



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
EVGENIEGO TANCHEVA
przedstawiona w dniu 11 kwietnia 2018 r.¹

Sprawa C-600/16 P

**National Iranian Tanker Company
przeciwko**

Radzie Unii Europejskiej

Odwołanie – Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające podjęte wobec Islamskiej Republice Iranu w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu broni jądrowej – Zamrożenie środków finansowych – Skarga o stwierdzenie nieważności – Decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie po stwierdzeniu przez sąd Unii nieważności co do istoty pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie – Artykuł 266 TFUE – Ogólne zasady prawa Unii – Prawa podstawowe – Prawo do skutecznego środka prawnego – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 6 ust. 1 i art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

I. Wprowadzenie

1. W niniejszej sprawie po raz kolejny zwrócono się do Trybunału o orzeczenie w przedmiocie zgodności z prawem Unii przyjętych przez Radę środków ograniczających mających na celu skłonienie Islamskiej Republiki Iranu (zwaney dalej „Iranem”) do wypełnienia międzynarodowych zobowiązań odnoszących się do działalności polegającej na rozprzestrzenianiu broni jądrowej. W sprawie tej pojawia się jednak pewna nowa kwestia. Rozpatrywane środki ograniczające dotyczą decyzji Rady o ponownym umieszczeniu podmiotu w wykazie, prowadzącym do zamrożenia środków finansowych owego podmiotu. Decyzja ta została podjęta niedługo po uznaniu przez Sąd pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie za niezgodną z prawem, wskutek czego na podstawie art. 266 TFUE Rada została zobowiązana „do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie” wyroku Sądu. Nowa kwestia, która pojawiła się w związku z tym, jest następująca: gdy reakcja Rady polega na ponownym umieszczeniu tego podmiotu w wykazie na podstawie tego samego kryterium i w istocie niezmiennych okoliczności faktycznych, czy oprócz innych zasad prawa Unii narusza to także prawo jednostki do skutecznego środka prawnego w odniesieniu do pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie, zagwarantowane w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaney dalej „kartą”)?

2. Jest to kluczowa kwestia, która pojawia się w ramach wniesionego przez National Iranian Tanker Company (zwaną dalej „NITC”) odwołania od wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 14 września 2016 r., National Iranian Tanker Company/Rada (T-207/15, EU:T:2016:471, zwanego dalej „wyrokiem NITC II”), w którym Sąd oddalił wniesioną przez NITC skargę o stwierdzenie nieważności niektórych

¹ Język oryginału: angielski.

środków, na podstawie których – w ramach środków ograniczających podjętych wobec Iranu w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu broni jądrowej (zwanymi dalej „środkami ograniczającymi wobec Iranu”) – NITC została umieszczona ponownie w unijnym wykazie osób i podmiotów, których środki finansowe i zasoby gospodarcze podlegały zamrożeniu.

3. W pierwszym zarzucie odwołania NITC podnosi, że Sąd naruszył prawo, rozstrzygając w pkt 45–64 i 68 wyroku NITC II, iż decyzja Rady o ponownym umieszczeniu w wykazie nie naruszyła zasad powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i ostateczności orzeczeń, a także prawa do skutecznego środka prawnego zagwarantowanego w art. 47 karty.

4. Sednem argumentacji NITC jest twierdzenie, że dopóki Radzie przysługuje nieograniczone uprawnienie do zmiany kwalifikacji prawnej tych samych okoliczności faktycznych w celu spełnienia kryterium wskazania w sytuacji, w której Sąd orzekł w prawomocnym wyroku, iż te okoliczności faktyczne nie uzasadniają pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie, a od czasu pierwszej decyzji o umieszczeniu w wykazie nie nastąpiły żadne zmiany okoliczności, dopóty prawo strony do rzeczywistego i skutecznego środka prawnego w odniesieniu do pierwszego wyroku jest pozbawione treści. Zdaniem NITC wynika to z tego, że strona ta jest zmuszona wystąpić po raz kolejny do sądu o ponowne rozpatrzenie zasadniczo tych samych okoliczności faktycznych i kwestii prawnych, co stanowi antytezę praworządności w ramach porządku prawnego Unii.

5. Rada natomiast kwestionuje argumenty NITC, powołując się przede wszystkim na wyroki Kadi²,OMPI³ i Interporc⁴ oraz na uprawnienia dyskrecyjne przyznane jej przez art. 266 TFUE w odniesieniu do dopuszczalnych środków, które może przyjąć w przypadku stwierdzenia nieważności aktu przez sądy Unii na podstawie art. 264 TFUE.

6. W związku z powyższym, zgodnie z żądaniem Trybunału, niniejsza opinia skoncentruje się na pierwszym zarzucie odwołania.

7. Warto zauważyć, że rozpatrywane odwołanie jest pierwszą z serii spraw toczących się obecnie przed Trybunałem, w których skarżący podnosi, że struktura środków prawnych Unii, przynajmniej w aspekcie środków ograniczających, wymaga dokonania ponownej wykładni w kontekście prawa do skutecznego środka prawnego oraz innych zasad prawa Unii⁵. W związku z tym niniejsza sprawa daje Trybunałowi sposobność do rozwinięcia swojego orzecznictwa, jeżeli będzie to konieczne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej podmiotów prywatnych w Unii.

II. Okoliczności powstania sporu

8. NITC jest irańską spółką specjalizującą się w transporcie ropy naftowej i gazu ziemnego. Jest ona operatorem jednej z największych na świecie flot zbiornikowców. Zbiornikowce są to statki przeznaczone do masowego przewozu ropy naftowej.

9. W następstwie kilku rezolucji ustanawiających środki mające na celu skłonienie Iranu do przestrzegania zobowiązań międzynarodowych dotyczących rozprzestrzeniania broni jądrowej w dniu 9 czerwca 2010 r. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (zwana dalej „RB ONZ”) przyjęła rezolucję nr 1929 (2010) (zwaną dalej „rezolucją nr 1929”), która „zauważając potencjalne powiązania między dochodami, jakie Iran czerpie z sektora energetycznego, a finansowaniem przezeń

2 Wyroki: 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); 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).

3 Wyrok z dnia 23 października 2008 r., People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-256/07, EU:T:2008:461).

4 Wyrok z dnia 6 marca 2003 r., Interporc Im- und Export/Komisja (C-41/00 P, EU:C:2003:125).

5 Zobacz sprawy: Bank Tejarat/Rada (C-248/17 P), w toku; Islamic Republic of Iran Shipping Lines i in./Rada (C-225/17 P), w toku.

działań wrażliwych z punktu widzenia rozprzestrzeniania materiałów jądrowych [...]”⁶, ustanowiła bardziej rygorystyczne środki wobec Iranu. W dniu 17 czerwca 2010 r. Rada Europejska wezwała Radę, aby przyjęła środki wdrażające rezolucję nr 1929 oraz środki towarzyszące, które miały skupiać się między innymi na kluczowych sektorach w przemyśle naftowym i gazowym⁷.

10. W dniu 26 lipca 2010 r. Rada podjęła decyzję 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającą wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB (zwaną dalej „decyzją 2010/413”)⁸. W załączniku II do tej decyzji wymieniono osoby i podmioty – inne niż wskazane przez Organizację Narodów Zjednoczonych – których środki finansowe i zasoby gospodarcze podlegały zamrożeniu⁹.

11. W dniu 23 stycznia 2012 r. Rada przyjęła decyzję 2012/35/WPZiB zmieniającą decyzję 2010/413 (zwaną dalej „decyzją 2012/35”)¹⁰ z myślą o wzmocnieniu środków ograniczających przeciwko Iranowi w odpowiedzi na swoje poważne i rosnące zaniepokojenie charakterem irańskiego programu jądrowego¹¹. W motywie 13 tej decyzji wskazano, że środkami polegającymi na zamrożeniu funduszy „powinny zostać objęte kolejne osoby i podmioty udzielające rządowi Iranu wsparcia, które pozwala mu kontynuować działania w dziedzinie jądrowej wrażliwe z punktu widzenia proliferacji lub opracowywanie systemów przenoszenia broni jądrowej, w szczególności osoby i podmioty zapewniające rządowi Iranu wsparcie finansowe, logistyczne lub materialne”¹².

12. W związku z powyższym decyzją 2012/35 dodano do art. 20 ust. 1 decyzji 2010/413 następujący punkt dotyczący zamrożenia środków finansowych należących do następujących osób i podmiotów:

„(c) inn[ych] os[ób] [i podmiotów] nieobjęt[ych] zakresem załącznika I, *udzielając[ych] wsparcia rządowi Iranu*, oraz os[ób] i podmiot[ów] z nimi powiązan[ych], zgodnie z wykazem w załączniku II”¹³.

13. W dniu 23 marca 2012 r. Rada przyjęła rozporządzenie (UE) nr 267/2012 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylające rozporządzenie (UE) nr 961/2010 (zwane dalej „rozporządzeniem nr 267/2012”)¹⁴. Do celów wykonania art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 (zmienionej decyzją 2012/35¹⁵) art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 przewiduje zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych osób, podmiotów i organów wymienionych w załączniku IX, które zostały określone jako:

„(d) inne osoby, podmioty lub organy *udzielające wsparcia, takiego jak wsparcie materialne, logistyczne lub finansowe, rządowi Iranu* oraz osobom i podmiotom z nim związanym”¹⁶.

6 Rezolucja nr 1929 (2010) przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa podczas 6335. posiedzenia w dniu 9 czerwca 2010 r., motyw 17.

7 Konkluzje Rady Europejskiej, EUCO 13/10 z dnia 17 czerwca 2010 r., załącznik II „Oświadczenie w sprawie Iranu”, pkt 4.

8 Dz.U. 2010, L 195, s. 39. Motyw 22 tej decyzji odnosi się do rezolucji nr 1929 i potencjalnych powiązań między dochodami z sektora energetycznego a finansowaniem przez Iran działalności polegającej na rozprzestrzenianiu broni jądrowej.

9 Zobacz decyzja 2010/413, art. 23 ust. 2, art. 24 ust. 2 i art. 25 ust. 1.

10 Dz.U. 2012, L 19, s. 22. Motyw 8 tej decyzji przypomina potencjalne powiązania między dochodami Iranu pochodzącymi z jego sektora energetycznego a finansowaniem irańskiej działalności polegającej na rozprzestrzenianiu broni jądrowej, co podkreślono w rezolucji nr 1929.

11 Zobacz decyzja 2012/35, motywy 5 i 6.

12 Wyróżnienie moje.

13 Decyzja 2012/35, art. 1 ust. 7 lit. a) ppkt (ii). Wyróżnienie moje. Artykuł 1 ust. 8 tej decyzji zastąpił art. 24 ust. 2 decyzji 2010/413, zgodnie z którym, w przypadku gdy Rada podejmie decyzję o objęciu danej osoby lub danego podmiotu środkami, o których mowa między innymi w art. 20 ust. 1 lit. c), odpowiednio zmienia załącznik II.

14 Dz.U. 2012, L 88, s. 1.

15 Zobacz rozporządzenie nr 267/2012, motyw 11.

16 Wyróżnienie moje. Na mocy art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012, w przypadku gdy Rada podejmuje decyzję o objęciu osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu środkami, o których mowa między innymi w art. 23 ust. 2 tego rozporządzenia, zmienia odpowiednio załącznik IX.

A. Pierwsze umieszczenie w wykazie

14. W dniu 15 października 2012 r. Rada podjęła decyzję 2012/635/WPZiB zmieniającą decyzję 2010/413 (zwaną dalej „decyzją 2012/635”) ¹⁷. Z uwagi na fakt, że Iran nie zaangażował się poważnie w negocjacje, aby rozwiać obawy społeczności międzynarodowej związane z prowadzonym przez to państwo programem jądrowym, Rada uznała za konieczne przyjęcie dodatkowych środków ograniczających wobec Iranu ¹⁸. Motyw 16 tej decyzji stanowi, że „w szczególności irańskie podmioty państwowe działające w sektorze ropy naftowej i gazu” należy dodać do wykazu osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi zawartym w załączniku II do decyzji 2010/413, „ponieważ stanowią one istotne źródło dochodów rządu irańskiego”.

15. W rezultacie art. 1 pkt 8 lit. a) decyzji 2012/635 zmienił art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 w ten sposób, że środkami ograniczającymi zostały objęte „inne osoby [i podmioty] niewymienione w załączniku I, udzielające wsparcia rządowi Iranu, oraz osoby i podmioty do nich należące lub przez nie kontrolowane lub osoby i podmioty z nimi powiązane, zgodnie z wykazem w załączniku II”. Artykuł 2 decyzji 2012/635 wymienia NITC w załączniku II do decyzji 2010/413 zawierającym wykaz osób i podmiotów, które między innymi udzielają wsparcia rządowi Iranu ¹⁹.

16. W dniu 15 października 2012 r. Rada przyjęła rozporządzenie (UE) nr 945/2012 dotyczące wykonania rozporządzenia nr 267/2012 (zwane dalej „rozporządzeniem wykonawczym nr 945/2012”) ²⁰. Z uwagi na sytuację w Iranie oraz zgodnie z decyzją 2012/635 Rada uznała, że kolejne osoby i podmioty powinny zostać objęte środkami ograniczającymi wymienionymi w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012 ²¹. Artykuł 1 tego rozporządzenia wykonawczego wymienia NITC w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012, zawierającym wykaz osób i podmiotów udzielających między innymi wsparcia rządowi Iranu ²².

17. NITC została ujęta w wykazach zawartych w decyzji 2012/635 i w rozporządzeniu wykonawczym nr 945/2012 na podstawie kryterium wskazania określonego w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 oraz art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 (umieszczenie to zwane jest dalej „pierwszym umieszczeniem w wykazie”) z następujących powodów:

„Skutecznie kontrolowan[a] przez rząd Iranu. Udziela finansowego wsparcia rządowi Iranu poprzez akcjonariuszy utrzymujących związki z rządem”.

18. W dniu 16 października 2012 r. NITC została poinformowana przez Radę o pierwszym umieszczeniu w wykazie. Następnie miała miejsce wymiana korespondencji między NITC a Radą ²³.

19. W dniu 21 grudnia 2012 r. Rada przyjęła rozporządzenie nr 1263/2012 zmieniające rozporządzenie nr 267/2012 (zwane dalej „rozporządzeniem nr 1263/2012”) ²⁴. Rozporządzeniem nr 1263/2012 między innymi zmieniono art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 w sposób następujący: „inne osoby, podmioty lub organy *udzielające wsparcia, takiego jak wsparcie materialne, logistyczne lub finansowe, rządowi Iranu* oraz podmiot[y] będąc[e] ich własnością lub przez nie kontrolowan[e], lub osob[y] i podmiot[y] z nimi związan[e]” ²⁵. Kryterium wskazania zastosowane do NITC nie zostało zatem zmienione.

17 Dz.U. 2012, L 282, s. 58.

18 Decyzji 2012/635, motyw 5.

19 Decyzja 2012/635, załącznik, część B. Podmioty, pkt 31.

20 Dz.U. 2012, L 282, s. 16.

21 Rozporządzenie wykonawcze nr 945/2012, motyw 2.

22 Rozporządzenie wykonawcze nr 945/2012, załącznik, część B. Podmioty, pkt 31.

23 Zobacz wyrok z dnia 3 lipca 2014 r., National Iranian Tanker Company/Rada, T-565/12, EU:T:2014:608, pkt 16–18.

24 Dz.U. 2012, L 365, s. 34.

25 Rozporządzenie nr 1263/2012, art. 1 pkt 11 lit. a). Wyróżnienie moje.

20. W dniu 27 grudnia 2012 r. NITC wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012 w zakresie, w jakim akty te dotyczyły NITC.

B. Wyrok Sądu w sprawie NITC I

21. W wyroku z dnia 3 lipca 2014 r., National Iranian Tanker Company/Rada (T-565/12, EU:T:2014:608, zwanym dalej „wyrokiem NITC I”), Sąd uwzględnił pierwszy zarzut NITC, dotyczący tego, że Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie, stwierdzając, iż spełnione zostało kryterium wskazania pozwalające na umieszczenie NITC w wykazie²⁶.

22. W związku z tym, że wyrok NITC I stanowi sedno niniejszej sprawy, uważam za użyteczne przedstawienie rozumowania Sądu w sposób bardziej szczegółowy.

23. Po pierwsze, Sąd nie zgodził się z przedstawionym na rozprawie argumentem Rady, że funkcjonowanie w irańskim sektorze naftowo-gazowym w postaci prowadzenia działalności w zakresie transportu ropy naftowej wyprodukowanej w Iranie świadczy samo w sobie o tym, iż NITC udziela wsparcia finansowego rządowi irańskiemu, ponieważ transport ropy nie ma nic wspólnego z powiązaniem, jakie mają istnieć między akcjonariuszami NITC a tym rządem²⁷.

24. Sąd nie uznał także przytoczonego na rozprawie argumentu Rady, że po prywatyzacji NITC pozostaje pod kontrolą National Iranian Oil Company (zwanej dalej „NIOC”), podmiotu, którego jedynym właścicielem jest państwo irańskie, także objętego środkami ograniczającymi ze względu na udzielanie wsparcia finansowego rządowi irańskiemu. Stanowisko Sądu wynikało z tego, że w uzasadnieniu umieszczenia NITC w wykazie nie było mowy o udzielaniu finansowego wsparcia w sposób pośredni ze względu na powiązania między NITC a NIOC²⁸.

25. Sąd stwierdził ponadto, że „[w] każdym razie, ponieważ ww. argumenty Rady mają wykazać, że skarżąca udziela finansowego wsparcia rządowi irańskiemu pośrednio wskutek prowadzenia działalności w zakresie transportu morskiego gazu i ropy, należy stwierdzić, że kryterium użytym w obowiązujących uregulowaniach jest udzielanie finansowego wsparcia rządowi irańskiemu, nie zaś udzielanie finansowego wsparcia w sposób pośredni. Tymczasem, wbrew twierdzeniom Rady, *samej okoliczności, że poprzez swoją działalność transportową skarżąca stanowi część irańskiego sektora naftowo-gazowego, który jest jednym z głównych źródeł dochodów irańskiego rządu, nie można uznać za objętą prawnym kryterium odnoszącym się do udzielania finansowego wsparcia temu rządowi*”²⁹.

26. Jeśli chodzi natomiast o strukturę kapitałową NITC, Sąd uznał, że ani wnioski trzech państw członkowskich o umieszczenie NITC w wykazie, ani inne dokumenty zawarte w aktach Rady nie wskazują, kim są akcjonariusze NITC, ani nie zawierają „najmniejszych wskazówek” wspierających powody, na których oparła się Rada³⁰. W tym zakresie Sąd orzekł, że Rada nie może skutecznie podnosić argumentów opartych na okolicznościach faktycznych – w tym, iż akcjonariuszami NITC są trzy państwowe fundusze emerytalne, przy czym właścicielem 33% kapitału NITC jest State Pension Fund, 33% należy do Social Security Retirement Fund, a 33% posiada NIOC Pension and Savings Fund – ponieważ argumenty te nie są ujęte w aktach sprawy i nie zostały ujawnione NITC w odpowiednim czasie³¹.

26 Wyrok NITC I, pkt 66. Sąd oddalił drugi zarzut NITC dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia: ibidem, pkt 35–47. Uwzględniwszy zarzut pierwszy, Sąd nie badał pozostałych zarzutów: ibidem, pkt 67.

27 Wyrok NITC I, pkt 58.

28 Wyrok NITC I, pkt 59.

29 Wyrok NITC I, pkt 60. Wyróżnienie moje.

30 Wyrok NITC I, pkt 61.

31 Wyrok NITC I, pkt 62 (z odniesieniem do pkt 51 i 52).

27. W konsekwencji Sąd stwierdził, że informacje, które mogły zostać wzięte pod uwagę, nie zawierały żadnych wskazówek potwierdzających powody, na których się oparto, i w związku z tym należy stwierdzić nieważność pierwszego umieszczenia w wykazie³².

28. Co zaś tyczy się skutków czasowych stwierdzenia nieważności, Sąd odrzucił argument NITC, że owa nieważność powinna zostać stwierdzona ze skutkiem natychmiastowym, ponieważ pozwoliłoby to NITC na przeniesienie całości lub części swoich aktywów poza terytorium Unii, pozbawiając tym samym Radę możliwości skutecznego zastosowania art. 266 TFUE w celu usunięcia uchybień stwierdzonych w wyroku, co niosłoby ze sobą ryzyko poważnego i nieodwracalnego naruszenia skuteczności wszystkich środków w postaci zamrożenia funduszy, jakie Rada mogłaby w przyszłości zastosować wobec NITC³³.

29. W odniesieniu do zastosowania art. 266 TFUE Sąd uznał, że „stwierdzenie mocą niniejszego wyroku nieważności decyzji o umieszczeniu nazwy skarżącej w wykazach wynika z faktu, że uzasadnienie tego wpisu nie zostało wystarczająco uprawdopodobnione. O ile decyzja o tym, jakie środki należy zastosować w celu wykonania niniejszego wyroku, pozostaje w gestii Rady, nie można z góry założyć, że nazwa skarżącej nie zostanie ponownie umieszczona w wykazie. W ramach nowej oceny sytuacji skarżącej Rada może przecież ponownie umieścić ją w wykazie, opierając się na przyczynach zgodnych z wymogami prawa”³⁴.

30. Na tej podstawie Sąd orzekł, że skutki rozpatrywanych odnośnych środków ograniczających muszą zostać utrzymane w mocy wobec NITC do upływu terminu na wniesienie odwołania zgodnie z art. 56 akapit pierwszy statutu bądź – jeżeli w terminie tym zostanie wniesione odwołanie – do daty jego oddalenia³⁵.

31. Rada nie zaskarżyła wyroku NITC I. W związku z tym stwierdzenie nieważności pierwszego umieszczenia w wykazie w zakresie dotyczącym NITC zaczęło wywierać skutki od dnia 20 września 2014 r.³⁶.

C. Drugie umieszczenie w wykazie

32. Około miesiąca później pismem z dnia 23 października 2014 r. Komisja poinformowała NITC o zamiarze ponownego umieszczenia jej w wykazie na podstawie określonego w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 kryterium wskazania dotyczącego osób i podmiotów udzielających wsparcia rządowi Iranu. Było to to samo kryterium wskazania co stanowiące podstawę decyzji o umieszczeniu w wykazie, której nieważność Sąd stwierdził w wyroku NITC I.

32 Wyrok NITC I, pkt 64–67.

33 Wyrok NITC I, pkt 77.

34 Wyrok NITC I, pkt 77 (pominięto cytaty).

35 Wyrok NITC I, pkt 78.

36 Jak wynika z informacji przedłożonych Trybunałowi, wyrok w sprawie NITC I został notyfikowany stronom w dniu 9 lipca 2014 r. Zgodnie z terminem określonym w art. 56 akapit pierwszy statutu (dwa miesiące plus 10 dni w związku z odległością) skutki pierwszego umieszczenia w wykazie zostały utrzymane w zakresie dotyczącym NITC do dnia 19 września 2014 r.

33. Następnie miała miejsce wymiana korespondencji między NITC a Radą³⁷. W szczególności w dniu 27 października 2014 r. Rada wysłała NITC sześć wiadomości elektronicznych zawierających dokumenty potwierdzające wymienione w piśmie Rady z dnia 23 października 2014 r. Te dokumenty potwierdzające zawierały informacje dotyczące funduszy emerytalnych będących akcjonariuszami NITC oraz działalności NITC w zakresie transportu ropy naftowej, z których większość nie była opatrzona oficjalną datą³⁸, oraz jeden, który Rada przedłożyła Sądowi w sprawie NITC I³⁹.

34. Pismem z dnia 5 lutego 2015 r. Rada przekazała NITC odtajniony fragment wniosku w sprawie ponownego umieszczenia NITC w wykazie (zwanego dalej „wnioskiem dotyczącym ponownego umieszczenia w wykazie”)⁴⁰. W kwestii udzielania wsparcia finansowego dla rządu irańskiego poprzez stanowiących własność państwa lub kontrolowanych przez państwo akcjonariuszy NITC wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie wskazywał, że zgodnie z oficjalnym dokumentem NITC z dnia 21 sierpnia 2006 r. właścicielem NITC są trzy fundusze emerytalne – State Retirement Fund (33%), Social Security Organisation (33%) oraz Oil Industry Employees Retirement and Savings Fund (34%) – co poparto szczegółowymi informacjami w postaci łączy do ogólnodostępnych informacji i kilkoma wymienionymi powyżej dokumentami potwierdzającymi⁴¹.

35. W kwestii świadczenia przez NITC wsparcia logistycznego rządowi irańskiemu poprzez transport irańskich produktów naftowych we wniosku dotyczącym ponownego umieszczenia w wykazie stwierdzono, że zgodnie z pismem NITC do wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa NITC jest jednym z największych na świecie operatorów zbiornikowców, a jej działalność polega wyłącznie na przewozie ropy naftowej⁴². Działalność transportową NITC udokumentowano ponadto odesłaniem do witryny internetowej NIOC oraz łączy do artykułu Institute for the Study of War (instytutu badań nad wojną) z 2012 r., które Rada przedstawiła Sądowi w postępowaniu w sprawie NITC I w celu wykazania, że NITC przetransportowała niemal połowę ropy naftowej wyprodukowanej w Iranie w 2011 r.⁴³. We wniosku dotyczącym ponownego umieszczenia w wykazie zaznaczono, że z uwagi na to, iż ropa jest bardzo ważnym źródłem dochodów rządu irańskiego, jej transport na rynki eksportowe oraz dystrybucja do portów i wysp zapewniane przez NITC są podstawowym zagadnieniem logistycznym dla tego rządu i integralnym elementem handlu ropą⁴⁴. We wniosku dotyczącym ponownego umieszczenia w wykazie stwierdzono także, że

37 Zobacz wyrok w sprawie NITC II, pkt 23–29.

38 Dokumenty przedłożone przez NITC w związku z rozpatrywanym odwołaniem obejmowały: 1) artykuł „Divestment of State Companies in Iran” (niedatowany, data według RELEX: 20 grudnia 2013 r.); 2) artykuł „New Labor Minister ends Saeed Mortazavi’s appointment on the Social Security Organization’s Board of Trustees”, Iran Daily Brief (z dnia 19 sierpnia 2013 r., data według RELEX: 16 października 2014 r.); 3) stronę internetową Social Security Organization dotyczącą składu zarządu (data dostępu: 13 października 2014 r., data według RELEX: 16 października 2014 r.); 4) tekst „Social Security Law of the Islamic Republic of Iran” (niedatowany, data według RELEX: 16 października 2014 r.); 5) raport spółki Dun & Bradstreet dotyczący Social Security Organization (niedatowany, data według RELEX: 16 października 2014 r.); 6) raport spółki Dun & Bradstreet dotyczący Civil Servants Pension Fund (niedatowany, data według RELEX: 16 października 2014 r.); 7) nieoficjalne tłumaczenie fragmentu wywiadu z byłym prezesem NITC, p. Soorim (niedatowane, data według RELEX: 16 października 2014 r.); 8) pismo NITC do wysokiej przedstawiciel Unii, baronessy C. Ahston, „Oświadczenie NITC dotyczące artykułu w Lloyd’s List z dnia 18 stycznia 2012 r. – »NITC to be targeted by sanctions« (National Iranian Tanker Company ma być objęta sankcjami)” (z dnia 19 stycznia 2012 r., data według RELEX: 16 października 2014 r.) i 9) stronę internetową NIOC wymieniającą obszary działalności NITC jako jednego z podmiotów zależnych NIOC (data dostępu: 12 lutego 2014 r., data według RELEX 16 października 2014 r.). RELEX oznacza Grupę Roboczą ds. Stosunków Zewnętrznych.

39 Badając zarzut NITC dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia, Sąd powołał się na pismo, o którym mowa w pkt 8 przypisu 38; zob. wyrok NITC I, pkt 10, 34.

40 Fragment COREU CFSP/0084/14, Doc 16211/14 LIMITE, z dnia 27 listopada 2014 r., załączony do dokumentów złożonych przez NITC w związku z rozpatrywanym odwołaniem („wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie”).

41 Wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie, pkt 1–6.

42 Wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie, pkt 7.

43 Wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie, pkt 8. Zobacz wyrok NITC I, pkt 50.

44 Wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie, pkt 9.

z doniesień prasowych wynika, iż rząd irański polega w kwestii transportu ropy na NITC, co udokumentowano łącznie do pięciu takich doniesień (trzy z nich pochodzą sprzed daty pierwszego umieszczenia NITC w wykazie), jak również do jednego doniesienia dotyczącego działalności transportowej NITC pochodzącego z okresu po wydaniu wyroku NITC I⁴⁵.

36. W swoich uwagach NITC stwierdza, że wszystkie istotne informacje, na których oparła się Rada, gdy ponownie umieszczała NITC w wykazie, są i były publicznie dostępne lub zostały przekazane przez NITC w korespondencji między NITC a Unią.

37. W dniu 12 lutego 2015 r. Rada przyjęła decyzję (WPZiB) 2015/236 zmieniającą decyzję 2010/413 (zwaną dalej „decyzją 2015/236”)⁴⁶ i rozporządzenie (UE) 2015/230 dotyczące wykonania rozporządzenia nr 267/2012 (zwane dalej „rozporządzeniem wykonawczym 2015/230”)⁴⁷. Za pomocą tych środków (zwanymi łącznie „zaskarżonymi środkami”) Rada ponownie umieściła NITC w załączniku II do decyzji 2010/413⁴⁸ i w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012⁴⁹ na podstawie określonego w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 kryterium wskazania dotyczącego osób i podmiotów udzielających wsparcia rządowi Iranu. Jak wspomniano powyżej, było to to samo kryterium wskazania, na którym oparto pierwsze umieszczenie w wykazie.

38. NITC została ponownie umieszczona w wykazie w drodze decyzji 2015/236 i rozporządzenia wykonawczego 2015/230 (umieszczenie to zwane jest dalej „drugim umieszczeniem w wykazie”) z następujących przyczyn:

„National Iranian Tanker Company zapewnia wsparcie finansowe rządowi Iranu poprzez swoich akcjonariuszy Iranian State Retirement Fund (irański państwowy fundusz emerytalny), Iranian Social Security Organization (irańska organizacja ubezpieczeń społecznych) oraz Oil Industry Employees Retirement and Savings Fund (fundusz emerytalny i oszczędnościowy pracowników sektora ropy naftowej), które są podmiotami państwowymi. Ponadto NITC jest jednym z największych na świecie operatorów zbiornikowców do przewozu ropy naftowej i jednym z głównych przewoźników irańskiej ropy naftowej. W związku z tym NITC udziela rządowi irańskiemu wsparcia logistycznego, transportując irańską ropę”.

39. Tym samym decyzja o ponownym umieszczeniu NITC w wykazie oparta była na dwóch przesłankach. Pierwsza z nich dotyczyła świadczenia przez NITC wsparcia finansowego rządowi irańskiemu za pośrednictwem jej akcjonariuszy. Była to również ta sama przesłanka, która była podstawą pierwszego umieszczenia NITC w wykazie, wyrażona jedynie nieco innymi słowami i rozszerzona o nazwy trzech funduszy emerytalnych będących akcjonariuszami NITC. Druga przesłanka dotyczyła świadczenia przez NITC rządowi irańskiemu wsparcia logistycznego poprzez jej działalność gospodarczą polegającą na transporcie irańskiej ropy. W wyroku NITC I Sąd orzekł w istocie, że sam fakt, iż NITC transportuje irańską ropę, nie jest jednoznaczny ze świadczeniem wsparcia finansowego rządowi irańskiemu, do Sądu nie zwrócono się jednak o rozważenie kwestii wsparcia logistycznego⁵⁰.

40. W dniu 16 lutego 2015 r. NITC została poinformowana przez Radę o drugim umieszczeniu w wykazie⁵¹.

45 Wniosek dotyczący ponownego umieszczenia w wykazie, pkt 11 [podający łącznie do doniesień prasowych z dnia (w kolejności, w której zostały wymienione) 21 czerwca 2012 r., 17 kwietnia 2012 r., 11 grudnia 2013 r., 15 listopada 2012 r., 16 kwietnia 2012 r. (przypis 43 powyżej wraz z tekstem towarzyszącym) i 11 lipca 2014 r.].

46 Dz.U. 2015, L 39, s. 18.

47 Dz.U. 2015, L 39, s. 3.

48 Decyzja 2015/236, załącznik, część B. Podmioty, pkt 140.

49 Rozporządzenie wykonawcze 2015/230, załącznik, część B. Podmioty, pkt 140.

50 Zobacz pkt 25 powyżej.

51 Wyrok NITC II, pkt 32.

41. Należy zauważyć, że w dniu 16 stycznia 2016 r. środek w postaci ponownego umieszczenia NITC w wykazie na mocy decyzji 2015/236 został zawieszony⁵², a NITC została usunięta z wykazu zawartego w rozporządzeniu wykonawczym 2015/230⁵³ przez Radę⁵⁴. Nastąpiło to w ramach szerszego kontekstu Wspólnego kompleksowego planu działania (zwanego dalej „JCPOA”)⁵⁵, opracowanego przez grupę E3/EU+3⁵⁶ i Iran, zawierającego długoterminowe rozwiązanie irańskiej kwestii jądrowej oraz obejmującego kompleksowe zniesienie sankcji nałożonych przez RB ONZ i Unię oraz sankcji krajowych dotyczących irańskiego programu jądrowego⁵⁷.

III. Postępowanie przez Sądem i wyrok NITC II

42. W dniu 24 kwietnia 2015 r. NITC wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonych środków w zakresie jej dotyczącym.

43. W dniu 24 kwietnia 2015 r. NITC wystąpiła także z wnioskiem o zastosowanie środków tymczasowych w postaci zawieszenia wykonania w stosunku do niej zaskarżonych środków.

A. Postanowienie prezesa Sądu w sprawie NITC II

44. Postanowieniem z dnia 16 lipca 2015 r., National Iranian Tanker Company/Rada (T-207/15 R, EU:T:2015:535) (zwanym dalej „postanowieniem NITC II”), prezes Sądu oddalił wniosek NITC o zastosowanie środków tymczasowych, stwierdzając, że warunki dotyczące wyważenia interesów i pilnego charakteru nie zostały spełnione⁵⁸. Prezes uznał natomiast za spełniony warunek uprawdopodobnienia, ponieważ argumenty stron ujawniły spór prawny co do zakresu w art. 47 karty i art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC”), które gwarantują – jak zauważył prezes – prawo do skutecznego środka prawnego, czyli skutecznej ochrony sądowej „zarówno w wymiarze praktycznym, jak i prawnym”⁵⁹.

45. Ponieważ postanowienie NITC II zawiera argumenty stron w niniejszej sprawie, przytoczę uzasadnienie prezesa Sądu dotyczące tej kwestii.

46. W szczególności prezes Sądu zauważył, że gdyby Rada mogła powoływać się na orzecznictwo dotyczące art. 266 TFUE, aby usunąć niezgodność z prawem, która doprowadziła do stwierdzenia nieważności środka ograniczającego, poprzez przyjęcie, w okolicznościach faktycznych, których istota nie uległa zmianie, nowego środka, mającego w praktyce ten sam skutek, mogłaby ona doprowadzić poprzez systematyczne wnoszenie kolejnych środków odwoławczych do trwałego utrzymania w mocy tych środków, nawet mimo braku zasadniczej zmiany kontekstu faktycznego, w którym przyjęto te środki i w którym stwierdzono ich nieważność⁶⁰.

52 Decyzja Rady (WPZiB) 2015/1863 z dnia 18 października 2015 r. zmieniająca decyzję 2010/413 (Dz.U. 2015, L 274, s. 174), art. 1 pkt 16.

53 Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2015/1862 dotyczące wykonania rozporządzenia nr 267/2012 (Dz.U. 2015, L 274, s. 161), art. 1.

54 Decyzja Rady (WPZiB) 2016/37 z dnia 16 stycznia 2016 r. w sprawie daty rozpoczęcia stosowania decyzji 2015/1863 (Dz.U. 2016, L 11 I, s. 1); informacja dotycząca daty rozpoczęcia stosowania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1861 zmieniającego rozporządzenie nr 267/2012 oraz rozporządzenia wykonawczego 2015/1862 (Dz.U. 2016, CI 15, s. 1).

55 Dostępnego pod adresem <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/iran/jcpoa-restrictive-measures/>.

56 Chiny, Francja, Niemcy, Federacja Rosyjska, Zjednoczone Królestwo i Stany Zjednoczone oraz wysoki przedstawiciel Unii.

57 Zobacz nota informacyjna w sprawie sankcji UE, które należy znieść na mocy wspólnego kompleksowego planu działania (JCPOA), Bruksela, 16 stycznia 2016 r., ostatnia aktualizacja z dnia 3 sierpnia 2017 r., SN 10176/1/17 REV 1, dostępna pod adresem wskazanym w przypisie 55 powyżej.

58 Postanowienie prezesa Sądu z dnia 16 lipca 2015 r., National Iranian Tanker Company/Rada (T-207/15 R, EU:T:2015:535) (zwane dalej „postanowieniem NITC II”), pkt 59, 80, 81.

59 Postanowienie NITC II, pkt 43 (przywołujące wyrok ETPC z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie Ramadhi i in. przeciwko Albanii, CE:ECHR:2007:1113JUD003822202R, § 48) i 50.

60 Postanowienie NITC II, pkt 43, 44.

47. Zdaniem prezesa Sądu taka sytuacja rodzi pytanie, czy prawo do skutecznego środka prawnego wymaga prekluzji nakładającej na Radę obowiązek podania przy pierwszym umieszczeniu w wykazie wszystkich powodów i dowodów, skutkiem czego w razie zakwestionowania przez sądy Unii tych powodów i dowodów nie mogłaby się ona na nie powoływać dla uzasadnienia ponownego umieszczenia tego podmiotu w wykazie. Prezes Sądu wskazał również, że rozpatrywana sprawa zdaje się ujawniać potrzebę takiej prekluzji, ponieważ działalność gospodarcza NITC polegająca na transporcie irańskiej ropy i struktura akcjonariatu NITC, jak się wydaje, nie zmieniły się między datą pierwszego umieszczenia w wykazie w 2012 r. i datą ponownego umieszczenia w wykazie w 2015 r. Zauważył on także, że dowody stanowiące podstawę ponownego umieszczenia w wykazie, na które powołała się Rada w swoich uwagach, były wcześniejsze aniżeli data pierwszego umieszczenia NITC w wykazie, z wyjątkiem jednego późniejszego dokumentu, który nie wniósł jednak nic nowego⁶¹.

48. Prezes Sądu zauważył także, że NITC nie może powoływać się na powagę rzeczy osądzonej wyroku NITC I w ścisłym znaczeniu tego pojęcia, ponieważ decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie, z uwagi na datę jej wydania, dotyczyła innego okresu działalności gospodarczej NITC niż w przypadku pierwszego umieszczenia w wykazie. Stwierdził on jednak również, że działalność NITC (transport irańskiej ropy) pozostała w istocie niezmieniona, a różnica co do okresów wynika z ponownego umieszczenia NITC w wykazie, którego Rada dokonała, opierając się zasadniczo na niezmienionej podstawie faktycznej. Można zatem twierdzić, że możliwość powołania się na powagę rzeczy osądzonej została wyłączona wskutek sztucznego wydłużenia przez Radę środków ograniczających zastosowanych wobec NITC poprzez przedstawienie dowodów, na które można było się powołać na etapie pierwszego umieszczenia w wykazie. Prezes Sądu zauważył także, że taka praktyka, nawet jeśli nie godzi w zasadę powagi rzeczy osądzonej, może prowadzić do naruszenia prawa NITC do skutecznego środka prawnego⁶².

49. Zdaniem prezesa Sądu wynika z tego, że z jednej strony w świetle prawa do skutecznego środka prawnego orzecznictwo dotyczące art. 266 TFUE należałoby poddać wykładni zwięzłej, natomiast z drugiej strony można by twierdzić, iż zakres prawa do skutecznego środka prawnego nie powinien w sposób nieuzasadniony ograniczać się do skargi o stwierdzenie nieważności połączonej z zastosowaniem środka tymczasowego, skoro strona może wnieść skargę o odszkodowanie. Do Sądu należało rozstrzygnięcie tej kwestii w postępowaniu co do istoty sprawy⁶³.

B. Wyrok Sądu w sprawie NITC II

50. Wyrokiem NITC II Sąd oddalił w całości skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez NITC.

51. NITC podniosła pięć zarzutów, z których najbardziej istotny dla niniejszej sprawy jest pierwszy, dotyczący naruszenia zasad powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa i uzasadnionych oczekiwań oraz prawa do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty⁶⁴. Sąd oddalił jednak ten zarzut z przytoczonych poniżej powodów.

52. Po pierwsze, co się tyczy powagi rzeczy osądzonej, Sąd uznał, że jeden z powodów oraz dowody przytoczone przez Radę na poparcie zaskarżonych środków były inne niż te powołane przed Sądem w sprawie NITC I i w związku z tym ponowne umieszczenie NITC w wykazie nie stanowiło naruszenia tej zasady⁶⁵.

61 Postanowienie NITC II, pkt 45, 46.

62 Postanowienie NITC II, pkt 47.

63 Postanowienie NITC II, pkt 48, 49.

64 Wyrok NITC II, pkt 39.

65 Wyrok NITC II, pkt 45, 46, 50, 55.

53. Jeśli chodzi o wsparcie finansowe, Sąd uznał, że Rada oparła się na nowych dokumentach, które nie były ujęte w aktach w czasie pierwszego umieszczenia NITC w wykazie i co do których Sąd nie orzekł w wyroku NITC I⁶⁶. Uznał on, że mimo iż Rada oparła się na dowodach, które dotyczyły w przeważającej mierze okresu wcześniejszego niż data pierwszego umieszczenia w wykazie, to nie może to stanowić zarzutu wobec Rady, ponieważ w niektórych przypadkach Radzie trudno jest uzyskać dowody na poparcie powodów umieszczenia strony w wykazie, gdyż uzależnione jest to między innymi od staranności państw członkowskich w ich przedstawianiu⁶⁷. Możliwe jest zatem uzyskanie przez Radę dowodów koniecznych do uzasadnienia powodów umieszczenia w wykazie po dniu, w którym podjęta została decyzja o tym umieszczeniu, i chociaż okoliczności te nie konwalidują uchybień dotyczących pierwszej decyzji o umieszczeniu w wykazie, mogą być wciąż wystarczającą podstawą dla uznania, że późniejsza decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie wydana w oparciu o te same powody co przyjęte w odniesieniu do pierwszego umieszczenia w wykazie jest zgodna z prawem, w zakresie, w jakim dowody uzyskane przez Radę wykazują w sposób wymagany prawem rzetelność tych powodów⁶⁸.

54. Ponadto, co się tyczy wsparcia logistycznego, Sąd uznał, że chociaż okoliczności faktyczne wspierające ten powód, mianowicie działalność NITC w zakresie transportu irańskiej ropy, zostały podniesione przez Radę na rozprawie w poprzedniej sprawie na poparcie powodu umieszczenia w wykazie dotyczącego wsparcia finansowego, Sąd nie zbadał wówczas w żaden sposób, czy zaangażowanie NITC w irański sektor energetyczny może stanowić wsparcie logistyczne irańskiego rządu⁶⁹. Sąd oddalił także argument NITC, że Rada powinna była powołać się na wsparcie logistyczne przy pierwszym umieszczeniu w wykazie, z uwagi na to, iż jeden powód wystarczy do umieszczenia strony w rozpatrywanych wykazach, w związku z czym Rada może wybrać dowolny powód umieszczenia, który uważa za najistotniejszy, a ewentualny błąd dotyczący wyboru tego powodu nie uniemożliwia jej powołania się później na powód, na którym mogła się była oprzeć przy pierwszym umieszczeniu w wykazie⁷⁰.

55. Po drugie, w przedmiocie pewności prawa i uzasadnionych oczekiwań Sąd stwierdził, że choć Rada nie wniosła odwołania od wyroku NITC I i nie umieściła NITC ponownie w wykazie przed upływem terminu na wniesienie odwołania, nie mogło to spowodować u NITC uzasadnionych oczekiwań, że nie zostanie ponownie umieszczona w wykazie, a Rada nie miała obowiązku ponownego umieszczenia jej w wykazie w tym okresie⁷¹.

56. Wreszcie, w przedmiocie prawa do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty Sąd orzekł, że ponowne umieszczenie NITC w wykazie w żaden sposób nie podważa skuteczności skargi wniesionej w sprawie, w której zapadł wyrok NITC I⁷². Są ku temu trzy powody.

57. I tak, pierwsze umieszczenie w wykazie zostało usunięte z porządku prawnego Unii z mocą wsteczną, tak że NITC była traktowana tak, jakby nigdy nie została objęta odnośnym wykazem w okresie poprzedzającym wydanie wyroku NITC I⁷³.

66 Wyrok NITC II, pkt 51.

67 Wyrok NITC II, pkt 52.

68 Wyrok NITC II, pkt 52.

69 Wyrok NITC II, pkt 53.

70 Wyrok NITC II, pkt 54.

71 Wyrok NITC II, pkt 56–60.

72 Wyrok NITC II, pkt 62.

73 Wyrok NITC II, pkt 63.

58. Dalej, żadna z zasad, na które powołała się NITC (powaga rzeczy osądzonej, uzasadnione oczekiwania i pewność prawa), nie stała na przeszkodzie jej ponownemu umieszczeniu w wykazie, a w zakresie, w jakim dowody przytoczone przeciwko NITC były wystarczające dla uzasadnienia ponownego umieszczenia jej w wykazie, stwierdzenie nieważności pierwszego umieszczenia w wykazie nie stanowiło elementu, który mógłby podważyć zgodność z prawem ponownego umieszczenia w wykazie⁷⁴.

59. Wreszcie, stwierdzenie nieważności pierwszego umieszczenia w wykazie na mocy wyroku NITC I mogło stanowić podstawę skargi o odszkodowanie⁷⁵. Sąd podkreślił, że gdy Rada decyduje o ponownym umieszczeniu podmiotu w wykazie po wydaniu wyroku stwierdzającego nieważność pierwszego umieszczenia w wykazie, dokonując ponownego badania, Rada musi działać „szczególnie rygorystycznie”, aby zapewnić, iż decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie nie będzie obciążona tymi samymi uchybieniami co te zidentyfikowane w wyroku stwierdzającym nieważność, oraz aby zapobiec nieusprawiedliwionemu objęciu tej strony środkami restrykcyjnymi po raz drugi⁷⁶. W konsekwencji Sąd uznał, że w przypadku stwierdzenia, iż ponowne umieszczenie NITC w wykazie było obciążone tymi samymi uchybieniami co stwierdzone w wyroku NITC I, niezastosowanie się przez Radę do „obowiązku w zakresie rygoru” mogłoby zostać wzięte pod uwagę przy ocenie niezgodności z prawem jej działania w późniejszym postępowaniu w sprawie skargi o odszkodowanie i w związku z tym stwierdzenie przez Sąd w wyroku NITC I niezgodności z prawem pierwszego umieszczenia w wykazie mogłoby ułatwić uzyskanie przez NITC odszkodowania z tytułu kolejnego i nieuzasadnionego umieszczenia w wykazie⁷⁷.

IV. Postępowanie przed Trybunałem

60. W drodze odwołania wniesionego w dniu 24 listopada 2016 r. NITC zwraca się do Trybunału o uchylenie wyroku NITC II oraz o stwierdzenie nieważności zaskarżonych środków w zakresie, w jakim dotyczą one NITC, lub, posiłkowo, o stwierdzenie, że art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012, ze zmianami, nie mają zastosowania w zakresie, w jakim dotyczą NITC, ze względu na ich niezgodność z prawem. NITC zwraca się także do Trybunału o obciążenie Rady kosztami postępowania odwoławczego i postępowania przed Sądem.

61. Rada zwraca się natomiast do Trybunału o oddalenie odwołania, lub, posiłkowo, w razie uchylenia przez Trybunał wyroku NITC II i wydania ostatecznego wyroku, o oddalenie żądania stwierdzenia nieważności oraz żądania uznania niemożności stosowania. Rada zwraca się także do Trybunału o obciążenie NITC kosztami postępowania odwoławczego.

62. NITC i Rada wzięły udział w rozprawie przed Trybunałem, która miała miejsce w dniu 24 stycznia 2018 r.

⁷⁴ Wyrok NITC II, pkt 64.

⁷⁵ Wyrok NITC II, pkt 65.

⁷⁶ Wyrok NITC II, pkt 66.

⁷⁷ Wyrok NITC II, pkt 67.

V. Pierwszy zarzut odwołania, dotyczący naruszenia zasad powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa, uzasadnionych oczekiwań i ostateczności orzeczeń, jak również prawa do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty

A. Argumentacja stron

63. W drodze pierwszego zarzutu NITC zwraca się do Trybunału o rozwinięcie jego orzecznictwa w celu ograniczenia uprawnień Rady w zakresie wskazywania, tak aby nie mogła ona stosować ponownie środków ograniczających wobec danej strony w oparciu o to samo kryterium wskazania i o te same twierdzenia co do okoliczności faktycznych, które sądy Unii odrzuciły, rozstrzygając co do istoty we wcześniejszych wyrokach. Jak podnosi NITC, jest to niezbędne dla zagwarantowania prawa strony do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty. W przeciwnym razie Rada będzie miała możliwość zachowywania dla siebie lub „magazynowania” kwestii prawnych i faktycznych, a tym samym angażowania się w nieuczciwe postępowanie sporne, które pozbawia stronę jej prawa do skutecznego środka prawnego w stosunku do wyroku uznającego pierwsze umieszczenie w wykazie za nieważne. Zarówno prawo, jak i praktyka w ich obecnym kształcie prowadzą do „niekończącej się pętli postępowań spornych”, wymagając od tej strony nieustannego zwracania się do sądu. Mając także na względzie ograniczoną dostępność odszkodowań oraz fakt, że sądy Unii odmawiały zarządzania środkami tymczasowych w stosunku do środków ograniczających, NITC zwraca uwagę, że tym bardziej istotne jest, by Trybunał zagwarantował w ramach niniejszego postępowania prawo do skutecznego środka prawnego.

64. I tak, po pierwsze, NITC podkreśla szczególne okoliczności niniejszej sprawy, mianowicie to, że 1) NITC uzyskała korzystny dla siebie prawomocny i wiążący wyrok Sądu, stwierdzający nieważność pierwszego umieszczenia w wykazie co do istoty; 2) twierdzenia co do okoliczności faktycznych podniesione przeciwko NITC nie zmieniły się w sposób istotny od czasu tego postępowania oraz 3) dodatkowe dowody wykorzystane w celu ponownego umieszczenia NITC w wykazie, na które nie powołano się przy pierwszym umieszczeniu w wykazie, Rada mogła uzyskać w każdym czasie przy zachowaniu uzasadnionej staranności.

65. W tej kwestii NITC podkreśla, że twierdzenia co do okoliczności faktycznych na poparcie jej ponownego umieszczenia w wykazie są tymi samymi twierdzeniami, które nieskutecznie przywołała Rada w celu uzasadnienia pierwszego umieszczenia w wykazie, mianowicie to, iż NITC udziela wsparcia rządowi irańskiemu, ponieważ, po pierwsze, jej akcjonariusze (określone irańskie fundusze emerytalne) są uważani za kontrolowanych przez ten rząd, a po drugie, jest ona kluczowym przewoźnikiem irańskiej ropy, który stanowi istotne źródło dochodów tego rządu. Rada „przemianowała” jedynie te same twierdzenia co do okoliczności faktycznych, uznając je za wsparcie finansowe w miejsce wsparcia logistycznego. Wziąwszy pod uwagę, że rozpatrywane kryterium wskazania obejmuje niewyczerpującą listę typów wsparcia, które mogą być udzielane rządowi irańskiemu, NITC twierdzi, że Rada może ponownie umieszczać ją w wykazie na podstawie tych samych twierdzeń co do okoliczności faktycznych, za każdym razem nazywając je inaczej, niezależnie od tego, jak często NITC wygrywała przed Sądem.

66. Ponadto NITC podnosi, że wszystkie istotne informacje, na których oparła się Rada, umieszczając ją ponownie w wykazie, pochodziły z publicznie dostępnych dokumentów zaczerpniętych z Internetu lub przekazanych przez NITC w korespondencji między NITC a Unią. NITC stwierdza dalej, że co się tyczy dokumentów dostępnych Radzie przed pierwszym umieszczeniem w wykazie, Rada i państwa członkowskie mają obowiązek wzajemnej szczerzej współpracy, w związku z czym Rada jest zobowiązana zapewnić zebranie przez państwa członkowskie wszelkich dostępnych dowodów w celu przedstawienia całościowego obrazu sytuacji w momencie pierwszego umieszczenia w wykazie.

67. Po drugie, NITC utrzymuje, że należy przyjąć sugestię prezesa Sądu zawartą w postanowieniu NITC II co do stosowania zawężającej wykładni orzecznictwa dotyczącego art. 266 TFUE. Oznacza to związanie Rady terminem prekluzyjnym wymagającym podania wszystkich powodów i dowodów przy pierwszym umieszczeniu w wykazie i uniemożliwiającym jej wykorzystanie ich do ponownego umieszczenia w wykazie tej samej strony, za którym to podejściem opowiada się także NITC. NITC zarzuca Sądowi pominięcie tych kwestii w wyroku NITC II oraz przyjęcie wąskiej wykładni prawa do skutecznego środka prawnego. W przedmiocie art. 266 TFUE NITC nie zgadza się także z twierdzeniem Rady, że z perspektywy czasu i w świetle wyroku NITC I rozważyła świadczenie przez NITC wsparcia logistycznego w kontekście jej działalności gospodarczej polegającej na transporcie ropy, stwierdzając, iż Rada podniosła już przed Sądem bez powodzenia argumenty dotyczące takiej działalności w związku ze świadczeniem wsparcia finansowego w sprawie NITC I.

68. Po trzecie, NITC uważa, że chociaż zasada powagi rzeczy osądzonej nie ma ścisłego zastosowania do niniejszej sprawy, to prawo do skutecznego środka prawnego i inne przywołane zasady wymagają, by Rada „przedstawiła wszystkie swoje argumenty”, aby mogły one być rozpatrzone od razu, o ile nie stoi temu na przeszkodzie nadrzędny interes publiczny⁷⁸. NITC podkreśla także, że to ograniczenie nie byłoby tym samym bezwzględne oraz że nawet jeśli w niektórych przypadkach miałyby to przynieść nieuzasadnioną korzyść stronom, nie odbiegałoby to od stanowiska przyjętego w orzecznictwie Trybunału w odniesieniu do przeszkód procesowych takich jak terminy, a w każdym razie konsekwencje braku takich ograniczeń dla stron będących podmiotami prywatnymi są szczególnie poważne w przypadku spraw dotyczących środków ograniczających.

69. Po czwarte, NITC uznaje za osobliwe, że Rada nie próbuje wyjaśnić ani uzasadnić swojego działania w związku z ponownym umieszczeniem w wykazie, oraz podnosi, iż przytaczane przez Radę na poparcie swojego stanowiska wyroki w sprawach Kadi, OMPI i Interporc nie mają związku ze sprawą.

70. Po piąte, NITC zwraca uwagę na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”) dotyczące art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC i podkreśla, że prawo do skutecznego środka prawnego wynikające z art. 47 karty musi być skuteczne w wymiarze zarówno praktycznym, jak i prawnym.

71. Rada nie zgadza się z twierdzeniem NITC, że zasady powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa, uzasadnionych oczekiwań i ostateczności orzeczeń oraz prawo do skutecznej ochrony prawnej uniemożliwiają jej podjęcie w tej sprawie decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie.

72. Po pierwsze, powołując się na wyroki w sprawach Kadi, OMPI i Interporc, Rada twierdzi, że nie ma wymogu, by Rada przytoczyła wszystkie możliwe powody i dowody w chwili pierwszego umieszczenia w wykazie ani by uzasadnienie nowej decyzji o umieszczeniu w wykazie ograniczało się do faktów i okoliczności późniejszych lub dowodów, które zostały jej udostępnione po pierwotnym umieszczeniu w wykazie.

73. Po drugie, Rada powołuje się na art. 266 TFUE, zgodnie z którym to na zainteresowanej instytucji spoczywa obowiązek podjęcia środków zapewniających wykonanie wyroku sądu Unii. Rada podkreśla w tym kontekście, że weryfikacja wszystkich faktów mających potencjalnie znaczenie dla sprawy, a następnie podjęcie decyzji, czy zainteresowana strona powinna zostać ponownie umieszczona w wykazie, leży w gestii Rady, a nie Sądu. Rada podkreśla także, że zakres kontroli wynikający z art. 266 TFUE jest inny niż w przypadku systemów common law oraz że postulowane przez NITC zawężenie orzecznictwa dotyczącego art. 266 TFUE w kontekście środków ograniczających nie jest możliwe.

78 Powołując się przykładowo na sprawy Henderson przeciwko Henderson (1843) 3 Hare 100 i Johnson przeciwko Gore Wood [2002] 2 AC 1, w swoich pismach NITC zauważa, że wynika to z odpowiedniego orzecznictwa Zjednoczonego Królestwa dotyczącego postępowania cywilnego.

74. Po trzecie, Rada nie zgadza się z twierdzeniem NITC, że dokonała jedynie reklasyfikacji tych samych okoliczności faktycznych ze wsparcia finansowego na logistyczne, i twierdzi, iż wsparcie logistyczne jest całkowicie odrębnym powodem umieszczenia. Rada podnosi, że wyciąga wnioski z orzecznictwa dotyczącego środków ograniczających i że patrząc z perspektywy czasu, mogła była uwzględnić powód odnoszący się do wsparcia logistycznego w chwili pierwszego umieszczenia w wykazie. Jednak zdaniem Rady miała ona prawo uznać wsparcie udzielone przez NITC za wsparcie finansowe z uwagi na powiązania akcjonariuszy NITC, co było przyczyną podania tego powodu przy pierwszym umieszczeniu, i nie ma obowiązku wskazywania każdego możliwego powodu na poparcie uznania, iż dany podmiot udziela wsparcia rządowi irańskiemu.

75. Po czwarte, Rada utrzymuje, że nie dopuszcza się nadużycia, podejmując decyzje o ponownym umieszczeniu w wykazie, czego dowodzą jej działania dotyczące środków ograniczających wobec Iranu. Twierdzi dalej także, iż istnieje możliwość wniesienia skargi o odszkodowanie w razie podjęcia przez Radę decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie niezgodnej z wcześniejszym wyrokiem sądu Unii.

76. Po piąte, Rada utrzymuje, że postanowienie NITC II wskazywało jedynie na istnienie sporu prawnego między stronami wymagającego zbadania w postępowaniu głównym, nie wynikało z niego natomiast, iż decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie naruszyła prawo NITC do skutecznego środka prawnego.

B. Analiza

77. Na podstawie przedstawionej poniżej analizy stwierdzam, że należy oddalić pierwszy zarzut odwołania. Chociaż stoję na stanowisku, że wyroki w sprawach Kadi, OMPI i Interporc nie mają zastosowania do rozpatrywanego odwołania oraz że środki ograniczające przyjęte przez Radę są ograniczone prawem do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty, co potwierdza także odnośne orzecznictwo ETPC dotyczące art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC, to nie uważam, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając, iż decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie nie naruszyła prawa do skutecznego środka prawnego, o którym mowa w art. 47 karty, ani też innych przepisów prawa Unii.

78. Moja analiza składa się z trzech głównych części.

79. Zaczę od kilku uwag wstępnych, aby przedstawić ramy odpowiednich kwestii prawnych, przed którymi staje Trybunał w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

80. Następnie ocenię możliwość zastosowania w okolicznościach rozpatrywanego odwołania wyroków w sprawach Kadi, OMPI i Interporc.

81. Dalej zbadam kwestię prawa do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty, uwzględniając: a) orzecznictwo Trybunału dotyczące art. 266 TFUE; b) odpowiednie orzecznictwo ETPC dotyczące art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC oraz c) jego zastosowanie w okolicznościach rozpatrywanego odwołania.

1. Uwagi wstępne

82. Na pierwszy rzut oka kwestie podniesione w ramach zarzutu pierwszego odwołania mogą się zdawać zwodniczo proste⁷⁹. Orzecznictwo Trybunału dotyczące powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa i uzasadnionych oczekiwań jest utrwalone i w mojej ocenie w wyroku NITC II zostało właściwie zastosowane przez Sąd. Nie można także twierdzić, że NITC została pozbawiona prawa

⁷⁹ By posłużyć się słowami rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera zawartymi w jego opinii w sprawie Komisja/AssiDomän Kraft Products i in. (C-310/97 P, EU:C:1999:36, pkt 2).

dostępu do sądu pozwalającego na przeprowadzenie kontroli sądowej zaskarżonych środków w rozumieniu orzecznictwa Trybunału dotyczącego skutecznego środka prawnego⁸⁰. Ponadto zgodnie z orzecznictwem Trybunału dotyczącym art. 266 TFUE, na mocy którego w przypadku orzeczenia o nieważności aktu przyjętego przez daną instytucję ma ona obowiązek podjęcia środków zapewniających wykonanie tego wyroku⁸¹, zainteresowana instytucja ma swobodę uznania co do charakteru tych środków⁸².

83. Jednak dokładniejsza analiza wskazuje, że kwestie, których dotyczy rozpatrywane odwołanie, są bardziej subtelne i złożone.

84. Mówiąc prościej, rozpatrywane odwołanie wymaga rozważenia, czy swoboda uznania przyznana instytucji Unii na mocy art. 266 TFUE w odniesieniu do tego, co jest ona zobowiązana uczynić w celu usunięcia naruszenia prawa stwierdzonego w wyroku sądu Unii, jest ograniczona prawem do skutecznego środka prawnego zagwarantowanego w art. 47 karty, interpretowanego w świetle odpowiedniego orzecznictwa ETPC dotyczącego art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC. Decyzja Rady w niniejszej sprawie dotycząca ponownego umieszczenia NITC w wykazie po stwierdzeniu przez Sąd nieważności pierwszego umieszczenia w wykazie jaskrawo uwidacznia tę kwestię.

85. W związku z powyższym w moim przekonaniu kluczową kwestią podniesioną w tym odwołaniu jest co do istoty to, czy konieczne jest dopracowanie przez Trybunał jego orzecznictwa dotyczącego art. 266 TFUE w świetle prawa do skutecznego środka prawnego gwarantowanego przez art. 47 karty w celu zapewnienia skutecznej ochrony sądowej stronom prywatnym w sporach dotyczących decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie, przy czym rzeczywiście, być może, w kierunku szerszej wykładni.

86. Niniejsza sprawa dotyczy także wykładni poszczególnych zasad, na które powołała się NITC – powagi rzeczy osądzonej, pewności prawa, uzasadnionych oczekiwań i ostateczności wyroków. Opierając się przede wszystkim na uwagach przedstawionych Sądowi na rozprawie przez przedstawiciela NITC, postrzegam wszystkie te twierdzenia jako przyczynek do argumentu, że NITC przysługuje skuteczny środek prawny na mocy art. 47 karty w odniesieniu do pierwszego umieszczenia w wykazie, którego jej jednak nie zapewniono. Zostaną one zatem rozważone jedynie w zakresie, w jakim mają znaczenie dla argumentów NITC dotyczących art. 47 karty.

2. Wyroki w sprawach Kadi, OMPI i Interporc w okolicznościach rozpatrywanego odwołania

87. Uważam, że – z przytoczonych poniżej powodów – rozpatrywanego odwołania nie da się rozstrzygnąć na podstawie wyroków w sprawach Kadi, OMPI i Interporc.

88. Po pierwsze, w wyroku Kadi I⁸³, dotyczącym kontroli sądowej środków ograniczających Unii wykonujących rezolucje RB ONZ w kontekście walki z terroryzmem, Trybunał orzekł między innymi, że z uwagi na to, iż Rada nie poinformowała Y.A. Kadiego o motywach umieszczenia go w wykazie ani o dowodach na poparcie tego umieszczenia, ani też nie wysłuchała go, jego prawa podstawowe do obrony i skutecznej kontroli sądowej zostały pogwałcone oraz nastąpiło nieuzasadnione ograniczenie

80 Zobacz na przykład wyroki: z dnia 6 października 2014 r., Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, pkt 95); z dnia 16 maja 2017 r., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 44–59); opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, pkt 67); opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie UBS Europe i in. (C-358/16, EU:C:2017:606, pkt 77).

81 Artykuł 266 akapit pierwszy TFUE stanowi: „[w] przypadku orzeczenia o nieważności aktu przyjętego przez instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną lub stwierdzenia, iż zaniechanie przez nią działania jest sprzeczne z traktatami, jest ona zobowiązana do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”.

82 Zobacz na przykład wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r. Komisja/McBride i in. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, pkt 52, 53). Patrz dalej część V.B. 3(a) poniżej.

83 Wyrok 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, zwany dalej „wyrokiem Kadi I”).

jego podstawowego prawa własności⁸⁴. W związku z tym Trybunał stwierdził nieważność rozpatrywanych środków w zakresie, w jakim dotyczyły one Y.A. Kadiego, jednak skutki tych środków ograniczających zostały utrzymane w mocy na okres nieprzekraczający trzech miesięcy w celu umożliwienia Radzie naprawienia stwierdzonych naruszeń⁸⁵.

89. W celu naprawienia tych naruszeń Komisja przekazała Y.A. Kademu streszczone uzasadnienie ujęcia go w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi przekazane przez RB ONZ, dając mu możliwość ustosunkowania się do tego uzasadnienia, po czym Komisja uznała umieszczenie Y.A. Kadiego w wykazie za uzasadnione, wobec czego utrzymała jego nazwisko w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi z uwagi na jego powiązania z siecią Al-Kaida⁸⁶. Innymi słowy, Y.A. Kadi nie został usunięty z wykazu w taki sam sposób jak NITC.

90. Następnie Y.A. Kadi zaskarżył do Sądu środki ograniczające, na podstawie których został utrzymany w wykazie, a Sąd stwierdził ich nieważność⁸⁷. W ramach rozpatrywania w sprawie Kadi II⁸⁸ złożonego przez Komisję, Radę i Zjednoczone Królestwo odwołania od wyroku Sądu uwzględniającego skargę o stwierdzenie nieważności Trybunał, oddalając odwołanie, ponownie zajmował się kwestiami dotyczącymi kontroli sądowej środków ograniczających Unii wykonujących rezolucje RB ONZ oraz tym, czy poszanowanie praw fundamentalnych Y.A. Kadiego wymagało ujawnienia informacji i dowodów, na których się oparto, ponieważ Komisja utrzymała jego nazwisko w wykazie na podstawie streszczonego uzasadnienia przedstawionego przez RB ONZ⁸⁹. W odniesieniu do jednego z powodów Trybunał stwierdził, że chociaż przytoczone okoliczności faktyczne zaistniałe w 1992 r. mogły być wystarczające dla uzasadnienia pierwotnego umieszczenia Y.A. Kadiego w wykazie w 2002 r., te same okoliczności, nieoparte w żaden inny sposób, nie mogły uzasadniać utrzymania jego nazwiska w wykazie po 2008 r. z uwagi na przedział czasowy między tymi dwoma środkami⁹⁰.

91. W związku z tym, jako że decyzja dotycząca umieszczenia w wykazie będąca przedmiotem wyroku Kadi I nie zawierała uzasadnienia w ogóle, wyrok Kadi II wymagał zbadania przez Trybunał po raz pierwszy powodów i dowodów, na których oparła się odnośna instytucja Unii w celu utrzymania Y.A. Kadiego w wykazie. Z tego względu w moim przekonaniu w wyroku Kadi II Trybunał nie rozważał zgodności z prawem decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie podjętej przez Radę na podstawie powodów i twierdzeń dotyczących okoliczności faktycznych, co do których sądy Unii wydały rozstrzygnięcie we wcześniejszym postępowaniu o stwierdzenie nieważności.

92. Po drugie, w przedmiocie wyroku OMPI II⁹¹ nie zapadł wyrok Trybunału i wyrok ten nie jest dla niego wiążący.

93. Niemniej we wspomnianej sprawie wskazany podmiot wniósł skargę mającą za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji Rady o ponownym umieszczeniu w wykazie w kontekście autonomicznych środków restrykcyjnych Unii mających na celu zwalczanie terroryzmu. I tak, w ramach zarzutu pierwszego skarżąca podniosła, że decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie stanowiła naruszenie art. 266 TFUE oraz poprzedniego wyroku⁹², na mocy którego Sąd stwierdził

84 Wyrok Kadi I, pkt 333–371.

85 Wyrok Kadi I, pkt 372–376.

86 Zobacz opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:176, pkt 19–28).

87 Wyrok z dnia 30 września 2010 r., Kadi/Komisja (T-85/09, EU:T:2010:418).

88 Wyrok 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, zwany dalej „wyrokiem Kadi II”).

89 Zobacz wyrok Kadi II, pkt 103–134.

90 Wyrok Kadi II, pkt 156.

91 Wyrok z dnia 23 października 2008 r., People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-256/07, EU:T:2008:461, zwany dalej „wyrokiem OMPI II”), odwołanie zostało cofnięte, a sprawa wykreślona na podstawie postanowienia prezesa Trybunału z dnia 3 czerwca 2009 r., People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (C-576/08 P, niepublikowanego, EU:C:2009:335). Zapadł także trzeci wyrok z dnia 4 grudnia 2008 r., People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-284/08, EU:T:2008:550), przy czym odwołanie od niego zostało oddalone wyrokiem z dnia 21 grudnia 2011 r., Francja/People’s Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853).

92 Wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r., Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Rada (T-228/02, EU:T:2006:384, zwany dalej „wyrokiem OMPI I”), od którego nie wniesiono odwołania.

nieważność pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie z powodu braku uzasadnienia (błąd formalny) oraz naruszenia prawa do obrony (błąd proceduralny)⁹³. W szczególności skarżąca podniosła, że decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie została oparta na tej samej decyzji krajowej i tych samych dowodach, które zostały wykorzystane w przypadku pierwszej decyzji, oraz że w świetle zasady pewności prawa i uzasadnionych oczekiwań Rada nie miała prawa do „przetworzenia” tych dowodów w celu wykorzystania ich jako podstawy decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie⁹⁴.

94. Sąd oddalił ten zarzut, uznając, że „[w] tym względzie wystarczy stwierdzić, że stwierdzenie nieważności danego aktu ze względu na *błędy formalne lub proceduralne* w żaden sposób nie sprzeciwia się wydaniu przez instytucję będącą autorem tego aktu nowego aktu, w oparciu o te same okoliczności faktyczne i prawne leżące u podstaw aktu, którego nieważność została stwierdzona, o ile tym razem przestrzega ona *zasad formalnych i proceduralnych*, których naruszenie zostało stwierdzone, a uzasadnione oczekiwania osób zainteresowanych są należycie respektowane”⁹⁵. Sąd stwierdził ponadto, że nawet gdyby zostało ustalone, iż u podstaw decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie leżały ta sama decyzja krajowa i te same dowody co w przypadku pierwszej decyzji, to nie miałyby to wpływu na ważność tej decyzji, a uzasadnione oczekiwania skarżącej były respektowane⁹⁶.

95. Wyrok OMPI II ograniczał się zatem do sytuacji, w której została stwierdzona nieważność pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie z uwagi na błędy formalne i proceduralne. Sytuacja taka nie miała natomiast miejsca w przypadku będącego przedmiotem rozpatrywanego odwołania pierwszego umieszczenia w wykazie, którego nieważność stwierdzono co do istoty sprawy⁹⁷. Także z uwagi na fakt, że pierwotna decyzja o umieszczeniu w wykazie nie zawierała żadnego uzasadnienia, wyrok OMPI II dotyczył sytuacji, w której Sąd oceniał powody i dowody przedstawione po raz pierwszy w decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie.

96. Po trzecie, wyrok Interporc⁹⁸ odnosi się do dostępu do dokumentów instytucji Unii, w szczególności Komisji, na podstawie obowiązującego wówczas Komisyjnego kodeksu postępowania⁹⁹. Spór sądowy dotyczył żądania udzielenia wnoszącej odwołanie dostępu do dokumentów stanowiących podstawę decyzji władz krajowych w przedmiocie pobrania od niej należności przywozowych¹⁰⁰. Po odmowie uwzględnienia pierwotnego żądania wnoszącej odwołanie sekretarz generalny Komisji podjął decyzję oddalającą jej wniosek potwierdzający, powołując się na wyjątek dotyczący ochrony interesu publicznego (postępowanie sądowe)¹⁰¹, a Sąd stwierdził nieważność tej decyzji z powodu niedostatecznego uzasadnienia¹⁰².

93 Wyrok OMPI II, pkt 3, 50, 52.

94 Wyrok OMPI II, pkt 72, 73.

95 Wyrok OMPI II, pkt 75 (z odniesieniem do pkt 65). Wyróżnienie moje.

96 Wyrok OMPI II, pkt 76 (z odniesieniem do pkt 67).

97 Warto zauważyć, że w wyroku NITC I Sąd podkreślił w kontekście badania zarzutu dotyczącego rzekomego naruszenia obowiązku uzasadnienia, że twierdzenie NITC, iż jej akcjonariusze nie utrzymują już związków z rządem irańskim, dotyczyło oceny zasadności powodów podanych przez Radę i w związku z tym *materialnej zgodności z prawem* decyzji o umieszczeniu w wykazie. Była to kwestia odrębna od kwestii podania uzasadnienia umieszczenia w wykazie dotyczącej *istotnego wymogu formalnego*. Zobacz wyrok w sprawie NITC I, pkt 46.

98 Wyrok z dnia 6 marca 2003 r., Interporc Im- und Export/Komisja (C-41/00 P, EU:C:2003:125, zwany dalej „wyrokiem Interporc”).

99 Decyzja Komisji 94/90/WE z dnia 8 lutego 1994 r. dotycząca publicznego dostępu do dokumentów Komisji (Dz.U. 1994, L 46, s. 58), wdrażająca załączony do niej Kodeks postępowania dotyczący publicznego dostępu do dokumentów Komisji i Rady. Decyzja ta została uchylona decyzją Komisji 2001/937/WE, EWWiS, Euratom z dnia 5 grudnia 2001 r. zmieniającą jej regulamin wewnętrzny (Dz.U. 2001, L 345, s. 94) w celu wykonania rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1049/2001”). Warto zauważyć, że rozporządzenie to oparte jest na obecnym art. 15 ust. 3 TFUE, który wraz z art. 42 karty uznaje prawo dostępu do dokumentów instytucji i organów Unii za kwestie pierwotnego prawa Unii.

100 Wyrok z dnia 6 lutego 1998 r., Interporc/Komisja (T-124/96, EU:T:1998:25, zwany dalej „wyrokiem Interporc I”, pkt 9–13).

101 Wyrok Interporc I, pkt 14–18.

102 Wyrok Interporc I, pkt 54–57. Od wyroku tego nie wniesiono odwołania.

97. Wykonując ten wyrok na podstawie art. 266 TFUE, sekretarz generalny wydał nową decyzję, oddalając ponownie wniosek potwierdzający, lecz oparł się jednak na innych przesłankach, powołując się mianowicie na nowy powód (tzw. zasadę autorstwa)¹⁰³, jak również na ochronę interesu publicznego (postępowanie sądowe)¹⁰⁴. Skarżąca wniosła wówczas skargę mającą za przedmiot stwierdzenie nieważności nowej decyzji, powołując się między innymi na to, iż nie może ona być oparta na powodach nieuwzględnionych w pierwotnej decyzji¹⁰⁵.

98. Argument ten został odrzucony przez Trybunał w postępowaniu odwoławczym w wyroku Interporc. Opierając się na orzecznictwie dotyczącym art. 266 TFUE, Trybunał orzekł, że biorąc pod uwagę to, iż z pierwszego wyroku wynikało, że pierwotna decyzja nie została nigdy wydana oraz że sekretarz generalny zgodnie z art. 266 TFUE miał obowiązek podjąć kolejną decyzję, Sąd uznał właściwie, że sekretarz generalny miał prawo dokonać pełnej oceny wniosku o dostęp i w związku z tym w wydanej następnie decyzji mógł powołać się na powody inne niż te, które były podstawą jego pierwotnej decyzji, przede wszystkim na zasadę autorstwa¹⁰⁶. Trybunał orzekł także, że możliwość dokonania pełnej kontroli oznacza także to, iż sekretarz generalny nie był obowiązany przywoływać w kolejnych decyzjach wszystkich powodów odmowy w celu wydania decyzji właściwie wykonującej wyrok stwierdzający nieważność, a jedynie powinien przyjąć za podstawę swojej decyzji te powody, które w ramach przysługującej mu swobody uznania uważał za mające zastosowanie w odnośnej sprawie¹⁰⁷.

99. W związku z powyższym, chociaż można twierdzić, że wyrok Interporc potwierdza swobodę uznania Rady w zakresie przedstawiania nowych powodów (w tym przypadku wsparcia logistycznego) w celu uzasadnienia ponownego umieszczenia NITC w wykazie, jestem zdania, że istnieją trzy przekonujące powody odróżniające go od rozpatrywanego odwołania.

100. Po pierwsze, wyrok Interporc jest osadzony w innym kontekście, a mianowicie dostępu do dokumentów instytucji Unii (i początków tego zagadnienia), a ramy prawne Unii i cele do osiągnięcia są inne od tych odnoszących się do Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (zwanej dalej „WPZiB”), w ramach której nakładane są przez Unię środki ograniczające. Ponadto bezpośrednie konsekwencje dla sytuacji prawnej skarżącej są moim zdaniem poważniejsze w przypadku objęcia jej środkami ograniczającymi. Jak bowiem zauważył Trybunał, zamrożenie środków finansowych ma poważne negatywne konsekwencje i ma wpływ na prawa i swobody objętego nim podmiotu¹⁰⁸.

101. Po drugie, argumenty prawne przedłożone Trybunałowi w sprawie Interporc są różne od przedłożonych w rozpatrywanym odwołaniu, a w szczególności w sprawie Interporc nie podniesiono zarzutu naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego¹⁰⁹. Nie dziwi mnie to, wziąwszy pod uwagę fakt, że wyrok Interporc został wydany w dniu 6 marca 2003 r., niemal siedem lat przed uzyskaniem przez kartę wiążącego charakteru (przy czym traktat z Lizbony wszedł w życie w dniu 1 grudnia 2009 r.), a zatem w czasie, gdy nie istniało jeszcze w pełni rozwinięte orzecznictwo Trybunału dotyczące karty. Podkreślam nadto, że wyroki Trybunału w sprawie Interporc i w kilku powiązanych

103 Obowiązującą w czasie mającym znaczenie dla sprawy i uchyloną rozporządzeniem nr 1049/2001.

104 Wyrok z dnia 7 grudnia 1999 r., Interporc/Komisja (T-92/98, EU:T:1999:308, zwany dalej „wyrokiem Interporc II”, pkt 20).

105 Wyrok Interporc II, pkt 52.

106 Wyrok Interporc, pkt 31.

107 Wyrok Interporc, pkt 32.

108 Zobacz na przykład wyroki: z dnia 16 listopada 2011 r., Bank Melli Iran/Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735, pkt 49); z dnia 28 maja 2013 r., Abdulrahim/Rada i Komisja (C-239/12 P, EU:C:2013:331, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

109 Pragnę zauważyć, że w sprawach Kadi II i OMPI II także nie podniesiono konkretnie zarzutu naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego. Wyrok Kadi II dotyczył gwarancji proceduralnych stanowiących podstawę prawa do skutecznej ochrony sądowej: zob. wyrok Kadi II, pkt 97–165. W wyroku Kadi I Trybunał orzekł, że prawo skarżących do skutecznego środka prawnego zostało naruszone, ale wynikało to z niepoinformowania ich o dowodach wysuniętych przeciwko nim i przysługującym im prawie do obrony: zob. wyrok Kadi I, pkt 349–351. I chociaż kwestia ta nie została podniesiona w sprawie OMPI II, prawo do skutecznego środka prawnego zostało odróżnione od prawa do rzetelnego procesu w wyroku OMPI I, pkt 89–94.

sprawach wzbudziły same w sobie krytykę z powodu tzw. „nieskończonej pętli” postępowań przed sądami Unii, wynikającej z faktu, iż zgodnie z tym orzecznictwem instytucje Unii mogą się powoływać w danym czasie na jedną tylko przesłankę wyłączenia, przy czym sądy Unii zgodnie z art. 263 TFUE nie mogą wydawać odnośnym instytucjom nakazów przedstawienia danego dokumentu¹¹⁰.

102. Po trzecie, wyrok Interporc nie dotyczył sytuacji, w której instytucja podjęła całkowicie nową decyzję, opierając się na powodzie wynikającym z twierdzeń dotyczących okoliczności faktycznych, które zostały wyraźnie odrzucone we wcześniejszym wyroku stwierdzającym nieważność.

103. W związku z powyższym nie jestem przekonany, że sprawy Kadi, OMPI i Interporc stanowią wyraźną podstawę dla będącej przedmiotem rozpatrywanego odwołania decyzji Rady o ponownym umieszczeniu w wykazie.

3. Prawo do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty w okolicznościach rozpatrywanego odwołania

104. Artykuł 47 akapit pierwszy karty stanowi, że każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z zasadami przewidzianymi w tym artykule. Artykuł 47 akapit drugi karty ustanawia kolejne środki prawne, w tym przysługujące każdemu prawo do rzetelnego procesu.

105. Na początku pragnę przypomnieć, że na mocy art. 51 ust. 1 karty Rada jest związana jej postanowieniami. Na mocy art. 52 ust. 3 karty znaczenie i zakres prawa do skutecznego środka prawnego oraz prawa do rzetelnego procesu, które wynikają z art. 47 karty, muszą być takie same jak te określone w art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC¹¹¹. Określone są one nie tylko na podstawie brzmienia EKPC, ale także na podstawie orzecznictwa ETPC, w świetle którego należy interpretować art. 47 karty¹¹².

106. W związku z tym, przyjmując środki ograniczające, tak samo jak w przypadku jakichkolwiek innych środków Unii, Rada jest związana art. 47 karty. Ponadto poszanowanie przez Radę art. 47 karty w odniesieniu do środków ograniczających będzie oceniane w świetle odpowiedniego orzecznictwa ETPC dotyczącego art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC. Natomiast zasady wynikające z tego orzecznictwa zostaną przeanalizowane wraz z orzecznictwem Trybunału dotyczącym art. 266 TFUE.

a) Orzecznictwo Trybunału dotyczące art. 266 TFUE

107. Jak już wspomniano, na mocy art. 266 TFUE w przypadku orzeczenia przez sąd Unii nieważności aktu przyjętego przez daną instytucję zgodnie z art. 264 TFUE owa instytucja jest zobowiązana do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku stwierdzającego nieważność tego aktu. Środki te nie polegają na wyeliminowaniu tego aktu z porządku prawnego Unii, ponieważ samo już stwierdzenie nieważności przez sądy Unii ma taki skutek, dotyczą one natomiast w szczególności usunięcia skutków, jakie wywarł rozpatrywany akt i które są dotknięte stwierdzoną bezprawnością¹¹³.

¹¹⁰ Zobacz L. Rossi, P. Vinagre e Silva, *Public Access to Documents in the EU* (Hart 2017), s. 59–62, 175–177, 197–198. Warto zauważyć, że w szczególności w odniesieniu do dostępu do dokumentów sądy Unii nie przychyliły się do sugestii zmiany linii orzeczniczej uniemożliwiającej im wydawanie nakazów instytucjom w świetle między innymi art. 47 karty; zob. na przykład wyroki: z dnia 2 października 2014 r., Strack/Komisja (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, pkt 145–148); z dnia 11 czerwca 2015 r., McCullough/Cedefop (T-496/13, niepublikowany, EU:T:2015:374, pkt 16–28).

¹¹¹ Artykuł 52 ust. 3 karty; wyjaśnienia dotyczące karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17) (zwane dalej „wyjaśnieniami”), wyjaśnienie dotyczące art. 47, s. 29, 30. Przy czym prawo Unii może przyznawać „szerszą ochronę” na mocy art. 52 ust. 3 karty; zob. moja opinia w sprawie Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851).

¹¹² Wyjaśnienie dotyczące art. 52, s. 33. Zobacz także wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., Toma i Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo); opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, pkt 73, 74).

¹¹³ Wyrok z dnia 7 czerwca 2006 r., Österreichische Postsparkasse/Komisja (T-213/01 i T-214/01, EU:T:2006:151, pkt 54).

108. Jak orzekł Trybunał, aby spełnić wynikający z art. 266 TFUE obowiązek zastosowania się do wyroku stwierdzającego nieważność i zapewnienia mu wykonania w pełnym zakresie, dana instytucja jest zobowiązana do uwzględnienia nie tylko sentencji wyroku, ale również uzasadnienia, które doprowadziło do takiego rozstrzygnięcia i które stanowi konieczne wsparcie w tym rozumieniu, że jest ono niezbędne w celu określenia dokładnego znaczenia rozstrzygnięcia zawartego w sentencji¹¹⁴.

109. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika także, że dla celów spełnienia obowiązku wynikającego z art. 266 TFUE zainteresowanym instytucjom przysługuje zakres uznania w ramach decydowania o niezbędnych środkach, jakie należy wdrożyć w celu wyciągnięcia konsekwencji z wyroku stwierdzającego nieważność w zależności od okoliczności danej sprawy¹¹⁵. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału sądy Unii nie mogą zastępować danej instytucji przy określeniu środków, które należy podjąć w celu wykonania ich wyroków¹¹⁶. W związku z tym art. 266 TFUE jest interpretowany także w ten sposób, że zakazuje on sądom Unii wydawania nakazów lub zaleceń zainteresowanym instytucjom w celu usunięcia niezgodności z prawem ustalonej w wyroku stwierdzającym nieważność¹¹⁷.

110. Niemniej jednak w moim przekonaniu zgodnie z orzecznictwem Trybunału dotyczącym art. 266 TFUE czym innym jest pozostawienie zainteresowanej instytucji swobody uznania co do sposobu usunięcia niezgodności z prawem ustalonej wyrokiem stwierdzającym nieważność, a czym innym jest skorzystanie z niego przez tę instytucję w sposób, który pozbawia znaczenia art. 47 karty.

b) Orzecznictwo ETPC dotyczące art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC

111. Odnosząc się do orzeczenia ETPC w sprawie Hornsby przeciwko Grecji¹¹⁸, w wyroku NITC II Sąd uznał, że prawo do skutecznego środka prawnego w zakresie środków ograniczających byłoby „iluzoryczne”, gdyby porządek prawny Unii pozwalał na to, aby wyrok sądu Unii pozostał bezskuteczny na szkodę jednej ze stron, i w związku z tym wykonanie wyroku Sądu należy uznać za integralną część „środka prawnego” w rozumieniu prawa do skutecznego środka prawnego wynikającego z art. 47 karty¹¹⁹. W rzeczy samej, w sprawie Hornsby przeciwko Grecji ETPC orzekł, że art. 6 ust. 1 EKPC stanowi o „prawie do sądu”, którego jednym z aspektów jest dostęp do sądu, oraz że trudno sobie wyobrazić, iż ten artykuł miałby opisywać szczegółowo gwarancje proceduralne przyznane stronom – postępowania sprawiedliwego, jawnego i szybkiego – nie chroniąc jednocześnie wykonania orzeczeń sądowych¹²⁰.

112. Co się tyczy zakresu prawa do rzetelnego procesu przed sądem, który gwarantuje art. 6 ust. 1 EKPC, ETPC orzekł, iż prawo to „musi być interpretowane w kontekście preambuły do [EKPC], która stanowi między innymi, że rządy prawa są częścią wspólnego dziedzictwa umawiających się państw. Jednym z fundamentalnych aspektów rządów prawa jest natomiast zasada pewności prawa,

114 Zobacz na przykład wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r., Komisja/McBride i in. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

115 Zobacz na przykład wyroki: z dnia 28 stycznia 2016 r., CM Eurologistik i GLS (C-283/14 i C-284/14, EU:C:2016:57, pkt 76); z dnia 14 czerwca 2016 r., Komisja/McBride i in. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, pkt 52, 53); opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Komisja/McBride i in. (C-361/14 P, EU:C:2016:25, pkt 70). Kwestia ta została podkreślona w opinii rzecznika generalnego P. Légera w sprawie Interporc (C-41/00 P, EU:C:2002:162, pkt 65–69).

116 Zobacz opinia rzecznika generalnego P. Légera w sprawie Mattila/Rada i Komisja (C-353/01 P, EU:C:2003:403, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

117 Zobacz na przykład wyrok z dnia 2 października 2014 r. (Strack/Komisja, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, pkt 146). Orzecznictwo to współgra z orzecznictwem dotyczącym zakresu uprawnień sądów Unii wynikających z art. 263 TFUE zabraniającym im wydawania nakazów instytucjom, nawet gdy dotyczą one sposobu, w jaki należy wykonywać ich wyroki. Zobacz na przykład postanowienie z dnia 26 października 1995 r., Pevasa i Inpesca/Komisja (C-199/94 P i C-200/94 P, EU:C:1995:360, pkt 24).

118 Wyrok ETPC z dnia 19 marca 1997 r. w sprawie Hornsby przeciwko Grecji (CE:ECHR:1997:0319JUD001835791, §§ 40, 41).

119 Wyrok NITC II, pkt 61.

120 Wyrok w sprawie Hornsby przeciwko Grecji, pkt 40. Zobacz także na przykład wyrok ETPC z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie Panorama Ltd i Miličić przeciwko Bośni i Hercegowinie (CE:ECHR:2017:0725JUD006999710, § 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

która wymaga między innymi, aby prawomocne wyroki sądów nie były kwestionowane”¹²¹. ETPC stwierdził dalej, że „pewność prawa zakłada poszanowanie zasady powagi rzeczy osądzonej, to jest zasady ostateczności orzeczeń. Z zasady tej wynika, że żadna ze stron nie może występować o kontrolę sądową prawomocnego wyroku jedynie dla celu ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy”¹²².

113. Co się tyczy zasady powagi rzeczy osądzonej, ETPC podkreślił, że „we wszystkich systemach prawnych skutki wyroków w odniesieniu do powagi rzeczy osądzonej są ograniczone ad personam oraz zakresem przedmiotowym”¹²³, a „do państwa należy takie ukształtowanie systemu prawnego, które pozwala na identyfikowanie postępowań powiązanych i w razie konieczności łączenie ich lub uniemożliwienie w przyszłości wszczynania nowego postępowania dotyczącego tej samej sprawy, tak aby uniknąć rewizji prawomocnych rozstrzygnięć w ramach równoległych postępowań, która byłaby zakamuflowaną apelacją”¹²⁴.

114. W rezultacie w swoim orzecznictwie dotyczącym art. 6 ust. 1 EKPC ETPC zajmował się sprawami, w których późniejszy wyrok uchylił prawomocny już wyrok, oraz ustanowił ramy stosowania zasad pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej (ostateczności wyroków), rozwijając różne elementy tego orzecznictwa.

115. Na przykład w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii¹²⁵ kwestia tego, czy określona działka gruntu należy do państwa, czy do skarżących, była przedmiotem drugiego postępowania, w którym została rozstrzygnięta odmiennie¹²⁶. ETPC uznał, że „danie państwu »drugiej szansy« ponownego zbadania sporu, który został już rozstrzygnięty prawomocnym wyrokiem w postępowaniu kontradiktoryjnym”, było przejawem „braku równowagi i prowadziło do niepewności prawa”¹²⁷. ETPC orzekł w związku z tym, że prawa skarżących wynikające z art. 6 ust. 1 EKPC zostały naruszone, ponieważ drugi wyrok „pozbawił skuteczności cały proces sądowy, który zakończył się prawomocnym wyrokiem [...] i który to wyrok, co więcej, został już wykonany”¹²⁸. Pozbawiając prawomocnego wyroku wydanego w pierwszym postępowaniu wszelkiej skuteczności prawnej, organy państwa działały z naruszeniem zasady pewności prawa, o której mowa w art. 6 ust. 1 EKPC¹²⁹.

116. Także sprawa Esertas przeciwko Litwie¹³⁰ wiązała się z sytuacją, w której żądania pozwów nie były wprawdzie identyczne, ale dotyczyły tych samych stosunków prawnych i tych samych okoliczności kluczowych dla rozstrzygnięcia sporu, różny był jedynie okres, z którym wiązały się te żądania¹³¹. ETPC orzekł, że „sytuacja, w której okoliczności faktyczne ustalone już w jednej sprawie prawomocnym orzeczeniem są następnie odmiennie oceniane przez sądy w nowej sprawie między tymi samymi

121 Zobacz na przykład wyroki ETPC: z dnia 28 października 1999 r. w sprawie Brumărescu przeciwko Rumunii (CE:ECHR:1999:1028JUD002834295, § 61); z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie Ryabikh przeciwko Rosji (CE:ECHR:2003:0724JUD005285499, § 51); z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie Chengelyan i in. przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2016:0421JUD004740507, § 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

122 Wyrok ETPC z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawie Popov przeciwko Mołdawii (nr 2) (CE:ECHR:2005:1206JUD001996004, § 45, pominięto cytaty); zobacz także na przykład wyrok z dnia 27 października 2016 r. w sprawie Vardanyan i Nanushyan przeciwko Armenii (CE:ECHR:2016:1027JUD000800107, § 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

123 Zobacz na przykład wyroki ETPC: z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2006:0112JUD004779799, § 66); z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie Brletić przeciwko Chorwacji (CE:ECHR: 2014:0116JUD004200910, § 43).

124 Wyrok ETPC z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie Driza przeciwko Albanii (CE:ECHR:2007:1113JUD003377102, § 69).

125 Wyrok ETPC z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2006:0112JUD004779799).

126 Wyrok w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii, §§ 59, 60, 62, 67, 68.

127 Wyrok w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii, § 69.

128 Wyrok w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii, § 70.

129 Wyrok w sprawie Kehaya i in. przeciwko Bułgarii, § 70.

130 Wyrok ETPC z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie Esertas przeciwko Litwie (CE:ECHR:2012:0531JUD005020806).

131 Wyrok w sprawie Esertas przeciwko Litwie, §§ 23, 24.

stronami, jest podobna do tej, w której w wyniku wznowienia postępowania wiążące i podlegające wykonaniu orzeczenie zostaje w całości uchylone¹³². W konsekwencji orzekł również, że taka sytuacja może także stać w sprzeczności z zasadą pewności wskutek naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC¹³³.

117. Co się tyczy prawa do skutecznego środka prawnego wynikającego z art. 13 EKPC, ETPC podkreślił w swoim orzecznictwie, że chociaż zakres tego postanowienia może być różny w zależności od charakteru opartego na EKPC zarzutu skarżącego, to „środek prawny wynikający z art. 13 musi być »skuteczny« zarówno w wymiarze praktycznym, jak i prawnym, szczególnie w rozumieniu takim, iż skorzystanie z niego nie może być w sposób nieuzasadniony utrudnione przez działania lub zaniechania organów państwa¹³⁴, lub „w sensie albo przeciwdziałania domniemanemu naruszeniu lub jego kontynuowaniu, albo zapewnienia odpowiedniego naprawienia jakiegokolwiek naruszenia, które już miało miejsce¹³⁵. W tych okolicznościach ETPC uznał, że „niezależnie od tego, czy prawomocne rozstrzygnięcie, które ma być wykonane, ma postać wyroku sądu, czy decyzji organu administracyjnego, zarówno z prawa krajowego, jak i z [EKPC] wynika, iż podlega ono wykonaniu¹³⁶. Tą konkluzją ETPC nawiązał do wyżej wymienionego wyroku w sprawie Hornsby przeciwko Grecji i powiązanego orzecznictwa, w ramach którego wywiódł tę zasadę z tzw. „prawa do sądu” wynikającego z art. 6 ust. 1 EKPC¹³⁷.

118. Na tej podstawie stwierdzam, że wykładnia ETPC dotycząca prawa do rzetelnego procesu sądowego w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC uwzględnia potrzebę zagwarantowania pewności prawa, stojąc na przeszkodzie kolejnemu wyrokowi, który ma stanowić dla organu władzy publicznej „drugą szansę” prowadzenia postępowania sądowego dotyczącego zasadniczo tych samych kwestii co podniesione w pierwszym wyroku, nawet w sytuacji, gdy zasada powagi rzeczy osądzonej nie znajduje w sposób ścisły zastosowania. Ponadto rozważając skuteczność środka prawnego zarówno w wymiarze praktycznym, jak i prawnym, ETPC dokonał wykładni art. 13 EKPC, kładąc nacisk na zapewnienie wykonania wyroku oraz na to, że wyrok ten musi być użytecznie wydany i zastosowany oraz zapewniać danej stronie dostateczne zadośćuczynienie. Uważam, że kwestie te stanowią podstawę wykładni prawa do skutecznego środka prawnego wynikającego z art. 47 karty i jego zastosowania do decyzji o ponownym umieszczeniu w wykazie będącej przedmiotem rozpatrywanego odwołania.

c) Zastosowanie w okolicznościach rozpatrywanego odwołania

119. Wobec powyższego jestem zdania, że art. 47 karty w świetle odpowiedniego orzecznictwa ETPC dotyczącego art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC powinien być interpretowany jako ograniczający swobodę uznania instytucji Unii wynikającą z art. 266 TFUE w zakresie przyjmowania środków służących usunięciu niezgodności z prawem stwierdzonej w wyroku sądów Unii w okolicznościach, w których należy przyjąć, że daje to tej instytucji „drugą szansę” ponownego zbadania kwestii prawnych

132 Wyrok w sprawie Esertas przeciwko Litwie, § 25.

133 Wyrok w sprawie Esertas przeciwko Litwie, § 25.

134 Wyrok ETPC z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie İlhan przeciwko Turcji (CE:ECHR:2000:0627JUD002227793, § 97); zob. także na przykład wyrok z dnia 12 września 2012 r. w sprawie Nada przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2012:0912JUD001059308, § 207 i przytoczone tam orzecznictwo).

135 Wyrok ETPC z dnia 26 października 2000 r. w sprawie Kudła przeciwko Polsce (CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, §§ 157, 158); zob. także na przykład wyrok z dnia 16 stycznia 2018 r. w sprawie Ciocodeică przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2018:0116JUD002741309, § 88 i przytoczone tam orzecznictwo). Warto zauważyć, że art. 35 ust. 1 EKPC, ustanawiający zasadę wyczerpania krajowych środków odwoławczych, jest oparty na założeniu odzwierciedlonym w art. 13 EKPC, z którym wykazuje „ściśle pokrewieństwo”, że istnieje dostępny skuteczny krajowy środek odwoławczy w sytuacji zarzucanego naruszenia praw strony wynikających z EKPC; zob. wyrok w sprawie Kudła przeciwko Polsce, § 152. ETPC uznaje, że środek prawny leżący w gestii uznania organów państwa nie może być uważany za skuteczny w rozumieniu art. 35 ust. 1 EKPC; zob. na przykład postanowienie ETPC z dnia 29 czerwca 2004 r. w sprawie B. i L. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2004:0629DEC003653602, § 9); wyrok ETPC z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie Burden przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2008:0429JUD001337805, § 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

136 Wyrok ETPC z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie Ramadhi i in. przeciwko Albanii (CE:ECHR:2007:1113JUD003822202R, § 49). Zobacz także na przykład wyroki ETPC: z dnia 3 lutego 2009 r. w sprawie Nuri przeciwko Albanii (CE:ECHR:2009:0203JUD001230604, § 8); z dnia 3 lutego 2009 r. w sprawie Hamzaraj przeciwko Albanii (nr 1) (CE:ECHR:2009:0203JUD004526404, § 26).

137 Zobacz przypis 120 powyżej. Zobacz także na przykład wyrok ETPC z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Manushaqe Puto i in. przeciwko Albanii (CE:ECHR:2012:0731JUD000060407, §§ 72, 90, 94) (z odniesieniem do wyroku w sprawie Hornsby przeciwko Grecji, § 40).

rozstrzygniętych przez sądy Unii we wcześniejszym wyroku, tym samym pozbawiając strony postępowania należnego im w związku z tym wyrokiem skutecznego środka prawnego¹³⁸. Podkreślam, że środki prawne na mocy art. 47 karty muszą być skuteczne w wymiarze zarówno praktycznym, jak i prawnym.

120. Wbrew temu, co twierdzi Rada, takie podejście nie ma na celu ograniczenia orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 266 TFUE w przedmiocie środków ograniczających. Ma natomiast raczej zapewnić, w bardziej ogólnym aspekcie, że system środków prawnych ustanowiony art. 266 TFUE jest w pełni zgodny z art. 47 karty.

121. Ponadto przyjęciu takiego podejścia nie stoi na przeszkodzie dostępność skargi o odszkodowanie w ramach odpowiedzialności pozaumownej Unii¹³⁹. Zgadzam się, że skarga o odszkodowanie przysługuje stronie co do zasady w celu uzyskania naprawienia szkody poniesionej w wyniku niezgodnych z prawem działań i zachowań Rady w związku z decyzjami o ponownym umieszczeniu w wykazie podejmowanymi w dziedzinie środków ograniczających¹⁴⁰. Jednak skarga o odszkodowanie moim zdaniem nie wydaje się zapewniać zadośćuczynienia z tytułu naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego w okolicznościach rozpatrywanego odwołania, jeśli swoboda uznania Rady w zakresie wyboru środków, które są jej zdaniem konieczne do usunięcia niezgodności z prawem, będzie uważana za zgodną z art. 266 TFUE. W tych okolicznościach warunki powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, a mianowicie wymóg *wystarczająco istotnego naruszenia* normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom¹⁴¹, nie byłyby spełnione.

122. W związku z powyższym w moim przekonaniu wyrok Sądu NITC II nie został wydany z naruszeniem prawa.

123. Uważam, że powody dotyczące wsparcia finansowego i wsparcia logistycznego stanowią oddzielne uzasadnienie ponownego umieszczenia przez Radę NITC w wykazie na podstawie zawartego w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 kryterium wskazania odnoszącego się do udzielania wsparcia rządowi Iranu.

124. Sformułowanie „takiego jak” użyte w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 („wsparcia takiego jak wsparcie materialne, logistyczne lub finansowe”) wskazuje, że trzy rodzaje wsparcia w nim wymienione nie mają charakteru wyczerpującego¹⁴² i w związku z tym przepisem tym mogą być objęte także inne rodzaje wsparcia¹⁴³. W tym kontekście sądy Unii orzekały, że kryterium to odnosi się do udzielania *wszelkiego wsparcia*, które – mimo że nie ma żadnego bezpośredniego lub pośredniego

138 Należy zauważyć, że korzystanie z praw ustanowionych w art. 47 karty może zawsze podlegać ograniczeniom, jak przewiduje to art. 52 ust. 1 karty. Zobacz wyrok Kadi II, pkt 101.

139 Zobacz art. 268 i art. 340 akapit drugi TFUE.

140 Zobacz na przykład wyrok z dnia 13 grudnia 2017 r., HTTS/Rada (T-692/15, EU:T:2017:890) (skarga o odszkodowanie została oddalona), oraz sprawa Bateni/Rada, T-455/17, w toku; zob. także w tej kwestii wyrok z dnia 18 września 2015 r., HTTS i Bateni (T-45/14, niepublikowany, EU:T:2015:650, pkt 66).

141 Zobacz na przykład wyrok z dnia 30 maja 2017 r. (Safa Nicu Sepahan/Rada, C-45/15 P, EU:C:2017:402, pkt 29, 30).

142 Warto zauważyć, że nie wszystkie wersje językowe art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 są takie same. Większość odnosi się do pojęcia wsparcia na początku wyliczenia przykładów udzielania wsparcia („wsparcia takiego jak wsparcie materialne, logistyczne lub finansowe”). Jednak niektóre wersje (zob. na przykład wersje estońska, fińska i niemiecka) wymieniają bezpośrednio trzy przykłady wsparcia materialnego, logistycznego lub finansowego. Zdaje się to potwierdzać koncepcję, że powody dotyczące wsparcia finansowego i logistycznego są oddzielne i że w wyroku w sprawie NITC II Sąd nie orzekł w przedmiocie „wsparcia” w ogólności, ale raczej w przedmiocie wsparcia finansowego.

143 Zobacz na przykład wyrok z dnia 1 marca 2016 r., National Iranian Oil Company/Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, pkt 84); postanowienie z dnia 4 kwietnia 2017 r., Sharif University of Technology/Rada (C-385/16 P, niepublikowane, EU:C:2017:258, pkt 68).

związku z rozprzestrzenianiem broni jądrowej – może jednak poprzez swoje znaczenie ilościowe lub jakościowe je wspierać poprzez udzielanie rządowi irańskiemu zasobów lub możliwości, w szczególności o charakterze materialnym, finansowym lub logistycznym, pozwalających mu nadal prowadzić działalność polegającą na rozprzestrzenianiu broni jądrowej¹⁴⁴.

125. Na tej podstawie jestem zdania, że w niniejszej sprawie prawo NITC do skutecznego środka prawnego nie zostało naruszone, ponieważ wyrok NITC I został nie tylko skutecznie wykonany, ale także Sąd nie rozstrzygnął w nim kwestii powodu dotyczącego wsparcia logistycznego. W związku z tym z materiałów przedstawionych Trybunałowi nie wynika, że Rada uzyskała możliwość ponownego zbadania kwestii będących przedmiotem rozstrzygnięcia w wyroku NITC I.

126. Ponadto, mimo że ustalenie Sądu przytoczone w pkt 54 powyżej co do zakresu uprawnienia Rady do zmiany zarzutu na zarzut dotyczący wsparcia logistycznego może potencjalnie powodować konflikt z orzecznictwem ETPC w kwestii postępowania sądowego „drugiej szansy” (zob. pkt 112–116 powyżej), nie zostały podniesione żadne szczegółowe argumenty w zakresie stosowania tego orzecznictwa do okoliczności niniejszej sprawy.

127. Zauważam także, że materiały przedstawione Trybunałowi w ramach rozpatrywanego odwołania nie uzasadniają zarzutu, iż Rada zastosowała tzw. magazynowanie, to jest w czasie umieszczenia w wykazie po raz pierwszy zachowała dla siebie argumenty prawne i dotyczące stanu faktycznego w celu wykorzystania ich do ponownego umieszczenia NITC w wykazie.

128. W związku z tym stwierdzam, że chociaż rozpatrywanego odwołania nie da się rozstrzygnąć na podstawie wyroków w sprawach Kadi, OMPI i Interporc, a środki ograniczające podjęte przez Radę są ograniczone prawem do skutecznego środka prawnego na mocy art. 47 karty przy uwzględnieniu odpowiedniego orzecznictwa ETPC dotyczącego art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC, nie uważam, aby w okolicznościach rozpatrywanego odwołania decyzja o ponownym umieszczeniu w wykazie naruszyła prawo NITC do skutecznego środka prawnego wynikającego z art. 47 karty.

VI. Wnioski

129. W świetle powyższej analizy proponuję Trybunałowi oddalenie pierwszego zarzutu odwołania NITC.

¹⁴⁴ Wyroki: z dnia 28 kwietnia 2016 r., Sharif University of Technology/Rada (T-52/15, EU:T:2016:254, pkt 54, 59 i przytoczone tam orzecznictwo) [odwołanie zostało oddalone postanowieniem z dnia 4 kwietnia 2017 r., Sharif University of Technology/Rada (C-385/16 P, niepublikowanym, EU:C:2017:258)]. Zobacz także na przykład wyroki: z dnia 1 marca 2016 r., National Iranian Oil Company/Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, pkt 79–81); z dnia 8 września 2016 r., Iranian Offshore Engineering & Construction/Rada (C-459/15 P, niepublikowany, EU:C:2016:646, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).