



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
PAOLA MENGOZZIEGO  
przedstawiona w dniu 8 września 2016 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-45/15 P

**Safa Nicu Sepahan Co.  
przeciwko**

**Radzie Unii Europejskiej**

Odwołanie — Środki ograniczające podjęte wobec Islamskiej Republiki Iranu w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu broni jądrowej — Wykaz osób i podmiotów, w odniesieniu do których ma zastosowanie zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych — Odpowiedzialność pozaumowna — Wystarczająco istotne naruszenie — Szkoda majątkowa — Szkoda niemajątkowa

1. Niniejsza sprawa wpisuje się w ramy systemu środków ograniczających ustanowionych w celu wywarcia nacisku na Islamską Republikę Iranu, aby zakończyła ona działania stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej i działania związane z rozwojem systemów przenoszenia broni jądrowej (zwane dalej „rozprzestrzenianiem broni jądrowej”).
2. Wnosząca odwołanie w niniejszej sprawie, spółka Safa Nicu Sepahan Co. (zwana dalej „wnoszącą odwołanie”), jest irańską spółką akcyjną, której nazwa przez okres blisko trzech lat figurowała w wykazach podmiotów zaangażowanych w rozprzestrzenianie broni jądrowej zawartych w rozporządzeniach Rady Unii Europejskiej. Przed Sądem Unii Europejskiej zakwestionowała ona zgodność z prawem rzeczonego wpisu i wniosła o przyznanie jej odszkodowania za wynikające stąd w jej przekonaniu szkody majątkowe i niemajątkowe. Wyrokiem z dnia 25 listopada 2014 r., Safa Nicu Sepahan/Rada (T-384/11, EU:T:2014:986; zwanym dalej „zaskarżonym wyrokiem”), Sąd stwierdził nieważność aktów, na mocy których nazwa wnoszącej odwołanie została umieszczona w spornych wykazach, oddalił żądanie naprawienia szkód majątkowych oraz zasądził od Rady kwotę 50 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za krzywdę doznaną przez wnoszącą odwołanie<sup>2</sup>.
3. Niniejsza sprawa dotyczy z jednej strony odwołania wniesionego przez Safa Nicu Sepahan Co., kwestionującego oddalenie żądania naprawienia szkód majątkowych oraz wysokość przyznanego jej zadośćuczynienia za szkody niemajątkowe, a z drugiej strony – odwołania wzajemnego Rady mającego na celu zakwestionowanie występowania w niniejszej sprawie przesłanek odpowiedzialności pozaumownej Unii Europejskiej oraz zasądzenia od Rady zadośćuczynienia za wyrządzoną wnoszącej odwołanie krzywdę.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Pragnę zauważyć, że unieważnione przez Sąd akty zostały przyjęte na podstawie art. 215 TFUE, a więc poza ramami wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB). Rzeczone akty są zatem objęte właściwością ogólną sądów Unii, zgodnie z art. 19 TUE (zob. podobnie opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Rosneft, C-72/15, EU:C:2016:381, pkt 48). Sąd był w związku z tym właściwy do rozpoznania skargi o odszkodowanie wniesionej przez wnoszącą odwołanie w celu uzyskania naprawienia szkód, które poniosła ona w następstwie przyjęcia tych aktów, co zresztą nie zostało w żadnym momencie postępowania zakwestionowane przez Radę ani przed Sądem, ani przed Trybunałem.

## I – Okoliczności powstania sporu i zaskarżony wyrok

4. Okoliczności powstania sporu, opisane w pkt 1–13 zaskarżonego wyroku, można dla potrzeb niniejszej sprawy podsumować w następujący sposób.

5. Nazwa podmiotu zidentyfikowanego jako „Safa Nicu” została umieszczona w wykazie podmiotów, które przyczyniają się do rozprzestrzeniania broni jądrowej, zawartym w załączniku II do decyzji Rady 2010/413/WPZiB<sup>3</sup>, na mocy decyzji Rady 2011/299/WPZiB<sup>4</sup>, a w konsekwencji w wykazie zawartym w załączniku VIII do rozporządzenia Rady (UE) nr 961/2010<sup>5</sup>, w drodze rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 503/2011<sup>6</sup>. W uzasadnieniu decyzji 2011/299 oraz rozporządzenia wykonawczego nr 503/2011 rzeczony podmiot został opisany jako „[p]rzedsiębiorstwo komunikacyjne dostarczające sprzęt zakładowi Fordow (Qom) bez zadeklarowania tego [Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA)]”.

6. Pismem z dnia 7 czerwca 2011 r. wnosząca odwołanie zwróciła się do Rady o zmianę załącznika VIII do rozporządzenia nr 961/2010 bądź poprzez uzupełnienie i skorygowanie wpisu dotyczącego podmiotu zidentyfikowanego jako „Safa Nicu” w spornych wykazach, bądź poprzez jego usunięcie. Nie otrzymawszy odpowiedzi na swoje pismo, w dniu 23 czerwca 2011 r. wnosząca odwołanie skierowała do Rady kolejne pismo.

7. Rzeczony wpis został utrzymany w wykazach na mocy decyzji Rady 2011/783/WPZiB<sup>7</sup> oraz rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 1245/2011<sup>8</sup>. Zapis „Safa Nicu” został jednak zastąpiony innymi zapisami, a jako dane identyfikacyjne wskazanego podmiotu dodano pięć adresów w Iranie, Zjednoczonych Emiratach Arabskich oraz w Afganistanie.

8. Pismem z dnia 5 grudnia 2011 r. Rada poinformowała wnoszącą odwołanie o pozostawieniu jej nazwy w wykazach w załączniku II do decyzji 2010/413 oraz w załączniku VIII do rozporządzenia nr 961/2010. Rada stwierdziła, że uwagi przedstawione przez wnoszącą odwołanie w dniu 7 czerwca 2011 r. nie uzasadniały zniesienia środków ograniczających, oraz dodała, że wpis podmiotu zidentyfikowanego jako „Safa Nicu” dotyczy właśnie wnoszącej odwołanie. Pismem z dnia 11 grudnia 2012 r. Rada poinformowała wnoszącą odwołanie o rozporządzeniu (UE) nr 267/2012<sup>9</sup> uchylającym rozporządzenie nr 961/2010 oraz o pozostawieniu jej nazwy w wykazie w załączniku IX do tego rozporządzenia.

9. Decyzją Rady 2014/222/WPZiB<sup>10</sup> nazwa wnoszącej odwołanie została wykreślona z wykazu ujętego w załączniku II do decyzji 2010/413, a w konsekwencji na mocy rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 397/2014<sup>11</sup> jej nazwa została również usunięta z wykazu ujętego w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012.

3 — Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylająca wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB (Dz.U. 2010, L 195, s. 39; sprostowania: Dz.U. 2010, L 197, s. 19; Dz.U. 2011, L 164, s. 19; Dz.U. 2012, L 31, s. 7; Dz.U. 2013, L 41, s. 13; Dz.U. 2013, L 251, s. 33; Dz.U. 2013, L 268, s. 19; Dz.U. 2014, L 194, s. 14).

4 — Decyzja Rady z dnia 23 maja 2011 r. zmieniająca decyzję 2010/413 (Dz.U. 2011, L 136, s. 65; sprostowanie Dz.U. 2011, L 164, s. 19).

5 — Rozporządzenie Rady z dnia 25 października 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylające rozporządzenie (WE) nr 423/2007 (Dz.U. 2010, L 281, s. 1).

6 — Rozporządzenie Rady z dnia 23 maja 2011 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 961/2010 (Dz.U. 2011, L 136, s. 26; sprostowanie Dz.U. 2011, L 164, s. 22).

7 — Decyzja Rady z dnia 1 grudnia 2011 r. zmieniająca decyzję 2010/413 (Dz.U. 2011, L 319, s. 71).

8 — Rozporządzenie Rady z dnia 1 grudnia 2011 r. dotyczące wykonania rozporządzenia nr 961/2010 (Dz.U. 2011, L 319, s. 11).

9 — Rozporządzenie Rady (UE) nr 267/2012 z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylające rozporządzenie nr 961/2010 (Dz.U. 2012, L 88, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2012, L 332, s. 31; Dz.U. 2013, L 41, s. 14; Dz.U. 2013, L 205, s. 18; Dz.U. 2013, L 268, s. 18; Dz.U. 2014, L 93, s. 85; Dz.U. 2014, L 194, s. 14).

10 — Decyzja Rady w dnia 16 kwietnia 2014 r. zmieniająca decyzję 2010/413 (Dz.U. 2014, L 119, s. 65; sprostowanie Dz.U. 2014, L 194, s. 14).

11 — Rozporządzenie Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. dotyczące wykonania rozporządzenia nr 267/2012 (Dz.U. 2014, L 119, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2014, L 194, s. 14).

10. W dniu 22 lipca 2011 r. wnosząca odwołanie wniosła do Sądu skargę mającą na celu z jednej strony stwierdzenie częściowej nieważności rozporządzeń nr 503/2011 oraz nr 267/2012 w zakresie, w jakim dotyczą one wnoszącej odwołanie i jej spółek zależnych, a z drugiej strony – zasądzenie od Rady na jej rzecz odszkodowania i zadośćuczynienia w kwocie 7 662 737,40 EUR wraz z odsetkami wynoszącymi 5% rocznie, licząc od dnia 1 stycznia 2013 r., z tytułu zarówno szkód majątkowych, jak i niemajątkowych, poniesionych w wyniku zastosowania wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających.

11. Na poparcie swojego żądania stwierdzenia nieważności wnosząca odwołanie podniosła trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczył naruszenia obowiązku uzasadnienia, drugi – błędu w ocenie oraz „nadużycia władzy”, a trzeci – naruszenia jej prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej. Po tym, jak Sąd nie uwzględnił zarzutu pierwszego<sup>12</sup> oraz oddalił jako niedopuszczalną część zarzutu drugiego dotyczącą „nadużycia władzy” w pkt 32–39 zaskarżonego wyroku, Sąd zbadał następnie i uwzględnił część zarzutu drugiego dotyczącą błędu w ocenie. W konsekwencji stwierdził on nieważność umieszczenia nazwy wnoszącej odwołanie w spornych wykazach bez potrzeby badania zarzutu trzeciego (pkt 40 uzasadnienia zaskarżonego wyroku i pkt 1 sentencji zaskarżonego wyroku)<sup>13</sup>.

12. W odniesieniu do żądania odszkodowania i zadośćuczynienia Sąd stwierdził najpierw, że przesłanka powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii dotycząca niezgodności z prawem zachowania zarzucanego Radzie jest w niniejszej sprawie spełniona, ponieważ instytucja ta dopuściła się wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom (pkt 49–69 uzasadnienia zaskarżonego wyroku).

13. Sąd zbadał następnie przesłanki dotyczące rzeczywistego charakteru szkody oraz związku przyczynowego w odniesieniu do poszczególnych podnoszonych szkód i krzywd.

14. Co się tyczy szkody niemajątkowej, którą wnosząca odwołanie oszacowała ostatecznie na kwotę 2 mln EUR, Sąd uznał, że powyższe przesłanki zostały w niniejszej sprawie spełnione, i oceniając krzywdę ex aequo et bono, stwierdził, iż przyznanie kwoty 50 000 EUR stanowi odpowiednie zadośćuczynienie (pkt 78–92 uzasadnienia zaskarżonego wyroku i pkt 2 sentencji zaskarżonego wyroku).

15. Sąd oddalił natomiast żądanie naprawienia szkód majątkowych podnoszonych przez wnoszącą odwołanie. W odniesieniu do każdego elementu szkody stwierdził on, że wnosząca odwołanie nie udowodniła ani rzeczywistego charakteru i wysokości szkody, jaką miała ponieść, ani związku przyczynowego między tą szkodą a zarzucanym Radzie zachowaniem (pkt 93–148 uzasadnienia i pkt 4 sentencji zaskarżonego wyroku).

16. Co się tyczy żądania dotyczącego zasądzenia odsetek, Sąd zauważył z jednej strony, że nie ma potrzeby zasądzenia odsetek za okres poprzedzający dzień ogłoszenia zaskarżonego wyroku, oraz stwierdził z drugiej strony, iż Rada powinna zapłacić odsetki za zwłokę za okres od dnia ogłoszenia zaskarżonego wyroku do czasu całkowitej zapłaty przyznanego zadośćuczynienia (pkt 150–152 zaskarżonego wyroku i pkt 3 sentencji zaskarżonego wyroku).

12 — Sąd stwierdził, że wnosząca odwołanie nie kwestionowała już faktu, iż sporny wpis jej dotyczył, i uznał w związku z tym, że badanie zarzutu pierwszego nie jest już konieczne (pkt 23–25 zaskarżonego wyroku).

13 — Żądanie stwierdzenia nieważności umieszczenia nazw „spółek zależnych” wnoszącej odwołanie w wykazach zostało natomiast odrzucone jako niedopuszczalne (pkt 41–44 zaskarżonego wyroku).

## II – Żądania stron

17. W swoim odwołaniu wnosząca odwołanie wnosi do Trybunału o częściowe uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim nie uznano w nim szkody majątkowej, jaką miała ona ponieść, i przyznano jej jedynie kwotę 50 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za krzywdę. Domaga się ona ponadto, aby Trybunał skorzystał z przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania oraz, tytułem żądania głównego, przyznania jej kwoty 5 662 737,40 EUR wraz z odsetkami za szkody majątkowe, a także kwoty 2 mln EUR wraz z odsetkami za szkody niemajątkowe oraz obciążenia Rady kosztami, w tym kosztami poniesionymi w związku z postępowaniem przed Sądem. Tytułem żądania ewentualnego wnosi ona do Trybunału o przyznanie jej kwoty ustalonej *ex aequo et bono* wraz z odsetkami za szkody majątkowe oraz kwoty nie niższej niż 50 000 EUR wraz z odsetkami za szkody niemajątkowe oraz o obciążenie Rady kosztami, w tym kosztami poniesionymi w związku z postępowaniem przed Sądem. W dalszej kolejności, także tytułem żądania ewentualnego, wnosząca odwołanie wnosi do Trybunału o przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania, aby dokonał on przeglądu kwoty odszkodowania oraz wydał nowy wyrok na jej korzyść.

18. W swojej odpowiedzi na odwołanie wzajemne Rady wnosząca odwołanie wnosi do Trybunału o oddalenie tego odwołania wzajemnego jako bezzasadnego. Podtrzymuje ona ponadto żądania przedstawione w ramach jej odwołania głównego.

19. W swoim odwołaniu wzajemnym Rada wnosi do Trybunału o stwierdzenie nieważności zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim zasądzono w nim od niej na rzecz wnoszącej odwołanie kwotę 50 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za krzywdę, o oddalenie sformułowanego przez wnoszącą odwołanie w pierwszej instancji żądania o przyznanie zadośćuczynienia za tę krzywdę oraz o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami, w tym kosztami poniesionymi w związku z postępowaniem przed Sądem.

20. W swojej odpowiedzi na odwołanie główne Rada wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania jako bezzasadnego, o zmianę uzasadnienia zaskarżonego wyroku oraz o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami, w tym kosztami poniesionymi w związku z postępowaniem przed Sądem.

21. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, dopuszczone do udziału w procedurze ustnej, popiera żądania sformułowane przez Radę w odwołaniu wzajemnym i w odpowiedzi na odwołanie główne.

## III – Analiza

### A – Uwagi wstępne

22. Należy poczynić kilka uwag wstępnych dotyczących niektórych żądań przedstawionych przez strony w ramach ich zarzutów.

23. Pierwsza uwaga dotyczy przedstawionego przez Radę w odpowiedzi na odwołanie główne żądania zmiany uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Rada wnosi do Trybunału o zmianę uzasadnienia zaskarżonego wyroku odnoszącego się do oddalenia wysuniętego przez wnoszącą odwołanie w pierwszej instancji żądania naprawienia szkody majątkowej. Popierając oddalenie tego żądania, Rada nie zgadza się jednocześnie ze stwierdzeniem Sądu, zgodnie z którym pierwsza przesłanka powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, dotycząca istnienia wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej, została w niniejszej sprawie spełniona. Tymczasem należy podkreślić, że stwierdzenie to stanowi podstawę, na której opiera się zarówno uznanie w pkt 78–92 zaskarżonego wyroku prawa wnoszącej odwołanie do zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, jak i zasądzenie z tego tytułu od Rady, w pkt 2 sentencji zaskarżonego wyroku, na rzecz wnoszącej odwołanie kwoty 50 000 EUR. Wynika stąd,

że Trybunał nie może uwzględnić żądania Rady dotyczącego zmiany uzasadnienia wyroku, nie uchylając jednocześnie rzeczonych części zaskarżonego wyroku. Tym samym żądanie to, wbrew jego brzmieniu, może być rozumiane wyłącznie jako mające na celu częściowe uchylenie wyroku Sądu, a jako takie jest niedopuszczalne, ponieważ zostało sformułowane w ramach odpowiedzi na odwołanie główne<sup>14</sup>. Argumenty przedstawione przez Radę na poparcie tego żądania zostały powtórzone w identyczny sposób w jej odwołaniu wzajemnym, Trybunał będzie miał jednak możliwość ich zbadania, orzekając w przedmiocie rzeczonych odwołań.

24. Druga uwaga jest tej samej treści co pierwsza, ale dotyczy tym razem żądań zawartych w odpowiedzi wnoszącej odwołanie na odwołanie wzajemne Rady. Oprócz oddalenia tego odwołania Rada wnosi do Trybunału o częściowe uchylenie zaskarżonego wyroku oraz o przyznanie jej odpowiedniego odszkodowania i zadośćuczynienia zarówno za poniesioną szkodę majątkową, jak i doznaną krzywdę, powtarzając te same żądania, które przedstawiła w swoim odwołaniu. Żądania te należy również uznać za niedopuszczalne, ponieważ zostały przedstawione w odpowiedzi na odwołanie wzajemne<sup>15</sup>.

25. Po dokonaniu powyższych wyjaśnień zajmę się najpierw zbadaniem odwołania wzajemnego, za pomocą którego – jak wskazałem powyżej – Rada kwestionuje w szczególności istnienie w niniejszej sprawie wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom. Jeżeli bowiem zarzut ten okazałby się zasadny, odpowiedzialność pozaumowna Unii nie powstaje i należałoby oddalić wszystkie żądania sformułowane przez wnoszącą odwołanie w jej odwołaniu głównym. W dalszej kolejności przejdę do analizy odwołania głównego.

## **B – W przedmiocie odwołania wzajemnego**

26. W swoim odwołaniu wzajemnym Rada podnosi wobec zaskarżonego wyroku dwa zarzuty. W zarzucie pierwszym zarzuca ona Sądowi, że naruszył on prawo „w odniesieniu do niektórych przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej [Unii]”, natomiast w drugim, iż orzekł on, że stwierdzenie nieważności zaskarżonych aktów nie stanowi odpowiedniego naprawienia krzywdy, jakiej miała doznać wnosząca odwołanie.

### **1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia prawa w odniesieniu do przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii**

27. Rada, popierana w tym względzie przez Zjednoczone Królestwo, podnosi, że Sąd niesłusznie uznał, iż w niniejszej sprawie wykazane zostało wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom, wymagane, by móc stwierdzić, iż spełniona została pierwsza z trzech przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, a mianowicie przesłanka dotycząca niezgodności z prawem zachowania zarzucanego instytucjom<sup>16</sup>. Zarzut ten składa się z dwóch części.

14 — Zgodnie z art. 174 regulaminu postępowania przed Trybunałem „żądania odpowiedzi na odwołanie mają na celu uwzględnienie lub oddalenie, w całości lub w części, odwołania”.

15 — Na podstawie art. 179 regulaminu postępowania „w razie wniesienia odwołania wzajemnego wnoszący odwołanie [...] może złożyć [...] odpowiedź na odwołanie wzajemne, ograniczoną do zakresu zarzutów w nim podniesionych”.

16 — Zobacz pkt 29 niniejszej opinii.

**a) W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego, dotyczącej nieprawidłowej oceny zakresu uprawnień dyskrecjonalnych Rady**

28. W pierwszej kolejności Rada zarzuca Sądowi, że naruszył on prawo, stwierdzając w pkt 59–61 zaskarżonego wyroku, że nie przysługują jej uprawnienia dyskrecjonalne w odniesieniu do ciężącego na niej obowiązku uzasadnienia wpisu wnoszącej odwołanie w wykazach osób i podmiotów wymienionych w zakwestionowanych aktach na podstawie uzyskanych informacji i dowodów. Powyższe twierdzenie Sądu opiera się bowiem na orzeczeniach – w szczególności wyrokach: z dnia 21 marca 2012 r., Fulmen/Rada (T-439/10 i T-440/10, EU:T:2012:142), oraz z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518) – które zostały wydane już po przyjęciu aktów, na mocy których umieszczono i pozostawiono nazwę wnoszącej odwołanie w rzeczonych wykazach, czego nie sposób było przewidzieć w momencie przyjęcia tych aktów, a mianowicie, odpowiednio, w dniach 23 maja 2011 r., 1 grudnia 2011 r. i 23 marca 2012 r. Na dowód tego twierdzenia Rada odsyła do opinii rzecznika generalnego Y. Bota wydanych w sprawach połączonych Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:176) oraz Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470), w których rzecznik generalny Y. Bot przyjął stanowisko przeciwne do tego, które ostatecznie zajął Trybunał.

29. Pragnę najpierw przypomnieć, że zgodnie z obowiązującym art. 340 akapit drugi TFUE Unia powinna naprawić szkody wyrządzone przez jej instytucje lub jej urzędników w czasie wykonywania ich obowiązków. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo do odszkodowania jest uznane w prawie Unii, jeżeli spełnione zostaną trzy przesłanki, a mianowicie: bezprawność zarzucanego instytucjom postępowania, rzeczywisty charakter szkody oraz istnienie związku przyczynowego między zarzucanym postępowaniem a podnoszoną szkodą<sup>17</sup>. Dla spełnienia pierwszej z tych przesłanek orzecznictwo wymaga, aby przedmiotem naruszonej reguły prawa było nadanie uprawnień jednostkom oraz aby naruszenie było wystarczająco istotne<sup>18</sup>. Trybunał wskazał, że kryterium rozstrzygającym, aby móc stwierdzić, iż naruszenie prawa Unii jest wystarczająco istotne, jest oczywiste i poważne naruszenie przez instytucję Unii granic przysługującego jej uznania<sup>19</sup>. Jeżeli instytucji takiej przysługuje wyłącznie bardzo ograniczony zakres uprawnień dyskrecjonalnych lub w ogóle nie przysługuje jej żaden zakres uprawnień, jakiegokolwiek naruszenie prawa Unii może wystarczyć do wykazania, iż nastąpiło wystarczająco istotne naruszenie prawa<sup>20</sup>. Z orzecznictwa wynika ponadto, że zakres uznania, jaki naruszona norma pozostawia instytucjom, jest uzależniony między innymi od stopnia jasności i precyzji naruszonej normy oraz że w każdym wypadku naruszenie prawa Unii jest oczywiste, jeśli utrzymywało się ono mimo ogłoszenia wyroku stwierdzającego zarzucane uchybienie, wydania orzeczenia prejudycjalnego lub istnienia utrwalonego orzecznictwa Trybunału w danej dziedzinie, z których wynika bezprawny charakter omawianego postępowania<sup>21</sup>.

30. Następnie, jeżeli chodzi o uzasadnienie zaskarżonego wyroku odnoszącego się do stwierdzenia Sądu, w pkt 69 tego wyroku, że Rada dopuściła się w niniejszej sprawie wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom, pragnę na wstępie zauważyć, że charakteryzuje się ono pewną niejasnością.

17 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 9 września 2008 r., FIAMM i in./Rada i Komisja, C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo.

18 — Zobacz między innymi wyroki: z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 51; z dnia 4 lipca 2000 r., Bergaderm i Goupil/Komisja, C-352/98 P, EU:C:2000:361, pkt 41, 42; z dnia 10 grudnia 2002 r., Komisja/Camar i Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, pkt 53; a także z dnia 10 lipca 2003 r., Komisja/Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, pkt 25.

19 — Zobacz wyroki: z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 55; z dnia 4 lipca 2000 r., Bergaderm i Goupil/Komisja, C-352/98 P, EU:C:2000:361, pkt 43; z dnia 10 grudnia 2002 r., Komisja/Camar i Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, pkt 54; a także z dnia 10 lipca 2003 r., Komisja/Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, pkt 26.

20 — Zobacz wyroki: z dnia 4 lipca 2000 r., Bergaderm i Goupil/Komisja, C-352/98 P, EU:C:2000:361, pkt 44; z dnia 10 grudnia 2002 r., Komisja/Camar i Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, pkt 54; a także z dnia 10 lipca 2003 r., Komisja/Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, pkt 26.

21 — Zobacz wyrok z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 57.

31. W pkt 49 zaskarżonego wyroku Sąd odsyła bowiem do analizy przeprowadzonej w pkt 26–40 tego wyroku, w wyniku której stwierdził on, że Rada *nie wykazała zasadności tego zarzutu*, stanowiącego jedyny powód uzasadniający zastosowanie wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających<sup>22</sup>, naruszając tym samym przepisy rozporządzeń nr 961/2010 i nr 267/2012, które „w sposób wyczerpujący wymieniają przesłanki, po których spełnieniu takie [środki] są dopuszczalne” i które „mają zasadniczo na celu – przeciwnie – ochronę indywidualnych interesów zainteresowanych jednostek”<sup>23</sup>. Z powyższych fragmentów zaskarżonego wyroku wynika, że niezgodność z prawem zarzucanego Radzie zachowania stanowi naruszenie *prawa wnoszącej odwołanie do tego, by sporne środki nie zostały wobec niej zastosowane, jeżeli odnośne przesłanki materialne ich przyjęcia nie są spełnione*<sup>24</sup>.

32. Jednakże przy okazji badania kwestii, czy w niniejszej sprawie Radzie przysługiwały uprawnienia dyskrecjonalne w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 29 powyżej, Sąd stwierdził, że „niezgodność z prawem, którą dotknięte są zaskarżone akty, zasadza się na fakcie, że Rada nie posiada informacji lub dowodów w sposób wystarczająco wykazujących zasadność środków ograniczających zastosowanych wobec wnoszącej odwołanie *i w konsekwencji nie jest w stanie przedstawić ich Sądowi*”<sup>25</sup>. Powołując się na wyrok z dnia 21 marca 2012 r., Fulmen/Rada (T-439/10 i T-440/10, EU:T:2012:142), Sąd wskazał, że obowiązek wykazania przez Radę zasadności zastosowanych środków ograniczających podyktowany jest poszanowaniem praw podstawowych zainteresowanych osób i podmiotów, a w szczególności ich prawa do skutecznej ochrony sądowej. Następnie, w pkt 64–67 zaskarżonego wyroku, przypomniał on cztery wyroki Sądu – z dnia 14 października 2009 r., Bank Melli Iran/Rada (T-390/08, EU:T:2009:401), z dnia 12 grudnia 2006 r., Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Rada (T-228/02, EU:T:2006:384), z dnia 23 października 2008 r., People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-256/07, EU:T:2008:461), oraz z dnia 4 grudnia 2008 r., People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-284/08, EU:T:2008:550) – dotyczące zakresu sądowej kontroli zgodności z prawem aktów ustanawiających środki ograniczające. W pkt 68 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że „w okolicznościach niniejszej sprawy organ administracji działający ze zwykłą ostrożnością i starannością byłby w stanie zrozumieć, w chwili przyjmowania pierwszego zaskarżonego aktu, że należy do niego zgromadzenie informacji i dowodów uzasadniających zastosowanie środków ograniczających wobec wnoszącej odwołanie, tak aby w razie ich zakwestionowania mógł wykazać zasadność tych środków poprzez przedstawienie rzeczonych informacji i rzeczonych dowodów przed sądem Unii”. Zasadą, w oparciu o którą Sąd zbadał zakres uprawnień dyskrecjonalnych przysługujących Radzie w celu stwierdzenia istnienia wystarczająco istotnego naruszenia, wydaje się raczej, w ramach powyższych fragmentów zaskarżonego wyroku, *prawo wnoszącej odwołanie do skutecznej ochrony sądowej*.

33. Niejasność ta wynika prawdopodobnie z okoliczności, że kwestia granic przysługujących Radzie uprawnień w związku z poszanowaniem praw podstawowych w dziedzinie środków ograniczających pojawiła się zasadniczo w odniesieniu do prawa do skutecznej ochrony sądowej. To właśnie bowiem przede wszystkim na podstawie wymogu zapewnienia sądowej kontroli aktów nakładających takie środki stopniowo określony został, na mocy orzeczeń wydanych przez sądy Unii, spoczywający na Radzie obowiązek przedstawienia dowodów uzasadniających zastosowanie takich środków, jak również

22 — Zobacz pkt 38 zaskarżonego wyroku.

23 — Punkty 56 i 57 zaskarżonego wyroku.

24 — Zobacz także pkt 58 zaskarżonego wyroku.

25 — Punkt 59 zaskarżonego wyroku, wyróżnienie moje.

obowiązek dotyczący uzasadnienia przyjmowanych przez nią aktów<sup>26</sup>. To w tym kontekście należy zatem odczytywać uzasadnienie zaskarżonego wyroku kwestionowane w ramach pierwszej części zarzutu pierwszego odwołania wzajemnego oraz dokonywać analizy argumentów przedstawionych przez Radę na jego poparcie.

34. Pragnę przede wszystkim zauważyć, że zakwalifikowanym jako „błąd w ocenie” zachowaniem zarzucanym ostatecznie Radzie, w części zaskarżonego wyroku poświęconej analizie żądania stwierdzenia nieważności, była niezdolność tej instytucji do przedstawienia przed sądem Unii jakiegokolwiek dowodu ułatwiającego ocenę zgodności z prawem środków ograniczających wobec wnoszącej odwołanie. W pkt 37 zaskarżonego wyroku wyjaśniono, że w odpowiedzi na pytanie Sądu Rada wskazała, iż jedynym będącym w jej posiadaniu elementem dotyczącym zastosowania i utrzymania wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających była propozycja wpisu pochodząca od jednego z państw członkowskich oraz iż informacje zawarte we wniosku zostały powtórzone w uzasadnieniu zaskarżonych aktów. Rzeczona bezczynność Rady uniemożliwiła *wszelką kontrolę sądową* zasadności powodu zastosowania wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających, przez co akty, za pomocą których dokonano spornych wpisów, stały się, w szczególności z tej przyczyny, niezgodne z prawem<sup>27</sup>.

35. W zaskarżonym wyroku Sąd w żaden sposób nie sprawdza, czy Rada przestrzegała granic swoich uprawnień dyskrejonalnych przy ocenie informacji i dowodów, które stanowiły podstawę umieszczenia nazwy wnoszącej odwołanie w spornych wykazach, lub przy ocenie złożonych sytuacji o charakterze politycznym, co mogłoby prowadzić do zastanowienia się nad granicami kontroli sądowej. Powołanie się przez Radę na opinie rzecznika generalnego Y. Bota w sprawach połączonych Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:176), a także w sprawie Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470), w których rzecznik generalny opowiada się za uznaniem szerokiego zakresu uprawnień dyskrejonalnych Rady w dziedzinie środków ograniczających oraz „odpowiedniej kontroli ze strony sądu Unii”<sup>28</sup>, jest zatem w niniejszym postępowaniu zupełnie nietrafne.

36. To skuteczność kontroli sądowej – czy też, co więcej, sama zasada takiej kontroli – a nie jej granice stanowi przedmiot niniejszej sprawy. Instytucja, która rości sobie prawo do oparcia zastosowania i utrzymania wobec jednostki lub osoby prawnej środków ograniczających na zwykłej informacji otrzymanej przez państwo członkowskie, niepopartej żadnym dowodem pozwalającym potwierdzić czy choćby tylko uprawdopodobnić oświadczenia w niej zawarte, i to nawet po tym, jak zainteresowana osoba oświadczyła, opierając się na poważnych argumentach, że nie ma ona związku z przypisanymi jej działaniami, narusza bowiem przepisy ustanawiające warunki zastosowania i utrzymania takich środków oraz neguje w sposób zasadniczy jakąkolwiek możliwość kontroli swojego działania przez sąd Unii.

26 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 18 stycznia 2007 r., PKK i KNK/Rada, C-229/05 P, EU:C:2007:32, pkt 109–111; z dnia 29 czerwca 2010 r., E i F, C-550/09, EU:C:2010:382, pkt 57; z dnia 21 marca 2012 r., Fulmen/Rada, T-439/10 i T-440/10, EU:T:2012:142, pkt 96, 97; z dnia 13 marca 2012 r., Melli Bank/Rada, C-380/09 P, EU:C:2012:137, pkt 46; z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 142; a także z dnia 12 grudnia 2006 r., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rada, T-228/02, EU:T:2006:384, pkt 159. Warto zauważyć, że w wyroku z dnia 18 lutego 2016 r., Rada/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, Trybunał potwierdził spoczywający na Radzie obowiązek wykazania zasadności zastosowanych środków ograniczających poprzez przedstawienie informacji i dowodów umożliwiających kontrolę ich zgodności z prawem przez sądy Unii (pkt 109–112), zaznaczając jednak, że Rada nie ma – przynajmniej co się tyczy pierwszego aktu dotyczącego umieszczenia w wykazie – obowiązku *zbadania znaczenia i zasadności przedstawionych jej informacji i dowodów*, jeżeli zostały one przedłożone przez państwo członkowskie lub wysokiego przedstawiciela Unii (pkt 88–91).

27 — Punkt 38 zaskarżonego wyroku.

28 — Punkt 171 opinii w sprawie Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:470; zob. także pkt 172 i 174 tej opinii.

37. Tymczasem zasada, zgodnie z którą skuteczna kontrola sądowa musi być zapewniona w odniesieniu do aktów, za pomocą których Rada przyjmuje środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych, została potwierdzona przez Trybunał jeszcze przed wydaniem wyroków z dnia 21 marca 2012 r., *Fulmen/Rada* (T-439/10 i T-440/10, EU:T:2012:142), a także z dnia 18 lipca 2013 r., *Komisja i in./Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518).

38. W wyroku z dnia 18 stycznia 2007 r., *PKK i KNK/Rada* (C-229/05 P, EU:C:2007:32), Trybunał wskazał – w odniesieniu do środków ograniczających wobec osób i podmiotów w ramach zwalczania terroryzmu – że Unia „jest wspólnotą prawa, w ramach której akty instytucji [Unii] poddane są kontroli pod względem zgodności z traktatem [...]” i w której „podmioty prywatne muszą mieć możliwość korzystania ze skutecznej ochrony sądowej”. W tym samym wyroku Trybunał wskazał też, że w dziedzinie środków ograniczających skuteczność takiej ochrony jest tym bardziej istotna, że środki te „pociągają za sobą poważne konsekwencje”, ponieważ nie tylko uniemożliwiają one wszelkie operacje finansowe i obsługę finansową osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie, ale też szkodzą ich reputacji i prowadzeniu działalności politycznej<sup>29</sup>. Trybunał zaznaczył ponadto, że kontrolą powinny być objęte dowody, w oparciu o które dokonano wpisu w spornych wykazach, oraz precyzyjna identyfikacja osób lub podmiotów, których to dotyczy<sup>30</sup>.

39. Zasady te zostały potwierdzone, również w dziedzinie środków ograniczających przyjętych w ramach zwalczania terroryzmu międzynarodowego, w wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r., *E i F* (C-550/09, EU:C:2010:382). Prawdą jest – jak podkreśliła Rada na rozprawie – że wyrok ten dotyczy spoczywającego na tej instytucji obowiązku uzasadnienia aktów ustanawiających środki ograniczające, podczas gdy w niniejszej sprawie, a przynajmniej na etapie postępowania odwoławczego, nie pojawiła się kwestia braku uzasadnienia czy też błędu w uzasadnieniu, jakim miałby być dotknięty wpis wnoszącej odwołanie w spornych wykazach<sup>31</sup>. Jednakże w rzeczonym wyroku Trybunał potwierdził w sposób jasny i jednoznaczny zarówno wymóg, aby środki takie były objęte „odpowiednią kontrolą sądową [ich] zgodności z prawem co do istoty”, jak i zakres tej kontroli, która powinna obejmować w szczególności „badanie okoliczności faktycznych oraz dowodów i informacji powołanych na [ich] poparcie”<sup>32</sup>. Zarówno brak uzasadnienia aktu objętego kontrolą, jak i brak informacji i dowodów pozwalających na zbadanie, choćby tylko w ograniczonym zakresie, zasadności takiego uzasadnienia mogą udaremnić rzeczoną kontrolę.

40. Z powyższego wynika, że wbrew twierdzeniom Rady, w czasie gdy nazwa wnoszącej odwołanie została po raz pierwszy umieszczona w spornych wykazach, a więc w dniu 23 maja 2011 r., brak było w orzecznictwie Trybunału jakiegokolwiek niepewności co do obowiązku Rady, przy przyjmowaniu decyzji przewidujących zastosowanie środków ograniczających wobec osób fizycznych lub prawnych, spełnienia wymogów wynikających z prawa do skutecznej ochrony sądowej osób podlegających tym środkom, a zatem co do obowiązku oparcia się na faktach i dowodach pozwalających sądowi Unii na dokonanie kontroli, choćby tylko w ograniczonym zakresie, zgodności z prawem rzeczonych decyzji.

29 — Punkty 109, 110 tego wyroku.

30 — Zobacz pkt 109–111 tego wyroku.

31 — Kwestię uzasadnienia, która stanowi istotny wymóg formalny, należy oczywiście odróżnić – jak wielokrotnie podkreślał Trybunał – od kwestii dowiedzenia zarzucanego zachowania, która mieści się w sferze materialnej zgodności z prawem danego aktu i pociąga za sobą kontrolę prawdziwości okoliczności faktycznych przywołanych w tym akcie, a także ich kwalifikacji jako argumentów uzasadniających zastosowanie środków ograniczających wobec danej osoby. Zobacz między innymi wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., *Rada/Bamba*, C-417/11 P, EU:C:2012:718, pkt 60.

32 — Zobacz pkt 57 tego wyroku, wyróżnienie moje. W tym samym punkcie Trybunał dodał, że możliwość takiej kontroli jest niezbędna, aby pozwolić na zapewnienie właściwej równowagi między wymogami stanowiącymi podstawę przyjęcia spornych środków, w niniejszym przypadku – zwalczaniem międzynarodowego terroryzmu – oraz ochroną swobód i praw podstawowych. W tym samym tonie, w wyroku z dnia 3 września 2008 r., *Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja*, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, Trybunał wskazał już w szczególności, że sam fakt, iż wprowadzający środki ograniczające, takie jak środki rozpatrywane w sprawie zakończonej wydaniem rzeczonego wyroku, akt ma związek ze szczególnie wrażliwymi dziedzinami, takimi jak bezpieczeństwo międzynarodowe i terroryzm, nie oznacza, że nie podlegają żadnej kontroli sądu Unii (zob. w szczególności pkt 343; zob. także pkt 281, 326, 350 i 351 tego wyroku).

41. Należy ponadto zauważyć, że istnienie orzecznictwa, zgodnie z którym zarzucane odnośnej instytucji zachowanie stanowi naruszenie prawa, nie jest warunkiem koniecznym do zakwalifikowania go jako rażąco poważnego naruszenia. Z orzecznictwa przywołanego w pkt 29 powyżej wynika bowiem, że taka kwalifikacja, która uwzględnia zakres uznania, jaki naruszona norma pozostawia instytucjom, jest uzależniona w szczególności od stopnia jasności i precyzji tej normy. Tymczasem, biorąc pod uwagę kluczowe znaczenie ochrony praw podstawowych we wspólnocie prawa, jaką stanowi Unia, nie można moim zdaniem mieć wątpliwości co do tego, że jej instytucje nie mają żadnego zakresu uznania w odniesieniu do spoczywającego na nich obowiązku oparcia zastosowania i utrzymania środków ograniczających wobec osób fizycznych i prawnych na minimalnej podstawie dowodowej, umożliwiającej sądowi Unii sprawowanie kontroli, choćby tylko marginalnej, zasadności – czy przynajmniej prawdopodobnego charakteru<sup>33</sup> – zarzutów, które uzasadniły zastosowanie takich środków.

42. W niniejszej sprawie, jak stwierdzono w pkt 34 powyżej oraz jak przyznała Rada w odpowiedzi na pytanie Sądu i jak potwierdziła na rozprawie w niniejszym postępowaniu, zarzut, na podstawie którego nazwa wnoszącej odwołanie została umieszczona w spornych wykazach i utrzymywana w nich przez okres blisko trzech lat, nie został poparty w żadnym momencie jakimkolwiek dowodem, co uniemożliwiło wszelką kontrolę sądową ze strony sądu Unii.

43. W tych okolicznościach Sąd, nie naruszając prawa, stwierdził w pkt 69 zaskarżonego wyroku, że zachowanie Rady stanowiło wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej Unii w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 29 powyżej.

44. Z powyższych względów pierwsza część zarzutu pierwszego Rady, dotycząca naruszenia prawa w odniesieniu do przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, powinna moim zdaniem zostać oddalona.

***b) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej nieprawidłowej oceny stopnia złożoności sytuacji oraz trudności w stosowaniu i interpretacji naruszonych norm prawnych***

45. W drugiej kolejności Rada utrzymuje, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając w pkt 62 zaskarżonego wyroku, iż norma nakładająca na Radę obowiązek wykazania zasadności zastosowanych wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających nie wchodzi w zakres sytuacji szczególnie złożonej oraz że jest jasna i precyzyjna, a zatem nie powoduje trudności w jej stosowaniu lub interpretacji. Rada podkreśla, że trudności związane z przekazywaniem informacji poufnych, w oparciu o które podejmowana jest decyzja o wpisie w wykazie w celu ich oceny przez Sąd, zostały zauważone przez rzecznik generalną E. Sharpston w jej opinii w sprawie Francja/People’s Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:482) oraz że w celu zniwelowania takich trudności w 2014 r. – a więc kilka lat po tym, jak nazwa wnoszącej odwołanie została po raz pierwszy umieszczona w spornych wykazach – do regulaminu postępowania przed Sądem wprowadzono w 2014 r. nowy art. 105.

46. Pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem system wypracowany przez Trybunał na podstawie art. 340 akapit drugi TFUE uwzględnia w szczególności złożoność sytuacji, które podlegają uregulowaniu, trudności w stosowaniu czy interpretacji określonych aktów oraz stopień jasności i precyzji naruszonej normy<sup>34</sup>.

33 — Chodzi o stanowisko popierane przez Radę w szczególności w sprawie Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (zob. opinia rzecznika generalnego Y. Bot w tej sprawie, C-348/12 P, EU:C:2013:470, pkt 88).

34 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 4 lipca 2000 r., Bergaderm i Goupil/Komisja, C-352/98 P, EU:C:2000:361, pkt 40.

47. W niniejszej sprawie wystarczy wskazać, że w trakcie postępowania w pierwszej instancji Rada w żadnym momencie nie powołała się na poufność dokumentów lub informacji będących w jej posiadaniu w celu sprzeciwienia się przekazaniu ich Sądowi. Jak zostało to kilkakrotnie przypomniane powyżej, Rada wskazała natomiast Sądowi, że w uzasadnieniu wpisu nazwy wnoszącej odwołanie w wykazie zostały zawarte wyłącznie te informacje dotyczące zastosowania i utrzymania środków ograniczających wobec niej, które znajdowały się w jej posiadaniu. Tak więc, jak potwierdził w trakcie rozprawy pełnomocnik Rady w odpowiedzi na pytanie Trybunału, w niniejszej sprawie nigdy nie pojawiła się kwestia przekazania informacji poufnych sądowi Unii.

48. W tych okolicznościach Rada nie ma podstaw, by opierać się na rzekomych trudnościach proceduralnych związanych z przekazaniem rzeczonych informacji w okresie przyjęcia spornych środków w celu podważenia stwierdzenia zawartego w pkt 62 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym norma nakładająca na Radę obowiązek wykazania zasadności takich środków „nie wchodzi w zakres sytuacji szczególnie złożonej” oraz „jest jasna i precyzyjna”, a zatem „nie powoduje trudności w jej stosowaniu lub interpretacji”.

49. Z powyższych powodów należy oddalić również część drugą zarzutu pierwszego Rady, dotyczącą naruszenia prawa w odniesieniu do przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii.

## ***2. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia prawa w odniesieniu do zasądzenia od Rady zadośćuczynienia za doznaną przez wnoszącą odwołanie krzywdę***

50. W zarzucie drugim, skierowanym wobec pkt 87–92 zaskarżonego wyroku odwołania wzajemnego, Rada, popierana w tym względzie przez Zjednoczone Królestwo, podnosi, że Sąd naruszył prawo, zasądając od niej wypłacenie na rzecz wnoszącej odwołanie kwoty 50 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną przez nią krzywdę. Sąd odstąpił tym samym od orzecznictwa, zgodnie z którym samo stwierdzenie nieważności wpisu w wykazie jest w stanie zrehabilitować zainteresowaną osobę lub stanowić jakąś formę zadośćuczynienia za krzywdę, której ona doznała. Zdaniem Rady względy analogiczne do tych, które zostały wskazane przez Sąd w celu uzasadnienia jej decyzji, a mianowicie w szczególności powaga zarzutu, zgodnie z którym podmiot związany jest z irańskim rozprzestrzenianiem broni jądrowej, mają również zastosowanie *mutatis mutandis* w innych sprawach, a w szczególności w sprawie Sison/Rada (wyrok z dnia 11 lipca 2007 r., Sison/Rada, T-47/03, niepublikowany, EU:T:2007:207), w której Sąd oddalił jednak żądanie o zadośćuczynienie za podnoszoną przez skarżącego krzywdę. Rada zauważa również, że w niniejszej sprawie podjęła ona decyzję o usunięciu nazwy wnoszącej odwołanie ze spornych wykazów w kwietniu 2014 r., a więc przed wydaniem zaskarżonego wyroku.

51. Przed zbadaniem argumentów Rady należy przypomnieć pokrótce rozumowanie, jakie przeprowadził Sąd w zakwestionowanym w ramach analizowanego zarzutu uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

52. W pkt 80 i 85 zaskarżonego wyroku Sąd zauważył najpierw, że jeżeli dany podmiot zostaje objęty środkami ograniczającymi z powodu wsparcia, jakiego miał udzielać rozprzestrzenianiu broni jądrowej, to jest on publicznie kojarzony z zachowaniem uważanym za poważne zagrożenie dla pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego, co w konsekwencji wzbudza w stosunku do niego potępienie i podejrzliwość, narażając na szwank jego dobre imię i tym samym wyrządzając mu krzywdę – odrębną od szkody majątkowej wynikającej z wpływu na jego stosunki handlowe – za którą przysługuje mu zadośćuczynienie. Następnie, po przypomnieniu, że stwierdzenie nieważności zaskarżonych aktów może stanowić pewną formę zadośćuczynienia za krzywdę, ponieważ implikuje ono stwierdzenie, że łączenie wnoszącej odwołanie z rozprzestrzenianiem broni jądrowej jest nieuzasadnione, a tym samym niezgodne z prawem, Sąd stwierdził, iż w okolicznościach niniejszej sprawy rzeczony stwierdzenie nieważności może skutkować zmniejszeniem kwoty przyznanego

zadośćuczynienia, lecz nie może stanowić pełnego zadośćuczynienia za doznaną krzywdę<sup>35</sup>. Sąd przedstawił cztery powody na poparcie tego twierdzenia. Po pierwsze, skutków będących u podstaw krzywdy doznanej przez wnoszącą odwołanie, a w szczególności wpływu zachowania podmiotów trzecich, usytuowanych w większości poza Unią, wobec wnoszącej odwołanie, „nie może w pełni zrównoważyć stwierdzenie a posteriori niezgodności z prawem zaskarżonych aktów, skoro zastosowanie wobec danego podmiotu środków ograniczających zazwyczaj przyciąga większą uwagę i powoduje silniejszą reakcję, w szczególności poza Unią, niż późniejsze stwierdzenie ich nieważności” (pkt 88 zaskarżonego wyroku). Po drugie, zarzut Rady względem wnoszącej odwołanie jest wyjątkowo poważny (pkt 89 zaskarżonego wyroku). Po trzecie, zarzut ten „nie został poparty żadną istotną informacją lub żadnym istotnym dowodem” (pkt 90 zaskarżonego wyroku). Po czwarte, mimo że umieszczenie nazwy wnoszącej odwołanie w wykazie mogło zostać w każdym czasie przez Radę cofnięte, to sytuacja ta, mimo protestów wnoszącej odwołanie, trwała przez blisko trzy lata (pkt 91 zaskarżonego wyroku).

53. Argumenty Rady opierają się na szeregu moim zdaniem błędnych przesłanek.

54. W pierwszej kolejności, wbrew temu, co zdaje się twierdzić ta instytucja, Trybunał nie dokonał w dziedzinie środków ograniczających transpozycji zasady ustanowionej w ramach sporów z zakresu służby publicznej, zgodnie z którą stwierdzenie nieważności aktu administracyjnego, a zatem uznanie jego niezgodności z prawem, stanowi samo w sobie właściwe i wystarczające zadośćuczynienie za krzywdę spowodowaną tym aktem względem urzędnika, który go zaskarżył<sup>36</sup>. Prawdą jest, jak przypomniał Sąd w pkt 86 zaskarżonego wyroku, że w pkt 72 wyroku z dnia 28 maja 2013 r., Abdulrahim/Rada i Komisja (C-239/12 P, EU:C:2013:331), Trybunał stwierdził, iż uznanie niezgodności z prawem zaskarżonego aktu może stanowić pewną formę zadośćuczynienia za krzywdę, której skarżący doznał z powodu tej niezgodności z prawem. Jednak, po pierwsze, Trybunał dokonał tego stwierdzenia, wypowiadając się w kwestii dalszego istnienia interesu prawnego skarżącego po usunięciu jego nazwy ze spornego wykazu, co w kontekście tego wyroku należy w związku z tym uznać za stwierdzenie wypowiedziane obiter dictum. Po drugie, Trybunał ograniczył się do stwierdzenia, że stwierdzenie nieważności aktu „jest w stanie [...] stanowić jakąś *formę zadośćuczynienia za krzywdę*”<sup>37</sup>, nie korzystając z bardziej wąskiego sformułowania zawartego w pkt 26 wyroku z dnia 7 lutego 1990 r., Culin/Komisja (C-343/87, EU:C:1990:49) – do którego się jednak odwołał – zgodnie z którym stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu „stanowi samo w sobie *właściwe i wystarczające zadośćuczynienie za krzywdę poniesioną przez [skarżącego]*”<sup>38</sup>.

55. W drugiej kolejności, nawet gdyby Trybunał dokonał transpozycji zasady przypomnianej w pkt 54 powyżej, z orzecznictwa wynika, że jej zastosowanie nie jest – wbrew temu, co zdaje się twierdzić Rada – automatyczne. Tak więc z jednej strony, aby ocenić, czy stwierdzenie nieważności niezgodnego z prawem aktu może skutkować naprawieniem z mocą wsteczną krzywdy doznanej przez skarżącego, należy wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności danej sprawy<sup>39</sup>, w tym wagę i czas trwania naruszenia<sup>40</sup>, a także okoliczności obciążające charakteryzujące szczególną sytuację zainteresowanego<sup>41</sup>. Z drugiej strony strona skarżąca może wykazać, że poniosła szkodę majątkową niezwiązaną

35 — Zobacz pkt 86, 87 zaskarżonego wyroku.

36 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 9 lipca 1981 r., Krecké/Komisja, 59/80 i 129/80, niepublikowany, EU:C:1981:170, pkt 73, 74; z dnia 7 października 1985 r., van der Stijl/Komisja, 128/84, EU:C:1985:395, pkt 26; z dnia 9 lipca 1987 r., Hochbaum i Rawes/Komisja, 44/85, 77/85, 294/85 i 295/85, EU:C:1987:348, pkt 22; z dnia 6 lipca 1999 r., Séché/Komisja, T-112/96 i T-115/96, EU:T:1999:134, pkt 281; z dnia 16 grudnia 2004 r., De Nicola/EBI, T-120/01 i T-300/01, EU:T:2004:367, pkt 73; a także z dnia 18 września 2015 r., Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, pkt 82–85.

37 — Wyróżnienie moje.

38 — Wyróżnienie moje. To samo sformułowanie zostało zawarte, niekiedy z niewielkimi zmianami, we wszystkich sprawach dotyczących sporów z zakresu służby publicznej, w których ma zastosowanie przedmiotowa zasada.

39 — Zobacz na przykład wyroki: z dnia 26 października 1993 r., Caronna/Komisja, T-59/92, EU:T:1993:91, pkt 107; z dnia 10 czerwca 2004 r., François/Komisja, T-307/01, EU:T:2004:180, pkt 110.

40 — Zobacz wyroki: z dnia 11 października 1995 r., Baltsavias/Komisja, T-39/93 i T-553/93, EU:T:1995:177, pkt 86; a także z dnia 16 czerwca 2000 r., C/Rada, T-84/98, EU:T:2000:156, pkt 101.

41 — Zobacz wyrok z dnia 24 listopada 2005 r., Marcuccio/Komisja, T-236/02, EU:T:2005:417, pkt 234, 237.

z niezgodnością z prawem stojącą u podstaw stwierdzenia nieważności danego aktu i która nie może zostać w pełni naprawiona w drodze stwierdzenia nieważności tego aktu<sup>42</sup>. W tym względzie w orzecznictwie wskazano, że poważne oskarżenia sformułowane wobec zainteresowanego i udostępnione publiczności w niekorzystnym dla niego akcie lub w ramach postępowania prowadzącego do wydania takiego aktu mogą powodować powstanie niezwiązanej z tym aktem krzywdy po stronie zainteresowanego, jeżeli godzą w jego cześć, godność, poczucie własnej wartości lub dobre imię<sup>43</sup>. Jak zauważył Trybunał w wyroku z dnia 28 maja 2013 r., Abdulrahim/Rada i Komisja (C-239/12 P, EU:C:2013:331), osoby podlegające środkom ograniczającym są publicznie napiętnowane jako związane z zachowaniami, którym towarzyszy potępienie i nieufność<sup>44</sup>. Z tego względu ponoszą one szkodę niezwiązaną ze szkodą, która wynika z samego aktu i która nie może zostać w pełni naprawiona w drodze stwierdzenia nieważności tego aktu<sup>45</sup>.

56. W trzeciej kolejności, wbrew temu, co zdaje się twierdzić Rada, żądanie zadośćuczynienia za krzywdę, jakiej miał doznać skarżący w sprawie Sison/Rada (wyrok z dnia 11 lipca 2007 r., Sison/Rada, T-47/03, niepublikowany, EU:T:2007:207), zostało oddalone na podstawie stwierdzenia innego niż to, że stwierdzenie nieważności spornych środków ograniczających może w pełni naprawić tę szkodę. Punkt 241 tego wyroku, do którego odwołuje się Rada, dotyczy bowiem wyłącznie szkody wynikającej z naruszenia prawa do obrony skarżącego, która to szkoda może zostać zdaniem Sądu w sposób właściwy naprawiona w drodze stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu, zważywszy na charakter gwarancji proceduralnej naruszonej normy. Natomiast w pkt 247 tego wyroku Sąd wypowiedział się w kwestii żądania naprawienia krzywdy wynikającej w szczególności ze stygmatyzacji skarżącego jako „terrorysty”, oddalając je wobec braku dowodu na istnienie związku przyczynowego między tą szkodą a zakwestionowanymi aktami Unii.

57. Z powyższych rozważań wynika, że Sąd – wbrew zarzutom Rady – nie naruszył prawa, dokonując w zaskarżonym wyroku oceny okoliczności niniejszej sprawy w celu ustalenia, czy i w jakim zakresie podnoszona przez wnoszącą odwołanie krzywda mogła zostać uznana za naprawioną w drodze stwierdzenia nieważności zakwestionowanych aktów.

### **3. Wniosek dotyczący odwołania wzajemnego**

58. Na podstawie całości powyższych względów uważam, że odwołanie wzajemne Rady jest bezpodstawne i powinno zostać oddalone.

### **C – W przedmiocie odwołania głównego**

59. Na poparcie swojego odwołania wnosząca odwołanie podnosi dwa zarzuty. W zarzucie pierwszym, skierowanym wobec pkt 93–149 zaskarżonego wyroku, zarzuca ona Sądowi, że kilkakrotnie naruszył on prawo, oddalając wysunięte przez nią żądanie odszkodowania za szkody majątkowe, jakie miała ponieść w wyniku umieszczenia jej nazwy w spornych wykazach. Zarzut drugi jest natomiast skierowany przeciwko części zaskarżonego wyroku, w której Sąd wypowiedział się w kwestii żądania odszkodowania za podnoszone przez wnoszącą odwołanie krzywdy.

42 — Zobacz podobnie wyroki: z dnia 7 lutego 1990 r., Culin/Komisja, C-343/87, EU:C:1990:49, pkt 27, 28; a także z dnia 6 czerwca 2006 r., Girardot/Komisja, T-10/02, EU:T:2006:148, pkt 131.

43 — Zobacz wyroki: z dnia 7 lutego 1990 r., Culin/Komisja, C-343/87, EU:C:1990:49, pkt 27, 28; z dnia 23 marca 2000 r., Rudolph/Komisja, T-197/98, EU:T:2000:86, pkt 98; z dnia 10 czerwca 2004 r., François/Komisja, T-307/01, EU:T:2004:180, pkt 110; z dnia 9 grudnia 2010 r., Komisja/Strack, T-526/08 P, EU:T:2010:506, pkt 108; z dnia 2 października 2012 r., Q/Komisja, F-52/05 RENV, EU:F:2012:139, pkt 273.

44 — Zobacz pkt 70 rzeczonego wyroku.

45 — Wbrew temu, co zostało stwierdzone w zaskarżonym wyroku, w wyroku z dnia 18 lutego 2016 r., Jannatian/Rada, T-328/14, niepublikowanym, EU:T:2016:86, pkt 62–66, Sąd, po dokonaniu oceny wszystkich okoliczności sprawy, stwierdził, w ramach dodatkowych argumentów, że stwierdzenie nieważności stanowi właściwe i pełne zadośćuczynienie za krzywdę poniesioną przez skarżącego.

**1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 340 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz zasad proporcjonalności i rzetelnej oceny, a także odmowy ochrony prawnej, przeinaczenia faktów oraz błędnego i sprzecznego rozumowania w odniesieniu do żądania naprawienia szkód majątkowych, jakie miała ponieść wnosząca odwołanie**

60. Zarzut ten składa się z kilku części.

**a) W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej naruszenia zasady całkowitego naprawienia szkody zawartej w art. 340 akapit drugi TFUE oraz w art. 41 ust. 3 karty praw podstawowych**

61. W części pierwszej zarzutu pierwszego odwołania wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi naruszenie jej prawa do pełnego odszkodowania za szkody spowodowane niezgodnym z prawem zachowaniem Rady, zgodnie z zasadami zawartymi w art. 340 akapit drugi TFUE oraz art. 41 ust. 3 karty praw podstawowych. Podnosi ona, że ogólne zasady wspólne dla praw państw członkowskich, do których odwołują się rzeczzone postanowienia, obejmują zasadę „proporcjonalności” i „rzetelnej oceny”, zgodnie z którymi jeżeli istnienie szkody zostało udowodnione, lecz ustalenie jej zakresu lub dokładnej kwoty jest trudne i żmudne, Sąd zobowiązany jest ustalić kwotę odszkodowania „w sprawiedliwy i słuszny sposób lub ewentualnie ex aequo et bono”, zamiast odrzucać to, co „oczywiste” w całości. Wnosząca odwołanie utrzymuje również, że Sąd w sposób nielogiczny i sprzeczny uzasadnił oddalenie wszystkich jej żądań o naprawienie szkody majątkowej, po tym jak uznał, w poszczególnych fragmentach zaskarżonego wyroku<sup>46</sup>, że zachowanie Rady faktycznie spowodowało „ze swej istoty” takie szkody po stronie wnoszącej odwołanie.

62. Pragnę zauważyć na wstępie, że przedstawione powyżej argumenty zostały w całości powtórzone przez wnoszącą odwołane w innych częściach jej zarzutu pierwszego, które dotyczą uzasadnienia zaskarżonego wyroku w odniesieniu do poszczególnych elementów szkody podnoszonych przez nią w pierwszej instancji, co sprawia, że można słusznie podać w wątpliwość odrębny charakter analizowanej części zarzutu w ramach zarzutu pierwszego.

63. Zważywszy na powyższe, pragnę przypomnieć, że powstanie odpowiedzialności pozaumownej Unii w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE z tytułu bezprawnego zachowania jej instytucji jest podporządkowane łącznemu spełnieniu wszystkich przesłanek, a mianowicie: niezgodnego z prawem zachowania zarzucanego instytucji, rzeczywistego charakteru szkody oraz istnienia związku przyczynowego między zarzucanym zachowaniem a powoływaną szkodą<sup>47</sup>. Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, do strony skarżącej należy dostarczenie rozstrzygających dowodów zarówno na istnienie, jak i zakres podnoszonej przez nią szkody<sup>48</sup>. Z utrwalonego orzecznictwa wynika też, że w pierwszej kolejności do strony żądającej stwierdzenia odpowiedzialności Unii należy wykazanie związku przyczynowego między tą szkodą a bezprawnym zachowaniem instytucji<sup>49</sup>.

64. Wbrew temu, co zdaje się twierdzić wnosząca odwołanie, zasady te mają również zastosowanie w przypadku, gdy odpowiedzialność pozaumowna Unii powstała w kontekście przyjęcia środków ograniczających wobec osób fizycznych lub prawnych, a mianowicie środków mających niekorzystnie wpływać na sytuację prawną lub finansową objętych nimi podmiotów lub osób prywatnych, aby wywołać zmianę ich zachowania. Nie można zatem zarzucić Sądowi dokonania, na podstawie

46 — Wnosząca odwołanie przytacza pkt 88, 109, 145 i 147 zaskarżonego wyroku.

47 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 9 września 2008 r., FIAMM i in./Rada i Komisja, C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo.

48 — Zobacz wyroki: z dnia 16 września 1997 r., Blackspur DIY i in./Rada i Komisja, C-362/95 P, EU:C:1997:401, pkt 31; a także z dnia 16 lipca 2009 r., SELEX Sistemi Integrati/Komisja, C-481/07 P, niepublikowany, EU:C:2009:461, pkt 36.

49 — Zobacz wyroki z dnia 21 maja 1976 r., Roquette frères/Komisja, 26/74, EU:C:1976:69, pkt 22, 23; a także z dnia 16 września 1997 r., Blackspur DIY i in./Rada i Komisja, C-362/95 P, EU:C:1997:401, pkt 31.

dostarczonych przez wnoszącą odwołanie dowodów, oceny zarówno rzeczywistego charakteru poszczególnych szkód podnoszonych przez wnoszącą odwołanie, jak i ich zakresu oraz zbadania istnienia związku przyczynowego między zarzucanym Radzie zachowaniem a poszczególnymi elementami podnoszonej szkody. W związku z powyższym okoliczność, że po dokonaniu takiej analizy Sąd oddalił wszystkie żądania wnoszącej odwołanie, nie pozwala, sama w sobie i niezależnie od stwierdzenia błędów dotyczących tej analizy, na uznanie, iż doszło do naruszenia art. 340 akapit drugi TFUE oraz zasady ustanowionej w art. 41 ust. 3 karty praw podstawowych.

65. Co się tyczy zarzutu dotyczącego rzekomo nielogicznego i sprzecznego uzasadnienia, pragnę zauważyć, podobnie jak Rada, że opiera się on na selektywnej lekturze zaskarżonego wyroku. Po pierwsze, stwierdzenie zawarte w pkt 88 tego wyroku, zgodnie z którym z materiałów sprawy wynika, że zarzucenie wnoszącej odwołanie zaangażowania w rozprzestrzenianie broni jądrowej miało wpływ na zachowanie wobec niej podmiotów trzech usytuowanych w większości poza Unią, zostało zawarte w uzasadnieniu poświęconym zbadaniu żądania zasądzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę – przy czym Sąd wskazał, że skutki te stoją u podstaw samej tej krzywdy – i nie może być ono zatem uznane za element oceny dotyczącej rzeczywistego charakteru szkód materialnych podnoszonych przez wnoszącą odwołanie. Po drugie, prawdą jest, że w pkt 109 zaskarżonego wyroku – jak podkreśliła wnosząca odwołanie – Sąd zauważył, iż „zerwanie stosunków handlowych przez podmioty usytuowane w Unii jest nieuniknioną konsekwencją przyjęcia środków ograniczających” oraz że w niniejszej sprawie zakończenie relacji handlowej między spółką Siemens AG a wnoszącą odwołanie jest „bezpośrednią konsekwencją” zastosowania spornych środków. Jednakże na końcu tej analizy Sąd stwierdził, że wnosząca odwołanie nie udowodniła w wystarczający pod względem prawnym sposób rzeczywistego charakteru podnoszonej szkody materialnej będącej konsekwencją tego zerwania stosunków. Po trzecie, stwierdzeniu zawartemu w pkt 145 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym „wyciągi z ksiąg rachunkowych [wnoszącej odwołanie] oraz zestawienie zbiorcze rzeczywiście odzwierciedlają znaczący spadek jej obrotów”, towarzyszy – o czym wnosząca odwołanie nie wspomniała – ustalenie, że wspomniane dokumenty „nie wykazują przyczyn tej zmiany”. To samo odnosi się do stwierdzenia zawartego w pkt 147 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym rozpatrywane środki ograniczające „ze swej istoty mają na celu ograniczenie swobodnego wykonywania działalności gospodarczej przez [wnoszącą odwołanie]”, oraz następującego po nim w tym samym punkcie stwierdzenia, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła żadnej informacji lub żadnego dowodu pozwalających na dokonanie oceny zakresu poniesionej szkody.

66. Wreszcie, jeżeli chodzi o zarzut dotyczący rzekomego naruszenia przez Sąd obowiązku naprawienia szkody ex aequo et bono, jeżeli istnienie szkody zostało udowodnione, lecz ocena jej zakresu wymaga skomplikowanych operacji, należy ją zbadać w ramach konkretnej oceny poszczególnych elementów szkody podnoszonych przez wnoszącą odwołanie, która to ocena stanowi okazjonalnie przedmiot krytyki w ramach innych części analizowanego zarzutu. Wystarczy na tym etapie zauważyć, że w każdym razie obowiązek taki nie może zwalniać sądu Unii z ciężącego na nim obowiązku sprawdzenia w konkretnym przypadku, czy przesłanki powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii dotyczące w szczególności rzeczywistego charakteru podnoszonej szkody oraz istnienia związku przyczynowego zostały spełnione.

67. W świetle całości powyższych rozważań uważam, że część pierwsza zarzutu pierwszego odwołania głównego, w odniesieniu do części, które nie pokrywają się z innymi częściami tego samego zarzutu, powinna zostać oddalona jako bezzasadna.

***b) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej licznych naruszeń prawa związanych z oddaleniem żądania odszkodowania za szkody, jakie miała ponieść wnosząca odwołanie w wyniku rozwiązania umowy dotyczącej remontu elektrowni w Darbandikhan (Irak) oraz zamknięcia rachunków bankowych***

*(i) W przedmiocie żądania odszkodowania za szkody związane z rozwiązaniem umowy dotyczącej remontu elektrowni w Darbandikhan*

68. W części drugiej zarzutu pierwszego odwołania wnosząca odwołanie podnosi w pierwszej kolejności, że Sąd w sposób arbitralny i z naruszeniem zasad proporcjonalności oraz „rzetelnej oceny” odmówił przyznania jej jakiegokolwiek odszkodowania za szkodę, jaką poniosła w wyniku zerwania umowy dotyczącej remontu elektrowni w Darbandikhan (Irak).

69. Podnosi ona, że Sąd przyznał z jednej strony w pkt 102 zaskarżonego wyroku, że rzeczona umowa, zawarta między wnoszącą odwołanie a władzami irackiego Kurdystanu, została przez te władze rozwiązana z tego powodu, iż wnosząca odwołanie nie mogła uzyskać płatności ze strony Banku Światowego, zablokowanej przez pośredniczący bank europejski, oraz z drugiej strony w pkt 104 zaskarżonego wyroku, że blokada ta nastąpiła wkrótce po zastosowaniu wobec niej środków ograniczających. Jednakże ze stwierdzeń tych nie wyciągnęła ona właściwego wniosku, a mianowicie że jedynym wiarygodnym powodem zablokowania wypłaty było umieszczenie jej nazwy w spornych wykazach.

70. Jeżeli chodzi o stwierdzenie zawarte w pkt 104 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym rzeczywisty charakter i wysokość podnoszonej szkody nie zostały udowodnione, wnosząca odwołanie podnosi, że przedstawiła Sądowi informacje umożliwiające ocenę wartości rzeczony umowy, poniesionych kosztów związanych z jej przygotowaniem, a także wysokości oczekiwanej marży, uzasadniając w ten sposób żadaną, dokładną kwotę odszkodowania za poniesioną szkodę. Zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd niezgodnie z prawem pominął albo przeinaczył te dowody.

71. Należy zauważyć, że po stwierdzeniu w pkt 103 zaskarżonego wyroku, że materiał dowodowy, jakim dysponuje wnosząca odwołanie, nie wykazywał wyraźnie, by zablokowanie wypłaty przez pośredniczący bank europejski wynikało z faktu zastosowania wobec niej środków ograniczających, Trybunał podniósł, iż nawet przy założeniu, że istnienie związku przyczynowego między tym zablokowaniem a przedmiotowymi środkami zostało wykazane, wnosząca odwołanie nie udowodniła w każdym razie rzeczywistego charakteru i wysokości podnoszonej przez nią szkody. Za pomocą swoich argumentów wnosząca odwołanie kwestionuje to stwierdzenie, podważając ocenę przedstawionych Sądowi dowodów.

72. Pragnę przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sąd jako jedyny jest właściwy do dokonywania ustaleń faktycznych – z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z dokumentów załączonych do akt sprawy – oraz do oceny przyjętych dowodów. Ustalenie tych faktów i ocena tych dowodów, z wyłączeniem przypadków ich przeinaczenia, nie stanowią więc kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału<sup>50</sup>. Ponadto z orzecznictwa wynika, że przeinaczenie dowodów występuje wówczas, gdy – bez potrzeby przeprowadzania nowych dowodów – ocena dowodów istniejących okazuje się oczywiście błędna. Jest tak w szczególności w przypadku, gdy wnioski, które Sąd wysnuł z pewnych dokumentów, nie są zgodne z sensem i treścią całości tych dokumentów<sup>51</sup>.

50 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r., PP Nature-Balance Lizenz/Komisja, C-82/15 P, niepublikowany, EU:C:2015:796, pkt 26, 27.

51 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Industrias Químicas del Vallés/Komisja, C-326/05 P, EU:C:2007:443, pkt 60, 63.

73. W niniejszej sprawie, choć wnosząca odwołanie zarzuca przeinaczenie dowodów przedstawionych w pierwszej instancji, nie wskazuje ona jednak, na czym owo przeinaczenie miałyby dokładnie polegać, lecz odwołuje się jedynie, w sposób ogólny, do fragmentów jej pism przedłożonych Sądowi oraz do załączników do nich. Pragnę zauważyć w każdym razie, że pkt 71–77 repliki przedstawionej Sądowi, do których odnosi się wnosząca odwołanie, zawierają jedynie podsumowanie okoliczności rozwiązania przedmiotowej umowy. Dopiero w pkt 76 tego pisma wnosząca odwołanie wspomina o poniesionej szkodzie, wskazując na stratę w wysokości 10% wartości przedmiotowej umowy z tytułu kosztów poniesionych na jej przygotowanie oraz 20% tej wartości z tytułu oczekiwanej marży. W tym kontekście odsyła ona do załącznika A-5 do skargi w pierwszej instancji oraz do załączników A-25-a i A-25-b do repliki przedłożonej Sądowi. Pierwszy z tych załączników zawiera tabelaryczne zestawienie przedsięwzięć wnoszącej odwołanie, na które miały wpływ środki ograniczające, oraz przetargów publicznych przegranych z uwagi na zastosowane wobec niej sankcje, a dwa pozostałe – kopię przedmiotowej umowy oraz załączone do niej szczegółowe warunki. O ile dokumenty te dostarczają informacji na temat wartości przedmiotowej umowy, o tyle nie są one jednak w stanie udowodnić ani prawdziwości wydatków, jakie miała ponieść wnosząca odwołanie w związku z tą umową, ani zakresu marży, jakiej mogłaby racjonalnie oczekiwać z racji wykonania wspomnianej umowy. Jeżeli chodzi o udzielenie odpowiedzi na pytania siódme i ósme, zadane przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania w dniu 14 stycznia 2014 r., do których wnosząca odwołanie odniosła się w piśmie złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 31 stycznia 2014 r., pragnę zauważyć, że pytanie pierwsze dotyczy wyłącznie rzekomego związku przyczynowego między zablokowaniem przedmiotowej wypłaty a zastosowanymi wobec wnoszącej odwołanie środkami ograniczającymi, a pytanie drugie zawiera jedynie zwykłe twierdzenia dotyczące kosztów, jakie miała ona ponieść, oraz utraty zysków wynikającej z rozwiązania przedmiotowej umowy. Jak stwierdził Sąd w pkt 106 zaskarżonego wyroku, twierdzenia te nie zostały poparte ani zestawieniami poniesionych kosztów, ani precyzyjnymi wskazówkami co do ogólnego wskaźnika zyskowności u wnoszącej odwołanie lub w sektorze przemysłu, w którym prowadzi ona działalność<sup>52</sup>.

74. Wobec braku wykazania przeinaczenia przez Sąd przedłożonych mu dowodów zarzuty podniesione przez wnoszącą odwołanie wobec stwierdzenia, zgodnie z którym nie udowodniła ona rzeczywistego charakteru i zakresu rzekomej szkody wynikającej z rozwiązania umowy dotyczącej remontu elektrowni w Darbandikhan, powinny zostać uznane za niedopuszczalne.

75. Z uwagi na fakt, że przesłanki dotyczące w szczególności rzeczywistego charakteru szkody oraz związku przyczynowego między tą szkodą a zarzucanym instytucjom zachowaniem muszą być spełnione łącznie oraz że w braku występowania jednej z tych przesłanek odpowiedzialność pozaumowna Unii nie powstaje, rozpatrzenie zarzutu dotyczącego błędności stwierdzenia, że związek ten nie występuje w odniesieniu do analizowanej szkody, nie jest konieczne.

76. Ponadto w zakresie, w jakim z jednej strony Sąd, nie popełniając błędów, jakie zarzuca mu wnosząca odwołanie, stwierdził, że rzeczywisty charakter i wysokość podnoszonej szkody nie zostały udowodnione, a z drugiej strony wnosząca odwołanie nie podniosła, iż ustalenie wysokości tej szkody było niemożliwe czy chociaż trudne, zarzuty oparte na naruszeniu zasad proporcjonalności i „rzetelnej oceny” nie mogą w każdym razie zostać uwzględnione.

52 — Co się tyczy w szczególności ciężaru dowodu, jaki spoczywa na wnoszącej odwołanie w odniesieniu do oczekiwanej marży, pragnę przypomnieć, że o ile w przypadku gdy chodzi o określenie wartości utraconych korzyści i tym samym wartości hipotetycznych transakcji gospodarczych, dokładne wyrażenie w postaci liczbowej szkody, na której poniesienie powołuje się strona skarżąca, może być dla niej trudne, a nawet niemożliwe, o tyle jednak nie może to zwolnić jej z wszelkiego obowiązku przedstawienia dowodu co do powoływanej szkody. Choć wartość utraconych korzyści stanowi siłą rzeczy wielkość hipotetyczną, która z braku możliwości jej obliczenia w sposób niebudzący wątpliwości musi zostać oszacowana, nie zmienia to w niczym tego, że dane, na których opiera się ten szacunek, mogą – i w miarę możliwości muszą – zostać udowodnione przez stronę, która się na nie powołuje (zob. wyrok z dnia 28 kwietnia 2010 r., BST/Komisja, T-452/05, EU:T:2010:167, pkt 167, 168).

*(ii) W przedmiocie żądania naprawienia szkód związanych z zamknięciem rachunków bankowych wnoszącej odwołanie*

77. W drugiej kolejności wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd w sposób arbitralny oraz opierając się na nielogicznym i sprzecznym uzasadnieniu, a także przeinaczając dowody, odmówił przyznania jej jakiegokolwiek odszkodowania za szkodę, jaką poniosła ona w wyniku zamknięcia jej rachunków bankowych przez Emirate National Bank of Dubai.

78. Należy zauważyć, że w pkt 95 i 96 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, na podstawie pisma, którym Emirate National Bank of Dubai poinformował wnoszącą odwołanie o zamknięciu jej rachunków bankowych, że zamknięcie to jest konsekwencją zastosowania wobec niej, krótko przed tym faktem, środków ograniczających. Jednakże w dalszej części uzasadnienia tego wyroku Sąd zauważył, w odniesieniu do rzeczywistego charakteru i zakresu podnoszonej szkody, po pierwsze, że Emirate National Bank of Dubai nie zamroził funduszy na rzeczonych rachunkach, lecz zwrócił je wnoszącej odwołanie (pkt 97 zaskarżonego wyroku), po drugie, iż wnosząca odwołanie nie powołała się na żadną informację lub żaden dowód, które miałyby wykazać, że nie jest ona w stanie zapewnić sobie usług finansowych świadczonych wcześniej przez Emirate National Bank of Dubai ze strony innego banku (pkt 98 wspomnianego wyroku), po trzecie, że nie przedstawiła ona konkretnych informacji lub dowodów w celu wykazania, że zamknięcie jej rachunków lub zaprzestanie płatności miały wpływ na jej stosunki z partnerami handlowymi albo innymi osobami lub podmiotami (pkt 99 tego wyroku), oraz po czwarte, że nie przedstawiła ona informacji lub dowodów potwierdzających wysokość poniesionej w jej przekonaniu szkody (pkt 100 omawianego wyroku).

79. Jeżeli chodzi najpierw o zawarte w pkt 99 zaskarżonego wyroku stwierdzenie, że wpływ przedmiotowego zaprzestania usług finansowych na stosunki handlowe wnoszącej odwołanie nie został wykazany, wnosząca odwołanie ograniczyła się do stwierdzenia, że wpływ ten nie został poparty dowodami, oraz zarzuciła Sądowi przeinaczenie okoliczności faktycznych. Jednakże poza ogólnymi stwierdzeniami, zgodnie z którymi „rzeszone zaprzestanie usług finansowych spowodowało sparaliżowanie jej działalności gospodarczej”, wnosząca odwołanie nie przedstawia żadnych konkretnych dowodów mogących udowodnić taki wpływ, których to Sąd miał nie wziąć pod uwagę czy które miał on przeinaczyć, czy też których nieuwzględnienie nie zostało uzasadnione.

80. Następnie, w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje wnosząca odwołanie, dokonane przez Sąd w pkt 96 zaskarżonego wyroku stwierdzenie, zgodnie z którym odmowa kontynuowania przez Emirate National Bank of Dubai świadczenia usług finansowych na rzecz wnoszącej odwołanie wynikała najprawdopodobniej z zastosowania spornych środków ograniczających oraz z obawy tego banku, że również on zostanie objęty takimi środkami ograniczającymi, nie oznacza przyznania, że taka odmowa spotkałaby z pewnością wnoszącą odwołanie ze strony każdego innego banku, do którego mogłaby przekierować swoje płatności. Tak więc Sąd nie zaprzeczył sobie, gdy stwierdził w pkt 98 tego wyroku, że wnosząca odwołanie nie udowodniła, iż nie jest w stanie zapewnić sobie usług finansowych ze strony innego banku. Z pism wnoszącej odwołanie nie wynika ponadto, że poinformowała ona Sąd o tym, iż podjęła jakieś kroki w celu zapewnienia sobie usług finansowych świadczonych wcześniej przez Emirate National Bank of Dubai ze strony innych instytucji bankowych i że spotkała się z ich odmową. W tych okolicznościach brak jest dowodu na to, że stwierdzenie Sądu stanowi przeinaczenie okoliczności faktycznych lub dowodów.

81. Wreszcie, jeżeli chodzi o stwierdzenie zawarte w pkt 100 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym wnosząca odwołanie nie przedstawiła informacji lub dowodów potwierdzających wysokość rzekomo poniesionej w jej przekonaniu szkody, wnosząca odwołanie powołuje się jedynie, po raz kolejny, na przeinaczenie okoliczności faktycznych w oparciu wyłącznie o ogólne stwierdzenie, że „zgodnie z naturalnym biegiem rzeczy” „nieuniknioną i oczywistą” konsekwencją zamknięcia przedmiotowych

rachunków było wyrządzenie jej „znaczej szkody finansowej”<sup>53</sup>.

***c) W przedmiocie części trzeciej i czwartej zarzutu pierwszego, dotyczących poszczególnych naruszeń prawa związanych z oddaleniem żądania odszkodowania za szkody poniesione w przekonaniu wnoszącej odwołanie w wyniku zerwania umów i stosunków z jej partnerami handlowymi***

82. W częściach trzeciej i czwartej zarzutu pierwszego odwołania wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd naruszył art. 340 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 3 karty praw podstawowych, a także zasady proporcjonalności oraz rzetelnej oceny, odmawiając przyznania jej jakiegokolwiek odszkodowania za szkodę w wysokości 2 mln EUR, jaką poniosła w jej przekonaniu w wyniku zerwania umów i stosunków handlowych z jej najważniejszymi partnerami, a mianowicie spółką Siemens oraz spółką Mobarakeh Steel Co. (zwaną dalej „Mobarakehem”). Rozumowanie Sądu jest ponadto nielogiczne i wewnętrznie sprzeczne oraz jest przejawem przeinaczenia okoliczności faktycznych i odmowy uwzględnienia dowodów.

83. Należy przypomnieć, że w pkt 109 zaskarżonego wyroku Sąd uznał istnienie bezpośredniego związku przyczynowego między zakończeniem relacji handlowej między Siemensem a wnoszącą odwołanie a zastosowaniem wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających. W pkt 110 tego wyroku Sąd, wypowiadając się w kwestii istnienia szkody, uznał, iż zerwanie stosunków handlowych z ważnymi dostawcami z pewnością zakłóca działalność przedsiębiorstwa, lecz stwierdził równocześnie, że odmowa dostawy towarów sama w sobie nie jest szkodą, ponieważ szkoda powstaje jedynie wówczas, gdy odmowa przekłada się na wyniki gospodarcze tego przedsiębiorstwa.

84. Następnie zbadał on różne informacje i dowody przedstawione przez wnoszącą odwołanie, aby wykazać, że poniosła ona szkodę w wyniku zakończenia z nią przez dostawców europejskich wszelkich stosunków handlowych. Powyższe informacje i dowody dotyczą zerwania umowy z Mobarakehem (pkt 112–117 zaskarżonego wyroku), skutków, jakie zerwanie to wywarło na wykonanie umowy o modernizację osprzętu elektrycznego zapory na Eufracie w Syrii (pkt 118–125 tego wyroku), oraz umowy dotyczącej budowy podstacji elektroenergetycznych w Kunduz (Afganistan) i w Baghlan (Afganistan) (pkt 126–132 owego wyroku), a także na inne przedsięwzięcia zagraniczne, na które negatywny wpływ miały środki ograniczające (133–148 tego wyroku).

*(i) W przedmiocie zerwania umowy z Mobarakehem*

85. Wnosząca odwołanie utrzymywała przed Sądem, że z powodu odmowy wysłania określonego sprzętu przez Siemens nie była ona w stanie wypełnić swoich zobowiązań umownych względem Mobarakehu, który zerwał rozpatrywaną umowę i wykluczył wnoszącą odwołanie ze swoich przyszłych przetargów. W pkt 116 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że zastosowanie wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających nie było decydującą i bezpośrednią przyczyną zerwania przedmiotowej umowy.

86. Zdaniem wnoszącej odwołanie stwierdzenie to jest rezultatem przeinaczenia treści skierowanego do niej w dniu 3 września 2011 r. pisma Mobarakehu w celu powiadomienia jej o rozwiązaniu umowy. Tymczasem w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje wnosząca odwołanie, z pisma tego nie wynika, że zastosowanie wobec niej środków ograniczających było „kluczowym i determinującym” powodem decyzji o rozwiązaniu umowy, gdyż Mobarakeh położył akcent raczej na opóźnienie wnoszącej

53 — Wnosząca odwołanie powołuje się również na znaczący spadek jej obrotów i zyskowności, a także zwolnienie licznych pracowników oraz na inne nieprzewidziane koszty.

odwołanie w wykonaniu jej zobowiązań w stosunku do określonego w umowie piętnastomiesięcznego terminu, upływającego w dniu 15 listopada 2010 r., a mianowicie, jak podkreśla Sąd w pkt 114 zaskarżonego wyroku, ponad sześć miesięcy przed umieszczeniem nazwy wnoszącej odwołanie w spornych wykazach. Sąd nie przeinaczył zatem treści tego pisma<sup>54</sup>.

*(ii) W przedmiocie strat, jakie miała ponieść wnosząca odwołanie w ramach umów o modernizację osprzętu elektrycznego zapory na Eufracie w Syrii*

87. Wnosząca odwołanie utrzymywała przed Sądem, że w wyniku zerwania z nią wszelkich stosunków handlowych przez europejskich dostawców nie była ona w stanie dostarczyć większości sprzętu, akcesoriów i materiałów koniecznych do modernizacji osprzętu elektrycznego zapory na Eufracie w Syrii, co wyrządziło jej szkodę w wysokości przynajmniej 30% wartości części przedmiotowej umowy, która musiała zostać powierzona podwykonawcom, to jest 1425 000 EUR z tytułu przedsięwziętych prac przygotowawczych oraz marży (zob. pkt 118 zaskarżonego wyroku). Sąd oddalił żądanie naprawienia szkody wyrządzonej wnoszącej odwołanie z tego tytułu po stwierdzeniu braku dowodów potwierdzających z jednej strony istnienie związku przyczynowego między zarzucanym Radzie zachowaniem a podnoszoną szkodą (pkt 119–121 owego wyroku), a z drugiej strony – podnoszoną szkodę (pkt 122–124 tego wyroku).

88. W pierwszej kolejności, jeżeli chodzi o rzeczony związek przyczynowy, w pkt 119 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, na podstawie przedstawionych przez wnoszącą odwołanie dowodów, że rozpoczęcie i harmonogram przedmiotowych prac zostały przesunięte, a wnosząca odwołanie uzyskała zezwolenie na korzystanie z pomocy „dalszych kontrahentów”. W pkt 120 tego wyroku Sąd stwierdził jednak, że informacje i dowody przedstawione przez wnoszącą odwołanie nie wykazują, iż przyczyną opóźnienia w realizacji przedsięwzięcia oraz korzystania z usług „dalszych kontrahentów” było zastosowanie wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających.

89. Wnosząca odwołanie kwestionuje takie stwierdzenie.

90. Należy przypomnieć, że w dziedzinie odpowiedzialności pozaumownej Unii kwestia istnienia związku przyczynowego między faktem wywołującym szkodę a szkodą stanowi kwestię prawną, a zatem podlega kontroli sprawowanej przez Trybunał<sup>55</sup>. Kontrola ta nie może jednak podważać ustaleń ani oceny okoliczności faktycznych dokonanej przez Sąd<sup>56</sup>.

91. W niniejszej sprawie większość argumentów wnoszącej odwołanie ma na celu podważenie dokonanej przez Sąd oceny dowodów, bez powoływania się na przeinaczenie takich dowodów. Argumenty te należy zatem odrzucić.

92. Dopuszczalny jest natomiast zarzut dotyczący błędu, jaki miał popełnić Sąd, nie uznając istnienia związku przyczynowego, w świetle okoliczności niniejszej sprawy, w oparciu o twierdzenia wnoszącej odwołanie mające „prawdopodobny charakter”, w zakresie, w jakim nie dokonał on właściwej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych. W tym względzie pragnę zauważyć, że zgodnie z orzecnictwem związek przyczynowy w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE występuje, jeżeli istnieje niewątpliwy i bezpośredni związek między uchybieniem popełnionym przez daną instytucję

54 — Pomimo że wnosząca odwołanie nie zgłosiła zarzutu opartego na błędnej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych względem wyciągniętego przez Sąd wniosku, iż związek przyczynowy między zachowaniem zarzucanym Radzie a rozwiązaniem umowy z Mobarakehem nie został wykazany, pragnę przypomnieć, że zgodnie z orzecnictwem szkodami bezpośrednimi są szkody, które powstały w wyniku czynu przestępczego odpowiedzialnego podmiotu i które są niezależne od pojawienia się innych przyczyn, pozytywnych bądź negatywnych (zob. opinia rzecznika generalnego A. Trabucchiego w sprawie *Compagnie Continentale France/Rada*, 169/73, EU:C:1974:32, pkt 4), przy czym zarzucane zachowanie powinno być decydującą przyczyną szkody (zob. postanowienie z dnia 31 marca 2011 r., *Mauerhofer/Komisja*, C-433/10 P, niepublikowany, EU:C:2011:204, pkt 127).

55 — Wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., *Komisja/Schneider Electric*, C-440/07 P, EU:C:2009:459, pkt 192.

56 — Wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., *Komisja/Schneider Electric*, C-440/07 P, EU:C:2009:459, pkt 193.

a podnoszoną szkodą, przy czym ciężar dowodu spoczywa na skarżącym<sup>57</sup>. Nie można zatem zarzucić Sądowi, że ograniczył się on do stwierdzenia braku dowodu na istnienie takiego związku przyczynowego, nie sprawdzając, czy twierdzenia wnoszącej odwołanie miały „prawdopodobny” charakter. Ponadto wnosząca odwołanie nie może powoływać się na prawdopodobny charakter jej interpretacji okoliczności faktycznych mających znaczenie w celu zaradzenia brakowi przedstawienia przez nią informacji i dowodów umożliwiających wykazanie w sposób wystarczający pod względem prawnym istnienia takiego związku przyczynowego.

93. Co się tyczy w drugiej kolejności stwierdzenia Sądu, zgodnie z którym wnosząca odwołanie nie dostarczyła informacji i dowodów w celu udowodnienia podnoszonej szkody, należy zauważyć, że jej argumenty ograniczają się do podważenia dokonanej przez Sąd oceny dowodów, nie wskazując na ich przeinaczenie, i powinny w związku z tym zostać odrzucone.

*(iii) W przedmiocie szkód, jakie miała ponieść wnosząca odwołanie w ramach umowy dotyczącej budowy podstacji elektroenergetycznych w Kunduz i w Baghlan*

94. Wnosząca odwołanie twierdziła przed Sądem, iż w wyniku zerwania z nią wszelkich stosunków handlowych przez dostawców europejskich nie była w stanie dostarczyć części urządzeń i sprzętu koniecznych do budowy podstacji elektroenergetycznych w Kunduz i w Baghlan oraz że poniosła z tego powodu szkodę w wysokości przynajmniej 10% wartości części przedmiotowej umowy, która musiała zostać powierzona podwykonawcom, to jest 729 210,80 EUR.

95. W pkt 129–132 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, po pierwsze, że nie dysponował dokumentami mogącymi wykazać, iż w następstwie zastosowania wobec wnoszącej odwołanie środków ograniczających warunki umowy dotyczącej budowy podstacji elektroenergetycznych w Kunduz i w Baghlan musiały zostać zmienione, w szczególności poprzez skorzystanie z usług podwykonawców, po drugie, że wnosząca odwołanie nie dostarczyła dowodu na to, iż wskutek anulowania przez Siemens zamówienia nie mogła ona wykonać rozpatrywanej umowy bez korzystania z usług podwykonawców, oraz po trzecie, że wnosząca odwołanie nie uściśliła, jakiego rodzaju była poniesiona przez nią szkoda, ani nie przedstawiła też informacji i dowodów w celu udowodnienia wartości części przedmiotowej umowy objętej podwykonawstwem.

96. Niemal wszystkie argumenty podniesione przez wnoszącą odwołanie względem powyższych stwierdzeń mają na celu podważenie dokonanej przez Sąd oceny okoliczności faktycznych oraz dowodów czy też sprowadzają się do zwykłych stwierdzeń, często opartych na selektywnej lekturze zaskarżonego wyroku.

97. Jedyny moim zdaniem dopuszczalny zarzut dotyczy przeinaczenia okoliczności faktycznych i dowodów, jakiego dopuścił się Sąd, stwierdzając, że wnosząca odwołanie nie udowodniła, iż wskutek anulowania zamówienia przez Siemens nie mogła ona wykonać przedmiotowej umowy bez korzystania z usług podwykonawców. Wnosząca odwołanie podnosi w tym względzie, że Sąd powinien był wiedzieć, iż nie jest ona producentem i że jest ona w związku z tym uzależniona od swoich dostawców i podwykonawców. Wydaje mi się jednak, że zarzut ten opiera się na błędnej lekturze pkt 130 zaskarżonego wyroku. Moim zdaniem bowiem Sąd nie zamierzał stwierdzić, że wnosząca odwołanie mogła sama produkować sprzęt i urządzenia będące przedmiotem umowy, lecz że mogła w razie potrzeby nabyć ten sprzęt u innych niż Siemens dostawców, na przykład u dostawców pozaeuropejskich, zamiast zlecać jego dostawę. Zarzucane przez wnoszącą odwołanie przeinaczenie okoliczności faktycznych i dowodów, stanowiące jedyny zarzut względem tego punktu zaskarżonego wyroku, nie zostało zatem udowodnione.

57 — Wyrok z dnia 30 stycznia 1992 r., Finsider i in./Komisja, C-363/88 i C-364/88, EU:C:1992:44, pkt 24, 25.

*(iv) W przedmiocie innych informacji i dowodów zbadanych przez Sąd w ramach oceny żądania naprawienia szkód, jakie miała ponieść wnosząca odwołanie z powodu zerwania umów oraz zakończenia stosunków z jej partnerami handlowymi*

98. Wnosząca odwołanie podnosi najpierw, że w pkt 133 i nast. zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził brak dowodów na istnienie okoliczności faktycznych, które sam uznał za udowodnione w innych fragmentach zaskarżonego wyroku.

99. W tym względzie pragnę zauważyć, że we wspomnianych wyżej punktach zaskarżonego wyroku Sąd zbadał szereg dokumentów przedstawionych przez wnoszącą odwołanie, stwierdzając, iż nie stanowiły one, każdy z osobna, wystarczającego dowodu istnienia związku przyczynowego między zachowaniem zarzucanym Radzie a podnoszoną przez wnoszącą odwołanie szkodą wynikającą z zerwania stosunków handlowych z jej europejskimi dostawcami czy też rzeczywistym charakterem tej szkody. W pkt 88 i 109 zaskarżonego wyroku, do których odnosi się wnosząca odwołanie, Sąd stwierdził, że „zaangażowanie [wnoszącej odwołanie] w rozprzestrzenianie broni jądrowej miało wpływ na zachowanie wobec niej podmiotów trzecich, usytuowanych w większości poza Unią” (pkt 88 tego wyroku) oraz że „zerwanie stosunków handlowych przez podmioty usytuowane w Unii jest nieuniknioną konsekwencją przyjęcia środków ograniczających” (pkt 109 owego wyroku). Tymczasem rzeczony fragmenty wyroku nie oznaczają – w przeciwieństwie do tego, co zdaje się twierdzić wnosząca odwołanie – uznania ani rzeczywistego charakteru podnoszonej przez wnoszącą odwołanie szkody w wyniku rzeczony zerwania umowy, ani istnienia związku przyczynowego między tą szkodą a środkami ograniczającymi. Przeciwnie, w pkt 110 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził wyraźnie, że „odmowa dostawy towarów sama w sobie nie jest szkodą”.

100. Wnosząca odwołanie podnosi następnie, że jest rzeczą „normalną”, w „zwykłych okolicznościach”, iż zerwanie stosunków handlowych przez dostawców danego przedsiębiorstwa powoduje szkody oraz, bardziej ogólnie, że środki ograniczające są stosowane w celu wyrządzenia maksymalnej szkody o charakterze ekonomicznym i finansowym podmiotowi objętemu tymi środkami, czemu Sąd próbował zaprzeczyć, w szczególności poprzez obarczenie jej ciężarem dowodu, z którego wywiązanie się nie jest możliwe.

101. W tym względzie prawdą jest, jak uznał sam Sąd w pkt 147 zaskarżonego wyroku, że środki ograniczające mają na celu ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej podmiotów objętych tymi środkami w celu uzyskania zmiany ich zachowania, zgodnie z realizowanym celem. Jednakże ta oczywistość nie może stanowić podstawy do przypuszczenia, że rzeczony środki wyrządziły konkretnie odnośnej osobie rzeczywistą i pewną szkodę, i nie może zatem jej zwalniać, w ramach skargi o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej Unii, od udowodnienia, oprócz niezgodności z prawem zachowania zarzucanego Radzie, rzeczywistego charakteru i zakresu podnoszonej szkody oraz związku przyczynowego między tą szkodą a rzeczonym zachowaniem. Jak Trybunał miał wielokrotnie okazję podkreślić, istnienie rzeczywistej i pewnej szkody nie może być bowiem rozważane przez sąd Unii w sposób abstrakcyjny, lecz musi być ocenianie w zależności od konkretnych okoliczności faktycznych, charakteryzujących każdy rozpatrywany przez niego przypadek<sup>58</sup>. Ponadto, zgodnie z art. 340 akapit drugi TFUE, Unia zobowiązana jest naprawić wyłącznie szkody, które są konsekwencją zachowania jej instytucji lub jej pracowników, co zakłada konieczność ustalenia istnienia wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego między zachowaniem instytucji a podnoszoną szkodą<sup>59</sup>. W niniejszej sprawie nie wydaje się ponadto, aby Sąd nałożył na wnoszącą odwołanie ciężar dowodu, który jest nadmierny czy też niemożliwy do spełnienia.

58 — Zobacz wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., Dorsch Consult/Rada i Komisja, C-237/98 P, EU:C:2000:321, pkt 25.

59 — Zobacz wyroki: z dnia 19 maja 1982 r., Dumortier i in./Rada, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 i 45/79, EU:C:1982:184, pkt 21; z dnia 18 marca 2010 r., Trubowest Handel i Makarov/Rada i Komisja, C-419/08 P, EU:C:2010:147, pkt 53; a także z dnia 10 maja 2006 r., Galileo International Technology i in./Komisja, T-279/03, EU:T:2006:121, pkt 130 i przytoczone tam orzecznictwo.

102. W odniesieniu do pozostałych argumentów wnoszącej odwołanie, mają one na celu podważenie dokonanej przez Sąd oceny dowodów i powinny zatem zostać odrzucone.

*(v) W przedmiocie zarzutu dotyczącego braku rzetelnego oszacowania przez Sąd szkód poniesionych przez wnoszącą odwołanie*

103. Tytułem ewentualnym wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że nie przeprowadził on oceny ex aequo et bono szkód wyrządzonych jej w wyniku zerwania stosunków z jej partnerami handlowymi, w oparciu w szczególności o poważny spadek jej obrotów oraz masowe zwolnienia jej pracowników, lecz zamiast tego oddalił on w całości wszelkie jej roszczenia odszkodowawcze.

104. W tym względzie wystarczy zauważyć, że aby obowiązek Sądu polegający na przeprowadzeniu takiej oceny mógł w stosownym przypadku zostać ustalony, wnosząca odwołanie powinna co najmniej dostarczyć dowód na istnienie rzeczywistego charakteru podnoszonych szkód oraz związku przyczynowego, czemu Sąd jednak zaprzeczył, a wnosząca odwołanie nie podważyła tego skutecznie.

105. W zakresie, w jakim wnosząca odwołanie odwołuje się do wyciągów z ksiąg rachunkowych, pragnę zauważyć, iż w pkt 145 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, w ramach przysługujących mu uprawnień dyskrecjonalnych w zakresie oceny dowodów, że o ile wyciągi te rzeczywiście odzwierciedlają znaczący spadek jej obrotów, o tyle nie wykazują one przyczyn tej zmiany i tym samym „nie jest możliwe ustalenie, czy – i ewentualnie w jakim stopniu – rzeczony spadek wynika raczej z zastosowania wobec [wnoszącej odwołanie] środków ograniczających oraz ich pozostawienia w mocy niż z innych czynników, takich jak ogólna zmiana nastrojów w gospodarce”.

#### ***d) Wniosek dotyczący zarzutu pierwszego***

106. Na podstawie powyższych rozważań zarzut pierwszy odwołania głównego, skierowany przeciwko oddaleniu żądania naprawienia szkody majątkowej, jaką miała ponieść wnosząca odwołanie, powinien moim zdaniem zostać oddalony.

107. W zakresie, w jakim z powyższego wynika, że warunki dotyczące rzeczywistego charakteru i zakresu szkody lub związku przyczynowego między tą szkodą a zachowaniem zarzucanym Radzie nie zostały spełnione w odniesieniu do wszystkich elementów szkody podnoszonych przez wnoszącą odwołanie w ramach jej żądania odszkodowania z tytułu szkód materialnych, żądanie wnoszącej odwołanie, aby Trybunał, w ramach przysługującego mu prawa do nieograniczonego orzekania, ustalił wysokość rzeczonych szkód zgodnie z zasadą słuszności, nie może zostać w każdym razie uwzględnione.

#### ***2. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia i zasady proporcjonalności w odniesieniu do żądania naprawienia krzywdy wnoszącej odwołanie***

108. Zdaniem wnoszącej odwołanie przyznana przez Sąd kwota 50 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, którą to kwotę wnosząca odwołanie uważa za nieznaczną, została ustalona w sposób arbitralny oraz bez podania uzasadnienia, a także z naruszeniem zasady proporcjonalności.

109. Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący braku uzasadnienia, pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie wyroku powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie Sądu, pozwalając zainteresowanym na poznanie powodów wydanego orzeczenia, a Trybunałowi na dokonanie jego kontroli sądowej<sup>60</sup>. W niniejszej sprawie Sąd wskazał w sposób wystarczająco jasny, w pkt 86–91 zaskarżonego wyroku, co zostało przedstawione w skrócie w pkt 52 powyżej, na jakich twierdzeniach oraz informacjach i dowodach oparł się w celu ustalenia wysokości odszkodowania, jakie należało zasądzić na rzecz wnoszącej odwołanie.

110. Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący naruszenia zasady proporcjonalności, wnosząca odwołanie nie zdołała moim zdaniem wykazać za pomocą przedstawionych przez nią argumentów, że ocena Sądu jest obciążona takim błędem.

111. Z jednej strony, w zakresie, w jakim wnosząca odwołanie twierdzi, że Sąd nie uwzględnił we właściwy sposób ani zakresu jej szkody, ani powagi popełnionych przez Radę naruszeń, zwraca się ona w rzeczywistości do Trybunału o dokonanie nowej oceny kwoty ustalonej przez Sąd. Tymczasem zgodnie z orzecznictwem, jeżeli Sąd stwierdzi wystąpienie szkody, tylko on jest właściwy do określenia, w granicach żądania, najbardziej odpowiedniego odszkodowania<sup>61</sup>.

112. Z drugiej strony, w zakresie, w jakim wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, iż stwierdził on, że szkodliwe skutki umieszczenia jej nazwy w spornych wykazach trwały niemal trzy lata, podczas gdy nadal odczuwa ona jego negatywne konsekwencje, wystarczy zauważyć, tak jak uczyniła to Rada, że Unia jest odpowiedzialna wyłącznie za szkody będące bezpośrednią konsekwencją naruszeń popełnionych przez jej organy i pracowników. Ani okoliczność, że – jak twierdzi wnosząca odwołanie – jeszcze do tej pory jej nazwa jest na stronach internetowych kojarzona z sankcjami, ani rzekome szkody, które z tego faktu wynikają, nie mogą zostać uznane za taką bezpośrednią konsekwencję, skoro nazwa wnoszącej odwołanie została usunięta ze spornych wykazów w dniu 16 kwietnia 2014 r., a wyrok stwierdzający nieważność tego wpisu został wydany w dniu 25 listopada 2014 r.

113. Z powyższych względów zarzut drugi odwołania głównego powinien zostać moim zdaniem oddalony.

### **3. Wniosek dotyczący odwołania głównego**

114. Na podstawie powyższych rozważań uważam, że odwołanie główne powinno zostać oddalone w całości.

## **IV – Wnioski W świetle całości powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:**

- oddalił w całości zarówno odwołanie główne Safa Nicu Sepahan Co., jak i odwołanie wzajemne Rady Unii Europejskiej oraz
- obciążył Safa Nicu Sepahan Co., Radę Unii Europejskiej i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej własnymi kosztami, zgodnie z art. 138 §§ 2 i 3 oraz art. 140 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

60 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 8 maja 2013 r., Eni/Komisja, C-508/11 P, EU:C:2013:289, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo.

61 — Zobacz wyrok z dnia 1 czerwca 1994 r., Komisja/Brazzelli Lualdi i in., C-136/92 P, EU:C:1994:211, pkt 66.