



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 13^owrześnia 2018^{r.}*

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające przyjęte ze względu na działania Rosji destabilizujące sytuację na Ukrainie – Umieszczenie, a następnie pozostawienie nazwy skarżącej w wykazie podmiotów, do których mają zastosowanie środki ograniczające –
Obowiązek uzasadnienia – Podstawa prawna – Umowa o partnerstwie i współpracy pomiędzy Unią Europejską a Rosją – Prawo własności – Prawo wykonywania działalności gospodarczej –
Proporcjonalność

W sprawach połączonych T-735/14 i T-799/14

Gazprom Neft PAO, dawniej Gazprom Neft OAO, z siedzibą w Sankt Petersburgu (Rosja), reprezentowana przez adwokatów L. Van den Hendego i J. Charlesa oraz S. Cogman, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Bishopa i S. Boelaert, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane początkowo przez C. Brodie i S. Simmons, następnie przez C. Brodie i V. Kaye, następnie przez C. Brodie, C. Crane i S. Brandona, wreszcie przez C. Brodie, R. Fadoju i M. Brandon, działający w charakterze pełnomocników, wspierani przez G. Facennę, QC, i C. Bannera, barrister,

oraz przez

Komisję Europejską, reprezentowaną przez L. Havasa, T. Scharf i D. Gauci, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

mających za przedmiot żądanie oparte na art. 263 TFUE i zmierzające do stwierdzenia, po pierwsze, nieważności art. 1 ust. 2 lit. b)–d), art. 1 ust. 3 i 4, art. 4, 4a, art. 7 ust. 1 lit. a) oraz załącznika III do decyzji Rady 2014/512/WPZiB z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 229, s. 13), zmienionej decyzją Rady 2014/659/WPZiB z dnia 8 września 2014 r. (Dz.U. 2014, L 271, s. 54) oraz decyzją Rady 2014/872/WPZiB z dnia 4 grudnia 2014 r. (Dz.U. 2014, L 349, s. 58) oraz, po drugie, art. 3, 3a, art. 4

* Język postępowania: angielski.

ust. 3 i 4, art. 5 ust. 2 lit. b)–d), art. 5 ust. 3 i 4, art. 11 ust. 1 lit. a) i załącznika VI do rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 229, s. 1; sprostowanie: Dz.U. 2014, L 246, s. 59), zmienionego rozporządzeniem Rady (UE) nr 960/2014 z dnia 8 września 2014 r. (Dz.U. 2014, L 271, s. 3) i rozporządzeniem Rady (UE) nr 1290/2014 z dnia 4 grudnia 2014 r. (Dz.U. 2014, L 349, s. 20),

SĄD (szósta izba),

w składzie: G. Berardis (sprawozdawca), prezes, D. Spielmann i Z. Csehi, sędziowie,

sekretarz: L. Grzegorzczak, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 grudnia 2017 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżąca, Gazprom Neft PAO, jest spółką handlową prawa rosyjskiego specjalizującą się w eksploracji i produkcji ropy naftowej i gazu, sprzedaży i dystrybucji ropy naftowej oraz produkcji i sprzedaży produktów ropopochodnych. Jej większościamiowym akcjonariuszem jest Gazprom Joint Stock Company, która posiada bezpośrednio lub pośrednio 95,7% jej akcji. Rząd rosyjski posiada bezpośrednio lub pośrednio 50,23% akcji Gazprom Joint Stock Company.
- 2 W dniu 20 lutego 2014 r. Rada Unii Europejskiej zdecydowanie potępiła wszelkie przypadki użycia przemocy na Ukrainie. Zaapelowała o natychmiastowe położenie kresu przemocy oraz pełne poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności na Ukrainie. Rada przewidziała także wprowadzenie środków ograniczających wobec osób odpowiedzialnych za naruszenia praw człowieka, przemoc oraz nadmierne wykorzystywanie siły.
- 3 Na nadzwyczajnym posiedzeniu, które odbyło się w dniu 3 marca 2014 r., Rada potępiła akty agresji popełniane przez rosyjskie siły zbrojne, które stanowiły wyraźne pogwałcenie suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy, oraz upoważnienie udzielone dnia 1 marca 2014 r. przez Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (rady federacji zgromadzenia federalnego Federacji Rosyjskiej) do użycia sił zbrojnych na terytorium Ukrainy. Unia Europejska wezwała Federację Rosyjską do natychmiastowego wycofania jej sił zbrojnych do miejsc ich stałego stacjonowania zgodnie z zobowiązaniami międzynarodowymi tego państwa.
- 4 W dniu 5 marca 2014 r. Rada przyjęła środki ograniczające skoncentrowane na zamrożeniu i odzyskaniu sprzeniewierzonych środków finansowych należących do państwa ukraińskiego.
- 5 W dniu 6 marca 2014 r. szefowie państw lub rządów Unii poparli konkluzje Rady przyjęte w dniu 3 marca 2014 r. Stanowczo potępiłi oni niesprowokowane pogwałcenie przez Federację Rosyjską suwerenności oraz integralności terytorialnej Ukrainy i wezwali Federację Rosyjską do natychmiastowego wycofania jej sił zbrojnych do miejsc ich stałego stacjonowania zgodnie ze stosownymi umowami. Szefowie państw lub rządów Unii oświadczyli, że wszelkie dalsze kroki podjęte przez Federację Rosyjską w celu destabilizowania sytuacji na Ukrainie spowodują dodatkowe i daleko idące konsekwencje dla stosunków między Unią i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Federacją Rosyjską, z drugiej strony, w wielu obszarach gospodarki. Zażądali oni od Federacji

Rosyjskiej natychmiastowego wpuszczenia obserwatorów międzynarodowych, podkreślając, że rozwiązanie kryzysu na Ukrainie powinno opierać się na integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności tego państwa, jak również na ścisłym przestrzeganiu norm międzynarodowych.

- 6 W dniu 16 marca 2014 r. władze dwóch jednostek administracyjnych Ukrainy, parlament autonomicznej republiki Krymu oraz władze lokalne miasta Sewastopola, przeprowadziły referendum w przedmiocie statusu Krymu. W ramach tego referendum ludność Krymu została wezwana do wypowiedzenia się, czy jest za przyłączeniem Krymu do Federacji Rosyjskiej na prawach podmiotu, czy też za przywróceniem konstytucji z 1992 r. i statusu Krymu jako części Ukrainy. Wynik ogłoszony w autonomicznej republice Krymu wyniósł 96,77% głosów za włączeniem regionu do Federacji Rosyjskiej przy frekwencji 83,1%.
- 7 W dniu 17 marca 2014 r. Rada przyjęła nowe konkluzje dotyczące Ukrainy. Rada stanowczo potępiła przeprowadzenie na Krymie w dniu 16 marca 2014 r., z oczywistym jej zdaniem naruszeniem ukraińskiej konstytucji, referendum w sprawie przyłączenia do Federacji Rosyjskiej. Rada stanowczo zażądała od Federacji Rosyjskiej, by podjęła kroki w celu złagodzenia kryzysu, natychmiast wycofała swoje siły, tak by ich liczebność i rozmieszczenie wróciły do stanu przed kryzysem zgodnie z jej zobowiązaniami międzynarodowymi, by rozpoczęła bezpośrednie rozmowy z rządem Ukrainy i wykorzystała wszystkie odpowiednie mechanizmy międzynarodowe, aby znaleźć pokojowe rozwiązanie będące owocem negocjacji, w pełnym poszanowaniu dla swoich dwustronnych i wielostronnych zobowiązań do poszanowania suwerenności i terytorialnej integralności Ukrainy. W tej kwestii Rada wyraziła ubolewanie, że z powodu weta Federacji Rosyjskiej Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nie była w stanie przyjąć rezolucji. Ponadto wezwała Federację Rosyjską, aby nie podejmowała działań zmierzających do aneksji Krymu, co stanowiłoby naruszenie prawa międzynarodowego.
- 8 W tym samym dniu Rada przyjęła na podstawie art. 29 TUE decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2014, L 78, s. 16) oraz, na podstawie art. 215 TFUE, rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2014, L 78, s. 6), którymi nałożyła środki polegające na ograniczeniach podróżowania i zamrożeniu aktywów, obejmujące osoby ponoszące odpowiedzialność za działania lub polityki podważające integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażające, a także osoby i podmioty z nimi powiązane.
- 9 W dniu 17 marca 2014 r. Federacja Rosyjska oficjalnie uznała wyniki referendum na Krymie z dnia 16 marca 2014 r. W następstwie tego referendum rada najwyższa Krymu i rada miejska Sewastopola proklamowały niepodległość Krymu względem Ukrainy i wystąpiły o przyłączenie do Federacji Rosyjskiej. W tym samym dniu rosyjski prezydent podpisał dekret uznający Republikę Krymu za suwerenne i niepodległe państwo.
- 10 W dniu 21 marca 2014 r. Rada Europejska przywołała oświadczenie szefów państw lub rządów Unii z dnia 6 marca 2014 r. i zwróciła się do Komisji i państw członkowskich o przygotowanie ewentualnych ukierunkowanych środków.
- 11 W dniu 23 czerwca 2014 r. Rada zdecydowała, że należy zakazać przywozu do Unii towarów pochodzących z Krymu lub Sewastopola, z wyjątkiem tych towarów pochodzących z Krymu lub Sewastopola, którym rząd Ukrainy przyznał świadectwo pochodzenia.
- 12 Po zdarzeniu z dnia 17 lipca 2014 r., którego następstwem było zestrzelenie w Doniecku (Ukraina) samolotu Malaysia Airlines wykonującego lot MH17, Rada zwróciła się do Komisji i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ), aby zakończyły prace przygotowawcze nad ewentualnymi

ukierunkowanymi środkami i aby przedstawiły do dnia 24 lipca propozycje środków, w tym w zakresie: dostępu do rynków kapitałowych, obronności, towarów podwójnego zastosowania i wrażliwych technologii, również w sektorze energetycznym.

- 13 W dniu 31 lipca 2014 r. Rada przyjęła na podstawie art. 29 TUE decyzję 2014/512/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2014, L 229, s. 13). W tym samym dniu Rada przyjęła na podstawie art. 215 TFUE rozporządzenie (UE) nr 833/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań Rosji podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2014, L 229, s. 1; sprostowanie: Dz.U. 2014, L 246, s. 59).
- 14 Załącznik II do rozporządzenia nr 833/2014 zawiera wykaz technologii, o których mowa w art. 3 tego rozporządzenia, sklasyfikowanych według ich kodu Nomenklatury scalonej, którymi są przede wszystkim: rury przewodowe w rodzaju stosowanych do rurociągów ropy naftowej lub gazu, narzędzia do wiercenia w kamieniu lub do wierceń ziemnych, pompy wyporowe do cieczy, podnośniki do cieczy, maszyny do wierceń lub do głębinienia szybów, do wiercenia w ziemi i części takich maszyn, platformy wiertnicze lub produkcyjne, samojezdne wieże wiertnicze, latarniowce, statki pożarnicze itp.
- 15 Następnie, w dniu 8 września 2014 r., Rada przyjęła decyzję 2014/659/WPZiB zmieniającą decyzję 2014/512 (Dz.U. 2014, L 271, s. 54) oraz rozporządzenie (UE) nr 960/2014, zmieniające rozporządzenie nr 833/2014 (Dz.U. 2014, L 271, s. 3). Akty te nakładały ograniczenia na usługi powiązane, niezbędne do głębokiej eksploracji i produkcji ropy naftowej, arktycznej eksploracji i produkcji ropy naftowej lub projektów związanych z olejem łupkowym w Rosji. Te same akty nakładały dodatkowe ograniczenia w dostępie do rynku kapitałowego Unii i rozszerzały ich zakres zastosowania na trzy największe spółki rosyjskie kontrolowane przez państwo lub w większości należące do państwa, prowadzące działalność w dziedzinie ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, w tym na skarżącą.
- 16 Wreszcie decyzja 2014/512, ze zmianami wynikającymi z decyzji 2014/659, została zmieniona decyzją Rady 2014/872/WPZiB z dnia 4 grudnia 2014 r. (Dz.U. 2014, L 349, s. 58) (zwana dalej „zaskarżoną decyzją”). Rozporządzenie nr 833/2014, ze zmianami wynikającymi z rozporządzenia nr 960/2014, zostało zmienione rozporządzeniem Rady (UE) nr 1290/2014 z dnia 4 grudnia 2014 r. (Dz.U. 2014, L 349, s. 20, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).
- 17 Artykuł 1 ust. 2 lit. b)–d) i art. 1 ust. 3 i 4 zaskarżonej decyzji, wprowadzone lub zmienione przez art. 1 pkt 1 decyzji 2014/659, następnie przez art. 1 pkt 1 lit. a) i b) decyzji 2014/872, przewidują:
- „2. Zakazuje się bezpośredniego lub pośredniego kupna lub sprzedaży, bezpośredniego lub pośredniego świadczenia usług inwestycyjnych lub pomocy w emisji lub dokonywania wszelkich innych czynności w odniesieniu do obligacji, akcji lub podobnych instrumentów finansowych o terminie zapadalności przekraczającym 30 dni, wyemitowanych po dniu 12 września 2014 r. przez
- [...]
- b) podmioty z siedzibą w Rosji, które pozostają pod kontrolą publiczną lub są w ponad 50% własnością publiczną i których całość majątku szacuje się na ponad 1 bln rubli rosyjskich, i których szacowane dochody na dzień 12 września 2014 r. pochodzą w co najmniej 50% ze sprzedaży lub transportu ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, wymienione w załączniku III;
- c) wszelkie osoby prawne, podmioty lub organy z siedzibą poza Unią, pozostające w ponad 50% własnością podmiotu, o którym mowa w lit. a) i b); lub

d) wszelkie osoby prawne, podmioty lub organy działające w imieniu lub pod kierunkiem podmiotu należącego do kategorii, o której mowa w lit. c), lub wymienionego w załącznikach II lub III.

3. Zakazuje się bezpośredniego lub pośredniego dokonywania wszelkich uzgodnień, służących udzielaniu nowych pożyczek lub kredytów o terminie zapadalności przekraczającym 30 dni bądź bezpośredniego lub pośredniego uczestnictwa w takich uzgodnieniach, jakimkolwiek osobom prawnym, podmiotom lub organom, o których mowa w ust. 1 lub 2, po dniu 12 września 2014 r., z wyjątkiem pożyczek lub kredytów, których szczególnym i udokumentowanym celem jest zapewnienie finansowania do celów niezakazanego bezpośredniego lub pośredniego przywozu lub wywozu towarów i usług niefinansowych między Unią a Rosją lub jakimkolwiek innym państwem trzecim, lub pożyczek, których szczególnym i udokumentowanym celem jest zapewnienie finansowania awaryjnego, tak aby umożliwić spełnienie kryteriów wypłacalności i płynności osób prawnych z siedzibą w Unii, stanowiących w ponad 50% własność podmiotu, o którym mowa w załączniku I.

4. Zakaz zawarty w ust. 3 nie ma zastosowania do wypłat środków ani płatności dokonanych w ramach umowy zawartej przed dniem 12 września 2014 r., jeżeli:

- a) wszystkie zasady i warunki takich wypłat środków lub płatności:
 - (i) zostały uzgodnione przed dniem 12 września 2014 r.; oraz
 - (ii) nie zostały zmienione w tym dniu lub po tej dacie; oraz
- b) przed dniem 12 września 2014 r. ustalony został umowny termin wymagalności w odniesieniu do spłaty w całości wszystkich udostępnionych środków oraz wygaśnięcia wszystkich zobowiązań, praw i obowiązków w ramach umowy.

Zasady i warunki wypłat środków lub płatności, o których mowa w niniejszym ustępie, obejmują postanowienia dotyczące: długości okresu spłaty w odniesieniu do każdej wypłaty środków lub płatności, stosowanej stopy procentowej lub metody obliczania stopy procentowej, a także maksymalnej kwoty”.

- 18 Załącznik do decyzji 2014/659 dodaje do decyzji 2014/512 załącznik III, który umieszcza nazwisko skarżącej w wykazie osób prawnych, podmiotów lub organów, o których mowa w art. 1 ust. 2 lit. b) tej decyzji.
- 19 Artykuł 5 ust. 2 lit. b)–d), art. 5 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia, wprowadzone lub zmienione przez art. 1 pkt 5 rozporządzenia nr 960/2014, następnie przez art. 1 pkt 6 i 7 rozporządzenia nr 1290/2014, przewidują:

„2. Zakazuje się bezpośredniego lub pośredniego zakupu, sprzedaży, świadczenia usług inwestycyjnych lub pomocy w emisji bądź wszelkich innych czynności związanych ze zbywalnymi papierami wartościowymi i instrumentami rynku pieniężnego, które mają termin zapadalności przekraczający 30 dni i zostały wyemitowane po dniu 12 września 2014 r. przez:

[...]

- b) osobę prawną, podmiot lub organ, mające siedzibę w Rosji, które podlegają kontroli publicznej lub które w ponad 50% stanowią własność publiczną, których całość majątku szacuje się na ponad 1 bln rubli rosyjskich i których szacowane przychody w co najmniej 50% pochodzą ze sprzedaży lub transportu ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, wymienione w załączniku VI;
- c) osobę prawną, podmiot lub organ z siedzibą poza Unią, do których prawa własności bezpośrednio lub pośrednio w ponad 50% należą do podmiotu wymienionego w lit. a) lub b) niniejszego ustępu; lub

d) osobę prawną, podmiot lub organ działający w imieniu lub pod kierunkiem podmiotu, o którym mowa w lit. a), b) lub c) niniejszego ustępu.

3. Zakazuje się bezpośredniego lub pośredniego dokonywania wszelkich uzgodnień, służących udzielaniu nowych pożyczek lub kredytów o terminie zapadalności przekraczającym 30 dni, lub bezpośredniego lub pośredniego uczestnictwa w takich uzgodnieniach, jakimkolwiek osobom prawnym, podmiotom lub organom, o których mowa w ust. 1 lub 2, po dniu 12 września 2014 r.

Zakaz ten nie ma zastosowania do:

a) pożyczek lub kredytów, których szczególnym i udokumentowanym celem jest zapewnienie finansowania do celów niezakazanego przywozu i wywozu towarów i usług niefinansowych między Unią a jakimkolwiek innym państwem trzecim, w tym wydatków na towary i usługi z innego państwa trzeciego niezbędnych do wykonania umów wywozowych lub przywozowych; lub

b) pożyczek, których szczególnym i udokumentowanym celem jest zapewnienie finansowania awaryjnego, tak aby umożliwić spełnienie kryteriów wypłacalności i płynności osób prawnych z siedzibą w Unii, stanowiących w ponad 50% własność podmiotu, o którym mowa w załączniku III.

4. Zakaz zawarty w ust. 3 nie ma zastosowania do wypłat środków ani płatności dokonanych w ramach umowy zawartej przed dniem 12 września 2014 r., o ile spełnione są następujące warunki:

a) wszystkie zasady i warunki takich wypłat środków lub płatności:

- (i) zostały uzgodnione przed dniem 12 września 2014 r.; oraz
- (ii) nie zostały zmienione w tym dniu ani po tej dacie; oraz

b) przed dniem 12 września 2014 r. ustalony został umowny termin wymagalności w odniesieniu do spłaty w całości wszystkich udostępnionych środków oraz wygaśnięcia wszystkich zobowiązań, praw i obowiązków w ramach umowy.

Zasady i warunki wypłat środków lub płatności, o których mowa w lit. a), obejmują postanowienia dotyczące: długości okresu spłaty w odniesieniu do każdej wypłaty środków lub płatności, stosowanej stopy procentowej lub metody obliczania stopy procentowej, a także maksymalnej kwoty”.

20 Artykuł 1 pkt 9 rozporządzenia nr 960/2014 przewiduje, że załącznik III do rzeczonoego rozporządzenia, umieszczający nazwę skarżącej w wykazie osób, podmiotów i organów, o których mowa w art. 5 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 833/2014, został dodany jako załącznik VI do tego ostatniego rozporządzenia.

21 Artykuł 4 zaskarżonej decyzji, zmieniony decyzją 2014/872, stanowi:

„1. Uprzedniego zezwolenia właściwego organu wywożącego państwa członkowskiego wymaga sprzedaż, dostawa, przekazywanie lub wywóz, bezpośrednio lub pośrednio, niektórych rodzajów sprzętu służącego do następujących kategorii projektów eksploracji i produkcji w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, przez obywateli państw członkowskich lub z terytoriów państw członkowskich lub przy użyciu statków pływających lub statków powietrznych podlegających jurysdykcji państw członkowskich:

a) eksploracja i produkcja ropy naftowej w wodach o głębokości przekraczającej 150 metrów;

b) eksploracja i produkcja ropy naftowej na obszarach morskich na północ od koła podbiegunowego północnego;

c) projekty, których efektem może być produkcja ropy naftowej z zasobów zawartych w formacjach łupków przez szczelinowanie hydrauliczne; nie ma to zastosowania do eksploracji i produkcji przez formacje łupków w celu poszukiwania złóż innych niż łupkowe lub pozyskiwania z nich ropy naftowej.

Unia podejmuje środki niezbędne do określenia stosownych produktów, które mają być objęte niniejszym ustępem.

2. Uprzedniego zezwolenia właściwego organu wywożącego państwa członkowskiego wymaga również:

a) świadczenie pomocy technicznej lub innych usług w związku ze sprzętem, o którym mowa w ust. 1;

b) finansowanie lub udzielanie pomocy finansowej do celów jakiegokolwiek sprzedaży, dostawy, przekazywania lub wywozu sprzętu, o którym mowa w ust. 1, lub do celów udzielania odnośnej pomocy technicznej lub prowadzenia odnośnych szkoleń.

3. Właściwe organy państw członkowskich nie udzielają zezwolenia na jakąkolwiek sprzedaż, dostawę, przekazywanie lub wywóz sprzętu ani na świadczenie usług, o których mowa w ust. 1 i 2, jeżeli stwierdzą, że odnośna sprzedaż, dostawa, przekazywanie lub wywóz, lub świadczenie odnośnych usług służy jednej z kategorii eksploracji i produkcji, o których mowa w ust. 1.

4. Ust[ę]p 3 pozostaje bez uszczerbku dla wykonania umów zawartych przed dniem 1 sierpnia 2014 r. lub umów dodatkowych niezbędnych do wykonywania takich umów.

5. Zezwolenie może być udzielone, gdy sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz produktów, lub świadczenie usług, o których mowa w ust. 1 i 2, są konieczne do pilnego zapobieżenia zdarzeniu, które może mieć poważne i istotne konsekwencje dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi lub dla środowiska, lub do pilnego złagodzenia skutków tego zdarzenia. W należycie uzasadnionych sytuacjach wyjątkowych można dokonać sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu, lub świadczenia usług, o których mowa w ust. 1 i 2, bez uprzedniego zezwolenia, pod warunkiem że eksporter powiadomi o tym właściwy organ w ciągu pięciu dni roboczych od dokonania takiej sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu, lub świadczenia usług, przedstawiając odpowiednie szczegółowe uzasadnienie realizacji sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu, lub świadczenia usług bez uprzedniego zezwolenia”.

²² Podobnie art. 3 i art. 4 ust. 3 i 4 rozporządzenia nr 833/2014, zmienione rozporządzeniem nr 1290/2014, przewidują:

„Artykuł 3

1. Wymagane jest uprzednie zezwolenie na sprzedaż, dostawę, przekazanie lub wywóz, bezpośrednio lub pośrednio, produktów wymienionych w załączniku II – niezależnie od tego, czy pochodzą z Unii – na rzecz jakiegokolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, lub w jakimkolwiek innym państwie, jeżeli takie produkty są do wykorzystania w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego.

2. We wszystkich przypadkach sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu, które na mocy niniejszego artykułu wymagają zezwolenia, takie zezwolenie jest wydawane przez właściwe organy państwa członkowskiego, w którym eksporter ma siedzibę, i musi być zgodne ze szczegółowymi zasadami określonymi w art. 11 rozporządzenia (WE) nr 428/2009. Zezwolenie jest ważne w całej Unii.

3. Załącznik II obejmuje pewne produkty odpowiednie dla następujących kategorii projektów dotyczących eksploracji i produkcji w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego:

- a) eksploracja i produkcja ropy naftowej w wodach o głębokości przekraczającej 150 metrów;
- b) eksploracja i produkcja ropy naftowej na obszarach morskich na północ od koła podbiegunowego północnego; lub
- c) projekty, których efektem może być produkcja ropy naftowej z zasobów zawartych w formacjach łupków przez szczelinowanie hydrauliczne; nie ma to zastosowania do eksploracji i produkcji przez formacje łupków w celu poszukiwania złóż innych niż łupkowe lub pozyskiwania z nich ropy naftowej.

4. Eksporterzy dostarczają właściwym organom wszystkich stosownych informacji wymaganych do złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na wywóz.

5. Właściwe organy nie wydają żadnych zezwoleń na sprzedaż, dostawę, przekazanie lub wywóz produktów wymienionych w załączniku II, jeżeli mają uzasadnione powody, by stwierdzić, że taka sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz produktów są przeznaczone dla którejkolwiek kategorii projektów dotyczących eksploracji i produkcji, o których mowa w ust. 3.

Właściwe organy mogą jednak wydać zezwolenie, w przypadku gdy sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz stanowi wypełnienie zobowiązania wynikającego z umowy zawartej przed dniem 1 sierpnia 2014 r., lub umów dodatkowych niezbędnych do wykonania takiej umowy.

Właściwe organy mogą również wydać zezwolenie, w przypadku gdy sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz produktów są konieczne do pilnego zapobieżenia zdarzeniu, które może mieć poważne i istotne konsekwencje dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi oraz dla środowiska, lub do pilnego złagodzenia skutków tego zdarzenia. W należycie uzasadnionych sytuacjach wyjątkowych można dokonać sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu bez uprzedniego zezwolenia, pod warunkiem że eksporter powiadomi o tym właściwy organ w ciągu pięciu dni roboczych od realizacji takiej sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu, przedstawiając odpowiednie szczegółowe uzasadnienie realizacji sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu bez uprzedniego zezwolenia.

6. Na warunkach określonych w ust. 5 właściwe organy mogą unieważnić, zawiesić, zmienić lub uchylić zezwolenie na wywóz, którego udzieliły.

7. W przypadku odmowy udzielenia zezwolenia lub unieważnienia, zawieszenia, znacznego ograniczenia lub uchylenia takiego zezwolenia przez właściwy organ zgodnie z ust. 5 lub 6, dane państwo członkowskie powiadamia o tym pozostałe państwa członkowskie i Komisję oraz przekazuje im stosowne informacje na ten temat w sposób zgodny z przepisami dotyczącymi poufności takich informacji zawartymi w rozporządzeniu Rady (WE) nr 515/97.

8. Zanim państwo członkowskie wyda zezwolenie zgodnie z ust. 5 na transakcję, która jest zasadniczo identyczna z transakcją, której dotyczy ważna odmowa zezwolenia wydana przez inne państwo członkowskie lub państwa członkowskie zgodnie z ust. 6 i 7, konsultuje się najpierw z państwem członkowskim lub państwami członkowskimi, które odmówiły wydania zezwolenia. Jeżeli w wyniku takich konsultacji dane państwo członkowskie postanowi wydać zezwolenie, informuje o tym pozostałe państwa członkowskie i Komisję, udzielając wszystkich stosownych informacji w celu wyjaśnienia takiej decyzji.

[...]

Artykuł 4

[...]

3. Zezwolenia wydanego przez właściwy organ wymaga się dla zapewniania:

- a) pomocy technicznej lub usług pośrednictwa związanych z produktami wymienionymi w załączniku II oraz dostarczenia, wytwarzania, konserwacji i użytkowania takich produktów, bezpośrednio lub pośrednio, na rzecz jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, lub – jeżeli taka pomoc dotyczy produktów do wykorzystania w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego – na rzecz jakiejkolwiek osoby, podmiotu lub organu w jakimkolwiek innym państwie;
- b) finansowania lub pomocy finansowej związanej z produktami, o których mowa w załączniku II, w tym w szczególności udzielania dotacji, pożyczek i ubezpieczeń kredytów eksportowych na potrzeby sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu takich produktów, lub na potrzeby udzielania związanej z tym pomocy technicznej, bezpośrednio lub pośrednio, na rzecz jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, lub – jeżeli taka pomoc dotyczy produktów do wykorzystania w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego – na rzecz jakiejkolwiek osoby, podmiotu lub organu w jakimkolwiek innym państwie.

W należycie uzasadnionych sytuacjach wyjątkowych, o których mowa w art. 3 ust. 5, świadczenie usług, o których mowa w niniejszym ustępie, może zostać zrealizowane bez uprzedniego zezwolenia, pod warunkiem że usługodawca powiadomi o tym właściwy organ w ciągu pięciu dni roboczych od świadczenia usług.

4. W przypadku gdy wymagane jest zezwolenie zgodnie z ust. 3 niniejszego artykułu, art. 3, a w szczególności jego ust. 2 i 5, stosuje się odpowiednio”.

23 Artykuł 4a zaskarżonej decyzji, wprowadzony przez art. 1 pkt 3 decyzji 2014/659, a następnie zmieniony przez art. 1 pkt 6 decyzji 2014/872, stanowi:

„1. Zakazuje się świadczenia powiązanych usług, bezpośrednio lub pośrednio, niezbędnych do następujących kategorii projektów eksploracji i produkcji w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, przez obywateli państw członkowskich lub z terytoriów państw członkowskich lub przy użyciu statków pływających lub statków powietrznych podlegających jurysdykcji państw członkowskich:

- a) eksploracja i produkcja ropy naftowej w wodach o głębokości przekraczającej 150 metrów;
- b) eksploracja i produkcja ropy naftowej na obszarach morskich wokół bieguna północnego na północ od koła podbiegunowego;
- c) projekty, których efektem może być produkcja ropy naftowej z zasobów zawartych w formacjach łupków przez szczelinowanie hydrauliczne; nie ma to zastosowania do eksploracji i produkcji przez formacje łupków w celu poszukiwania złóż innych niż łupkowe lub pozyskiwania z nich ropy naftowej.

2. Zakaz zawarty w ust. 1 pozostaje bez uszczerbku dla wykonywania umów lub porozumień ramowych zawartych przed dniem 12 września 2014 r. lub umów dodatkowych niezbędnych do wykonywania takich umów.

3. Zakaz zawarty w ust. 1 nie ma zastosowania, w przypadku gdy przedmiotowe usługi są niezbędne do pilnego zapobieżenia wydarzeniu, które najprawdopodobniej miałyby poważny i znaczący wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo ludzi lub na środowisko, albo do złagodzenia skutków takiego wydarzenia”.

24 Artykuł 3a zaskarżonego rozporządzenia, wprowadzony przez art. 1 pkt 3 rozporządzenia nr 960/2014, a następnie zmieniony przez art. 1 pkt 4 rozporządzenia nr 1290/2014, stanowi:

„1. Zakazuje się świadczenia, bezpośrednio lub pośrednio, usług powiązanych niezbędnych dla następujących kategorii projektów dotyczących eksploracji i produkcji w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego:

- a) eksploracja i produkcja ropy naftowej w wodach o głębokości przekraczającej 150 metrów;
- b) eksploracja i produkcja ropy naftowej na obszarach morskich na północ od koła podbiegunowego północnego; lub
- c) projekty, których efektem może być produkcja ropy naftowej z zasobów zawartych w formacjach łupków przez szczelinowanie hydrauliczne; nie ma to zastosowania do eksploracji i produkcji przez formacje łupków w celu poszukiwania złóż innych niż łupkowe lub pozyskiwania z nich ropy naftowej.

Do celów niniejszego ustępu usługi powiązane oznaczają:

- (i) wiercenie;
- (ii) testowanie odwiertów;
- (iii) usługi pomiarowe i wydobywcze;
- (iv) dostawa wyspecjalizowanych jednostek pływających.

2. Zakazy przewidziane w ust. 1 pozostają bez uszczerbku dla wykonania zobowiązania wynikającego z umowy lub porozumienia ramowego zawartych przed dniem 12 września 2014 r. lub umów dodatkowych niezbędnych do wykonania takiej umowy.

3. Zakazy, o których mowa w ust. 1, nie mają zastosowania, w przypadku gdy odnośne usługi są niezbędne do pilnego zapobieżenia zdarzeniu, które może mieć poważne lub istotne konsekwencje dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi lub dla środowiska, lub do pilnego złagodzenia skutków tego zdarzenia.

W ciągu pięciu dni roboczych usługodawca powiadamia właściwy organ o wszelkich działaniach podjętych na mocy niniejszego ustępu, przedstawiając odpowiednie szczegółowe uzasadnienie realizacji sprzedaży, dostawy, przekazania lub wywozu”.

25 Artykuł 7 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji, zmieniony przez art. 1 pkt 4 decyzji 2014/659, stanowi:

„1. Nie są zaspokajane żadne roszczenia w związku z jakąkolwiek umową lub transakcją, których wykonanie zostało zakłócone, bezpośrednio lub pośrednio, w całości lub części, przez środki nałożone niniejszą decyzją, w tym roszczenia odszkodowawcze lub wszelkie inne roszczenia tego rodzaju, takie jak roszczenia o odszkodowanie lub roszczenia wynikające z gwarancji, w szczególności roszczenia

o przedłużenie terminu płatności lub zapłatę zobowiązań, gwarancji lub odszkodowania, w szczególności gwarancji finansowych lub odszkodowań finansowych w jakiegokolwiek formie – o ile zostały one wniesione przez:

a) podmioty, o których mowa w art. 1 ust. 1 lit. b) lub c) oraz w art. 1 ust. 2 lit. c) lub d), lub wymienione w załącznikach I, II, [III] lub IV”.

26 Artykuł 11 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 833/2014, zmieniony przez art. 1 pkt 5a rozporządzenia nr 960/2014, stanowi:

„1. Nie są zaspokajane żadne roszczenia w związku z jakąkolwiek umową lub transakcją, których wykonanie zostało zakłócone, bezpośrednio lub pośrednio, w całości lub części, przez środki nałożone niniejszym rozporządzeniem, w tym roszczenia odszkodowawcze lub wszelkie inne roszczenia tego rodzaju, takie jak roszczenia o odszkodowanie lub roszczenia wynikające z gwarancji, w szczególności roszczenia o przedłużenie terminu płatności lub zapłatę zobowiązań, gwarancji lub odszkodowań, w szczególności gwarancji finansowych lub odszkodowań finansowych w jakiegokolwiek formie – o ile zostały one wniesione przez:

a) podmioty, o których mowa w art. 5 ust. 1 lit. b) i c) oraz w art. 5 ust. 2 lit. c) i d), lub wymienione w załącznikach [III], IV, V i VI”.

Postępowanie i żądania stron

27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 października 2014 r. skarżąca wniosła skargę w sprawie T-735/14.

28 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 5 grudnia 2014 r. skarżąca wniosła skargę w sprawie T-799/14.

29 Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 2 stycznia 2015 r., skarżąca wniosła o połączenie spraw T-735/14 i T-799/14 i dostosowała skargi w rzeczonych sprawach w celu uwzględnienia przyjęcia decyzji 2014/872 i rozporządzenia nr 1290/2014.

30 Postanowieniem prezesa dziewiątej izby Sądu z dnia 12 marca 2015 r. sprawy T-735/14 i T-799/14 zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapów postępowania, zgodnie z art. 50 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r.

31 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu Komisja i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej złożyły wnioski o dopuszczenie ich do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rady. Postanowieniami z dnia 24 czerwca 2015 r. prezes dziewiątej izby Sądu dopuścił powyższe podmioty do sprawy w charakterze interwenientów. Interwenienci złożyli swe uwagi, a strony główne odpowiedziały na nie w wyznaczonych terminach.

32 Postanowieniem z dnia 29 października 2015 r. prezes dziewiątej izby, po zapoznaniu się ze stanowiskiem stron, zawiesił postępowanie w sprawie do czasu wydania przez Trybunał orzeczenia w sprawie C-72/15, Rosneft.

33 Wyrok Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236) zapadł w dniu 28 marca 2017 r., w związku z czym postępowanie zostało podjęte zgodnie z art. 71 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem.

- 34 W tych okolicznościach strony główne zostały wezwane do przedstawienia uwag w przedmiocie skutków wyroku z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236) dla zarzutów i argumentów podnoszonych w niniejszym postępowaniu. Strony ustosunkowały się do tego żądania w wyznaczonym terminie.
- 35 W wyniku zmiany składu izb Sądu sędzia sprawozdawca został przydzielony do szóstej izby, której w konsekwencji, zgodnie z art. 27 § 5 regulaminu postępowania, przekazane zostały niniejsze sprawy.
- 36 W ramach środka organizacji postępowania z dnia 12 października 2017 r. strony zostały wezwane do uściślenia niektórych argumentów dotyczących dopuszczalności skargi.
- 37 W sprawie T-735/14 skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności art. 4 zaskarżonej decyzji, zmienionego przez art. 1 pkt 5 decyzji 2014/872;
 - stwierdzenie nieważności art. 3 i art. 4 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia, zmienionych przez art. 1 pkt 3 i 5 rozporządzenia nr 1290/2014;
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 38 W sprawie T-799/14 skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności art. 4a zaskarżonej decyzji, wprowadzonego przez art. 1 pkt 3 decyzji 2014/659 i zmienionego przez art. 1 pkt 6 decyzji 2014/872;
 - stwierdzenie nieważności art. 3a zaskarżonego rozporządzenia, wprowadzonego przez art. 1 pkt 3 rozporządzenia nr 960/2014 i zmienionego przez art. 1 pkt 4 rozporządzenia nr 1290/2014;
 - stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 2 lit. b)–d) i art. 1 ust. 3 i 4 zaskarżonej decyzji i załącznika III do niej, wprowadzonych lub zmienionych przez art. 1 pkt 1 decyzji 2014/659 i załącznik do niej oraz przez art. 1 pkt 1 lit. a) i b) decyzji 2014/872, w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą skarżącej;
 - stwierdzenie nieważności art. 5 ust. 2 lit. b)–d) i art. 5 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia oraz załącznika VI do niego, wprowadzonych lub zmienionych przez art. 1 pkt 5 i 9 rozporządzenia nr 960/2014 i załącznik III do niego oraz przez art. 1 pkt 6 i 7 rozporządzenia nr 1290/2014, w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą skarżącej;
 - stwierdzenie nieważności art. 7 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji, zmienionego przez art. 1 pkt 4 decyzji 2014/659, w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy skarżącej;
 - stwierdzenie nieważności art. 11 ust. 1 lit. a) zaskarżonego rozporządzenia, zmienionego przez art. 1 pkt 5a lit. a) rozporządzenia nr 960/2014;
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 39 W sprawie T-735/14 Rada wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi w odniesieniu do art. 4 zaskarżonej decyzji z powodu braku właściwości lub, subsydiarnie, jako niedopuszczalnej;
 - odrzucenie skargi w odniesieniu do art. 3 i art. 4 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia jako niedopuszczalnej;

- subsydiarnie – oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 40 W sprawie T-799/14 Rada wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi w odniesieniu do zaskarżonej decyzji z powodu braku właściwości lub, subsydiarnie, jako niedopuszczalnej;
 - odrzucenie skargi w odniesieniu do zaskarżonego rozporządzenia jako niedopuszczalnej;
 - subsydiarnie – oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 41 W odpowiedzi na piśmie na pytanie Sądu w związku z wyrokiem z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236) Rada wskazała, że kwestionuje właściwość Sądu, na podstawie art. 275 akapit drugi TFUE, wyłącznie w odniesieniu do art. 4 i 4a zaskarżonej decyzji.
- 42 Komisja, w sprawach połączonych T-735/14 i T-799/14, wnosi do Sądu o oddalenie skarg w całości.
- 43 Zjednoczone Królestwo, w sprawach połączonych T-735/14 i T-799/14, wnosi do Sądu o oddalenie skarg.

Co do prawa

- 44 Przede wszystkim Sąd postanowił, na podstawie art. 68 § 1 regulaminu postępowania, połączyć sprawy T-735/14 i T-799/14 dla celów wydania wyroku.
- 45 Następnie należy zbadać właściwość Sądu oraz dopuszczalność skargi, które to aspekty kwestionuje Rada.

W przedmiocie właściwości Sądu

- 46 Jeżeli chodzi o właściwość Sądu do rozpoznania żądania stwierdzenia nieważności art. 1 ust. 2 lit. b)–d), art. 1 ust. 3 i 4, art. 4, 4a, art. 7 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji oraz załącznika III do niej, Rada w odpowiedzi na piśmie na pytanie Sądu w związku z wyrokiem z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), stwierdziła, że nie kwestionuje już właściwości Sądu do dokonania kontroli zgodności z prawem tych przepisów na podstawie art. 275 akapit drugi TFUE, z wyjątkiem art. 4 i 4a zaskarżonej decyzji.
- 47 Wskazała ona, że Trybunał potwierdził, że przepisy te mają charakter generalny, ponieważ zmierzają do zakazu dostawy, przekazania lub wywozu określonego sprzętu wskazanego w załączniku do zaskarżonej decyzji lub innych usług powiązanych dla określonych kategorii projektów produkcji lub eksploracji ropy naftowej w Rosji, niezależnie od tożsamości lub liczby przedsiębiorstw mogących korzystać z tych technologii lub usług i bez wymienienia nazwy skarżącej w tym kontekście. Tyn samymi przepisami nie ustanawiają środków ograniczających wobec osób fizycznych lub prawnych w rozumieniu art. 275 akapit drugi TFUE.

- 48 Ponadto Rada uważa, że okoliczność, iż skarżąca jest jednym z dwóch głównych rosyjskich podmiotów korzystających z technologii wskazanych w art. 4 zaskarżonej decyzji, nie wystarcza, by przepis ten przybrał charakter wystarczająco indywidualny, by mógł on zostać uznany za decyzję o zastosowaniu wobec niej środków ograniczających w rozumieniu art. 275 akapit drugi TFUE.
- 49 Skarżąca nie zgadza się z tymi argumentami i podnosi, że w każdym stanie rzeczy Sąd jest właściwy do przeprowadzenia kontroli wszystkich przepisów zaskarżonego rozporządzenia.
- 50 W tej kwestii należy przypomnieć, że na mocy art. 275 akapit drugi TFUE Trybunał oraz – w konsekwencji – Sąd, są właściwe do „orzekania w sprawie skarg wniesionych na warunkach przewidzianych w artykule 263 akapit czwarty [TFUE], dotyczących kontroli legalności decyzji przewidujących środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych przyjętych przez Radę na podstawie tytułu V rozdział 2 [TUE]”.
- 51 Natomiast art. 275 akapit pierwszy TFUE przewiduje, że „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest właściwy w zakresie postanowień dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ani w zakresie aktów przyjętych na ich podstawie”.
- 52 Zgodnie z orzecznictwem środki ograniczające mają cechy zarówno aktów o charakterze generalnym, jako że zabraniają adresatom określonym w sposób generalny i abstrakcyjny udostępniania zasobów gospodarczych podmiotom wymienionym w załącznikach do tych aktów, jak i indywidualnych decyzji wydanych względem takich podmiotów (zob. wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 Należy ponadto przypomnieć, że w przypadku aktów przyjętych na podstawie postanowień dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) to właśnie ich indywidualny charakter otwiera, stosownie do art. 275 akapit drugi TFUE, dostęp do sądów Unii (zob. wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 Mimo że środki te mogą również objąć, na zasadzie indywidualnej, inne podmioty działające w określonym sektorze przemysłu państwa trzeciego, faktem pozostaje, że charakter tych środków sprawia, iż – w razie zakwestionowania ich legalności – powinna istnieć możliwość poddania ich, zgodnie z art. 275 akapit drugi TFUE, kontroli sądowej dokonywanej przez sąd Unii (zob. wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 104).
- 55 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że art. 1 ust. 2 lit. b)–d) i art. 1 ust. 3 zaskarżonej decyzji zabrania wszystkim podmiotom Unii dokonywania określonych rodzajów transakcji finansowych i zawierania określonych rodzajów umów z podmiotami mającymi siedzibę w Rosji, które są pod kontrolą państwa lub są w co najmniej 50% własnością państwa, których całość majątku szacuje się na ponad 1 bln RUB (rubli rosyjskich) (około 13 mld EUR) i których szacowane przychody na dzień 12 września 2014 r. w co najmniej 50% pochodzą ze sprzedaży lub transportu ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, których nazwa figuruje w załączniku III do rzeczonyj decyzji lub ze wszelkimi podmiotami lub organami mającymi siedzibę poza Unią pozostającymi w ponad 50% własnością podmiotu, którego nazwa figuruje w załączniku III do rzeczonyj decyzji, lub działającymi w imieniu lub pod kierunkiem podmiotu należącego do jednej z dwóch wyżej wymienionych kategorii.
- 56 Należy zatem przyjąć, że poprzez określenie kryteriów przewidzianych w art. 1 ust. 2 lit. b)–d) zaskarżonej decyzji, pozwalających na identyfikację skarżącej oraz poprzez wskazanie jej nazwy w załączniku III do tej decyzji Rada przyjęła środki ograniczające skierowane wobec tej konkretnej osoby prawnej.
- 57 Artykuł 1 ust. 3 i 4 zaskarżonej decyzji również pozwala bezpośrednio zidentyfikować skarżącą, ponieważ odsyła do podmiotów i organów wskazanych w art. 1 ust. 1 lub 2, wśród których figuruje skarżąca.

- 58 Podobnie art. 7 zaskarżonej decyzji wyraźnie wskazuje podmioty figurujące w załączniku III do zaskarżonej decyzji, wśród których figuruje skarżąca.
- 59 Jeżeli chodzi natomiast o art. 4 i 4a zaskarżonej decyzji, należy stwierdzić, że kontrola ich zgodności z prawem pozostaje poza właściwością Sądu.
- 60 Przepisy te nie są bowiem wymierzone w konkretne osoby fizyczne lub prawne, lecz znajdują zastosowanie do wszystkich podmiotów zaangażowanych w sprzedaż, dostawę, przekazywanie lub wywóz sprzętu objętego obowiązkiem uzyskania uprzedniego zezwolenia oraz do wszystkich podmiotów świadczących ogólnie rozumiane usługi powiązane. W tym stanie rzeczy środki przewidziane w art. 4 i 4a zaskarżonej decyzji nie są środkami ograniczającymi wobec osób fizycznych lub prawnych w rozumieniu art. 275 akapit drugi TFUE, lecz środkami o charakterze ogólnym, co do których właściwość nie przysługuje ani Trybunałowi, ani Sądowi (zob. wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 97–99).
- 61 Takiego wniosku nie zmienia fakt, że skarżąca zaznaczyła, iż skarży te przepisy jedynie w zakresie, w jakim jej one dotyczą lub w jakim jest ona jedną z dwóch spółek naftowych, które uzyskały niezbędne zgody na prowadzenie działalności na rosyjskim szelfie kontynentalnym, a zatem przepisy te wywierają takie same skutki jak zastosowane wobec niej środki ograniczające. Okoliczność, że rzeczony przepisy zostały zastosowane wobec skarżącej, nie zmienia bowiem ich natury prawnej jako aktu o charakterze generalnym. W niniejszej sprawie należy zauważyć, że „decyzje przewidujące środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych” w rozumieniu art. 275 akapit drugi TFUE są zawarte w przepisach, na mocy których nazwa skarżącej została umieszczona w załączniku III do zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 104; z dnia 4 czerwca 2014 r., Sina Bank/Rada, T-67/12, niepublikowany, EU:T:2014:348, pkt 39). Jest to zgodne z orzecznictwem, zgodnie z którym w przypadku aktów przyjętych na podstawie postanowień dotyczących WPZiB to właśnie indywidualny charakter tych aktów otwiera, stosownie do art. 275 akapit drugi TFUE, dostęp do sądów Unii (zob. pkt 53 powyżej).
- 62 W konsekwencji należy stwierdzić, że Sąd jest właściwy do rozpoznania skargi skarżącej o stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 2 lit. b)–d), art. 1 ust. 3 i 4, art. 7 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji oraz załącznika III do niej (zwanych dalej „spornymi przepisami zaskarżonej decyzji”) w zakresie, w jakim przewidują one środki ograniczające w stosunku do niej. Natomiast Sąd nie jest właściwy do rozpoznania skargi o stwierdzenie nieważności w części skierowanej przeciwko art. 4 i 4a zaskarżonej decyzji.
- 63 W każdym razie Sąd jest również właściwy, na podstawie art. 263 akapit pierwszy TFUE, do rozpoznania skargi o stwierdzenie nieważności w części skierowanej przeciwko zaskarżonemu rozporządzeniu, czego Rada nie kwestionuje. Zaskarżone rozporządzenie, mimo iż służy wykonaniu zaskarżonej decyzji, która została przyjęta w ramach WPZiB, nie jest bowiem „postanowieniem dotyczącym wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa” w rozumieniu art. 275 akapit pierwszy TFUE, pozostającym poza właściwością Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W przedmiocie dopuszczalności

- 64 Rada podnosi, że skarga jest niedopuszczalna zarówno w odniesieniu do art. 3, 3a, art. 4 ust. 3 i 4, art. 5 ust. 2 lit. b)–d), art. 5 ust. 3 i 4, art. 11 ust. 1 lit. a) zaskarżonego rozporządzenia i załącznika VI do niego, jak i w odniesieniu do spornych przepisów zaskarżonej decyzji (zwanych dalej łącznie „spornymi przepisami”), ponieważ przesłanki dopuszczalności przewidziane w art. 263 akapit czwarty TFUE, do którego odsyła wprost art. 275 akapit drugi TFUE, nie zostały spełnione – w szczególności w zakresie bezpośredniego oddziaływania na skarżącą.

- 65 Po pierwsze bowiem, zdaniem Rady, sporne przepisy nie dotyczą skarżącej bezpośrednio, gdyż podlegają one obligatoryjnie wykonaniu przez właściwe organy państw członkowskich Unii, którym przysługuje w tym zakresie pewien zakres uznania. Na podstawie art. 4 ust. 3 zaskarżonej decyzji to one ustalają, czy sprzedaż, dostawa, przekazywanie lub wywóz przedmiotowego sprzętu lub świadczenie odnośnych usług służą do głębiniowej lub arktycznej eksploracji i produkcji ropy naftowej lub do projektów związanych z olejem łupkowym w Rosji. Podobnie art. 3 i art. 4 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia wymagają uzyskania od właściwych organów państw członkowskich uprzedniego zezwolenia na każdą dostawę lub wywóz określonych technologii, które służą do głębiniowej lub arktycznej eksploracji i produkcji ropy naftowej lub do projektów związanych z olejem łupkowym w Rosji, jak również na usługi pomocy technicznej lub pośrednictwa, bądź na finansowanie lub pomoc finansową w związku z tymi technologiami.
- 66 Ponadto Rada zauważa, że w chwili pierwotnego przyjmowania spornych przepisów dokładne znaczenie niektórych kluczowych pojęć nie było jeszcze ustalone i zostało określone dopiero później, w decyzji 2014/872 i w rozporządzeniu nr 1290/2014. Organy państw członkowskich wciąż dysponują jednak pewnym zakresem uznania.
- 67 Po drugie, Rada, wspierana przez Komisję, podnosi, że sporne przepisy nie dotyczą bezpośrednio skarżącej, ponieważ nie wywierają one bezpośrednio skutków na jej sytuację prawną w rozumieniu orzecznictwa. Unijni dostawcy i eksporterzy technologii i usług powiązanych podlegają bowiem ograniczeniom wywozu przewidzianym w spornych przepisach, lecz ograniczenia te nie mają zastosowania ani do skarżącej, ani do przemysłu naftowego w Rosji. Ponadto jej zdaniem przepisy te w żaden sposób nie zabraniają skarżącej głębiniowej lub arktycznej eksploracji i produkcji ropy naftowej lub projektów związanych z olejem łupkowym w Rosji. Nawet jeżeli skarżąca nie może już nabywać wyszczególnionych technologii od unijnych dostawców w celu ich wykorzystania w ramach tych projektów, ani otrzymać powiązanej pomocy technicznej lub finansowej, nie oznacza to, że wystąpiły bezpośrednie skutki dla jej sytuacji prawnej. Te same rozważania mają zastosowanie również do ograniczeń w dostępie do rynku kapitałowego Unii lub ograniczeń w odniesieniu do nowych pożyczek lub kredytów o terminie zapadalności przekraczającym 30 dni.
- 68 Po trzecie, Rada i Komisja wskazały, w odpowiedzi na pytanie Sądu, że art. 3 i art. 4 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia wymagają środków wykonawczych, ponieważ przewidują system uprzednich zezwoleń. Skarżąca powinna więc wykazać nie tylko, że przepisy te dotyczą jej bezpośrednio, ale również – że dotyczą jej one indywidualnie, co w niniejszej sprawie nie ma miejsca.
- 69 Skarżąca nie zgadza się z tymi argumentami.
- 70 Należy dokonać rozróżnienia między legitymacją czynną skarżącej w odniesieniu do spornych przepisów zaskarżonej decyzji oraz do art. 5 ust. 2 lit. b)–d), art. 5 ust. 3 i 4, art. 11 ust. 1 lit. a) zaskarżonego rozporządzenia i załącznika VI do niego (zwanym dalej „przepisami dotyczącymi dostępu do rynku kapitałowego”) oraz w odniesieniu do art. 3, 3a i art. 4 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia (zwanym dalej „przepisami dotyczącymi ograniczeń w wywozie”).

W przedmiocie legitymacji czynnej skarżącej w odniesieniu do przepisów dotyczących dostępu do rynku kapitałowego

- 71 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie, oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie obejmują środków wykonawczych. Druga część przepisu art. 263 akapit czwarty TFUE precyzuje zatem, że jeżeli osoba fizyczna lub prawna wnosząca skargę o stwierdzenie nieważności nie jest adresatem zaskarżonego aktu, to skarga jest dopuszczalna pod warunkiem, iż akt ten dotyczy skarżącego bezpośrednio i indywidualnie. Traktatem z Lizbony dodano

w art. 263 akapit czwarty TFUE trzecią część, która uelastyczyła przesłanki dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności wnoszonych przez osoby fizyczne i prawne. Ta część omawianego przepisu, nie uzależniając dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności wnoszonych przez osoby fizyczne i prawne od przesłanki, by akt dotyczył ich indywidualnie, otwiera taką możliwość zaskarżenia w odniesieniu do „aktów regulacyjnych” niewymagających środków wykonawczych, które dotyczą strony skarżącej bezpośrednio (zob. podobnie wyrok z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 56, 57).

- 72 Po pierwsze, jeżeli chodzi o przesłankę bezpośredniego oddziaływania na stronę skarżącą, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przewidziana w art. 263 akapit czwarty TFUE przesłanka, iż dany akt musi dotyczyć bezpośrednio osoby fizycznej lub prawnej, wymaga, by zaskarżony środek unijny wpływał bezpośrednio na sytuację prawną jednostki oraz by nie pozostawiał on żadnej uznaniowości adresatom, których obowiązkiem jest jego wykonanie, które ma charakter czysto automatyczny i wynika z samego uregulowania Unii, bez stosowania innych przepisów pośrednich (zob. podobnie wyrok z dnia 13 marca 2008 r., Komisja/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 73 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego zabraniają w szczególności wszystkim unijnym podmiotom dokonywania określonych transakcji finansowych lub zawierania umów z podmiotami mającymi siedzibę w Rosji, które są pod kontrolą państwa lub są w co najmniej 50% własnością państwa, których całość majątku szacuje się na ponad 1 bln RUB i których szacowane przychody na dzień 12 września 2014 r. w co najmniej 50% pochodzą ze sprzedaży lub transportu ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, których nazwa figuruje w załączniku III do zaskarżonej decyzji lub w załączniku VI do zaskarżonego rozporządzenia (zob. pkt 17–20 powyżej).
- 74 Należy zatem stwierdzić, że skarżącej bezpośrednio dotyczą przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego, które nie pozostawiają żadnej uznaniowości adresatom odpowiedzialnym za ich wykonanie. Wynikające z nich środki ograniczające stosują się bowiem do niej bezpośrednio, co jest natychmiastową konsekwencją faktu, że jest to podmiot wskazany w art. 1 ust. 2 lit. b) i art. 1 ust. 3 zaskarżonej decyzji oraz w art. 5 ust. 2 lit. b) i art. 5 ust. 3 zaskarżonego rozporządzenia oraz w załączniku III do zaskarżonej decyzji i w załączniku VI do zaskarżonego rozporządzenia. W tej kwestii nie ma większego znaczenia, że przepisy te nie zabraniają skarżącej przeprowadzania wskazanych transakcji poza Unią. Bezsporne jest bowiem, że przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego nakładają na skarżącą ograniczenia w dostępie do rynku kapitałowego Unii.
- 75 Należy też oddalić argumentację Rady, zgodnie z którą brak jest bezpośredniego oddziaływania na sytuację prawną skarżącej, ponieważ środki wprowadzone przez przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego mają zastosowanie wyłącznie do organów z siedzibą w Unii. O ile prawdą jest, że przepisy te wprowadzają zakazy mające zastosowanie przede wszystkim do instytucji kredytowych i innych organów finansowych z siedzibą w Unii, o tyle celem i przedmiotem tych zakazów jest bezpośrednie oddziaływanie na podmioty, takie jak skarżąca, których działalność gospodarcza zostaje ograniczona wskutek zastosowania wobec nich tych środków. Oczywiście jest, że stosowanie rzeczonych środków należy do organów mających siedzibę w Unii, jako że akty przyjęte przez instytucje Unii co do zasady nie są przewidziane do stosowania poza terytorium Unii. Nie oznacza to jednak, że podmiotów, na które oddziałują przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego, nie dotyczą bezpośrednio zastosowane wobec nich środki ograniczające. Fakt, że unijnym podmiotom zabroniono przeprowadzania określonych rodzajów transakcji z podmiotami mającymi siedzibę poza Unią, jest bowiem równoważny zakazaniu tym ostatnim podmiotom przeprowadzania transakcji z podmiotami Unii. Ponadto uwzględnienie stanowiska Rady w tej kwestii oznaczałoby uznanie, że nawet w wypadkach zamrożenia indywidualnych środków finansowych takie środki nie dotyczą bezpośrednio osób wymienionych w wykazach, do których stosują się środki ograniczające, ponieważ stosowanie tych środków należy w pierwszym rzędzie do państw członkowskich Unii oraz osób fizycznych lub prawnych podlegających ich jurysdykcji.

- 76 Zresztą Rada daremnie opiera się w tej kwestii na sprawie zakończonej postanowieniem z dnia 6 września 2011 r., *Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada* (T-18/10, EU:T:2011:419). W sprawie tej Sąd uznał bowiem, że rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie handlu produktami z fok (Dz.U. 2009, L 286, s. 36) wpływa wyłącznie na sytuację prawną tych wnoszących odwołanie, którzy prowadzą działalność w zakresie wprowadzania do obrotu na terytorium Unii produktów z fok i których dotyczy generalny zakaz wprowadzania takich produktów do obrotu, w odróżnieniu od tych wnoszących odwołanie, którzy nie prowadzą działalności w zakresie wprowadzania do obrotu tych produktów lub którzy są objęci odstępstwem przewidzianym w rozporządzeniu nr 1007/2009, ponieważ co do zasady wprowadzanie do obrotu na terytorium Unii produktów z fok pochodzących z polowań tradycyjnie prowadzonych przez Eskimosów i inne społeczności autochtoniczne i służących ich utrzymaniu jest dozwolone (zob. podobnie postanowienie z dnia 6 września 2011 r., *Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada*, T-18/10, EU:T:2011:419, pkt 79). W niniejszej sprawie należy natomiast stwierdzić, że skarżąca prowadzi działalność na rynku usług finansowych objętych przepisami dotyczącymi dostępu do rynku kapitałowego, a nie – jak podnosi Rada – na jakimkolwiek innym rynku tych usług, wyższego lub niższego szczebla. To właśnie z powodu przepisów dotyczących dostępu do rynku kapitałowego skarżąca nie ma możliwości przeprowadzania określonych zabronionych transakcji finansowych z organami mającymi siedzibę w Unii, podczas gdy w braku tych aktów miałyby ona prawo do dokonywania takich transakcji.
- 77 Należy też przypomnieć, że art. 7 zaskarżonej decyzji i art. 11 zaskarżonego rozporządzenia przewidują, że nie są zaspokajane żadne roszczenia w związku z jakąkolwiek umową lub transakcją, których wykonanie zostało zakłócone, bezpośrednio lub pośrednio, w całości lub części, przez środki nałożone zaskarżoną decyzją lub zaskarżonym rozporządzeniem, jeżeli takie roszczenia zostały zgłoszone przez podmiot wskazany w załączniku III do zaskarżonej decyzji lub w załączniku VI do zaskarżonego rozporządzenia. Należy zatem stwierdzić, że przepisy te bezpośrednio dotyczą skarżącej, ponieważ figuruje ona wśród wymienionych w załącznikach podmiotów, których zdolność sądowa została ograniczona.
- 78 W tej sytuacji należy przyjąć, że przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego dotyczą skarżącej bezpośrednio.
- 79 Po drugie, bez konieczności badania, czy przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego wymagają środków wykonawczych, wskazać trzeba, że przesłanka dotycząca bezpośredniego oddziaływania, przewidziana w drugim wariantcie art. 263 akapit czwarty TFUE jest w niniejszej sprawie również spełniona.
- 80 W tym kontekście należy bowiem przypomnieć, że na mocy art. 263 akapit czwarty TFUE, do którego odsyła art. 275 akapit drugi TFUE każde umieszczenie w wykazie osób lub podmiotów objętych środkami ograniczającymi umożliwia tej osobie lub temu podmiotowi, w zakresie, w jakim to umieszczenie ma względem niej lub niego wymiar indywidualnej decyzji, złożenie skargi do sądu Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 listopada 2013 r., *Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 50; z dnia 1 marca 2016 r., *National Iranian Oil Company/Rada*, C-440/14 P, EU:C:2016:128, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 28 marca 2017 r., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 81 Tymczasem w niniejszej sprawie, ponieważ nazwa skarżącej jest wymieniona w wykazach w załączniku III do zaskarżonej decyzji i w załączniku VI do zaskarżonego rozporządzenia wśród podmiotów, do których mają zastosowanie środki ograniczające przewidziane w art. 1 ust. 2 rzeczonyj decyzji i w art. 5 ust. 2 rzeczonyj rozporządzenia, należy uznać, że środki te dotyczą skarżącej indywidualnie.

- 82 Każde inne rozwiązanie naruszałoby postanowienia art. 263 i art. 275 akapit drugi TFUE i byłoby zatem sprzeczne z systemem ochrony sądowej wprowadzonym traktatem FUE, jak również z prawem do skutecznego środka prawnego zapisanego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2014 r., National Iranian Oil Company/Rada, T-578/12, niepublikowany, EU:T:2014:678, pkt 36).
- 83 W związku z tym należy stwierdzić, że wniesione przez skarżącą żądania stwierdzenia nieważności środków ograniczających wprowadzonych przepisami dotyczącymi dostępu do rynku kapitałowego są dopuszczalne w zakresie, w jakim jej dotyczą.

W przedmiocie legitymacji czynnej skarżącej w odniesieniu do przepisów zaskarżonego rozporządzenia dotyczących ograniczeń w wywozie

- 84 Tytułem wprowadzenia należy przede wszystkim przypomnieć, że Sąd nie jest właściwy do rozpoznania skargi o stwierdzenie nieważności w części skierowanej przeciwko przepisom zaskarżonej decyzji dotyczącym ograniczeń w wywozie, to jest art. 4 i 4a zaskarżonej decyzji, ponieważ są to środki o charakterze generalnym przyjęte w ramach WPZiB (zob. pkt 59–62 powyżej). Natomiast Sąd jest właściwy do zbadania legalności równoważnych przepisów zaskarżonego rozporządzenia (zob. pkt 63 powyżej).
- 85 Należy zatem zbadać legitymację czynną skarżącej do zaskarżenia przepisów zaskarżonego rozporządzenia dotyczących ograniczeń w wywozie w świetle art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. pkt 71 powyżej).
- 86 W tym kontekście należy po pierwsze zauważyć, że nawet jeżeli przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie są przepisami o charakterze generalnym, to oddziałują one bezpośrednio na skarżącą.
- 87 Należy bowiem przypomnieć, że przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie przewidują, że „wymagane jest uprzednie zezwolenie na sprzedaż, dostawę, przekazanie lub wywóz, bezpośrednio lub pośrednio, produktów wymienionych w załączniku II – niezależnie od tego, czy pochodzą z Unii – na rzecz jakiegokolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, lub w jakimkolwiek innym państwie, jeżeli takie produkty są do wykorzystania w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego” (art. 3 ust. 1). Doprecyzowano również, że „właściwe organy nie wydają żadnych zezwoleń na sprzedaż, dostawę, przekazanie lub wywóz produktów wymienionych w załączniku II, jeżeli mają uzasadnione powody, by stwierdzić, że taka sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz produktów są przeznaczone dla którejkolwiek kategorii projektów dotyczących eksploracji i produkcji, o których mowa w ust. 3” (art. 3 ust. 5). Na podstawie art. 3a zaskarżonego rozporządzenia zakaz obejmuje również wymienione w nim usługi powiązane. Artykuł 4 ust. 3 i 4 rzeczonego rozporządzenia przewiduje, że taka sama procedura jak przewidziana w art. 3 stosuje się do „pomocy technicznej lub usług pośrednictwa związanych z produktami wymienionymi w załączniku II oraz dostarczenia, wytwarzania, konserwacji i użytkowania takich produktów” oraz do „finansowania lub pomocy finansowej związanej z produktami, o których mowa w załączniku II, w tym w szczególności udzielania dotacji, pożyczek i ubezpieczeń kredytów eksportowych”.
- 88 Należy zatem stwierdzić, że skarżącej bezpośrednio dotyczą przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie w zakresie, w jakim wykazała ona poprzez materiały przedstawione przed Sądem, że działa w projektach dotyczących eksploracji i produkcji w Rosji, takich jak wskazana w art. 3 ust. 3 zaskarżonego rozporządzenia, mianowicie eksploracji i produkcji ropy naftowej w wodach o głębokości przekraczającej 150 metrów, eksploracji i produkcji ropy naftowej na obszarach morskich wokół bieguna północnego na północ od koła podbiegunowego lub w projektach,

których efektem może być produkcja ropy naftowej z zasobów zawartych w formacjach łupków przez szczelinowanie hydrauliczne (zwanymi dalej „projektami niekonwencjonalnymi”), a nie na jakimkolwiek rynku wyższego lub niższego szczebla w stosunku do nich (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 76 powyżej).

- 89 Z powodu przyjęcia przepisów zaskarżonego rozporządzenia dotyczących ograniczeń w wywozie skarżąca znalazła się bowiem w sytuacji faktycznej i prawnej niemożności zawierania nowych umów lub domagania się wykonania umów zawartych z podmiotami unijnymi przed dniem 1 sierpnia 2014 r., a dotyczących artykułów wymienionych w załączniku II do zaskarżonego rozporządzenia, jeżeli służą one projektom niekonwencjonalnym. Powinna ona również występować o uprzednie zezwolenie oraz uzyskać je w przypadku umów chronionych prawami nabytymi oraz umowami dotyczącymi dozwolonego zastosowania (art. 3 ust. 1, art. 3 ust. 5 akapit drugi, art. 3a ust. 2, art. 4 ust. 3 zaskarżonego rozporządzenia).
- 90 Jeżeli chodzi następnie o argument Rady, zgodnie z którym organy krajowe dysponują pewnym zakresem uznania, a zatem skarżącej nie dotyczą bezpośrednio przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie, należy wskazać, że, o ile prawdą jest, że przepisy te wprowadzają system uprzedniego zezwolenia, na podstawie którego organy te powinny wdrażać przewidziane zakazy, o tyle w rzeczywistości nie dysponują one w tej mierze żadnym zakresem uznania.
- 91 I tak art. 3 ust. 5 zaskarżonego rozporządzenia przewiduje, że właściwe organy „nie wydają” żadnych zezwoleń na sprzedaż, dostawę, przekazanie lub wywóz produktów wymienionych w załączniku II, jeżeli mają uzasadnione powody, by stwierdzić, że taka sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz produktów są przeznaczone dla projektów, którejkolwiek kategorii, dotyczących eksploracji i produkcji, o których mowa w ust. 3 tego samego artykułu. Jedyna ocena, czysto faktyczna i uwzględniająca wcześniejszy etap, którą mogą przeprowadzić organy krajowe, polega zatem na ustaleniu, czy dana transakcja dotyczy artykułów służących jednej z kategorii projektów niekonwencjonalnych, o których mowa w ust. 3. Jednak nie mogą one wydać żadnego zezwolenia, jeżeli mają racjonalne powody, by sądzić, że tak właśnie jest.
- 92 Podobnie rzecz się przedstawia w wypadku art. 4 ust. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia, który wymaga uprzedniego zezwolenia odnośnego organu na określone usługi pomocy technicznej lub usług pośrednictwa związanych z technologiami wymienionymi w załączniku II w zakresie, w jakim przewidziano, że art. 3 tego rozporządzenia, a w szczególności jego ust. 2–5 stosują się *mutatis mutandis*, gdy wymagane jest zezwolenie.
- 93 Artykuł 3a zaskarżonego rozporządzenia nie pozostawia organom krajowym żadnego zakresu uznania w zakresie, w jakim przewiduje on, iż zabronione jest świadczenie, bezpośrednio lub pośrednio, usług powiązanych niezbędnych dla kategorii projektów dotyczących eksploracji i produkcji w Rosji, w tym na obszarze jej wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, które zostały wskazane w art. 3 ust. 3 zaskarżonego rozporządzenia. Rada przyznała zresztą w odniesieniu do tego przepisu, że nie wymaga on żadnego środka wykonawczego, co oznacza, że nie pozostawia on żadnego zakresu uznania organom krajowym.
- 94 W tej sytuacji należy stwierdzić, że przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie dotyczą skarżącej bezpośrednio.
- 95 W odpowiedzi na pytanie zadane przez Sąd na rozprawie Rada i Komisja podniosły jednak, że pojęcie bezpośredniego oddziaływania w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE powinno być interpretowane w sposób bardziej restrykcyjny w dziedzinie WPZiB niż w innych dziedzinach działalności Unii, takich jak prawo konkurencji czy pomocy państwa.
- 96 Nie sposób jednak zgodzić się z takim wnioskiem.

- 97 Przesłanki dopuszczalności przewidziane w art. 263 akapit czwarty TFUE są takie same dla wszystkich skarg wnoszonych przez osoby fizyczne lub prawne na akty Unii, niezależnie od rodzaju aktu lub odnośnej dziedziny. I tak, o ile prawdą jest, że zgodnie z orzecznictwem przesłanka, iż akt Unii musi dotyczyć bezpośrednio osoby fizycznej lub prawnej jest spełniona tylko wówczas, gdy akt wywiera bezpośrednio skutki na sytuację prawną tej osoby, nierzadko w orzecznictwie są uznawane za dopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności wnoszone przez jednostki przeciwko aktom Unii, których skutki dla skarżących nie są skutkami prawnymi w ścisłym znaczeniu, lecz skutkami czysto faktycznymi, na przykład z tego powodu, że dotyczą ich bezpośrednio jako uczestników rynku konkurujących z innymi uczestnikami rynku. W celu ustalenia, czy istnieje bezpośrednie oddziaływanie na daną osobę, należy zatem uwzględnić nie tylko skutki aktu dla jej sytuacji prawnej, ale również faktyczne skutki, jakie ma dla niej ten akt, gdyż skutki takie mogą być poważniejsze niż zwykłe skutki pośrednie. Należy to ustalić w każdym indywidualnym wypadku z uwzględnieniem treści regulacyjnej danego aktu prawnego Unii (zob. podobnie opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:21, pkt 70–72 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 98 Po drugie, należy zbadać, czy przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie przewidują środki wykonawcze.
- 99 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem, aby ocenić, czy akt regulacyjny wymaga środków wykonawczych, należy odnieść się do sytuacji osoby powołującej się na prawo do wniesienia skargi na podstawie art. 263 akapit czwarty ostatni człon zdania TFUE. Nie jest więc istotne, czy dany akt wymaga środków wykonawczych względem innych podmiotów prawa (wyrok z dnia 19 grudnia 2013 r., Telefónica/Komisja (C-274/12 P, EU:C:2013:852, pkt 30).
- 100 Tymczasem w niniejszej sprawie, jak Rada i Komisja przyznały na rozprawie, nie jest oczywiste, że skarżąca sama może domagać się od organów krajowych wydania jej takiego zezwolenia i że może ona zaskarżyć akt o udzieleniu lub odmowie takiego zezwolenia do sądów krajowych, w szczególności w odniesieniu do transakcji dotyczących projektów niekonwencjonalnych, to jest „sprzedaż[y], dostaw[y], przekazani[a] lub wyw[ozu] produktów wymienionych w załączniku II, jeżeli mają uzasadnione powody, by stwierdzić, że taka sprzedaż, dostawa, przekazanie lub wywóz produktów są przeznaczone dla którejkolwiek kategorii projektów dotyczących eksploracji i produkcji, o których mowa w ust. 3” (art. 3 ust. 5 zaskarżonego rozporządzenia). To samo dotyczy usług powiązanych wskazanych w art. 3a zaskarżonego rozporządzenia.
- 101 Zatem wbrew temu, co zasugerowała na rozprawie Rada, nie sposób uznać, że przepisy te wymagają środków wykonawczych wobec skarżącej z tego tylko powodu, że mogłaby ona ewentualnie domagać się od kontrahentów z siedzibą w Unii złożenia do właściwych organów krajowych wniosków o zezwolenie w celu zaskarżenia decyzji wydanych przez te organy przed sądami krajowymi.
- 102 Ponadto, jak wskazała skarżąca w odpowiedzi na pytanie Sądu, nawet przy założeniu, że możliwe byłoby ewentualnie złożenie wniosku o zezwolenie, taki wniosek, jeżeli dotyczyłby transakcji dotyczących projektów niekonwencjonalnych wskazanych w art. 3 ust. 3 zaskarżonego rozporządzenia, mógłby skutkować jedynie odmową na podstawie art. 3 ust. 5, art. 3a i art. 4 ust. 3 i 4 tego rozporządzenia. W takiej zaś sytuacji byłoby rzeczą sztuczną lub przesadną wymaganie od podmiotu, aby występował o środek wykonawczy wyłącznie w celu uzyskania możliwości zaskarżenia go przed sądami krajowymi, jeżeli oczywiste jest, że taki wniosek doprowadzi nieuchronnie do odmowy, a zatem w zwykłym toku działalności nie zostałby złożony (zob. podobnie wyrok z dnia 14 stycznia 2016 r., Doux/Komisja, T-434/13, niepublikowany, EU:T:2016:7, pkt 59–64).
- 103 Należy więc stwierdzić, że przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie są przepisami regulacyjnymi niewymagającymi środków wykonawczych w rozumieniu trzeciego wariantu przewidzianego w art. 263 akapit czwarty TFUE. Skarżąca powinna zatem wykazać jedynie, że przepisy

te bezpośrednio na nią oddziałują, co w niniejszej sprawie uczyniła. Tym samym jej skargę należy uznać za dopuszczalną również w zakresie, w jakim jest ona skierowana przeciwko przepisom zaskarżonego rozporządzenia dotyczącym ograniczeń w wywozie.

- 104 Podsumowując – skarga jest dopuszczalna w zakresie, w jakim jest skierowana przeciwko przepisom dotyczącym dostępu do rynku kapitałowego oraz przeciwko przepisom zaskarżonego rozporządzenia dotyczącym ograniczeń w wywozie.

Co do istoty

- 105 W sprawie T-735/14 skarżąca podnosi trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia, drugi – braku właściwej podstawy prawnej, a trzeci – naruszenia zasady proporcjonalności oraz praw podstawowych.
- 106 W sprawie T-799/14 skarżąca podnosi cztery zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia, drugi – braku właściwej podstawy prawnej w odniesieniu do przepisów zaskarżonego rozporządzenia dotyczących ograniczeń w wywozie oraz przepisów dotyczących dostępu do rynku kapitałowego, trzeci – naruszenia Umowy o partnerstwie i współpracy ustanawiającej partnerstwo między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi a Federacją Rosyjską, podpisanej w dniu 24 czerwca 1994 r. i zatwierdzonej w imieniu Wspólnot Europejskich decyzją Rady i Komisji 97/800/EWWiS, WE, Euratom z dnia 30 października 1997 r. (Dz.U. 1997, L 327, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 11, t. 26, s. 356, zwanej dalej „umową o partnerstwie UE–Rosja”), a czwarty – naruszenia zasady proporcjonalności oraz praw podstawowych.

W przedmiocie zarzutu pierwszego podniesionego w sprawach T-735/14 i T-799/14, dotyczącego braku uzasadnienia

- 107 W zarzucie pierwszym w obu sprawach połączonych skarżąca podnosi naruszenie art. 296 TFUE w ten sposób, że zaskarżona decyzja i zaskarżone rozporządzenie (zwane dalej „zaskarżonymi aktami”) nie są uzasadnione w sposób wymagany prawem. Uważa ona, że sankcje nałożone tymi aktami są środkami nietypowymi, a zatem wymagają wyczerpującego uzasadnienia. Tymczasem w zaskarżonych aktach nawet nie usiłowano wyjaśnić, dlaczego projekty niekonwencjonalne stały się przedmiotem ukierunkowanych środków ograniczających. Projekty te znajdują się bowiem w większości na etapie rozwijania i przyniosą rządowi rosyjskiemu korzyści podatkowe najwcześniej za dwadzieścia lat. Nie wyjaśniono też, dlaczego kategorie sprzętu objęte przepisami zaskarżonego rozporządzenia dotyczącymi ograniczeń w wywozie należy uważać za towary i technologie „wrażliwe”.
- 108 Jeżeli chodzi o przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego, skarżąca również uważa, że uzasadnienie zaskarżonych aktów nie pozwala na zrozumienie, w jaki sposób umożliwią one osiągnięcie deklarowanego celu tych aktów, polegającego na wywarceniu nacisku na rząd rosyjski. Ponadto uzasadnienie przedstawione przez Radę w odpowiedzi na skargę jest zdaniem skarżącej spóźnione, a w każdym razie nie pozwala na usprawiedliwienie powodów nałożenia na skarżącą rzeczonych ograniczeń.
- 109 Ponadto skarżąca podnosi, że nie istnieje żadne uzasadnienie w odniesieniu do koniecznego związku między nią a rządem rosyjskim ani w odniesieniu do proporcjonalności środków ograniczających lub ich wpływu na jej prawa podstawowe, co jeszcze bardziej utrudnia zakwestionowanie legalności tych środków. Ten brak uzasadnienia pozostaje w jaskrawym kontraście z uzasadnieniem adresowanym do osób i podmiotów objętych innymi środkami ograniczającymi, takimi jak zamrożenie środków finansowych. Przyznanie, że Rada może wydawać wszelkiego rodzaju środki ograniczające bez przedstawienia racjonalnego uzasadnienia, byłoby zdaniem skarżącej nie do przyjęcia i naruszałoby w sposób fundamentalny praworządność.

- 110 Rada, popierana przez Komisję i Zjednoczone Królestwo, kwestionuje te argumenty.
- 111 Zgodnie z art. 296 akapit drugi TFUE „[a]kty prawne są uzasadniane”. Ponadto, zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. c) karty, któremu art. 6 ust. 1 TUE przyznał moc prawną równą mocy prawnej traktatów, prawo do dobrej administracji obejmuje w szczególności „obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji”.
- 112 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymagają art. 296 TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty, powinno być dostosowane do charakteru zaskarżonego aktu i kontekstu, w jakim został on wydany. Uzasadnienie musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy przyjętego środka, a właściwemu sądowi – dokonać jego kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle okoliczności konkretnej sprawy (zob. wyrok z dnia 14 kwietnia 2016 r., Ben Ali/Rada, T-200/14, niepublikowany, EU:T:2016:216, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. również, podobnie, wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada, T-255/15, niepublikowany, EU:T:2017:25, pkt 56).
- 113 I tak nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu jest wystarczające, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę. W szczególności, z jednej strony, akt niekorzystny jest wystarczająco uzasadniony, jeżeli został wydany w kontekście znanym zainteresowanemu, który pozwala mu zrozumieć zakres zastosowanego w stosunku do niego środka. Z drugiej strony stopień szczegółowości uzasadnienia aktu musi być proporcjonalny do rzeczywistych możliwości, warunków technicznych lub terminu, w jakim uzasadnienie powinno być przedstawione (zob. wyrok z dnia 14 kwietnia 2016 r., Ben Ali/Rada, T-200/14, niepublikowany, EU:T:2016:216, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. również, podobnie, wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada, T-255/15, niepublikowany, EU:T:2017:25, pkt 56).
- 114 W świetle tego orzecznictwa należy dokonać rozróżnienia w zależności od tego, czy uzasadnienie zaskarżonych aktów dotyczy przepisów o charakterze generalnym, czy przepisów, które w stosunku do skarżącej mają cechy środków ograniczających o charakterze indywidualnym.
- 115 Jeżeli bowiem chodzi o przepisy o charakterze generalnym, takie jak przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie, Rada może zasadnie twierdzić, że uzasadnienie może się ograniczać do wskazania z jednej strony całościowej sytuacji, która doprowadziła do ich wydania, a z drugiej – ogólne cele, których osiągnięciu przepisy te służą (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236 pkt 120 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 116 Jeżeli natomiast chodzi o przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego, należy przypomnieć, że przepisy te stanowią w odniesieniu do skarżącej w zakresie, w jakim jej dotyczą, środki ograniczające o charakterze indywidualnym (zob. pkt 56, 81 powyżej).
- 117 W orzecznictwie uściślono w tej kwestii, że uzasadnienie aktu Rady o zastosowaniu środka ograniczającego powinno wskazywać nie tylko podstawę prawną tego środka, ale również szczególne i konkretne powody, dla których Rada uznała w ramach przysługujących jej uprawnień dyskrecyjnych, że zainteresowany powinien zostać objęty takim środkiem (zob. wyrok z dnia 3 lipca 2014 r., National Iranian Tanker Company/Rada, T-565/12, EU:T:2014:608, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. również, podobnie, wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada, T-255/15, niepublikowany, EU:T:2017:25, pkt 55).
- 118 To w świetle tych uwag należy zbadać, czy Rada wywiązała się z ciężącego na niej obowiązku uzasadnienia w sposób wymagany prawem przepisów, których dotyczy spór w niniejszej sprawie.

- 119 Po pierwsze, jeżeli chodzi w szczególności o przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie, należy przypomnieć, że całość rozpatrywanych środków wpisuje się w znany skarżącej, przypomniany w pkt 2–16 powyżej, kontekst napięć międzynarodowych, które poprzedzały przyjęcie zaskarżonych aktów. Z motywów 1–8 zaskarżonej decyzji oraz z motywu 2 zaskarżonego rozporządzenia wynika, że deklarowanym celem zaskarżonych aktów jest zwiększenie kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy oraz wspieranie pokojowego rozwiązania kryzysu. W motywie 12 zaskarżonej decyzji uściślono ponadto, że sprzedaż, dostawa, przekazywanie lub wywóz pewnych wrażliwych towarów i technologii, w przypadku gdy są przeznaczone do głębokiej eksploracji i produkcji ropy naftowej, arktycznej eksploracji i produkcji ropy naftowej lub projektów związanych z olejem łupkowym, powinny być zakazane. Tak więc w zaskarżonych aktach przedstawiono całość sytuacji, która doprowadziła do ich przyjęcia, jak też ogólne cele, których realizacji służą (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 123).
- 120 Po drugie, jeżeli chodzi o przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego, należy przypomnieć, że przewidują one środki ograniczające wobec skarżącej w zakresie, w jakim jej nazwa została umieszczona w załączniku III do zaskarżonej decyzji i w załączniku VI do zaskarżonego rozporządzenia w odniesieniu do zabronionych rodzajów działalności, wymienionych odpowiednio w art. 1 ust. 2 lit. b)–d) zaskarżonej decyzji oraz w art. 5 ust. 2 lit. b)–d) zaskarżonego rozporządzenia.
- 121 W związku z tym należy oddalić argument Rady, zgodnie z którym w niniejszej sprawie nie mają zastosowania określone w orzecznictwie kryteria dotyczące obowiązku uzasadnienia aktów nakładających indywidualne środki ograniczające.
- 122 Należy jednak stwierdzić, że „szczególne i konkretne powody”, dla których Rada w ramach swoich uprawnień dyskrecyjnych uznała, że skarżąca powinna podlegać takim środkom, w rozumieniu wyżej przytoczonego orzecznictwa, odpowiadają w niniejszej sprawie kryteriom ustalonym w przepisach dotyczących dostępu do rynku kapitałowego.
- 123 Skoro bowiem skarżąca jest jednym ze wskazanych podmiotów, to jest podmiotów „z siedzibą w Rosji, które pozostają pod kontrolą publiczną lub są w ponad 50% własnością publiczną i których całość majątku szacuje się na ponad 1 bln rubli rosyjskich, i których szacowane dochody na dzień 12 września 2014 r. pochodzą w co najmniej 50% ze sprzedaży lub transportu ropy naftowej lub produktów ropopochodnych”, nie sposób wymagać jakiegokolwiek dodatkowego uzasadnienia umieszczenia jej nazwy w załącznikach do zaskarżonych aktów.
- 124 W tej kwestii należy wskazać, że posłużenie się tymi samymi argumentami w celu przyjęcia środków ograniczających wobec większej liczby osób nie wyklucza, że argumenty te mogą stanowić wystarczająco specyficzne uzasadnienie w odniesieniu do każdej z zainteresowanych osób (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 115).
- 125 Skarżąca utrzymuje jednak, że Rada powinna była przedstawić szczególne powody, dla których wskazano sektor naftowy, i wyjaśnić, w jaki sposób ukierunkowanie na ten sektor umożliwia wspieranie celu realizowanego spornymi środkami.
- 126 Należy jednak przypomnieć, że brak jest wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne (zob. pkt 113 powyżej). Rada nie miała zatem obowiązku dokładniejszego uzasadnienia powodów leżących u podstaw jej decyzji o nałożeniu środków ograniczających ukierunkowanych na pewne sektory gospodarki i zakazaniu wywozu pewnych towarów i usług uznanych za „wrażliwe”. Zresztą kwestia, czy takie środki są zgodne z celami WPZiB oraz czy są one odpowiednie i konieczne dla osiągnięcia tych celów, wchodzi raczej w zakres ich badania co do istoty.

127 Ponadto należy zauważyć, że skarżąca, będąca czołowym podmiotem w rosyjskim sektorze naftowym, którego akcje w chwili przyjęcia decyzji 2014/512 w większości należały – choćby pośrednio – do rosyjskiego państwa, nie mogła racjonalnie pozostawać w niewiedzy co do powodów, dla których Rada przyjęła wobec niej ukierunkowane środki. Zgodnie z celem polegającym na zwiększeniu kosztów działań Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy art. 1 ust. 2 lit. b) decyzji 2014/512 wprowadza ograniczenia względem niektórych podmiotów z sektora naftowego kontrolowanych przez rosyjskie państwo, opierając się w szczególności na kryterium ich całkowitego majątku, szacowanego na kwotę 1 bln RUB. Ponieważ sytuacja polityczna w chwili przyjmowania owych środków oraz znaczenie sektora naftowego dla gospodarki rosyjskiej są faktami powszechnie znanymi, decyzja Rady o przyjęciu środków ograniczających wobec podmiotów działających w tym sektorze jest w pełni zrozumiała w świetle zadeklarowanego celu tych aktów (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 124).

128 W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że Rada wystarczająco uzasadniła zaskarżone akty, i oddalić zarzut pierwszy podniesiony w sprawach T-735/14 i T-799/14 jako niezasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego podniesionego w sprawach T-735/14 i T-799/14, dotyczącego braku właściwej podstawy prawnej

129 Skarżąca podnosi, że art. 215 TFUE, który pozwala Radzie na przyjmowanie sankcji ekonomicznych wobec państw trzecich, jedynie wyjątkowo może służyć objęciu nimi osób i poszczególnych podmiotów, pod warunkiem że istnieje wystarczający związek między z jednej strony podmiotem objętym sankcjami a rządem danego państwa trzeciego, a z drugiej – między objętym sankcjami podmiotem a celem środka. Zasady te wynikają jej zdaniem również z wytycznych Rady z dnia 2 grudnia 2005 r. w sprawie stosowania i oceniania środków ograniczających (sankcji) w ramach WPZiB Unii. Warunki te jej zdaniem nie zostały spełnione w niniejszej sprawie.

130 Po pierwsze bowiem, związki między skarżącą a rządem rosyjskim są w jej opinii niewystarczające, ponieważ w żadnej mierze nie jest ona emanacją państwa rosyjskiego i nie uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej ani nie świadczy usług publicznych pod nadzorem władz. Okoliczność, że skarżąca jest spółką prawa prywatnego wchodzącą w skład grupy Gazprom, której 50,23% akcji posiada rząd rosyjski, nie jest w tym względzie wystarczająca. Ponadto nie wolno, jak twierdzi, domniemywać istnienia związków z rządem rosyjskim, nie umożliwiwszy zainteresowanemu podmiotowi przedstawienia jego stanowiska w tej kwestii.

131 Po drugie w zaskarżonych aktach nie przedstawiono w żaden sposób wymaganego związku między podmiotami objętymi środkami ograniczającymi a celem tych środków. Trudno zdaniem skarżącej dostrzec, w jaki sposób przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie, wymierzone w projekty niekonwencjonalne lub przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego mogłyby służyć celom zaskarżonych aktów. Rada nie może stosować takich środków, powodujących znaczną szkodę po stronie wskazanych podmiotów oraz ich partnerów handlowych w Unii, w sposób całkowicie arbitralny.

132 Rada, popierana przez Komisję i Zjednoczone Królestwo, kwestionuje te argumenty.

133 Po pierwsze, jeżeli chodzi o argument skarżącej, zgodnie z którym w sprawie brak jest wystarczającego związku między skarżącą a rządem rosyjskim, należy przede wszystkim zauważyć, że art. 215 TFUE stanowi po pierwsze, że jeżeli decyzja przyjęta zgodnie z tytułem V rozdział 2 traktatu UE przewiduje „zerwanie lub ograniczenie w całości lub w części stosunków gospodarczych i finansowych z jednym lub z większą liczbą państw trzecich”, Rada przyjmuje niezbędne środki oraz po drugie, że jeżeli przewiduje to decyzja przyjęta zgodnie z tytułem V rozdział 2 traktatu UE, Rada może przyjąć „środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych, grup lub podmiotów innych niż państwa”.

Artykuł 215 ust. 2 TFUE przewiduje zatem możliwość przyjęcia środków ograniczających wobec podmiotów innych niż państwa w celu wykonania decyzji WPZiB przyjętej na podstawie tytułu V rozdział 2 traktatu UE.

- 134 Jak wcześniej wskazano, przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego stanowią środki ograniczające wobec skarżącej (zob. pkt 56, 81 powyżej). Skarżąca nie może zatem w odniesieniu do tych środków zasadnie podnosić, że powinny być one koniecznie nałożone na podmioty, które wykazują wystarczający związek z państwem rosyjskim.
- 135 Jeżeli chodzi następnie o przepisy zaskarżonego rozporządzenia dotyczące ograniczeń w wywozie, należy przypomnieć, że celem tych środków nie jest ukaranie określonych podmiotów z powodu ich związków z sytuacją na Ukrainie, lecz nałożenie sankcji ekonomicznych na Federację Rosyjską w celu zwiększenia kosztów jej działań zmierzających do podważenia integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności Ukrainy oraz w celu wspierania pokojowego rozwiązania kryzysu.
- 136 Skoro środki te wymierzone są w szczególności w jeden sektor gospodarki – z uwagi na jego znaczenie dla rosyjskiej ekonomii lub na jego związek z działaniami Federacji Rosyjskiej zmierzające do destabilizacji Ukrainy – nie jest wymagane, by przedsiębiorstwa nimi objęte były rosyjskimi przedsiębiorstwami państwowymi (zob. podobnie wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., *Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada*, T-255/15, niepublikowany, EU:T:2017:25, pkt 135).
- 137 W tym kontekście skarżąca nie może skutecznie powoływać się na wyrok z dnia 13 marca 2012 r., *Tay Za/Rada* (C-376/10 P, EU:C:2012:138). Bez wątplenia w wyroku tym Trybunał przypomniał, że pojęcie „państwa trzeciego” w rozumieniu art. 60 i 301 WE, które to artykuły odpowiadają zasadniczo art. 215 ust. 1 TFUE, może obejmować przywódców takiego państwa, jak również osoby fizyczne i podmioty, które są z tymi przywódcami powiązane lub przez nich bezpośrednio lub pośrednio kontrolowane (zob. wyrok z dnia 13 marca 2012 r., *Tay Za/Rada*, C-376/10 P, EU:C:2012:138, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo). Trybunał uznał więc, że Sąd naruszył prawo, orzekając, że możliwe jest domniemanie, iż członkowie rodziny kierujących przedsiębiorstwami czerpią korzyści z funkcji wykonywanych przez tych kierujących, a zatem czerpią oni również zyski z polityki gospodarczej rządu, i że w rezultacie istnieje wystarczająca więź między wnoszącym odwołanie a reżimem wojskowym w Myanmarze (zob. wyrok z dnia 13 marca 2012 r., *Tay Za/Rada*, C-376/10 P, EU:C:2012:138, pkt 71).
- 138 Należy jednak przypomnieć, że w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 13 marca 2012 r., *Tay Za/Rada* (C-376/10 P, EU:C:2012:138) środki ograniczające zostały przyjęte przez Radę na podstawie wspólnego stanowiska 2006/318/WPZiB z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie odnowienia środków ograniczających skierowanych przeciwko Birmie/Związkowi Myanmar (Dz.U. 2006, L 116, s. 77). Środki te przewidywały w szczególności zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych członków rządu Myanmaru oraz każdej osoby fizycznej lub prawnej, każdego podmiotu lub organu z nimi związanych. Nazwisko strony wnoszącej odwołanie, pana Pye Phyo Tay Za, zostało umieszczone w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi w pkt J załącznika II do wspólnego stanowiska 2006/318, zatytułowanej „Osoby odnoszące korzyści z polityki gospodarczej rządu i inne osoby związane z reżimem”, i opatrzone informacją „syn Tay Za” (wyrok z dnia 13 marca 2012 r., *Tay Za/Rada*, C-376/10 P, EU:C:2012:138, pkt 4–11). W sprawie tej chodziło zatem o ustalenie, czy Sąd i Rada mogły słusznie stwierdzić, że Tay Za jako członek rodziny kierującego przedsiębiorstwem Tay Za mógł być uznany za osobę osobiście odnoszącą korzyści z polityki rządu i z tego powodu mógł zostać uznany za osobę związaną z reżimem zgodnie z podstawowymi kryteriami ustalonymi we wspólnym stanowisku 2006/318. Trybunał nie zakwestionował jednak możliwości zastosowania sankcji ekonomicznych wobec państw trzecich, ani nie wymagał, by podmioty objęte takimi środkami, lecz niewskazane indywidualnie, były „emanacjami państwa”, jak podnosi skarżąca.

- 139 Przeciwnie, z orzecznictwa wynika, że Rada dysponuje szerokim zakresem uznania przy określaniu celu środków ograniczających, szczególnie w sytuacji, gdy środki takie przewidują, zgodnie z art. 215 ust. 1 TFUE, pełne lub częściowe zerwanie lub ograniczenie stosunków gospodarczych i finansowych z państwem lub państwami trzecimi (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 132). Każdy środek tego rodzaju z definicji wywołuje negatywne skutki dla prawa własności i swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej, wyrządzając tym samym szkodę podmiotom, które nie ponoszą żadnej odpowiedzialności za sytuację, która doprowadziła do jego przyjęcia (zob. podobnie wyrok z dnia 30 lipca 1996 r., Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, pkt 22).
- 140 W każdym razie, nawet przy założeniu, że jest wymagany związek między podmiotami, w które miały zostać wymierzone sporne środki ograniczające, a rządem rosyjskim, wystarczy stwierdzić, że skarżąca, należąc – choćby pośrednio – w ponad 50% do państwa rosyjskiego, powinna być uważana za przedsiębiorstwo pozostające pod kontrolą państwa rosyjskiego. Okoliczność, że skarżąca nie jest emanacją państwa w rozumieniu orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. podobnie wyrok z dnia 6 września 2013 r., Bank Melli Iran/Rada, T-35/10 i T-7/11, EU:T:2013:397, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo) nie ma w tej kwestii znaczenia, ponieważ do celów objęcia skarżącej sankcjami ekonomicznymi przyjętymi przez Radę na podstawie art. 215 ust. 1 TFUE nie jest wymagane, by była ona podmiotem uczestniczącym w wykonywaniu władzy publicznej lub zarządzającym usługami publicznymi pod kontrolą państwa.
- 141 Po drugie, w odniesieniu do podnoszonego braku związku między środkami przyjętymi w niniejszej sprawie i celami zaskarżonych aktów, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Radzie przysługuje szeroki zakres uznania w odniesieniu do okoliczności podlegających uwzględnieniu w celu przyjęcia środków w postaci sankcji ekonomicznych i finansowych na podstawie art. 29 TUE i art. 215 TFUE. W związku z tym, że sąd Unii nie może zastąpić oceny Rady własną oceną dowodów, faktów i okoliczności uzasadniających przyjęcie takich środków, sprawowana przez ten sąd kontrola musi być ograniczona do badania zgodności z wymogami proceduralnymi i obowiązkiem uzasadnienia, prawidłowości ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie zachodzi oczywisty błąd w ocenie okoliczności faktycznych lub nadużycie władzy. Ta ograniczona kontrola znajduje zastosowanie w szczególności do oceny względów związanych z celowością przyjęcia takich środków (zob. wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada, T-255/15, niepublikowany, EU:T:2017:25, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 142 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że z motywów 1–8 zaskarżonej decyzji oraz z motywu 2 zaskarżonego rozporządzenia wynika, że deklarowanym celem tych aktów jest zwiększenie kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy oraz wspieranie pokojowego rozwiązania kryzysu. Tak postawiony cel mieści się w ramach działań zmierzających do zachowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, co wpisuje się w cele działań zewnętrznych Unii wymienione w art. 21 TUE (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 115).
- 143 Tymczasem, jak zauważył już Trybunał i wbrew twierdzeniom skarżącej, jak najbardziej istnieje logiczny związek między ukierunkowaniem na przedsiębiorstwa z rosyjskiego sektora naftowego na podstawie ich całkowitego majątku, szacowanego na ponad 1 bilion RUB, w świetle znaczenia tego sektora dla rosyjskiej gospodarki oraz celem rozpatrywanych środków ograniczających, polegającym na zwiększeniu kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy oraz na wspieraniu pokojowego rozwiązania kryzysu (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 147).
- 144 Po trzecie, jeżeli chodzi o argument skarżącej, zgodnie z którym środki wynikające z przepisów zaskarżonego rozporządzenia dotyczących ograniczeń w wywozie są ukierunkowane wyłącznie na projekty niekonwencjonalne z sektora naftowego, a nie na sektor naftowy w ogólności, który nadal generuje znaczną część dochodów dla rosyjskiej gospodarki, należy wskazać, że Rada może, jeśli uzna to za stosowne, nałożyć ograniczenia na przedsiębiorstwa działające w konkretnych sektorach

gospodarki rosyjskiej, w których towary, technologie oraz usługi pochodzące z Unii mają szczególne znaczenie. Decyzja o objęciu środkami ograniczającymi przedsiębiorstw lub sektorów zależnych od najnowszych technologii lub wiedzy dostępnych głównie w Unii jest bowiem zgodna z celem w postaci zapewnienia skuteczności środków ograniczających rozpatrywanych w sprawie oraz zapewnia, że skutek tych środków nie zostanie zneutralizowany przez przywóz do Rosji zamiennych towarów, technologii i usług z państw trzecich (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 132).

- 145 Okoliczność, że projekty niekonwencjonalne, na które ukierunkowane są niektóre z tych środków, nie generują natychmiast dochodów na rzecz państwa rosyjskiego, nie może podważyć tego wniosku, ponieważ – stwarzając zagrożenie dla inwestycji i przyszłych dochodów podmiotów działających w sektorze naftowym, na które środki te są ukierunkowane – Rada mogła zasadnie spodziewać się, że przyczyni się to do wywierania nacisku na rząd rosyjski oraz do zwiększenia kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy.
- 146 W świetle ogółu powyższych rozważań zarzut drugi podniesiony w sprawach T-735/14 i T-799/14 należy oddalić jako niezasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego podniesionego w sprawie T-799/14, dotyczącego naruszenia umowy o partnerstwie UE–Rosja

- 147 Poprzez zarzut trzeci, podniesiony wyłącznie w sprawie T-799/14, skarżąca podnosi naruszenie art. 52 ust. 5 i 9, art. 98 ust. 1 i art. 36 umowy o partnerstwie UE–Rosja. Postanowienia te są bowiem jej zdaniem bezpośrednio skuteczne, gdyż zawierają one wystarczająco jasne i precyzyjne obowiązki, których wypełnienie i skutki nie są uzależnione od wydania kolejnego aktu.
- 148 Po pierwsze, skarżąca uważa, że przepisy dotyczące dostępu do rynku kapitałowego naruszają art. 52 ust. 5 umowy o partnerstwie UE–Rosja, który stanowi, że „strony nie wprowadzają żadnych nowych ograniczeń w odniesieniu do przepływu kapitału oraz płatności bieżących związanych z tym przepływem między rezydentem [Unii] i Rosji oraz nie zaostrzają istniejących ustaleń”. Po drugie, przepisy te są jej zdaniem sprzeczne z art. 52 ust. 9 umowy o partnerstwie UE–Rosja, który stanowi, że Unia i Rosja „przyznają sobie wzajemnie klauzulę najwyższego uprzywilejowania w odniesieniu do swobody płatności bieżących oraz przepływu kapitału, jak również w odniesieniu do metod płatności”. Po trzecie, przepis dotyczący niezaspakajania roszczeń jest w jej opinii sprzeczny z art. 98 ust. 1 tej umowy, który zobowiązuje Unię do tego, by „zapewnić, aby osoby fizyczne i prawne [Rosji] posiadały dostęp, wolny od dyskryminacji w odniesieniu do swoich własnych obywateli, do właściwych sądów i organów administracji [Unii] w celu obrony swoich indywidualnych praw i praw własności, w tym praw odnoszących się do własności intelektualnej, przemysłowej i handlowej”. Po czwarte, ograniczenia w wywozie uważa ona za sprzeczne z art. 36 umowy o partnerstwie UE–Rosja, który również przewiduje klauzulę najwyższego uprzywilejowania w odniesieniu do warunków wpływających na transgraniczne świadczenie usług.
- 149 Rada, popierana przez Komisję i Zjednoczone Królestwo, kwestionuje te argumenty.
- 150 Jeżeli chodzi o umowę o partnerstwie UE–Rosja, Trybunał orzekł, że postanowienie umowy zawartej między Unią a państwami trzecimi należy uznać za postanowienie stosowane bezpośrednio, jeżeli – uwzględniając jego brzmienie oraz cel i charakter umowy – zawiera on jasny i precyzyjny obowiązek, którego wypełnienie i skutki nie są uzależnione od wydania kolejnego aktu (wyrok z dnia 12 kwietnia 2005 r., Simutenkov, C-265/03, EU:C:2005:213, pkt 21).
- 151 W niniejszej sprawie, nawet przy założeniu, że postanowienia przytoczone przez skarżącą są bezpośrednio stosowane oraz że środki ograniczające nie są zgodne z niektórymi z tych postanowień, art. 99 umowy o partnerstwie UE–Rosja pozwala w każdym razie na ich przyjęcie. Otóż zgodnie z art. 99 pkt 1 lit. d) rzeczony umowy żadne z postanowień tej umowy nie uniemożliwia stronie

przyjęcia wszelkich środków, jakie uzna ona za niezbędne dla ochrony swoich podstawowych interesów bezpieczeństwa, w szczególności w czasie wojny lub poważnych napięć międzynarodowych stanowiących groźbę konfliktu zbrojnego lub w celu wykonania zobowiązań, jakie podjęła do celów utrzymania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 110, 111).

152 Jak wynika z motywu 2 zaskarżonego rozporządzenia, środki ograniczające przewidziane w zaskarżonych aktach mają na celu wspieranie pokojowego rozwiązania kryzysu na Ukrainie. Tak postawiony cel mieści się w ramach działań zmierzających do zachowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, co wpisuje się w cele działań zewnętrznych Unii wymienione w art. 21 TUE (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 115).

153 W tych okolicznościach, a także z uwagi na szeroki zakres uznania, jakim dysponuje Rada w tej dziedzinie, miała ona prawo uznać, że przyjęcie rozpatrywanych środków ograniczających było konieczne dla ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa Unii oraz w celu zachowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego w rozumieniu art. 99 umowy o partnerstwie UE–Rosja (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 116).

154 W tym stanie rzeczy należy oddalić zarzut trzeci podniesiony w sprawie T-799/14.

W przedmiocie zarzutu trzeciego podniesionego w sprawie T-735/14 oraz w przedmiocie zarzutu czwartego podniesionego w sprawie T-799/14, dotyczących naruszenia zasady proporcjonalności oraz praw podstawowych skarżącej

155 Skarżąca podnosi po pierwsze naruszenie wolności prowadzenia działalności gospodarczej i prawa własności, gwarantowanych w art. 16 i 17 karty oraz, po drugie, naruszenie zasady proporcjonalności przewidzianej w art. 52 ust. 1 karty jako zasady ogólnej prawa Unii. Zgodnie z tą zasadą każdy środek przewidziany aktem Unii powinien służyć zgodnemu z prawem celowi, stanowić odpowiednie narzędzie do osiągnięcia tego celu, być konieczny oraz nie powodować nadmiernych niedogodności w stosunku do wiążących się z tym środkiem korzyści. W niniejszej sprawie sporne przepisy nakładają sankcje ukierunkowane dokładnie na niekonwencjonalne projekty skarżącej w kontekście, w którym nie została ona oskarżona o popełnienie naruszenia ani nie umożliwiono jej przedstawienia jej stanowiska, co zdaniem skarżącej wymaga bardziej rygorystycznej kontroli pod kątem praw podstawowych i zasady proporcjonalności.

156 Rada, popierana przez Komisję i Zjednoczone Królestwo, kwestionuje te argumenty.

157 Zdaniem skarżącej środki wynikające z zaskarżonych aktów stanowią nieproporcjonalne naruszenie jej praw podstawowych, chronionych w szczególności w art. 16 i 17 karty, ponieważ uniemożliwiają jej one swobodne prowadzenie działalności gospodarczej, a to ograniczenie jej praw nie jest konieczne lub odpowiednie do osiągnięcia celów zamierzonych przez Radę.

158 Po pierwsze, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 16 karty „[u]znaje się wolność prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi”.

159 Po drugie, art. 17 ust. 1 karty przewiduje:

„Każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”.

- 160 Z pewnością prawdą jest, że środki ograniczające takie jak rozpatrywane w niniejszej sprawie niezaprzeczalnie ograniczają prawa przysługujące skarżącej na podstawie art. 16 i 17 karty (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 22 września 2016 r., NIOC i in./Rada, C-595/15 P, niepublikowany, EU:C:2016:721, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 161 Jednakże prawa podstawowe przywołane przez skarżącą nie są prawami absolutnymi i w konsekwencji mogą podlegać ograniczeniom na warunkach określonych w art. 52 ust. 1 karty (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 121; z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 195 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 162 W tej kwestii należy przypomnieć, że art. 52 ust. 1 karty stanowi po pierwsze, „[w]szelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w [...] karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności” oraz, po drugie, że „[z] zastrzeżeniem zasady proporcjonalności ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób”.
- 163 Tym samym, aby ograniczenie korzystania z omawianych praw podstawowych było zgodne z prawem Unii, powinno ono spełniać trzy przesłanki. Po pierwsze, ograniczenie powinno być przewidziane ustawą. Innymi słowy, dany środek powinien mieć podstawę prawną. Po drugie, ograniczenie powinno służyć celowi interesu ogólnego uznanemu za taki w prawie Unii. Po trzecie, ograniczenie nie powinno być nadmierne. Z jednej strony powinno być konieczne i proporcjonalne do zamierzonego celu. Z drugiej strony „istota”, to jest substancja danego prawa lub danej wolności nie może zostać naruszona (zob. wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Rotenberg/Rada T-720/14, EU:T:2016:689, pkt 170–173 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 164 Należy stwierdzić, że te trzy warunki zostały w niniejszej sprawie spełnione.
- 165 Po pierwsze, rozpatrywane środki ograniczające zostały „przewidziane ustawą”, ponieważ zostały ustanowione w aktach posiadających w szczególności charakter generalny oraz wyraźną podstawę prawną w prawie Unii, a także wystarczające uzasadnienie (zob. pkt 111–128 powyżej).
- 166 Po drugie, z motywu 1–8 zaskarżonej decyzji oraz z motywu 2 zaskarżonego rozporządzenia wynika, że deklarowanym celem tych aktów jest zwiększenie kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy oraz wspieranie pokojowego rozwiązania kryzysu. Tak postawiony cel mieści się w ramach działań zmierzających do zachowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, co wpisuje się w cele działań zewnętrznych Unii wymienione w art. 21 TUE (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 115).
- 167 Po trzecie, co się tyczy zasady proporcjonalności, należy przypomnieć, że jako zasada ogólna prawa Unii wymaga ona, by akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co jest odpowiednie i konieczne do osiągnięcia celów danej regulacji. I tak, jeżeli istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Rotenberg/Rada, T-720/14, EU:T:2016:689, pkt 178 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 168 W tym względzie w orzecznictwie dotyczącym sądowej kontroli przestrzegania zasady proporcjonalności uściślono, że prawodawca Unii dysponuje szerokim zakresem uznania w dziedzinach, które wiążą się z dokonywaniem przez niego politycznych, ekonomicznych czy społecznych wyborów i w których powinien on dokonywać kompleksowych ocen. Zatem tylko oczywiście nieodpowiedni charakter przepisu przyjętego w tych dziedzinach w stosunku do

zamierzonego przez właściwą instytucję celu może mieć wpływ na zgodność z prawem takiego przepisu (zob. wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 146 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 169 W tej kwestii należy stwierdzić, że istnieje racjonalny związek pomiędzy treścią zaskarżonych środków a ich zamierzonym celem. Otóż w zakresie, w jakim celem tym jest w szczególności zwiększenie kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy, rozwiązanie polegające na objęciu środkami ograniczającymi czołowego podmiotu działającego w sektorze naftowym, który na dodatek w przeważającej części stanowi własność rosyjskiego państwa, jest spójne z tym celem i w żadnym razie nie może być uważane za oczywiście nieodpowiednie w świetle realizowanego celu (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 147).
- 170 Ponadto jest bez wątplenia prawdą, że środki ograniczające z definicji wywołują negatywne skutki dla prawa własności i swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej, wyrządzając tym samym szkodę stronom, które nie ponoszą żadnej odpowiedzialności za sytuację, która doprowadziła do zastosowania owych sankcji. Ukierunkowane środki ograniczające tym bardziej wywierają taki skutek na objęte nimi podmioty (zob. wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 149 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 171 Należy jednak zauważyć, że waga celów, których osiągnięciu służą zaskarżone akty, mianowicie ochrona integralności terytorialnej, suwerenności i niepodległości Ukrainy, jak również wspieranie pokojowego rozwiązania kryzysu w tym państwie, które to cele wpisują się w szerszy kontekst utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, zgodnie z celami działań zewnętrznych Unii wymienionymi w art. 21 TUE, jest tego rodzaju, że uzasadnia negatywne konsekwencje, nawet znaczne, dla niektórych podmiotów, które nie ponoszą żadnej odpowiedzialności za sytuację, która doprowadziła do zastosowania owych sankcji (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 149, 150 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 172 W tych okolicznościach oraz w szczególności z uwagi na to, że środki ograniczające przyjęte przez Radę w reakcji na kryzys na Ukrainie podlegały stopniowemu zaostrzeniu, ingerencja w wolność prowadzenia działalności gospodarczej oraz w prawo własności skarżącej nie może być uznana za nieproporcjonalną (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 150).
- 173 Jeżeli, jak podnosi skarżąca, niektórzy z jej partnerów i kontrahentów mogli zostać zmuszeni do zakończenia stosunków handlowych ze skarżącą, jak ci, których projekty niekonwencjonalne zostały odroczone, i jeżeli środki te mogły mieć negatywny wpływ na prawo własności akcjonariuszy skarżącej oraz jej spółki dominujące, to chodzi tu właśnie o cel środków wprowadzonych zaskarżonymi aktami, a zatem jakakolwiek ingerencja w jej prawo własności i w prawo do prowadzenia działalności gospodarczej nie może zostać w tym kontekście uznana za nieproporcjonalną.
- 174 W tym stanie rzeczy należy oddalić zarzut trzeci podniesiony w sprawie T-735/14 i zarzut czwarty podniesiony w sprawie T-799/14 oraz oddalić skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

- 175 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy, zgodnie z żądaniami Rady, obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Radę.

¹⁷⁶ Ponadto art. 138 § 1 regulaminu postępowania przewiduje, że państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Komisja i Zjednoczone Królestwo pokrywają zatem swoje własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Sprawy T-735/14 i T-799/14 zostają połączone dla celów wydania wyroku.**
- 2) **Skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Gazprom Neft PAO pokrywa, oprócz swoich własnych kosztów, koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej.**
- 4) **Komisja Europejska i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywają swoje własne koszty.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 września 2018 r.

Podpisy