Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GIOVANNIHO PITRUZZELLY
přednesené dne 17. června 2021 [1]

Věc C-340/20

Bank Sepah
proti
Overseas Financial Limited,
Oaktree Finance Limited

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložená Cour de cassation (Kasační soud, Francie)]

„Řízení o předběžné otázce – Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Omezující opatření proti Íránu – Nařízení (ES) č. 423/2007 – Zmrazení finančních prostředků osob, subjektů či orgánů, které Rada Evropské unie označila za zapojené do šíření jaderných zbraní – Pojem ‚zmrazení finančních prostředků' a pojem ‚zmrazení hospodářských zdrojů' – Možnost uplatnit předběžné opatření na zmrazené finanční prostředky a hospodářské zdroje – Pohledávka z doby před zmrazením finančních prostředků a nesouvisející s íránským jaderným a balistickým programem"

I. Úvod

1. Může se věřitel osoby nebo subjektu, na které se vztahují opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů prováděná v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie, ve vztahu ke zmrazeným aktivům bez předchozího povolení příslušného vnitrostátního orgánu domáhat předběžných opatření, která nemají atributivní účinek a mají zajistit vymožení jejich pohledávek, jako je soudní jistota [sûreté judiciaire] nebo obstavení [saisie conservatoire] zmrazeného majetku?

2. Tato nová otázka vyvstává v rámci projednávané věci, která se týká výkladu čl. 1 písm. h) a j) a čl. 7 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 423/2007 ze dne 19. dubna 2007 o omezujících opatřeních vůči Íránu [2], jakož i nařízení (EU) č. 961/2010 [3] a č. 267/2012 [4] (dále jen „následná nařízení").

[1] – Původní jazyk: francouzština.

[2] – Úř. věst. 2007, L 103, s. 1.

[3] – Nařízení Rady ze dne 25. října 2010, o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (ES) č. 423/2007 (Úř. věst. 2010, L 281, s. 1).

[4] – Nařízení Rady ze dne 23. března 2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (EU) č. 961/2010 (Úř. věst. 2012, L 88, s. 1).

3. Tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podal Cour de cassation (Kasační soud, Francie) v rámci sporu mezi Bank Sepah, íránskou bankou, jejíž aktiva byla předmětem zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů, a dvěma věřiteli této banky, společnostmi Overseas Financial Limited a Oaktree Finance Limited. Soudnímu dvoru dává tato žádost příležitost následně vyjasnit působnost pojmů „zmrazení finančních prostředků" a „zmrazení hospodářských zdrojů".

II. Právní rámec

4. V rámci opatření přijatých s cílem vyvinout tlak na Íránskou islámskou republiku a dosáhnout, aby ukončila své jaderné aktivity vyvolávající riziko šíření a vývoj nosičů jaderných zbraní, provedla Rada Evropské unie rezoluci Rady bezpečnosti Spojených národů (dále jen „Rada bezpečnosti") 1737 (2006) ze dne 23. prosince 2006 – která zakotvila zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů osob a subjektů zapojených do íránského jaderného programu nebo programu balistických raket – tím, že přijala společný postoj 2007/140/SZBP ze dne 27. února 2007 o omezujících opatřeních vůči Íránu [5].

5. Článek 5 odst. 1 tohoto společného postoje stanovil zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů přímo nebo nepřímo náležejících osobám a subjektům uvedeným v příloze rezoluce 1737 (2006) nebo určeným podle této rezoluce a veškerých finančních prostředků a hospodářských zdrojů těmito osobami vlastněných, držených či ovládaných. Tyto osoby a subjekty byly vypočítány v příloze I uvedeného společného postoje.

6. Seznam uvedený v příloze rezoluce 1737 (2006) byl aktualizován několika následnými rezolucemi, a to zejména rezolucí Rady bezpečnosti 1747 (2007) ze dne 24. března 2007. Na základě této naposledy uvedené rezoluce přijala Rada společný postoj 2007/246/SZBP [6].

7. Na základě společného postoje 2007/140 přijala Rada nařízení č. 423/2007.

8. Článek 1 písm. h) a j) tohoto nařízení stanoví:

„Pouze pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[…]

h) ‚zmrazením finančních prostředků' zabránění veškerému pohybu, převodu, změně, využití finančních prostředků, přístupu k nim či nakládání s nimi jakýmkoli způsobem, v důsledku čehož by mohlo dojít ke změně jejich objemu, množství, umístění, vlastnictví, držby, povahy, určení nebo k jiné změně, která by umožnila použití těchto prostředků, včetně správy portfolia;

[…]

j) ‚zmrazením hospodářských zdrojů' zabránění v jejich použití k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb jakýmkoli způsobem, zejména prodejem, pronájmem nebo zastavením".

[5] – Úř. věst. 2007, L 61, s. 49.

[6] – Společný postoj Rady ze dne 23. dubna 2007, kterým se mění společný postoj 2007/140 (Úř. věst. 2007, L 106, s. 67).

9. Článek 7 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které vlastní, drží či ovládají osoby, subjekty či orgány uvedené v příloze IV. […]

[…]

3. Fyzickým či právnickým osobám, subjektům ani orgánům uvedeným v příloze IV a v příloze V nesmějí být v jejich prospěch přímo ani nepřímo zpřístupněny žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje.

4. Vědomá a záměrná účast na činnostech, jejichž cílem nebo následkem je přímé nebo nepřímé obejití opatření uvedených v odstavcích 1, 2 a 3, se zakazuje“.

10. Podle článku 8 téhož nařízení platí, že:

„Odchylně od článku 7 mohou příslušné orgány členských států uvedené na internetových stránkách v příloze III povolit uvolnění některých zmrazených finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů, pokud jsou splněny tyto podmínky:

a) finanční prostředky nebo hospodářské zdroje jsou předmětem soudcovského, správního nebo rozhodčího zástavního práva, které vzniklo před dnem, kdy byly osoby, subjekty nebo orgány uvedené v článku 7 označeny Výborem pro sankce, Radou bezpečnosti nebo Radou, nebo soudcovského, správního nebo rozhodčího rozhodnutí vydaného před tímto dnem;

[…]“

11. Nařízení Komise (ES) č. 441/2007 ze dne 20. dubna 2007, kterým se mění nařízení č. 423/2007 [7], zařadilo Bank Sepah na seznam, který je uveden v příloze IV nařízení č. 423/2007.

12. Nařízení č. 423/2007 bylo následně nahrazeno nařízením č. 961/2010, které bylo nahrazeno nařízením č. 267/2012, jež platí dosud. Článek 1 písm. h) a i) a články 16 a článek 17 nařízení č. 961/2010, jakož i čl. 1 písm. j) a k) a články 23 a 24 nařízení č. 267/2012 jsou v podstatě totožné s čl. 1 písm. h) a j), jakož i články 7 a 8 nařízení č. 423/2007. Bank Sepah je zařazena na seznam v příloze VII nařízení č. 961/2010 a v příloze VIII nařízení č. 267/2012. V zájmu stručnosti budu ve zbytku svého stanoviska odkazovat pouze na ustanovení nařízení č. 423/2007, přičemž se má za to, že tytéž právní úvahy se vztahují i na odpovídající ustanovení následných nařízení.

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

13. V návaznosti na rezoluci OSN 1747 (2007), provedenou společným postojem 2007/246 a nařízením č. 441/2007, byla Bank Sepah zařazena na seznam subjektů napomáhajících jadernému programu a programu balistických raket, jejichž aktiva musí být ode dne 24. dubna 2007 zmrazena.

[7] – Úř. věst. 2007, L 104, s. 28.

14. Rozsudkem cour d'appel de Paris (odvolací soud v Paříži, Francie) ze dne 26. dubna 2007 byla Bank Sepah uložena povinnost zaplatit společnostem Overseas Financial a Oaktree Finance ekvivalent částky 2 500 000 USD (přibližně 2 050 000 eur) a částky 1 500 000 USD (přibližně 1 230 000 eur), navýšený o úroky v zákonné sazbě ode dne vydání rozsudku.

15. Po obdržení dílčích plateb požádaly společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance dne 2. prosince 2011 ministre chargé de l'économie (ministra hospodářství), aby na základě článku 8 nařízení 423/2007 povolil uvolnění zbývající dlužné částky. Jelikož jim ministr neodpověděl, podaly společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance proti implicitnímu zamítnutí své žádosti žalobu na neplatnost. Tribunal administratif de Paris (správní soud v Paříži, Francie) tuto žalobu zamítl z důvodu, že jakékoli uvolnění podle článku 8 uvedeného nařízení se musí týkat rozhodnutí vydaného před 23. prosincem 2006, tedy přijetím rezoluce 1737 (2006), zatímco k odsouzení Bank Sepah k zaplacení došlo až po tomto datu.

16. Vzhledem k tomu, že po vyřazení Bank Sepah ze seznamu subjektů podléhajících omezujícím opatřením, k němuž došlo dne 23. ledna 2016 [8], již k získání dlužné platby nebylo správní povolení vyžadováno, rozhodl dne 21. října 2016 cour administrative d'appel de Paris (odvolací správní soud v Paříži, Francie), u něhož bylo podáno odvolání, že ve věci samé není třeba vydávat rozhodnutí [9].

17. Dne 17. května 2016 nechaly společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance proti Bank Sepah vydat platební výměry, poté, jelikož neobdržely žádnou platbu, požádaly dne 5. července 2016 o provedení přikázání pohledávek [saisies-attributions] a obstavení práv společníků a cenných papírů. Rozsudkem ze dne 9. ledna 2017 potvrdil soud rozhodující o návrhu na výkon rozhodnutí platnost těchto přikázání a obstavení, jakož i jejich výši, zahrnující úroky stanovené rozsudkem odvolacího soudu v Paříži ze dne 26. dubna 2007. Společnost Bank Sepah, která se proti tomuto rozhodnutí odvolala, uvedla, že nemůže být povinna platit úroky, neboť se domnívá, že se ocitla v situaci nemožnosti splatit svůj dluh v důsledku zásahu vyšší moci plynoucího ze zmrazení jejích aktiv nařízením č. 423/2007, což podle ní mělo za následek, že se neúročilo.

18. Rozsudkem ze dne 8. března 2018 cour d'appel de Paris (odvolací soud v Paříži, Francie) jednak zamítl odvolání Bank Sepah, jednak uvedl, že na dotčené okolnosti se naopak vztahuje pětiletá promlčecí lhůta. Podle tohoto cour d'appel (odvolací soud v Paříži) společnostem Overseas Financial a Oaktree Finance nic nebránilo v tom, aby podaly návrh na předběžná vykonávací opatření [mesures d'exécution à titre conservatoire], která mohla běh promlčecí lhůty přerušit. Jelikož taková opatření nebyla před vydáním platebních výměrů ze dne 17. května 2016 učiněna, rozhodl uvedený cour d'appel (odvolací soud), že úroky, které si společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance mohou nárokovat, musejí být proto omezeny na úroky vzniklé od 17. května 2011, tj. do doby pěti let přede dnem vydání uvedených výměrů.

[8] – Viz článek 1 prováděcího nařízení Rady (EU) 2016/74 ze dne 22. ledna 2016, kterým se provádí nařízení (EU) č. 267/2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. 2016, L 16, s. 6).

[9] – V návaznosti na odvolání proti rozhodnutí tribunal administratif de Paris (správní soud v Paříži) ke cour administrative d'appel de Paris (odvolací správní soud v Paříži) se tento soud obrátil na Soudní dvůr s předběžnou otázkou týkající se platnosti článku 17 nařízení č. 961/2010, které zní v podstatě totožně jako článek 8 nařízení č. 423/2007. Po vyřazení Bank Sepah ze seznamu subjektů podléhajících omezujícím opatřením Soudní dvůr usnesením ze dne 23. března 2016, Overseas Financial a Oaktree Finance (C-319/15, nezveřejněno, EU:C:2016:268), rozhodl o nevydání rozhodnutí ve věci samé.

19. Jak Bank Sepah, tak společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance podaly k předkládajícímu soudu kasační opravný prostředek. Společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance zejména napadají tu část rozsudku vydaného v odvolacím řízení, která se týká pětileté promlčecí lhůty z hlediska úroků.

20. Pokud jde o tuto otázku, předkládající soud se domnívá, že řešení sporu v původním řízení závisí na tom, zda společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance mohly přerušit běh promlčecí lhůty uplatněním předběžného opatření nebo nuceným výkonem týkajícím se zmrazených aktiv Bank Sepah.

21. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že ani nařízení č. 423/2007 ani následná nařízení neobsahují žádné ustanovení, které by věřiteli výslovně zakazovalo domáhat se předběžného opatření nebo nuceného výkonu ve vztahu ke zmrazeným aktivům jeho dlužníka, a že z hlediska definice pojmu „zmrazení finančních prostředků“ uvedeného v těchto nařízeních nelze vyloučit, že opatření, která nespadají do působnosti žádného ze zákazů zakotvených v uvedených nařízeních, budou na zmrazených aktivech provedena. Podle uvedeného soudu vyvstává otázka, zda se lze ve vztahu ke zmrazeným aktivům bez předchozího povolení domáhat předběžných opatření, která nemají atributivní účinek, jako jsou obstavení a soudní jistoty stanovené francouzským code des procédures civiles d’exécution (dále jen „kodex civilních vykonávacích řízení“) [10].

22. Předkládající soud se zaprvé dotazuje, zda bez ohledu na absenci atributivního účinku nemají obstavení a soudní jistoty za následek změnu „určení“ finančních prostředků, na které dopadají, ve smyslu definice zmrazení finančních prostředků uvedené v nařízení č. 423/2007 a v následných nařízeních, a obecněji, zda nemohou umožnit „použití“ finančních prostředků a hospodářských zdrojů, na které dopadají, ve smyslu těchto nařízení.

23. Předkládající soud uvádí, že tato opatření, jelikož tomu, kdo je provádí, zajišťují, aby jakmile dojde ke zrušení zmrazení, bude přednostně vyplacen z předběžně zastaveného nebo obstaveného majetku, práv a zastavených pohledávek, by bylo totiž možné považovat za opatření, která vedou hospodářský subjekt k tomu, aby s osobou nebo subjektem, jehož aktiva jsou zmrazena, dospěl ke smluvnímu ujednání, což by se rovnalo použití hospodářské hodnoty aktiv kvalifikovaných jako finanční prostředky ze strany této osoby nebo získání finančních prostředků, zboží nebo služeb díky hospodářské hodnotě aktiv kvalifikovaných jako hospodářské zdroje.

24. Předkládající soud zadruhé poznamenává, že takové riziko však v projednávané věci, v níž se společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance snaží vymáhat pohledávku, která přestože byla založena soudním rozhodnutím vydaným až po zmrazení aktiv Bank Sepah, se opírá o důvod, který nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem a současně předchází zavedení tohoto zmrazení, zřejmě neexistuje. Podle uvedeného soudu tedy vyvstává otázka, zda se

[10] – Podle článku 523 code des procédures civiles d’exécution (kodex civilních vykonávacích řízení) má obstavení pohledávek účinky úschovy zakotvené v článku 2350 francouzského občanského zákoníku, přičemž jejím účinkem je konkrétní určení obstavené věci a právo na přednostní vyplacení z movité věci nebo souboru hmotných movitých věcí, ať existujících nebo budoucích, před ostatními věřiteli. Předkládající soud uvádí, že obstavení postrádají atributivní účinek, neboť obstavené věci, pohledávky a práva zůstávají v majetku dlužníka. Podle článku 531 tohoto zákoníku lze zřídit soudní jistotu na nemovitostech (hypotéka), obchodním majetku, akciích, obchodních podílech a cenných papírech (zástavní právo); podle téhož článku jsou věci zatížené soudní jistotou nadále zcizitelné. Soudní jistota s sebou nese to, že v případě postoupení věcí nebo práv, na nichž je zřízena, musí být pohledávka toho, kdo jistotu zřídil, přednostně uhrazena z ceny postoupení. Podle předkládajícího soudu nemá toto předběžné opatření, stejně jako obstavení, atributivní účinek, neboť pro vlastníka dotčených věcí nebo práv neznamená povinnost postoupit je a nedotýká se jeho práva zvolit si osobu, které je postoupí.

možnost domáhat se bez předchozího povolení opatření ve vztahu ke zmrazeným aktivům posuzuje pouze na základě povahy dotčeného opatření bez zřetele ke zvláštnostem projednávané věci, nebo zda lze naopak tyto zvláštnosti zohlednit.

25. Za těchto okolností se Cour de cassation (kasační soud) rozhodl přerušit řízení a Soudnímu dvoru položit následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 1 písm. h) a j) a čl. 7 odst. 1 nařízení [č. 423/2007], čl. 1 písm. i) a h) a čl. 16 odst. 1 nařízení (EU) [č. 961/2010], jakož i čl. 1 písm. k) a j) a čl. 23 odst. 1 nařízení (EU) [č. 267/2012] vykládány v tom smyslu, že brání domáhat se ve vztahu ke zmrazeným aktivům bez předchozího povolení příslušného vnitrostátního orgánu opatření, které nemá atributivní účinek, jako je soudní jistota nebo obstavení, zakotvené ve francouzském code des procédures civiles d'exécution (kodex civilních vykonávacích řízení)?

2) Je pro účely odpovědi na první otázku relevantní okolnost, že důvod pohledávky, která má být vymožena od osoby nebo subjektu, jejichž aktiva jsou zmrazena, nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem a předchází [rezoluci č. 1737 (2006)]?“

IV. Právní analýza

A. K první předběžné otázce

26. Podstatou první předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda pojmy „zmrazení finančních prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“, jak jsou stanoveny v nařízení č. 423/2007 a v následných nařízeních, musejí být vykládány v tom smyslu, že brání domáhat se ve vztahu ke zmrazeným aktivům bez předchozího povolení příslušného vnitrostátního orgánu o opatření bez atributivního účinku, jako je soudní jistota nebo obstavení ve francouzském právu.

27. Strany, které Soudnímu dvoru předložily svá vyjádření, mají rozdílné názory, pokud jde o to, jak na tuto otázku odpovědět. Francouzská vláda, jakož i společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance na straně jedné tvrdí, že k tomu, aby bylo možné se ve vztahu ke zmrazeným aktivům domáhat předběžného opatření, jako jsou opatření uvedená předkládajícím soudem, je nezbytné povolení příslušného orgánu. Bank Sepah má na straně druhé za to, že takových předběžných opatření se lze ve vztahu ke zmrazeným aktivům domáhat bez jakéhokoli předchozího povolení příslušného orgánu. Evropská komise se domnívá, že k tomu, aby bylo možné se ve vztahu ke zmrazeným aktivům domáhat takových předběžných opatření, jako jsou ta, která uvádí předkládající soud, se předchozí povolení příslušného orgánu nevyžaduje, avšak že strana, která se hodlá takových opatření domáhat, je povinna tento orgán předem a soustavně informovat.

28. Odpověď na první otázku položenou předkládajícím soudem předpokládá vyložit pojmy „zmrazení finančních prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“, jak jsou definovány v čl. 1 písm. h) a j) nařízení č. 423/2007 a v příslušných ustanoveních následných nařízení, a to s cílem určit jejich působnost. Výklad těchto ustanovení musí směřovat k ověření, zda předběžná opatření bez atributivního účinku, jako jsou opatření uvedená předkládajícím soudem, spadají do oblasti působnosti těchto pojmů.

29. V tomto ohledu připomínám, že podle ustálené judikatury platí, že při výkladu ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext, cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí, a případně i historii jeho vzniku [11].

30. Jde-li o jazykový výklad dotčených ustanovení, je třeba poznamenat, že jak uvedl předkládající soud, ani nařízení č. 423/2007 ani následná nařízení neobsahují výslovný zákaz domáhat se ve vztahu k zmrazeným finančním prostředkům nebo zdrojům předběžných opatření. V těchto nařízeních jsou však pojmy „zmrazení finančních prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“ definovány zvláště široce tak, aby byla co nejvíce zmrazena aktiva osob, které jsou zařazeny na seznam ke dni jejich určení.

31. Pokud tak jde předně o pojem „zmrazení finančních prostředků“, předmětem tohoto pojmu je „vešker[ý] pohyb[…], převod[…], změn[u], využití finančních prostředků, přístup[…] k nim či nakládání s nimi jakýmkoli způsobem, v důsledku čehož by mohlo dojít ke změně jejich objemu, množství, umístění, vlastnictví, držby, povahy, určení nebo k jiné změně, která by umožnila použití těchto prostředků, včetně správy portfolia“.

32. Z této definice výslovně plyne, že zmrazení finančních prostředků představují překážku nejen pro opatření, která mohou změnit rozsah majetku sankcionovaných osob a subjektů, nýbrž brání rovněž operacím s těmito prostředky, které mají změnit výlučně jejich povahu nebo určení. Tato definice tedy do pojmu „zmrazení finančních prostředků“ podle všeho zahrnuje opatření, která nemají atributivní účinek, nepředpokládají-li ani změnu vlastnictví ani změnu držby dotčených prostředků.

33. Jde-li o prostředky zakotvené s cílem těmto opatřením zabránit, jsou tyto prostředky definovány široce, takže zahrnují „vešker[ý] pohyb[…], převod[…], změn[u], využití finančních prostředků, přístup[…] k nim či nakládání“ s finančními prostředky. Použití neurčitého zájmena „veškerý“ podle mého názoru naznačuje úmysl unijního normotvůrce postihnout pojem „zmrazení finančních prostředků“ velmi široce.

34. Z toho plyne, že definice pojmu „zmrazení finančních prostředků“ je formulována tak, aby zahrnovala jakékoli použití finančních prostředků, které má za následek mimo jiné změnu určení těchto prostředků, tj. jejich určení, jejich užití nebo jejich účel, aniž přitom dojde k převodu vlastnictví, nebo dokonce držby týchž prostředků. Týká se tedy také opatření vztahujících se k využití finančních prostředků, která nemají atributivní účinek.

35. Jde-li dále o pojem „zmrazení hospodářských zdrojů“, ten je v čl. 1 písm. j) nařízení 423/2007 a v odpovídajících ustanoveních následných nařízení definován jako „zabránění v jejich použití k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb jakýmkoli způsobem, zejména prodejem, pronájmem nebo zastavením“.

36. Ze samotného znění téhož ustanovení plyne, že unijní normotvůrce měl v úmyslu definovat i pojem „zmrazení hospodářských zdrojů“ dost širokým způsobem, což je patrné z použití výrazů „zabránění“ a „jakýmkoli způsobem“.

37. Mimoto tato definice obsahuje seznam – výslovně konstruovaný jako příkladný, a tudíž otevřený – opatření, která nelze ve vztahu k hospodářským zdrojům provést; z dotčeného ustanovení výslovně vyplývá, že jedním z těchto opatření je „zastavení“. Jak uvedly francouzská

[11] – Viz zejména rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 113, jakož i citovaná judikatura).

vláda, jakož i společnosti Overseas Financial a Oaktree Finance, zastavení je – ve francouzském právu, ale i v právu jiných členských států [12] – zástavním právem k nemovitosti zákonné, smluvní nebo soudní povahy, které věřiteli, jemuž svědčí, zakládá přednostní právo spojené s právem na opětný prodej, avšak které s sebou nenese převod vlastnictví nebo držby zatížené nemovitosti. Jde tak o opatření, které nemá atributivní účinek.

38. Z jazykové analýzy dotčených ustanovení plyne, že tato ustanovení definují pojmy „zmrazení finančních prostředků" a „zmrazení hospodářských zdrojů" dosti širokým způsobem tak, aby do působnosti těchto pojmů zahrnuly co nejširší okruh hospodářských operací týkajících se finančních prostředků a hospodářských zdrojů, které jsou předmětem zmrazení. Definice těchto pojmů obsažené v uvedených ustanoveních se kromě toho výslovně týkají i opatření, která nemají atributivní účinek.

39. Požadavek širokého výkladu pojmů „zmrazení finančních prostředků" a „zmrazení hospodářských zdrojů", který z oblasti jejich působnosti nevylučuje opatření, jichž se někdo domáhá ve vztahu ke zmrazeným finančním prostředkům a hospodářským zdrojům a jež nemají atributivní účinek, ostatně potvrzuje analýza kontextu a cílů sledovaných nařízením č. 423/2007 a následnými nařízeními.

40. Z kontextuálního hlediska je totiž takový široký výklad v souladu se širokou působností znění čl. 7 odst. 1 nařízení č. 423/2007 a odpovídajících ustanovení následných nařízení, která dopadají na zmrazení veškerých finančních prostředků a hospodářských zdrojů dotčených osob a subjektů.

41. Je rovněž v souladu se širokou působností přiznávanou Soudním dvorem jednak pojmu „finanční prostředky a hospodářské zdroje" [13], jednak pojmu „být zpřístupněny" [14], v judikatuře, týkajících se provádění omezujících opatření přijatých vůči právnickým a fyzickým osobám, na něž se vztahují opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů.

42. Pokud jde o pojem „hospodářské prostředky a zdroje", z ustálené judikatury Soudního dvora tudíž vyplývá, že tento pojem má široký význam, který zahrnuje aktiva jakékoli povahy bez ohledu na způsob jejich získání [15].

43. Pokud jde o pojem „být zpřístupněny", z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento pojem je rovněž chápán široce a zahrnuje jakékoli jednání, jehož dokonání je nutné k tomu, aby osobě, skupině nebo subjektu podléhajícímu opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů umožnilo skutečně nabýt oprávnění plně nakládat s dotčenými prostředky, jinými finančními aktivy nebo hospodářskými zdroji [16].

[12] – Viz článek 2393 a násl. francouzského code civil (občanský zákoník). Viz rovněž na příklad, pokud jde o italské právo, článek 2808 a násl. Codice civile (občanský zákoník); pokud jde o španělské právo, článek 1874 a násl. Código Civil (občanský zákoník), jakož i článek 104 a násl. Ley Hipotecaria (hypoteční zákon) a pokud jde o německé právo, článek 1113 a násl. Bürgerliches Gesetzbuch (občanský zákoník).

[13] – Definovaného v čl. 1 písm. g) a i) nařízení č. 423/2007. Viz rovněž čl. 1 písm. f) a j) nařízení č. 961/2010 a čl. 1 písm. h) a l) nařízení 267/2012.

[14] – Podle čl. 7 odst. 3 nařízení č. 423/2007, „[f]yzickým či právnickým osobám, subjektům ani orgánům uvedeným v příloze IV a v příloze V nesmějí být v jejich prospěch přímo ani nepřímo zpřístupněny žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje". Viz rovněž čl. 16 odst. 3 nařízení 961/2010 a čl. 23 odst. 3 nařízení 267/2012, které obsahují ekvivalentní ustanovení.

[15] – Obdobně viz rozsudky ze dne 29. června 2010, E a F (C550/09, EU:C:2010:382, bod 69), jakož i ze dne 17. ledna 2019, SH (C168/17, EU:C:2019:36, bod 53).

[16] – Obdobně viz rozsudky ze dne 11. října 2007, Möllendorf a Möllendorf-Niehuus, (C-117/06, EU:C:2007:596, body 50 a 51); ze dne 29. června 2010, E a F (C550/09, EU:C:2010:382, body 66 a 67), jakož i ze dne 21. prosince 2011, Afrasiabi a další (C-72/11, EU:C:2011:874, bod 40).

44. Široký výklad, uvedený v bodě 39 výše, je mimoto nezbytný s ohledem na požadavek zabránit obejití, který je výslovně formulován v čl. 7 odst. 4 nařízení 423/2007 [17].

45. Z teleologického hlediska je široký výklad pojmů „zmrazení finančních prostředků" a „zmrazení hospodářských zdrojů" uvedený v bodě 39 výše v souladu s cíli nařízení provádějícími omezující opatření spočívající ve zmrazení aktiv, a konkrétně s cílem sledovaným nařízením č. 423/2007 a následnými nařízeními v rámci omezujících opatření přijatých vůči Íránu.

46. Soudní dvůr totiž zaprvé obecně uvedl, že cílem režimů zmrazení aktiv osob nebo subjektů podezřelých z podílu na činnostech, na které se uvedené režimy vztahují, je zabránit tomu, aby tyto osoby měly přístup k hospodářským nebo finančním zdrojům jakéhokoli druhu, které by mohly použít na podporu těchto činností [18]. Z tohoto pohledu musejí být omezující opatření koncipována tak, aby měla co největší vliv na ty, jejichž chování má být ovlivněno [19].

47. Pokud jde zadruhé konkrétně o cíle nařízení č. 423/2007 a následných nařízení, je třeba uvést, že tato nařízení provádějí společný postoj 2007/140, přijatý za účelem naplnit v Evropské unii cíle rezoluce 1737 (2006), a směřují tak k provádění této rezoluce [20].

48. Z výrazů užitých jak v rezoluci 1737 (2006), tak ve společném postoji 2007/140 [21] přitom jednoznačně plyne, že omezující opatření přijatá vůči Íránské islámské republice mají preventivní povahu v tom smyslu, že mají zabránit rozvoji šíření jaderných zbraní tím, že na uvedenou zemi vytvářejí tlak, aby ukončila své činnosti, které znamenají riziko šíření jaderných zbraní [22].

49. Opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů mají tedy zabránit tomu, aby aktivum, na které se zmrazení vztahuje, nemohlo být použito k obstarání finančních prostředků, zboží nebo služeb, které by mohly přispět k šíření jaderných zbraní v Íránu, jež mají rezoluce 1737 (2006), společný postoj 2007/140 a nařízení č. 423/2007 [23] potřít.

50. K dosažení těchto cílů je nejen legitimní, ale i nezbytné, aby byly definice pojmů „zmrazení finančních prostředků" a „zmrazení hospodářských zdrojů" vykládány široce, protože jde o to zabránit jakémukoli použití zmrazených aktiv, které by umožnilo dotčená nařízení obejít a využít mezer v systému [24].

51. Jak dosažení cíle sledovaného nařízením 423/2007 a následnými nařízeními, tak potřeba zajistit užitečný účinek uvedeného nařízení při potírání šíření jaderných zbraní v Íránu tudíž svědčí ve prospěch širokého výkladu pojmů „zmrazení finančních prostředků" a „zmrazení hospodářských zdrojů", který z oblasti jejich působnosti nevylučuje předběžná opatření bez atributivního účinku [25]. *A contrario* s restriktivním výkladem pojmů „zmrazení finančních

[17] – K tomuto požadavku viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Afrasiabi a další (C-72/11, EU:C:2011:874, bod 62 jakož i citovaná judikatura).

[18] – Viz na příklad a obdobně rozsudky ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C402/05 P a C415/05 P, EU:C:2008:461, bod 169), jakož i ze dne 29. dubna 2010, M a další (C-340/08, EU:C:2010:232, bod 54).

[19] – V tomto ohledu viz bod 6 Základních zásad používání omezujících opatření přijatých Radou Evropské unie dne 7. června 2004, 10198/1/04, dostupný na následující adrese: https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/.

[20] – Viz bod 3 odůvodnění nařízení č. 423/2007, jakož i bod 4 odůvodnění nařízení 961/2010 a bod 25 odůvodnění nařízení č. 267/2012. Z judikatury vyplývá, že pro účely výkladu uvedeného nařízení je tedy třeba zohlednit znění a účel uvedené rezoluce 1737 (2006). Obdobně viz rozsudek ze dne 16. listopadu 2011, Bank Melli Iran v. Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735, body 102 a 103).

[21] – Viz zvláště body 2 a 12 rezoluce Rady bezpečnosti 1737 (2006), jakož i body 1 a 9 odůvodnění společného postoje 2007/140.

[22] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Afrasiabi a další (C-72/11, EU:C:2011:874, bod 44).

[23] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Afrasiabi a další (C-72/11, EU:C:2011:874, bod 46).

[24] – V tomto smyslu viz bod 48 stanoviska generálního advokáta Y. Bota ve věci Afrasiabi a další (C-72/11, EU:C:2011:737).

[25] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Afrasiabi a další (C-72/11, EU:C:2011:874, bod 54).

prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“, umožňujícím taková předběžná opatření nemající atributivní povahu provádět bez předchozího povolení, by vzniklo riziko, že bude ohrožena účinnost omezujících opatření, jakož i jejich užitečný účinek.

52. V projednávaném případě je na předkládajícím soudu, aby *in concreto* stanovil, zda jím uvedená opatření, totiž soudní jistota nebo obstavení, jak jsou zakotveny ve vnitrostátním právu, spadají mezi předběžná opatření bez atributivního účinku, která jsou zahrnuta do oblasti působnosti pojmů „zmrazení finančních prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“, takže se jich nelze domáhat bez předchozího povolení příslušného vnitrostátního orgánu.

53. V tomto ohledu však z judikatury vyplývá, že v rámci soudní spolupráce zavedené článkem 267 SFEU může Soudní dvůr na základě okolností uvedených ve spise poskytnout vnitrostátnímu soudu prvky výkladu unijního práva, které by mohly být pro tento soud užitečné při posuzování účinků toho či onoho ustanovení uvedeného práva [26]. Za těchto okolností jsou podle všeho relevantní následující připomínky.

54. Z výše uvedených úvah zaprvé vyplývá, že to, že předběžná opatření, která jsou předmětem této předběžné otázky, nemají atributivní účinek, nebrání použití pojmů „zmrazení finančních prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“, mimo jiné v nařízení č. 423/2007.

55. Zadruhé z informací poskytnutých předkládajícím soudem podle všeho vyplývá, že dotčená předběžná opatření mají za následek změnu v určení finančních prostředků, na která jsou předběžná opatření uplatněna.

56. Jak uvedený soud poznamenal, obstavení ve francouzském právu jednak zahrnuje konkrétní připsání obstaveného majetku a právo na přednostní vyplacení z movité věci nebo souboru movitých hmotných věcí, ať existujících nebo budoucích, před ostatními věřiteli. Takto koncipované předběžné opatření přitom podle všeho zmrazuje určení obstaveného majetku.

57. Předkládající soud jednak uvádí, že i soudní jistota, jakož i obstavení mají za následek, že v případě postoupení věcí a práv, na nichž je zřízena, musí být pohledávka toho, kdo jistotu zřídil, přednostně uhrazena z ceny za postoupení.

58. Lze se tedy domnívat, že jelikož aktiva, která jsou předmětem soudní jistoty, jsou zatížena přednostním právem, jsou určena k úhradě zajištěné pohledávky. Soudní jistota s sebou tudíž podle všeho nese i změnu určení zmrazených finančních prostředků.

59. Zatřetí, jelikož soudní jistota nebo obstavení ve vztahu k zmrazeným aktivům umožňují věřiteli zajistit, že obdrží platbu, jakmile budou splněny podmínky pro uvolnění těchto finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů, mají podle všeho tato opatření rovněž takovou povahu, že zakládají použití aktiv, ke kterým mohou být zřízeny.

60. Poněvadž tato opatření osobě, která je uplatňuje, zaručují, že, jakmile dojde k uvolnění aktiv, bude přednostně vyplacena, mohl by se totiž hospodářský subjekt rozhodnout pro smluvní ujednání s osobou nebo subjektem, jejichž aktiva jsou zmrazena, s tím, že bude mít za to, že možnost přikročit k předběžným opatřením představuje do určité míry záruku, pokud jde o platbu ze smlouvy uzavřené s touto osobou nebo subjektem.

[26] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. července 2015, ČEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, bod 71).

61. Taková předběžná opatření mají tedy podle všeho takovou povahu, že umožňují sankcionované osobě nebo subjektu mít prospěch z ekonomické hodnoty jejích zmrazených aktiv, což lze považovat za použití jejích zmrazených finančních prostředků nebo za použití jejích zmrazených hospodářských zdrojů za účelem získání finančních prostředků, zboží nebo služeb.

62. Začtvrté je třeba uvést, že účinky soudních jistot se velmi podobají účinkům zástavního práva, a to proto, že jelikož stejně jako toto právo postrádají atributivní účinek, dávají věřiteli právo na přednostní vyplacení z prodejní ceny. Jak tedy bylo přitom uvedeno v bodě 37 tohoto stanoviska, čl. 1 písm. j) nařízení č. 423/2007 a odpovídající ustanovení následných nařízení zmiňují zastavení hospodářského zdroje jako jedno z jednání, která jsou zmrazením těchto zdrojů výslovně zakázána.

63. Ze všech výše uvedených úvah závěrem vyplývá, že podle mého názoru je třeba na první předběžnou otázku předloženou předkládajícím soudem odpovědět v tom smyslu, že čl. 1 písm. h) a j) a čl. 7 odst. 1 nařízení č. 423/2007, čl. 1 písm. i) a h) a čl. 16 odst. 1 nařízení č. 961/2010 a čl. 1 písm. k) a j) a čl. 23 odst. 1 nařízení č. 267/2012 musejí být vykládány v tom smyslu, že brání domáhat se ve vztahu ke zmrazeným finančním prostředkům nebo hospodářským zdrojům předběžných opatření postrádajících atributivní účinek bez předchozího povolení příslušného vnitrostátního orgánu. Je na předkládajícím soudu, aby *in concreto* stanovil, zda soudní jistota nebo obstavení, jak jsou zakotveny ve vnitrostátním právu, spadají mezi předběžná opatření postrádající atributivní účinek, k jejichž vydání se vyžaduje předchozí povolení příslušného vnitrostátního orgán.

B. Ke druhé předběžné otázce

64. Svou druhou předběžnou otázkou se předkládající soud dotazuje, zda je pro účely odpovědi na první předběžnou otázku relevantní okolnost, že důvod pohledávky, která má být vymožena od osoby nebo subjektu, jejichž aktiva jsou zmrazena, nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem a předchází rezoluci 1737 (2006).

65. Předkládající soud totiž uvádí, že i když důvodem sporné pohledávky je soudní rozhodnutí vydané až po zmrazení aktiv banky Sepah, tento důvod jednak nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem, jednak předchází zavedení tohoto zmrazení.

66. V tomto ohledu je třeba předně uvést, že ani čl. 7 odst. 1 nařízení č. 423/2007, ani odpovídající ustanovení následných nařízení v případě zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů nerozlišují podle důvodu použití zmrazených prostředků dotčenou osobou, a zejména podle důvodu pohledávky, která má být vymožena od osoby, na niž se vztahují tato omezující opatření.

67. Definice „zmrazení finančních prostředků“ a „zmrazení hospodářských zdrojů“, obsažené v čl. 1 písm. h) a j) nařízení č. 423/2007 a v příslušných ustanoveních následných nařízení, dále nerozlišují podle důvodu této pohledávky.

68. Za těchto okolností musí být možnost provést ve vztahu ke zmrazeným aktivům opatření, jako je předběžné opatření, podle mého názoru posuzována pouze v závislosti na právních účincích, které toto opatření vyvolává, analyzovaných z hlediska znění příslušných nařízení. Nelze ji naopak posuzovat v závislosti na konkrétních vlastnostech pohledávky, kterou má uvedené opatření ochránit.

69. Odpověď na první předběžnou otázku, kterou jsem vyložil v bodech 26 až 63 tohoto stanoviska, tedy vyplývá z povahy a účinků zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů na straně jedné a zamýšlených předběžných opatření na straně druhé, aniž jsou při této analýze relevantní vlastnosti nebo povaha pohledávky.

70. Jak ostatně správně uvedla francouzská vláda ve svém vyjádření, posuzovat zamýšlené opatření nikoli z hlediska právních účinků, které vyvolává, nýbrž z hlediska povahy nebo konkrétních vlastností pohledávky, kterou má uvedené opatření ochránit, by mohlo vést k riziku, že se stane zdrojem podstatné nejistoty pro hospodářské činitele a dohledové orgány.

71. Pokud by toto posouzení záviselo na povaze pohledávky, kterou má opatření spočívající ve zmrazení majetku ochránit, a na vztazích mezi navrhovatelem a osobou, na niž se opatření vztahuje, mohlo by být pro instituce, které vedou účty osob a subjektů, na něž se opatření vztahuje, nemožné stanovit, je-li jim určené ochranné opatření přípustné. Taková situace nejistoty by mohla zavdat podnět k významnému počtu sporů před vnitrostátními soudy.

72. Nařízení č. 423/2007 a následná nařízení ostatně zakotvila a upřesnila omezující podmínky, za kterých mohou příslušné vnitrostátní orgány povolit některá opatření, jejichž účinek je v rozporu se zmrazením majetku – jako jsou předběžná opatření.

73. Článek 8 a násl. nařízení č. 423/2007 a příslušná ustanovení následných nařízení jsou tudíž jediným právním základem umožňujícím takové uvolnění povolit. Odchylky, které jsou jasně vypočítány, musejí být vykládány doslovně v tom smyslu, že osoba, u které není dána žádná z podmínek uvedených v těchto ustanoveních, si nemůže nárokovat právo domáhat se opatření porušujících ustanovení v oblasti zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů.

74. Okolnost, že důvod pohledávky, která má být vymožena, nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem a předchází rezoluci 1737 (2006), přitom zjevně nenáleží mezi ty, které odůvodňují odchylku od režimu zmrazení zavedeného následnými nařízeními. Z toho plyne, že v projednávaném případě nemůže nemožnost provést opatření, která nemají atributivní účinek, jako jsou soudní jistota nebo obstavení, z důvodu zmrazení aktiv, záviset na důvodu pohledávky, která má být vymožena od osoby nebo subjektu, jehož aktiva jsou zmrazena.

75. Z výše uvedených úvah vyplývá, že na druhou předběžnou otázku položenou předkládajícím soudem je podle mého názoru třeba odpovědět v tom smyslu, že okolnost, že důvod pohledávky, která má být vymožena od osoby nebo subjektu, jejichž aktiva jsou zmrazena, nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem a předchází rezoluci 1737 (2006), není pro účely odpovědi na první položenou předběžnou otázku relevantní.

V. Závěry

76. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené Cour de cassation (Kasační soud, Francie) odpověděl takto:

„1) Článek 1 písm. h) a j) a čl. 7 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 423/2007 ze dne 19. dubna 2007 o omezujících opatřeních vůči Íránu, čl. 1 písm. i) a h) a čl. 16 odst. 1 nařízení Rady (EU) č. 961/2010 ze dne 25. října 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (ES) č. 423/2007, jakož i čl. 1 písm. k) a j) a čl. 23 odst. 1 nařízení Rady (EU) č. 267/2012 ze dne 23. března 2012 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (EU) č. 961/2010

musejí být vykládány v tom smyslu, že brání domáhat se ve vztahu ke zmrazeným finančním prostředkům nebo hospodářským zdrojům předběžných opatření postrádajících atributivní účinek bez předchozího povolení příslušného vnitrostátního orgánu. Je na předkládajícím soudu, aby *in concreto* stanovil, zda soudní jistota nebo obstavení, jak jsou zakotveny ve vnitrostátním právu, spadají mezi předběžná opatření postrádající atributivní účinek, k nimž se vyžaduje předchozí povolení příslušného vnitrostátního orgánu.

2) Okolnost, že důvod pohledávky, která má být vymožena od osoby nebo subjektu, jejichž aktiva jsou zmrazena, nesouvisí s íránským jaderným a balistickým programem a předchází rezoluci Rady bezpečnosti Spojených národů 1737 (2006) ze dne 23. prosince 2006, není pro účely odpovědi na první položenou předběžnou otázku relevantní.“