



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

25. november 2014*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik — restriktive foranstaltninger truffet over for Iran med henblik på at forhindre nuklear spredning — indefrysning af midler — fejlskøn — ret til en effektiv domstolsbeskyttelse — erstatningspåstand«

I sag T-384/11,

Safa Nicu Sepahan Co., Ispahan (Iran), ved advokat A. Bahrami,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union, først ved A. Vitro og R. Liudvinaviciute-Cordeiro, derefter ved R. Liudvinaviciute-Cordeiro og I. Gurov, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående dels en påstand om delvis annullation af Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 503/2011 af 23. maj 2011 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 961/2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 136, s. 26) og af Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010 (EUT L 88, s. 1), dels en påstand om erstatning,

har

RETTEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne I. Pelikánová (refererende dommer) og E. Buttigieg,

justitssekretær: fuldmægtig N. Rosner,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. marts 2014,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom

Sagens baggrund

- 1 Den foreliggende sag er anlagt i forbindelse med restriktive foranstaltninger truffet for at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran med henblik på at få Iran til at ophøre med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringssystemer til kernevåben (herefter »nuklear spredning«).
- 2 Sagsøgeren, Safa Nicu Sepahan Co., er et iransk aktieselskab.
- 3 Navnet på en enhed identificeret som »Safa Nicu« blev opført på listen over de enheder, der er involveret i nuklear spredning, og som fremgår af bilag II til Rådets afgørelse 2010/413/FUSP af 26. juli 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT L 195, s. 39), ved Rådets afgørelse 2011/299/FUSP af 23. maj 2011 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP (EUT L 136, s. 65).
- 4 Som følge heraf blev navnet på enheden identificeret som »Safa Nicu« opført på listen i bilag VIII til Rådets forordning (EU) nr. 961/2010 af 25. oktober 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EF) nr. 423/2007 (EUT L 281, s. 1) ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 503/2011 af 23. maj 2011 om gennemførelse af forordning nr. 961/2010 (EUT L 136, s. 26).
- 5 I begrundelsen i afgørelse 2011/299 og i gennemførelsesforordning nr. 503/2011 blev enheden, identificeret som »Safa Nicu«, beskrevet som en »[k]ommunikationsvirksomhed, der har leveret udstyr til anlægget Fordow (Qom), som er opført uden anmeldelse til IAEA«.
- 6 Efter et varsel fra en af sagsøgerens handelspartnere anmodede sagsøgeren ved skrivelse af 7. juni 2011 Rådet for Den Europæiske Union om at ændre bilag VIII til forordning nr. 961/2010 enten ved at supplere eller rette opførelsen af enheden identificeret som »Safa Nicu« på de omhandlede lister eller ved at slette den. Sagsøgeren gjorde i denne forbindelse gældende, at enten vedrørte den nævnte opførelse på listen en anden enhed end sagsøgeren selv, eller også havde Rådet begået en fejl ved at opføre sagsøgerens navn på listen i bilag VIII til forordning nr. 961/2010.
- 7 Da sagsøgeren ikke modtog et svar på sin skrivelse af 7. juni 2011, kontaktede denne Rådet telefonisk og sendte dernæst en ny skrivelse den 23. juni 2011.
- 8 Opførelsen af enheden identificeret som »Safa Nicu« på listen i bilag II til afgørelse 2010/413 og på listen i bilag VIII til forordning nr. 961/2010 blev opretholdt ved Rådets afgørelse 2011/783/FUSP af 1. december 2011 om ændring af afgørelse 2010/413 (EUT L 319, s. 71) og ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1245/2011 af 1. december 2011 om gennemførelse af forordning nr. 961/2010 (EUT L 319, s. 11).
- 9 I afgørelse 2011/783 og i gennemførelsesforordning nr. 1245/2011 blev angivelsen »Safa Nicu« erstattet af angivelsen »Safa Nicu, alias »Safa Nicu Sepahan«, »Safanco Company«, »Safa Nicu Afghanistan Company«, »Safa Al-Noor Company« og »Safa Nicu Ltd Company««. Endvidere blev fem adresser i Iran, i De Forenede Arabiske Emirater og i Afghanistan angivet som identificerende oplysninger vedrørende den pågældende enhed.
- 10 Ved skrivelse af 5. december 2011 underrettede Rådet sagsøgeren om opretholdelsen af dennes navn på listen i bilag II til afgørelse 2010/413 og på listen i bilag VIII til forordning nr. 961/2010. Rådet anførte, at de bemærkninger, som sagsøgeren havde fremsat den 7. juni 2011, ikke begrundede en ophævelse af

de restriktive foranstaltninger. Rådet præciserede, at opførelsen af enheden identificeret som »Safa Nicu« var møntet på sagsøgeren, selv om dennes navn var ufuldstændigt angivet. Rådet oplyste tillige sagsøgeren om de ovenfor i præmis 9 beskrevne ændringer.

- 11 Eftersom forordning nr. 961/2010 blev ophævet ved Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 88, s. 1), blev sagsøgerens navn af Rådet opført i bilag IX til sidstnævnte forordning. Begrundelsen vedrørende sagsøgeren er identisk med den, som blev anført i gennemførelsesforordning nr. 1245/2011.
- 12 Ved skrivelse af 11. december 2012 oplyste Rådet sagsøgeren om, at dennes navn var blevet opretholdt på listerne i bilag II til afgørelse 2010/413 og i bilag IX til forordning nr. 267/2012 og vedlagde sidstnævnte forordning som bilag.
- 13 Ved Rådets afgørelse 2014/222/FUSP af 16. april 2014 om ændring af afgørelse 2010/413 (EUT L 119, s. 65) blev sagsøgerens navn fjernet fra listen i bilag II til afgørelse 2010/413. Ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 397/2014 af 16. april 2014 om gennemførelse af forordning nr. 267/2012 (EUT L 119, s. 1) blev sagsøgerens navn som følge heraf fjernet fra listen i bilag IX til forordning nr. 267/2012.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 14 Sagsøgeren har anlagt denne sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. juli 2011.
- 15 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 31. januar 2013 har sagsøgeren tilpasset sine påstande efter vedtagelsen af forordning nr. 267/2012.
- 16 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den refererende dommer blevet tilknyttet Første Afdeling, hvorfor sagen er blevet henvist til denne afdeling.
- 17 Inden for rammerne af de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er fastsat i artikel 64 i Rettens procesreglement, er parterne ved skrivelse af 16. januar 2014 blevet opfordret til skriftligt at besvare visse spørgsmål. Parterne indgav deres besvarelser den 31. januar 2014.
- 18 Den 4. februar 2014 blev parterne anmodet om at fremsætte deres bemærkninger til modpartens besvarelse af spørgsmålene stillet den 16. januar 2014. Parterne fremsendte deres bemærkninger den 20. februar 2014. Sagsøgerens bemærkninger indeholdt supplerende dokumenter som bilag med henblik på at godtgøre den skade, sagsøgeren hævder at have lidt.
- 19 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret skriftlige og mundtlige spørgsmål fra Retten under retsmødet den 4. marts 2014.
- 20 Efter delvist at have frafaldet søgsmålet i replikken og i sin besvarelse af Rettens spørgsmål, indgivet den 31. januar 2014, og efter at have tilpasset sine påstande som følge af vedtagelsen af forordning nr. 267/2012 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande for Retten:
 - Punkt 19 i del I, tabel B, i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 503/2011 og punkt 61 i del I, tabel B, i bilag IX til forordning nr. 267/2012 annulleres, for så vidt som de omfatter sagsøgeren og dennes associerede selskaber.
 - Rådet pålægges at betale sagsøgeren en erstatning på 7 662 737,40 EUR tillagt renter med en sats på 5% p.a. fra den 1. januar 2013.
 - Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

1. Påstanden om annullation af opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister

- 22 Sagsøgeren har i sine processkrifter gjort tre anbringender gældende til støtte for sin annullationspåstand. Det første vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten, det andet vedrører fejlskøn og »magtmisbrug«, og det tredje vedrører en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til forsvar og til en effektiv domstolsbeskyttelse.
- 23 Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren inden for rammerne af det første anbringende alene har gjort gældende, at de anfægtede retsakter ikke indeholdt tilstrækkeligt præcise oplysninger til, at det kunne konkluderes, at sagsøgeren reelt var omfattet af opførelsen af enheden identificeret som »Safa Nicu«.
- 24 Som det fremgår af sagsøgerens besvarelse af Rettens spørgsmål, indgivet den 31. januar 2014, bestrider sagsøgeren, henset til Rådets forklaringer i dettes processkrifter og dernæst i dettes skrivelse af 5. december 2011 og som følge af den ændring, som blev foretaget ved gennemførelsesforordning nr. 1245/2011, imidlertid ikke længere at være omfattet af den omhandlede opførelse på listen.
- 25 På denne baggrund er det ikke længere nødvendigt at tage stilling til det første anbringende.
- 26 Med det andet anbringende har sagsøgeren anført, at Rådet har anlagt et fejlskøn samt gjort sig skyldig i »magtmisbrug« ved at vedtage de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.
- 27 Dels har sagsøgeren præciseret, at denne ikke er et kommunikationsselskab og ikke har været involveret i levering af udstyr til anlægget Fordow (Qom). Sagsøgeren har i denne sammenhæng tilføjet, at Rådet ikke har fremlagt noget bevis vedrørende det udstyr, som sagsøgeren skulle have leveret til dette anlæg.
- 28 Dels har sagsøgeren gjort gældende, at ifølge oplysninger, som denne uofficielt har fået adgang til, er sagsøgerens navn blevet opført på listen over enheder, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger, på grundlag af unøjagtige oplysninger, afgivet af en europæisk konkurrent for at forhindre sagsøgeren i at deltage i vigtige udbud.
- 29 Rådet har dels svaret, at begrundelsen vedrørende det forhold, at sagsøgeren har leveret udstyr til anlægget Fordow (Qom), er holdbar. Dels finder Rådet, at påstanden om, at opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister er baseret på unøjagtige oplysninger afgivet af en europæisk konkurrent, er ukorrekt og ikke underbygget.
- 30 Hvad for det første angår klagepunktet vedrørende »magtmisbrug« bemærkes, at en retsakt kun er udtryk for magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (jf. dom af 14.10.2009, Bank Melli Iran mod Rådet, T-390/08, Sml., EU:T:2009:401, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

- 31 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren på ingen måde underbygget sin påstand om, at dennes navn skulle være blevet opført på listen over de enheder, som er omfattet af restriktive foranstaltninger, på grundlag af unøjagtige oplysninger, der er afgivet af en europæisk konkurrent, og har ikke fremlagt det mindste indicium eller nogen redegørelse til støtte herfor og end ikke præciseret, hvilket formål Rådet i virkeligheden har forfulgt med vedtagelsen af de anfægtede retsakter i stedet for formålet om at forhindre nuklear spredning og finansiering heraf. Klagepunktet vedrørende magtmisbrug opfylder ikke kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), da det ikke er tilstrækkeligt klart og præcist til, at Rådet kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Det må derfor afvises.
- 32 Hvad for det andet angår klagepunktet vedrørende et fejlskøn har Domstolen i forbindelse med prøvelsen af restriktive foranstaltninger henvist til, at Den Europæiske Unions retsinstanser i overensstemmelse med de kompetencer, som er blevet tildelt dem i medfør af EUF-traktaten, skal sikre en – principielt fuldstændig – legalitetsprøvelse af alle EU-retsakter under hensyn til de grundlæggende rettigheder, der udgør en integrerende del af EU-rettens almindelige retsgrundsætninger (jf. dom af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, Sml., EU:C:2013:775, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Disse grundlæggende rettigheder omfatter bl.a. overholdelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. dom Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, EU:C:2013:775, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, indebærer bl.a., at Unionens retsinstanser skal sikre sig, at en afgørelse, hvis rækkevidde er individuel for den berørte person eller enhed, er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag. Dette indebærer en efterprøvelse af de faktiske omstændigheder, der indgår i begrundelsen for nævnte afgørelse, og domstolsprøvelsen skal således ikke begrænses til en vurdering af, om den anførte begrundelse er sandsynlig i abstrakt forstand, men skal indebære en stillingtagen til, om der er belæg for disse grunde, eller i det mindste én af dem, som i sig selv anses for at kunne begrunde nævnte afgørelse (jf. i denne retning dom Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, EU:C:2013:775, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 Det påhviler med henblik herpå Unionens retsinstanser under denne undersøgelse i givet fald at anmode den kompetente EU-myndighed om at fremlægge de med henblik på en sådan undersøgelse relevante oplysninger eller beviser, uanset om de er fortrolige (jf. dom Fulmen og Mahmoudian, EU:C:2013:775, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Det er nemlig den kompetente EU-myndighed, som i tilfælde, hvor den begrundelse, der foreholdes den berørte person, bestrides, skal godtgøre, at den er velbegrundet, og ikke sidstnævnte, der skal føre bevis for, at begrundelsen ikke er velbegrundet (jf. dom Fulmen og Mahmoudian, EU:C:2013:775, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 I det foreliggende tilfælde har Rådet som svar på en forespørgsel fra Retten oplyst, at det eneste element, som Rådet havde til sin rådighed med hensyn til vedtagelsen og opretholdelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, var et forslag om opførelse på listen fra en medlemsstat. Rådet har præciseret, at oplysningerne i dette forslag blev gengivet i begrundelsen i de anfægtede retsakter.
- 38 På denne baggrund må det konkluderes, at til trods for, at sagsøgeren har bestridt for Retten, at sagsøgeren er et kommunikationselskab, der har leveret udstyr til anlægget Fordow (Qom), har Rådet ikke godtgjort, at der er grundlag for denne påstand, hvilken udgør den eneste begrundelse, Rådet har anvendt over for sagsøgeren.
- 39 Det andet anbringende bør derfor tiltrædes.

- 40 Følgelig skal opførelsen af sagsøgerens navn i punkt 19 i del I, tabel B, i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 503/2011 og punkt 61 i del I, tabel B, i bilag IX til forordning nr. 267/2012 annulleres, uden at det er nødvendigt at undersøge det tredje anbringende.

2. Påstanden om annulation af opførelsen af sagsøgerens »associerede selskabers« navne på de omhandlede lister

- 41 Sagsøgeren har gjort gældende, at begrundelsen for opførelsen af enheden identificeret som »Safa Nicu« på de omhandlede lister, som ændret ved gennemførelsesforordning nr. 1245/2011 og derefter gentaget i forordning nr. 267/2012, foruden sagsøgeren selv, bl.a. omfatter dennes »associerede selskaber«. Derfor har sagsøgeren i replikken nedlagt påstand om, at opførelsen af de nævnte selskabers navne på de pågældende lister annulleres.
- 42 Rådet har forklaret, at ændringerne af de identificerende oplysninger om sagsøgeren, der blev foretaget ved gennemførelsesforordning nr. 1245/2011, ikke har haft den retsvirkning at medtage disse associerede selskaber blandt enhederne, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger. Ved at ændre disse oplysninger er der alene blevet tilføjet forskellige alias og adresser, som anvendes af sagsøgeren, der fortsat er den eneste omfattede enhed.
- 43 Skønt ordlyden af den opførelse på de omhandlede lister af enheden identificeret som »Safa Nicu«, der blev foretaget ved gennemførelsesforordning nr. 1245/2011 og derefter gentaget i forordning nr. 267/2012, har kunnet give anledning til en vis usikkerhed hos sagsøgeren, understøtter den ikke desto mindre Rådets forklaring. I de to ovennævnte retsakter er de øvrige navne end »Safa Nicu« således nævnt for at angive andre betegnelser for sagsøgeren og ikke for at udpege personer, der er forskellige fra denne. Endvidere er den anførte begrundelse formuleret i ental, hvilket a priori indebærer, at den alene omfatter en enkelt enhed.
- 44 Derfor må det, henset til Rådets forklaringer, konkluderes, at opførelsen af enheden identificeret som »Safa Nicu« på de omhandlede lister kun vedrører sagsøgeren, hvilket indebærer, at påstanden om annulation af opførelsen af dennes »associerede selskabers« navne på de omhandlede lister skal afvises.

3. Erstatningspåstanden

- 45 Sagsøgeren har gjort gældende, at vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for denne har medført en økonomisk skade og en ikke-økonomisk skade, som sagsøgeren kræver erstattet.
- 46 Rådet bestrider, at der er grundlag for sagsøgerens argumenter.
- 47 Ifølge fast retspraksis forudsætter Unionens erstatningsansvar uden for kontraktforhold for retsstridig adfærd udvist af dens organer som omhandlet i artikel 340, stk. 2, TEUF, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, der lægges institutionerne til last, har været retsstridig, at der foreligger et reelt tab, og at der er en årsagsforbindelse mellem denne adfærd og det påståede tab (jf. dom af 9.9.2008, FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen, C-120/06 P og C-121/06 P, Sml., EU:C:2008:476, præmis 106 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.7.2007, Schneider Electric mod Kommissionen, T-351/03, Sml., EU:T:2007:212, præmis 113).
- 48 Det forhold, at disse tre betingelser skal være opfyldt samtidigt, indebærer, at så snart en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte frifindes i det hele for erstatningssøgsmålet, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser er opfyldt (dom af 8.5.2003, Port mod Kommissionen, C-122/01 P, Sml., EU:C:2003:259, præmis 30, og dom Schneider Electric mod Kommissionen, EU:T:2007:212, præmis 120).

Om den adfærd, som Rådet lægges til last, var retsstridig

- 49 Det fremgår af præmis 26-40 ovenfor, at de anfægtede retsakter er ulovlige, eftersom Rådet ikke har godtgjort, at sagsøgeren opfyldte mindst et af de kriterier, der er fastsat i forordning nr. 961/2010 og forordning nr. 267/2012 for at kunne vedtage restriktive foranstaltninger.
- 50 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at konstateringen af en retsakts manglende lovlighed, hvor beklagelig denne end er, ikke er tilstrækkelig til at anse betingelsen for Unionens erstatningsansvar om, at den adfærd, der er lagt institutionerne til last, skal være retsstridig, for at være opfyldt. For at godtage, at betingelsen for Unionens ansvar uden for kontraktforhold om, at adfærden, der er lagt institutionerne til last, skal være retsstridig, er opfyldt, er det i retspraksis et krav, at det er godtgjort, at der er sket en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder (jf. i denne retning dom af 23.11.2011, Sison mod Rådet, T-341/07, Sml., EU:T:2011:687, præmis 31 og 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Dette krav har – uanset hvilken slags retsstridig handling der er tale om – til formål at forhindre, at risikoen for at skulle bære de tab, de berørte personer påberåber sig, hæmmer den omhandlede institutions evne til at udøve sine kompetencer fuldt ud i den almene interesse, både inden for rammerne af sin retsanordnende virksomhed eller sin virksomhed, der indebærer økonomiske afgørelser, og i forbindelse med institutionens administrative kompetence, uden at lade andre bære konsekvenserne af åbenbare og uundskyldelige tilsidesættelser (jf. dom Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Det kriterium, der er afgørende for, om denne betingelse er opfyldt, er, om den pågældende institution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsmålinger. Det, der herefter er afgørende for, om der foreligger en sådan overskridelse, er det skøn, som vedkommende institution råder over. Det følger således af de i henhold til retspraksis fastsatte kriterier, at såfremt den omhandlede institution alene råder over et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af EU-retten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse (jf. dom Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 Denne retspraksis indfører imidlertid ikke en automatisk forbindelse mellem manglende skønsmåling hos den berørte institution på den ene side og kvalificering af overtrædelsen som en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten på den anden side. Selv om omfanget af den kompetente institutions skønsmåling efter sin karakter er af afgørende betydning, udgør den nemlig ikke det eneste kriterium. Domstolen har i den forbindelse til stadighed fastholdt, at den ordning, den har udviklet i medfør af artikel 288, stk. 2, EF (nu artikel 340, stk. 2, TEUF), bl.a. tager hensyn til kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, og til de vanskeligheder, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af bestemmelserne (jf. dom Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 36 og 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Det følger heraf, at det alene er konstateringen af en uregelmæssighed, som under tilsvarende omstændigheder ikke ville være blevet begået af en normalt forsigtig og påpasselig administration, der kan indebære, at Unionen ifalder ansvar (jf. dom Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Det tilkommer herefter Unionens retsinstanser, efter først at have fastlagt, om den berørte institution rådede over en skønsmåling, efterfølgende at tage hensyn til kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, de vanskeligheder, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af bestemmelserne, hvor klar og præcis den tilsidesatte bestemmelse er, og om overtrædelsen er begået forsætligt eller uagtsomt. En overtrædelse af EU-retten er under alle omstændigheder åbenbart kvalificeret, når den har været ved til trods for, at der er afsagt en dom, der fastslår traktatbruddet, eller en dom i en

præjudiciel sag, eller der foreligger en fast retspraksis på det pågældende område, hvoraf det fremgår, at den omtvistede adfærd har karakter af en overtrædelse (jf. dom Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

- 56 I det foreliggende tilfælde udgør den pålæggelse af restriktive foranstaltninger, der følger af vedtagelsen af de anfægtede retsakter, for det første en tilsidesættelse af de relevante bestemmelser i forordning nr. 961/2010 og forordning nr. 267/2012.
- 57 Disse retsakter har i det væsentlige til formål at gøre det muligt for Rådet at pålægge visse restriktioner af borgernes rettigheder med henblik på at forhindre nuklear spredning og finansiering heraf, men de bestemmelser, som udtømmende opregner, på hvilke betingelser sådanne restriktioner kan tillades, såsom bestemmelserne i det foreliggende tilfælde, har derimod i det væsentlige til formål at beskytte de berørte borgeres individuelle interesser ved at begrænse de tilfælde, hvor de restriktive foranstaltninger, som de lovligt kan pålægges, kan finde anvendelse, samt disses omfang og intensitet (jf. analogt dom Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 58 Sådanne bestemmelser sikrer således beskyttelsen af de eventuelt berørte personers individuelle interesser, og de skal derfor anses for retsregler, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder. Hvis de pågældende materielle betingelser ikke er opfyldt, har den berørte borger eller enhed således ret til ikke at blive pålagt de omhandlede foranstaltninger. En sådan ret indebærer nødvendigvis, at en borger eller enhed, som pålægges restriktive foranstaltninger under betingelser, som ikke er fastsat i de omhandlede bestemmelser, kan kræve erstatning for de skadevoldende konsekvenser af disse foranstaltninger, hvis det viser sig, at påleggelsen af foranstaltningerne beror på en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af de materielle regler, som Rådet anvender (jf. analogt Sison mod Rådet, EU:T:2011:687, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 59 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt Rådet rådede over en skønsmargen, fremgår det af præmis 32-40 ovenfor, at de anfægtede retsakters manglende lovlighed skyldes den omstændighed, at Rådet ikke har oplysninger eller beviser, der i tilstrækkeligt omfang godtgør, at der er grundlag for de restriktive foranstaltninger, som omfatter sagsøgeren, og Rådet kan derfor ikke fremlægge sådanne beviser for Retten.
- 60 Som det fremgår af retspraksis nævnt i præmis 32-36 ovenfor, er Rådets forpligtelse til at godtgøre, at der er grundlag for de vedtagne restriktive foranstaltninger, imidlertid nødvendig af hensyn til overholdelsen af de berørte personer og enheders grundlæggende rettigheder og navnlig deres ret til en effektiv domstolsprøvelse, og det indebærer, at Rådet ikke har nogen skønsmargen i denne henseende.
- 61 I det foreliggende tilfælde lægges Rådet således til last, at det har tilsidesat en forpligtelse, i forhold til hvilken det ikke råder over en skønsmargen.
- 62 For det tredje må det konstateres, at reglen om, at Rådet skal godtgøre, at der er grundlag for de vedtagne restriktive foranstaltninger, ikke angår en situation, der er nævneværdigt kompleks, og at den er klar og præcis, således at den ikke giver anledning til vanskeligheder i forbindelse med dens anvendelse eller fortolkning.
- 63 Desuden bemærkes, at den pågældende regel blev fastslagt i retspraksis forud for vedtagelsen af den første af de anfægtede retsakter, der fandt sted den 23. maj 2011.
- 64 Hvad angår de restriktive foranstaltninger over for Iran fremgår det af præmis 37 i dom Bank Melli Iran mod Rådet (EU:T:2009:401), at domstolskontrollen med lovligheden af en retsakt, hvorved der er vedtaget restriktive foranstaltninger, udstrækker sig til også at omfatte en vurdering af de forhold og omstændigheder, der er påberåbt som begrundelse herfor, og en efterprøvelse vedrørende de beviser og oplysninger, hvorpå vurderingen hviler. I samme doms præmis 107 har Retten på baggrund af denne

konstatering udledt, at Rådet har pligt til, i tilfælde af anfægtelse, at fremlægge de beviser og oplysninger, som dets vurdering er baseret på, med henblik på prøvelsen heraf ved Unionens retsinstanser.

- 65 Samme regel er blevet fastslået i retspraksis på det relaterede område for restriktive foranstaltninger over for påståede terrorhandlinger. I præmis 154 i dom af 12. december 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet* (T-228/02, Sml., EU:T:2006:384), fandt Retten bl.a., at domstolskontrollen med lovligheden af afgørelsen om restriktive foranstaltninger udstrækker sig til også at omfatte en vurdering af de forhold og omstændigheder, der er påberåbt som begrundelse herfor, og til de beviser og oplysninger, som denne vurdering er baseret på.
- 66 Tilsvarende blev det i præmis 138 i dom af 23. oktober 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet* (T-256/07, Sml., EU:T:2008:461), fastslået, at Unionens retsinstanser ikke blot skal tage stilling til den materielle rigtighed af de beviser, der henvises til, oplysningernes troværdighed og indbyrdes sammenhæng, men ligeledes kontrollere, om disse oplysninger udgør alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning i forbindelse med en bedømmelse af situationen, og om disse oplysninger taler til støtte for de heraf dragne konklusioner.
- 67 Endelig har Retten i præmis 54 og 55 i dom af 4. december 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet* (T-284/08, Sml., EU:T:2008:550), gentaget den ovenfor i præmis 66 nævnte regel. I samme doms præmis 56-79 konstaterede Retten, at de af Rådet fremlagte beviser ikke muliggjorde en efterprøvelse af, om der var grundlag for den anfægtede afgørelse, og udledte heraf, at anbringenderne vedrørende en tilsidesættelse af bevisbyrden og retten til en effektiv domstolsprøvelse kunne tiltrædes.
- 68 På baggrund af alt det ovenstående må det fastslås, at en normalt forsigtig og påpasselig administration under de foreliggende omstændigheder ville have været i stand til på tidspunktet for den første anfægtede retsakts vedtagelse at forstå, at det påhvilede den at indsamle de oplysninger og beviser, som kunne begrunde de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, med henblik på, i tilfælde af anfægtelse, at kunne godtgøre, at der var grundlag for de nævnte foranstaltninger ved at fremlægge disse oplysninger eller de nævnte beviser for Unionens retsinstanser.
- 69 Ved ikke at have udvist en sådan adfærd, har Rådet gjort sig skyldig i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder, som omhandlet i den ovenfor i præmis 50 nævnte retspraksis.

Om der foreligger et reelt tab og en årsagsforbindelse

- 70 Hvad angår betingelsen om, at der er indtrådt et tab, kan Unionen kun ifalde ansvar, såfremt sagsøgeren har lidt et »faktisk og reelt« tab (Domstolens domme af 27.1.1982, *Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen*, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 og 5/81, Sml., EU:C:1984:341, præmis 9, og *De Franceschi mod Rådet og Kommissionen*, 51/81, EU:C:1982:20, præmis 9, samt Rettens dom af 16.1.1996, *Candiotte mod Rådet*, T-108/94, Sml., EU:T:1996:5, præmis 54). Det påhviler sagsøgeren at føre bevis ved Unionens retsinstanser for tabets indtræden og omfang (domme af 21.5.1976, *Roquette frères mod Kommissionen*, 26/74, Sml., EU:C:1976:69, præmis 22-24, og af 9.1.1996, *Koelman mod Kommissionen*, T-575/93, Sml., EU:T:1996:1, præmis 97).
- 71 For så vidt angår betingelsen om, at der skal være en årsagsforbindelse mellem den påståede adfærd og det påberåbte tab, skal nævnte tab fremgå tilstrækkeligt klart af den påklagede adfærd, idet sidstnævnte skal være den afgørende årsag til tabet, mens der ikke er nogen forpligtelse til at erstatte ethvert, eventuelt fjernt, tab i forbindelse med en ulovlig situation (jf. domme af 4.10.1979, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 og 45/79, *Dumortier m.fl. mod Rådet*, Sml., EU:C:1979:223, præmis 21, og af 10.5.2006, *Galileo International Technology m.fl. mod Kommissionen*, T-279/03, Sml., EU:T:2006:121, præmis 130 og den deri nævnte retspraksis). Det tilkommer sagsøgeren at føre bevis

for årsagsforbindelsen mellem den påberåbte adfærd og det påståede tab (jf. dom af 30.9.1998, Coldiretti m.fl. mod Kommissionen, T-149/96, Sml., EU:T:1998:228, præmis 101 og den deri nævnte retspraksis).

- 72 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren nedlagt påstand om erstatning dels for ikke-økonomisk skade, dels for økonomisk skade som følge af, for det første, lukningen af visse af sagsøgerens bankkonti og europæiske bankers tilbageholdelse af sagsøgerens betalinger i euro, for det andet, sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren og endelig den manglende mulighed for helt eller delvist at gennemføre fire kontrakter, der var indgået med sagsøgerens klienter. Sagsøgeren har tillige krævet erstatningsbeløbet forhøjet med renter til en sats på 5% p.a. fra den 1. januar 2013.
- 73 Rådet har bestridt, at der er grundlag for sagsøgerens argumenter, og at en del af de af sagsøgeren fremlagte beviser kan indgå i sagen.
- 74 Henset til inddelingen af parternes argumentation skal Retten efterprøve betingelserne vedrørende et reelt tab og vedrørende en årsagsforbindelse under ét for så vidt angår de forskellige skader, som er påberåbt.
- 75 Desuden bemærkes, at påstanden om erstatning for den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren har lidt, ifølge sagsøgerens forklaringer i sin besvarelse af Rettens spørgsmål, indgivet den 31. januar 2014, også omfatter følgerne af de over for sagsøgeren vedtagne restriktive foranstaltninger for sagsøgerens forbindelser til sine leverandører og kunder. I denne henseende overlapper denne påstand påstanden om erstatning for økonomisk tab.
- 76 Blandt de ovenfor i præmis 72 nævnte fire kontrakter har kontrakten om reovering af el-anlægget i Derbendikhan (Irak) angiveligt ikke kunnet gennemføres på grund af en europæisk formidlende banks blokering af en betaling, mens de tre øvrige kontrakter er blevet berørt af sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren.
- 77 På denne baggrund er det, med henblik på klart at afgrænse sagsøgerens forskellige påstande, fornødent at undersøge, for det første den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren hævder at have lidt, bortset fra de restriktive foranstaltningers økonomiske indvirkning på sagsøgerens forbindelser til leverandører og kunder. For det andet vil Retten behandle den økonomiske skade, som hævdes at være lidt som følge af lukningen af visse af sagsøgerens bankkonti og europæiske bankers tilbageholdelse af sagsøgerens betalinger i euro, og herunder det tab, der hævdes at være opstået i forbindelse med kontrakten om reovering af el-anlægget i Derbendikhan. For det tredje skal der tages stilling til den økonomiske skade, der hævdes at være lidt på grund af sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren, og herunder de tre øvrige kontrakter, der er nævnt i præmis 72 ovenfor. Som det fjerde og sidste vil Retten vurdere påstanden om renter.

Den ikke-økonomiske skade

- 78 Sagsøgeren har gjort gældende, at vedtagelsen og opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger over for denne har gjort indgreb i selskabets rettigheder og navnlig dennes omdømme. Sagsøgeren har vurderet denne skade til 1 500 000 EUR i sin besvarelse af Rettens spørgsmål, indgivet den 31. januar 2014, og dernæst til 2 000 000 EUR i sine bemærkninger af 20. februar 2014.
- 79 Rådet har bestridt, at der er grundlag for sagsøgerens anbringender. Rådet har gjort gældende, dels at det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sagen Uj mod Ungarn (nr. 23954/10, 19. 7.2011), at sagsøgeren kun har en begrænset ret til beskyttelse af sit omdømme. Dels er krænkelsen af sagsøgerens omdømme, såfremt en sådan antages at foreligge, under alle

omstændigheder ikke en følge af de restriktive foranstaltningers vedtagelse over for sagsøgeren, men en følge af disses offentliggørelse. Denne offentliggørelse er imidlertid en retlig forpligtelse for Rådet og kan derfor ikke anses for at udgøre en skade.

- 80 I denne forbindelse bemærkes, at når en enhed er omfattet af restriktive foranstaltninger på grund af den støtte, som denne angiveligt har ydet til nuklear spredning, associeres den offentligt med en adfærd, der betragtes som en alvorlig trussel for international fred og sikkerhed med den konsekvens, at denne enhed mødes med vanære og mistillid, der påvirker dennes omdømme og dermed forårsager ikke-økonomisk skade.
- 81 I denne sammenhæng kan Rådet ikke med føje påberåbe sig dommen i sagen Uj mod Ungarn, nævnt ovenfor i præmis 79, som vedrørte offentliggørelsen af en journalists holdning til kvaliteten af et erhvervselskabs produkter.
- 82 For det første vedrører den vanære og mistillid, som de foreliggende restriktive foranstaltninger giver anledning til, ikke den berørte enheds økonomiske og erhvervsmæssige formåen, men dennes vilje til at være indblandet i aktiviteter, som det internationale samfund anser for forkastelige. Den berørte enhed påvirkes således uden for sfæren for sine sædvanlige forretningsmæssige interesser.
- 83 For det andet er krænkelsen af den pågældende enheds omdømme så meget desto mere alvorlig, fordi den ikke skyldes tilkendegivelsen af en personlig holdning, men en EU-institutions officielle stillingtagen, der er offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* og ledsaget af bindende retsvirkninger.
- 84 Offentliggørelsen i EU-Tidende af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren udgør desuden en integrerende del af fremgangsmåden for deres vedtagelse, særligt eftersom denne offentliggørelse er en betingelse for, at foranstaltningerne kan træde i kraft i forhold til tredjemand. På denne baggrund udgør offentliggørelsen af de nævnte foranstaltninger i EU-Tidende, i modsætning til hvad Rådet har hævdet, ikke en omstændighed, der kan bryde årsagsforbindelsen mellem vedtagelsen og opretholdelsen af de pågældende foranstaltninger og krænkelsen af sagsøgerens omdømme.
- 85 Henset til det ovenfor anførte må det antages, at den ulovlige vedtagelse og opretholdelse af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren har påført denne ikke-økonomisk skade, der ikke bør forveksles med den økonomiske skade, som skyldes påvirkningen af sagsøgerens forretningsmæssige forbindelser. Følgelig skal sagsøgerens ret til erstatning for denne skade anerkendes.
- 86 Hvad angår det erstatningsbeløb, der bør tilkendes, bemærkes indledningsvis, at ophævelsen af de anfægtede retsakter kan udgøre en form for genoprettelse af den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren har lidt, idet nærværende dom fastslår, at sammenkoblingen mellem sagsøgeren og nuklear spredning er uberettiget og dermed ulovlig (jf. i denne retning dom af 28.5.2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen, C-239/12 P, Sml., EU:C:2013:331, præmis 72).
- 87 Under den foreliggende sags omstændigheder kan annullationen af sagsøgerens opførelse på listen ændre det erstatningsbeløb, der kan tilkendes, men dog ikke udgøre en fuld erstatning for den skade, som er lidt.
- 88 Det fremgår nemlig af oplysninger i sagsakterne, at påstanden om sagsøgerens indblanding i nuklear spredning har påvirket den adfærd, som tredjepartsenheder, der for størstedelens vedkommende er etableret uden for Unionen, udviste over for sagsøgeren. Disse påvirkninger, der varede næsten tre år, og som er årsagen til den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren har lidt, kan ikke fuldt ud opvejes af en efterfølgende konstatering af, at de anfægtede retsakter er ulovlige, eftersom vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for en enhed har tendens til at tiltrække mere opmærksomhed og give anledning til flere reaktioner, særligt uden for Unionen, end en efterfølgende ophævelse heraf.

- 89 Desuden bemærkes for det første, at Rådets påstand mod sagsøgeren er særdeles alvorlig, for så vidt som den associerer sagsøgeren med iransk nuklear spredning, dvs. en aktivitet, der ifølge Rådet udgør en fare for international fred og sikkerhed.
- 90 Dernæst bemærkes, at Rådets påstand mod sagsøgeren, som det fremgår af præmis 32-38 ovenfor, på ingen måde er blevet underbygget af nogen relevante oplysninger eller beviser.
- 91 Endelig bemærkes, at skønt opførelsen på listen af sagsøgerens navn, der blev offentliggjort i EU-Tidende, kunne være blevet trukket tilbage af Rådet på ethvert tidspunkt, blev den opretholdt i næsten tre år, uanset sagsøgerens protester. I denne forbindelse indeholder sagsakterne ingen oplysninger, der tyder på, at Rådet på eget initiativ eller som svar på sagsøgerens protester undersøgte, om der var grundlag for dens påstand, for at begrænse de heraf følgende skadevirkninger for sagsøgeren.
- 92 Henset hertil fastsætter Retten den skade, som sagsøgeren har lidt, efter ret og billighed og anser et beløb på 50 000 EUR for en passende erstatning.

Den økonomiske skade som følge af lukningen af visse af sagsøgerens bankkonti og europæiske bankers tilbageholdelse af sagsøgerens betalinger i euro

- 93 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at på grund af vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for selskabet lukkede Emirate National Bank of Dubai alle sagsøgerens konti, hvorigennem størstedelen af betalingerne, foretaget inden for rammerne af dennes internationale projekter, passerede. Tilsvarende blokerede de europæiske banker transit af samtlige betalinger i euro, som blev bestilt af sagsøgeren, eller som dette selskab var modtager af. Som følge heraf led sagsøgeren tab på et tocifret millionbeløb i euro.
- 94 For det andet har sagsøgeren anført, at selskabet i et konkret tilfælde, på grund af en betaling fra Verdensbanken, der ikke kunne udføres, ikke var i stand til gennemføre en kontrakt om renovering af el-anlægget i Derbendikhan. Sagsøgeren led således et tab på mindst 30% af denne kontrakts værdi, dvs. 1 508 526,60 EUR, svarende til de forberedende arbejder, der var blevet påbegyndt (10% af værdien) og til fortjenstmargenen (20% af værdien).
- 95 Med hensyn til det første klagepunkt har sagsøgeren i bilag A.20 til replikken fremlagt en skrivelse, hvorved Emirate National Bank of Dubai oplyser sagsøgeren om lukningen af selskabets konti.
- 96 Selv om denne skrivelse ikke udtrykkeligt nævner de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, antyder henvisningen til »intern(e) kontrol og politikker« og »omstrukturering af visse konti« i mangel af nogen anden plausibel forklaring, at lukningen af kontiene var en konsekvens af disse foranstaltningers vedtagelse kort tid før. I denne sammenhæng skal opmærksomheden henledes på, at såfremt Emirate National Bank of Dubai havde fortsat med at yde finansielle tjenester til sagsøgeren efter vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, havde dette forhold eventuelt kunnet begrunde vedtagelsen af de samme restriktive foranstaltninger over for banken.
- 97 På denne baggrund skal det bemærkes, at det for det første fremgår af skrivelsen fra Emirate National Bank of Dubai, at banken ikke indefrøs midlerne på de pågældende konti, men returnerede dem til sagsøgeren.
- 98 For det andet har sagsøgeren ikke påberåbt sig nogen elementer, på grundlag af hvilke det kan fastslås, at selskabet ikke var i stand til at modtage de finansielle tjenesteydelser, som Emirate National Bank of Dubai tidligere ydede, fra en anden bank eller til at omdirigere sine ud- og indgående betalinger.

- 99 For det tredje har sagsøgeren, bortset fra projektet vedrørende reoveringen af el-anlægget i Derbendikhan, der behandles i præmis 102-107 nedenfor, ikke fremlagt nogen konkrete elementer, der kan godtgøre, at lukningen af selskabets konti eller afbrydelsen af dens betalinger har påvirket selskabets forbindelser med dets forretningspartnere eller med andre personer eller enheder, således at sagsøgeren har lidt skade.
- 100 For det fjerde har sagsøgeren ikke fremlagt nogen elementer, der kan begrunde den beløbsmæssige størrelse af den skade, som hævdes at være lidt.
- 101 På denne baggrund skal det første klagepunkt vedrørende Emirate National Bank of Dubais lukning af sagsøgerens konti og de europæiske bankers afbrydelse af betalinger generelt forkastes som ugrundet.
- 102 Hvad angår sagsøgerens andet klagepunkt fremgår det af de skrivelser, der er fremlagt som bilag A.26-A.29 til replikken, at kontrakten om reovering af el-anlægget i Derbendikhan, undertegnet mellem sagsøgeren og myndighederne i irakisk Kurdistan, blev opsagt af sidstnævnte, fordi sagsøgeren ikke kunne modtage en betaling fra Verdensbanken, der blev blokeret af en formidlende europæisk bank.
- 103 For det første bemærkes, at hverken skrivelserne fremlagt som bilag til replikken eller de øvrige beviser imidlertid påviser udtrykkeligt, at den pågældende blokering var en følge af vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.
- 104 Selv hvis det antages, at sagsøgeren i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at der foreligger en årsagsforbindelse, hvorved sagsøgeren i så henseende har gjort gældende, at den nævnte blokering skete kort tid efter vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, og at den blev foretaget af en europæisk bank, må det for det andet konstateres, at det ikke er godtgjort, at det påståede tab er reelt, eller hvilken størrelse tabet har.
- 105 Sagsøgeren kræver således en erstatning svarende til 10% af værdien af den pågældende kontrakt, henset til de forberedende arbejder, der var påbegyndt, og til 20% af kontraktens værdi, henset til den »sædvanlige minimumsfortjenstmargen« i den pågældende industrielle sektor.
- 106 Sagsøgerens påstande underbygges imidlertid ikke af noget bevis. Dels har sagsøgeren hverken fremlagt sit prækontraktuelle tilbud vedrørende det omhandlede projekt, hvilket kunne indeholde den forventede konkrete fortjenstmargen, eller nogen præcise angivelser af det generelle afkast i det sagsøgende selskab selv eller i den industrielle sektor, hvori denne driver virksomhed. Dels har sagsøgeren heller ikke til Retten fremsendt opgørelser over omkostningerne, der er afholdt inden for rammerne af projektet til reovering af el-anlægget i Derbendikhan, eller andre oplysninger, som ville kunne godtgøre disse omkostninger og deres størrelse.
- 107 På denne baggrund skal sagsøgerens klagepunkt vedrørende projektet til reovering af el-anlægget i Derbendikhan forkastes som ugrundet.

Den økonomiske skade som følge af sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren

- 108 Sagsøgeren har anført, at såvel Siemens AG som andre europæiske leverandører har afbrudt deres forretningsforbindelser med selskabet. Siemens var sagsøgerens hovedpartner ved leveringen af størstedelen af de maskiner og bestanddele, som sagsøgeren medtog i sine tilbud, hvorfor selskabets aktuelle og fremtidige projekter er blokeret.

- 109 Hvad angår spørgsmålet, om der foreligger en årsagsforbindelse, er afbrydelsen af forretningsforbindelser, foretaget af enheder beliggende uden for Unionen, en uundgåelig konsekvens af vedtagelsen af restriktive foranstaltninger. Dette bekræftes i det foreliggende tilfælde af Siemens' skrivelse, fremlagt som bilag A.21 til replikken, hvoraf det udtrykkeligt fremgår, at afbrydelsen af forretningsforbindelsen mellem Siemens og sagsøgeren er en direkte konsekvens af vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for sidstnævnte.
- 110 Hvad angår spørgsmålet, om der foreligger en skade, er det korrekt, at afbrydelsen af forbindelserne til vigtige leverandører forstyrrer et selskabs virksomhed. Et afslag på at levere produkter er dog ikke som sådan en skade. Der opstår alene en skade, såfremt afslaget indvirker på det pågældende selskabs økonomiske resultater. Dette er bl.a. tilfældet, når selskabet er nødsaget til at købe de samme produkter på mindre gunstige betingelser hos andre leverandører, eller når afslaget på levering medfører forsinkelser ved gennemførelsen af de kontrakter, der er indgået med kunderne, således at selskabet udsættes for pekuniære sanktioner. Tilsvarende kan bestående kontrakter opsiges, og når der ikke kan findes en alternativ leverandør, kan det pågældende selskab blive forhindret i at deltage i igangværende udbud.
- 111 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren påberåbt sig tre kontrakter, som er blevet berørt af sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af forretningsforbindelserne. Sagsøgeren har endvidere fremlagt andre elementer til godtgørelse af, at selskabet har lidt skade i så henseende.
- Kontrakten med Mobarakeh Steel Company
- 112 Sagsøgeren har anført, at, eftersom Siemens nægtede at sende noget bestemt udstyr, var sagsøgeren ikke i stand til at opfylde sine kontraktlige forpligtelser over for Mobarakeh Steel Company, der hævede den omhandlede kontrakt og udelukkede sagsøgeren fra sine fremtidige udbud. Sagsøgeren har således lidt et tab på mindst 2 000 000 EUR.
- 113 I denne forbindelse fremgår det af skrivelsen fra Mobarakeh Steel Company, fremlagt som bilag A.24 til replikken, at denne virksomhed rent faktisk hævede den med sagsøgeren indgåede kontrakt om udførelse af el-installationer, forbeholdt sig retten til at realisere de af sidstnævnte stillede bankgarantier og udelukkede sagsøgeren fra fremtidige udbud.
- 114 Ikke desto mindre bemærkes, at leveringstiden i henhold til kontrakten ifølge den omhandlede skrivelses første afsnit var 15 måneder regnet fra den 15. august 2009, og at leveringsfristen derfor var den 15. november 2010. Hvis sagsøgeren havde overholdt de kontraktlige forpligtelser, som denne havde accepteret, ville vedtagelsen af de første restriktive foranstaltninger over for selskabet, som fandt sted den 23. maj 2011, dvs. mere end seks måneder efter nævnte leveringsfrist, følgelig ikke have haft nogen betydning for opfyldelsen af den med Mobarakeh Steel Company indgåede kontrakt.
- 115 Denne konklusion understøttes af den omhandlede skrivelses femte afsnit, hvor Mobarakeh Steel Company udtrykkeligt angiver sagsøgerens forsinkelse som en af de to årsager til, at den pågældende kontrakt hæves.
- 116 Det må således konkluderes, at vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren ikke var den afgørende og direkte årsag til, at kontrakten med Mobarakeh Steel Company blev hævet, hvilket indebærer, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at der foreligger en årsagsforbindelse mellem den adfærd, der lægges Rådet til last, og den påberåbte skade.
- 117 På denne baggrund skal klagepunktet vedrørende kontrakten med Mobarakeh Steel Company forkastes som ugrundet.

– Kontrakten om modernisering af el-udstyret på Eufratdiget i Syrien

- 118 Sagsøgeren har gjort gældende, at selskabet på grund af sine europæiske leverandørers afbrydelse af alle deres forretningsforbindelser med selskabet ikke var i stand til at fremskaffe hovedparten af det udstyr, tilbehør og de materialer, som var nødvendige til moderniseringen af el-udstyret på Eufratdiget i Syrien. Sagsøgeren hævder som følge heraf at have lidt et tab på mindst 30% af værdien af den del af kontrakten, som måtte overlades til en underentreprenør, dvs. 1 425 000 EUR, henset til udførte forberedende arbejder og fortjenstmargenen.
- 119 Det fremgår af de skrivelser fra det syriske ministerium for kunstvanding, som er fremlagt som bilag A.31 og A.32 til replikken, at påbegyndelsen af og tidsplanlægningen for de pågældende arbejder blev udsat, og at sagsøgeren fik tilladelse til at anvende »sekundære medkontrahenter«.
- 120 Ikke desto mindre fastslår de pågældende skrivelser for det første ikke, således som sagsøgeren har hævdet, at årsagen til forsinkelsen af projektets gennemførelse og til anvendelsen af »sekundære medkontrahenter« er vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for selskabet.
- 121 I denne forbindelse har sagsøgeren ganske vist som bilag A.33 til replikken fremlagt listen over de maskiner og bestanddele, som blev foreslået anvendt i sagsøgerens tilbud vedrørende det pågældende projekt. Selv om denne liste indeholder produkter, som hidrører fra europæiske producenter, er der imidlertid ikke fremlagt noget element, der kan bevise, at leveringen af disse produkter ikke kunne finde sted på grund af vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger.
- 122 For det andet har sagsøgeren, selv om denne hævder at have lidt et tab på mindst 30% af værdien af den del af den pågældende kontrakt, som måtte overlades til en underentreprenør, ikke fremlagt nogle beviser, der kan dokumentere dette tab.
- 123 Dels er værdien af den del af kontrakten, der blev givet i underentreprise, således alene nævnt i skemaet fremlagt som bilag A.5 til stævningen. Dette skema er imidlertid blevet udarbejdet af sagsøgeren selv. Desuden angiver det blot det samlede beløb, som blev givet i underentreprise, uden at nævne det forskellige udstyr, som berøres heraf, og dets værdi.
- 124 Dels indeholder sagsakterne for Retten ingen elementer, der kan gøre det muligt at fastlægge sagsøgerens fortjenstmargen og størrelsen af de omkostninger, der er afholdt inden for rammerne af det pågældende projekt. Sagsøgeren har således ikke fremlagt sit prækontraktuelle tilbud, bilaget til kontrakten, der oplyser prisen i detaljer, omkostningsopgørelser eller andre elementer, der kan underbygge dennes påstande med hensyn til det beløb, der er tabt.
- 125 På denne baggrund skal sagsøgerens klagepunkt vedrørende kontrakten om modernisering af el-udstyret på Eufratdiget i Syrien forkastes som ugrundet.

– Kontrakten om opførelse af elektriske understationer i Kunduz og Baghlan (Afghanistan)

- 126 Sagsøgeren har anført, at selskabet på grund af sine europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren ikke var i stand til at fremskaffe en del af de maskiner og det udstyr, som var nødvendigt for at opføre elektriske understationer i Kunduz og Baghlan. Sagsøgeren hævder som følge heraf at have lidt et tab på mindst 10% af værdien af den del af kontrakten, som måtte overlades til en underentreprenør, dvs. 729 210,80 EUR.
- 127 Til underbyggelse af sin påstand har sagsøgeren som bilag A.34 til replikken fremlagt den pågældende kontrakt, der indeholder et bilag med en opregning af de maskiner og bestanddele, der foreslås anvendt, herunder produkter, der hidrører fra europæiske producenter.

- 128 I sin besvarelse af Rettens spørgsmål, indgivet den 31. januar 2014, har sagsøgeren desuden præciseret, at Siemens' skrivelse vedrørende ophævelsen af bestillingen med reference P06000/CO/3060, der er fremlagt som bilag A.21 til replikken, vedrørte udstyr bestemt til opførelsen af elektriske understationer i Kunduz og Baghlan samt til visse projekter beliggende i Iran.
- 129 Imidlertid indeholder sagsakterne for Retten for det første ikke beviser, som f.eks. skriftvekslinger med de afghanske myndigheder, der kan påvise, at indholdet af den pågældende kontrakt måtte ændres som følge af vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, bl.a. således at man måtte benytte sig af underentreprenører.
- 130 I mangel af præciserende oplysninger i denne forbindelse er det for det andet ikke godtgjort, at Siemens' ophævelse af bestillingen med referencen P06000/CO/3060 havde den konsekvens, at det blev umuligt for sagsøgeren at opfylde den pågældende kontrakt uden at benytte sig af underentreprenører.
- 131 For det tredje har sagsøgeren ikke præciseret, om det tab, som hævdes at være lidt, er manglende indtjening, omkostninger afholdt inden for rammerne af projektet eller et andet tab. Sagsøgeren har heller ikke fremlagt elementer, der kan bevise den beløbsmæssige størrelse af den del af den pågældende kontrakt, der angiveligt måtte overlades til en underentreprenør, eller den omstændighed, at det litte tab svarede til 10% af dette beløb.
- 132 På denne baggrund skal sagsøgerens klagepunkt vedrørende kontrakten om opførelse af elektriske understationer i Kunduz og Baghlan forkastes som ugrundet.
- De øvrige beviser, som sagsøgeren har fremlagt
- 133 For det første har sagsøgeren som bilag A.5 til stævningen fremlagt et skema, der i del A angiver de udenlandske projekter, som blev berørt af de restriktive foranstaltninger, i del B angiver de udenlandske udbud, som sagsøgeren tabte på grund af vedtagelsen af disse foranstaltninger, og i del C angiver værdien af det udstyr, som sagsøgeren købte eller ville købe hos europæiske leverandører, og som ikke kunne leveres af samme årsag.
- 134 Herved bemærkes først, at de projekter, som er angivet under nr. 1-3 i del A i det pågældende skema, er omhandlet i de klagepunkter, som er blevet undersøgt i præmis 102-107 og præmis 118-132 ovenfor.
- 135 Dernæst skal det med hensyn til projektet angivet under nr. 4 i del A i skemaet og med hensyn til de fire udbud, der er gengivet i del B i nævnte skema, bemærkes, at skemaet er blevet udarbejdet af sagsøgeren selv, at det ikke underbygges af andre beviser, og at det ikke indeholder nogen indikationer af, at det tab, som sagsøgeren hævder at have lidt, rent faktisk skyldes de europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren.
- 136 Hvad endelig angår del C i det pågældende skema er det allerede i præmis 110 ovenfor blevet fremhævet, at der alene opstår en skade, såfremt et afslag på at levere produkter indvirker på det pågældende selskabs økonomiske resultater. Sagsøgeren har imidlertid blot oplyst den samlede værdi af de produkter, der er tale om, uden på nogen måde at identificere dem eller præcisere de konkrete skadevirkninger som følge af afslaget på at levere de pågældende produkter.
- 137 Af disse grunde udgør bilag A.5 til stævningen ikke et tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren har lidt skade som følge af vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for selskabet.

- 138 For det andet har sagsøgeren som bilag A.7 til stævningen fremlagt en liste over sine udenlandske leverandører, der indbefatter et stort antal europæiske leverandører. Ligesom del C i det skema, der er fremlagt som bilag A.5 til stævningen, indeholder denne liste dog ingen angivelser af reelle bestillinger hos de pågældende selskaber, der ikke kunne leveres, og præciserer heller ikke de konkrete skadevirkninger som følge af nægtede leveringer, og den udgør derfor ikke et tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren har lidt skade.
- 139 Bilag A.7 til stævningen underbygger heller ikke sagsøgerens mere generelle påstand om, at sagsøgerens aktuelle og fremtidige projekter er blokeret, eftersom listen over sagsøgerens udenlandske leverandører intet indeholder, der gør det muligt at afgøre, hvor stor en del af sit udstyr, sagsøgeren køber hos europæiske leverandører, eller godtgøre den omstændighed, at det pågældende udstyr ikke kan erstattes af udstyr med ikke-europæisk oprindelse.
- 140 For det tredje nævnes det i Siemens' skrivelse, fremlagt som bilag A.21 til replikken, at sagsøgerens bestilling med reference P06000/CO/3060 ikke kunne accepteres på grund af vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for selskabet.
- 141 Som allerede anført i præmis 128 ovenfor, vedrørte den pågældende bestilling, efter det af sagsøgeren oplyste, udstyr bestemt til opførelsen af elektriske understationer i Kunduz og Baghlan samt til visse projekter beliggende i Iran.
- 142 For så vidt angår projektet vedrørende opførelsen af elektriske understationer i Kunduz og Baghlan er det for det første tilstrækkeligt at henvise til præmis 126-132 ovenfor.
- 143 I det omfang Siemens' skrivelse angår de iranske projekter, som sagsøgeren har nævnt, og som ikke blev undersøgt i præmis 126-132 ovenfor, udgør skrivelsen for det andet ikke i sig selv et tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren har lidt skade. For at godtgøre dette, er det nødvendigt i det mindste at fremlægge bevis for, hvilke projekter det drejer sig om, betingelserne for de pågældende projekter, og hvilken betydning ophævelsen af bestillingen med referencen P06000/CO/3060 har haft for deres gennemførelse.
- 144 For det fjerde har sagsøgeren som bilag til sine bemærkninger af 20. februar 2014 fremlagt uddrag af sine regnskaber for skatteårene 2010/2011, 2011/2012 og 2012/2013 samt en oversigtstabel. Ifølge sagsøgeren påviser disse dokumenter den stærke nedgang i sagsøgerens omsætning og dermed den skade, som sagsøgeren har lidt som følge af vedtagelsen og opretholdelsen af restriktive foranstaltninger over for selskabet.
- 145 Herved bemærkes, at selv om de pågældende uddrag af sagsøgerens regnskaber og oversigtstabellen faktisk viser en betydelig nedgang i sagsøgerens omsætning, fastslår de ikke årsagerne til denne udvikling. Derfor er det umuligt at afgøre, om, og i givet fald i hvilket omfang, den nævnte nedgang skyldes vedtagelsen og opretholdelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren snarere end andre faktorer, såsom den generelle økonomiske udvikling.
- 146 Dette er så meget desto mere tilfældet, som det fremgår af den pågældende oversigtstabel, at størstedelen af denne nedgang, absolut set, er knyttet til projekter beliggende i Iran. Bortset fra Siemens' skrivelse, der er fremlagt som bilag A.21 til replikken og undersøgt i præmis 143 ovenfor, vedrører de andre specifikke beviser, som sagsøgeren har fremlagt, projekter beliggende i udlandet. Følgelig udgør de sidstnævnte beviser ikke noget nyttigt supplement til de øvrige dokumenter, der er bilagt sagsøgerens bemærkninger af 20. februar 2014, med henblik på at drage nogle tilstrækkeligt klare konklusioner om, og i hvilket omfang der foreligger en årsagsforbindelse mellem de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren og nedgangen i dennes omsætning.

- 147 Selv hvis det i øvrigt antages, at der med en tilstrækkelig grad af sikkerhed kan udledes en sådan årsagsforbindelse på grundlag af selve eksistensen af de omhandlede restriktive foranstaltninger, som pr. definition fører til, at sagsøgerens frie erhvervsudøvelse begrænses, forholder det sig ikke desto mindre således, at sagsøgeren ikke har fremlagt beviser, der gør det muligt at vurdere omfanget den skade, som er lidt. Sagsøgeren har således ikke fremlagt beviser, som gør det muligt dels at vurdere, hvor stor en del af nedgangen i dennes omsætning, der kan tilskrives de restriktive foranstaltninger over for denne, dels at afgøre den beløbsmæssige størrelse af den skade, der reelt er lidt som følge af denne nedgang. Imidlertid er sådanne oplysninger så meget desto vigtigere, som det i det foreliggende tilfælde fremgår af de forelagte dokumenter, at sagsøgerens rentabilitet ikke er blevet berørt af de restriktive foranstaltninger på samme måde som omsætningen.
- 148 Henset til det ovenstående skal klagepunktet vedrørende sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren forkastes, uden at det er fornødent at undersøge, om de beviser, der er fremlagt som bilag til sagsøgerens bemærkninger af 20. februar 2014, og som Rådet har anfægtet, kan antages til realitetsbehandling.
- 149 Det må konkluderes, at sagsøgeren skal tildeles en erstatning på 50 000 EUR for ikke-økonomisk skade, og at sagsøgerens påstand om erstatning for økonomisk skade ikke skal tages til følge.

Renter

- 150 Hvad angår sagsøgerens påstand om tildeling af renter bemærkes dels, at det tildelte erstatningsbeløb tager hensyn til den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren har lidt indtil datoen for denne doms afsigelse. Det er derfor ufnødent at tildele renter for perioden før denne dato.
- 151 Dels kan der ifølge Domstolens praksis betales morarenter af den skyldige erstatning fra datoen for afsigelsen af den dom, hvorved pligten til at erstatte skade fastslås (jf. i denne retning dom Dumortier m.fl. mod Rådet, EU:C:1979:223, præmis 25, af 27.1.2000, Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen, C-104/89 og C-37/90, Sml., EU:C:2000:38, præmis 35, af 26.11.2008, Agraz m.fl. mod Kommissionen, T-285/03, EU:T:2008:526, præmis 55). I henhold til retspraksis beregnes den rentesats, der skal anvendes, på grundlag af den sats, som er fastsat af Den Europæiske Centralbank for de vigtigste refinansieringstransaktioner, og som er gældende i den pågældende periode, forhøjet med 2 procentpoint (dom af 13.7.2005, Camar mod Rådet og Kommissionen, T-260/97, Sml., EU:T:2005:283, præmis 146, og dom Agraz m.fl. mod Kommissionen, EU:T:2008:526, præmis 55).
- 152 På denne baggrund må det konkluderes, at Rådet skal betale morarenter fra afsigelsen af denne dom, indtil det fulde erstatningsbeløb er blevet betalt på grundlag af den sats, som er fastsat af Den Europæiske Centralbank for de vigtigste refinansieringstransaktioner, og som er gældende i den pågældende periode, forhøjet med 2 procentpoint.

Sagens omkostninger

- 153 Der skal dels træffes afgørelse om omkostningerne i hovedsagen, dels om omkostningerne i sagen om foreløbige forholdsregler, hvorom afgørelsen blev udsat i kendelse af 28. november 2011, Safa Nicu Sepahan mod Rådet (T-384/11 R, EU:T:2011:545).
- 154 I denne forbindelse kan Retten i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

¹⁵⁵ I det foreliggende tilfælde har Rådet tabt sagen for så vidt angår påstanden om annullation af opførelsen af sagsøgerens navn på listen og en del af erstatningspåstanden, mens sagsøgeren navnlig har tabt sagen med hensyn til hovedparten af sidstnævnte påstand. Under disse omstændigheder skal det fastslås, at Rådet, foruden sine egne omkostninger, bærer halvdelen af sagsøgerens omkostninger, der for den anden halvdel vedkommende bæres af sagsøgeren selv.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling):

- 1) **For så vidt som de vedrører Safa Nicu Sepahan Co. annulleres:**
 - punkt 19 i del I, tabel B, i bilag I til Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 503/2011 af 23. maj 2011 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 961/2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran, og
 - punkt 61 i del I, tabel B, i bilag IX til Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010.
- 2) **Rådet for Den Europæiske Union betaler erstatning på 50 000 EUR til Safa Nicu Sepahan til dækning af ikke-økonomisk skade, som dette selskab har lidt.**
- 3) **Erstatningen til Safa Nicu Sepahan forhøjes med morarenter fra afsigelsen af denne dom, indtil det fulde erstatningsbeløb er blevet betalt på grundlag af den sats, som er fastsat af Den Europæiske Centralbank for de vigtigste refinansieringstransaktioner, og som er gældende i den pågældende periode, forhøjet med 2 procentpoint.**
- 4) **I øvrigt frifindes Rådet.**
- 5) **Rådet bærer sine egne omkostninger i hovedsagen og i sagen om foreløbige forholdsregler samt halvdelen af Safa Nicu Sepahans omkostninger i disse sager. Safa Nicu Sepahan bærer halvdelen af sine egne omkostninger i hovedsagen og i sagen om foreløbige forholdsregler.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. november 2014.

Underskrifter

Indhold

Sagens baggrund	1
Retsforhandlinger og parternes påstande	3
Retlige bemærkninger	4
1. Påstanden om annullation af opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister	4
2. Påstanden om annullation af opførelsen af sagsøgerens »associerede selskabers« navne på de omhandlede lister	6
3. Erstatningspåstanden	6
Om den adfærd, som Rådet lægges til last, var retsstridig	7
Om der foreligger et reelt tab og en årsagsforbindelse	9
Den ikke-økonomiske skade	10
Den økonomiske skade som følge af lukningen af visse af sagsøgerens bankkonti og europæiske bankers tilbageholdelse af sagsøgerens betalinger i euro	12
Den økonomiske skade som følge af sagsøgerens europæiske leverandørers afbrydelse af deres forretningsforbindelser med sagsøgeren	13
– Kontrakten med Mobarakeh Steel Company	14
– Kontrakten om modernisering af el-udstyret på Eufratdiget i Syrien	15
– Kontrakten om opførelse af elektriske understationer i Kunduz og Baghlan (Afghanistan) ...	15
– De øvrige beviser, som sagsøgeren har fremlagt	16
Renter	18
Sagens omkostninger	18