



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 6 września 2013 r.*

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa — Środki ograniczające podjęte wobec Iranu w celu niedopuszczenia do rozprzestrzeniania broni jądrowej — Zamrożenie funduszy — Obowiązek uzasadnienia — Prawo do obrony — Prawo do skutecznej ochrony sądowej — Oczywisty błąd w ocenie — Prawo własności — Proporcjonalność

W sprawie T-434/11

Europäisch-Iranische Handelsbank AG, z siedzibą w Hamburgu (Niemcy), reprezentowana początkowo przez S. Ashleya, S. Gadhię, solicitors, adwokata H. Hohmanna, D. Wyatta, QC, oraz R. Blakeleya, barrister, a następnie przez S. Ashleya, H. Hohmanna, D. Wyatta, R. Blakeleya, S. Jeffreya oraz A. Irvine'a, solicitors,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez F. Naerta oraz R. Liudvinaviciute-Cordeiro, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Komisję Europejską, reprezentowaną początkowo przez E. Paasivirtę oraz S. Boelaert, a następnie przez E. Paasivirtę oraz M. Konstantinidisa, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez S. Behzadi-Spencer, A. Robinsona oraz C. Murrell, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez J. Swifta, QC, oraz R. Palmera, barrister,

interwenienci,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności, po pierwsze, decyzji Rady 2011/299/WPZiB z dnia 23 maja 2011 r. zmieniającej decyzję 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 136, s. 65), po drugie, rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 503/2011 z dnia 23 maja 2011 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (UE) nr 961/2010 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 136, s. 26), po trzecie, decyzji Rady 2011/783/WPZiB z dnia 1 grudnia 2011 r. dotyczącej zmiany decyzji 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 319, s. 71), po czwarte, rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1245/2011

* Język postępowania: angielski.

z dnia 1 grudnia 2011 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (UE) nr 961/2010 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 319, s. 11), oraz po piąte, rozporządzenia Rady (UE) nr 267/2012 z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 961/2010 (Dz.U. L 88, s. 1) w zakresie, w jakim akty te dotyczą skarżącej,

SĄD (czwarta izba),

w składzie: I. Pelikánová, prezes, K. Jürimäe (sprawozdawca) i M. van der Woude, sędziowie,
sekretarz: N. Rosner, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 20 lutego 2013 r.,
wydaje następujący

Wyrok¹

Okoliczności powstania sporu

[...]

Przebieg postępowania i żądania stron

- 18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 sierpnia 2011 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 19 W odrębnym piśmie złożonym w sekretariacie Sądu w tym samym dniu skarżąca wniosła o rozpoznanie sporu w trybie przyspieszonym na podstawie art. 76a regulaminu postępowania przed Sądem. Postanowieniem z dnia 12 września 2011 r. prezes czwartej izby Sądu oddalił ten wniosek.
- 20 W pismach złożonych w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 27 października i 14 listopada 2011 r. Komisja Europejska oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wniosły o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta wspierającego Radę. Postanowieniem z dnia 23 stycznia 2012 r. prezes czwartej izby Sądu uwzględnił te wnioski.
- 21 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 stycznia 2012 r. skarżąca wniosła o umożliwienie jej dostosowania żądań do sytuacji wynikającej z przyjęcia decyzji z dnia 1 grudnia 2011 r. Postanowieniem z dnia 12 marca 2012 r. czwarta izba Sądu zezwoliła na złożenie pisma zmieniającego żądania i zarzuty skargi i w tym celu wyznaczyła skarżącej termin kończący się z dniem 23 kwietnia 2012 r.
- 22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 23 kwietnia 2012 r. skarżąca dostosowała swoje żądania i zarzuty do sytuacji wynikającej z przyjęcia aktów z dnia 1 grudnia 2011 r. (zwane dalej „pierwszym dostosowaniem żądań”).
- 23 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 27 kwietnia 2012 r. skarżąca ponownie dostosowała swoje żądania i zarzuty do sytuacji wynikającej z przyjęcia rozporządzenia nr 267/2012 (zwane dalej „drugim dostosowaniem żądań”).

1 — Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

- 24 W pismach złożonych w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 20 i 25 czerwca 2012 r. Rada oraz Zjednoczone Królestwo przedłożyły uwagi w przedmiocie pierwszego i drugiego dostosowania żądań.
- 25 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (czwarta izba) postanowił otworzyć ustny etap postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem zwrócił się do stron z pytaniami na piśmie. Strony odpowiedziały na te pytania w wyznaczonym terminie.
- 26 Na rozprawie w dniu 20 lutego 2013 r. strony wygłosiły wystąpienia ustne oraz udzieliły odpowiedzi na ustne pytania Sądu.
- 27 W skardze oraz w pierwszym i drugim dostosowaniu żądań skarżąca wnosi do Sądu o:
- uchylenie zaskarżonych aktów w zakresie, w jakim jej dotyczą, i ze skutkiem natychmiastowym;
 - orzeczenie, że art. 20 ust. 1 lit. b) decyzji 2010/413, art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 961/2010 oraz art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 nie mają do niej zastosowania;
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 28 Rada, popierana przez Komisję, wnosi do Sądu o:
- tytułem głównym – oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - subsydiarnie – na wypadek stwierdzenia nieważności – orzeczenie, że skutki decyzji 2011/299 i 2011/783 pozostają w mocy do czasu, gdy skuteczne stanie się stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego nr 503/2011, rozporządzenia wykonawczego nr 1245/2011 i rozporządzenia nr 267/2012, oraz niestwierdzenie nieważności tych rozporządzeń ze skutkiem natychmiastowym;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 29 Zjednoczone Królestwo wnosi do Sądu o oddalenie skargi jako bezzasadnej.

Co do prawa

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej

[...]

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia

[...]

W przedmiocie części drugiej, dotyczącej naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej

[...]

– W przedmiocie możliwości powołania się przez skarżącą na zasadę poszanowania prawa do obrony

[...]

– W przedmiocie braku właściwego uzasadnienia i braku informacji wystarczających dla skarżącej

[...]

– W przedmiocie braku doręczenia poprzedzającego pierwsze umieszczenie nazwy skarżącej w wykazach

[...]

– W przedmiocie niewystarczającego charakteru formalnego przeglądu wobec braku spotkania skarżącej z przedstawicielami Rady lub wysłuchania skarżącej

[...]

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie

[...]

W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego nieprzedstawienia przez Radę dowodu transakcji wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonych aktów

[...]

W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego niespełnienia przesłanek umieszczenia i pozostawienia nazwy skarżącej w wykazach

[...]

123 W świetle argumentów przedstawionych przez strony należy ustalić, czy – jak twierdzi Rada – transakcje wymienione w uzasadnieniu zaskarżonych aktów pozwalały na umieszczenie nazwy skarżącej w wykazach. W związku z tym, jako że wymienione transakcje miały miejsce „[w] 2009 r.”, „[w]krótce po [początku sierpnia 2010 r.]”, „[w] sierpniu 2010 r.” i „[w] październiku 2010 r.”, to jest – z wyjątkiem transakcji z okresu od dnia 27 października do dnia 31 października 2010 r. – przed wejściem w życie rozporządzenia nr 961/2010, należy zgodnie z art. 41 akapit pierwszy tego rozporządzenia zbadać, po pierwsze, czy transakcje, które miały miejsce przed dniem 27 października 2010 r., zostały przeprowadzone zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 423/2007 z dnia 19 kwietnia 2007 r. dotyczącym środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 103, s. 1), oraz po drugie, czy te, które miały miejsce po tym dniu, były zgodne z rozporządzeniem nr 961/2010.

124 W związku z tym w pierwszej kolejności Sąd dokona wykładni art. 7–10 rozporządzenia nr 423/2007, którego stosowania dotyczyły pytania pisemne Sądu skierowane do stron, jak również art. 16–19 i 21 rozporządzenia nr 961/2010 w celu ustalenia wartości prawnej zezwolenia lub zgody ze strony właściwego organu krajowego, takiego jak w niniejszej sprawie Bundesbank. W tej kwestii należy wskazać, że art. 7–10 rozporządzenia nr 423/2007 co do zasady odpowiadają art. 16–19 rozporządzenia nr 961/2010 i w związku z tym zostaną zbadane łącznie. To ostatnie rozporządzenie zawiera ponadto

- w art. 21 przepis dotyczący konkretnie przekazywania środków finansowych na rzecz i od podmiotów z Iranu. W drugiej kolejności Sąd ustali, czy w niniejszej sprawie transakcje wskazane w uzasadnieniu zaskarżonych aktów zostały – jak podnosi skarżąca – przeprowadzone zgodnie z tymi przepisami.
- 125 Co się tyczy przede wszystkim wykładni art. 7–10 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 16–19 i 21 rozporządzenia nr 961/2010, to należy przypomnieć, że dla dokonania wykładni przepisu prawa Unii trzeba wziąć pod uwagę nie tylko jego treść, ale także jego kontekst oraz cele, do których zmierza regulacja, której część stanowi ów przepis (wyrok Trybunału z dnia 17 listopada 1983 r. w sprawie 292/82 Merck, Rec. s. 3781, pkt 12).
- 126 W pierwszej kolejności należy z jednej strony przypomnieć, że art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 16 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 961/2010 stanowią, iż zamraża się wszystkie fundusze i zasoby gospodarcze należące do osób, podmiotów lub organów wymienionych, odpowiednio, w załączniku IV i w załączniku V oraz w załączniku VII i w załączniku VIII do tych rozporządzeń (dalej: „zasada zamrożenia funduszy”).
- 127 Z drugiej strony art. 8–10 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 17–19 rozporządzenia nr 961/2010 przewidują zasadniczo, że „[w] drodze odstępstwa”, odpowiednio, od art. 7 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 16 rozporządzenia nr 961/2010 „właściwe organy państw członkowskich [...] mogą zezwolić na uwolnienie określonych zamrożonych funduszy lub zasobów gospodarczych, jeżeli spełnione są [wymienione w ww. przepisach] warunki”. Warunki te zasadniczo dotyczą z jednej strony zamierzonego sposobu wykorzystania funduszy i zasobów gospodarczych, a z drugiej strony – jeżeli chodzi o odstępstwa przewidziane w art. 9 i 10 rozporządzenia nr 423/2007 i w art. 18 i 19 rozporządzenia nr 961/2010 – uprzedniego powiadomienia o zezwoleniach, stosownie do przypadku, Komitetu do spraw Sankcji Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych lub pozostałych państw członkowskich i Komisji. Ponadto art. 9 i 10 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 18 i 19 rozporządzenia nr 961/2010 precyzują, że zezwolenia te mogą być wydane „na warunkach, jakie [właściwe organy krajowe] uznają za stosowne”. Sformułowania te nasuwają dwa następujące spostrzeżenia.
- 128 Po pierwsze, z przepisów tych wynika, że właściwym organom krajowym przyznane zostało uprawnienie do zezwolenia – w określonych przypadkach i w drodze odstępstwa od zasady zamrożenia funduszy – na uwolnienie niektórych funduszy. W tym celu organy te powinny dokonać oceny każdej poszczególniej zamierzonej transakcji, by ustalić, czy zostały spełnione warunki udzielenia zezwolenia. Zainteresowane podmioty powinny więc odpowiednio występować z wnioskiem o zezwolenie dla każdej transakcji wchodzącej w zakres tych przepisów. Tym samym przepisy art. 8–10 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 17–19 rozporządzenia nr 961/2010 nie pozwalają właściwym organom krajowym na wydanie uogólnionej zgody na określoną kategorię transakcji, co do których zainteresowane podmioty byłyby od tej chwili zwolnione z obowiązku o występowanie z wnioskiem o zezwolenia dla poszczególnych przypadków.
- 129 Po drugie, wbrew twierdzeniom Rady, tego rodzaju zezwolenie potwierdza zgodność z prawem transakcji, której dotyczy, w świetle – odpowiednio – rozporządzenia nr 423/2007 lub rozporządzenia nr 961/2010. Tym samym Rada nie może – poza wyjątkowymi okolicznościami, których zaistnienie musiałaby wykazać – opierać przyjęcia środków ograniczających mających zastosowanie w przyszłości na transakcjach, na które wydane zostało zezwolenie, zgodnie, w zależności od przypadku, z art. 8, 9 lub 10 rozporządzenia nr 423/2007 albo z art. 17, 18 lub 19 rozporządzenia nr 961/2010. Natomiast – w braku zezwoleń wydawanych dla poszczególnych przypadków – Rady nie może wiązać zwykła uogólniona zgoda.
- 130 Za taką treściową analizą przemawia kontekst, w który wpisują się przepisy art. 8–10 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 17–19 rozporządzenia nr 961/2010, a w szczególności ogólna logika tych rozporządzeń. Artykuły 8–10 rozporządzenia nr 423/2007 i art. 17–19 rozporządzenia nr 961/2010,

- z uwagi na ich umiejscowienie w tych rozporządzeniach, łągodzą bowiem zasadę zamrożenia funduszy ustanowioną, odpowiednio, w poprzedzających je art. 7 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 16 rozporządzenia nr 961/2010.
- 131 Wreszcie taka wykładnia, jaką sugeruje analiza treści i kontekstu, jest zgodna z celem rozporządzeń nr 423/2007 i nr 961/2010, to jest z wolą zapobiegania rozprzestrzenianiu broni jądrowej oraz – bardziej ogólnie – utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, z uwzględnieniem powagi zagrożenia, jakie stwarza rozprzestrzenianie broni jądrowej.
- 132 W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o transakcje dokonywane za pośrednictwem podmiotu niewymienionego w celu dokonania płatności lub, jak w ramach procedury trzeciej drogi, uregulowania długów podmiotów wymienionych (zwane dalej „transakcjami realizowanym za pośrednictwem podmiotów niewymienionych”), to należy stwierdzić, że ani rozporządzenie nr 423/2007, ani rozporządzenie nr 961/2010 nie zawierają wyraźnego przepisu, na podstawie którego takie operacje powinny być objęte zezwoleniem.
- 133 Jednakże z przepisów, z ogólnej logiki oraz z celu rozporządzenia nr 423/2007 i rozporządzenia nr 961/2010 wynika, że transakcje realizowane za pośrednictwem podmiotów niewymienionych nie są automatycznie zgodne z prawem i że w celu zapewnienia effet utile art. 7 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 16 rozporządzenia nr 961/2010 podmioty nimi objęte powinny upewnić się co do legalności takich transakcji, występując ewentualnie o zezwolenia do właściwych organów krajowych.
- 134 Po pierwsze bowiem, z jednej strony, na mocy art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 oraz art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010 zakazuje się umyślnego i świadomego udziału w działaniach, których celem lub skutkiem jest obejście w sposób bezpośredni lub pośredni środków określonych w ust. 1–3 tych artykułów. Tworzą one środek zakazu, którego naruszenie może służyć za niezależną podstawę nałożenia sankcji, także karnych, według właściwego prawa krajowego, zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 423/2007 i art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 961/2010 (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-72/11 Afrasiabi i in., Zb.Orz. s. I-14285, pkt 34, 35).
- 135 Ponadto wymieniając w art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 i w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010 działania, których celem lub skutkiem jest „obejście” w sposób bezpośredni lub pośredni środków zakazu określonych w rzeczonych ust. 1–3 tych rozporządzeń, prawodawca Unii odnosi się do działań, których celem lub wynikiem jest umożliwienie sprawcy uniknięcia zastosowania tego środka zakazu (zob. podobnie ww. w pkt 134 wyrok w sprawie Afrasiabi i in., pkt 60). Te dwie kumulatywne przesłanki świadomości i woli, o których mowa w art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 i w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010, są spełnione, gdy osoba uczestnicząca w działaniu, o którym mowa w tych przepisach, celowo dąży do celu lub skutku, bezpośrednio lub pośrednio, związanego z nim obejściem. Są one także spełnione, gdy dana osoba uważa za możliwe, że uczestniczenie w takim działaniu może mieć ten cel lub skutek, oraz gdy godzi się na taką możliwość (zob. podobnie ww. w pkt 134 wyrok w sprawie Afrasiabi i in., pkt 67).
- 136 Tym samym transakcje realizowane za pośrednictwem podmiotu niewymienionego mogą naruszać zakaz zawarty, odpowiednio, w art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 i w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010, jeżeli ich celem jest zrealizowanie transakcji finansowych angażujących podmiot wymieniony i jeżeli podmioty zaangażowane w taką transakcję dążą rzeczywiście do osiągnięcia tego celu lub wiedząc, że ich udział w tej operacji może mieć ten cel lub skutek, godzą się na to. W takich okolicznościach do podmiotu, który powołuje się na zgodność przeprowadzonych przez niego operacji z – zależnie od przypadku – rozporządzeniem nr 423/2007 lub rozporządzeniem nr 961/2010 należy wykazanie, że przesłanki zakazu z – zależnie od przypadku – art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 lub art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010 nie zostały spełnione.

- 137 Z drugiej strony należy zauważyć, że w art. 21 rozporządzenia nr 961/2010, który nie ma odpowiednika w rozporządzeniu nr 423/2007, przewidziano szczególne zasady dotyczące przekazywania środków finansowych na rzecz i od osób, podmiotów i organów z Iranu. W szczególności przepis ten nakłada obowiązek uzyskania uprzedniego zezwolenia właściwych organów krajowych na każde przekazanie, inne niż przypadki przekazania wskazane w jego ust. 1 lit. a), kwoty równej lub wyższej niż 40 000 EUR. Zgodnie z art. 21 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010 zezwolenie takie jest wydawane, chyba że planowane przekazanie środków finansowych wspierałoby działania wymienione w tym przepisie. Natomiast przekazy środków finansowych w kwocie niższej niż 40 000 EUR nie wymagają uzyskania uprzedniej zgody, lecz – jeżeli kwota przekazu przekracza 10 000 EUR – należy o nich poinformować.
- 138 A contrario z art. 21 rozporządzenia nr 961/2010 wynika, że przekazy środków finansowych na rzecz i od osób, podmiotów i organów z Iranu, w tym – jak wynika z art. 1 lit. m) tego rozporządzenia – niewymienionych osób, podmiotów i organów z Iranu, mogą co do zasady być realizowane, z zastrzeżeniem spełnienia warunków z rzeczzonego art. 21. Tym samym art. 21 rozporządzenia nr 961/2010 stanowi złagodzenie zasady zamrożenia funduszy ustanowionej w art. 16 rozporządzenia nr 961/2010, ponieważ, jak wynika z art. 1 lit. i) tego rozporządzenia, zamrożenie funduszy oznacza każde działanie mające na celu zapobieganie wszelkim ruchom tych funduszy, które powodowałyby jakkolwiek zmianę ich wielkości, wartości, lokalizacji, własności, posiadania, charakteru lub przeznaczenia.
- 139 Jednakże skoro – jak wynika z punktu poprzedzającego – art. 21 rozporządzenia nr 961/2010 stanowi złagodzenie zasady ustanowionej w art. 16 tego rozporządzenia, to należy przyjąć, że rzeczony art. 21 rozporządzenia nr 961/2010 należy interpretować w zgodzie z art. 16 ust. 4 tego samego rozporządzenia. Tymczasem ten ostatni przepis zabrania obchodzenia, świadomie i umyślnie, środków, o których mowa w jego ust. 1–3. Tym samym przekazanie funduszy, które może zostać przeprowadzone zgodnie z art. 21, nie może pozwolić na obejście zakazu z art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010.
- 140 Po drugie, należy przypomnieć, że jeżeli chodzi o instytucje finansowe i kredytowe, takie jak skarżąca, to art. 11a ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 423/2007, wprowadzony rozporządzeniem Rady (WE) nr 1110/2008 z dnia 10 listopada 2008 r. zmieniającym rozporządzenie nr 423/2007 (Dz.U. L 300, s. 1), nakłada na rzeczone instytucje objęte zakresem zastosowania art. 18 rozporządzenia nr 423/2007 zobowiązanie do tego, by „zachow[owały] stałą czujność w odniesieniu do operacji prowadzonych na kontaktach”, w ramach swoich stosunków z instytucjami finansowymi i kredytowymi, o których mowa w art. 11a ust. 2, to jest w szczególności z instytucjami finansowymi i kredytowymi, które mają siedziby w Iranie. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 423/2007 rozporządzenie to ma zastosowanie w szczególności do wszelkich osób prawnych, podmiotów lub organów zarejestrowanych, jak skarżąca, lub utworzonych na mocy prawa państw członkowskich, jak również do każdego podmiotu lub organu w odniesieniu do wszelkich rodzajów działalności gospodarczej prowadzonej, w całości lub częściowo, na terytorium Wspólnoty. Artykuł 23 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 961/2010 nakłada podobny obowiązek w odniesieniu do operacji prowadzonych na rachunkach na instytucje finansowe i kredytowe wchodzące w zakres zastosowania art. 39 rzeczzonego rozporządzenia.
- 141 Tym samym effet utile przepisów art. 7–10 rozporządzenia nr 423/2007 w związku z art. 16–19 i 21 rozporządzenia nr 961/2010 byłby zagrożony, gdyby podmiot niewymieniony mógł swobodnie realizować za pośrednictwem podmiotu niewymienionego transakcje mające na celu uregulowanie długów lub dokonanie płatności na rachunek podmiotu wymienionego. Wynika stąd, że podmiot niewymieniony powinien zawsze upewnić się co do zgodności z prawem takich operacji i w razie potrzeby wystąpić o zezwolenie do właściwego organu krajowego.
- 142 To właśnie w świetle tej wykładni rozporządzenia nr 423/2007 i rozporządzenia nr 961/2010 należy następnie ustalić, czy w niniejszej sprawie transakcje, o których mowa w uzasadnieniu zaskarżonych aktów, były zgodne z prawem.

- 143 W tej kwestii należy przypomnieć, że skarżąca, w celu wykazania, iż wszystkie zrealizowane przez nią transakcje były zgodne z prawem, podnosi, że – zależnie od przypadku – na transakcje te było udzielone zezwolenie Bundesbanku lub były one wyłączone z zakresu środków ograniczających bądź zrealizowane zgodnie z procedurą zatwierdzoną przez Bundesbank, to jest z procedurą trzeciej drogi.
- 144 W pierwszej kolejności Sąd zbada transakcje, które miały być wyłączone z zakresu zastosowania, w drugiej kolejności – transakcje, które miały być objęte zezwoleniem, i w trzeciej kolejności – transakcje, które miały być przeprowadzone zgodnie z procedurą trzeciej drogi.
- 145 Po pierwsze, jeżeli chodzi o transakcje, które miały być wyłączone z zakresu środków ograniczających, to należy przypomnieć, że z jednej strony skarżąca ogranicza się do twierdzenia, iż niektóre z jej transakcji były wyłączone z tego zakresu, nie popierając w inny sposób swojej argumentacji, skoncentrowanej na transakcjach objętych zezwoleniem lub zatwierdzonych. W tych okolicznościach argument ten należy odrzucić jako niedopuszczalny w świetle art. 44 § 1 regulaminu postępowania.
- 146 Z drugiej strony skarżąca podała na rozprawie, że zatwierdzenie przez Bundesbank procedury trzeciej drogi opierało się na uznaniu, iż transakcje wykonywane według tej procedury są wyłączone z zakresu – zależnie od przypadku – art. 7 rozporządzenia nr 423/2007 lub art. 16 rozporządzenia nr 961/2010. W tym stanie rzeczy argument ów zostanie zbadany w trakcie badania transakcji, które miały być zatwierdzone lub zrealizowane zgodnie z tą procedurą.
- 147 Po drugie, jeżeli chodzi o transakcje, na które Bundesbank miał wydać zezwolenie, to skarżąca podnosi, że gdy zachodziła taka potrzeba, na jej transakcje było wydawane zezwolenie na podstawie – zależnie od przypadku – art. 18 lub 21 rozporządzenia nr 961/2010. W odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu dodała, że przed wejściem w życie rozporządzenia nr 961/2010 zawsze, gdy było to konieczne, występowała o zezwolenia zgodnie z art. 8–10 rozporządzenia nr 423/2007. W celu wykazania, że jej transakcje były rzeczywiście zgodne z prawem, skarżąca zadawała się jednak przedłożeniem w załączniku do skargi wykazu transakcji, na które miało zostać wydane zezwolenie na podstawie art. 18 rozporządzenia nr 961/2010, które to transakcje miały miejsce w okresie od dnia 2 września 2010 r. do dnia 21 lipca 2011 r. i dotyczyły Banku Mellat, Banku Sepah, Banku Saderat Iran i Banku Saderat Plc (Bank Saderat de Londres), Future Banku oraz Postbank of Iran. Ponadto skarżąca przedkładała dziesięć „przykładów” zezwoleń wydanych na podstawie art. 21 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010 w dniach 7 i 24 stycznia, 3 lutego, 23 marca, 13 i 19 maja i 16 czerwca 2011 r., dotyczących transakcji zrealizowanych zgodnie z procedurą trzeciej drogi, dla których takie zezwolenie było konieczne.
- 148 Tymczasem z jednej strony, jeżeli chodzi o transakcje, o których mowa w uzasadnieniu zaskarżonych aktów, przeprowadzone przed dniem 2 września 2010 r., to skarżąca nie może skutecznie twierdzić, że przesłanki umieszczenia jej nazwy w wykazach, umotywowanego transakcjami mającymi miejsce w latach 2009 i 2010, nie zostały spełnione, skoro posiadała zezwolenie na transakcje przeprowadzone przez nią w okresie od dnia 2 września 2010 r. do dnia 21 lipca 2011 r. Tym samym argument ten należy uznać za niemający znaczenia dla sprawy w zakresie, w jakim dotyczy transakcji, o których mowa w uzasadnieniu zaskarżonych aktów, a mających miejsce przed dniem 2 września 2010 r.
- 149 Z drugiej strony, jeżeli chodzi o transakcje, które miały miejsce od dnia 2 września 2010 r., to należy stwierdzić, że przykłady zezwoleń wspomnianych w pkt 145 powyżej są niewystarczające na poparcie argumentu skarżącej, zgodnie z którym wszystkie transakcje przeprowadzone przez nią w okresach po dniu 2 września 2010 r., o których mowa w uzasadnieniu zaskarżonych aktów, były zgodne z prawem. Tym samym argument ten należy oddalić jako niezasadny w zakresie, w jakim dotyczy rzeczonych operacji.
- 150 Po trzecie, jeżeli chodzi o transakcje, które miały zostać przeprowadzone zgodnie z zatwierdzoną przez Bundesbank procedurą trzeciej drogi, to skarżąca podniosła na rozprawie, że zdaniem Bundesbanku były one wyłączone z zakresu zastosowania, odpowiednio, art. 7 rozporządzenia nr 423/2007 lub

art. 16 rozporządzenia nr 961/2010. Twierdzi ona ponadto, że od czasu przyjęcia rozporządzenia nr 961/2010 zawsze występowała o zezwolenie zgodnie z art. 21 tego rozporządzenia, gdy takie zezwolenie było wymagane. W tej kwestii, oprócz tego, że ten ostatni argument należy odrzucić z powodów wskazanych w pkt 145 powyżej, należy już na wstępie wskazać, iż w świetle rozważań przedstawionych w pkt 135–139 powyżej transakcje, które miały zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą trzeciej drogi, są tego rodzaju, że mogą naruszać zakaz wyrażony w art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 i w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010. Transakcje te bowiem, zgodnie z definicją przedstawioną w skardze, mają na celu zrealizowanie transakcji angażujących podmioty wymienione, skoro powinny im umożliwić w szczególności wykonanie wcześniejszych zobowiązań wymienionych banków irańskich. Skarżąca była świadoma nie tylko istnienia systemu środków ograniczających podjętych wobec Iranu, ale także faktu, że procedura trzeciej drogi pozwalała, mimo zasady zamrożenia funduszy, na przeprowadzanie transakcji interesujących dla wymienionych banków.

- 151 Tym samym przeprowadzenie przez instytucję finansową transakcji zgodnie z procedurą trzeciej drogi co do zasady może uzasadniać przyjęcie środków ograniczających, chyba że na transakcje udzielił zezwolenia właściwy organ krajowy zgodnie – zależnie od przypadku – z rozporządzeniem nr 423/2007 lub rozporządzeniem nr 961/2010, i, wbrew twierdzeniom wygłoszonym przez skarżącą na rozprawie, wchodzi w zakres zastosowania – zależnie od przypadku – art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 423/2007 lub art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 961/2010.
- 152 Skarżąca utrzymuje jednak, że transakcje te były zgodne z prawem. W celu wykazania tej zgodności z prawem w załączniku do skargi przedkłada ona w szczególności:
- dwa e-maile wysłane do skarżącej przez Bundesbank, odpowiednio, w dniach 24 maja 2007 r. i 1 lipca 2008 r., których treść jest potwierdzona całością korespondencji wysłanej w tym samym czasie, w zależności od przypadku, przez Bank Saderat do skarżącej, przez skarżącą do Bundesbanku, przez Bundesbank do Banku Saderat, jak również notatkami sporządzonymi przez przedstawicieli skarżącej z rozmów telefonicznych przeprowadzonych w tych samych okresach, z wyjątkiem rozmowy, która miała mieć miejsce w 2011 r.;
 - trzy pisma kierowane przez Österreichische Nationalbank (państwowy bank austriacki) do Wirtschaftskammer Österreich (austriackiej izby handlowej): jedno bez daty, pozostałe noszące daty, odpowiednio, 27 czerwca 2008 r. i 6 sierpnia 2010 r., zawierające rezultaty spotkania Relex/sankcje z dnia 13 czerwca 2007 r., opinię prawną Österreichische Nationalbanku na temat transakcji finansowych, a także nowe warunki wydawania zezwoleń w związku z decyzją 2010/413;
 - trzy sprawozdania z audytu, z których dwa, datowane, odpowiednio, na 16 grudnia 2010 r. i 30 maja 2011 r., zostały sporządzone przez przedstawicieli Bundesbanku, a trzecie, noszące datę 23 grudnia 2010 r., zostało sporządzone przez spółkę konsultingową (zwane dalej „sprawozdaniem z dnia 23 grudnia 2010 r.”).
- 153 W tej kwestii należy, po pierwsze, zauważyć z jednej strony, że z pewnością, zgodnie z brzmieniem e-maili Bundesbanku, „przekazy środków finansowych między rachunkami bankowymi dwóch podmiotów niewymienionych [mogły] mieć miejsce, nawet jeżeli [były] zrealizowane w celu uregulowania długów podmiotu wymienionego”. Z drugiej strony z pierwszego e-maila Bundesbanku, datowanego na 24 maja 2007 r., wynika, że wniosek z dnia 18 kwietnia 2007 r. o zezwolenie na przyjęcie płatności pochodzących z Banku Sepah był „zbędny”.
- 154 Sąd jednak uważa, że w świetle rozważań przedstawionych w pkt 136–139 powyżej owe e-maile, a także e-maile potwierdzające oraz notatki z rozmów telefonicznych są – w braku zezwoleń wydawanych dla poszczególnych przypadków – niewystarczające dla wykazania zgodności z prawem, w świetle rozporządzenia nr 423/2007 i rozporządzenia nr 961/2010, transakcji, o których mowa w uzasadnieniu spornych aktów. Z jednej strony bowiem uogólniona zgoda obejmująca, bez względu

na konkretne transakcje i zainteresowane wymienione podmioty, jest niewystarczająca. Z drugiej strony rozpatrywane e-maile, pisma i rozmowy telefoniczne poprzedzają, w zależności od przypadku, o rok lub dwa lata transakcje, o których mowa w uzasadnieniu spornych aktów, z wyjątkiem rozmowy mającej miejsce po umieszczeniu skarżącej w wykazach. Tymczasem wobec wymogu czujności, o którym mowa w pkt 138 powyżej, dostatecznie staranna instytucja finansowa powinna była zażądać uściśleń co do uzyskanej „zgody”.

- 155 Po drugie, jeżeli chodzi o pisma Österreichische Nationalbanku, to wystarczy wskazać, że organ ten nie jest dla Niemiec właściwym organem krajowym w rozumieniu rozporządzenia nr 423/2007 i rozporządzenia nr 961/2010. Tymczasem skarżąca ma siedzibę w Niemczech.
- 156 Po trzecie, wbrew twierdzeniom skarżącej, że sprawozdań z audytu wymienionych w pkt 152 tiret trzecie powyżej nie wynika, by w każdym razie skarżąca dostosowała się do wymogów dotyczących środków ograniczających. Przeciwnie, poza faktem, że oba sprawozdania z audytu sporządzone przez Bundesbank, jak również sprawozdanie z dnia 23 grudnia 2010 r. zawierają niewyczerpującą, lecz sporządzoną w oparciu o próbę analizę transakcji finansowych przeprowadzonych przez skarżącą, sprawozdanie z dnia 23 grudnia 2010 r. zawiera wyraźnie stwierdzenie, że transakcje przeprowadzone w 2010 r. zgodnie z procedurą trzeciej drogi mogły podważyć cele Unii w zakresie polityki sankcji.
- 157 Z powyższego wynika, że – wbrew twierdzeniom skarżącej – transakcje, o których mowa w uzasadnieniu spornych aktów, nie są, wobec braku zezwoleń wydawanych dla poszczególnych przypadków, zgodne z, odpowiednio, rozporządzeniem nr 423/2007 lub rozporządzeniem nr 961/2010, a zatem w świetle rozważań przedstawionych w pkt 129 i 139 powyżej Rada mogła skutecznie uzasadnić rzezonymi transakcjami przyjęcie wobec skarżącej środków ograniczających.

[...]

W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego oceny propozycji wpisu i przeglądu wpisu

[...]

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, zasady pewności prawa i prawa do dobrej administracji

[...]

W przedmiocie zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego art. 20 ust. 1 lit. b) decyzji 2010/413, art. 16 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 961/2010 i art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012

[...]

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności, prawa własności i swobody przedsiębiorczości

[...]

W przedmiocie skutków w czasie stwierdzenia nieważności aktów z dnia 23 maja 2011 r.

[...]

W przedmiocie kosztów

[...]

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 503/2011 z dnia 23 maja 2011 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (UE) nr 961/2010 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu oraz decyzji Rady 2011/299/WPZiB z dnia 23 maja 2011 r. zmieniającej decyzję 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu w zakresie, w jakim akty te dotyczą Europäisch-Iranische Handelsbank AG.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Europäisch-Iranische Handelsbank pokryje trzy piąte swoich własnych kosztów oraz trzy piąte kosztów poniesionych przez Radę Unii Europejskiej.**
- 4) **Rada poniesie dwie piąte swoich własnych kosztów oraz dwie piąte kosztów poniesionych przez Europäisch-Iranische Handelsbank.**
- 5) **Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Komisja Europejska pokrywają swoje własne koszty.**

Pelikánová

Jürimäe

van der Woude

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 6 września 2013 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności powstania sporu	2
Przebieg postępowania i żądania stron	2
Co do prawa	3
W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia	3
W przedmiocie części drugiej, dotyczącej naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej	3
– W przedmiocie możliwości powołania się przez skarżącą na zasadę poszanowania prawa do obrony ..	4
– W przedmiocie braku właściwego uzasadnienia i braku informacji wystarczających dla skarżącej	4

– W przedmiocie braku doręczenia poprzedzającego pierwsze umieszczenie nazwy skarżącej w wykazach	4
– W przedmiocie niewystarczającego charakteru formalnego przeglądu wobec braku spotkania skarżącej z przedstawicielami Rady lub wysłuchania skarżącej	4
W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie	4
W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego nieprzedstawienia przez Radę dowodu transakcji wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonych aktów	4
W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego niespełnienia przesłanek umieszczenia i pozostawienia nazwy skarżącej w wykazach	4
W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego oceny propozycji wpisu i przeglądu wpisu	10
W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, zasady pewności prawa i prawa do dobrej administracji	10
W przedmiocie zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego art. 20 ust. 1 lit. b) decyzji 2010/413, art. 16 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 961/2010 i art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012	10
W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności, prawa własności i swobody przedsiębiorczości	10
W przedmiocie skutków w czasie stwierdzenia nieważności aktów z dnia 23 maja 2011 r.	10
W przedmiocie kosztów	11