Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PAOLA MENGOZZIJA,
predstavljeni 30. maja 2018 [1]

Zadeva C-430/16 P

Bank Mellat
proti

Svetu Evropske unije

„Pritožba – Okrepitev omejevalnih ukrepov proti Islamski republiki Iran – Sektorski ukrepi – Dopustnost – Začetek učinkovanja skupnega celovitega načrta ukrepanja med postopkom pred Splošnim sodiščem Evropske unije – Vpliv na pravni interes v okviru pritožbe – Vpliv na nadaljnji obstoj pravnega interesa pred Splošnim sodiščem – Ustavitev postopka – Člen 275 PDEU – Pristojnost Splošnega sodišča na področju Skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) – Pojem ‚omejevalni ukrepi proti fizičnim ali pravnim osebam' – Člen 263, četrti odstavek, PDEU – Pojem ‚izvedbeni ukrepi' – Člen 215 PDEU – Pojem ‚nujnost' – Načelo sorazmernosti – Splošna načela prava Unije"

Kazalo

I. Dejansko stanje 3

II. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba 4

III. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank 5

IV. Pravna analiza 5

A. Primarno, dopustnost pritožbe 5

1. Povzetek trditev strank 5

2. Analiza 6

a) Učinki načrta ukrepanja 8

b) Preučitev pravnega interesa družbe Bank Mellat v konkretnem primeru 9

1 Jezik izvirnika: francoščina.

B. Podredno, nadaljnji obstoj pravnega interesa družbe Bank Mellat med postopkom pred Splošnim sodiščem ... 10

C. Še bolj podredno ... 12

1. Četrti in peti pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri presoji pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU in pri presoji pristojnosti Splošnega sodišča ... 12

a) Četrti pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri presoji pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU ... 12

1) Izpodbijana sodba ... 12

2) Povzetek trditev strank ... 13

3) Analiza ... 13

b) Peti pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri presoji pristojnosti Splošnega sodišča ... 15

1) Izpodbijana sodba ... 15

2) Trditve strank in analiza ... 16

2. Vsebinski pritožbeni razlogi ... 17

a) Prvi pritožbeni razlog: napaka pri razlagi in uporabi zahteve glede nujnosti v smislu člena 215(1) PDEU ... 17

b) Drugi pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri uporabi načela sorazmernosti ... 18

c) Tretji pritožbeni razlog: napačna uporaba prava, ker je Splošno sodišče presodilo, da je sporna ureditev skladna s splošnimi pravnimi načeli ... 20

V. Stroški ... 22

VI. Predlog ... 22

1. Družba Bank Mellat s to pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 2. junija 2016, Bank Mellat/Svet [2] (v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo njeno tožbo za razglasitev ničnosti člena 1, točka 15, Uredbe Sveta (EU) št. 1263/2012 z dne 21. decembra 2012 o spremembi Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu [3] in njen predlog za ugotovitev, da se člen 1, točka 6, Sklepa Sveta 2012/635/SZVP z dne 15. oktobra 2012 o spremembi Sklepa 2010/413/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Iranu [4] ne uporablja.

2 T-160/13, EU:T:2016:331.

3 UL 2012, L 356, str. 34.

4 UL 2012, L 282, str. 58.

I. Dejansko stanje

2. Iz točke 1 in naslednjih izpodbijane sodbe je razvidno, da je pritožnica, Bank Mellat, iranska poslovna banka. V okviru posamičnih omejevalnih ukrepov, uvedenih za izvajanje pritiska na Islamsko republiko Iran, da bi ta ustavila jedrske dejavnosti, ki predstavljajo nevarnost z vidika širjenja jedrskega orožja, in razvoj sistemov za izstrelitev jedrskega orožja (v nadaljevanju: širjenje jedrskega orožja), je bilo ime pritožnice na sezname subjektov, vključenih v širjenje iranskega jedrskega orožja, prvič vpisano 26. julija 2010.[5] Po zaporednih normativnih spremembah je bilo ime pritožnice znova vpisano v akta iz leta 2010 in leta 2012.[6]

3. Ker Islamska republika Iran ni resno pristopila k pogajanjem,[7] je Svet Evropske unije menil, da so nujni dodatni omejevalni ukrepi, ki jih je sprejel s Sklepom 2012/635. S členom 1, točka 6, navedenega sklepa je bil spremenjen člen 10 Sklepa 2010/413. V tem okviru je bila sprejeta tudi Uredba št. 1263/2012, s katero je bila spremenjena Uredba št. 267/2012. Natančneje, s členom 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 je bil spremenjen člen 30 Uredbe št. 267/2012 in dodana sta ji bila člena 30a in 30b.[8] Sporno ureditev je mogoče opisati, kot sledi.

4. Člen 30 spremenjene Uredbe št. 267/2012 v bistvu določa omejitve za finančne transakcije med finančnimi in kreditnimi institucijami ter menjalnicami s sedežem v Iranu, njihovimi podružnicami in hčerinskimi družbami ter finančnimi in kreditnimi institucijami in menjalnicami, ki so pod nadzorom oseb, subjektov ali organov s sedežem ali prebivališčem v Iranu na eni strani in finančnimi institucijami Evropske unije na drugi.

5. V skladu s členom 30(2) spremenjene Uredbe št. 267/2012 se lahko opravljajo samo humanitarni prenosi, osebna nakazila, prenosi v zvezi s posebno trgovinsko pogodbo, če tak prenos ni prepovedan z navedeno uredbo, prenosi v zvezi z diplomatskimi ali konzularnimi predstavništvi ali mednarodnimi organizacijami, prenosi v zvezi s plačili, da se poravnajo zahtevki iranskih oseb ali subjektov ali zahtevki proti njim, oziroma podobni prenosi in prenosi, potrebni za izvršitev obveznosti, ki izhajajo iz drugih vrst pogodb.

6. Iz člena 30, od (3) do (5), spremenjene Uredbe št. 267/2012 izhaja, da za prenose sredstev, ki so lahko dovoljeni na podlagi odstavka 2 istega člena, velja, odvisno od primera in njihovega predmeta ter nad različnimi pragi, obveznost predhodnega obveščanja in obveznost izdaje predhodnega dovoljenja od pristojnega nacionalnega organa.

7. Člen 30a spremenjene Uredbe št. 267/2012 med drugim določa nekatere omejitve za prenose sredstev med iranskimi osebami, subjekti in organi na eni strani ter državljani Unije na drugi, ki niso zajeti s členom 30 te uredbe.

8. V skladu s členom 30b(1) spremenjene Uredbe št. 267/2012 se omejitve iz členov 30 in 30a te uredbe ne uporabljajo, če je bilo izdano dovoljenje v skladu s členi od 24 do 28a navedene uredbe.

9. Člen 30b(3) spremenjene Uredbe št. 267/2012 določa, da za namene člena 30(3)(b) in (c) ter člena 30a(1)(c) te uredbe pristojni organi izdajo dovoljenje pod pogoji, kot se jim zdijo primerni, razen če utemeljeno sklepajo, da bi se lahko s prenosom sredstev, v zvezi s katerim je vložena vloga za dovoljenje, kršila ena ali več prepovedi ali obveznosti iz navedene uredbe.

5 To je v Prilogo II k Sklepu Sveta 2010/413/SZVP z dne 26 julija 2010 o omejevalnih ukrepih proti Iranu in razveljavitvi skupnega stališča 2007/140/SZVP (UL 2010 L 195 str 39) (v nadaljevanju Sklep 2010/413) in Prilogo V k Uredbi Sveta (ES) št 423/2007 z dne 19 aprila 2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2007 L 103 str 1)

6 In sicer v Uredbo Sveta (EU) št 961/2010 z dne 25 oktobra 2010 o omejevalnih ukrepih proti Iranu in razveljavitvi Uredbe (ES) št 423/2007 (UL 2010 L 281 str 1) in nato v Uredbo Sveta (EU) št 267/2012 z dne 23 marca 2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu in razveljavitvi Uredbe (EU) št 961/2010 (UL 2012 L 88 str 1)

7 Glej uvodno izjavo 5 Sklepa 2012/635

8 Pri sklicevanju na člene 30 30a in 30b kakor so bili spremenjeni oziroma vstavljeni s členom 1 točka 15 Uredbe št 1263/2012 se bom skliceval na navedene člene ko bom omenjal spremenjeno Uredbo št 267/2012

II. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

10. Pritožnica je 15. marca 2013 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti člena 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 in za ugotovitev, da se člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 zanjo ne uporablja.

11. Preden je Splošno sodišče tožbene razloge vsebinsko preučilo, je po uradni dolžnosti preverilo, ali je pristojno za odločanje o predlogu za ugotovitev, da se člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 ne uporablja, v zvezi s katerim je pritožnica pojasnila, da ga je treba razlagati kot ugovor nezakonitosti v smislu člena 277 PDEU. Splošno sodišče je ugotovilo, da za ta predlog ni pristojno.[9] Nasprotno pa je ugotovilo, da je pristojno za odločanje o predlogih v zvezi z Uredbo št. 1263/2012.[10]

12. Splošno sodišče je nato v zvezi s temi predlogi preverilo, ali so pogoji iz člena 263 PDEU v obravnavani zadevi izpolnjeni.[11] Presodilo je, da so od vseh določb, ki so bile s členom 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 spremenjene ali vstavljene v Uredbo št. 267/2012, samo člen 30(1), člen 30(3), od (a) do (c), in člen 30(5) spremenjene Uredbe št. 267/2012 vsebovani v predpisu ter da se neposredno nanašajo na pritožnico in ne potrebujejo izvedbenih ukrepov. Splošno sodišče je tožbo v preostalem zavrglo kot nedopustno.

13. Splošno sodišče je nazadnje preverilo obstoj pravnega interesa pritožnice ob vložitvi tožbe.[12] Čeprav so za pritožnico veljali tudi posamični omejevalni ukrepi, v zvezi s katerimi člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 po mnenju Sveta ni povzročal dodatnih pravnih učinkov, je Splošno sodišče presodilo, da so zanjo po razglasitvi ničnosti navedenih posamičnih omejevalnih ukrepov, potem ko je Sodišče zavrnilo pritožbo v zadevi Svet/Bank Mellat[13], veljali učinki člena 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, in ugotovilo, da ima pravni interes za izpodbijanje zakonitosti tega člena pred njim v zgoraj opisanih mejah.

14. Splošno sodišče je nato vsebinsko preučilo tožbo pritožnice in se izreklo o podanih štirih tožbenih razlogih. Prvi tožbeni razlog se je nanašal na to, da naj sporna ureditev ne bi imela pravne podlage glede na člen 215 PDEU, ker naj nikakor ne bi bila logično povezana z domnevno zastavljenim ciljem Skupne zunanje in varnostne politike (SZVP). Drugi tožbeni razlog se je nanašal na to, da naj sporna ureditev ne bi imela pravne podlage glede na člen 215 PDEU, ker naj ne bi bila sorazmerna glede na zastavljeni cilj SZVP. Tretji tožbeni razlog se je nanašal na to, da naj bi bila sporna ureditev v nasprotju s splošnimi načeli prava Unije in s členom 215(3) PDEU, zlasti ker naj bi bila z njo kršena načela sorazmernosti, pravne varnosti, prepovedi samovoljnega ravnanja in enakega obravnavanja, obveznost obrazložitve ter zahteva, da vsaka sankcija vsebuje potrebna pravna jamstva. Četrti tožbeni razlog se je nanašal na kršitev lastninskih pravic pritožnice, njene pravice do opravljanja gospodarskih dejavnosti, pravice do prostega pretoka kapitala in načela sorazmernosti.

15. Ker nobeden od vsebinskih tožbenih razlogov ni bil sprejet, je Splošno sodišče tožbo zavrnilo.

9 V zvezi s povzetkom izpodbijane sodbe glej točko 73 in naslednje teh sklepnih predlogov

10 V zvezi s preučitvijo pristojnosti Splošnega sodišča glej točke od 25 do 40 izpodbijane sodbe

11 Glej točke od 41 do 67 izpodbijane sodbe

12 Glej točke od 68 do 78 izpodbijane sodbe

13 Sodba z dne 18 februarja 2016 (C-176/13 P EU C 2016 96)

III. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

16. Družba Bank Mellat je 2. avgusta 2016 vložila pritožbo zoper izpodbijano sodbo. S svojimi predlogi Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo razveljavi; člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 razglasi za ničen bodisi v celoti bodisi v delu, v katerem se nanaša nanjo; ugotovi, da se člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 zanjo ne uporablja, ter Svetu naloži plačilo stroškov pritožbe in postopka pred Splošnim sodiščem.

17. Svet v odgovoru na pritožbo Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in družbi Bank Mellat naloži plačilo stroškov. Evropska komisija in Združeno kraljestvo Velika Britanija in Irska[14], intervenientki v podporo Svetu v postopku pred Splošnim sodiščem, predlagata enako.

18. Na obravnavi pred Sodiščem, ki je bila 10. januarja 2018, so stališča predstavili pritožnica, Svet, Združeno kraljestvo in Komisija.

IV. Pravna analiza

19. Pritožnica za utemeljitev pritožbe navaja pet pritožbenih razlogov. Prvi pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava pri razlagi in uporabi zahteve glede nujnosti v smislu člena 215 PDEU. Drugi pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava, ker naj bi Splošno sodišče nepravilno presodilo, da je sporna ureditev sorazmerna. Tretji pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava, ker naj bi Splošno sodišče presodilo, da je sporna ureditev skladna s splošnimi načeli prava Unije. Četrti pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava pri razlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU, ker naj Splošno sodišče ne bi celovito preverilo, ali člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 izpolnjuje zahteve iz navedenega člena 263, temveč naj bi posamično preučilo vsakega od elementov sporne ureditve, k izvajanju katere je prispeval. Peti pritožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava pri presoji lastne pristojnosti, ker je Splošno sodišče menilo, da ni pristojno za odločanje o očitkih, podanih proti členu 1, točka 6, Sklepa 2012/635.

20. Svet trdi, da družba Bank Mellat nima interesa za rešitev pritožbe, ker je bila sporna ureditev „odpravljena“ od 16. januarja 2016, in je zato treba pritožbo v teh okoliščinah razglasiti za nedopustno.

A. Primarno, dopustnost pritožbe

1. Povzetek trditev strank

21. Svet izpodbija dopustnost pritožbe in trdi, da družba Bank Mellat nima interesa za rešitev spora zaradi „odprave“ oziroma „umika“ izpodbijanih ukrepov, ki zato za pritožnico ne „veljajo“ več od 16. januarja 2016 na podlagi skupnega celovitega načrta ukrepanja (v nadaljevanju: načrt ukrepanja),[15] sklenjenega z Islamsko republiko Iran. Svet opozarja na sodbo Abdulrahim/Svet in Komisija (v nadaljevanju: sodba Abdulrahim)[16] – glede katere pa dvomi, da se lahko uporablja v okviru neposamičnih omejevalnih ukrepov – in trdi, da družba Bank Mellat ne more imeti nobene koristi od te pritožbe, predvsem zaradi splošne narave sporne ureditve. Glede ravnanja Sveta ni pričakovati nobene spremembe. Kar zadeva morebitno tožbo zaradi ugotovitve nepogodbene odgovornosti Unije,

14 Združeno kraljestvo je 14 oktobra 2016 vložilo nasprotno pritožbo vendar jo je nazadnje 21 junija 2017 umaknilo

15 Glej člen 1, točka 17, Sklepa (SZVP) 2015/1863 z dne 18. oktobra 2015 o spremembi Sklepa 2010/413/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2015, L 274, str. 174), člen 1, točka 15, Uredbe Sveta (EU) 2015/1861 z dne 18. oktobra 2015 o spremembi Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2015, L 274, str. 1), Sklep Sveta (SZVP) 2016/37 z dne 16. januarja 2016 o določitvi datuma začetka uporabe Sklepa 2015/1863 (UL 2016, L 11 I, str. 1) ter Informacije v zvezi z datumom začetka uporabe Uredbe 2015/1861 in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2015/1862 o izvajanju Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2015, L 274, str. 161).

16 Sodba z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

tudi če bi Sodišče razveljavilo sodbo Splošnega sodišča, naj bi že dejstvo, da je zadnjenavedeno sodišče ugotovilo zakonitost splošne ureditve, preprečevalo, da bi bil pogoj glede dovolj resne kršitve prava Unije izpolnjen. Poleg tega naj se družba Bank Mellat ne bi mogla sklicevati na oškodovanje svojega ugleda, in sicer prav zaradi splošne narave izpodbijane ureditve, nezatrjevanja osebnega sodelovanja pritožnice pri dejavnosti, ki je predmet ukrepov, in vzporedne uporabe strožjih posamičnih omejevalnih ukrepov za družbo Bank Mellat.

22. Komisija v bistvu izraža dvom o obstoju interesa družbe Bank Mellat za vložitev navedene pritožbe in poudarja, da so bili posamični omejevalni ukrepi, ki so veljali zanjo do sodbe Sodišča v zadevi Svet/Bank Mellat [17], zanjo še strožji, tako da razglasitev ničnosti splošne ureditve, ki je predmet te pritožbe, vsekakor ne bi vplivala na družbo Bank Mellat. Ta naj bi sicer priznala, da izpodbijana splošna ureditev dejansko nima učinka na njen položaj. Z dokončno razglasitvijo ničnosti posamičnih omejevalnih ukrepov, ki se nanašajo nanjo, in odpravo splošne ureditve naj bi se odpravili vsi pravni učinki, ki bi eventualno prizadeli družbo Bank Mellat.

23. Družba Bank Mellat navaja štiri ločene koristi, ki bi jih še lahko imela od razglasitve ničnosti splošne ureditve kljub temu, da je bila ta odpravljena od 16. januarja 2016. Ob opiranju na sodbo Abdulrahim [18] navaja, prvič, da bi se z navedeno razglasitvijo ničnosti Svetu lahko preprečilo, da v prihodnje znova izvaja ali sprejme podobne akte. To naj bi bilo toliko pomembneje, ker naj bi bila splošna ureditev odpravljena samo začasno. Drugič, družba Bank Mellat bi z razglasitvijo ničnosti ohranila možnosti, da pozneje vloži odškodninski zahtevek. Tretjič, razveljavitev ali iztek splošne ureditve naj družbi Bank Mellat ne bi odvzemala interesa za ugotovitev nezakonitosti, ker naj se učinki te razveljavitve ali izteka ne bi zamenjevali z učinki razglasitve ničnosti. [19] Četrtič, splošna ureditev je imela negativne učinke za ugled pritožnice, ker je Svet v splošni ureditvi vzpostavil povezavo med bankami in širjenjem jedrskega orožja, [20] razglasitev ničnosti navedene ureditve pa naj bi pomenila neko obliko nekompenzacijske odškodnine v smislu sodbe Abdulrahim. [21] Poleg tega naj bi obstoj splošne ureditve zelo škodil vrednosti sodbe, s katero je bila potrjena razglasitev ničnosti posamičnih omejevalnih ukrepov. Družba Bank Mellat trdi še, da nobena sodna praksa ne potrjuje stališča Komisije, v skladu s katerim interes za izpodbijanje zakonitosti splošne ureditve preneha zaradi vzporednega obstoja sistema domnevno strožjih posamičnih omejevalnih ukrepov.

2. Analiza

24. V skladu s sodno prakso sta pogoja za pravni interes, da ima lahko že razglasitev ničnosti izpodbijanega akta pravne posledice in da lahko rezultat pravnega sredstva stranki, ki ga je vložila, prinese korist. [22] Iz tega sledi, da je za to, da bi bilo mogoče tožbo tožeče stranke šteti za dopustno, potrebno ne le, da je ta stranka v posebnem položaju glede na akt, katerega zakonitost želi izpodbijati, ampak tudi, da ima razglasitev ničnosti tega akta pozitivne učinke na njen pravni položaj. Interes, ki ga mora imeti tožeča stranka, je lahko izražen v ekonomskem smislu, pa tudi v smislu interesa ali pravnega varstva. [23] Ta zahteva ali nujnost upravičuje možnost, da se zadeva predloži sodišču Unije. Če tožeča stranka od morebitne ugoditve njeni tožbi ne more imeti nobene koristi, predložitev zadeve sodišču ne more biti utemeljena.

17 Sodba z dne 18. februarja 2016 (C-176/13 P, EU:C:2016:96).

18 Sodba z dne 28. maja 2013 (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

19 Pritožnica se v tem primeru sklicuje na sodbo z dne 12. decembra 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Svet (T-228/02, EU:T:2006:384).

20 Ti negativni učinki so po mnenju pritožnice povsem primerljivi z negativnimi učinki, omenjenimi v točkah od 80 do 85 sodbe z dne 25. novembra 2014, Safa Nicu Sepahan/Svet (T-384/11, EU:T:2014:986).

21 Pritožnica se v tem primeru sklicuje na točke od 70 do 74 sodbe z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

22 Glej sodbi z dne 21. decembra 2011, ACEA/Komisija (C-319/09 P, neobjavljena, EU:C:2011:857, točka 67), in z dne 27. februarja 2014, Stichting Woonlinie in drugi/Komisija (C-133/12 P, EU:C:2014:105, točka 54).

23 Glej sodbo z dne 26. februarja 2015, Planet/Komisija (C-564/13 P, EU:C:2015:124, točki 28 in 34).

25. Pravni interes, ki je bistveni in prvi pogoj za vsa pravna sredstva pred sodišči,[24] mora ob upoštevanju predmeta tega pravnega sredstva obstajati ob njegovi vložitvi, sicer to ni dopustno,[25] ter mora biti na ta dan obstoječ in dejanski.[26] Poleg tega mora obstajati do razglasitve sodne odločbe, sicer se postopek ustavi, kar pomeni, da mora imeti stranka, ki je vložila tožbo, zaradi izida tožbe korist.[27] V okviru pritožbe ni nič drugače.[28]

26. Presojati pravni interes družbe Bank Mellat ob vložitvi te pritožbe zahteva, prvič, da se presojajo dejanski učinki načrta ukrepanja na sporna akta, pri čemer pa je treba vsekakor spomniti, da je Sodišče že potrdilo, da pravni interes tožeče stranke ne preneha nujno zato, ker akt, ki ga ta stranka izpodbija, med postopkom neha učinkovati.[29]

27. Stranke so se med razpravo osredotočile na vprašanje, ali se lahko družba Bank Mellat učinkovito sklicuje na spoznanja iz sodbe Abdulrahim[30], ker je bila ta sodba, kot je poudaril Svet, izdana, medtem ko so bili med postopkom pred Splošnim sodiščem *posamični* omejevalni ukrepi razveljavljeni. Dejansko stanje te pritožbe se razlikuje od dejanskega stanja v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, iz dveh razlogov. Najprej, sporna ureditev je splošna ureditev, in ne omejevalni ukrep, ki se na družbo Bank Mellat nanaša posamično, ker je uvrščena na sezname subjektov, katerih sredstva je treba zamrzniti. Dalje, v sodbi Abdulrahim[31] so bili pojasnjeni pogoji, pod katerimi lahko pravni interes tožeče stranke kljub razveljavitvi izpodbijanih aktov še naprej obstaja med postopkom pred Splošnim sodiščem, medtem ko je treba v tej zadevi odločiti o pravnem interesu družbe Bank Mellat ob vložitvi pritožbe.

28. Ne verjamem, da je treba pravni interes presojati drugače glede na to, ali je sporni akt posamičen omejevalni ukrep ali pa izhaja iz splošnejše ureditve omejevalnih ukrepov, kakršna je sporna ureditev. Po mojem mnenju je pomembna samo ideja, da ima lahko vlagateljica pravnega sredstva koristi od svojega pravnega sredstva. Ta ideja koristi me spet napeljuje k mnenju, da se obstoj pravnega interesa ob vložitvi pritožbe ne sme nujno presojati strožje v primerjavi s položajem, v katerem navedeni interes preneha med postopkom pred Splošnim sodiščem. Povedano drugače, Sodišče ne bi smelo ostati samo pri ugotovitvi, da je bil akt razveljavljen pred vložitvijo pritožbe, da bi ugotovilo neobstoj pravnega interesa, temveč bi moralo raziskati, ali bi pritožnica še lahko imela korist od svoje pritožbe pred Sodiščem kljub temu, kar bi včasih lahko bilo podobno zaplenitvi predmeta spora s strani institucije, ki je sprejela sporni akt.

29. Ob tem je treba zdaj ugotoviti, kakšne učinke ima načrt ukrepanja iz leta 2016 na sporno ureditev, preden bom preveril, ali ima družba Bank Mellat še vedno lahko kakršno koli korist od te pritožbe.

24 Glej sklep z dne 31. julija 1989, S./Komisija (C-206/89 R, EU:C:1989:333, točka 8).

25 Glej sodbo z dne 20. junija 2013, Cañas/Komisija (C-269/12 P, neobjavljena, EU:C:2013:415, točka 15 in navedena sodna praksa).

26 Glej sodbo z dne 26. februarja 2015, Planet/Komisija (C-564/13 P, EU:C:2015:124, točka 34).

27 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 61).

28 Glej sodbi z dne 19. oktobra 1995, Rendo in drugi/Komisija (C-19/93 P, EU:C:1995:339, točka 13), in z dne 13. julija 2000, Parlament/Richard (C-174/99 P, EU:C:2000:412, točka 33); glej tudi sklep predsednika Sodišča z dne 27. februarja 2002, Commerzbank/Komisija (C-480/01 P(R), EU:C:2002:127, točka 20), ter sklepe z dne 19. januarja 2006, Audi/UUNT (C-82/04 P, neobjavljen, EU:C:2006:48, točka 20); z dne 5. julija 2012, Audi in Volkswagen/UUNT (C-467/11 P, neobjavljen, EU:C:2012:425, točka 11), in z dne 15. novembra 2012, Neubrandenburger Wohnungsgesellschaft/Komisija (C-145/12 P, neobjavljen, EU:C:2012:724, točka 23).

29 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 62).

30 Sodba z dne 28. maja 2013 (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

31 Sodba z dne 28. maja 2013 (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

a) Učinki načrta ukrepanja

30. Položaj družbe Bank Mellat z vidika omejevalnih ukrepov, ki se nanašajo nanjo, je naslednji: posamični omejevalni ukrepi so bili pravnomočno razglašeni za ničnе, ker je Sodišče zavrnilo pritožbo Sveta s sodbo z dne 18. februarja 2016, Svet/Bank Mellat [32], in se v skladu z načrtom ukrepanja od 16. januarja 2016 vsekakor niso nanašali več na pritožnico. Tudi splošna ureditev, katere zakonitost pritožnica izpodbija v tej zadevi, se je za družbo Bank Mellat nehala uporabljati od 16. januarja 2016. Pritožba pa je bila vložena 2. avgusta 2016. Vendar kot sem navedel zgoraj, ne verjamem, da je treba analizo pravnega interesa ustaviti v tej fazi razlogovanja.

31. Načrt ukrepanja je omogočil nekolikšno sprostitev v odnosih med Islamsko republiko Iran in mednarodno skupnostjo, ki se je na ravni Unije kazala v zavezi, „da se odpravijo vse sankcije“ [33] in „vsi gospodarski in finančni omejevalni ukrepi“ [34] ter da se „preneha[jo] izvajati vse gospodarske in finančne sankcije Unije, povezane z jedrskim vprašanjem“. [35] S členom 1, točka 17, Sklepa 2015/1863 je bilo odločeno, da se *začasno odpravijo* v njem našteti ukrepi. Člen 1, točka 15, Uredbe 2015/1861 pa je izrecno pripeljal do *črtanja* členov 30, 30a, 30b, 31, 33, 34 in 35 spremenjene Uredbe št. 267/2012. Povedano drugače, splošna ureditev, katere razglasitev ničnosti je želela pred Splošnim sodiščem doseči družba Bank Mellat, naj bi bila tako *odpravljena*. V skladu s členom 1 Sklepa 2016/37 sta se Sklep 2015/1863 in posledično [36] Uredba 2015/1861 začela uporabljati 16. januarja 2016, ko sta začeli učinkovati začasna odprava in črtanje zadevnih ukrepov.

32. Če se z akti, s katerimi se izvaja načrt ukrepanja, sprejme odločitev o odpravi ali prenehanju sankcij ter gospodarskih in finančnih omejevalnih ukrepov, je začasna narava take odločitve jasno razvidna iz samih aktov, ker „[z]aveza v skladu s skupnim celovitim načrtom ukrepanja, da se odpravijo vse sankcije Unije, povezane z jedrskim vprašanjem, ne posega […] v možnost ponovne uvedbe sankcij Unije, če Iran v znatnem obsegu ne bi izpolnil svojih zavez na podlagi skupnega celovitega načrta ukrepanja“. [37]

33. Vendar v tem okviru ne verjamem, da je treba pravni interes pritožnice razlikovati od pravnega interesa katere koli druge vlagateljice pravnega sredstva, ki želi doseči razglasitev ničnosti akta, ki je bil razveljavljen med postopkom. Svet bi dejansko lahko „reaktiviral“ sporne ukrepe, če bi se odnosi z Islamsko republiko Iran poslabšali: vendar bi ta reaktivacija po mojem mnenju privedla do sprejetja najmanj enega novega akta, ki bi ga pritožnica tedaj načeloma lahko izpodbijala.

34. Tako na eni strani zgolj dejstvo, da je odprava splošne ureditve samo začasna, ni dovolj, da bi samo po sebi utemeljilo pravni interes družbe Bank Mellat v okviru te pritožbe. Vendar po drugi strani s prenehanjem pravnih učinkov, ki jih ima sporna ureditev, ne preneha nujno pravni interes družbe Bank Mellat. [38]

32 Sodba z dne 18. februarja 2016 (C-176/13 P, EU:C:2016:96). Spomniti je treba, da je Sodišče sodbo izdalo po začetku učinkovanja načrta ukrepanja.

33 Uvodna izjava 9 Sklepa 2015/1863.

34 Uvodni izjavi 5 in 6 Uredbe 2015/1861.

35 Uvodna izjava 14 Sklepa 2015/1863.

36 Glej člen 2, drugi odstavek, Uredbe 2015/1861.

37 Uvodna izjava 9 Sklepa 2015/1863. Glej tudi uvodno izjavo 10 navedenega sklepa ter uvodni izjavi 6 in 7 Uredbe 2015/1861.

38 Glej točko 26 teh sklepnih predlogov.

b) Preučitev pravnega interesa družbe Bank Mellat v konkretnem primeru

35. Iz sodne prakse Sodišča vseeno izhaja, da je nadaljnji obstoj pravnega interesa tožeče stranke treba presojati *in concreto*, pri tem pa upoštevati zlasti posledice domnevne nezakonitosti in naravo domnevno povzročene škode.[39] Sodišče je opredelilo več primerov, v katerih lahko tožeča stranka ohrani interes za vložitev predloga za razglasitev ničnosti akta. Tako lahko tožeča stranka ohrani tak interes, da bi se vzpostavil njen prejšnji položaj, da bi avtor izpodbijanega akta v prihodnosti sprejel ustrezne popravke in tako preprečil nevarnost ponovitve nezakonitosti, ki jo izpodbijani akt domnevno vsebuje, ali ki bi celo pomenil podlago za morebitno odškodninsko tožbo.[40]

36. Zato je treba zdaj zelo konkretno ugotoviti, ali se družba Bank Mellat lahko, kot zatrjuje, še vedno sklicuje na eno od teh koristi, ki bi ji jih njena pritožba morala zagotoviti.

37. Prvič, ob domnevi, da so učinki načrta ukrepanja na sporno ureditev podobni učinkom razveljavitve, je Sodišče vedno jasno navedlo, da razveljavitev ne pomeni priznanja nezakonitosti zadevnega akta in da učinkuje *ex nunc*, medtem ko je z ničnostno sodbo navedeni akt retroaktivno umaknjen iz pravnega reda in se zato za akt šteje, da ni nikoli obstajal.[41] Pravni interes družbe Bank Mellat se v tem primeru spopada s tem, da sporna ureditev ne učinkuje na njen položaj, ker je bila navedena ureditev dodana prej obstoječim posamičnim omejevalnim ukrepom. Gledano kronološko, je bila družba Bank Mellat namreč na sezname vpisana 26. julija 2010,[42] ta vpis pa je bil pravnomočno razglašen za ničen 18. februarja 2016, tudi če ni več učinkoval od 16. januarja 2016.

38. Akta, za katera je družba Bank Mellat želela, da se v okviru izpodbijane sodbe ugotovi njuna nezakonitost, zajemata obdobje od leta 2012 do 16. januarja 2016.

39. Medtem ko so bila zaradi posamičnih omejevalnih ukrepov sredstva pritožnice zamrznjena, so bili s splošno ureditvijo zgolj omejeni prenosi sredstev med bankami in finančnimi institucijami Unije in Irana, za katere sta večinoma veljali obveznosti predhodnega obvestila in predhodnega dovoljenja. Kot subjekt, na katerega so se nanašali posamični omejevalni ukrepi, pa družba Bank Mellat vsekakor ni mogla upati na noben prenos, pripravljen pod pogoji, opisanimi v spornih aktih, saj so bila odstopanja od omejitev, določenih s posamičnimi ukrepi, urejena z akti, s katerimi so bili navedeni ukrepi opredeljeni in izvajani. Zato precejšnje negativne posledice, ki jih je čutila družba Bank Mellat, zajemajo to, da so zanjo veljali nezakoniti posamični omejevalni ukrepi, in ne splošna ureditev, ki v skladu z mojo analizo ni spremenila pravnega položaja pritožnice, ker se je časovno prekrivala s posamičnimi omejevalnimi ukrepi. Sicer se zdi, da družba Bank Mellat to priznava, ko se strinja, da „ni mogla predstaviti dokaza o konkretnih učinkih finančnega embarga, saj […] ta ukrep dejansko ni imel niti najmanjšega učinka zaradi obstoja nezakonite uvrstitve na seznam“.[43]

40. Drugič, prav tako je v teh posebnih okoliščinah nadaljnji obstoj pravnega interesa družbe Bank Mellat težko upravičiti z možno povrnitvijo ugleda ali s povračilom nastale škode, ki bi jo lahko pomenila potrditev nezakonitosti splošne ureditve,[44] in to iz dveh glavnih razlogov.

41. Na eni strani, v nasprotju s tem, kar trdi družba Bank Mellat, navedena ureditev banki ni nakopala sramote, ker uporaba navedene ureditve zanjo ne pomeni sankcije za posebej opredeljeno osebno ravnanje družbe Bank Mellat ali za sum sodelovanja pri širjenju jedrskega orožja. V skladu s Svetom in presojo Splošnega sodišča[45] se bolj nagibam k temu, da je sporna ureditev vzpostavljena

39 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 65).

40 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točki 63 in 64).

41 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 68).

42 Glej sodbo z dne 18. februarja 2016, Svet/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96, točka 11 in naslednje).

43 Glej opombo 12 pritožbe.

44 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 72 in navedena sodna praksa).

45 Glej točke 127, 161 in 173 izpodbijane sodbe.

z namenom, da se prepreči uporaba sredstev, prenesenih prek bank, kot je pritožnica, ki bi lahko pripomogla k širjenju jedrskega orožja, tudi brez vednosti navedenih bank. Zato ne verjamem, da je sporna ureditev *per se* lahko povzročila kakršno koli škodo ugledu družbe Bank Mellat, primerljivo z oškodovanjem, ki je bilo obravnavano v zadevi Abdulrahim [46] in za katero je bilo nujno, da je eventualno lahko predmet odškodnine.

42. Na drugi strani, zgornja ugotovitev, da splošna ureditev nima učinka na pritožnico, vsekakor preprečuje opredelitev take škode, ki bi lahko škodila ugledu banke.

43. Tretjič, na podlagi zgornjih preudarkov tudi ne verjamem, da Sodišče lahko odloči, da pravni interes družbe Bank Mellat obstaja zato, ker bi lahko ugotovitev nezakonitosti splošne ureditve upravičila morebitno tožbo zaradi ugotovitve odgovornosti. Čeprav se ne morem strinjati s trditvijo Sveta, v skladu s katero zgolj obstoj izpodbijane sodbe, s katero je Splošno sodišče zavrnilo tožbo, ki jo je pritožnica vložila zoper sporna akta, zadostuje za ugotovitev, da pogoj, potreben za nastanek nepogodbene odgovornosti Unije in povezan z obstojem dovolj resne kršitve prava Unije, v tem primeru vsekakor ni izpolnjen, je vseeno treba ugotoviti, da zaradi neobstoja pravnega učinka spornih aktov na pritožnico možnost za uspeh morebitne tožbe zaradi ugotovitve odgovornosti ne more biti „korist“, ki bi jo banka lahko dobila, v smislu sodne prakse Sodišča o pravnem interesu.

44. Četrtič, ostane še zadnji primer, to je tisti, v katerem bi bilo treba nadaljnji obstoj pravnega interesa družbe Bank Mellat ugotoviti zato, da bi moral Svet sprejeti ustrezne popravke in tako preprečiti nevarnost ponovitve nezakonitosti, ki jo domnevno vsebujeta sporna akta. [47] Ta primer, ki ga je potrdilo Sodišče, je po mojem mnenju preširoko zastavljen. Vsaka stranka ima namreč objektivno interes za to, da se nezakonitost ne ponovi, in ta neponovitev je korist, ki bi jo bilo treba dobiti in ki bi lahko obstajala v kakršni koli obliki. Ob tako široki razlagi te predpostavke pa Sodišče prenehanju predmeta spora nazadnje ne bi več pripisovalo nobenega učinka na postopek. Iz tega razloga bi bilo treba od pritožnice zahtevati, da natančno dokaže nevarnost ponovitve nezakonitosti, na katero se sklicuje. Po mojem mnenju zaradi dejstva, da izvajanje sporne ureditve ni poseglo v pravice družbe Bank Mellat, preneha pogoj glede obstoja nevarnosti *ponovitve*. Res je, da glede na začasno naravo odprave omejevalnih ukrepov proti Islamski republiki Iran obstaja tveganje, da bi bili ti ukrepi znova sprejeti, kot trdi pritožnica. Vendar bi družba Bank Mellat šele v primeru reaktivacije teh ukrepov prvič čutila njihove konkretne posledice.

45. Iz vseh teh razlogov primarno sklepam, da je treba ugotoviti, da pravni interes pritožnice za vložitev pritožbe ne obstaja, in da je treba pritožbo zavreči kot nedopustno. V teh okoliščinah bom nadaljnje preudarke predstavil samo podredno, zato bodo nujno krajši.

B. Podredno, nadaljnji obstoj pravnega interesa družbe Bank Mellat med postopkom pred Splošnim sodiščem

46. Čeprav sem ugotovil, da družba Bank Mellat nima pravnega interesa v okviru te pritožbe, bi se lahko, če se Sodišče ne bi strinjalo z mojim stališčem, uvodoma postavljalo vprašanje nadaljnjega obstoja pravnega interesa te družbe v okviru ničnostne tožbe, vložene pri Splošnem sodišču.

46 Sodba z dne 28. maja 2013 (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

47 Glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 63 in navedena sodna praksa).

47. V zvezi s tem opozarjam, da je presenetljivo, da čeprav je bila sodba Splošnega sodišča izdana 2. junija 2016 ter čeprav vsebuje omembo sodbe Sodišča z dne 18. februarja 2016, s katero je bila potrjena razglasitev ničnosti posamičnih omejevalnih ukrepov, ki so se nanašali na pritožnico,[48] in posebne preudarke o obstoju pravnega interesa pritožnice ob vložitvi tožbe,[49] Splošno sodišče sploh ni omenilo načrta ukrepanja, ki je začel polno učinkovati od 16. januarja 2016.

48. Neupoštevanje učinkov tega načrta skupaj s trditvijo, da je sporna ureditev za pritožnico dejansko po pravu veljala od 18. februarja 2016,[50] vpliva na razlogovanje Splošnega sodišča o pravnem interesu pritožnice, v zvezi s katerim je moralo Splošno sodišče eventualno po uradni dolžnosti preveriti ne samo, ali je obstajal ob vložitvi tožbe, temveč tudi, ali je še naprej obstajal med celotnim postopkom.

49. V zvezi s tem so se stranke šele v odgovoru na vprašanje, ki ga je Sodišče postavilo za ustni odgovor, nazadnje opredelile do tega, da Splošno sodišče ni upoštevalo učinkov načrta ukrepanja na pravni interes družbe Bank Mellat v okviru postopka pred Splošnim sodiščem. Čeprav se v bistvu vse strinjajo, da Splošno sodišče pravzaprav ni upoštevalo navedenih učinkov, oziroma dvomijo o takem upoštevanju, družba Bank Mellat edina trdi, da bi moralo Splošno sodišče na podlagi načel, ki jih je Sodišče določilo v sodbi Abdulrahim[51], v vseh primerih ugotoviti nadaljnji obstoj pravnega interesa pred njim zaradi koristi, ki bi jih lahko imela od svoje tožbe. Po mnenju družbe Bank Mellat je razglasitev ničnosti *ex tunc* posamičnih omejevalnih ukrepov povzročila, da je zanjo veljala splošna ureditev od začetka njene veljavnosti.

50. Na podlagi istega razlogovanja, kot sem ga predstavil v zvezi s presojo pravnega interesa družbe Bank Mellat ob vložitvi pritožbe, pa ugotavljam, da je ta pravni interes pred Splošnim sodiščem med postopkom prenehal obstajati, ker zaradi povezanega učinkovanja načrta ukrepanja ter časovnega prekrivanja posamične in splošne ureditve neobstoj dejanskega učinka sporne ureditve na pravni položaj pritožnice preprečuje, da bi bilo mogoče predvideti kakršno koli korist, ki bi jo družba Bank Mellat lahko imela od svoje tožbe pred Splošnim sodiščem.

51. Tako je v točki 77 izpodbijane sodbe znova napačno uporabljeno pravo, ker je Splošno sodišče nepravilno sklepalo, da „[č]e bi se […] ugotovilo, da v tej zadevi tožeča stranka ni imela pravnega interesa za izpodbijanje člena 1, točka 15, izpodbijane uredbe, bi to pomenilo kršitev njene pravice do učinkovitega sodnega varstva, saj bi po morebitnem dokončnem prenehanju posamičnih omejevalnih ukrepov, ki se nanašajo nanjo, zanjo veljali učinki sporne ureditve, vendar ne bi bila procesno upravičena predlagati razglasitve ničnosti člena 1, točka 15, izpodbijane uredbe, ker bi se rok za vložitev tožbe iztekel“. V nasprotju s trditvijo Splošnega sodišča razglasitev ničnosti tega člena ni mogla imeti pravnih posledic za družbo Bank Mellat.[52]

52. Ob domnevi, da bi Sodišče pritožbo razglasilo za dopustno, bi moralo torej izpodbijano sodbo razveljaviti zaradi temeljne napačne uporabe prava, ki jo vsebuje pri presoji pravnega interesa družbe Bank Mellat po začetku veljavnosti načrta ukrepanja, in odločiti, da se v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 24 teh sklepnih predlogov, postopek v zvezi z ničnostno tožbo pritožnice ustavi.

48 Sodba Svet/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96).

49 Glej točko 68 in naslednje točke izpodbijane sodbe.

50 Glej točko 76 izpodbijane sodbe.

51 Sodba z dne 28. maja 2013 (C-239/12 P, EU:C:2013:331).

52 Glej točko 78 izpodbijane sodbe.

C. Še bolj podredno

1. Četrti in peti pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri presoji pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU in pri presoji pristojnosti Splošnega sodišča

a) Četrti pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri presoji pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU

1) Izpodbijana sodba

53. Splošno sodišče je v točki 44 in naslednjih izpodbijane sodbe preverilo, ali družba Bank Mellat izpolnjuje pogoje, določene v členu 263, četrti odstavek, PDEU, da bi bila njena tožba razglašena za dopustno. Potem ko je Splošno sodišče člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 opredelilo kot predpis,[53] je opozorilo na zahteve iz člena 263, četrti odstavek, PDEU, kot so bile pojasnjene v sodni praksi. V zvezi s tem je opozorilo, da je tožba zoper tak akt dopustna pod pogojem, da je dokazano, da se neposredno nanaša na družbo Bank Mellat, ne da bi imeli naslovniki akta, ki so zadolženi za njegovo izvajanje, diskrecijsko pravico.[54] Poleg tega za predpis, ki neposredno učinkuje na pravni položaj fizične ali pravne osebe, ne smejo biti potrebni izvedbeni ukrepi, da se lahko izpodbija pred sodiščem Unije.[55]

54. Potem ko je Splošno sodišče opozorilo na pogoje analize, ki jo je moralo opraviti, je ločeno preučilo določbe, vsebovane v členu 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012. Najprej je presodilo, da se člen 30a spremenjene Uredbe št. 267/2012 na družbo Bank Mellat kot finančno institucijo s sedežem v Iranu ne nanaša neposredno in da je treba njeno tožbo v delu, ki se nanaša na to določbo, razglasiti za nedopustno.[56] Nato je menilo, da je s členom 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012 nacionalnim organom, ki odločajo o vlogi za dovoljenje prenosa, podeljena diskrecijska pravica za ugotovitev, ali načrtovani prenos pomeni tveganje kršitve drugih določb zadevne uredbe, tako da družba Bank Mellat ne more trditi, da se ta člen 30b(3), prvi pododstavek, ki poleg tega potrebuje izvedbene ukrepe, nanjo neposredno nanaša. Tožba družbe Bank Mellat je bila zato v delu, ki se je nanašal na člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012, razglašena za nedopustno.[57]

55. Splošno sodišče je nato odločilo, da se člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 neposredno nanaša na družbo Bank Mellat, ne da bi potreboval izvedbene ukrepe, s treh drugih vidikov: člen 30(1) (ki določa prepoved prenosov brez možnosti dovoljenja), člen 30(3)(a) skupaj s členom 30(5) (ki za nekatere prenose določata obveznost predhodnega obvestila, ki ni predmet presoje nacionalnih organov) ter člen 30(3)(b) in (c) skupaj s členom 30(5) (ki določata obveznost – ki ni predmet presoje nacionalnih organov – začeti postopek za izdajo dovoljenja za prenose, ki presegajo določen prag) spremenjene Uredbe št. 267/2012.[58]

56. Splošno sodišče je zato tožbo družbe Bank Mellat razglasilo za dopustno v delu, ki se je nanašal na tri določbe, navedene v prejšnji točki.[59]

53 Glej točke od 44 do 55 izpodbijane sodbe.

54 Glej točko 56 izpodbijane sodbe.

55 Glej točki 57 in 58 izpodbijane sodbe.

56 Glej točko 59 izpodbijane sodbe.

57 Glej točki 60 in 61 izpodbijane sodbe.

58 Glej točke od 62 do 65 izpodbijane sodbe.

59 Glej točki 66 in 67 izpodbijane sodbe.

2) Povzetek trditev strank

57. Družba Bank Mellat Splošnemu sodišču v bistvu očita, da ni pravilno presodilo pogoja glede neposrednega nanašanja v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU v zvezi s členom 30a spremenjene Uredbe št. 267/2012. Trdi, da ni bilo mogoče, da Splošno sodišče to določbo obravnava ločeno z vidika navedenega pogoja, ker se je nanjo neposredno nanašala sporna ureditev v celoti. Splošno sodišče naj bi moralo s preučitvijo člena 30a skupaj s členom 30 navedene uredbe ugotoviti, da člen 30a dopolnjuje člen 30 in da gre za dopolnjujoči se določbi. Vsekakor naj bi morala analiza člena 30a Uredbe št. 267/2012, tudi če bi bil obravnavan ločeno, pripeljati do ugotovitve, da se ta določba v resnici neposredno nanaša na družbo Bank Mellat.

58. Družba Bank Mellat izpodbija tudi analizo, na podlagi katere je Splošno sodišče odločilo, da je tožba nedopustna v delu, ki se je nanašal na člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012. Ta člen naj bi se na družbo Bank Mellat nanašal neposredno, ker naj bi bil bistvena določba splošne ureditve, ki se izvaja s členom 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, v okviru, v katerega bi moral biti umeščen, in ker naj bi nacionalnim organom dajal pristojnost, da prepovejo transakcije, ki tako slabijo poslovni položaj banke. Ti organi naj ne bi imeli diskrecijske pravice na podlagi te določbe, ki bi se morala izvajati samodejno, saj se eventualno priznana diskrecijska pravica izvaja samo v poznejši fazi. Člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012 naj ne bi potreboval izvedbenih ukrepov, ker naj bi nacionalnim organom neposredno in samodejno podeljeval diskrecijsko pravico ter tako imel pravne učinke, ne da bi potreboval vmesni predpis teh organov. Družba Bank Mellat opozarja, da ne bi smela biti v položaju, ko bi bila za izpodbijanje določbe in uspeh na sodišču prisiljena kršiti predpise.

59. Podredno, družba Bank Mellat navaja, da je pred Splošnim sodiščem trdila, da se splošna ureditev nanjo nanaša posamično kot na članico kategorije, za katero se uporablja navedena ureditev, česar Splošno sodišče ni preučilo oziroma vsaj implicitno zavrnilo.

60. Nazadnje, družba Bank Mellat trdi, da je ločena preučitev določb, ki jo je opravilo Splošno sodišče, vplivala na njegovo analizo izpolnjevanja pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU in omejila sodno preučitev na samo nekatere določbe. Tudi če bi Splošno sodišče lahko ločeno obravnavalo različne dele splošne ureditve, naj bi moralo ugotoviti, da so povezani in da jih v primeru razglasitve ničnosti ni mogoče ločiti.

61. Svet, Komisija in Združeno kraljestvo menijo, da Splošno sodišče pri analizi izpolnjevanja pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU ni napačno uporabilo prava, kar zadeva člena 30a in 30b(3) spremenjene Uredbe št. 267/2012. Združeno kraljestvo pa v odgovoru na vprašanje Sodišča vseeno meni, da bi Splošno sodišče moralo odločiti, prvič, da je tožba družbe Bank Mellat vložena zoper zakonodajni akt, in ne zoper predpis, ter drugič, da je ta tožba nedopustna v celoti, tudi v delu, v katerem je vložena zoper druge dele splošne ureditve, ki so vsebovani v členu 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, ker družba Bank Mellat nima neposrednega in posamičnega interesa.

3) Analiza

62. Uvodoma ugotavljam, da pritožnica ni izpodbijala tega, da je Splošno sodišče Uredbo št. 1263/2012 opredelilo kot „predpis“ v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU.[60] Zato tega ni treba spreminjati in analiza v nadaljevanju izhaja iz postulata, da gre res za predpis.

63. V primeru takega predpisa člen 263, četrti odstavek, PDEU zahteva dva pogoja, da je ničnostna tožba dopustna: izpodbijani akt se mora neposredno nanašati na tožečo stranko in zanj ne smejo biti potrebni izvedbeni ukrepi.

60 Ne nazadnje se zdi, da samo Združeno kraljestvo izpodbija to opredelitev v okviru pisnega odgovora na vprašanja, ki jih je postavilo Sodišče.

64. Stranke so razpravljale, ali je izpolnjevanje teh dveh pogojev primerno analizirati tako, da se ločijo različni deli sporne ureditve, namesto da bi bili obravnavani skupaj, kot predlaga družba Bank Mellat. Opozarjam, da je tožba, ki jo je družba Bank Mellat vložila pri Splošnem sodišču, posebna v tem, da se z njo formalno izpodbija samo ena določba – člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 – ki pa vsebuje tri člene, ki so sestavljeni iz šestih, treh oziroma petih odstavkov in številnih pododdelkov. Metoda analize, ki jo je uporabilo Splošno sodišče, je po mojem mnenju v celoti utemeljena s tema pogojema, kot bom dokazal ob koncu svoje analize.

65. Pri razlogovanju Splošnega sodišča o členu 30a spremenjene Uredbe št. 267/2012 pravo očitno ni bilo napačno uporabljeno. Ta člen izrecno določa, da ureja položaje, ki ne spadajo na – zlasti osebno – področje uporabe člena 30 te uredbe.[61] Jasno pa je, da se je na družbo Bank Mellat kot banko s sedežem v Iranu nanašala splošna prepoved prenosa sredstev v skladu s členom 30(1)(a) spremenjene Uredbe št. 267/2012 in se torej nanjo niso nanašali ukrepi, določeni s členom 30a navedene uredbe. Stranka, ki ne spada na področje uporabe neke določbe, le težko dokaže, da se ta nanjo neposredno nanaša v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU. Trditev družbe Bank Mellat, v skladu s katero bi moralo Splošno sodišče ta pogoj obravnavati ob upoštevanju vseh določb, vsebovanih v členu 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, je vsekakor brezpredmetna, ker člen 30a spremenjene Uredbe št. 267/2012 ne učinkuje na njen pravni položaj.

66. Člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012 določa pogoje, pod katerimi se mora splošno pravilo, opredeljeno v členu 30 te uredbe[62] – in sicer načelna prepoved prenosov, za katero je določen sistem izjem, za katerega velja obveznost predhodnega obvestila ali dovoljenja – uporabljati v konkretnem primeru. Tako določa, da „pristojni organi izdajo dovoljenje pod pogoji, kot se jim zdijo primerni, razen če utemeljeno sklepajo, da bi lahko prenos sredstev, v zvezi s katerim je vložena vloga za dovoljenje, kršil prepovedi ali obveznosti iz [spremenjene Uredbe št. 267/2012]“. Posledično člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012 določa, da je za načrtovane prenose v vseh primerih potrebno dovoljenje, ki ga nacionalni organi izdajo samodejno, če ni suma o izogibanju pravilom, določenim s sporno ureditvijo, ali da v nasprotnem primeru ti organi zavrnejo načrtovane prenose, potem ko izvajajo diskrecijsko pravico.

67. Kar zadeva pogoj, zahtevan s členom 263, četrti odstavek, PDEU, v skladu s katerim se mora na tožečo stranko akt, ki ga želi izpodbijati, neposredno nanašati, se mi zaradi njune neločljive povezanosti zdi težko presoditi, da je ta pogoj izpolnjen v zvezi s splošno določbo – to je členom 30 spremenjene Uredbe št. 267/2012 – in ne v zvezi z določbo, s katero so opredeljeni konkretni načini – to je členom 30b(3), prvi pododstavek, navedene uredbe. Zato priznavam, da imam nekaj pridržkov glede stališča Splošnega sodišča v zvezi s tem, ker se mi zdi, da je združilo dva sicer ločena pogoja, ko je menilo, da se člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012, ker so v skladu z njim potrebne odločitve nacionalnih organov, ne more neposredno nanašati na pritožnico v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU.

68. Ob tem ta nova napačna uporaba prava morda ne bi imela posledic, če bi bilo treba vsekakor potrditi, da je člen 30b(3), prvi pododstavek, spremenjene Uredbe št. 267/2012 določba, ki potrebuje izvedbene ukrepe. Zdaj se bom torej lotil analize drugega pogoja iz člena 263, četrti odstavek, *in fine*, PDEU.

61 Člen 30a(1) spremenjene Uredbe št. 267/2012 določa: „Prenosi sredstev na iransko osebo, subjekt ali organ in prenosi sredstev od njih, ki ne spadajo na področje uporabe člena 30(1), potekajo na naslednji način: […]“ (moj poudarek).

62 Zlasti v členu 30(3)(b) in (c) spremenjene Uredbe št. 267/2012. Omeniti je treba, da se člen 30b(3), prvi pododstavek, zadevne uredbe nanaša tudi na primere iz člena 30a iste uredbe, vendar sem v zvezi s tem že pojasnil, da se ne nanaša na pritožnico.

69. V ustaljeni sodni praksi Sodišča, ki je bila nazadnje omenjena v sodbah Industrias Quimicas del Vallés/Komisija [63] in European Union Copper Task Force/Komisija [64], se v bistvu zahteva, da se izraz „ki ne potrebujejo izvedbenih ukrepov“ razlaga z vidika cilja člena 263, četrti odstavek, PDEU, ki je preprečiti, da bi moral posameznik za dostop do sodišča kršiti pravo. Če predpis potrebuje izvedbene ukrepe, je sodni nadzor nad spoštovanjem pravnega reda Unije zagotovljen ne glede na to, ali navedeni ukrepi izhajajo iz Unije ali iz držav članic, in posamezniki so torej pred uporabo zadevnega akta zaščiteni tako, da lahko izpodbijajo izvedbene ukrepe, ki so za ta akt potrebni. Če so za izvajanje navedenega akta pristojne države članice, se lahko posamezniki pred nacionalnimi sodišči sklicujejo na neveljavnost zadevnega osnovnega akta in dosežejo, da ta sodišča na podlagi člena 267 PDEU Sodišču predložijo vprašanja za predhodno odločanje. Posledično se je treba za presojo vprašanja, ali predpis potrebuje izvedbene ukrepe, navezati na položaj osebe, ki se sklicuje na pravico do tožbe na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU. Poleg tega se je treba sklicevati izključno na predmet tožbe, vprašanje, ali so navedeni ukrepi samodejni ali ne, pa ni upoštevno.

70. Glede na to sodno prakso se nagibam k sklepanju, da če mora mojo razlago zadnjega pogoja, ki ga je treba izpolnjevati na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU, voditi skrb, da se družbi Bank Mellat zagotovi učinkovito sodno varstvo, je ugotovitev, do katere je prišlo Splošno sodišče s poudarjanjem potrebe po odločitvi nacionalnih organov, da dovolijo ali eventualno zavrnejo načrtovani prenos, očitno razumna, ker bi imela pritožnica v takem primeru vso svobodo, da pred nacionalnim sodiščem izpodbija nacionalno odločitev o zavrnitvi načrtovanega prenosa, ne da bi morala zato sama kršiti pravo Unije.

71. Potrditev ugotovitve, da je treba tožbo razglasiti za nedopustno v delu, ki se nanaša na člen 30b(3), prvi pododstavek, Uredbe št. 267/2012, potrjuje idejo, da je Splošno sodišče ravnalo zadovoljivo, ko je vsako določbo z vidika člena 263, četrti odstavek, PDEU obravnavalo ločeno. Če bi namreč moralo odločiti o tem, ali so pogoji iz navedenega člena izpolnjeni v zvezi s členom 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, obravnavanim v celoti, čemu bi moralo dati prednost: dejstvu, da tožba družbe Bank Mellat očitno izpolnjuje navedene pogoje glede na člen 30 spremenjene Uredbe št. 267/2012, ali pa bi, nasprotno, moralo ugotoviti, da je tožba v celoti nedopustna zaradi dveh določb, ki sta v zvezi s tem problematični, saj se ena ne nanaša neposredno na pritožnico (člen 30a navedene uredbe), druga pa potrebuje izvedbene ukrepe (člen 30b(3), prvi pododstavek, te uredbe)? Odgovor na to vprašanje sploh ni preprost in pristop, ki ga je nazadnje izbralo Splošno sodišče, se je izkazal za zmernega, ker je hkrati v celoti spoštovalo pravico družbe Bank Mellat do vložitve tožbe in zagotovilo dosledno uporabo [65] pogojev iz člena 263, četrti odstavek, PDEU.

72. Zato je treba četrti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

b) Peti pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri presoji pristojnosti Splošnega sodišča

1) Izpodbijana sodba

73. Splošno sodišče je v točki 25 in naslednjih izpodbijane sodbe obravnavalo svojo pristojnost za odločanje o tretjem predlogu družbe Bank Mellat, s katerim je ta predlagala, naj se ugotovi, da se člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 zanjo ne uporablja. [66] Potem ko je Splošno sodišče opozorilo na besedilo člena 263, četrti odstavek, PDEU ter členov 275 in 277 PDEU, je menilo, da je člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 določba o skupni zunanji in varnostni politiki v smislu člena 275 PDEU. [67]

63 Sodba z dne 13. marca 2018 (C-244/16 P, EU:C:2018:177, točka 42 in naslednje ter navedena sodna praksa).

64 Sodba z dne 13. marca 2018 (C-384/16 P, EU:C:2018:176, točka 32 in naslednje ter navedena sodna praksa).

65 Razen napačne uporabe prava, ugotovljene v točki 67 teh sklepnih predlogov.

66 Splošno sodišče je v točki 31 izpodbijane sodbe navedlo, da je tožeča stranka pojasnila, da je treba njen predlog razlagati kot ugovor nezakonitosti v smislu člena 277 PDEU.

67 Glej točke od 28 do 31 izpodbijane sodbe.

Spomnilo je, da je treba odstopanje v pravilih o pristojnosti Sodišča, določeno v členu 275 PDEU, kot tako razlagati ozko. Nato je presodilo, da so ukrepi iz člena 1, točka 6, Sklepa 2012/635 splošni ukrepi, katerih področje uporabe je določeno glede na objektivna merila, in ne glede na fizične ali pravne osebe, ter da zato to ni sklep, ki določa omejevalne ukrepe proti takim osebam, v smislu člena 275 PDEU.[68] V nadaljevanju je opozorilo, da je pritožnica ugovor nezakonitosti podala v okviru ničnostne tožbe zoper člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, katerega namen je izvajanje člena 1, točka 6, Sklepa 2012/635 na področju Pogodbe DEU.[69] Vendar po mnenju Splošnega sodišča navedeni člen 1, točka 15, ni sklep, ki določa omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam, v smislu člena 275, drugi odstavek, PDEU, ker se uporablja za objektivno določene položaje in ustvarja pravne učinke za splošno in abstraktno določene kategorije oseb, njegovo izvajanje pa prav tako ne izvira iz presoje okoliščin zadevne finančne institucije.[70] Ugovor nezakonitosti v zvezi s členom 1, točka 6, Sklepa 2012/635 zato ni bil podan v utemeljitev ničnostne tožbe zoper sklep, ki določa omejevalne ukrepe, v smislu člena 275, drugi odstavek, PDEU.[71] V teh okoliščinah je Splošno sodišče ugotovilo, da ni pristojno za odločanje o ugovoru nezakonitosti v zvezi s členom 1, točka 6, Sklepa 2012/635.[72] Vseeno je v nadaljevanju presodilo, da odstopanje od pristojnosti sodišča Unije iz člena 275 PDEU še ne izključuje nadzora zakonitosti akta, sprejetega na podlagi člena 215 PDEU, ki ne spada na področje SZVP, vendar je lahko sprejet samo, če je bil prej sprejet sklep SZVP, kot velja za člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012. Splošno sodišče je torej ugotovilo, da je pristojno za odločanje o prvem in drugem tožbenem predlogu družbe Bank Mellat, ki se nanašata na to določbo.[73]

2) Trditve strank in analiza

74. Družba Bank Mellat Splošnemu sodišču v bistvu očita pretirano formalistično in ozko razumevanje njegove pristojnosti, ki ni združljivo s ciljem sistema učinkovitega sodnega varstva. Ker družba Bank Mellat trdi, da se sporna ureditev nanjo neposredno nanaša, ne da bi bili za to potrebni izvedbeni ukrepi, naj bi bila dokazana posamična narava ukrepov v smislu člena 275 PDEU, zlasti ker gre za ukrepe, sprejete proti pravnim osebam, med katerimi je pritožnica. Družba Bank Mellat trdi tudi, da so bili s samim členom 1, točka 6, Sklepa 2012/635 predvideni taki ukrepi, kar zadostuje za utemeljitev pristojnosti Splošnega sodišča za odločanje o ugovoru nezakonitosti, ki ga je podala pritožnica. Podredno družba Bank Mellat trdi, da je člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 očitno omejevalni ukrep, da je zakonitost tega člena mogoče izpodbijati in da je treba pravico do vložitve nasprotne tožbe zoper člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 priznati na podlagi člena 277 PDEU zaradi neposrednega pravnega razmerja med tema spornima določbama.

75. Svet, Komisija in Združeno kraljestvo menijo, da je treba ta pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

76. Pravna podlaga Sklepa 2012/635 je člen 29 PEU, ki je ena od določb naslova V, poglavje 2, PEU. V teh okoliščinah navedeni sklep očitno spada na področje izključitve, določene v členu 275, prvi odstavek, PDEU, tako da sodišče Unije *a priori* ni pristojno za odločanje o zakonitosti ali veljavnosti takega sklepa. Vendar člen 275, drugi odstavek, PDEU določa, da je sodišče Unije vseeno pristojno za nadzor zakonitosti „sklepov, ki predvidevajo omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam, ki jih je Svet sprejel na podlagi poglavja 2 naslova V“ PEU. Družba Bank Mellat trdi, da so s členom 1, točka 6, Sklepa 2012/635 določeni prav taki ukrepi in da bi Splošno sodišče zato moralo ugotoviti svojo pristojnost za odločanje o ugovoru nezakonitosti, ki ga je podala pred njim.

68 Glej točko 33 izpodbijane sodbe.

69 Glej točki 34 in 35 izpodbijane sodbe.

70 Glej točko 36 izpodbijane sodbe.

71 Glej točko 37 izpodbijane sodbe.

72 Glej točko 38 izpodbijane sodbe.

73 Glej točki 39 in 40 izpodbijane sodbe.

77. Razlaga, ki jo družba Bank Mellat predlaga Sodišču v zvezi s tem členom 275, drugi odstavek, PDEU, po mojem mnenju odvzema smisel tej določbi. Očitno je, da je treba člen 275, drugi odstavek, PDEU kot določbo o odstopanju od pristojnosti sodišča Unije razlagati ozko, na kar je sicer opozorilo Splošno sodišče. Vendar želi družba Bank Mellat s trditvijo, da je člen 1, točka 6, Sklepa 2012/635 sklep, ki določa omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam, v smislu člena 275, drugi odstavek, PDEU, znatno zmanjšati obseg izključitve, določene v prvem odstavku tega člena. Razlika med naravo ukrepov, ki so za družbo Bank Mellat veljali posamično in v zvezi s katerimi je bila izdana sodba Sodišča z dne 18. februarja 2016[74], in naravo ukrepov, obravnavanih v okviru te pritožbe, odlično ponazarja razlikovanje, ki ga je treba vzpostaviti ob uporabi člena 275, drugi odstavek, PDEU. Povedano drugače, sodišče Unije nima pristojnosti, če so ukrepi omejevalni v splošnem pomenu izraza. Ti ukrepi morajo biti tudi posamični.

78. Sodišče je tak pristop prvič potrdilo v sodbi Gbagbo in drugi/Svet[75], v okviru katere je odločilo, da „je v zvezi z akti, ki so […] sprejeti na podlagi določb o [SZVP], dostop do sodišča Unije v skladu s členoma 275, drugi odstavek, PDEU in 263, četrti odstavek, PDEU omogočen s tem, da gre za posamične akte“.

79. To razliko je mogoče ponazoriti tudi s primerjavo določb Sklepa 2012/635. S členom 1, točka 6, navedenega sklepa se izvaja splošna ureditev omejevalnih ukrepov, ki brez razlikovanja pod pogoji, ki so v njem opisani, veljajo za banke s sedežem v Iranu na podlagi splošnega merila in ne da bi se zatrjevalo, da te banke sodelujejo pri širjenju jedrskega orožja. Ta člen spada v okvir izključitve, določene v členu 275, prvi odstavek, PDEU. Nasprotno pa bi na podlagi moje analize člen 2 Sklepa 2012/635, s katerim je dopolnjen seznam oseb in subjektov, vključenih v jedrske dejavnosti ali dejavnosti v zvezi z balističnimi raketami, ter oseb in subjektov, ki podpirajo iransko vlado, zaradi posamične narave teh ukrepov spadal v okvir člena 275, drugi odstavek, PDEU.

80. V točki 33 izpodbijane sodbe, v kateri je Splošno sodišče poskušalo dokazati, da se s členom 1, točka 6, Sklepa 2012/635 izvajajo splošni omejevalni ukrepi,[76] preden je ugotovilo, da ni pristojno, zato pravo ni bilo napačno uporabljeno.

81. Bolj presenetljiva je naslednja faza razlogovanja Splošnega sodišča v točkah 35 in 36, v okviru katere Splošno sodišče ugotavlja, da člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 „ni sklep, ki določa omejevalne ukrepe […], v smislu člena 275, drugi odstavek, PDEU“. Taka trditev ni upoštevna, ker je Splošno sodišče moralo preveriti položaj člena 1, točka 6, Sklepa 2012/635 glede na člen 275 PDEU. Vendar ta napačna uporaba prava ne vpliva na pravilno ugotovitev, do katere je prišlo v točki 38 sodbe.

82. V teh okoliščinah je treba peti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

2. Vsebinski pritožbeni razlogi

a) Prvi pritožbeni razlog: napaka pri razlagi in uporabi zahteve glede nujnosti v smislu člena 215(1) PDEU

83. Pritožnica Splošnemu sodišču očita, da je napačno razlagalo člen 215(1) PDEU in da njegova sodba vsebuje „samostojno vsebinsko napako“. Splošno sodišče naj bi napačno presodilo, da se zahteva glede nujnosti iz tega člena ne nanaša na razmerje med aktom, sprejetim na tej podlagi, in zastavljenim ciljem SZVP.

74 Sodba Svet/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96).

75 Sodba z dne 23. aprila 2013 (od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258). Sodišče je svoje stališče potrdilo v sodbi z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, točka 103).

76 Ali „splošni ukrepi“ v smislu točke 98 sodbe z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

84. Člen 215(1) PDEU določa, da „[k]adar sklep, sprejet v skladu s poglavjem 2 naslova V Pogodbe o Evropski uniji, predvideva delno ali popolno prekinitev ali omejitev gospodarskih in finančnih odnosov z eno ali več tretjimi državami, Svet s kvalificirano večino na skupni predlog visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko in Komisije sprejme potrebne ukrepe. […]“

85. Poleg tega, da opredelitev napake, očitane Splošnemu sodišču, s strani pritožnice ni pravilna,[77] je ob branju zgolj besedila člena 215(1) PDEU očitno, da se razmerje nujnosti, ki ga uvaja, vzpostavlja med Sklepom SZVP in posledično sprejetim aktom. Zato je bilo Splošno sodišče pozvano, naj preveri, ali člen 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 pomeni ukrep, ki je potreben za izvajanje Sklepa 2012/635 in zlasti člena 1, točka 6, navedenega sklepa. Splošno sodišče je zato v točki 87 izpodbijane sodbe upravičeno ugotovilo, da je „[s]klicevanje na ‚potrebne ukrepe‘ […] namenjeno zagotavljanju, da Svet na podlagi člena 215 PDEU ne sprejme omejevalnih ukrepov, ki bi prekoračevali tiste, ki so bili sprejeti v ustreznem sklepu SZVP“. Sodišče je že ugotovilo, da so izvedbena pooblastila Sveta na tem področju zakonsko urejena.[78] V zvezi s tem pa so, kot je pravilno opozorila Komisija, ukrepi iz člena 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012 že obsežno nakazani v členu 1, točka 6, Sklepa 2012/635.

86. V teh okoliščinah je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

b) Drugi pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri uporabi načela sorazmernosti

87. Družba Bank Mellat trdi, da je Splošno sodišče v svojem razlogovanju napačno uporabilo načelo sorazmernosti, zaradi česar je sklepalo, da je sporna ureditev skladna s tem načelom. Pritožnica navaja šest očitkov. Prvi se nanaša na neustrezno določitev ravni nadzora, ki ga mora sodišče Unije izvajati v primeru take ureditve. Drugi se nanaša na napako pri presoji resnosti sankcij. Tretji se nanaša na napačno opredelitev cilja, ki ga uresničuje sporna ureditev. Četrti se nanaša na napako pri presoji nujnosti navedene ureditve. Peti se nanaša na napako pri presoji obstoja manj omejevalnih alternativnih ukrepov. Šesti in zadnji očitek pa se nanaša na nezadostno upoštevanje posamičnega položaja družbe Bank Mellat pri presoji Splošnega sodišča glede načela sorazmernosti.

88. V zvezi z določitvijo ustrezne ravni sodnega nadzora družba Bank Mellat v bistvu trdi, da je Splošno sodišče obrnilo dokazno breme, ko glede pravnih jamstev, ki obstajajo pri sprejetju posamičnih omejevalnih ukrepov, ni menilo, da jih je mogoče prenesti na presojo zakonitosti splošne ureditve, kakršna je sporna ureditev, kar je pripeljalo do kršitve njene pravice do učinkovitega sodnega varstva. Vendar je Splošno sodišče brez napačne uporabe prava presodilo,[79] da se sodna praksa, na katero se je pred njim sklicevala družba Bank Mellat, ne uporablja, ker sta sporna akta in zlasti Uredba št. 1263/2012 splošna akta, katerih pravna ureditev se razlikuje od tiste iz posamičnih sklepov, v katerih so sprejeti posamični omejevalni ukrepi proti fizičnim in pravnim osebam, katerih določitev je obrazložena z obstojem osebnega ravnanja, ki ga je ugotovil Svet in ki ustreza merilu za določitev, ki ga je ta sprejel. Poleg tega je bila sporna ureditev, kot je pravilno ugotovil Svet, sprejeta na področju, na katerem je treba sprejeti politične, gospodarske in socialne odločitve ter na katerem je Sodišče zakonodajalcu Unije že priznalo široko diskrecijsko pravico pri opravljanju zapletenih presoj, tako da lahko na zakonitost sporne ureditve glede na načelo sorazmernosti vpliva samo njena očitna neprimernost glede na zastavljeni cilj.[80] Iz točke 110 izpodbijane sodbe izhaja, da je Splošno sodišče želelo preveriti sorazmernost sporne ureditve in zlasti preučiti, ali je lahko Svet menil, da je njeno sprejetje primerno in nujno za uresničitev zastavljenega cilja preprečevanja širjenja jedrskega orožja in njegovega financiranja, ne da bi tožeči stranki to povzročalo čezmerne nevšečnosti. Splošno sodišče je v teh okoliščinah uporabilo ustrezno raven nadzora za tak primer.

77 Šlo naj bi namreč bolj za napačno uporabo prava kot pa za vsebinsko napako.

78 Glej sodbo z dne 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Svet (C-440/14 P, EU:C:2016:128, točka 54).

79 Glej točko 100 in naslednje točke izpodbijane sodbe.

80 Glej sodbo z dne 28. novembra 2013, Svet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, točka 120). Glej tudi sodbo z dne 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Svet (C-440/14 P, EU:C:2016:128, točka 77).

89. Kar zadeva presojo resnosti sankcij, je treba kljub temu, da pritožnica jasno navaja, da se njen očitek nanaša na točke od 205 do 211 izpodbijane sodbe, ugotoviti, da v preostalem zatrjuje samo, da je Splošno sodišče napačno presodilo resnost sankcij, ne da bi to podprla z dokazi. Ker družba Bank Mellat v zvezi s tem ne navaja zadostnih utemeljitev, se preučitev te trditve tu konča.

90. Kar zadeva opredelitev cilja, ki ga uresničuje sporna ureditev, pritožnica znova trdi, da bi moralo Splošno sodišče od Sveta zahtevati, da dokaže skladnost navedene ureditve z domnevno zastavljenim ciljem preprečevanja širjenja jedrskega orožja. Družba Bank Mellat Splošnemu sodišču očita tudi, da je izjavam Sveta pripisalo prevelik pomen in da ni znalo opredeliti, kateri protipravni cilj se je v resnici uresničeval, in sicer izvajanje gospodarskega pritiska na Iran. Vendar je treba ugotoviti, da se trditve pritožnice v tem primeru nanašajo na del izpodbijane sodbe, v katerem se je Splošno sodišče osredotočilo na to, kar je opredelilo kot „prvi cilj“, [81] to je [82] preprečevanje širjenja jedrskega orožja, ter da Splošno sodišče ni ostalo pri trditvah Sveta, da je v zvezi z navedenim ciljem presodilo, da ga sporna ureditev dejansko uresničuje, [83] temveč je svojo analizo nadaljevalo z ugotovitvijo, da sama izkušnja, ki jo je doživela pritožnica, potrjuje, kot se zdi, izjave Sveta, ker je družba Bank Mellat morala opravljati nekatere storitve za subjekt, vpisan na seznam, ne da bi to vedela. [84] Nazadnje, družba Bank Mellat ni upravičena trditi, da ni bila opravljena nobena veljavna analiza resničnega zastavljenega cilja – to je izvajanja gospodarskega pritiska na Iran – kot dokazujejo točke od 136 do 143 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče presodilo, da uresničevanje takega cilja ni razvidno iz izpodbijanih aktov. Splošno sodišče je zato pravilno opredelilo cilj, ki ga uresničuje sporna ureditev.

91. Družba Bank Mellat v zvezi s presojo nujnosti sporne ureditve v bistvu trdi, da sporna ureditev presega to, kar je potrebno za uresničevanje zastavljenega cilja, ker se uporablja za subjekte, v zvezi s katerimi ne obstaja noben indic o njihovem sodelovanju pri dejavnosti širjenja jedrskega orožja, in ker ne predvideva zadostnih izjem. Splošno sodišče naj ne bi dokazalo, da je finančni embargo potreben za doseganje zastavljenega cilja, obrazložitev v zvezi s tem pa naj bi bila preširoka. Vendar iz izpodbijane sodbe izhaja, da je Splošno sodišče, potem ko je ugotovilo, da sporna ureditev spada v okvir okrepitve omejevalnih ukrepov proti Islamski republiki Iran, vseeno ugotovilo določeno kontinuiteto s prejšnjo splošno ureditvijo, za katero družba Bank Mellat ni trdila, da ni nujna, in da zmerna okrepitev ureditve s treh vidikov [85] ni povzročila, da bi sporna ureditev nenadoma postala pretirana. [86] Poleg tega se zdi, da pritožnica Splošnemu sodišču očita, da je ugotovitve, izpeljane iz analize projektne skupine za finančno ukrepanje, razširilo na področje širjenja jedrskega orožja, ko je menilo, da te ugotovitve dokazujejo sistemsko pomanjkljivost iranskega bančnega in finančnega sistema, zaradi katere je okrepitev nadzora nad tem sektorjem, ki se izvaja s sporno ureditvijo, skladna s ciljem preprečevanja širjenja jedrskega orožja. Vendar se mi zdi, da je ta očitek izvzet iz nadzora, ki ga Sodišče izvaja v okviru pritožbe, ker je njegov namen pred tem sodiščem znova začeti razpravo o dejanski okoliščini, ki jo je Svet omenil pred Splošnim sodiščem, [87] vendar družba Bank Mellat v zvezi z njo ne omenja izkrivljanja. Poleg tega je bilo že potrjeno, da sporna ureditev ne temelji na opredelitvi tveganja vsakega bančnega ali finančnega subjekta, da sodeluje pri prepovedani dejavnosti, in da določa vrsto izjem in oprostitev, s katerimi so, kolikor je mogoče, omejeni negativni učinki te ureditve. Gre za dva elementa, ki ju je Splošno sodišče pravilno opredelilo in ki jasno govorita v prid ugotovitvi, da sporna ureditev ne presega tega, kar je potrebno za uresničevanje zastavljenega cilja.

81 Glej točko 117 in naslednje točke izpodbijane sodbe.

82 Moj poudarek.

83 Splošno sodišče je v točki 122 izpodbijane sodbe izkazalo določeno previdnost pri premisah, ki jih je predstavil Svet in so povzete v prejšnji točki navedene sodbe.

84 Glej točko 126 izpodbijane sodbe.

85 Glej točko 164 izpodbijane sodbe.

86 Glej točko 165 izpodbijane sodbe.

87 Glej točko 167 izpodbijane sodbe.

92. V zvezi z obstojem manj omejevalnih alternativnih ukrepov družba Bank Mellat trdi, da Splošno sodišče na podlagi navedenih ukrepov ni menilo, da bi s sporno ureditvijo moralo biti določeno, da se nanaša samo na finančne institucije, glede katerih obstaja razumen dvom, ali celo na sistem ugodnejših izjem ali na preglednejša in manj diskrecijska pravila. Vendar presoja Splošnega sodišča glede opredelitve sistemske pomanjkljivosti iranskega bančnega sistema, na katero sem opozoril, po mojem mnenju kot očitno izpostavlja potrebo po tem, da za celoten sektor velja stroga ureditev, ki se nanaša na vse iranske banke ne glede na kakršen koli preudarek o njihovi osebni vpletenosti v širjenje jedrskega orožja, in to toliko bolj, ker pri sporni ureditvi ne gre za prepoved vseh prenosov, temveč za to, da se, s tem ko se za prenose uporablja ne samo sistem predhodnega obvestila in dovoljenja, ampak tudi sistem oprostitve, ti prenosi ocenijo z vidika tveganja, ki ga eventualno pomenijo v smislu širjenja jedrskega orožja. Poleg tega ugotavljam, da družba Bank Mellat ni dokazala, kako bi bili alternativni ukrepi, ki jih predlaga, enako učinkoviti kot sporna ureditev, kar nazadnje preprečuje, da bi bil njen očitek sprejet.

93. Kar zadeva upoštevanje posamičnega položaja družbe Bank Mellat pri presoji sorazmernosti sporne ureditve, pritožnica v bistvu trdi, da bi moralo Splošno sodišče upoštevati dejstvo, da proti njej ne obstaja noben dokaz o kakršni koli podpori širjenju jedrskega orožja, in da bi moralo Splošno sodišče ugotoviti, da sporna ureditev glede na ta element ni nujna. Tudi utemeljitev pritožnice v zvezi s tem izhaja iz napačnega razumevanja tega, kaj pomeni sporna ureditev, to je splošna ureditev, ki se je uporabljala za subjekte, v zvezi s katerimi ni bilo treba zatrjevati, da je njihovo osebno ravnanje povezano s tveganjem širjenja jedrskega orožja. Poleg tega dejstvo, da je družba Bank Mellat brez svoje vednosti opravljala storitve za subjekt, vpisan na seznam, pravzaprav potrjuje nujnost splošne ureditve, kakršna je sporna ureditev, za učinkovitejši boj proti širjenju jedrskega orožja v Iranu. Tako je sicer Splošno sodišče odločilo v točki 195 izpodbijane sodbe, tako da je v nasprotju s tem, kar trdi pritožnica, in čeprav Splošnemu sodišču po mojem mnenju zaradi splošne narave sporne ureditve tega ni bilo treba storiti, delno res upoštevalo položaj pritožnice, vendar zato, da je iz njega izpeljalo ugotovitve, ki so v nasprotju z željami družbe Bank Mellat.

94. Na podlagi vseh teh preudarkov in ker ni bilo mogoče ugotoviti nobene napačne uporabe prava pri preučitvi sorazmernosti sporne ureditve, ki jo je opravilo Splošno sodišče, je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

c) Tretji pritožbeni razlog: napačna uporaba prava, ker je Splošno sodišče presodilo, da je sporna ureditev skladna s splošnimi pravnimi načeli

95. Družba Bank Mellat trdi, da je Splošno sodišče očitke, ki jih je podala v okviru tretjega tožbenega razloga pred Splošnim sodiščem, napačno obravnavalo kot nedopustne, ker so bili podani zoper člen 30b(3), prvi pododstavek, Uredbe št. 267/2012, in prav tako napačno presodilo, da sporna ureditev ne krši načel pravne varnosti in prepovedi diskriminacije ter obveznosti obrazložitve in postopkovnih jamstev, ki so načeloma na voljo v okviru sprejetja omejevalnih ukrepov.

96. Kar zadeva dopustnost očitkov, podanih zoper člen 30b(3), prvi pododstavek, Uredbe št. 267/2012, napotujem na točko 66 in naslednje teh sklepnih predlogov.

97. Kar zadeva očitek, ki se nanaša na kršitev načela pravne varnosti, je Splošno sodišče, potem ko je opozorilo na tradicionalno sodno prakso na tem področju, pravilno ugotovilo, da sporna ureditev izpolnjuje merila, ki jih Sodišče zahteva za to, da se zahteva glede pravne varnosti šteje za izpolnjeno.[88] Glede na naravo zadevne ureditve in načine njenega delovanja, kot so opredeljeni v členu 1, točka 15, Uredbe št. 1263/2012, pritožnica ni upravičena trditi, da obstaja kakršen koli poseg

88 Glej točki 242 in 243 izpodbijane sodbe.

v načelo pravne varnosti, saj so pogoji, pod katerimi je potrebno predhodno obvestilo ali predhodno dovoljenje, po mojem mnenju jasno navedeni. Posledično se lahko le strinjam s stališčem Splošnega sodišča, da določbe zadevne ureditve, zlasti odstavki od 2 do 4 člena 30 Uredbe št. 267/2012, „dovolj jasno in natančno opredeljujejo področje uporabe omejitev in obveznosti“. [89]

98. Kar zadeva očitek, ki se nanaša na to, da je Splošno sodišče napačno razlagalo obseg procesnih obveznosti, ki morajo biti zagotovljene, da se lahko sprejme sporna ureditev, je Splošno sodišče naprej preverilo, ali je obrazložitev, dana subjektom, na katere se nanaša splošna ureditev, tem omogočila razumevanje *ratio legis* navedene ureditve, da bi eventualno lahko izpodbijali njeno zakonitost, [90] preden je v nadaljevanju razlikovalo med postopkovnimi jamstvi, ki morajo biti zagotovljena fizičnim ali pravnim osebam, za katere veljajo posamični omejevalni ukrepi, in postopkovnimi jamstvi, ki morajo biti zagotovljena osebam, za katere se uporablja splošna ureditev, kakršna je sporna ureditev. [91] V zvezi s tem je mogoče samo potrditi analizo Splošnega sodišča, ker je povsem jasno, kot sem že imel priložnost poudariti, da sporna ureditev v nasprotju s posamičnimi omejevalnimi ukrepi ne temelji na natančnem zatrjevanju osebnega ravnanja, ki je v nasprotju z zastavljenim ciljem SZVP, temveč temelji na tveganju, da bi Iran banke in finančne institucije na svojem ozemlju uporabljal za širjenje jedrskega orožja, vključno brez njihove vednosti. V teh okoliščinah so postopkovna jamstva, zagotovljena v fazi pred sprejetjem akta, popolnoma drugačna od postopkovnih jamstev, ki veljajo pri sprejetju posamičnih omejevalnih ukrepov. [92] Sporna ureditev pravzaprav ni posamični sklep, katerega naslovnica je družba Bank Mellat. V nasprotju s tem, kar trdi družba Bank Mellat, in ob upoštevanju razlike med pravno ureditvijo, ki se uporablja za posamične omejevalne ukrepe, in pravno ureditvijo, ki se uporablja za sporno ureditev, so ugotovitve, do katerih je Splošno sodišče prišlo pri nadzoru zakonitosti posamičnih omejevalnih ukrepov, povsem samostojne v primerjavi z ugotovitvami, do katerih je lahko prišlo v okviru tožbe, s katero se izpodbija zakonitost sporne ureditve. V teh okoliščinah je Splošno sodišče, ne da bi napačno uporabilo pravo, zavrnilo očitka, ki se nanašata na kršitev obveznosti obrazložitve in kršitev postopkovnih jamstev, zahtevanih v primerih omejevalnih ukrepov.

99. Nazadnje, kar zadeva očitek, ki se nanaša na kršitev načela prepovedi diskriminacije, je treba prav tako ugotoviti, da je Splošno sodišče, ne da bi napačno uporabilo pravo, presodilo, da je bilo različno obravnavanje, katerega predmet so iranski subjekti, ki spadajo na področje uporabe *ratione personae* sporne ureditve, utemeljeno s samim bistvom ureditve, ki je prispevati k boju proti vsakršnemu tveganju širjenja jedrskega orožja v Iranu, ko je ugotovljeno, da ti so subjekti, celo brez svoje vednosti, sodelovali pri financiranju navedene dejavnosti. Kar zadeva trditev pritožnice, da to različno obravnavanje ni potrebno za doseganje zastavljenega cilja in da obstajajo drugi manj omejevalni ukrepi, se nagibam k mnenju, da želi s to trditvijo doseči ponovno razpravo o analizi, ki jo je Splošno sodišče opravilo v okviru nadzora sorazmernosti sporne ureditve, zato napotujem na svojo analizo v okviru drugega pritožbenega razloga.

100. Iz teh razlogov je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

89 Točka 243 izpodbijane sodbe.

90 Glej točke od 226 do 229 izpodbijane sodbe.

91 Glej točke od 232 do 240 izpodbijane sodbe.

92 V zvezi s povzetkom teh jamstev glej sodbo z dne 21. decembra 2011, Francija/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, točke od 64 do 66).

V. Stroški

101. Odločitev o stroških bo sprejeta samo v zvezi z mojo glavno ugotovitvijo, to je nedopustnostjo pritožbe. Vendar ne morem kaj, da ne bi menil, da če bi Splošno sodišče pravilno obravnavalo vprašanje prenehanja pravnega interesa med postopkom, ki je potekal pred njim, in če bi ugotovilo, da je treba postopek ustaviti, bi se pritožnica zato lahko odpovedala vložitvi te pritožbe. Pri določitvi stroškov bi se torej lahko upošteval ta element.

102. Tako se v skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker je Svet predlagal, naj se družbi Bank Mellat naloži plačilo stroškov, in ker je treba njeno pritožbo razglasiti za nedopustno, ji je treba naložiti plačilo stroškov, povezanih s pritožbo. Nasprotno pa iz zgoraj navedenih razlogov menim, da bi moralo Sodišče uporabiti člen 184(4), zadnji stavek, Poslovnika Sodišča in odločiti, da Združeno kraljestvo in Komisija nosita svoje stroške.

VI. Predlog

103. Glede na vse navedene ugotovitve Sodišču predlagam, naj razsodi tako:

1. Pritožba se zavrže.

2. Družbi Bank Mellat se naloži plačilo stroškov Sveta Evropske unije.

3. Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska in Evropska komisija nosita svoje stroške.