtý pododstavec SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2014, Sina Bank v. Rada, T-67/12, EU:T:2014:348, bod 41).

40 Je tudíž třeba konstatovat, že Tribunál má podle článku 263 SFEU pravomoc rozhodnout o prvním a druhém bodu návrhových žádání žalobkyně.

2. *K přípustnosti prvního a druhého bodu návrhových žádání žalobkyně*

41 Rada, Komise a Spojené království tvrdí, že návrh na zrušení článku 1 bodu 15 napadeného nařízení nesplňuje podmínky přípustnosti podle článku 263 SFEU.

42 Rada kromě toho tvrdí, že první a druhý bod návrhových žádání jsou nepřípustné, jelikož žalobkyně v okamžiku podání žaloby neměla právní zájem na podání žaloby proti článku 1 bodu 15 napadeného nařízení.

43 Žalobkyně k tomu uvádí, že její žaloba je přípustná.

K dodržení podmínek stanovených v článku 263 SFEU

44 Podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU platí, že „[k]aždá fyzická nebo právnická osoba může za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností [proti nařizovacím aktům], které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření“.

45 Zaprvé Spojené království tvrdí, že napadené nařízení není nařizovacím aktem, nýbrž aktem legislativním, což znamená, že žalobkyně musí prokázat, že se jí tento akt bezprostředně a osobně dotýká. Osobní dotčení však v projednávaném případě není dáno.

46 Žalobkyně se domnívá, že napadené nařízení je nařizovací akt a že je kromě toho osobně dotčena jeho článkem 1 bodem 15.

47 Článek 289 SFEU v tomto ohledu stanoví:

„1. Řádný legislativní postup spočívá v tom, že Evropský parlament a Rada přijímají společně na návrh Komise nařízení, směrnice nebo rozhodnutí. Tento postup je vymezen v článku 294.

2. Ve zvláštních případech stanovených Smlouvami je přijetí nařízení, směrnice nebo rozhodnutí Evropským parlamentem za účasti Rady nebo Radou za účasti Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem.

3. Právní akty přijaté legislativním postupem jsou legislativními akty.

4. Ve zvláštních případech stanovených ve Smlouvách mohou být legislativní akty přijímány z podnětu skupiny členských států nebo Evropského parlamentu, na doporučení Evropské centrální banky nebo na žádost Soudního dvora nebo Evropské investiční banky.“

48 V projednávaném případě bylo napadené nařízení přijato na základě článku 215 SFEU postupem upraveným v tomto článku, tj. Radou, která jej přijala kvalifikovanou většinou na společný návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Komise.

49 Napadené nařízení tedy nebylo přijato řádným legislativním postupem podle čl. 289 odst. 1 SFEU, který je vymezen v článku 294 SFEU.

50 Vzhledem k tomu, že se na přijetí napadeného nařízení nikterak nepodílel Evropský parlament, dále nelze konstatovat, že by bylo toto nařízení přijato zvláštním legislativním postupem ve smyslu čl. 289 odst. 2 SFEU.

51 S ohledem na čl. 289 odst. 3 SFEU je tedy třeba konstatovat, že napadené nařízení není legislativním aktem, a není tudíž třeba se vyjadřovat k argumentaci Spojeného království, že žalobkyně není osobně dotčena článkem 1 bodem 15 uvedeného nařízení.

52 Zadruhé Rada a vedlejší účastníci řízení tvrdí, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení se v rozporu s tím, co vyžaduje čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU, žalobkyně bezprostředně nedotýká a vyžaduje přijetí prováděcích opatření.

53 Rada a vedlejší účastníci řízení vysvětlují, že zákaz převodů finančních prostředků, který je stanoven v článku 1 bodu 15 napadeného nařízení, je doplněn o několik výjimek, které provádějí příslušné orgány členských států, jež mají v tomto ohledu diskreční posuzovací pravomoc. Článek 1 bod 15 napadeného nařízení tak podle jejich názoru nutně nebrání převodům finančních prostředků žalobkyni nebo tomu, aby převody prováděla žalobkyně. Toto ustanovení tedy nemá na právní postavení žalobkyně bezprostřední účinky.

54 Žalobkyně má za to, že se jí článek 1 bod 15 napadeného nařízení bezprostředně dotýká a jeho provedení nevyžaduje přijetí prováděcích opatření. V tomto ohledu tvrdí, že se toto ustanovení použije, i když na něj není odkázáno ve vnitrostátním prováděcím předpise, a to zejména jde-li o povinnost požádat o povolení u všech dotyčných převodů finančních prostředků.

55 Ze závěrů učiněných v bodě 36 výše v tomto ohledu vyplývá, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení má obecnou působnost, a z bodu 51 výše plyne, že není legislativním aktem. Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení je nařizovacím aktem ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU (obdobně viz usnesení ze dne 6. září 2011, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, T-18/10, Sb. rozh., EU:T:2011:419, body 56 a 63 a citovaná judikatura).

56 Co se týče otázky, zda se článek 1 bod 15 napadeného nařízení žalobkyně bezprostředně dotýká a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, z ustálené judikatury vyplývá, že bezprostřední dotčení jednotlivce vyžaduje, aby měl napadený unijní akt bezprostřední účinky na právní postavení tohoto jednotlivce a aby adresátům tohoto aktu pověřeným jeho provedením neponechával žádnou volnost uvážení, aby toto provedení bylo čistě automatické a vyplývalo výlučně z unijní právní úpravy, a to bez nutnosti použití dalších zprostředkujících předpisů (viz usnesení Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, bod 55 výše, EU:T:2011:419, bod 71 a citovaná judikatura).

57 Co se dále týče pojmu „prováděcí opatření“, cílem čl. 263 čtvrtého pododstavce poslední části věty SFEU je zabránit tomu, aby byl jednotlivec nejprve nucen právo porušit, aby se poté mohl obrátit na soud. Má-li přitom nařizovací akt bezprostřední účinky na právní postavení fyzické či právnické osoby a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, hrozilo by této osobě nebezpečí, že by se jí nedostalo účinné právní ochrany, pokud by za účelem zpochybnění legality tohoto nařizovacího aktu neměla možnost podat přímou žalobu k unijnímu soudu. V případě neexistence prováděcích opatření by totiž fyzická či právnická osoba, přestože je dotyčným aktem bezprostředně dotčena, byla schopna dosáhnout soudního přezkumu tohoto aktu až poté, co by ustanovení uvedeného aktu porušila a odvolala by se na jejich protiprávnost v rámci řízení, jež proti ní bylo zahájeno před vnitrostátními soudy (rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Telefónica v. Komise, C-274/12 P, Sb. rozh., EU:C:2013:852, bod 27).

58 Pokud naopak nařizovací akt přijetí prováděcích opatření vyžaduje, je soudní přezkum dodržení unijního právního řádu zajištěn nezávisle na otázce, zda jsou uvedená opatření přijata Unií či členskými státy. Fyzické či právnické osoby, které z důvodu podmínek přípustnosti stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU nemohou unijní nařizovací akt napadnout přímo u unijního soudu, jsou před použitím takovéhoto aktu vůči nim chráněny tím, že mají možnost napadnout prováděcí opatření, jejichž přijetí tento akt vyžaduje, v závislosti na případu buď u unijního, nebo vnitrostátního soudu (v tomto smyslu viz rozsudek Telefónica v. Komise, bod 57 výše, EU:C:2013:852, body 28 a 29).

59 V projednávaném případě je třeba předně uvést, že se na žalobkyni nevztahují omezení zavedená článkem 30a nařízení č. 267/2012 ve znění článku 1 bodu 15 napadeného nařízení, jelikož je finanční institucí se sídlem v Íránu. Žalobkyně tudíž není bezprostředně dotčena článkem 30a nařízení č. 267/2012, což znamená, že její žaloba je v rozsahu, v němž se jedná o toto ustanovení, nepřípustná.

60 Rada nadto správně tvrdí, že pokud je podle režimu omezení, který do nařízení č. 267/2012 zavedl článek 1 bod 15 napadeného nařízení (dále jen „sporný režim“), u příslušného vnitrostátního orgánu podána žádost o povolení převodu, tento orgán má posuzovací pravomoc při zjišťování, které se provádí podle čl. 30b odst. 3 prvního pododstavce nařízení č. 267/2012, zda by předmětný převod mohl porušit některý ze zákazů nebo povinností uvedených v tomto nařízení. Příslušný orgán na základě tohoto posouzení přijme rozhodnutí, které dotčený převod buď povolí, nebo zakáže.

61 Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že čl. 30b odst. 3 první pododstavec nařízení č. 267/2012 se žalobkyně bezprostředně nedotýká a nadto vyžaduje přijetí prováděcích opatření, což znamená, že žaloba je v rozsahu, v němž se jedná o toto ustanovení, nepřípustná.

62 Naproti tomu je třeba uvést, že sporný režim, který zavedl článek 1 bod 15 napadeného nařízení, se žalobkyně bezprostředně dotýká a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření ve třech jiných případech.

63 Podle čl. 30 odst. 1 nařízení č. 267/2012 ve znění článku 1 bodu 15 napadeného nařízení předně mohou být povoleny pouze převody, které sledují některý z účelů stanovených v čl. 30 odst. 2 téhož nařízení. Převody, které žádný z těchto účelů nesledují, jsou zakázány a již na základě samotného nařízení č. 267/2012 je příslušné vnitrostátní orgány nemohou povolit.

64 Podle čl. 30 odst. 3 písm. a) a čl. 30 odst. 5 nařízení č. 267/2012 ve znění článku 1 bodu 15 napadeného nařízení dále platí, že se na převody vymezené v těchto ustanoveních, které se týkají částky 10 000 eur nebo částky vyšší, vztahuje povinnost předchozího oznámení. Povinnost oznámení automaticky plyne ze sporného režimu, není předmětem posouzení ze strany příslušných vnitrostátních orgánů a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření.

65 Totéž je nakonec třeba konstatovat ve vztahu k povinnosti požádat o předchozí povolení, kterou stanoví čl. 30 odst. 3 písm. b) a c) a čl. 30 odst. 5 nařízení č. 267/2012 ve znění článku 1 bodu 15 napadeného nařízení. Povinnost zahájit povolovací řízení v souvislosti se všemi převody, jejichž hodnota překračuje stanovené prahové částky, se totiž bez ohledu na konečný výsledek tohoto řízení dotýká právního postavení žalobkyně, není předmětem posouzení ze strany příslušných vnitrostátních orgánů a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření.

66 S ohledem na tato zjištění je třeba konstatovat, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení se žalobkyně bezprostředně dotýká a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření v rozsahu, v němž jím byla pozměněna nebo zavedena ustanovení nařízení č. 267/2012 uvedená v bodech 63 až 65 výše.

67 S ohledem na vše výše uvedené je třeba podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU námitku nepřípustnosti, kterou vznesla Rada a vedlejší účastníci řízení v souvislosti s ustanoveními nařízení č. 267/2012, která byla pozměněna nebo zavedena článkem 1 bodem 15 napadeného nařízení a jsou uvedena v bodech 63 až 65 výše, zamítnout a ve zbývající části žalobu odmítnout jako nepřípustnou.

K existenci právního zájmu na podání žaloby v okamžiku podání žaloby

68 Rada tvrdí, že žalobkyně neměla v okamžiku podání žaloby právní zájem na zpochybnění legality článku 1 bodu 15 napadeného nařízení, protože se na ni již vztahovala individuální opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků, která byla přijata na základě nařízení č. 267/2012.

69 Rada je totiž toho názoru, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení za těchto okolností nevyvolává ve vztahu k žalobkyni další právní účinky. Zrušení předmětných individuálních omezujících opatření, ke kterému došlo v rozsudku Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), je v tomto ohledu irelevantní, jelikož v okamžiku podání žaloby byly finanční prostředky žalobkyně podle článku 60 statutu Soudního dvora Evropské unie zmrazeny, a to až do vydání rozhodnutí Soudního dvora o kasačním opravném prostředku.

70 Rada má tudíž za to, že návrh na zrušení článku 1 bodu 15 napadeného nařízení je nepřípustný.

71 Žalobkyně k tomu uvádí, že právní zájem na podání žaloby v okamžiku jejího podání měla, a to tím spíše, že vůči ní přijatá individuální omezující opatření byla zrušena Tribunálem.

72 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je žaloba na neplatnost podaná fyzickou nebo právnickou osobou přípustná pouze v případě, že má žalobce právní zájem na zrušení napadeného aktu. Předpokladem takového zájmu je, že samotné zrušení napadeného aktu může vyvolat právní následky a žaloba může ve svém výsledku přinést straně, která ji podala, prospěch (viz usnesení ze dne 30. dubna 2007, EnBW Energie Baden-Württemberg v. Komise, T-387/04, Sb. rozh., EU:T:2007:117, bod 96 a citovaná judikatura).

73 Právní zájem na podání žaloby musí vzniknout a trvat (rozsudek ze dne 17. září 1992, NBV a NVB v. Komise, T-138/89, Recueil, EU:T:1992:95, bod 33) a posuzuje se ke dni podání žaloby (rozsudek ze dne 16. prosince 1963, Forges de Clabecq v. Vysoký úřad, 14/63, Recueil, EU:C:1963:60, s. 748). Musí však existovat až do vydání soudního rozhodnutí, přičemž v opačném případě nebude vydáno rozhodnutí ve věci samé (viz rozsudek ze dne 7. června 2007, Wunenburger v. Komise, C-362/05 P, Sb. rozh., EU:C:2007:322, bod 42 a citovaná judikatura).

74 V projednávaném případě se na žalobkyni v okamžiku podání žaloby vztahovala individuální omezující opatření, která vyplývala ze zařazení jejího názvu na seznam obsažený v příloze IX nařízení č. 267/2012 a souvisela s jejím údajným zapojením do šíření jaderných zbraní. I když byla tato omezující opatření zrušena rozsudkem Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), podle článku 60 statutu Soudního dvora Evropské unie toto zrušení nenabylo právní moci, dokud nebylo rozhodnuto o kasačním opravném prostředku.

75 Je tedy bezpochyby pravda, že přijetí sporného režimu nemělo na žalobkyni skutečný okamžitý dopad, jelikož individuální omezující opatření, která se na ni předtím vztahovala, stanovovala přísnější omezení. To platí tím spíše, že čl. 30b odst. 1 nařízení č. 267/2012 – jak bylo uvedeno v bodě 14 výše – stanoví, že byl-li převod povolen v rámci režimu individuálních omezujících opatření, už se na něj nevztahují omezení stanovená sporným režimem.

76 Je ovšem třeba uvést, že sporný režim se jako takový uplatní na všechny finanční instituce se sídlem v Íránu, a tedy i na žalobkyni. Z tohoto konstatování zejména plyne, že když v důsledku zamítnutí kasačního opravného prostředku, který podala Rada proti rozsudku Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), nabylo rozhodnutí o zrušení individuálních omezujících opatření vztahujících se na žalobkyni právní moci, na žalobkyni se skutečně bez dalšího vztahoval uvedený režim, a to se všemi z něj plynoucími omezeními, aniž by musel být přijat nějaký další právní akt.

77 Pokud by za těchto okolností bylo konstatováno, že žalobkyně v posuzované věci nemá právní zájem na podání žaloby proti článku 1 bodu 15 napadeného nařízení, došlo by k porušení jejího práva na účinnou soudní ochranu, jelikož poté, co se na ni s konečnou platností přestala vztahovat individuální omezující opatření, by na ni dopadaly účinky sporného režimu; zrušení článku 1 bodu 15 napadeného nařízení by se však nemohla domáhat, jelikož by již uplynula lhůta k podání žaloby.

78 Je tedy třeba dospět k závěru, že žalobkyně má právní zájem na podání žaloby znějící na zrušení článku 1 bodu 15 napadeného nařízení, které vůči ní může vyvolat právní následky, a je tudíž třeba zamítnout námitku nepřípustnosti, která byla v tomto směru vznesena.

3. *K věci samé*

79 Žalobkyně uplatňuje na podporu prvního a druhého bodu návrhových žádání čtyři žalobní důvody. První žalobní důvod vychází z toho, že sporný režim postrádá právní základ z hlediska článku 215 SFEU, jelikož nemá žádnou logickou spojitost s cílem SZBP, který je údajně sledován. Druhý žalobní důvod vychází z toho, že sporný režim postrádá právní základ z hlediska článku 215 SFEU, jelikož je ve vztahu k cíli SZBP, který je údajně sledován, nepřiměřený. Třetí žalobní důvod vychází z toho, že sporný režim odporuje obecným zásadám unijního práva, jakož i čl. 215 odst. 3 SFEU, jelikož porušuje zásadu proporcionality a zásadu právní jistoty, zásadu zákazu svévole, povinnost uvést odůvodnění, požadavek, podle kterého musí každá sankce skýtat nezbytné právní záruky, jakož i zásadu rovného zacházení. Čtvrtý žalobní důvod vychází z porušení práva žalobkyně vlastnit majetek, jejího práva vykonávat hospodářskou činnost, práva na volný pohyb kapitálu, jakož i zásady proporcionality.

80 V rámci několika žalobních důvodů uvedených v bodě 79 výše žalobkyně nadto uplatňuje argumenty týkající se povahy přezkumu vykonávaného Tribunálem a důkazního břemene.

81 Před rozborem těchto argumentů a žalobních důvodů je třeba upřesnit rozsah bodů návrhových žádání a žalobních důvodů žalobkyně a jejich propojení.

K rozsahu bodů návrhových žádání a žalobních důvodů žalobkyně a jejich propojení

82 Co se zaprvé týče rozsahu prvního a druhého bodu návrhových žádání a jejich propojení, žalobkyně na jednání upřesnila, že zatímco první bod návrhových žádání směřuje ke zrušení článku 1 bodu 15 napadeného nařízení jako takového, druhý bod návrhových žádání směřuje ke zrušení tohoto ustanovení pouze v rozsahu, v němž nestanoví výjimku, která by se vztahovala na případ žalobkyně jakožto subjektu, který není zapojen do šíření jaderných zbraní a věnuje požadovanou pozornost tomu, aby se takovým subjektem nestal.

83 Vzhledem k tomu, že se argumentace žalobkyně uplatněná na podporu těchto dvou bodů návrhových žádání do značné míry překrývá, je tyto body třeba posoudit společně.

84 Zadruhé, co se týče rozsahu žalobních důvodů uplatněných na podporu prvního a druhého bodu návrhových žádání a jejich propojení, z výčtu uvedeného v bodě 79 výše vyplývá, že první a druhý žalobní důvod jsou formulovány tak, že se týkají porušení čl. 215 odst. 1 SFEU, podle kterého platí, že „[p]ředpokládá-li rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o Evropské unii [věnované SZBP] pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, přijme Rada kvalifikovanou většinou na společný návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Komise nezbytná opatření“.

85 Žalobkyně je totiž přesvědčena, že vzhledem k tomu, že sporný režim nemá žádnou logickou spojitost s cílem SZBP, který je údajně sledován, a ve vztahu k tomuto cíli je navíc nepřiměřený, článek 1 bod 15 napadeného nařízení není „nezbytný“ ve smyslu čl. 215 odst. 1 SFEU, což znamená, že postrádá právní základ.

86 Žalobkyně tedy vykládá pojem nezbytnosti podle čl. 215 odst. 1 SFEU tak, že souvisí s přiměřeností a nezbytností přijatého opatření ve vztahu ke sledovanému cíli.

87 Tento výklad nelze přijmout. Ze znění, systematiky i účelu čl. 215 odst. 1 SFEU totiž jasně plyne, že pojem nezbytnosti, který se vyskytuje v tomto ustanovení, se netýká vztahu mezi aktem přijatým na základě článku 215 SFEU a sledovaným cílem SZBP, ale vztahu mezi uvedeným aktem a rozhodnutím SZBP, na kterém je tento akt založen. Poukaz na „nezbytná opatření“ má tedy zajistit, aby Rada podle článku 215 SFEU nepřijala omezující opatření, která by překračovala rámec opatření přijatých v odpovídajícím rozhodnutí SZBP.

88 V projednávaném případě přitom žalobkyně netvrdí, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení stanoví opatření, která by překračovala rámec opatření přijatých v článku 1 bodu 6 rozhodnutí 2012/635.

89 Takový závěr neplyne ani ze srovnávací analýzy obou dotyčných ustanovení. I když je článek 1 bod 15 napadeného nařízení – pokud jde o praktické způsoby provádění sporného režimu – podrobnější než článek 1 bod 6 rozhodnutí 2012/635, tato ustanovení se neliší, pokud jde o povahu dotyčných omezení a jejich působnost.

90 Tvrzení, že článek 1 bod 15 napadeného nařízení postrádá právní základ, které žalobkyně uvedla v rámci prvního a druhého žalobního důvodu, je za těchto okolností nesprávné.

91 S ohledem na argumentaci žalobkyně uplatněnou v rámci uvedených žalobních důvodů, která je shrnuta v bodech 85 a 86 výše, je ovšem třeba uvést, že se tyto žalobní důvody týkají spíše než existence právního základu proporcionality sporného režimu stanoveného článkem 1 bodem 15 napadeného nařízení.

92 Podle judikatury totiž platí, že legalita zákazu hospodářské činnosti je na základě zásady proporcionality, která je jednou z obecných zásad unijního práva, podřízena podmínce, že zakazující opatření budou přiměřená a nezbytná k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi více přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz rozsudek ze dne 14. října 2009, Bank Melli Iran v. Rada, T-390/08, Sb. rozh., EU:T:2009:401, bod 66 a citovaná judikatura).

93 Žalobkyně v tomto ohledu v rámci prvního žalobního důvodu zpochybňuje existenci objektivní souvislosti mezi šířením jaderných zbraní a sporným režimem, a tudíž i to, že je uvedený režim pro zabránění šíření jaderných zbraní přiměřený.

94 Druhý žalobní důvod se týká především dostatečnosti dřívějších omezujících opatření a údajně příliš široké působnosti sporného režimu. Tento žalobní důvod se tak dotýká nezbytnosti uvedeného režimu k zabránění šíření jaderných zbraní.

95 V rámci čtvrtého žalobního důvodu kromě toho žalobkyně v podstatě tvrdí, že sporný režim nadměrně narušuje výkon jejích práv a svobod. Tímto způsobem tedy namítá, že nepříznivé následky, které pro ni má přijetí uvedeného režimu, jsou vzhledem k cílům sledovaným Radou nepřiměřené.

96 Tribunál je za těchto okolností toho názoru, že je v prvé řadě třeba posoudit první, druhý a čtvrtý žalobní důvod, kterými má být v konečném důsledku zpochybněna proporcionalita sporného režimu.

97 V druhé řadě bude třeba posoudit třetí žalobní důvod, který se týká odůvodnění přijetí sporného režimu, právních záruk, které se uplatní podle čl. 215 odst. 3 SFEU, jasnosti a předvídatelnosti článku 1 bodu 15 napadeného nařízení a zásady rovného zacházení.

K přezkumu vykonávanému Tribunálem a důkaznímu břemeni

98 Žalobkyně zdůrazňuje, že přezkum legality článku 1 bodu 15 napadeného nařízení musí být úplný a důsledný. V tomto ohledu tvrdí, že Rada je povinna prostřednictvím důkazů a informací doložit, že subjekty nebo činnosti, kterých se týká omezující opatření, jsou skutečně zapojeny do šíření jaderných zbraní, jelikož pouhé riziko tohoto zapojení nepostačuje. V tomto ohledu poukazuje na rozsudky, které vydal Tribunál ve sporech týkajících se individuálních omezujících opatření, a zejména na rozsudky ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Fulmen a Mahmoudian (C-280/12 P, Sb. rozh., EU:C:2013:775), Manufacturing Support & Procurement Kala Naft v. Rada, bod 33 výše (EU:T:2012:201), a Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), které jsou podle jejího názoru relevantní i v projednávaném případě.

99 Rada podporovaná vedlejšími účastníky řízení tvrdí, že má při rozhodování, zda je v určitém případě třeba uplatnit individuální nebo obecná omezující opatření nebo kombinaci obou druhů omezujících opatření, jakož i při vymezení kritérií, na jejichž základě lze tato opatření provádět, velmi širokou posuzovací pravomoc. Tvrdí, že podle rozsudku Bank Melli Iran v. Rada, bod 92 výše (EU:T:2009:401, bod 36), tato posuzovací pravomoc podléhá jen omezenému soudnímu přezkumu.

100 Podle judikatury Soudního dvora platí, že unijní soudy musí v souladu s pravomocemi, které jsou jim svěřeny na základě Smlouvy o FEU, zajišťovat v zásadě úplný přezkum legality všech unijních aktů z hlediska základních práv, která patří mezi obecné zásady unijního práva (rozsudky ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh., EU:C:2008:461, bod 326, a Rada v. Fulmen a Mahmoudian, bod 98 výše, EU:C:2013:775, bod 58).

101 V projednávaném případě je třeba zohlednit zvláštní povahu sporného režimu, který se liší jak od individuálních omezujících opatření, kterých se týká judikatura, na niž poukazuje žalobkyně, tak od obecných kritérií, na základě nichž je možno vůči určitým osobám a subjektům uvedená opatření přijmout a kterých se týká judikatura, již cituje Rada. Jak totiž vyplývá ze závěrů učiněných v bodě 36 výše, článek 1 bod 15 napadeného nařízení, který zavedl sporný režim, má obecnou působnost, a nepředstavuje tudíž individuální akt. Z bodů 52 až 67 výše dále vyplývá, že některá ustanovení nařízení č. 267/2012, která byla pozměněna nebo zavedena článkem 1 bodem 15 napadeného nařízení se na rozdíl od obecných kritérií, na jejichž základě lze přijmout individuální omezující opatření, žalobkyně bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.

102 I když nelze s ohledem na judikaturu Soudního dvora připomenutou v bodě 100 výše považovat přezkum ze strany Tribunálu za omezený, ve vztahu k účelnosti přijetí omezujících opatření jako takového a stanovení obecných omezujících opatření přijatých za účelem dosažení cíle vycházejícího z oblasti SZBP, který Rada sleduje, je za těchto okolností třeba přiznat Radě posuzovací pravomoc. Uvedená oblast je totiž zvlášť citlivá, protože se týká mezinárodních vztahů a bezpečnosti Unie a jejích členských států.

103 Kromě toho nelze přijmout argumentaci žalobkyně týkající se důkazního břemene, které údajně nese Rada.

104 Rozsudky, na které žalobkyně poukazuje a které jsou citovány v bodě 98 výše, se totiž týkají individuálních omezujících opatření, která Rada přijala na základě kritéria týkajícího se subjektů, jež se „podílejí“ na šíření jaderných zbraní nebo „jsou s těmito činnostmi přímo spojeny nebo je podporují“. Tribunál a Soudní dvůr tak v předmětných věcech ověřovaly opodstatněnost tvrzení a závěrů Rady, že konkrétní osoby nebo subjekty byly skutečně zapojeny do šíření jaderných zbraní, a naplňovaly tudíž kritérium, které je stanoveno pro přijetí individuálních omezujících opatření. Toto ověření bylo možno provést pouze na základě konkrétních důkazů a informací o činnostech dotyčných osob nebo subjektů.

105 Vzhledem k tomu, že sporný režim není individuálním omezujícím opatřením, nýbrž aktem s obecnou působností, nejsou omezení, která z něj plynou, založena na posouzení či konkrétních tvrzeních Rady o zapojení určitých osob či subjektů do šíření jaderných zbraní, ale na obecném posouzení mechanismů, které umožňují jeho financování, a obecných opatření, která mu mohou zabránit.

106 Judikatura citovaná v bodě 98 výše tedy pro projednávaný případ není relevantní, takže od Rady zejména nelze vyžadovat, aby doložila, že subjekty dotčené sporným režimem jsou skutečně zapojeny do šíření jaderných zbraní.

107 Žalobkyně v tomto ohledu dále namítá, že na takové obecné omezující opatření, jako je sporný režim, se nemohou vztahovat mírnější požadavky než na individuální omezující opatření, o která se jednalo v rozsudcích citovaných v bodě 98 výše, jelikož oba druhy opatření mají pro osoby a subjekty, kterých se dotýkají, srovnatelné důsledky.

108 Toto tvrzení však není opodstatněné. Omezení, která pro dotčenou osobu či dotčený subjekt plynou z přijetí individuálních omezujících opatření, jsou mnohem rozsáhlejší. Dotyčné osobě či dotyčnému subjektu jsou zmrazeny finanční prostředky a u každého převodu, na kterém se podílejí, se vyžaduje udělení výjimky, přičemž kategorie převodů, které mohou být předmětem výjimky, jsou vymezeny relativně úzce. Co se týče sporného režimu, tento režim s sebou nenese zmrazení finančních prostředků, stanoví širší seznam převodů s povolenými účely než v případě individuálních omezujících opatření a povinnost povolení vyhrazuje pouze pro převody, jejichž hodnota překračuje určité prahové částky.

109 V každém případě je třeba dále uvést, že skutečnosti, kterých se musí týkat přezkum ze strany Tribunálu, jakož i případná existence zvláštního důkazního břemene a jeho předmět nezávisí na závažnosti následků daného omezujícího opatření, ale na tom, zda má toto opatření individuální či obecnou působnost, a zda tedy bylo přijato na základě posouzení specifické situace konkrétní osoby či subjektu. Jak přitom plyne z výše provedeného posouzení, sporný režim je opatřením s obecnou působností.

110 S ohledem na výše uvedené a na úvahy rozvedené v bodech 82 až 97 výše musí Tribunál v projednávaném případě ověřit proporcionalitu sporného režimu, a posoudit tak, zda Rada mohla konstatovat, že je přijetí tohoto režimu přiměřené a nezbytné k dosažení cíle spočívajícího v zabránění šíření jaderných zbraní a jeho financování a že nezpůsobilo dotčeným osobám a subjektům včetně žalobkyně nepřiměřené nepříznivé následky.

111 Dále je třeba posoudit, zda je článek 1 bod 15 napadeného nařízení stižen vadami, které jsou namítnuty v rámci třetího žalobního důvodu.

K prvnímu, druhému a čtvrtému žalobnímu důvodu

K prvnímu žalobnímu důvodu, který se týká přiměřenosti sporného režimu

112 Žalobkyně v podstatě tvrdí, že sporný režim není přiměřený k dosažení cíle SZBP sledovaného Radou, jelikož nemá žádnou logickou spojitost se šířením jaderných zbraní nebo s jeho financováním. Její argumentace se týká dvou cílů, které mohla Rada při přijetí sporného režimu sledovat.

113 Žalobkyně tak nezpochybňuje legitimitu cíle spočívajícího v zabránění převodům finančních prostředků, jež by mohly jako takové přispívat k šíření jaderných zbraní (dále jen „první cíl“), nýbrž má za to, že přijetím sporného režimu tento cíl ve skutečnosti není sledován, jelikož je tento režim příliš obecný na to, aby bylo tohoto cíle dosaženo. Podle žalobkyně tudíž mezi sporným režimem a prvním cílem neexistuje spojitost.

114 Žalobkyně má dále za to, že přijetí sporného režimu bylo ve skutečnosti odůvodněno širším cílem, který spočívá ve vyvíjení hospodářského nátlaku na Írán tím, že je finančním institucím a obecněji íránským hospodářským subjektům odpírán přístup na finanční trh Unie bez ohledu na to, zda dotčené převody jako takové souvisejí se šířením jaderných zbraní (dále jen „druhý cíl“). Tvrdí, že takový cíl není legitimní.

115 Žalobkyně kromě toho na základě několika důkazů tvrdí, že mají-li být omezující opatření týkající se šíření jaderných zbraní přiměřená, musí se konkrétně zaměřovat na činnosti, které se šířením jaderných zbraní souvisejí.

116 Rada podporovaná vedlejšími účastníky řízení zpochybňuje opodstatněnost argumentů žalobkyně. Zejména má za to, že sporný režim sleduje první i druhý cíl a že oba tyto cíle jsou legitimní. Vedlejší účastníci řízení v tomto ohledu uvádějí, že přijetí sporného režimu je odůvodněno neúspěchem dřívějších omezujících opatření a zejména individuálních omezujících opatření a má přimět Írán k tomu, aby se zapojil do jednání týkajících se šíření jaderných zbraní, nebo od této činnosti dokonce upustil vzhledem k nedostatku finančních prostředků potřebných k pokračování v této činnosti.

– K prvnímu cíli

117 Jak bylo uvedeno v bodě 113 výše, žalobkyně nezpochybňuje legitimitu prvního cíle. Cíl spočívající v zabránění převodům finančních prostředků, jež by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní, v každém případě jednoznačně spadá do rámce legitimního cíle, kterým je zabránit zmíněnému šíření jaderných zbraní jako takovému a jeho financování a který je základem všech ustanovení rozhodnutí 2010/413 a nařízení č. 267/2012.

118 Co se týče otázky, zda sporný režim první cíl skutečně sleduje, je třeba zaprvé uvést, že taková spojitost mezi uvedeným cílem a sporným režimem plyne ze znění bodu 12 odůvodnění rozhodnutí 2012/635, na které je poukázáno v bodě 7 odůvodnění napadeného nařízení. Bod 12 odůvodnění rozhodnutí 2012/635 zní takto:

„Za účelem prevence převádění finančních nebo jiných aktiv či zdrojů, které by mohly přispívat k íránským jaderným činnostem potenciálně ohrožujícím nešíření nebo k vývoji nosičů jaderných zbraní, by měly být zakázány transakce mezi unijními a íránskými bankami a finančními institucemi, pokud nebyly předem povoleny příslušným členským státem. To by nemělo bránit v obchodování, které není zakázáno podle rozhodnutí 2010/413/SZBP.“

119 Z tohoto ustanovení výslovně vyplývá, že přijetí obecného režimu, který stanoví omezení převodů finančních prostředků, na kterých se podílejí unijní a íránské banky a finanční instituce, tedy přijetí sporného režimu, první cíl sleduje.

120 Nad rámec této obecné úvahy Rada poukazuje na dvě okolnosti, které jsou podle jejího názoru pro posouzení existence spojitosti mezi sporným režimem a prvním cílem relevantní.

121 Rada v této souvislosti předně tvrdí, že financování šíření jaderných zbraní je nutně závislé na službách, které poskytují íránské banky, a to zejména ty, které stejně jako žalobkyně působí v mezinárodním měřítku. S ohledem na ilegalitu dotyčných činností dále podle Rady nelze vyloučit, že předmětná banka neví, že převody finančních prostředků, které uskutečňuje, souvisí se šířením jaderných zbraní.

122 Jsou-li tyto dva předpoklady prokázány, mohou závěr o existenci spojitosti mezi sporným režimem a prvním cílem skutečně potvrdit. Existuje-li totiž nezanedbatelné riziko, že íránské finanční instituce jsou podle okolností využívány – aniž by si toho byly vědomy – k provádění transakcí souvisejících se šířením jaderných zbraní, systematičtější kontrola převodů finančních prostředků, na kterých se podílejí, umožní díky systému předchozího oznámení a povolení příslušným orgánům členských států

získat o předmětných převodech relevantní informace a označit a zakázat ty, u kterých budou mít uvedené orgány podezření, že by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní. Takový mechanismus tak bude s to ztížit financování šíření jaderných zbraní.

123 Žalobkyně však zpochybňuje, že by tyto dvě okolnosti, na které poukazuje Rada, mohly být zohledněny. Tvrdí, že jsou hypotetické a nejsou podloženy žádným konkrétním důkazem v rozporu s tím, co vyžaduje judikatura a zejména rozsudky citované v bodě 98 výše.

124 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z bodů 98 až 109 výše vyplývá, že rozsudky, na které žalobkyně poukazuje, se týkají individuálních omezujících opatření, což znamená, že pravidla, která jsou v nich uvedena v souvislosti s důkazním břemenem, v projednávaném případě nelze uplatnit.

125 Dále je třeba uvést, že opodstatněnost předpokladů, které uvádí Rada, potvrzují okolnosti věci, v níž byl vydán rozsudek Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), o který opírá své stanovisko i sama žalobkyně.

126 Jedním z důvodů, které Rada ve vztahu k žalobkyni konstatovala, když vůči ní přijala individuální omezující opatření, totiž byla skutečnost, že žalobkyně poskytovala služby správy účtů společnosti Novin Energy Company (dále jen „společnost Novin“), přičemž vůči samotné této společnosti přijala Rada bezpečnosti Organizace spojených národů (dále jen „Rada bezpečnosti“) omezující opatření. Žalobkyně připustila, že dotyčné služby poskytovala, ale popřela, že by před tím, než vůči ní Rada bezpečnosti přijala omezující opatření, věděla o zapojení společnosti Novin do šíření jaderných zbraní. Vzhledem k tomu, že nebyly předloženy žádné přesné a konkrétní důkazy či informace, jež by naznačovaly, že žalobkyně kdy předtím věděla nebo mohla důvodně předpokládat, že se společnost Novin na šíření jaderných zbraní podílela, Tribunál tvrzení, které v této souvislosti žalobkyně uvedla, akceptoval. Shledal, že služby, které žalobkyně poskytovala společnosti Novin před přijetím omezujících opatření vůči společnosti Novin, nepředstavují podporu šíření jaderných zbraní ve smyslu rozhodnutí 2010/413 a nařízení č. 267/2012, a nejsou tudíž důvodem pro to, aby byla vůči žalobkyni přijata individuální omezující opatření (rozsudek Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše, EU:T:2013:39, body 119 až 138).

127 Tyto skutečnosti, které byly prokázány v rámci řízení před Tribunálem, potvrzují, že íránské subjekty zapojené do šíření jaderných zbraní využívají finančních služeb, jež poskytují íránské banky, a že tyto banky mohou poskytovat uvedené služby, které zahrnují provádění platebních příkazů bez jejich vědomí, což znamená, že mohou provádět převody finančních prostředků, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní.

128 Finanční služby, které žalobkyně poskytovala společnosti Novin a kterých se týká rozsudek Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), tak dokládají oba předpoklady, na které poukázala Rada, a tudíž i existenci spojitosti mezi prvním cílem a sporným režimem.

129 Dále žalobkyně za účelem zpochybnění existence této spojitosti zaprvé tvrdí, že sporný režim není k dosažení prvního cíle přiměřený, jelikož je příliš obecný, a to vzhledem ke skutečnosti, že se nevztahuje pouze na převody finančních prostředků, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní, nýbrž na všechny převody mezi íránskými bankami a unijními bankami.

130 Tento argument je ovšem v kontextu posuzovaného žalobního důvodu irelevantní, jelikož se netýká samotné existence spojitosti mezi prvním cílem a sporným režimem, a tedy přiměřenosti tohoto režimu, nýbrž otázky, zda je sporný režim nezbytný k dosažení uvedeného cíle nebo zda by byla dostatečná méně obecná opatření. Předmětný argument je tudíž třeba posoudit v rámci druhého žalobního důvodu spolu s ostatními argumenty, které se týkají působnosti sporného režimu (viz body 187 až 199 níže).

131 Žalobkyně je zadruhé toho názoru, že sporný režim není přiměřený k dosažení prvního cíle proto, že je neúčinný, a to z toho důvodu, že dopadá pouze na vztahy s unijními finančními institucemi a k tomu, aby zamezil činnostem osob či subjektů zapojených do šíření jaderných zbraní, není dostatečný.

132 Předně je třeba konstatovat, že okolnost, že opatření samo o sobě nepostačuje k dosažení určitého cíle, rozhodně neznamená, že je k jeho dosažení nepřiměřené ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 92 výše. Skutečnost, že je sporný režim pouze jedním z omezujících opatření, a to obecných i individuálních, která Rada přijala za účelem zabránění šíření jaderných zbraní a jeho financování, tak neznamená, že je protiprávní.

133 Je-li dále třeba chápat argumentaci žalobkyně tak, že tvrdí, že by se měl sporný režim uplatňovat i na převody finančních prostředků, na kterých se podílejí jiní unijní příslušníci než finanční nebo úvěrové instituce, je třeba uvést, že jak plyne z bodu 13 výše, článek 30a nařízení č. 267/2012 stanoví, že se na takové převody vztahují obdobná, byť ne zcela totožná, omezení jako jsou omezení plynoucí ze sporného režimu.

134 Je-li konečně třeba vyložit argument žalobkyně v tom smyslu, že Rada měla přijmout opatření, která by dopadala na vztahy mezi íránskými finančními institucemi a finančními institucemi ze třetích zemí, postačuje poznamenat, že vůči takovým vztahům Unie nemá – nad rámec případů uvedených v článku 49 nařízení č. 267/2012, který vymezuje působnost tohoto nařízení – *a priori* pravomoc.

135 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že sporný režim má spojitost s prvním cílem, který je legitimním cílem SZBP, a je tedy přiměřený k jeho dosažení ve smyslu judikatury citované v bodě 92 výše.

– Ke druhému cíli

136 Jak bylo poznamenáno v bodě 114 výše, druhý cíl spočívá ve vyvíjení hospodářského nátlaku na Írán tím, že je finančním institucím a obecněji íránským hospodářským subjektům omezen přístup na finanční trh Unie bez ohledu na to, zda dotčené převody jako takové souvisejí se šířením jaderných zbraní.

137 Žalobkyně se domnívá, že sporný režim druhý cíl sleduje, a má za to, že tento cíl není legitimní, jelikož se zejména netýká šíření jaderných zbraní, nýbrž je odůvodněn hospodářsky, a rozhodnutí 2010/413 a nařízení č. 267/2012 s ním tudíž nepočítá. Dodává, že druhý cíl je s to odůvodnit jakékoliv opatření, jehož cílem by bylo uškodit Íránu, jeho hospodářství a vládě, jakož i jakýkoliv zákaz obchodních vztahů.

138 Rada podporovaná vedlejšími účastníky řízení má za to, že ačkoliv sporný režim v důsledku neúspěchu dřívějších omezujících opatření druhý cíl skutečně sleduje, tento cíl je legitimní, jelikož má přimět Írán k tomu, aby se zapojil do jednání týkajících se šíření jaderních zbraní, nebo od této činnosti dokonce upustil.

139 I když se účastníci řízení včetně Rady jakožto autorky rozhodnutí 2012/635 a napadeného nařízení shodují v tom, že sporný režim druhý cíl sleduje, výsledek posouzení relevantních ustanovení těchto předpisů jejich úvahy v tomto smyslu nepodporuje.

140 Je pravda, že znění bodu 5 odůvodnění rozhodnutí 2012/635, který je proveden napadeným nařízením, obecně poukazuje na skutečnost, že se Írán plně nezapojil do jednání týkajících se jeho jaderného programu, jako na důvod přijetí dalších omezujících opatření.

141 Jak již bylo nicméně vyloženo v bodě 118 výše, bod 12 odůvodnění rozhodnutí 2012/635, který se konkrétně týká sporného režimu, poukazuje na to, že je třeba „[předejít] převádění finančních nebo jiných aktiv či zdrojů, které by mohly přispívat k íránským jaderným činnostem potenciálně

ohrožujícím nešíření nebo k vývoji nosičů jaderných zbraní“ s tím, že není namístě „bránit v obchodování, které není zakázáno podle rozhodnutí [2010/413]“. Tento bod odůvodnění nevychází ze snahy vyvíjet na Írán všeobecný hospodářský nátlak a je v něm dokonce výslovně uvedeno, že se nemá bránit legálnímu obchodování.

142 Skutečnost, že sporný režim druhý cíl nesleduje, potvrzuje z kontextuálního i teleologického hlediska analýza povahy a dopadu omezení, která z něj vyplývají. Uvedený režim totiž nestanoví propadnutí nebo zmrazení finančních prostředků íránských finančních institucí nebo jiných íránských subjektů, nýbrž omezuje rozsah některých přípustných účelů převodů finančních prostředků, na kterých se tyto subjekty podílejí, a stanovuje pro tyto převody povinnosti předchozího oznámení a předchozího povolení. Stejně tak podle čl. 30b odst. 3 prvního pododstavce nařízení č. 267/2012, který byl do tohoto nařízení zaveden článkem 1 bodem 15 napadeného nařízení, platí, že převod, jenž sleduje přípustný účel, nebude povolen pouze tehdy, pokud by mohl porušit zákazy uvedené v nařízení č. 267/2012. Ačkoliv tedy sporný režim přináší dotyčným subjektům další administrativní zátěž a případně omezuje možnost provádět určité převody, nic nenasvědčuje tomu, že by měl sám o sobě za cíl vyvíjet na Írán hospodářský nátlak tím, že by íránským hospodářským subjektům obecně bránil v přístupu na finanční trh Unie.

143 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že nehledě na tvrzení účastníků řízení, která nemohou mít přednost před doslovným, kontextuálním a teleologickým výkladem relevantních ustanovení, sporný režim druhý cíl nesleduje. Tento cíl tedy v rámci posouzení projednávané žaloby nelze zohledňovat a argumentace žalobkyně, která se jej týká a je uplatněna v rámci tohoto žalobního důvodu, musí být zamítnuta jako irelevantní.

– K požadavku specifické spojitosti mezi sporným režimem a činnostmi týkajícími se šíření jaderných zbraní

144 Žalobkyně tvrdí, že z judikatury citované v bodě 98 výše, jakož i z prohlášení č. 25 s názvem „Prohlášení k článkům 75 a 215 Smlouvy [o FEU]“ připojeného k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu podepsanou dne 13. prosince 2007 (Úř. věst. 2008, C 115, s. 346), vyplývá, že se omezující opatření týkající se šíření jaderných zbraní musí konkrétně zaměřovat na činnosti, které s ním souvisejí.

145 Stejný závěr podle žalobkyně plyne i z doporučení k pracovním metodám pro přijímání unijních autonomních sankcí, které přijala Rada dne 21. prosince 2011 (dokument 18920/11, dále jen „doporučení“), a z pokynů Rady pro zavádění omezujících opatření (sankcí) v rámci SZBP ze dne 15. června 2012 (dokument 11205/12, dále jen „pokyny“). Podle těchto dokumentů jsou totiž cílená omezující opatření účinnější a nemají tak významné negativní následky na třetí subjekty jako obecná omezení. Přijatá omezující opatření se tudíž mají vztahovat na politiky a činnosti, které vedly k přijetí unijního rozhodnutí, a na osoby a subjekty, které jsou za tyto politiky a tato jednání odpovědné, a nemají být odůvodněna hospodářsky. Sporný režim se přitom podle žalobkyně nevztahuje konkrétně ani na šíření jaderných zbraní, ani na osoby, které jsou za něj zodpovědné, nýbrž na celý íránský finanční sektor. Uvedený režim je rovněž odůvodněn především hospodářskými úvahami.

146 V tomto ohledu je třeba předně uvést, že z bodů 98 až 109 výše vyplývá, že i když má Tribunál ověřit, zda je sporný režim přiměřený k dosažení cíle spočívajícího v zabránění šíření jaderných zbraní a jeho financování, neznamená to, že by Rada byla povinna prokázat, že subjekty, které jsou sporným režimem dotčeny, jsou do šíření jaderných zbraní skutečně zapojeny.

147 Z posouzení provedeného v bodech 117 až 135 výše dále plyne, že sporný režim má dosáhnout prvního cíle, tj. zabránit převodům finančních prostředků, které by jako takové mohly přispívat k šíření jaderných zbraní. Uvedený režim se tedy vztahuje na šíření jaderných zbraní a jeho financování a není odůvodněn hospodářskými úvahami, a to zejména proto, že nesleduje druhý cíl.

148 Potud, pokud žalobkyně v této souvislosti tvrdí, že se sporný režim dotýká celého íránského finančního sektoru a představuje „nerozlišující“ opatření, budou její argumenty posouzeny v rámci druhého žalobního důvodu spolu s ostatními argumenty, které se týkají působnosti sporného režimu (viz body 187 až 199 níže).

149 Nakonec je třeba podotknout, že prohlášení č. 25 s názvem „Prohlášení k článkům 75 a 215 Smlouvy [o FEU]“ vyžaduje zejména to, aby rozhodnutí, jež podřizují osoby nebo subjekty omezujícím opatření, byla založena na jasných a jednoznačných kritériích. Jak přitom plyne z bodu 36 výše, článek 1 bod 15 napadeného nařízení, který zavedl sporný režim, není rozhodnutím ve smyslu předmětného prohlášení, jelikož se nevztahuje na určité osoby či subjekty, nýbrž stanoví režim s obecnou působností. Otázka, zda jsou ustanovení upravující sporný režim dostatečně jasná, bude posouzena níže v rámci třetího žalobního důvodu.

150 Je pravda, že v doporučeních a pokynech je uvedeno, že cílená omezující opatření umožňují omezit negativní následky vůči osobám, které nejsou zodpovědné za politiky a jednání, na jejichž základě začala Unie jednat, a jsou účinnější než nerozlišující opatření. Toto obecné konstatování však v žádném případě neznamená, že obecná omezující opatření nejsou k dosažení cíle sledovaného Radou přiměřená, či dokonce že by Rada nehledě na pravomoc, kterou jí přiznává čl. 215 odst. 1 SFEU, taková obecná omezující opatření v žádném případě nemohla přijmout.

151 Za těchto okolností je třeba argumenty žalobkyně související s požadavkem specifické spojitosti mezi sporným režimem a činnostmi týkajícími se šíření jaderných zbraní zamítnout.

152 S ohledem na vše výše uvedené je třeba dospět k závěru, že sporný režim sleduje první cíl, který je legitimní. Za těchto okolností je uvedený režim přiměřený ve smyslu judikatury citované v bodě 92 výše, což znamená, že první žalobní důvod je nutno zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu týkajícímu se nezbytnosti sporného režimu

153 Žalobkyně tvrdí, že i kdyby měl sporný režim logickou spojitost s cílem SZBP sledovaným Radou, není k jeho dosažení nezbytný, což znamená, že je nepřiměřený.

154 Žalobkyně vznáší na podporu svého stanoviska tři výtky. Zaprvé tvrdí, že k dosažení cíle sledovaného Radou byla dostatečná omezující opatření, která platila v okamžiku přijetí sporného režimu. Zadruhé tvrdí, že sporný režim není nezbytný, jelikož jeho působnost je příliš obecná, a to proto, že se vztahuje i na převody a subjekty, které nemají žádnou vazbu na šíření jaderných zbraní. Žalobkyně zatřetí tvrdí, že sporný režim má nepřiměřené škodlivé následky na celé íránské hospodářství a obyvatelstvo.

155 Ostatní účastníci řízení opodstatněnost argumentů žalobkyně zpochybňují.

156 Nejprve je třeba uvést, že třetí výtka žalobkyně je v rámci tohoto žalobního důvodu irelevantní. I kdyby totiž sporný režim skutečně měl nepřiměřené škodlivé následky, tato okolnost neznamená, že k dosažení sledovaného cíle není nezbytný, nýbrž to, že bez ohledu na svoji nezbytnost způsobuje osobám a subjektům, kterých se dotýká, nepřiměřené nepříznivé následky. Za těchto okolností je třeba třetí argument posoudit v rámci čtvrtého žalobního důvodu, který se věnuje závažnosti způsobených nepříznivých následků (viz body 204 až 214 níže).

– K dostatečnosti omezujících opatření, která platila v okamžiku přijetí sporného režimu

157 Žalobkyně je přesvědčena, že v okamžiku přijetí sporného režimu již byla zavedena individuální omezující opatření vztahující se na subjekty zapojené do šíření jaderných zbraní a že vůči dalším subjektům mohla být případně přijata nová individuální opatření. Podle rozsudku Bank Melli Iran v. Rada, bod 92 výše (EU:T:2009:401, bod 68), jsou taková opatření s to zajistit, aby již finanční prostředky dotčených subjektů nebyly využívány k podpoře šíření jaderných zbraní.

158 Žalobkyně se v této souvislosti domnívá, že tvrzení Rady, podle kterého jsou do šíření jaderných zbraní zapojeny i jiné osoby než ty, které jsou jako takové označeny v rámci individuálních omezujících opatření, nelze vzít v potaz, jelikož by umožňovalo obcházet povinnost Rady prokázat, že dotyčné osoby a subjekty jsou zapojeny do zmíněného šíření jaderných zbraní, kterou stanoví judikatura.

159 Žalobkyně dodává, že nařízení č. 267/2012 již před přijetím sporného režimu upravovalo systém oznámení a komplexní kontroly, který omezoval převody finančních prostředků a poskytování finančních služeb íránským osobám a subjektům a tyto převody a poskytování těchto služeb od íránských osob a subjektů. Žalobkyně je toho názoru, že evropské banky byly již podle těchto pravidel přinejmenším implicitně povinny kontrolovat předmětné platby a obchodní vztahy, což znamená, že sporný režim nemusel být přijat.

160 Účinnost obecných i individuálních omezujících opatření, která byla prováděna před přijetím sporného režimu, kromě toho podle názoru žalobkyně nikdy nebyla zpochybněna a dokonce byla potvrzena rozsudkem Bank Melli Iran v. Rada, bod 92 výše (EU:T:2009:401). Žalobkyně se rovněž domnívá, že z pokynů vyplývá, že individuální omezující opatření jsou účinnější a nenarušují legální obchodování tak vážně jako nerozlišující obecná opatření.

161 Co se zaprvé týče individuálních omezujících opatření, v souladu s tím, co tvrdí Rada, je třeba poznamenat, že předpokladem jejich provádění je konstatování, že dotyčná osoba či subjekt splňuje některé z kritérií, která stanoví použitelná právní úprava. Ačkoliv tak zmrazení finančních prostředků subjektů, které byly označeny za subjekty podílející se na šíření jaderných zbraní, přímo s ním spojené nebo je podporující, může zajistit, aby už finanční prostředky těchto subjektů nebyly využívány k podpoře šíření jaderných zbraní – jak plyne z bodu 68 rozsudku Bank Melli Iran v. Rada, bod 92 výše (EU:T:2009:401) – toto opatření naopak nemůže zabránit takovému využívání finančních prostředků osob a subjektů, jejichž zapojení do šíření jaderných zbraní prozatím není známo. Jak přitom vyplývá z popisu okolností, za kterých žalobkyně poskytovala finanční služby společnosti Novin, jež je uveden v bodech 125 až 128 výše, existence takových osob a subjektů není hypotetická, nýbrž naopak byla prokázána v rámci řízení před Tribunálem.

162 Zadruhé je zajisté pravda, že v okamžiku přijetí sporného režimu byla stanovena obecná omezující opatření upravující převody finančních prostředků, na kterých se podílela íránská osoba nebo íránský subjekt, již v článku 30 nařízení č. 267/2012 (dále jen „předchozí režim“). Předchozí režim stanovil mimo jiné povinnost předchozího oznámení u převodů částek od 10 000 eur a v případě převodů částek 40 000 eur nebo více – s výjimkou humanitárních převodů – povinnost předchozího povolení. Předmětné povolení nemuselo být vydáno, pokud měl příslušný orgán dostatečné důvody se domnívat, že předmětný převod finančních prostředků může porušit některý ze zákazů nebo povinností uvedených v nařízení č. 267/2012.

163 Z porovnání předchozího režimu a sporného režimu v tomto ohledu plyne, že sporný režim není – jak naznačuje žalobkyně – režimem kvalitativně novým, nýbrž je založen na částečných úpravách, které mají předchozí režim zostřit.

164 Co se totiž týče íránských finančních institucí včetně žalobkyně, přijetím sporného režimu došlo k zostření stávajících opatření stanovených předchozím režimem pouze ve třech směrech, a to nejprve tím, že sporný režim taxativně vyjmenovává kategorie převodů, které lze provádět, dále tím, že

u humanitárních převodů zavádí prahovou částku, při jejímž překročení se vyžaduje povolení, a konečně tím, že u některých kategorií převodů prahovou částku, při jejímž překročení se vyžaduje povolení, snižuje. Účinek prvně uvedené změny kromě toho zmírňuje skutečnost, že výčet přípustných účelů je široký, a to zejména proto, že zahrnuje i převody spojené s konkrétní obchodní smlouvou.

165 Tato srovnávací analýza zpochybňuje tvrzení žalobkyně, že sporný režim je příliš obecný, a není tudíž nezbytný. Vzhledem k tomu, že žalobkyně výslovně nezpochybňuje nezbytnost předchozího režimu a dokonce tvrdí, že byl spolu s dalšími opatření s to dosáhnout cíle sledovaného Radou, nemůže právem namítat, že sporný režim, který se ve svých podstatných charakteristikách od režimu předchozího neliší, není nezbytný.

166 Zatřetí, má-li být argumentace žalobkyně vykládána v tom smyslu, že zpochybňuje nezbytnost sporného režimu a implicitně i režimu předchozího, jelikož oba tyto režimy stanoví, že převody mezi íránskými finančními institucemi a unijními finančními instituce budou podrobeny spíše než internímu dohledu ze strany těchto institucí systematickému dohledu ze strany příslušných orgánů členských států, který stanoví i nařízení č. 267/2012, Rada uvádí k odůvodnění této volby dvě okolnosti.

167 Tvrdí, že se s ohledem na nedostatky íránského systému boje proti praní peněz a financování terorismu, které zjistil Finanční akční výbor (FATF) – což je mezivládní organizace, která určuje standardy a podporuje účinné uplatňování legislativních, regulačních a operativních opatření v oblasti boje proti praní peněz, financování terorismu a dalším s nimi souvisejícím hrozbám, které představují riziko pro celý mezinárodní finanční systém – nelze spoléhat na to, že íránské banky budou předběžné kontroly provádět.

168 Rada má dále za to, že nehledě na povinnost dohledu, která je uložena unijním finančním institucím, tyto instituce nemusí být schopny podezřelé převody rozpoznat a vypořádat se s nimi, a to tím spíše že se subjekty zapojené do šíření jaderných zbraní snaží utajit totožnost účastníků dotyčných operací.

169 Co se týče prvního argumentu Rady, žalobkyně závěry FATF nezpochybňuje. Tvrdí však, že nejsou relevantní, protože se sporný režim netýká praní peněz, ani financování terorismu, ale šíření jaderných zbraní.

170 Tento argument nemůže obstát. I když jsou totiž předmětné oblasti zajisté odlišné, úzce spolu souvisejí, jelikož v rámci všech třech jsou používány finanční prostředky k dosažení nelegálních cílů. Tato okolnost se ostatně odráží ve vymezení úkolů FATF, jakož i ve skutečnosti, že diskuze vedené v rámci této organizace se týkají i financování šíření zbraní hromadného ničení.

171 Za těchto okolností je třeba konstatovat, že závěry FATF jsou relevantní i v projednávaném případě a lze díky nim dospět k závěru, že s ohledem na nedostatky íránského systému boje proti praní peněz a financování terorismu u íránských subjektů a zejména finančních institucí ve větší míře hrozí, že se budou dobrovolně či nevědomky podílet na převodech, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní. To platí tím spíše, že za situace, kdy činnosti související s šířením jaderných zbraní řídí íránská vláda, není realistické očekávat, že tatáž vláda přijme legislativní či správní opatření k zabránění tohoto šíření.

172 Pokud jde o druhý argument Rady, je třeba uvést, že výňatek ze zprávy FATF, který Rada předložila, nabádá zejména k tomu, aby kromě intenzivnějšího dohledu ze strany finančních institucí uplatňovaly soudy členských států FATF účinná protiopatření k ochraně svých finančních sektorů před riziky pocházejícími z Íránu. Z tohoto konstatování plyne, že finanční instituce nejsou podle názoru FATF samy schopny předmětnému riziku odpovídajícím způsobem čelit.

173 V bodě 161 výše bylo v této souvislosti připomenuto, že sama žalobkyně – aniž o tom věděla – poskytovala služby správy účtů íránskému subjektu, který byl zapojen do šíření jaderných zbraní, a to i přes své systémy interní kontroly. Za těchto okolností nelze vyloučit, že se unijní finanční instituce mohla i nedobrovolně účastnit převodu finančních prostředků, který by mohl přispívat k šíření jaderných zbraní.

174 Okolnosti, na které poukazuje Rada, tudíž prokazují, že takový režim, jako je sporný režim, byl nehledě na souběžné povinnosti interního dohledu, které jsou uloženy unijním finančním institucím, nezbytný.

175 Konečně nelze přijmout ani argumenty žalobkyně shrnuté v bodě 160 výše, které vycházejí z toho, že účinnost omezujících opatření prováděných před přijetím sporného režimu nebyla nikdy zpochybněna a byla potvrzena pokyny.

176 V této souvislosti je třeba předně uvést, že i když Rada nepředložila konkrétní důkazy, které by prokazovaly, že ve vztahu k účinnosti omezujících opatření byly vzneseny námitky či výhrady, nic to nemění na tom, že od přijetí nařízení č. 423/2007, které bylo prvním nařízením, jež se týkalo šíření jaderných zbraní, byla tatáž opatření postupně rozšiřována, zpřísňována a konkretizována, což nasvědčuje tomu, že se Rada soustavně snažila o zvyšování jejich účinnosti.

177 Jak dále plyne z bodu 161 výše, rozsudek Bank Melli Iran v. Rada, bod 92 výše (EU:T:2009:401), potvrdil pouze účinnost individuálních omezujících opatření ve vztahu k finančním prostředkům osob a subjektů, na které se vztahovala tato opatření. Naproti tomu z něj nelze vyvozovat platné závěry ohledně účinnosti režimu omezujících opatření souvisejících se šířením jaderných zbraní v obecné rovině.

178 Nakonec je třeba podotknout, že z konstatování uvedeného v pokynech, podle kterého jsou individuální omezující opatření obecně účinnější a nenarušují legální obchodování tak vážně jako nerozlišující omezující opatření, v žádném případě nelze dovozovat, že obecná omezující opatření nejsou k dosažení cíle sledovaného Radou nezbytná, a to zejména pokud se ukáže, že individuální omezující opatření k tomuto účelu sama nepostačují, jak je tomu i v projednávaném případě. Jak dále vyplývá z posouzení argumentů týkajících se působnosti sporného režimu, jež je provedeno v bodech 187 až 199 níže, žalobkyně v každém případě nesprávně kvalifikuje sporný režim jako „nerozlišující“ opatření.

179 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že argumenty žalobkyně neprokazují, že by přijetí sporného režimu či obecněji režimu, který stanoví, že převody mezi íránskými finančními institucemi a unijními finančními institucemi budou podrobeny systematickému dohledu ze strany příslušných orgánů členských států, nebylo z důvodu existence jiných omezujících opatření, která byla uplatněna na základě nařízení č. 267/2012, nezbytné.

180 Tuto výtku je tudíž třeba zamítnout.

– K působnosti sporného režimu

181 Žalobkyně tvrdí, že sporný režim nedopadá na převody finančních prostředků, které přispívají k šíření jaderných zbraní, ale ve skutečnosti představuje všeobecné embargo, které brání veškeré hospodářské činnosti a všem převodům finančních prostředků mezi unijními a íránskými finančními institucemi. Vzhledem k tomu, že sporný režim dopadá na celý íránský finanční sektor, Rada na základě zobecnění ve vztahu ke všem bankám v zemi nesprávně stanovila všeobecné zákazy. Sporný režim tak vede k bezdůvodnému podezřívání prakticky všech íránských bank ze zapojení do šíření jaderných zbraní a praní špinavých peněz.

182 Žalobkyně v této souvislosti podotýká, že působnost sporného režimu nemůže být odůvodněna tvrzením Rady, podle něhož jsou do šíření jaderných zbraní zapojeny i osoby, které nejsou uvedeny v rámci individuálních omezujících opatření. Toto tvrzení se totiž netýká konkrétně bank, které jsou sporným režimem dotčeny nejvíce, nýbrž osob či subjektů v obecné rovině. Sporný režim tudíž není přizpůsoben sledovanému cíli, jelikož se jistě dotkne mnoha subjektů, které do šíření jaderných zbraní nejsou zapojeny, a převodů, které s ním nesouvisejí, aby se tak eventuálně dotkl i těch, které s ním souvisejí.

183 Žalobkyně v tomto ohledu namítá, že kritérium stanovené v čl. 30b odst. 3 prvním pododstavci nařízení č. 267/2012, které bylo do tohoto nařízení zavedeno napadeným nařízením a podle kterého lze zakázat jakýkoliv převod finančních prostředků, který „by mohl porušit“ některý ze zákazů nebo povinností uvedených v nařízení č. 267/2012, je spekulativní a příliš obecné. Má-li být předmětný zákaz v souladu se zásadou proporcionality, může se podle názoru žalobkyně vztahovat pouze na převody finančních prostředků, které „by porušovaly“ předmětné zákazy nebo povinnosti.

184 Žalobkyně dodává, že příliš širokou působnost sporného režimu lze prokázat na jejím případě. I kdyby totiž byla skutečně zapojena do šíření jaderných zbraní, jak tvrdila Rada, přiměřená a zároveň dostatečná k tomu, aby se zabránilo riziku souvisejícímu s převody finančních prostředků, které žalobkyně prováděla, byla vůči ní přijatá individuální omezující opatření a další opatření nebyla nutná. Vzhledem k tomu, že z rozsudku Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), vyplývá, že žalobkyně do šíření jaderných zbraní zapojena nebyla, omezovat její legální činnosti prostřednictvím sporného režimu není *a fortiori* nezbytné. To platí tím spíše, že jak plyne z rozsudku United Kingdom Supreme Court (Nejvyšší soud Spojeného království) týkajícího se omezujících opatření Spojeného království, která byla vůči žalobkyni přijata, žalobkyně zavedla systém, který umožňuje zabránit jakémukoliv porušení omezujících opatření zavedených Radou bezpečnosti.

185 Žalobkyně v této souvislosti podpůrně tvrdí, že ji Rada měla z uplatňování sporného režimu alespoň vyloučit, jelikož je bankou, která podle závěrů Tribunálu a britských soudů není zapojena do šíření jaderných zbraní a věnuje požadovanou pozornost tomu, aby se takovou bankou nestala.

186 Žalobkyně nakonec zdůrazňuje, že je zjevně nepřiměřené, že sporný režim brání legálním platbám a investicím v rámci Unie.

187 Předně je třeba konstatovat, že argumentace týkající se výkladu kritéria stanoveného v čl. 30b odst. 3 prvním pododstavci nařízení č. 267/2012, kterou žalobkyně přednesla na jednání a která je shrnuta v bodě 183 výše, je z důvodů uvedených v bodech 60 a 61 výše nepřípustná.

188 Co se týče ostatních argumentů, žalobkyně v rámci argumentu připomenutého v bodě 181 výše zaprvé nesprávně tvrdí, že sporný režim je „všeobecným embargem“, které brání veškeré hospodářské činnosti a všem převodům finančních prostředků mezi unijními a íránskými finančními institucemi. Jak totiž vyplývá z článku 30 nařízení č. 267/2012 ve znění napadeného nařízení, sporný režim výslovně povoluje převody, které sledují účely, jež vymezuje a mezi něž patří mimo jiné i převody týkající se osobních remitencí, jakož i převody finančních prostředků spojené s konkrétní obchodní smlouvou.

189 I když má kromě toho sporný režim zajisté zabránit převodům prováděným íránskými finančními institucemi, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní, jeho přijetí neznamená, že by Rada uvedené instituce podezřívala z dobrovolného či vědomého zapojení do zmíněného šíření jaderných zbraní.

190 Co se zadruhé týče procesních povinností, je zajisté pravda, že na všechny převody vymezené v čl. 30 odst. 3 písm. a) nařízení č. 267/2012 se vztahuje povinnost oznámení. Stejně tak platí, že na všechny převody uvedené v čl. 30 odst. 3 písm. b) a c) nařízení č. 267/2012 se vztahuje povinnost požádat o předchozí povolení. Obě tyto povinnosti se tak vztahují jak na převody, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní, tak na převody, které k této činnosti přispívat nemohou.

191 Této skutečnosti se však s ohledem na účel předmětných povinností, které mají poskytnout příslušným vnitrostátním orgánům informace, jež jsou nezbytné pro předchozí rozpoznání převodů, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní, a pro jejich zakázání, nelze vyhnout. Bez předchozího oznámení převodu nebo bez žádosti o předchozí povolení převodu totiž uvedené orgány převod nemohou posoudit, a určit tak, zda jej lze provést, či nikoliv.

192 Skutečnost, že se povinnost oznámení a povinnost požádat o povolení týkají převodů, které nemohou přispívat k šíření jaderných zbraní, za těchto okolností neznamená, že uvedené povinnosti nejsou nezbytné. Nadto je třeba podotknout, že ustanovení, která upravují tyto povinnosti, nezavádí ani žádné „všeobecné embargo“, jelikož sama o sobě provádění převodů nezakazují.

193 Zatřetí, tvrdí-li žalobkyně v bodě 182 výše, že Rada vychází z tvrzení, která se netýkají konkrétně bank, nýbrž osob či subjektů v obecné rovině, je třeba připomenout, že jak plyne z bodu 13 výše, článek 30a nařízení č. 267/2012, který byl do tohoto nařízení zaveden napadeným nařízením, stanoví obdobná omezení pro íránské osoby, subjekty či orgány, na které se sporný režim nevztahuje.

194 Rozhodnutí Rady, že se sporný režim bude vztahovat na převody, na kterých se podílejí íránské finanční instituce, zatímco na ostatní převody se vztahuje omezující režim, který se v určitých ohledech odlišuje, spadá do pravomoci, kterou je třeba Radě v tomto ohledu přiznat, jak plyne z bodu 102 výše. Toto rozhodnutí ostatně odůvodňuje specifické riziko, které představují íránské finanční instituce, jak je uvedeno v bodě 171 výše.

195 Začtvrté specifická situace žalobkyně, na kterou žalobkyně poukazuje a která je popsána v bodě 184 výše, nezbytnost sporného režimu spíše potvrzuje, než aby ji vyvracela. Jak totiž bylo připomenuto v bodech 125 až 127 výše, žalobkyně poskytovala finanční služby správy účtu, které zahrnují provádění platebních příkazů, subjektu zapojenému do šíření jaderných zbraní předtím, než toto zapojení vešlo v obecnou známost. Žalobkyně tedy – aniž o tom věděla – prováděla převody, které mohly přispívat k šíření jaderných zbraní i přes interní systém kontroly, kterého se dovolává.

196 Podrobení převodů finančních prostředků mezi žalobkyní a unijními finančními institucemi spornému režimu za těchto okolností nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro zabránění převodům finančních prostředků, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní, a to nehledě na skutečnost, že jak konstatoval Tribunál a soudy Spojeného království, Rada zapojení žalobkyně do této činnosti neprokázala.

197 Tvrzení žalobkyně, že ji Rada měla z působnosti sporného režimu vyloučit, je tudíž nesprávné.

198 Co se zapáté týče argumentu souvisejícího s platbami a investicemi v rámci Unie, který je připomenut v bodě 186 výše, postačuje poznamenat, že z bodů 141 a 142 výše vyplývá, že cílem sporného režimu není zabránit legálnímu obchodování, a zakázat tedy legální převody.

199 S ohledem na výše uvedené je třeba tuto výtku zamítnout, a v důsledku toho zamítnout druhý žalobní důvod v plném rozsahu.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu týkajícímu se nepříznivých následků způsobených sporných režimem

200 Co se zaprvé týče nepříznivých následků způsobených sporným režimem v obecné rovině, žalobkyně tvrdí, že je tento režim všeobecný a nediferencovaný a není cílený, jelikož se vztahuje na celý íránský finanční sektor. Uvedený režim tak značně oslabí íránské hospodářství a neodvratně tak uškodí íránským osobám, které nejsou spojeny se šířením jaderných zbraní ani nejsou schopny ovlivnit politiku, kterou provádí íránský režim. Takový škodlivý vliv, který může nad rámec hospodářského

sektoru zasáhnout i humanitární oblast – například by se mohl dotknout dostupnosti životně důležitých léků – je přitom zjevně nepřiměřený a odporuje zásadě, kterou Unie soustavně připomíná a podle které je takovým důsledkům třeba zabránit.

201 Žalobkyně v této souvislosti dodává, že výjimky stanovené v rámci sporného režimu nečiní tento režim přiměřeným, jelikož jsou velice omezené, zcela podléhají uvážení příslušných orgánů a – jak plyne ze třetího žalobního důvodu – odporují požadavkům právní jistoty a zákazu svévole.

202 Co se zadruhé týče nepříznivých následků způsobených samotné žalobkyni, žalobkyně tvrdí, že není pochyb o tom, že došlo ke značnému omezení výkonu jejích práv a svobod, jelikož sporný režim v konečném důsledku zakazuje všechny převody finančních prostředků mezi ní a Unií. Jelikož však sporný režim není nezbytný k zabránění šíření jaderných zbraní či jeho financování, nepředstavuje ani nejméně omezující opatření, ani minimální zásah do jejích práv, a to tím spíše, že žalobkyně šíření jaderných zbraní nikdy nepodporovala, jak plyne z rozsudku Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39).

203 Ostatní účastníci řízení opodstatněnost argumentů žalobkyně zpochybňují.

204 Podle judikatury platí, že každé omezující opatření hospodářského nebo finančního charakteru již pojmově zahrnuje účinky, které mohou způsobit újmu stranám, jejichž odpovědnost, co se týče situace, jež vedla k přijetí dotčených opatření, nebyla prokázána. Negativní důsledky, jakkoliv značné, pro určité subjekty může odůvodňovat význam cílů sledovaných spornou právní úpravou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. července 2009, Melli Bank v. Rada, T-246/08 a T-332/08, Sb. rozh., EU:T:2009:266, bod 111 a citovaná judikatura).

205 Co se týče nepříznivých následků, které způsobuje sporný režim íránskému hospodářství obecně, je zajisté pravda, že sporný režim může mít na íránské hospodářství určitý dopad, jelikož pro dotyčné převody finančních prostředků stanoví další formální požadavky a jeho uplatňování může vést k tomu, že některé převody budou zakázány. Tento dopad je ovšem omezen dvěma okolnostmi.

206 Jak bylo předně uvedeno v bodě 164 výše, výčet účelů převodů, které jsou v rámci sporného režimu přípustné, je široký, jelikož zahrnuje mimo jiné i humanitární převody, převody týkající se osobních remitencí a převody spojené s konkrétní obchodní smlouvou.

207 V této souvislosti je třeba zdůraznit, že humanitární převody, které jsou přípustné, konkrétně zahrnují i převody, jež se týkají zdravotní péče či zdravotnického vybavení. Nedostatek základních léků v Íránu, na který poukazuje žalobkyně, tak nelze přičítat spornému režimu jako takovému.

208 Jak dále vyplývá z bodů 187 až 199 výše, sporný režim není všeobecným a nediferencovaným embargem, které by nebylo cílené, a to zejména proto, že jeho účelem není v souladu s tím, co požaduje bod 12 odůvodnění rozhodnutí 2012/635, který tento režim provádí, zabránit legálnímu obchodování.

209 Z níže provedeného posouzení třetího žalobního důvodu kromě toho vyplývá, že sporný režim neodporuje požadavkům právní jistoty a zákazu svévole proto, že by bylo jeho provádění zcela ponecháno na uvážení příslušných orgánů.

210 Co se týče nepříznivých následků, které jsou údajně způsobeny samotné žalobkyni, je třeba připustit, že její hospodářská činnost jakožto finanční instituce, může být prováděním sporného režimu, který na ni uvaluje další formální požadavky, ztížena.

211 Žalobkyně však nepředložila žádný konkrétní důkaz, který by prokázal rozsah nepříznivých následků, jež by jí na základě sporného režimu mohly být způsobeny.

212 Tyto nepříznivé následky dále mohou vyvážit okolnosti uvedené v bodech 206 až 208 výše.

213 Vzhledem k prvořadému významu udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, které jsou konečnými a základními cíli opatření, jež mají zabránit šíření jaderných zbraní a jejich financování, tak nejsou nepříznivé následky způsobené obecně íránskému hospodářství ani žalobkyni za těchto okolností ve vztahu ke sledovaným cílům nepřiměřené.

214 Čtvrtý žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout.

Ke třetímu žalobnímu důvodu

215 Žalobkyně tvrdí, že sporný režim porušuje zásadu proporcionality a zásadu právní jistoty, zásadu zákazu svévole, povinnost uvést odůvodnění, požadavek, podle kterého musí každá sankce skýtat nezbytné právní záruky, a zásadu rovného zacházení.

216 V prvním sledu uvádí, že Rada nezdůvodnila, proč je přijetí obecných omezujících opatření nezbytné či přiměřené k dosažení sledovaného cíle.

217 Žalobkyně ve druhém sledu tvrdí, že sporný režim již ze své podstaty neskýtá hmotněprávní ani procesní právní záruky podle čl. 215 odst. 3 SFEU, které jsou podle Tribunálu zásadní pro ochranu osob a subjektů, na něž se vztahují omezující opatření. Žalobkyně má konkrétně za to, že sporný režim obrací důkazní břemeno, jelikož zbavuje Radu povinnosti zjistit, zda je uložení opatření určité bance odůvodněné, nezbytné a přiměřené. Sporný režim rovněž upravuje toliko velmi omezené výjimky ze zákazu, který stanoví.

218 Žalobkyně v této souvislosti dodává, že individuální omezující opatření vztahující se na íránské banky, včetně jí samotné, byla zrušena Tribunálem z důvodu porušení práv a právních záruk, které mají tyto banky podle čl. 215 odst. 3 SFEU. Rada přitom tím, že nahradila individuální omezující opatření sporným režimem, nepřijala další opatření, aby tak pochybení vytýkaná Tribunálem napravila, a to nehledě na skutečnost, že sporný režim má jako celek obdobné nepříznivé následky jako individuální omezující opatření.

219 Žalobkyně se za těchto okolností domnívá, že protiprávnost individuálních omezujících opatření, která se na ni vztahují, jež byla konstatována v rozsudku Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), vede k tomu, že je vůči ní protiprávní i sporný režim, jelikož pravomoc Rady k přijímání obecných omezujících opatření není širší než její pravomoc k přijímání individuálních opatření.

220 Žalobkyně je ve třetím sledu toho názoru, že sporný režim nesplňuje požadavky jasnosti, právní jistoty a zákazu svévole, které jsou zakotveny v judikatuře.

221 Žádné ustanovení totiž neomezuje diskreční pravomoc vnitrostátních orgánů daný převod odmítnout, jelikož relevantní ustanovení poukazují pouze na finanční prostředky, které „by mohly přispívat“ k šíření jaderných zbraní, a na skutečnost, že příslušné vnitrostátní orgány mají „dostatečné důvody se domnívat“, že by převod „mohl porušit některý ze [stanovených] zákazů nebo povinností“. Takto vymezená kritéria jsou podle názoru žalobkyně svévolná a nahodilá.

222 Žalobkyně ve čtvrtém sledu tvrdí, že sporný režim porušuje zásadu rovného zacházení, a to ve dvou směrech.

223 Uvedený režim je v prvé řadě diskriminační, jelikož se vztahuje pouze na íránské banky, ačkoliv i u bank se sídlem v jiných státech hrozí stejné riziko, že budou podporovat šíření jaderných zbraní. Vzhledem k tomu, že Rada v tomto směru nepodala žádné odůvodnění, se žalobkyně domnívá, že toto rozdílné zacházení představuje diskriminaci na základě státní příslušnosti.

224 Jak plyne z rozsudku ze dne 1. června 1999, Konle (C-302/97, Recueil, EU:C:1999:271, bod 49), diskriminační je podle názoru žalobkyně i povinnost předchozího povolení stanovená sporným režimem, jelikož zde nejsou vymezena dostatečně konkrétní a jasná kritéria.

225 Ostatní účastníci řízení opodstatněnost argumentů žalobkyně zpochybňují.

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

227 Z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU musejí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, aby se tak dotčená osoba mohla seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a aby příslušný soud mohl vykonat přezkum (viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 226 výše, EU:C:2012:718, bod 50 a citovaná judikatura).

228 V projednávaném případě z bodu 12 odůvodnění rozhodnutí 2012/635, na které poukazuje bod 7 odůvodnění napadeného nařízení, vyplývá, že „[z]a účelem prevence převádění finančních nebo jiných aktiv či zdrojů, které by mohly přispívat k íránským jaderným činnostem potenciálně ohrožujícím nešíření nebo k vývoji nosičů jaderných zbraní, by měly být zakázány transakce mezi unijními a íránskými bankami a finančními institucemi, pokud nebyly předem povoleny příslušným členským státem“.

229 Toto odůvodnění je pro přijetí takového aktu s obecnou působností, jako je sporný režim, dostatečné. Žalobkyně, která byla schopna podrobně zpochybnit jeho legalitu a zejména jeho údajný nesoulad se zásadou proporcionality, mu totiž porozuměla. Stejně tak je třeba konstatovat, že Tribunál je s to přezkoumat jeho legalitu.

230 Za těchto okolností je třeba první výtku žalobkyně zamítnout.

231 Co se zadruhé týče právních záruk, které vyžaduje čl. 215 odst. 3 SFEU, argumentaci žalobkyně týkající se údajné souvislosti mezi protiprávností individuálních omezujících opatření a sporným režimem nelze přijmout.

232 Jak v rozsudku Bank Mellat v. Rada, bod 16 výše (EU:T:2013:39), tak v dalších rozsudcích, kterými byla zrušena individuální omezující opatření vztahující se na íránské banky, kterých se žalobkyně dovolává, totiž ke zrušení došlo proto, že nebyly předloženy důkazy, které by prokazovaly, že dotyčný subjekt skutečně splňoval kritérium, které vůči němu Rada uplatnila, a proto, že došlo k porušení procesních práv, která byla uvedenému subjektu v rámci tohoto uplatňování přiznána. Jak přitom vyplývá z bodů 36 a 105 výše, sporný režim stanovený v článku 1 bodu 15 napadeného nařízení není jakožto opatření s obecnou působností založen na uplatňování nějakého kritéria na konkrétní případ žalobkyně či jiného subjektu, což znamená, že není prováděn stejným způsobem jako individuální omezující opatření.

233 Zrušení individuálních omezujících opatření vztahujících se na žalobkyni či jiné íránské banky za těchto okolností nemá jako takové na legalitu sporného režimu dopad, a to tím spíše, že jak bylo uvedeno v bodě 108 výše, následky sporného režimu nejsou ani zdaleka tak rozsáhlé, jako následky zmrazení finančních prostředků.

234 Pokud jde o záruky, které lze údajně uplatnit na samotný sporný režim, z bodů 98 až 109 výše vyplývá, že v projednávaném případě není namístě vycházet z judikatury týkající se individuálních omezujících opatření, což znamená, že zejména není namístě požadovat, aby Rada doložila, že subjekty dotčené sporným režimem jsou skutečně zapojeny do šíření jaderných zbraní. Ze stejných důvodů nebyla Rada povinna tutéž okolnost posuzovat v okamžiku přijetí sporného režimu.

235 Rada měla ve fázi přijímání sporného režimu spíše ověřit jeho proporcionalitu, a posoudit tak, zda je jeho přijetí přiměřené a nezbytné k dosažení cíle, kterým je zabránit šíření jaderných zbraní a jeho financování, a zda nezpůsobuje dotčeným osobám a subjektům včetně žalobkyně nepřiměřené nepříznivé následky.

236 Na základě posouzení provedeného výše v rámci prvního, druhého a čtvrtého žalobního důvodu, které se týkalo i rozsahu přípustných účelů převodů, přitom nevyšlo najevo, že by sporný režim nebyl v souladu se zásadou proporcionality.

237 Dále je třeba podotknout, že žalobkyně neuvádí v souvislosti s procesními zárukami, které by se měly uplatnit na sporný režim, žádné konkrétní argumenty. Jak bylo připomenuto v bodě 232 výše, sporný režim není jakožto opatření s obecnou působností v žádném případě založen na individuálním uplatňování daného kritéria na konkrétní případ žalobkyně či jiného subjektu. Právní záruky vyžadované čl. 215 odst. 3 SFEU za těchto okolností na rozdíl od řízení, v jehož rámci se přijímají individuální omezující opatření, nezahrnují povinnost Rady uvést u každé dotčené osoby či subjektu konkrétní a specifické důvody, povinnost povolit přístup do spisu, ani to, že by dotčené osoby a subjekty měly možnost předložit vyjádření, a povinnost Rady taková vyjádření zohlednit.

238 Pokud jde totiž o takový akt s obecnou působností, jako je sporný režim, základní procesní právní záruku představuje účinný soudní přezkum legality předmětného aktu.

239 Tato záruka je přitom zajištěna prostřednictvím projednávané žaloby a také možností napadnout rozhodnutí orgánů členských států neschválit jednotlivé převody před příslušným vnitrostátním soudem, který může případně položit Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku týkající se platnosti či výkladu relevantních ustanovení nařízení č. 267/2012.

240 Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že sporný režim není s čl. 215 odst. 3 SFEU v rozporu, což znamená, že druhá výtka žalobkyně musí být zamítnuta.

241 Zatřetí, v rozsahu, v němž se argumenty žalobkyně související s požadavky jasnosti, právní jistoty a zákazu svévole týkají kritéria stanoveného v čl. 30b odst. 3 prvním pododstavci nařízení č. 267/2012, jsou z důvodů uvedených v bodech 60 a 61 výše nepřípustné.

242 Pokud jde o další aspekty sporného režimu, je třeba uvést, že zásada právní jistoty, která je obecnou zásadou unijního práva a vyžaduje zejména to, aby právní úprava byla jasná a přesná a její účinky byly předvídatelné, zejména pokud může vyvolat nepříznivé důsledky pro jednotlivce a podniky (rozsudek ze dne 18. listopadu 2008, Förster, C-158/07, Sb. rozh., EU:C:2008:630, bod 67), se zajisté uplatní i na taková omezující opatření, jako jsou opatření stanovená uvedeným režimem.

243 V projednávaném případě přitom čl. 30 odst. 2 nařízení č. 267/2012 ve znění napadeného nařízení obsahuje taxativní výčet případů, kdy lze převod povolit, zatímco čl. 30 odst. 3 a 4 tohoto nařízení stanoví, do jaké výše převáděných částek se u převodů nevyžaduje předchozí oznámení nebo povolení. Tato ustanovení tedy dostatečně jasně a přesně vymezují působnost omezení a povinností, které upravují.

244 Za těchto okolností je třeba třetí výtku žalobkyně zamítnout.

245 Začtvrté, pokud jde o výtku vycházející z údajného porušení zásady rovného zacházení, je třeba připomenout, že podle judikatury tato zásada představuje jednu ze základních právních zásad a brání tomu, aby se srovnatelnými situacemi bylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (rozsudek Bank Melli Iran v. Rada, bod 92 výše, EU:T:2009:401, bod 56).

246 Co se přitom týče údajné diskriminace na základě státní příslušnosti, v bodě 171 výše bylo konstatováno, že u íránských subjektů a zejména finančních institucí hrozí ve větší míře, že se budou dobrovolně či nevědomky podílet na převodech, které by mohly přispívat k šíření jaderných zbraní. Právě tato okolnost je důvodem pro nerovné zacházení s íránskými finančními institucemi, které stanoví sporný režim.

247 Dále je třeba podotknout, že povinnost předchozího povolení, která je stanovena v rámci sporného režimu, se uplatní na všechny převody mezi kterýmikoliv finančními institucemi se sídlem v Íránu a kterýmikoliv finančními institucemi se sídlem v Unii, jejichž hodnota překračuje stanovené prahové částky, a to bez ohledu na totožnost těchto subjektů. Za těchto okolností žalobkyně nesprávně tvrdí, že je tato povinnost diskriminační, a to tím spíše, že ustanovení, ve kterých je tato povinnost zakotvena, jsou dostatečně jasná a přesná, jak bylo konstatováno v bodě 243 výše.

248 Tento závěr nemůže zpochybnit ani rozsudek Konle, bod 224 výše (EU:C:1999:271), který žalobkyně cituje. Tento rozsudek se totiž týká systému povolení před nabýváním pozemků, a byl tak vydán za podstatně odlišných skutkových okolností, než jsou okolnosti, které nastaly v projednávaném případě, což znamená, že tento rozsudek není relevantní.

249 Za těchto okolností je třeba čtvrtou výtku zamítnout, a v důsledku toho zamítnout i třetí žalobní důvod v plném rozsahu.

250 Vzhledem k tomu, že byly zamítnuty všechny žalobní důvody, žalobu je třeba zamítnout.

K nákladům řízení

251 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

252 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, ponesou vlastní náklady řízení. Je tudíž třeba rozhodnout, že Spojené království a Komise ponesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Bank Mellat ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Radou Evropské unie.

3) Spojené království Velké Británie a Severního Irska a Evropská komise ponesou vlastní náklady řízení.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 2. června 2016.

Podpisy