



# Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
P. MENGOZZI  
fremsat den 12. november 2014<sup>1</sup>

**Sag C-585/13 P**

**Europäisch-Iranische Handelsbank AG  
mod**

**Rådet for Den Europæiske Union**

»Appel — restriktive foranstaltninger over for Iran — liste over de personer og enheder, hvis pengemidler og økonomiske ressourcer indefryses — opførelse af sagsøgerens navn — kriterier for udpegning — forbud mod omgåelse af de restriktive foranstaltninger — betingelser for, at finansielle transaktioner omfattende de udpegede iranske banker er lovlige — frigivelse af pengemidler — procedurer for forudgående tilladelse — tilladelser udstedt af den kompetente nationale myndighed — den såkaldte »trevejsprocedure« — generel godkendelse«

## Indhold

I – Baggrunden for tvisten og den appellerede dom .....	3
II – Retsforhandlingerne ved Domstolen og parternes påstande .....	5
III – Analyse .....	5
A – Det første anbringende og det andet anbringendes første led om en retlig fejl, som Retten angiveligt begik, da den med urette fastslog, at appellanten havde erkendt, at denne havde gennemført de transaktioner, som Rådet havde gjort gældende i begrundelserne til de anfægtede retsakter .....	6
1. Sagsøgerens argumentation .....	6
2. Bedømmelse .....	7
B – Det andet anbringendes andet led om en retlig fejl, som Retten skulle have begået, da den med urette fandt, at EIH opfyldte kriterierne for opførelse på listerne .....	8
1. Appellantens argumentation .....	8

<sup>1</sup> — Originalsprog: fransk.

a) De transaktioner, der angiveligt ikke er omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger .....	9
b) Transaktioner, der angiveligt var tilladt .....	9
c) Transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren .....	9
2. Bedømmelse .....	11
a) De transaktioner, der angiveligt ikke er omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger .....	11
b) Transaktioner, der angiveligt var tilladt .....	13
c) Transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren .....	14
i) Lovligheden af generelle godkendelser .....	14
ii) Artikel 21 i forordning nr. 961/2010 .....	16
iii) Trevejsproceduren og forbuddet mod at omgå de restriktive foranstaltninger ..	18
C – Det tredje anbringende om en retlig fejl begået i forbindelse med fortolkningen og anvendelsen af principperne om berettiget forventning og retssikkerhed .....	19
1. Appellantens argumentation .....	19
2. Bedømmelse .....	20
D – Det fjerde anbringende om en retlig fejl begået i forbindelse med fortolkningen af artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010 og af proportionalitetsprincippet .....	21
1. Appellantens argumentation .....	21
2. Bedømmelse .....	22
IV – Sagens omkostninger .....	24
V – Forslag til afgørelse .....	25

1. Med den foreliggende appel, der er indgivet af Europäisch-Iranische Handelsbank AG (herefter »EIH«), er der nedlagt påstand om ophævelse af dommen i sagen Europäisch-Iranische Handelsbank AG mod Rådet (herefter »den appellerede dom«)<sup>2</sup>, hvormed Den Europæiske Unions Ret delvist forkastede sagsøgerens søgsmål med påstand om annullation af en række retsakter, som resulterede i, at sagsøgeren blev opført og fastholdt på listerne over personer, enheder og organisationer (herefter »personer og enheder«), hvis indeståender skal indefrysnes i forbindelse med forhindring af nuklear spredning i Iran.

2 – T-434/11, EU:T:2013:405.

2. Rådet for Den Europæiske Union har begrundet sin beslutning om at indefryse sagsøgerens midler med, at sagsøgeren skulle have gennemført en række finansielle transaktioner, som vedrører udpegede enheder, dvs. enheder, der allerede var omfattet af restriktive foranstaltninger, til trods for, at deres midler skulle indefrys. Det vigtigste retlige problem, der rejses med den foreliggende appel, er, om den godkendelse eller de tilladelser, som Bundesbank – den kompetente nationale myndighed i henhold til lovgivningen i Den Europæiske Union, som kan give tilladelse til frigivelse af de udpegede enheders midler til finansielle transaktioner fra eller til ikke-udpegede iranske personer og enheder – angiveligt har givet EIH, var tilstrækkelige til at beskytte denne enhed, der rent faktisk har foretaget de pågældende transaktioner, mod at blive opført på listerne, og dermed til at forhindre Rådet i at træffe afgørelse om indefrysning af sagsøgerens midler.

## I – Baggrunden for tvisten og den appellerede dom

3. Det fremgår af den appellerede doms præmis 1 ff., at sagsøgeren er en tysk bank specialiseret i tjenesteydelser og transaktioner med tilknytning til Iran eller i Iran.

4. Sagen for Retten var anlagt i forbindelse med anvendelsen af de restriktive foranstaltninger, der er indført for at lægge pres på Iran med henblik på at få landet til at ophøre med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringsystemer til kernevåben (herefter »nuklear spredning«).

5. Rådets afgørelse 2010/413/FUSP af 26. juli 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP<sup>3</sup> og Rådets forordning (EU) nr. 961/2010 af 25. oktober 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EF) nr. 423/2007<sup>4</sup> udgør i den foreliggende sag de rammeforanstaltninger, hvori princippet om indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer tilhørende personer og enheder, hvis navne er opført på listerne i bilag II til afgørelse 2010/413 og bilag VIII til forordning nr. 961/2010, og hvori betingelserne herfor er fastsat.

6. Rådet vedtog den 23. maj 2011 afgørelse 2011/299/FUSP om ændring af afgørelse 2010/413<sup>5</sup> og gennemførelsesforordning (EU) nr. 503/2011 om gennemførelse af forordning nr. 961/2010<sup>6</sup> (herefter under ét »retsakterne af 23. maj 2011«).

7. Med disse to retsakter opførte Rådet for første gang sagsøgeren på listerne i bilag II til afgørelse 2010/413 og bilag VIII til forordning nr. 961/2010 med følgende begrundelse: »EIH har spillet en central rolle ved at hjælpe en række iranske banker med alternative løsninger til at få gennemført de transaktioner, der afbrydes af EU's sanktioner mod Iran. Det er blevet bemærket, at EIH fungerer som rådgivende og formidlende bank i forbindelse med transaktioner med iranske enheder, der er omfattet af sanktioner. F.eks. indefrøs EIH i begyndelsen af august 2010 Bank Saderat Irans og Bank Mellats konti i EIH Hamburg [Tyskland], fordi de er omfattet af EU-sanktioner. Kort tid efter genoptog EIH sin eurodenominerede virksomhed med Bank Mellat og Bank Saderat Iran ved at bruge sine konti i en iransk bank, der ikke er opført. I august 2010 indførte EIH et system, der skulle gøre det muligt at foretage rutinemæssige betalinger til Bank Saderat London og Future Bank Bahrain uden at blive berørt af EU's sanktioner. I oktober 2010 fortsatte EIH med at fungere som kanal for betalinger fra iranske banker, der er omfattet af sanktioner, herunder Bank Mellat og Bank Saderat. Disse banker foretager deres betalinger til EIH via Irans Bank of Industry and Mine. Post Bank benyttede i 2009 EIH i forbindelse med et system, der gjorde det muligt at unddrage sig sanktioner, og som bestod i at gennemføre transaktioner på vegne af Bank Sepah, der er udpeget [De Forenede Nationer]. Bank Mellat, der er omfattet af EU-sanktioner, er et af EIH's moderselskaber.«

3 – EUT L 195, s. 39.

4 – EUT L 281, s. 1.

5 – EUT L 136, s. 65.

6 – EUT L 136, s. 26.

8. Efter denne første opførelse fremsendte sagsøgeren mellem maj og juli 2011 adskillige anmodninger om oplysninger og om at få fremsendt Rådets dokumentation samt en anmodning om høring og fornyet vurdering af afgørelsen om opførelse. Sagsøgeren meddelte endvidere Rådet sine bemærkninger. Som svar på disse anmodninger meddelte Rådet sagsøgeren, at begrundelserne for dennes opførelse fremgik af et forslag fra en medlemsstat, men at Rådet ikke var i besiddelse af yderligere oplysninger. Det fremsendte endvidere sagsøgeren en kopi af forslaget om opførelse.

9. Rådet fastholdt opførelsen af sagsøgeren på listerne i sin afgørelse 2011/783/FUSP af 1. december 2011 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP<sup>7</sup> samt i gennemførelsesafgørelse (EU) nr. 1245/2011 af samme dato om gennemførelse af forordning (EU) nr. 961/2010<sup>8</sup>. Den 5. december 2011 sendte Rådet en skrivelse til sagsøgeren, som var ledsaget af en kopi af den pågældende afgørelse og den pågældende gennemførelsesafgørelse, og hvori det oplyste, at dennes navn efter en fornyet vurdering af de oprindelige lister og efter behandling af de bemærkninger, som sagsøgeren havde fremsat under udvekslingerne mellem maj og juli 2011, var blevet fastholdt på listerne, fordi denne havde ydet ulovlige finansielle tjenester til udpegede enheder – en omstændighed, der efter Rådets opfattelse udgjorde støtte til Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter. Efter modtagelsen af denne skrivelse genfremsatte sagsøgeren sin anmodning om en høring, fastholdt sine bemærkninger og anmodede endnu en gang om en fornyet vurdering af optagelsen på listen.

10. Det fremgår af de forskellige skrivelser, som EIH har sendt til Rådet<sup>9</sup>, at banken i forbindelse med alle de transaktioner, der omfatter udpegede iranske banker, altid har handlet med Bundesbanks tilladelse og godkendelse og under dennes tilsyn. EIH har endvidere over for Rådet anført de nærmere retningslinjer for den såkaldte »trevejsprocedure«, hvorefter EIH oplyste, at banken havde gennemført transaktioner med tilknytning til de udpegede iranske bankers tidligere aktiviteter. Denne procedure består »i muligheden for, at en udpeget enhed kan betale en gæld til en kreditor etableret i EU, der er opstået som følge af en forpligtelse indgået forud for udpegelsen, ved at overføre tilgodehavender til denne via en ikke-udpeget enhed«<sup>10</sup>.

11. Sagsøgeren anlagde med stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 3. august 2011 med to efterfølgende tilpasninger af sine påstande<sup>11</sup> et annullationssøgsmaal med påstand om, at Retten med øjeblikkelig virkning annullerer retsakterne af 23. maj 2011, afgørelse 2011/783, gennemførelsesafgørelse nr. 1245/2011 og forordning nr. 267/2012 for så vidt angår sagsøgeren, og at det fastslås, at artikel 20, stk. 1, litra b), i afgørelse 2010/413, artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 961/2010 og artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 267/2012 ikke finder anvendelse på sagsøgeren<sup>12</sup>, samt at Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12. Sagsøgeren gjorde til støtte for sine således ændrede påstande fire anbringender gældende. Det første anbringende vedrørte tilsidesættelse af begrundelsespligten, retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Det andet anbringende vedrørte den omstændighed, at der var anlagt et åbenbart urigtigt skøn, for det første fordi Rådet ikke havde ført bevis for de transaktioner, der var omhandlet i begrundelserne for de retsakter, som søgsmålet ved Retten vedrørte, for det andet fordi betingelserne for opførelse og fastholdelse af EIH's navn på listerne ikke var opfyldt, og for det tredje fordi Rådet ikke havde foretaget en tilstrækkelig vurdering og fornyet vurdering af afgørelsen om

7 — EUT L 319, s. 71.

8 — EUT L 319, s. 11.

9 — Jf. den appellerede doms præmis 167.

10 — Den appellerede doms præmis 51.

11 — Første gang efter vedtagelsen af retsakterne den 1.12.2011 (jf. punkt 9 i dette forslag til afgørelse) og anden gang efter vedtagelsen af Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23.3.2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010 (EUT L 88, s. 1). Forordning nr. 267/2012 bestemmer i artikel 23, stk. 2, litra a) og b), at pengemidler, som besiddes af de personer, enheder eller organer, der er opført i bilag IX, herunder sagsøgeren, indefrys.

12 — Med disse bestemmelser fastsættes de kriterier, som en person eller en enhed skal opfylde for, at dennes pengemidler indefrys. De indeholder navnlig bestemmelser om indefrysning af pengemidler, der besiddes af personer, som har bistået en udpeget enhed med at overtræde de restriktive foranstaltninger, som denne er omfattet af.

opførelse. Det tredje anbringende vedrørte en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, retssikkerhedsprincippet og retten til god forvaltning. Endelig vedrørte det fjerde anbringende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, ejendomsretten og friheden til at oprette og drive egen virksomhed. Sagsøgeren fremsatte endvidere en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 20, stk. 1, litra b), i afgørelse 2010/413, artikel 16, stk. 2, litra b), i forordning nr. 961/2010 og artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 267/2012.

13. Retten tog i den appellerede dom det andet anbringende til følge for så vidt angår retsakterne af 23. maj 2011. Ved behandlingen af klagepunktet om Rådets vurdering af det oprindelige forslag om opførelse<sup>13</sup> fastslog Retten, at det, for så vidt som forslaget om at indefryse sagsøgerens pengemidler var fremsat af en medlemsstat, tilkom Rådet at undersøge relevansen og realiteten af de oplysninger og beviser, det havde fået forelagt. Rådet indrømmede dog, at det ikke var i besiddelse af andre beviser end forslaget, og navnlig ikke af andre beviser. Retten konkluderede således, at Rådet ikke i forbindelse med den første opførelse af sagsøgeren var i stand til på tidspunktet for vedtagelsen af retsakterne af 23. maj 2011 at efterprøve realiteten af de elementer, der var lagt sagsøgeren til last i forslaget til optagelse på listen. Den annullerede derfor kun retsakterne af 23. maj 2011 om den oprindelige opførelse af sagsøgeren, for så vidt som de vedrørte sagsøgeren.

14. I øvrigt blev Rådet frifundet.

## II – Retsforhandlingerne ved Domstolen og parternes påstande

15. Den 19. november iværksatte EIH appel til prøvelse af den appellerede dom. Appellanten har nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver Rettens dom på de angivne punkter, og at den annullerer de tre retsakter, som Retten ikke har annulleret, dvs. afgørelse 2011/783, gennemførelsesforordning nr. 1245/2011 og forordning nr. 267/2012 (herefter samlet »de anfægtede retsakter«)<sup>14</sup> med øjeblikkelig virkning for så vidt de angår EIH, og at Rådet tilpligtes at betale omkostningerne i begge instanser.

16. Rådet har i sit svarskrift nedlagt påstand om, at Domstolen forkaster appellen i det hele, og om, at sagsøgeren tilpligtes at betale Rådets sagsomkostninger.

17. Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, der i første instans intervererede til støtte for Rådet, har i sit svarskrift anmodet Domstolen om at forkaste appellen.

## III – Analyse

18. Appellanten har til støtte for sin appel fremført fire anbringender. Med det første anfægtes den påståede retlige fejl, som Retten angiveligt begik, da den med urette fastslog, at sagsøgeren havde erkendt, at denne havde gennemført de transaktioner, som Rådet havde gjort gældende som begrundelse for appellants opførelse på listerne. Det andet anbringende vedrører en retlig fejl, som Retten angiveligt begik, da den fejlagtigt fandt, at de væsentlige kriterier for opførelse af appellanten på listerne var opfyldt. Med det tredje anbringende anfægtes den retlige fejl, som Retten begik, da den forkastede anbringendet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet. Endelig vedrører det fjerde anbringende en retlig fejl, som Retten angiveligt begik, da den fastslog, at appellanten ikke kunne påberåbe sig artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010.

13 — Jf. den appellerede doms præmis 163 ff.

14 — Blandt de anfægtede retsakter indeholder kun forordning nr. 267/2012 udtrykkeligt de begrundelser, der blev nævnt i forbindelse med den oprindelige opførelse (dvs. i retsakterne af 23.5.2011). Da afgørelse 2011/783 og gennemførelsesforordning nr. 1245/2011 tilsyneladende bekræfter retsakterne af 23.5.2011, betragter jeg dem imidlertid i det følgende, som om de indirekte gengiver de begrundelser, der er anført i retsakterne af 23.5.2011, og jeg vil tale om »begrundelserne i de anfægtede retsakter«.

*A – Det første anbringende og det andet anbringendes første led om en retlig fejl, som Retten angiveligt begik, da den med urette fastslog, at appellanten havde erkendt, at denne havde gennemført de transaktioner, som Rådet havde gjort gældende i begrundelserne til de anfægtede retsakter*

## 1. Sagsøgerens argumentation

19. Sagsøgeren hævder i forbindelse med det første anbringende, at Retten fejlagtigt havde fastslået, at appellanten for sent havde fremført argumentet om, at denne bestred, at den havde gennemført de transaktioner, der var omhandlet i begrundelserne for afgørelserne om opførelse og fastholdelse af EIH på listerne over de personer eller enheder, der er omfattet af de pågældende restriktive foranstaltninger, mens dette klagepunkt allerede var blevet nævnt i stævningen og derefter igen i svarskriftet – hvilket fremgik af retsmøderapporten – og under alle omstændigheder i fuld overensstemmelse med artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement. Rådet har i øvrigt ikke bestridt, at argumentet kunne realitetsbehandles, og det burde under disse omstændigheder have været antaget til realitetsbehandling. Appellanten har nedlagt påstand om, at Domstolen genbehandler det første og det andet anbringende indbragt for Retten under behørig hensyntagen til den omstændighed, at appellanten ikke har erkendt at have gennemført de pågældende transaktioner i modsætning til det postulat, som Retten tog udgangspunkt i.

20. Dette indledede postulat forvrider hele Rettens ræsonnement vedrørende dels begrundelsens tilstrækkelige karakter og overholdelsen af retten til et forsvar – det første anbringende rejst i første instans – dels det åbenbart urigtige skøn, som Rådet har anlagt, da det ikke har ført bevis for de transaktioner, der er omhandlet i begrundelserne til de anfægtede retsakter – det andet anbringendes første led, som blev gjort gældende i første instans.

21. I denne forbindelse hævder EIH, dels at begrundelsen for de anfægtede retsakter ikke har gjort det muligt for denne at påvise en forbindelse til de transaktioner, der er gennemført i henhold til trevejsproceduren, idet Rådet ikke selv på noget tidspunkt har kunnet påvise en forbindelse mellem disse transaktioner og de transaktioner, der er nævnt i begrundelserne. EIH har blot redegjort for alle de transaktioner, som banken havde gennemført, og understreget, at nogle af dem efter dens mening var udelukket fra anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger, mens andre var godkendt af Bundesbank, som igen havde givet tilladelse til andre, men EIH har dog ikke været i stand til at påvise den adfærd, banken kritiseres for i henhold til det andet eksempel<sup>15</sup>, sammenholdt med det første<sup>16</sup> og det fjerde<sup>17</sup> eksempel.

22. Dels hævder EIH, at den fornyede vurdering af opførelsen, som Rådet foretog, ikke var tilstrækkelig, idet Rådet ikke på noget tidspunkt har fremlagt beviselementer, mens EIH bestred eksistensen af de transaktioner, der er anført i begrundelserne for de anfægtede retsakter. Det kortfattede svar, som Rådet sendte til EIH, efter at denne havde fremsat sine bemærkninger til opførelsen, kan ikke betragtes som en fornyet vurdering af afgørelsen om opførelse. I modsætning til det, Retten fastslog i den appellerede døms præmis 99, kunne den ikke konkludere, at Rådet udtrykkeligt havde modbevist appellansens argumenter, idet en tilbagevisning skal ske ved hjælp af beviser for selve transaktionerne.

15 — Dvs. den omstændighed, at EIH i august 2010 oprettede et system, der skulle gøre det muligt at foretage rutinemæssige betalinger til Bank Saderat London og Future Bank Bahrain uden at blive berørt af EU's sanktioner.

16 — Dvs. at EIH i starten af august 2010 først indefrøs Bank Saderat Irans og Bank Mellats konti, inden den igen indledte sin eurodenominerede virksomhed med de to nævnte enheder ved at bruge konti, som EIH havde i en iransk bank, der ikke er omfattet af sanktioner.

17 — Dvs. at EIH i 2009 blev anvendt af Post Bank som led i en ordning, der gjorde det muligt at unddrage sig sanktionerne, og som indebar gennemførelse af transaktioner på vegne af Bank Sepah, der er omfattet af FN-sanktioner.

23. Netop fordi Rådet ikke på noget tidspunkt har fremlagt beviser vedrørende disse transaktioner, og henset til den omstændighed, at EIH aldrig har erkendt at have gennemført transaktionerne, kan ingen af de påstande, der er fremsat i begrundelserne, anses for at være godtgjort, hvilket ellers kræves i henhold til retspraksis<sup>18</sup>. De anfægtede retsakter bør derfor annulleres.

## 2. Bedømmelse

24. Appellanten gør på grundlag af en til tider meget omhyggelig argumentation en retlig fejl gældende, som dog ikke er kvalificeret juridisk.

25. Det bemærkes indledningsvis, at »Domstolen ikke har kompetence til at fastlægge de faktiske omstændigheder og i princippet heller ikke til at bedømme de beviser, Retten har lagt til grund ved fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder. Når disse beviser er blevet forskriftsmæssigt tilvejebragt, og de almindelige retsgrundsætninger og de processuelle regler om bevisbyrde og bevisførelse er blevet overholdt, er det alene Retten, der har kompetence til at vurdere, hvilken bevisværdi der skal tillægges de oplysninger, den har fået forelagt. Medmindre der er sket en forvanskning af beviselementerne, udgør vurderingen heraf derfor ikke retsspørgsmål, der som sådan er undergivet Domstolens kontrol«<sup>19</sup>.

26. Jeg er mere tilbøjelig til at fortolke EIH's argumentation i forbindelse med det første anbringende og det andet anbringendes første led således, at den ønsker, at Domstolen fastslår, at der er tale om en fordrejning af beviselementerne, idet Retten ifølge EIH fejlagtigt har fastslået, at oplysningerne i dens skrivelser, og navnlig de skrivelser, der findes som bilag til dens stævning, svarede til en anerkendelse af, at de transaktioner, som Rådet har nævnt i begrundelserne for de anfægtede retsakter, rent faktisk er blevet gennemført.

27. Selv om det fremgår af fast retspraksis, at en urigtig gengivelse af de beviser, der er fremført for førsteinstansen, er omfattet af Domstolens prøvelsesret, når den træffer afgørelse i forbindelse med en appel, skal det bemærkes, at en sådan urigtig gengivelse »skal fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne«<sup>20</sup>. Det påhviler endvidere den part, som gør den gældende, at bevise den, idet appelskriftet bl.a. skal angive de retlige argumenter, der specifikt underbygger denne påstand<sup>21</sup>.

28. Hvis det antages, at disse to betingelser er opfyldt, er EIH's argumentation ikke af en sådan karakter, at den på åbenbar vis kan godtgøre, at beviselementerne er blevet fordrejet, idet den snarere synes at sigte mod at opnå, at Domstolen foretager en fornyet bedømmelse af de pågældende elementer, hvilket den imidlertid ikke har kompetence til.

29. En læsning af bilagene til stævningen, hvori er opstillet lister over de transaktioner, som EIH har gennemført hovedsageligt mellem 2010 og 2011<sup>22</sup> med de enheder, der er nævnt i begrundelserne for de anfægtede retsakter, dvs. Bank Mellat, Bank Sepah, Bank Saderat Iran, Bank Saderat Plc, Future Bank of Bahrein og Postbank of Iran, kunne med rette foranledige Retten til at mene, at gennemførelsen af transaktionerne ikke bestrides. Det fremgår endvidere klart af appellants skrivelser, at dennes væsentligste indsigelse mod begrundelserne for de anfægtede retsakter både ved

18 — Appellanten henviser i denne henseende til domme Fulmen mod Rådet (T-439/10 og T-440/10, EU:T:2012:142, præmis 95-104) og Kommissionen m.fl. mod Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 119-121).

19 — Dom Trubowest Handel og Makarov mod Rådet og Kommissionen (C-419/08 P, EU:C:2010:147, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

20 — Dom Trubowest Handel og Makarov mod Rådet og Kommissionen (EU:C:2010:147, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

21 — Jf. punkt 53 i mit forslag til afgørelse Trubowest Handel og Makarov mod Rådet og Kommissionen (C-419/08 P, EU:C:2009:678) og den deri nævnte retspraksis.

22 — Dvs. den periode, der henvises til i begrundelserne for de anfægtede retsakter (med undtagelse af det fjerde eksempel, der henviser til 2009).

Retten og ved Domstolen består i at gøre lovligheden af de transaktioner, som den ikke – i det mindste i sine skrivelser ved Retten – nægter at have gennemført med de udpegede enheder, gældende, idet Bundesbank havde givet tilladelse til dem eller havde godkendt dem, eller de lå uden for de restriktive foranstaltningers anvendelsesområde.

30. Det fremgår imidlertid netop af den appellerede dom, at Retten har ment, at EIH i sine skrivelser havde erkendt at have gennemført transaktioner, der omfatter de opførte banker, men banken forklarer, at de var lovlige, og at det først var under retsmødet, at den bestred, at den skulle have gennemført transaktioner som dem, der er omhandlet i begrundelserne for de anfægtede retsakter, samt at der skulle være forbindelser mellem de pågældende transaktioner og de transaktioner, der rent faktisk er blevet gennemført. Det er således med rette, at Retten har betragtet dette sidste argument som nyt, således at det ikke kunne antages til realitetsbehandling, idet EIH ikke i forbindelse med den skriftlige procedure har bestridt, at de transaktioner, banken har nævnt, og som var gennemført med de samme partnere som dem, der er omhandlet i begrundelserne for de anfægtede retsakter, og som omfattende den samme periode som den, der er angivet, ikke skulle have noget at gøre med de transaktioner, der var nævnt i begrundelserne. Retten har derfor ment, at det kun var spørgsmålet om, hvorvidt transaktionerne var lovlige, og ikke spørgsmålet om, hvorvidt de var blevet gennemført, der var genstand for tvisten mellem parterne. Da de påklagede forhold – de transaktioner, der er nævnt i begrundelserne – ikke bestrides, men kun deres ulovlighed, kan Rådet ikke kritiseres for, at det ikke har fremlagt beviser for, at disse transaktioner er blevet gennemført, og for, at det udelukkende har koncentreret sig om at påvise, at de var ulovlige i henhold til gældende EU-ret<sup>23</sup>.

31. Da det ikke fremgår af ovenstående analyse, at Retten skulle have begået nogen fordrejning, må det første appelanbringende samt ført led af det andet anbringende forkastes. Det er således uforholdsmæssigt, at Domstolen på dette analyseniveau tager Rettens ræsonnement op igen i forbindelse med det første og det andet anbringende, der var blevet fremsat for den.

*B – Det andet anbringendes andet led om en retlig fejl, som Retten skulle have begået, da den med urette fandt, at EIH opfyldte kriterierne for opførelse på listerne*

#### 1. Appellantens argumentation

32. Med det andet anbringendes andet led hævder appellanten, at Retten i den appellerede doms præmis 121-159 med urette fandt, at appellanten ikke havde godtgjort, at alle de transaktioner, som denne havde gennemført med de banker, der er omfattet af sanktioner, blev gennemført med Bundesbanks godkendelse eller tilladelse eller ikke var omfattet af anvendelsesområdet for sanktionerne, således at disse transaktioner ikke kunne begrunde opførelsen af sagsøgerens navn på listerne over personer og enheder, hvis indeståender skal indefrys.

33. Appellantens argumentation i forbindelse med dette led af det andet anbringende vedrører for det første transaktioner, som angiveligt ikke er omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger, for det andet de transaktioner, der angiveligt er tilladt, og for det tredje de transaktioner, der er gennemført i henhold til trevejsproceduren.

23 — Jf. den appellerede doms præmis 114-118.

a) De transaktioner, der angiveligt ikke er omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger

34. EIH anfægter den omstændighed, at Retten i medfør af artikel 44, stk. 1, i dens procesreglement har forkastet argumentet om, at visse transaktioner, navnlig betalinger fra de udpegede enheders indefrosne konti, var udelukket fra anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger og således ikke kunne udgøre en begrundelse for opførelsen af appellantens på listen over de personer og enheder, hvis indeståender skal indefrys.

b) Transaktioner, der angiveligt var tilladt

35. Appellanten gør her gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den ikke fandt, at appellantens havde fremlagt tilstrækkelige beviser for de tilladelser, der var udstedt i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran<sup>24</sup>, og dernæst for så vidt angår de transaktioner, der er gennemført efter dens ikrafttræden, i henhold til forordning nr. 961/2010<sup>25</sup>. Appellanten hævder i det væsentlige, at Retten ikke har forstået indholdet af bilagene til dens stævning korrekt, selv om den i den ændrede udgave indeholdt de tilladelser, der var udstedt i henhold til artikel 9 i forordning nr. 423/2007 (for de transaktioner, der blev gennemført mellem den 2.9.2010 og den 27.10.2010), og de tilladelser, der er udstedt i henhold til artikel 18 i forordning nr. 961/2010 (for senere transaktioner). Retten kunne ikke kritisere appellantens for ikke at have fremlagt tilladelsen i forbindelse med de transaktioner, der var gennemført inden den 2. september 2010, og som er omhandlet i de anfægtede retsakter, idet Bundesbank selv havde oplyst, at der ikke var behov for nogen tilladelse til trevejstransaktioner i tilknytning til tidligere aktiviteter. Retten fastslog indledningsvis<sup>26</sup>, at Rådet ikke kunne basere vedtagelsen af restriktive foranstaltninger på transaktioner, der var tilladt i henhold til forordning nr. 423/2007 eller nr. 961/2010, idet det af EIH fremlagte bilag netop havde til formål at påvise, at de transaktioner, som Rådet fokuserer på i begrundelserne for de anfægtede retsakter og for perioden efter den 2. september 2010, var tilladt, idet Rådet i øvrigt hverken har oplyst eller bevist, at det har baseret sig på andre transaktioner end dem, der var tilladt. Såfremt det udelukkende havde baseret sig på tilladte transaktioner, kunne det imidlertid ikke træffe afgørelse om opførelse af sagsøgeren på listen alene med denne begrundelse. EIH har endvidere blot fremlagt eksempler på tilladelser i henhold til artikel 21 i forordning nr. 961/2010 til transaktioner gennemført efter den 2. september 2010, men alle de trevejstransaktioner, der krævede en tilladelse i henhold til denne artikel, var blevet behørigt tilladt. Hverken Rådet eller Retten har krævet yderligere beviser, og ingen retsprincipper eller retsregler forpligter EIH til at fremlægge bevis for hver eneste tilladelse. Det var således med urette, at Retten fastslog, at de eksempler på tilladelser, som EIH havde fremlagt, ikke var tilstrækkelige til at underbygge argumentet om, at alle de transaktioner, der var blevet gennemført efter den 2. september 2010, var lovlige.

c) Transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren

36. Endelig hævder appellantens, at Retten har begået en retlig fejl ved at kende transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren ulovlige. Appellanten har i denne forbindelse fremført tre argumentationsrækker.

37. For det første hævder EIH, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at Bundesbanks godkendelse af de transaktioner, som EIH havde gennemført i henhold til trevejsproceduren i tilknytning til tidligere aktiviteter gennemført med de banker, der er omfattet af sanktioner, ikke var lovlige, fordi Bundesbank havde truffet en generel afgørelse, selv om der kun kunne udstedes tilladelser fra sag til sag i henhold

24 — EUT L 103, s. 1.

25 — De transaktioner, der er omhandlet i begrundelserne for de anfægtede retsakter, blev gennemført i 2008 og 2010, og deres lovlighed skal undersøges enten på grundlag af forordning nr. 423/2007 eller på grundlag af forordning nr. 961/2010, som trådte i kraft den 27.10.2010.

26 — Jf. den appellerede doms præmis 129.

til forordning nr. 423/2007 og nr. 961/2010. Dels kritiserer EIH Retten for af egen drift at have rejst dette punkt, idet spørgsmålet om behovet for en tilladelse fra sag til sag ikke har været genstand for debat mellem parterne, og Rådet navnlig blot har fastholdt, at der intet var til hinder for, at det kunne basere sig på appellansens adfærd, selv om den var tilladt, i forbindelse med opførelsen af appellanten på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefrys. Dels gør EIH subsidiært gældende, at generelle godkendelser af transaktioner ikke udtrykkeligt er udelukket med de relevante bestemmelser i forordning nr. 423/2007 og nr. 961/2010, og den baserer sig på eksempler på det britiske finansministeriums praksis, idet det både foretager vurderinger fra sag til sag og udsteder generelle godkendelser. Under alle omstændigheder tilkommer det de nationale myndigheder at afgøre, om en tilladelse er unødvendig. Når de nationale myndigheder træffer afgørelse om en ansøgning om tilladelse i henhold til artikel 7 og 9 i forordning nr. 423/2007 eller artikel 18 og 21 i forordning nr. 961/2010, skal de først kontrollere, om en tilladelse er nødvendig, og dernæst vurdere, om den pågældende tilladelse skal gives, og endelig afgøre, om der skal fastsættes betingelser for tilladelsen. De nationale myndigheder havde fået beføjelser til på forhånd at vurdere, om f.eks. artikel 7 i forordning nr. 423/2007 fandt anvendelse, og hvis en af disse nationale myndigheder besluttede, at dette ikke var tilfældet, betød det, at der ikke var behov for en tilladelse, og myndigheden måtte anses for at have godkendt transaktionen. Den underrettede den erhvervsdrivende herom, og denne var således omfattet af den samme beskyttelse, som hvis denne havde fået tilladelsen, dvs. at den ikke længere risikerede at blive udpeget på grund af den pågældende transaktion. Rådet kunne således ikke foreskrive restriktive foranstaltninger i tilknytning til transaktioner gennemført i overensstemmelse med en procedure godkendt af en national myndighed, når godkendelsen var omfattet af den pågældende myndigheds kompetence, hverken i henhold til forordning nr. 423/2007 eller i henhold til forordning nr. 961/2010. Hverken Rådet eller Kommissionen har i øvrigt på noget tidspunkt gjort gældende, at Bundesbank havde taget fejl, og har heller ikke krævet, at den trak sin tilladelse tilbage. Bundesbank har af egen drift i forlængelse af den appellerede dom meddelt en ændring i sin praksis og kræver, at der fremover skal indsendes ansøgninger om tilladelser til trevejstransaktioner. Udpegelsen af EIH på grund af transaktioner udført i henhold til trevejsproceduren er følgelig ulovlig. Retten begik, da den nåede frem til den modsatte konklusion på grundlag af den formodede ulovlighed af generelle godkendelser, og da den fastslog, at sådanne vurderinger ikke var bindende for Rådet, en alvorlig fejl.

38. EIH hævder for det andet, at Retten begik en fejl, da den fastslog, at de tilladelser, som Bundesbank havde udstedt i henhold til artikel 21 i forordning nr. 961/2010, ikke bekræftede lovligheden af transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren. Selv om det, som Retten har gjort, er korrekt at fastslå, at ikke-udpegede enheder skal sikre sig, at trevejstransaktioner er lovlige, ved eventuelt at anmode om de nødvendige tilladelser i henhold til artikel 16-19 og 21 i forordning nr. 961/2010, og at de tilladelser, der opnås i henhold til denne artikel 21, som er en afvigelse fra princippet om indefrysning af midler, forsikrer den erhvervsdrivende om, at den planlagte transaktion er i overensstemmelse med forordningen, kan overføres gennemført i henhold til denne procedure ikke muliggøre en omgåelse af de restriktive foranstaltninger, hvilket er forbudt i henhold til artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010. Når det er sagt, kan en erhvervsdrivende ikke kritiseres for »bevidst og forsætligt at deltage i aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at omgå de samme bestemmelser«, når denne har oplyst alle detaljer ved den påtænkte transaktion til den kompetente nationale myndighed, som skal udstede tilladelser, og når den erhvervsdrivende har opnået den nødvendige tilladelse. Rådet kunne således ikke basere sig på de transaktioner, der var tilladt i henhold til artikel 21 i forordning nr. 961/2010, da det vedtog de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, og da det ikke har oplyst, at det har baseret sig på andre transaktioner end tilladte transaktioner, må det første, andet og tredje eksempel i begrundelserne anses for at være ulovlige.

39. For det tredje har appellanten i det væsentlige dels igen kritiseret Retten for at have fastslået, at denne havde deltaget »bevidst og forsætligt« i en aktivitet, som havde til formål eller til følge at omgå restriktive foranstaltninger. Appellanten hævder, at Retten har rejst dette spørgsmål af egen drift, uden at det var blevet drøftet mellem parterne. Subsidiært hævder appellanten, at Retten ikke, eftersom transaktionerne for det første ikke nødvendiggjorde tilladelser, for det andet var blevet godkendt eller

for det tredje var blevet tilladt i henhold til artikel 21 i forordning nr. 961/2010, kunne fastslå, at EIH's deltagelse i en omgåelse af de restriktive foranstaltninger var »bevidst og forsætlig«, hvilket i henhold til artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010 er en forudsætning for opførelse på listen, navnlig ikke da EIH havde modtaget forsikringer fra Bundesbank om, at de pågældende transaktioner var lovlige. Det kan ikke kræves, at EIH beviser, at banken ikke har tilsidesat den pågældende forordnings artikel 16, stk. 4. EIH kan heller ikke kritiseres for ikke at have anmodet Bundesbank om yderligere oplysninger om de påtænkte transaktioner. Denne påstand, der fremføres for første gang i den appellerede dom, er blevet rejst af egen drift, uden at den nogensinde har været drøftet mellem parterne. EIH havde endvidere fået en ekspertudtalelse fra en kompetent national myndighed, i dette tilfælde Bundesbank, som ved gentagne lejligheder har gjort sin holdning gældende. EIH var i regelmæssig kontakt med Bundesbank, hvilket EIH i øvrigt har bevist, men Retten har anlagt en åbenlys fejlagtig vurdering af kronologien i udvekslingerne med Bundesbank. Diligenspligten, som appellanten var bundet af, gjaldt over for iranske fysiske og juridiske personer, men helt sikkert ikke i forbindelse med oplysninger og forsikringer fra Bundesbank. Appellanten kritiserer endvidere Retten for fejlagtigt at have afvist tre skrivelser fra Oesterreichische Nationalbank fremlagt af EIH som beviselementer, selv om de bekræftede Bundesbanks holdning til de transaktioner, der var gennemført i henhold til trevejsproceduren i tilknytning til tidligere aktiviteter, og selv om det fremgik af de pågældende skrivelser, at Rådet, medlemsstaterne og Europa-Kommissionens juridiske tjeneste delte denne holdning. Endelig anfægter appellanten de konklusioner, som Retten har draget af de revisionsberetninger, som denne har gjort gældende. Retten kunne således ikke relativisere de pågældende beretningers beviskraft med den begrundelse, at de udelukkende var baseret på en stikprøveanalyse af transaktionerne, selv om dette er almindelig praksis på området. Retten har angiveligt ligeledes undladt at tage hensyn til den omstændighed, at to tilsynsførende fra Bundesbank befandt sig på stedet i EIH for regelmæssigt at aflægge rapport til finanstillingsmyndigheden på forbundsniveau. Retten har blot gjort gældende, at det af en af beretningerne udtrykkeligt fremgik, at transaktioner gennemført inden for rammerne af trevejsproceduren kunne bringe målet med EU's sanktionspolitik i fare<sup>27</sup>, selv om det af samme rapport endvidere fremgik, at »henset til nedenstående konklusioner og henstillinger og med forbehold for muligheden for at gennemføre supplerende kontroller i enkelttilfælde, mener vi, at de procedurer, som EIH følger for at respektere sanktionsforordningerne, overholder lovkravene«<sup>28</sup>. De konklusioner, som Retten har draget på grundlag af revisionsberetningerne, bør således annulleres, for de er uforenelige med de dokumenter, der er tilført sagens akter, og de er derfor grundlæggende unøjagtige. Retten begik angiveligt en retlig fejl, da den fastslog, at trevejsproceduren udgør en tilsidesættelse af forbuddet mod at omgå de restriktive foranstaltninger omhandlet i artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010.

40. Af alle ovennævnte årsager hævder appellanten, at Retten med urette fastslog, at appellanten opfyldte de i artikel 16 i forordning nr. 961/2010 opstillede betingelser for at blive omfattet af restriktive foranstaltninger.

## 2. Bedømmelse

a) De transaktioner, der angiveligt ikke er omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger

41. Det fremgår af den appellerede doms præmis 145 og 146, at Retten, da den fastslog, at sagsøgeren havde begrænset sig til at gøre gældende, at visse transaktioner var udelukket fra anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger, uden i denne henseende på anden vis at underbygge sin argumentation, fandt, at dette argument måtte forkastes i lyset af bestemmelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1. Efter at sagsøgeren var fremkommet med præciseringer under retsmødet, fandt

27 — Jf. den appellerede doms præmis 156.

28 — Appellanten henviser her til punkt 151 i rapporten fra en konsulentvirksomhed af 23.12.2010 (jf. appellens punkt 85).

Retten endvidere, at argumentet om, at Bundesbanks godkendelser var baseret på den betragtning, at de i henhold til trevejsproceduren gennemførte transaktioner var udelukket fra anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger, skulle bedømmes i forbindelse med undersøgelsen af de transaktioner, der angiveligt var godkendt og gennemført i henhold til denne procedure.

42. Jeg er enig i Rettens bedømmelse.

43. Det følger således af fast retspraksis, at søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene i henhold til artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement udgør to væsentlige oplysninger, som skal angives i stævningen, og at angivelserne om søgsmålets genstand og den korte fremstilling af søgsmålsgrundene i stævningen skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og at Unionens retsinstanser kan udøve deres kontrol<sup>29</sup>. Et anbringende, der vedrører lovligheden af den omtvistede afgørelse, kan således i princippet kun tages under påkendelse, hvis det er blevet gjort gældende<sup>30</sup>.

44. Jeg skal i denne forbindelse blot fastslå, at den stævning, der blev indgivet til Retten, kun nævner betalinger foretaget til de udpegede enheders indefrosne konti i en fodnote<sup>31</sup>. Artikel 11 i forordning nr. 423/2007, som EIH ser ud til at basere sit argument i forbindelse med appellen på, er, hvis jeg ikke tager meget fejl, hverken nævnt i stævningen eller i det svarskrift, som appellanten fremsendte i forbindelse med sagens behandling i første instans. Den tilsvarende bestemmelse i forordning nr. 961/2010, dvs. denne forordnings artikel 20<sup>32</sup>, nævnes kun i den del af stævningen, hvori der redegøres for EU's relevante lovgivning<sup>33</sup>. EIH har under alle omstændigheder heller ikke påvist de transaktioner, der efter bankens mening kunne være omfattet af anvendelsesområdet for disse to bestemmelser. Den har blot begrænset sig til uden yderligere præciseringer i stævningens punkt 42 at nævne transaktioner, »der ikke er omfattet af lovgivningen om restriktive foranstaltninger over for Iran«<sup>34</sup>.

45. Under disse omstændigheder må det fastslås, at den stævning, som EIH indgav til Retten, ikke indeholdt nogen anbringender, led eller endog argumenter, der var ordentligt underbygget, vedrørende teorien om, at de transaktioner, der gennemføres på de udpegede enheders indefrosne konti, ikke var omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger.

46. Retten fastslog således med rette, at argumentet måtte forkastes i henhold til dens procesreglements artikel 44, stk. 1.

29 — Dom Frankrig mod Kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217, præmis 38 og 39).

30 — Dom Rousse Industry mod Kommissionen (C-271/13 P, EU:C:2014:175, præmis 18).

31 — Jf. fodnote 6 og 37 i stævningen.

32 — Det fremgår i det væsentlige af artikel 11 i forordning nr. 423/2007 og artikel 20 i forordning nr. 961/2010, at forpligtelsen til at indefryse udpegede personers og enheders pengemidler ikke er til hinder for, at finansieringsinstitutter krediterer de indefrosne konti med de pengemidler, de modtager fra tredjeparter, forudsat at alle tilførte beløb på disse konti også indefrys. Det samme gælder beløb, der tilføres indefrosne konti i form af renter eller anden form for afkast fra disse konti eller forfaldne beløb, som den udpegede person eller enhed har krav på i henhold til kontrakter, aftaler eller forpligtelser, der er indgået eller opstået før den dato, hvor personen eller enheden blev opført på listen. Når en udpeget person eller enhed derimod skylder et beløb i henhold til kontrakter, aftaler eller forpligtelser, der er indgået eller opstået før den dato, hvor personen eller enheden blev opført på listen, kan frigivelse af pengemidler tillades på de strenge vilkår, der var fastsat i artikel 9 i forordning nr. 423/2007 og artikel 18 i forordning nr. 961/2010.

33 — Jf. punkt 15 i den pågældende stævning.

34 — For fuldstændighedens skyld henvises der ligeledes til stævningens punkt 7, hvori der kun redegøres for overskrifterne til søgsmålets forskellige anbringender.

b) Transaktioner, der angiveligt var tilladt

47. For det første svarer sagsøgerens argumentation på dette punkt til, at der sættes spørgsmålstejn ved Rettens vurdering af bilag A19 til stævningen indgivet af sagsøgeren, som for nu at gentage det<sup>35</sup> indeholdt listen over de transaktioner, som EIH havde gennemført mellem 2010 og 2011 i tilknytning til de banker, der er nævnt i begrundelserne for de anfægtede retsakter<sup>36</sup>, samt bilag A20, som navnlig indeholder ti eksempler på tilladelser, som er udstedt til EIH på grundlag af artikel 21, stk. 4, i forordning nr. 961/2010<sup>37</sup>.

48. Ifølge de ovenfor nævnte principper i retspraksis<sup>38</sup> skal fordrejningen af beviselementerne for at kunne kritiseres i forbindelse med en appel fremgå klart af sagens akter, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet bedømmelse af de faktiske omstændigheder.

49. Jeg skal blot fastslå, at de to ældste transaktioner, der angiveligt var tilladt, og som er anført i bilaget, blev gennemført henholdsvis den 27. juli 2010 og den 6. oktober 2010, idet de øvrige transaktioner alle er gennemført efter den 27. oktober 2010, som er den dato, hvor forordning nr. 961/2010 trådte i kraft. Dels henviser mindst et af de eksempler, som Rådet nævner i begrundelserne for de anfægtede retsakter, til transaktioner, der er blevet gennemført i 2009, dels omhandler de pågældende begrundelser transaktioner, der er blevet gennemført ikke blot i »2009«, men også i »begyndelsen af august 2010«, i »august 2010« og i »oktober 2010«, perioder, hvor blot en enkelt transaktion er blevet meddelt. Det må endvidere på grundlag af en læsning af bilag A20 fastslås, at EIH kun, som Retten med rette har fastslået, er fremkommet med eksempler på tilladelser, som alle er dateret efter den 1. juli 2011<sup>39</sup>.

50. Retten har således med rette konkluderet, at dette delvise bevis ikke var tilstrækkeligt til at fastslå, at *alle* de i begrundelserne for de anfægtede retsakter omhandlede transaktioner i 2009 og 2010 var lovlige.

51. For det andet er appellansens argumentation baseret på en fejlagtig læsning af den appellerede dom. Appellansens ræsonnement kan gengives som følger. Eftersom Retten har fastslået, at Rådet ikke kunne basere vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger på de tilladte transaktioner, var det tilstrækkeligt til at fastslå, at EIH's opførelse på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefrys, var ulovlig, at EIH førte bevis for, at de i begrundelserne omhandlede transaktioner var tilladt. Retten har imidlertid indtaget en mere nuanceret holdning, da den mener, at en tilladt transaktion kun kan danne grundlag for vedtagelse af restriktive foranstaltninger, såfremt tilladelsen er givet *i fuld overensstemmelse* med den pågældende forordning<sup>40</sup>. Fremlæggelsen af tilladelserne er således ikke alene tilstrækkeligt til at fastslå, at de pågældende transaktioner var lovlige. Jeg vil i øvrigt vende tilbage til dette punkt i forbindelse med behandlingen af appellansens argumenter om transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren.

35 — Jf. punkt 29 i dette forslag til afgørelse.

36 — Jf. punkt 29 i dette forslag til afgørelse.

37 — Jf. vedrørende denne artikel punkt 61 ff. i dette forslag til afgørelse.

38 — Jf. punkt 25 og 27 i dette forslag til afgørelse.

39 — Jf. den appellerede doms præmis 147.

40 — Jf. den appellerede doms præmis 129. Appellanten mener i øvrigt, at denne påstand i den appellerede dom er fuldstændig nøjagtig (jf. appellens punkt 44).

c) Transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren

i) Lovligheden af generelle godkendelser

52. Indledningsvis bør sagsøgerens argument, hvormed Retten kritiseres for af egen drift, og uden at det var blevet drøftet mellem parterne, at have rejst spørgsmålet, om der var behov for en tilladelse fra sag til sag for hver enkelt af de pågældende transaktioner i stedet for en generel godkendelse, forkastes. EIH har i sine skrivelser selv erkendt, at banken skriftligt har besvaret følgende spørgsmål fra Retten således: »Henset til bestemmelserne i forordning [nr. 423/2007], hvilken juridisk værdi mener De da, at en godkendelse af en procedure som »trevejsproceduren« udstedt af en national kompetent myndighed, har?« Det fremgår klart af denne formulering, at Retten henledte opmærksomheden på den omstændighed, at der var tale om godkendelsen af en procedure og ikke af isolerede enkeltransaktioner. Som Rådet har bemærket, havde parterne således alle muligheder for tage stilling til dette spørgsmål. Retten modtog endvidere svarene på dette spørgsmål og meddelte dem til parterne i januar 2013, mens retsmødet ved Retten blev afholdt den 20. februar 2013. Med andre ord kunne EIH atter benytte sig af dette forum til at drøfte den juridiske værdi af en godkendelse og spørgsmålet, om en godkendelse kunne betragtes som en individuel afgørelse truffet af de nationale myndigheder i henhold til forordning nr. 423/2007, hvilket Rådet havde bestridt i sit skriftlige svar på Rettens spørgsmål.

53. Hvad angår spørgsmålets realitet må det fastslås, at Rettens analyse ikke er behæftet med retlige fejl. Lad mig et kort øjeblik vende tilbage til forordning nr. 423/2007's og forordning nr. 961/2010's ånd og bogstav.

54. Disse to forordninger omfatter princippet om indefrysning af pengemidler tilhørende udpegede personer og enheder<sup>41</sup>, inden forskellige hypoteser for frigivelse af disse pengemidler i form af undtagelser drøftes<sup>42</sup>. Disse undtagelser »kan«<sup>43</sup> tillades af de nationale kompetente myndigheder<sup>44</sup>, som har til opgave at kontrollere, at alle betingelserne for at give tilladelse til frigivelsen er opfyldt.

55. Den kompetente nationale myndighed kan give tilladelse til frigivelse, hvis der skyldes beløb i henhold til et privilegium eller en retslig, administrativ eller voldgiftsmæssig afgørelse truffet inden en bestemt dato<sup>45</sup>, eller hvis det forfaldne beløb skal betales i henhold til en kontrakt, aftale eller forpligtelse, der er indgået eller opstået for nævnte enhed forud for tidspunktet for udpegelsen<sup>46</sup>, eller når frigivelsen er nødvendig for at dække de vitale behov for en person, er bestemt til betaling af rimelige honorarer eller til betaling af afgifter eller administrationsgebyrer for opbevaring eller forvaltning af konti eller ekstraordinære udgifter<sup>47</sup>. Det fremgår af alle disse bestemmelser, at EU-lovgiver har ønsket at underlægge hver enkelt af de påtænkte transaktioner en individuel tilladelse,

41 — Artikel 7 i forordning nr. 423/2007 og artikel 16 i forordning nr. 961/2010.

42 — Artikel 8-10 i forordning nr. 423/2007 og artikel 17-19 i forordning nr. 961/2010.

43 — Artikel 8, 9 og 10, stk. 1, i forordning nr. 423/2007 og artikel 17, 18 og 19, stk. 1 og 2, i forordning nr. 961/2010.

44 — I bilag III til forordning nr. 423/2007 er opstillet en liste over de nationale websteder med oplysninger om de kompetente myndigheder, der er nævnt i navnlig den pågældende forordnings artikel 8-10. Bilag V til forordning nr. 961/2010 indeholdt de samme oplysninger vedrørende de myndigheder, der har til opgave at udstede de nødvendige tilladelser, navnlig i henhold til den pågældende forordnings artikel 17-19 og 21.

45 — Artikel 8 i forordning nr. 423/2007 og artikel 17 i forordning nr. 961/2010.

46 — Artikel 9 i forordning nr. 423/2007 og artikel 18 i forordning nr. 961/2010.

47 — Artikel 10 i forordning nr. 423/2007 og artikel 19 i forordning nr. 961/2010.

idet bestemmelserne vedrører »betalingen«<sup>48</sup> eller »tilladelsen«<sup>49</sup>. Endvidere kræver udstedelse af en tilladelse, der udgør en undtagelse fra princippet om indefrysning, at den kompetente nationale myndighed sikrer sig, at den påtænkte frigivelse opfylder alle de betingelser, der kræves i forordningen. Det er således naturligvis nødvendigt at foretage en vurdering fra sag til sag.

56. Det er således med rette, at Retten i den appellerede doms præmis 128 fastslog, at artikel 8-10 i forordning nr. 423/2007 og artikel 17-19 i forordning nr. 961/2010 »[...] derfor ikke [tillader] de kompetente nationale myndigheder at udstede en generel godkendelse af en bestemt type transaktioner, for hvilke de pågældende enheder således er fritaget for at anmode om tilladelser fra sag til sag«.

57. EIH hævder imidlertid, at de to forordninger ikke udtrykkeligt udelukker disse generelle godkendelser, og at det er almindelig praksis, som følges af andre nationale myndigheder end Bundesbank, navnlig det britiske finansministerium. Hvad angår en undtagelse fra princippet om indefrysning af pengemidler, der i sagens natur skal fortolkes strengt, kan det imidlertid ikke hævdes, at det, der ikke udtrykkeligt er forbudt, er tilladt. Ud over at argumentet om og beviserne for det britiske finansministeriums praksis er fremlagt for sent, da de ikke blev forelagt for Retten, mens EIH havde alle muligheder for at gøre det, navnlig i forbindelse med sin skriftlige besvarelse af Rettens spørgsmål<sup>50</sup>, kan national praksis ikke gøres gældende som grundlag for en fortolkning af en EU-retsakt. Det skal ligeledes bemærkes, at Det Forenede Kongerige selv i sine skrivelser sætter spørgsmålstejn ved, om dets eget finansministeriums praksis, som nævnes af appellanten, har et retsgrundlag svarende til retsgrundlaget for Bundesbanks praksis, der er genstand for den foreliggende appel.

58. Selv om intet forhindrer de kompetente nationale myndigheder i at udstede generelle godkendelser vedrørende visse procedurer for gennemførelse af finansielle transaktioner, er disse godkendelser ikke omfattet af hverken anvendelsesområdet for forordning nr. 423/2007 og nr. 961/2010 eller af de opgaver, som de pågældende myndigheder har fået overdraget af EU-lovgiver i denne forbindelse. Som Retten med rette har fremført, kan kun en tilladelse udstedt af en kompetent national myndighed *i fuld overensstemmelse* med de to pågældende forordninger i princippet forhindre Rådet i at basere vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for den enhed, der har udført den pågældende transaktion, på den således tilladte transaktion<sup>51</sup>. Jeg skal ligesom Retten tilføje, at der imidlertid ikke er tale om en absolut garanti, idet den nationale myndigheds afgørelse ikke automatisk bevirker, at den tilladte transaktion forsynes med et legalitetsstempel i forhold til de forordninger, hvori fastsættes den retlige ramme for de restriktive foranstaltninger. Man bør således holde sig for øje, at de nationale myndigheder, når de træffer afgørelse om en ansøgning om tilladelse, kan være i besiddelse af forskellige delvise oplysninger, og det er ikke svært at forestille sig, at en enhed, der fremsender en sådan ansøgning, skjuler en række oplysninger om den påtænkte transaktion for at opnå tilladelsen.

59. Navnlig derfor, men også på grund af det, der står på spil i den foreliggende sag – bekæmpelse af nuklear spredning i Iran – kan Rådets bemyndigelse til at træffe afgørelse om indførelse af restriktive foranstaltninger – dvs. træffe afgørelse om, hvorvidt de i artikel 7 i forordning nr. 423/2007 eller i artikel 16 i forordning nr. 961/2010 opstillede betingelser, er opfyldt – ikke afhænge fuldstændigt af de nationale myndigheders udøvelse af deres kompetence til at give tilladelse til frigivelse af pengemidler på grundlag af artikel 8-10 i forordning nr. 423/2007 og artikel 17-19 i forordning nr. 961/2010.

48 — Artikel 9 ab initio, artikel 9, litra a), nr. i) og iii), i forordning nr. 423/2007 og artikel 18 ab initio og litra a), nr. i) og iii), i forordning nr. 961/2010.

49 — Artikel 10, stk. 1, litra b), artikel 10, stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 423/2007 og artikel 19, stk. 1, litra b), og stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 961/2010.

50 — Jf. punkt 52 i dette forslag til afgørelse.

51 — Jf. den appellerede doms præmis 129.

60. EIH kan således ikke påstå, at Retten begik en retlig fejl ved ikke at fastslå, at transaktioner gennemført i henhold til trevejsproceduren var lovlige alene af den grund, at Bundesbank skulle have godkendt dem generelt og generisk, og ved at fastslå, at Rådet med rette har kunnet basere vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for appellanten på disse således godkendte transaktioner.

ii) Artikel 21 i forordning nr. 961/2010

61. Vedtagelsen af artikel 21 i forordning nr. 961/2010, der ikke har nogen ækvivalent i forordning nr. 423/2007, indgår i den styrkelse af finanstilsynet, der blev annonceret med FN's Sikkerhedsråds resolution 1803 og konkretiseret i Sikkerhedsrådets resolution 1929 (2010), hvormed der blev indført strengere regler. Med artikel 21 i forordning nr. 961/2010 underlægges alle overførsler af pengemidler til og fra iranske personer eller enheder en generel overvågningsmekanisme. Afhængigt af det overførte beløb og dets slutbrug skal den pågældende overførsel være omfattet af en simpel indberetning eller en forudgående tilladelse udstedt af de kompetente nationale myndigheder. I modsætning til den pågældende forordnings artikel 17-19 omhandler proceduren for ansøgning om tilladelse i henhold til artikel 21 en enhed etableret på Unionens område, som ønsker at foretage en overførsel af pengemidler til ikke-udpegede enheder, dvs. enheder, hvis indeståender ikke er blevet indefrosset i henhold til artikel 16 i forordning nr. 961/2010, eller at modtage pengemidler fra sådanne enheder.

62. Transaktioner, der gennemføres i henhold til denne procedure, kan på grund af dens helt særlige karakter gøres til genstand for en ansøgning om tilladelse på grundlag af artikel 21 i forordning nr. 961/2010, navnlig hvis det ikke påvises, at den pågældende udpegede enhed har grebet ind i processen. Artikel 21 i forordning nr. 961/2010 kan ikke desto mindre under alle omstændigheder ikke anvendes til at omgå de strenge undtagelser til princippet om indefrysning af midler i den pågældende forordnings artikel 17-19. Det følger af selve trevejsprocedurens karakter, at den har »til formål at gennemføre finansielle transaktioner, som vedrører *udpegede* enheder, idet de bl.a. skulle gøre det muligt at opfylde de udpegede iranske bankers tidligere forpligtelser«<sup>52</sup>. EIH bestrider ikke denne definition, eftersom den selv har sendt den til Retten, og eftersom den selv flere gange i forbindelse med appellen har understreget, at transaktionerne vedrørte udpegede enheders tidligere aktiviteter. Det er ikke artikel 21 i forordning nr. 961/2010, der finder anvendelse på sådanne transaktioner, men derimod en af bestemmelserne vedrørende frigivelse af de udpegede enheders indefrosne pengemidler – i dette tilfælde henset til genstanden for den påtænkte overførsel artikel 18 i forordning nr. 961/2010. Det var således med rette, at Retten fastslog, at transaktioner, der angiveligt er gennemført i henhold til trevejsproceduren, da de har til formål at unddrage en række transaktioner de i artikel 17-19 i forordning nr. 961/2010 fastsatte bestemmelser, som er mere restriktive end den ordning, der er indført med den pågældende forordnings artikel 21, tilsidesætter artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010, fordi de gør det muligt at omgå indefrysningen af de udpegede enheders pengemidler<sup>53</sup>.

63. Domstolen har endvidere fastslået, at forbuddet mod omgåelse omhandlet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 423/2007 – der svarer fuldstændigt til artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010 – »skal [...] altså forstås således, at det omfatter aktiviteter, hvor det fremgår på grundlag af objektive elementer, at de – under dække af en formel fremtræden, der bringer dem uden for det gerningsindhold, som udgør en overtrædelse [forbud mod at stille pengemidler til rådighed] – ikke desto mindre i sig selv eller som følge af deres eventuelle forbindelse til andre aktiviteter direkte eller indirekte havde til formål eller til følge at gøre forbuddet [mod at stille pengemidler til rådighed] uvirksomt«<sup>54</sup>.

52 — Den appellerede doms præmis 150. Min fremhævelse. Jf. ligeledes appellants definition af trevejsproceduren i den appellerede doms præmis 51, som er gengivet i punkt 10 i dette forslag til afgørelse.

53 — Jf. den appellerede doms præmis 150.

54 — Dom Afrasiabi m.fl. (C-72/11, EU:C:2011:874, præmis 62).

64. Under disse omstændigheder kan en erhvervsdrivende af samme årsager som dem, der er nævnt ovenfor<sup>55</sup>, ikke dække sig bag en tilladelse udstedt af en national myndighed og baseret på artikel 21 i forordning nr. 961/2010, når det oprindelige mål med den i denne artikel omhandlede procedure er blevet omgået, hvorefter den pågældende tilladelse ikke er i overensstemmelse med forordningen.

65. EIH bestrider i appellen, at den kan anses for »bevidst og forsætligt« i henhold til artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010 at have deltaget i aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål at omgå foranstaltningerne til indefrysning af pengemidler.

66. Dette argument vedrørende det »psykologiske element«<sup>56</sup> eller »det subjektive element i den deltagelse«<sup>57</sup>, der er omhandlet i den pågældende artikel, er efter min mening fremsat for sent, da EIH ikke ser ud til i særlig grad at have bestridt dette element ved Retten, mens det, selv om banken påstår, at den ikke er bekendt med grundlaget for sin opførelse på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefrys, klart fremgår af begrundelserne for de anfægtede retsakter, at den kritiseres for at have hjulpet »en række iranske banker med alternative løsninger til at få gennemført de transaktioner, der afbrydes af EU's sanktioner mod Iran«, og til at »unddrage sig sanktioner«, alt sammen elementer, hvoraf det fremgår, at den kritiseres for at have omgået indefrysningen af de udpegede enheders pengemidler. Hvad angår realiteten vil jeg blot ligesom Retten anføre, at EIH er en finansiel institution etableret på Unionens område, som er specialiseret i tjenester og aktiviteter med tilknytning til Iran eller i Iran, og som i denne dobbelte egenskab er velinformeret om de forskellige foranstaltninger vedtaget på EU-plan og om sin diligenspligt og forpligtelse til at overvåge sine aktiviteter med iranske partnere<sup>58</sup>, navnlig når de er blevet udpeget. Den omstændighed, at EIH netop har fungeret som mellemmand, er et udtryk for, at den var helt bekendt med den oprindelige debtors og den endelige kreditors identitet, idet det er almindeligt kendt, at førstnævnte er udpeget. EIH var således helt »bevidst om, [...] at trevejsproceduren på trods af reglen om indefrysning af pengemidler gjorde det muligt at gennemføre transaktioner, der vedrørte udpegede banker«<sup>59</sup>. Det videnselement og viljeselement, som begreberne »bevidst« og »forsætligt«<sup>60</sup> indebærer, er således helt klart til stede i EIH's tilfælde, navnlig da Domstolen har fastslået, at disse to kumulerende betingelser er opfyldt, når den pågældende enhed »anser sin deltagelse i en sådan aktivitet for at have dette formål eller denne følge, og [den] samtykkende affinder sig hermed«<sup>61</sup>. Ved fortsat at opretholde finansielle forbindelser med udpegede enheder i forbindelse med en atypisk konfiguration – trevejsproceduren – må EIH anses for netop at have forudset en sådan mulighed<sup>62</sup>.

67. Det følger af det ovenstående, at Rådet kunne gøre transaktioner, der således er ubehørigt tilladt i henhold til artikel 21 i forordning nr. 961/2010, gældende som grundlag for vedtagelse af de anfægtede retsakter rettet mod appellanten.

55 — Jf. punkt 58 i dette forslag til afgørelse.

56 — Jf. punkt 78 i generaladvokat Bots forslag til afgørelse Afrasiabi m.fl. (C-72/11, EU:C:2011:737).

57 — Dom Afrasiabi m.fl. (EU:C:2011:874, præmis 63).

58 — Jf. den appellerede doms præmis 140.

59 — Den appellerede doms præmis 150.

60 — Dom Afrasiabi m.fl. (EU:C:2011:874, præmis 66).

61 — Dom Afrasiabi m.fl. (EU:C:2011:874, præmis 67).

62 — Jeg skal her tilføje, at EIH's holdning kunne anses for at ligge til grund for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger i medfør af artikel 16, stk. 2, litra b), i forordning nr. 961/2010, hvoraf det fremgår, at personer eller enheder, som har »bistået personer, enheder eller organer, der er opført på listen, med at omgå eller bryde bestemmelserne i denne forordning«, ligeledes kan gøres til genstand for en indefrysning af pengemidler. I dette tilfælde forekommer den kritiserede adfærds bevidste og forsætlige karakter at være sekundær, da det er tilstrækkeligt, at det er påvist, at det er ydet bistand med at omgå eller bryde bestemmelserne.

iii) Trevejsproceduren og forbuddet mod at omgå de restriktive foranstaltninger

68. EIH søger igen at vende tilbage til Rettens fortolkning af det subjektive element i artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010, dvs. kravet om »bevidst og forsætlig« deltagelse i en omgåelse af de restriktive foranstaltninger. Jeg skal i denne forbindelse gentage den holdning, jeg har fremsat i punkt 66 i dette forslag til afgørelse.

69. EIH's redegørelse for de forskellige forsikringer, banken skulle have fået fra Bundesbank, som ved gentagne lejligheder har gentaget sin holdning ved at anføre, at der ikke er behov for at udstede tilladelser til visse påtænkte transaktioner, eller som godkendte anvendelsen af trevejsproceduren, er under alle omstændigheder ikke tilstrækkeligt til at fastslå, at Retten skulle have begået en retlig fejl ved at fastslå, at kriterierne for udpegelse var opfyldt – en problematik, der netop er genstand for det andet anbringende. De forsikringer, som Bundesbank eventuelt har givet, og Rådets vurdering af det hensigtsmæssige i at opføre EIH's navn på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefryses, er omfattet af to særskilte og selvstændige processer, navnlig fordi de pågældende forsikringer, godkendelser og tilladelser, som anført, ikke er i overensstemmelse med forordning nr. 423/2007 og forordning nr. 961/2010.

70. Selv om Rettens udtalelse om, at »et rimelig omhyggeligt finansinstitut imidlertid [burde] have anmodet om nærmere oplysninger for så vidt angår den »godkendelse«, der var blevet givet«<sup>63</sup>, kan forekomme særligt krævende, udgjorde den ikke et afgørende element i det ræsonnement, der lå til grund for Rettens konklusion om, at Rådet godt kunne anse EIH for at opfylde betingelserne for opførelse. Hvis det overhovedet er omfattet af Domstolens prøvelsesret i forbindelse med en appel, er det ikke hensigtsmæssigt at opholde sig yderligere ved kronologien i udvekslingerne mellem Bundesbank og appellanten, for der kan ikke udledes nogen konklusioner heraf, der kan bidrage til appellantens påstande.

71. Hvad angår skrivelserne fra Österreichische Nationalbank bemærkes blot, at nævnte myndighed ikke er den kompetente nationale myndighed i forbindelse med de pågældende transaktioner, idet EIH udelukkende er underlagt Bundesbank<sup>64</sup>. De pågældende skrivelser er således blot i bedste fald et udtryk for denne bestemte nationale myndigheds opfattelse af reglerne for finansielle transaktioner i forbindelse med gennemførelsen af en EU-retsakt, og en sådan opfattelse kan ikke være bindende for EU's institutioner<sup>65</sup>. Den omstændighed, at en af skrivelserne angiveligt angiver resultaterne af et RELEX-møde om sanktioner, kan heller ikke hjælpe EIH, da Rådet har understreget, at denne gruppe blot er en forberedende instans under Rådet, og at dets officielle holdning ikke kan udledes af et simpelt referat af et møde i den pågældende gruppe.

72. Endelig forsøger appellanten at påvise, at Retten har fordrejet de revisionsberetninger, som denne har fremlagt. Ifølge de principper, der skal ligge til grund for Domstolens prøvelse i et sådant tilfælde<sup>66</sup>, vil jeg begrænse mig til at fastslå, at det er logisk, at Retten har fundet, at konklusionerne i en revisionsberetning, der i sagens natur er udarbejdet på grundlag af stikprøver af transaktioner, ikke automatisk kan udvides til at gælde alle de transaktioner, der rent faktisk er gennemført. EIH bestrider endvidere ikke, at det i revisionsberetningen af 23. december 2010 udtrykkeligt konstateres, »at transaktioner, som blev foretaget i 2010 i henhold til trevejsproceduren, kunne bringe målene med EU's sanktionspolitik i fare«<sup>67</sup>. Jeg mener endvidere, at den anden passage i den pågældende beretning, som sagsøgeren fremhæver i forbindelse med appellen, og som Retten angiveligt har udeladt, går i nøjagtig samme retning, eftersom beretningens forfattere konkluderede, at en endelig vurdering af de pågældende transaktioner kun kunne opnås på grundlag af en detaljeret manuel

63 — Den appellerede doms præmis 154.

64 — Jf. den appellerede doms præmis 155.

65 — Jf. punkt 57 i dette forslag til afgørelse.

66 — Nævnt i punkt 25 og 27 i dette forslag til afgørelse.

67 — Den appellerede doms præmis 156.

analyse af de enkelte transaktioner og de transaktioner, der ligger til grund herfor<sup>68</sup>, og dermed atter lagde vægt på den relative karakter af de konklusioner, der umiddelbart kunne drages. Det samme gælder påstanden om, at beretningens forfatter efter at have foretaget en supplerende kontrol i de enkelte sager fandt, at de procedurer, som EIH havde fulgt for at overholde sanktionsforordningerne, opfyldte lovkravene<sup>69</sup>. Retten kunne ikke objektivt fastslå, at revisionsberetningerne på en absolut og definitiv måde garanterede, at EIH altid havde handlet og fortsat handlede i fuld overensstemmelse med forordning nr. 423/2007 og forordning nr. 961/2010.

*C – Det tredje anbringende om en retlig fejl begået i forbindelse med fortolkningen og anvendelsen af principperne om berettiget forventning og retssikkerhed*

### 1. Appellantens argumentation

73. Retten forkastede i den appellerede doms præmis 174 ff. appellantens argument om, at banken havde en berettiget forventning om ikke at blive sanktioneret for de transaktioner, den havde gennemført på grundlag af tilladelser eller godkendelser udstedt af Bundesbank, med den begrundelse, at en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende skal være i stand til at forudse vedtagelsen af en EU-foranstaltning, som vil kunne påvirke den erhvervsdrivendes interesser, og ikke kan påberåbe sig dette princip, når den pågældende foranstaltning rent faktisk vedtages. EIH bestrider, at banken skulle have været i stand til at forudse vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for den, netop fordi de omtvistede transaktioner var blevet godkendt og tilladt af den kompetente nationale myndighed.

74. Retten fandt endvidere, at Bundesbanks beføjelser var begrænset til at udstede tilladelser på grundlag af en analyse fra sag til sag, og at en generel godkendelse af de såkaldte trevejstransaktioner således ikke kunne give anledning til en berettiget forventning<sup>70</sup>. EIH anfægter denne konklusion, idet den understreger de argumenter, den har fremført herom i forbindelse med det andet anbringende. Den tilføjer, at mens det fremgår af fast retspraksis, at den berettigede forventning i princippet kun kan påberåbes, hvis der er udstedt garantier i overensstemmelse med gældende bestemmelser, kan en erhvervsdrivende basere sig på en erklæring fra en national myndighed, der strider mod EU-retten, hvis den pågældende ret er tvetydig<sup>71</sup>, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag, eftersom der er forskellige opfattelser af trevejsprocedurernes lovlighed. Under alle omstændigheder havde Retten allerede fastslået, at selv en erklæring eller en national afgørelse, der ikke er helt i overensstemmelse med EU-retten, i særlige tilfælde kan ligge til grund for en berettiget forventning hos den pågældende erhvervsdrivende<sup>72</sup>, og Domstolen har fastslået, at de nationale konkurrencemyndigheder rent undtagelsesvis kan beslutte ikke at pålægge en bøde, selv om en virksomhed har tilsidesat det i artikel 101 TEUF omhandlede forbud mod karteller<sup>73</sup>. Såfremt EIH's adfærd i sidste ende skulle udgøre en tilsidesættelse af artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010 – quod non – har Bundesbank udstedt klare, præcise og gentagne garantier, som er til hinder for, at der vedtages nogen som helst sanktion over for den både på nationalt plan og på EU-plan, idet Rådet bør anses for at være bundet af den forventning, som Bundesbanks garantier har medført<sup>74</sup>.

68 — Jf. appellens punkt 85, nr. 5.

69 — Jf. appellens punkt 85, nr. 5.

70 — Jf. den appellerede doms præmis 176-177.

71 — Appellanten henviser i denne forbindelse til domme Maizena (5/82, EU:C:1982:439, præmis 22), Sony Supply Chain Solutions (Europe) (C-153/10, EU:C:2011:224, præmis 47) og Regione autonoma della Sardegna m.fl. mod Kommissionen (T-394/08, T-408/08, T-453/08 og T-454/08, EU:T:2011:493, præmis 273).

72 — Appellanten henviser i denne forbindelse til dom Regione autonoma della Sardegna m.fl. mod Kommissionen (EU:T:2011:493, præmis 274).

73 — Appellanten henviser her til dom Schenker & Co. m.fl. (C-681/11, EU:C:2013:404, præmis 40 og 41).

74 — Appellanten henviser i denne henseende til punkt 87 i generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse Schenker & Co. m.fl. (C-681/11, EU:C:2013:126).

75. EIH bestrider den konklusion, som Retten nåede frem til i den appellerede doms præmis 179, da den fastslog, at de anfægtede retsakter var tilstrækkeligt klare til, at appellanten kunne have forudset, at de ville finde anvendelse.

## 2. Bedømmelse

76. Jeg skal indledningsvis præcisere, at dette anbringende behandles i forlængelse af bedømmelsen af det andet anbringendes andet led, vedrørende navnlig den juridiske rækkevidde af de tilladelser og godkendelser, Bundesbank har udstedt til de af EIH gennemførte transaktioner, og jeg vil nu bedømme det tredje anbringende, idet jeg holder mig de konklusioner, jeg er nået frem til i denne forbindelse, for øje.

77. Det fremgår af Domstolens faste retspraksis, som er gengivet i den appellerede dom<sup>75</sup>, at »princippet om beskyttelse af den berettigede forventning forudsætter, at præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, der hidrører fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, er fremsat af Unionens kompetente myndigheder over for den pågældende. [...] [D]enne ret tilkommer enhver retsundergIVEN i forbindelse med begrundede forventninger, som en institution, et organ, et kontor eller et agentur under Unionen ved at afgive præcise løfter har givet anledning til. Sådanne løfter skal, uanset under hvilken form de er afgivet, være præcise, ubetingede og samstemmende«<sup>76</sup>.

78. Denne retspraksis giver anledning til to rækker bemærkninger.

79. Hvis Bundesbanks holdning dels giver anledning til en berettiget forventning hos appellanten, kan denne kun gøre den gældende over for den pågældende nationale myndighed. Med andre ord kan den hypotetiske berettigede forventning, der er opstået som følge af Bundesbanks holdning, ikke gøres gældende over for Rådet, når det beslutter at pålægge EIH restriktive foranstaltninger. Den retspraksis, som appellanten har gjort gældende, står ikke i modsætning til denne konstatering, eftersom den begrænser sig til at anføre, at de nationale konkurrencemyndigheder *kan* undlade at pålægge en virksomhed en bøde, selv når denne forsægtigt eller uagtsomt har overtrådt artikel 101 TEUF, såfremt de har givet den pågældende virksomhed en berettiget forventning om, at dens adfærd ikke tilsidesætter denne bestemmelse<sup>77</sup>, hvilket blot indebærer, at *den myndighed, der har givet anledning til den berettigede forventning*, får mulighed for eventuelt at differentiere sine egne sanktionsmuligheder.

80. Dels fremgår det af overvejelserne omkring det andet anbringende, at den pågældende nationale myndigheds påståede garanti ikke er i overensstemmelse med EU-retten, da de nationale myndigheder kun kan udstede tilladelser fra sag til sag, der overholder de procedurer, der er fastlagt i de pågældende forordninger<sup>78</sup>. Den retspraksis, som appellanten har gjort gældende, præcisere, at »en berettiget forventning om en støttes lovlighed i princippet – medmindre der foreligger usædvanlige omstændigheder – kun kan gøres gældende, hvis den er blevet ydet under iagttagelse af [proceduren]«<sup>79</sup>. I den foreliggende sag er det imidlertid under alle omstændigheder irrelevant at undersøge, om der foreligger usædvanlige omstændigheder, som EIH vil kunne gøre gældende, da der ikke findes det nødvendige grundlag for en berettiget forventning og nærmere bestemt præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, hvorefter EIH ikke er omfattet af restriktive foranstaltninger på grund af de omtvistede transaktioner, den har gennemført.

75 — Jf. den appellerede doms præmis 174.

76 — Dom HGA m.fl. mod Kommissionen (C-630/11 P – C-633/11 P, EU:C:2013:387, præmis 132 og den deri nævnte retspraksis).

77 — Jf. dom Schenker & Co. m.fl. (EU:C:2013:404, præmis 40 ff.).

78 — Jf. punkt 54 ff. samt punkt 64 i dette forslag til afgørelse.

79 — Dom HGA m.fl. mod Kommissionen (EU:C:2013:387, præmis 134).

81. Argumentet om, at Retten skulle have begået en retlig fejl ved vurderingen af, om princippet om den berettigede forventning er blevet tilsidesat, bør således forkastes.

82. Hvad angår retssikkerhedsprincippet må det ligeledes konstateres, at Rettens bedømmelse ikke er behæftet med fejl.

83. Dette princip indebærer således, at EU-lovgivningen er klar, og at retssubjekterne kan forudse dens anvendelse<sup>80</sup>. På det tidspunkt, hvor EIH anmodede Bundesbank om tilladelser og godkendelser, fandt forordning nr. 423/2007 og derefter forordning nr. 961/2010 anvendelse. Det fremgår ikke af nogen af disse to retsakter, at en godkendelse eller en tilladelse fra en national myndighed bevirker, at Rådet fratages sin beføjelse til at vedtage restriktive foranstaltninger, eller giver nogen form for garanti for, at Rådet automatisk vil betragte de således godkendte eller tilladte transaktioner som lovlige. Bestemmelserne i de pågældende forordninger om tilladelsesprocedurerne adskiller sig således klart fra bestemmelserne om princippet om indefrysning af pengemidler i almindelighed og forbuddet mod at omgå de restriktive foranstaltninger i særdeleshed<sup>81</sup>. Det fremgår ligeledes utvetydigt af formuleringen af disse to forordninger, at alle tilladelser udstedt af de nationale myndigheder skal gives efter en vurdering fra sag til sag af hver enkelt påtænkt overførsel, uanset om der er tale om en ansøgning om frigivelse<sup>82</sup> eller om overførsel af pengemidler<sup>83</sup>.

84. Under disse omstændigheder var appellanten fuldt ud i stand til at foregribe ikke blot den af Bundesbank udstedte generelle godkendelses manglende overensstemmelse med EU-retten<sup>84</sup>, men også den omstændighed, at Rådet under alle omstændigheder kunne pålægge appellanten restriktive foranstaltninger på de betingelser, der fremgår klart af ovennævnte forordninger.

85. Det er således med rette, at Retten har forkastet argumentet om en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet som ugrundet. Hele det tredje appelanbringende bør således forkastes som ugrundet.

*D – Det fjerde anbringende om en retlig fejl begået i forbindelse med fortolkningen af artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010 og af proportionalitetsprincippet*

#### 1. Appellantens argumentation

86. Med sit fjerde anbringende kritiserer appellanten i det væsentlige Retten for at have fastslået i den appellerede døms præmis 204 og 205, at appellanten ikke kunne påberåbe sig artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010, der har til formål at beskytte virksomheder, som uafvidende har overtrådt de forbud, der er indført med denne forordning, hvilket ville være tilfældet med EIH, hvis Domstolen også skulle betragte de omtvistede transaktioner som ulovlige.

87. Dels kritiserer appellanten Retten for at have forkastet påstanden om proportionalitetsprincippet. Rådets indefrysning af EIH's pengemidler var således en uforholdsmæssig foranstaltning.

80 — Jf. i den omfattende retspraksis domme Nuova Agricast og Cofra mod Kommissionen (C-67/09 P, EU:C:2010:607, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis) og Alcoa Trasformazioni mod Kommissionen (C-194/09 P, EU:C:2011:497, præmis 71).

81 — Jf. dels artikel 7, stk. 4, dels artikel 8-10 i forordning nr. 423/2007 samt dels artikel 16, stk. 4, dels artikel 17-19 og 21 i forordning nr. 961/2010.

82 — Artikel 8-10 i forordning nr. 423/2007 og artikel 17-19 i forordning nr. 961/2010.

83 — Artikel 11 i forordning nr. 423/2007 og artikel 21 i forordning nr. 961/2010.

84 — Argumentet om de nationale myndigheders og nogle EU-institutioners forskellige fortolkninger bliver således irrelevant, da problematikken ikke går på, om trevejstransaktionerne i princippet var i overensstemmelse med EU-retten, men på, om en national myndighed på grundlag af forordning nr. 423/2007 og nr. 961/2010 kunne udstede en generel tilladelse til de planlagte transaktioner uden at foretage en vurdering fra sag til sag.

88. EIH understreger, at banken altid har rettet sig efter den kompetente nationale myndigheds udtalelser, og hævder, at Bundesbank f.eks. kunne have ophørt med at godkende anvendelsen af trevejsproceduren eller have nægtet at udstede de tilladelser, som EIH anmodede om i henhold til artikel 21 i forordning nr. 961/2010. Retten fandt med urette, at sådanne foranstaltninger, der ikke er underlagt Rådets kontrol, ikke medførte den samme beskyttelsesvirkning som en beslutning om indefrysning af pengemidler, og at den nævnte beslutning således var passende og nødvendige. Såfremt Rådet havde fundet, at det tyske tilsynssystem var utilstrækkeligt, kunne det have pålagt Tyskland at gøre det mere effektivt, hvilket medlemsstaten ville have været forpligtet til at gøre i henhold til princippet om loyalt samarbejde. Retten har imidlertid ikke taget hensyn hertil i sin bedømmelse. Det er under alle omstændigheder uforholdsmæssigt at rette op på en national myndigheds eventuelle fejl med restriktive foranstaltninger, når ansvaret for at undgå divergerende fortolkninger af en EU-retlig bestemmelse påhviler EU-institutionerne.

89. For det andet har Retten angiveligt begået en retlig fejl ved at fastslå, at den tilladelsesordning, der blev indført med artikel 21 i forordning nr. 961/2010, ikke sikrede en præventiv virkning svarende til opførelse på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefrysnes. En overtrædelse af artikel 21 ville nødvendigvis blive påvist efterfølgende, men det samme gælder enhver overtrædelse af indefrysningen af den udpegede enheds pengemidler. Artikel 21 i forordning nr. 961/2010 har således angiveligt den samme præventive virkning som udpegelsen af EIH, men den er langt mindre restriktiv. EIH sendte således sin ansøgning til Bundesbank om trevejsproceduren, inden EIH påbegyndte transaktionerne, og ansøgninger fremsendt på grundlag af ovennævnte artikel 21 skal ligeledes fremsendes, inden en transaktion gennemføres. EIH understreger, at en ændring af Bundesbanks retningslinjer ville have været tilstrækkelig til, at appellanten ville have undladt at gennemføre sine transaktioner, da banken altid har rettet sig efter denne nationale myndigheds anvisninger. Der er derfor ingen grund til at mene, at en sådan ændring ikke ville have sikret en præventiv virkning svarende til indefrysningen af EIH's pengemidler. EIH nævner endvidere skrivelsen fra Oesterreichische Nationalbank, som efter bankens mening illustrerer den omstændighed, at Rådet selv havde kendskab til og havde godkendt Bundesbanks holdning vedrørende trevejsproceduren, inden det udpegede EIH<sup>85</sup>.

90. Da Rådets udpegning af EIH således er uforholdsmæssig, har Retten foretaget en fejlagtig retlig kvalifikation af de faktiske omstændigheder og draget grundlæggende unøjagtige konklusioner på grundlag af sagsakterne.

## 2. Bedømmelse

91. Det fremgår af artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010, at »[d]e forbud, der er omhandlet i denne forordning, medfører ikke, at de pågældende fysiske eller juridiske personer eller enheder ifalder ansvar, hvis de ikke havde kendskab til og ikke havde rimelig grund til at tro, at de med deres handlinger ville overtræde disse forbud«. Artikel 32 i forordning nr. 961/2010 fungerer som en bestemmelse om ansvarsfritagelse for personer eller enheder, der i god tro eller uden kendskab til baggrunden for de restriktive foranstaltninger har overtrådt ovennævnte forordning.

92. Det er i denne henseende tilstrækkeligt at fastslå, at EIH ved at bidrage til, at de udpegede iranske banker kunne gennemføre de transaktioner, som indefrysningsforanstaltningerne havde afbrudt, mens banken selv var aktiv på finansmarkederne og havde specialiseret sig i at levere tjenester og gennemføre aktiviteter i tilknytning til Iran eller i Iran og var delvist ejet af en udpeget enhed, ikke kan påstå, at den ikke vidste eller med rimelighed kunne vide, at den overtrådte navnlig det i artikel 16, stk. 4, i forordning nr. 961/2010 omhandlede forbud mod at omgå de restriktive foranstaltninger. Det er i denne forbindelse uden betydning at nævne eventuelle godkendelser eller tilladelser udstedt af

85 — Jf. punkt 39 i dette forslag til afgørelse.

Bundesbank<sup>86</sup> og skrivelsen fra Oesterreichische Nationalbank<sup>87</sup>. Da disse tilladelser og godkendelser ikke kan skabe en berettiget forventning – som jeg har anført i forbindelse med bedømmelsen af det foregående anbringende – er de heller ikke relevante i forbindelse med vurderingen af, om EIH kunne være omfattet af ansvarsfrihed i henhold til artikel 32 i forordning nr. 961/2010, da disse tilladelser og godkendelser under alle omstændigheder ikke er udstedt i overensstemmelse med forordningen. Selv om EIH kunne have været omfattet af artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010, har Rådet med rette bemærket, at det ikke ville have forhindret dens opførelse, da den opfyldte betingelserne i den pågældende forordnings artikel 16, idet en sådan restriktiv foranstaltning, som er en sikkerhedsforanstaltning<sup>88</sup>, ikke nødvendigvis skal fortolkes således, at den sanktionerer EIH's eget ansvar for de overtrædelser af forordningen, som den har gjort sig skyldig i. Det fremgår af fast retspraksis, at en EU-retsakt, hvormed der indføres restriktive foranstaltninger, kan berettige selv betydelige negative følger for visse erhvervsdrivende, herunder erhvervsdrivende, der på ingen måde er ansvarlige for den situation, der har ført til vedtagelsen af de omhandlede restriktioner, men som bliver berørt bl.a. med hensyn til deres ejendomsret<sup>89</sup>.

93. Rettens bedømmelse af artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 961/2010 er således ikke behæftet med en retlig fejl.

94. Hvad angår den proportionale karakter af Rådets beslutning om at opføre appellanten på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefryses, fremgår det af fast retspraksis, at »proportionalitetsprincippet hører til EU-rettens almindelige grundsætninger og indeholder et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes med en EU-retlig bestemmelse, skal være egnede til at nå det mål, der forfølges, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det«<sup>90</sup>. Domstolen har desuden fastslået, at »der må indrømmes EU-lovgiver et vidt skøn inden for områder, der for lovgiver indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor lovgiver skal foretage komplekse vurderinger«<sup>91</sup>.

95. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at appellantens ikke bestrider lovligheden af det mål, der forfølges med sanktionsordningen over for Iran, som blev indført med forordning nr. 961/2010, og heller ikke, at kriterierne for opførelse på listerne af personer og enheder, hvis indeståender skal indefryses, generelt er forholdsmæssige, men blot anvendelsen på dens egen sag af den restriktive foranstaltning vedtaget af Rådet. Da det nu forholder sig sådan, bør man holde sig for øje, at hver enkelt beslutning om opførelse, der har til formål at bekæmpe nuklear spredning i Iran, forfølger mål i tilknytning til international fred og sikkerhed<sup>92</sup>.

96. Som jeg allerede har understreget, er den ordning, der indføres med artikel 21 i forordning nr. 961/2010 – og som består i, at de nationale myndigheders overvågning af overførsler, som der skal gives tilladelse til, inden de gennemføres – helt forskellig fra den ordning med restriktive foranstaltninger, der er fastlagt i artikel 16 i forordning nr. 961/2010. Den pågældende forordning fastlægger som en foreløbig forholdsregel princippet om indefrysning af pengemidler tilhørende personer og enheder, der opfylder betingelserne for opførelse på listerne. Der findes forskellige muligheder for undtagelsesvis frigivelse af de indefrosne pengemidler.

86 – Jeg skal understrege, at disse godkendelser eller tilladelser under alle omstændigheder er udstedt af de nationale myndigheder alene på grundlag af de oplysninger, som den person eller enhed, der har anmodet om dem, har givet, hvis der ikke er foretaget en undersøgelse, og at disse oplysninger kan være vildledende for disse myndigheder.

87 – Vedrørende denne og de konklusioner, der kan drages heraf med hensyn til Rådets holdning til trevejsproceduren, henvises til punkt 71 i dette forslag til afgørelse.

88 – Domme Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen (C-402/05 P og C-415/05 P, EU:C:2008:461, præmis 358), Afrasiabi m.fl. (EU:C:2011:874, præmis 45) og Kommissionen m.fl. mod Kadi (EU:C:2013:518, præmis 130 og 132).

89 – Dom Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen (EU:C:2008:461, præmis 361).

90 – Dom Melli Bank mod Rådet (C-380/09 P, EU:C:2012:137, præmis 52).

91 – Dom Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 120).

92 – Domme Bank Melli Iran mod Rådet (C-548/09 P, EU:C:2011:735, præmis 115) og Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776, præmis 124). Jf. ligeledes betragtning 15 til forordning nr. 961/2010.

97. I modsætning hertil henhører artikel 21 i forordning nr. 961/2010 under det almindelige finanstilsyn, og den finder anvendelse på alle iranske personer eller enheder, der har givet ordre til eller skal modtage en overførsel af pengemidler, idet de fortsat frit kan anvende deres pengemidler. Opførelsen af appellanten i henhold til artikel 16 i forordning nr. 961/2010 følger således en specifikt målrettet logik og systematik, som ikke har noget at gøre med den pågældende forordnings artikel 21, hvis anvendelsesområde er meget bredere, således at den ene ikke kan betragtes som et alternativ til den anden.

98. Henset til legitime mål, der forfølges – og som ikke bestrides – forekommer gennemførelsen af artikel 16 i forordning nr. 961/2010 over for appellanten at være en passende foranstaltning, eftersom den bevirker, at alle appellantens pengemidler blokeres og kun kan stilles til rådighed – frigives – rent undtagelsesvis. Rådet sikrer derved, at EIH's pengemidler ikke anvendes eller ikke længere anvendes af de udpegede enheder på en måde, der ikke er i overensstemmelse med forordningen, i overensstemmelse med det, Retten fastslog i den appellerede doms præmis 202. Det følger naturligvis af denne konstatering, at den præventive virkning, som sikres med gennemførelsen af artikel 16 i forordning nr. 961/2010, ikke kan sammenlignes med den virkning, som samme forordnings artikel 21 har, eftersom den pågældende enhed i dette tilfælde bevarer råderetten over sine pengemidler.

99. Jeg skal hertil tilføje, at formålet med opførelsen af sagsøgeren på listen over personer og enheder, hvis indeståender skal indefrys, ikke er at finde frem til eventuelle huller i det tyske finanstilsyn, således at det ikke kan udledes af de påståede alternative foranstaltninger, som appellanten har foreslået, og som består i en ændring af Bundesbanks retningslinjer eller en forbedring af den pågældende ordning på nationalt plan – uanset om den gennemføres i det loyale samarbejdes navn – at der er tale om foranstaltninger, som kan udgøre et gyldigt alternativ til den indefrysning foranstaltning, der er pålagt EIH. EIH's argumentation er endvidere baseret ikke på de eksisterende alternative foranstaltninger, men udelukkende på *potentielle* alternative foranstaltninger. De foranstaltninger, som EIH har foreslået, er således for størstedelens vedkommende blot potentielle for ikke at sige hypotetiske foranstaltninger, som Domstolen ikke kan bruge, når den skal træffe afgørelse om Rettens bedømmelse af, om en indefrysning af EIH's pengemidler er proportional.

100. Henset til det ovenstående er det med rette, at Retten har fastslået, at ingen af de foranstaltninger, som appellanten har foreslået, kan overvejes som en alternativ foranstaltning til indefrysning af EIH's pengemidler, der i denne henseende er ligeså effektiv, men ikke repræsenterer et lige så stort indgreb i appellantens rettigheder og frihedsrettigheder.

101. Af alle de ovenstående grunde mener jeg, at det fjerde anbringende bør forkastes.

#### IV – Sagens omkostninger

102. I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagens omkostninger, såfremt der ikke gives appellanten medhold. I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rådet har nedlagt påstand om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger, og appellanten har tabt sagen, bør appellanten efter min opfattelse tilpligtes at betale sagens omkostninger i forbindelse med appellen. Da Det Forenede Kongerige har deltaget i sagen for Domstolen på grundlag af procesreglementets artikel 172, bør det bære sine egne omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1.

**V – Forslag til afgørelse**

103. Henset til det ovenstående foreslår jeg Domstolen at afsige følgende dom:

- »1) Appellen forkastes.
- 2) Europäisch-Iranische Handelsbank AG betaler Rådet for Den Europæiske Unions omkostninger.
- 3) Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland bærer sine egne omkostninger.«