Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

1er mars 2016*

«Pourvoi — Mesures restrictives prises à l'encontre de la République islamique d'Iran — Liste des personnes et des entités auxquelles s'applique le gel de fonds et de ressources économiques — Règlement d'exécution (UE) nº 945/2012 — Base juridique — Critère tiré de l'appui matériel, logistique ou financier au gouvernement iranien»

Dans l'affaire C-440/14 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 23 septembre 2014,

National Iranian Oil Company, établie à Téhéran (Iran), représentée par Me J.-M. Thouvenin, avocat,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. M. Bishop et V. Piessevaux, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

Commission européenne, représentée par M. A. Aresu, Mme D. Gauci et M. L. Gussetti, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, Mme R. Silva de Lapuerta, MM. M. Ilešič, D. Šváby, F. Biltgen et C. Lycourgos, présidents de chambre, MM. A. Rosas (rapporteur), E. Juhász, J. Malenovský, M. Safjan, Mme M. Berger et M. S. Rodin, juges,

avocat général: M. P. Cruz Villalón,

greffier: Mme M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 28 avril 2015,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 3 septembre 2015,

rend le présent

* Langue de procédure: le français.

Arrêt

1 Par son pourvoi, National Iranian Oil Company (ci-après «NIOC») demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 16 juillet 2014, National Iranian Oil Company/Conseil (T-578/12, EU:T:2014:678, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a rejeté son recours tendant à l'annulation, d'une part, de la décision 2012/635/PESC du Conseil, du 15 octobre 2012, modifiant la décision 2010/413/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 282, p. 58, ci-après la «décision litigieuse»), et, d'autre part, du règlement d'exécution (UE) nº 945/2012 du Conseil, du 15 octobre 2012, mettant en œuvre le règlement (UE) nº 267/2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 282, p. 16, ci-après le «règlement litigieux»), dans la mesure où ces actes la concernent.

Les antécédents du litige

2 Les antécédents du litige sont rappelés comme suit par le Tribunal dans l'arrêt attaqué:

«3 Le 9 juin 2010, le Conseil de sécurité des Nations unies (ci-après le 'Conseil de sécurité') a adopté la résolution 1929 (2010) (ci-après la 'résolution 1929'), destinée à élargir la portée des mesures restrictives instituées par les résolutions 1737 (2006), 1747 (2007) et 1803 (2008) du Conseil de sécurité et à instaurer des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de la République islamique d'Iran.

4 Le 17 juin 2010, le Conseil européen a souligné qu'il était de plus en plus préoccupé par le programme nucléaire iranien et il s'est félicité de l'adoption de la résolution 1929. Rappelant sa déclaration du 11 décembre 2009, le Conseil européen a invité le Conseil de l'Union européenne à adopter des mesures mettant en œuvre celles prévues dans la résolution 1929 ainsi que des mesures d'accompagnement, en vue de contribuer à répondre, par la voie des négociations, à l'ensemble des préoccupations que continuait de susciter le développement par la République islamique d'Iran de technologies sensibles à l'appui de ses programmes nucléaire et balistique. Ces mesures devaient porter sur le secteur du commerce, le secteur financier, le secteur des transports iraniens et les grands secteurs de l'industrie gazière et pétrolière, ainsi que sur des désignations supplémentaires, en particulier le Corps des gardiens de la révolution islamique.

5 Le 26 juillet 2010, le Conseil a adopté la décision 2010/413/PESC, concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant la position commune 2007/140/PESC (JO L 195, p. 39), dont l'annexe II énumère les noms des personnes, et des entités – autres que celles désignées par le Conseil de sécurité ou par le comité des sanctions créé par la résolution 1737 (2006), mentionnées à l'annexe I – dont les avoirs sont gelés. Son considérant 22 se réfère à la résolution 1929 et mentionne que cette résolution relève le lien potentiel entre les recettes que l'Iran tire de son secteur de l'énergie et le financement de ses activités nucléaires posant un risque de prolifération.

6 Le 23 janvier 2012, le Conseil a adopté la décision 2012/35/PESC modifiant la décision 2010/413 (JO L 19, p. 22). Selon le considérant 13 de cette décision, les restrictions à l'admission et le gel des fonds et des ressources économiques devraient être appliqués à l'égard d'autres personnes et entités qui fournissent un appui au gouvernement iranien lui permettant de poursuivre des activités nucléaires posant un risque de prolifération ou la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires, en particulier les personnes et entités apportant un soutien financier, logistique ou matériel au gouvernement iranien.

7 L'article 1er, paragraphe 7, sous a), ii), de la décision 2012/35 a ajouté le point suivant à l'article 20, paragraphe 1, de la décision 2010/413, prévoyant le gel des fonds appartenant aux personnes et entités ci-après:

'c) les autres personnes et entités non mentionnées à l'annexe I qui fournissent un appui au gouvernement iranien et les personnes et entités qui leur sont associées, telles qu'énumérées à l'annexe II.'

8 En conséquence, dans le cadre du traité FUE, le Conseil a adopté, le 23 mars 2012, le règlement (UE) nº 267/2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (UE) nº 961/2010 (JO L 88, p. 1). En vue de mettre en œuvre l'article 1er, paragraphe 7, sous a), ii), de la décision 2012/35, l'article 23, paragraphe 2, de ce règlement prévoit le gel des fonds des personnes, entités et organismes énumérés à son annexe IX, qui ont été reconnus:

'd) comme étant d'autres personnes, entités ou organismes qui fournissent un appui au gouvernement iranien, notamment un soutien matériel, logistique ou financier, ou qui lui sont associés.'

9 Le 15 octobre 2012, le Conseil a adopté la décision [litigieuse]. Selon le considérant 16 de cette décision, il convient d'inscrire d'autres noms de personnes et d'entités sur la liste des noms des personnes et entités faisant l'objet de mesures restrictives qui figure à l'annexe II de la décision 2010/413, en particulier les entités détenues par l'État iranien se livrant à des activités dans le secteur du pétrole et du gaz, étant donné qu'elles fournissent une source de revenus substantielle au gouvernement iranien.

10 L'article 1er, paragraphe 8, sous a), de la décision [litigieuse] a modifié l'article 20, paragraphe 1, sous c), de la décision 2010/413, qui prévoit ainsi que feront l'objet de mesures restrictives:

'c) d'autres personnes et entités non mentionnées à l'annexe I qui fournissent un appui au gouvernement iranien et aux entités qui sont leur propriété ou qui sont sous leur contrôle ou les personnes et entités qui leur sont associées, telles qu'énumérées à l'annexe II.'

11 L'article 2 de la décision [litigieuse] a inscrit le nom de la requérante dans le tableau I de l'annexe II de la décision 2010/413 contenant la liste des 'Personnes et entités concourant au programme nucléaire ou de missiles balistiques et des personnes et entités appuyant le gouvernement de l'Iran'.

12 En conséquence, le même jour, le Conseil a adopté le règlement [litigieux]. L'article 1er du règlement [litigieux] a inscrit le nom de la requérante dans le tableau de l'annexe IX du règlement nº 267/2012 contenant la liste des 'Personnes et entités concourant au programme nucléaire ou de missiles balistiques et [des] personnes et entités appuyant le gouvernement de l'Iran'.

13 Le nom de la requérante a été inscrit sur les listes en cause par la décision et le règlement [litigieux] aux motifs suivants:

'Entité détenue et gérée par l'État qui fournit des ressources financières au gouvernement iranien. Le ministre du Pétrole est directeur du conseil d'administration de [...] NIOC et le ministre adjoint du Pétrole est le directeur général de [...] NIOC.' »

3 À ces antécédents du litige tels qu'exposés par le Tribunal, il convient d'ajouter la mention des articles 45 et 46 du règlement nº 267/2012, qui sont rédigés comme suit:

«*Article 45*

La Commission:

a) modifie l'annexe II sur la base des décisions prises par le Conseil de sécurité [...] ou par le comité des sanctions ou sur la base des informations fournies par les États membres;

b) modifie les annexes III, IV, V, VI, VII et X sur la base des informations fournies par les États membres.

Article 46

1. Lorsque le Conseil de sécurité ou le comité des sanctions inscrit sur la liste une personne physique ou morale, une entité ou un organisme, le Conseil inscrit la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme concerné sur la liste de l'annexe VIII.

2. Lorsque le Conseil décide d'appliquer à une personne physique ou morale, à une entité ou à un organisme les mesures visées à l'article 23, paragraphes 2 et 3, il modifie l'annexe IX.

3. Le Conseil communique sa décision à la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme visé au paragraphe 1 ou 2, y compris les motifs de l'inscription sur la liste, soit directement, si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations.

4. Si des observations sont formulées ou si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit sa décision et en informe la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme en conséquence.

5. Si les Nations unies décident de radier de la liste une personne physique ou morale, une entité ou un organisme, ou de modifier les données identifiant une personne physique ou morale, une entité ou un organisme figurant sur la liste, le Conseil modifie l'annexe VIII en conséquence.

6. La liste figurant à l'annexe IX est examinée à intervalles réguliers, et au moins tous les douze mois.»

4 Les annexes II à VII du règlement nº 267/2012 contiennent des listes de biens, technologies, équipements ou métaux visés par les dispositions de ce règlement. L'annexe X de celui-ci contient les références des sites Internet contenant des informations relatives aux autorités compétentes, visées à diverses dispositions dudit règlement, ainsi que l'adresse pour les notifications à la Commission.

5 L'annexe VIII du règlement nº 267/2012 contient la liste des personnes et entités visées à l'article 23, paragraphe 1, de ce règlement, tandis que l'annexe IX de celui-ci contient la liste des personnes et entités visées à l'article 23, paragraphe 2, dudit règlement.

6 Le 27 décembre 2012, NIOC a introduit un recours tendant à l'annulation tant de la décision litigieuse que du règlement litigieux.

L'arrêt attaqué

7 Au soutien de son recours, NIOC invoquait six moyens. Le premier moyen était tiré d'une violation de l'article 296 TFUE, en ce que le règlement litigieux aurait omis de préciser la base juridique sur laquelle il a été adopté. Le deuxième moyen était tiré de l'absence de base juridique appropriée du

règlement litigieux. Le troisième moyen était tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 2, sous d), du règlement nº 267/2012 ainsi que de l'article 20, paragraphe 2, sous c), de la décision 2010/413, telle que modifiée par la décision litigieuse. Le quatrième moyen était tiré d'erreurs de droit, d'une erreur de fait et d'une erreur d'appréciation. Le cinquième moyen était tiré d'une violation de l'obligation de motivation, des droits de la défense, du principe de bonne administration et du droit à une protection juridictionnelle effective. Le sixième moyen était tiré de la violation du principe de proportionnalité et du droit de propriété.

8 Le Tribunal a rejeté chacun de ces moyens et a, par conséquent, rejeté le recours dans son ensemble.

Les conclusions des parties

9 NIOC demande à la Cour:

— d'annuler l'arrêt attaqué,

— de lui allouer le bénéfice des conclusions qu'elle a présentées devant le Tribunal, et

— de condamner le Conseil aux dépens des deux instances.

10 Le Conseil demande à la Cour:

— de rejeter le pourvoi comme non fondé dans son ensemble, et

— de condamner NIOC aux dépens.

11 La Commission demande à la Cour:

— de rejeter le pourvoi, et

— de condamner NIOC aux dépens.

Sur le pourvoi

12 NIOC présente six moyens au soutien de son pourvoi.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation du règlement litigieux

Argumentation des parties

13 Par son premier moyen, NIOC fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a écarté le moyen tiré du défaut de motivation du règlement litigieux, en raison de l'absence de mention de la base légale de celui-ci. Elle conteste, à cet égard, le point 43 de l'arrêt attaqué, par lequel le Tribunal a jugé que, «[d]ans la mesure où l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012 attribue ainsi explicitement compétence au Conseil pour mettre en œuvre l'article 23, paragraphes 2 et 3, du même règlement, le visa du règlement [litigieux] indique dès lors clairement la base juridique habilitant le Conseil à adopter des mesures restrictives à l'égard d'une personne ou d'une entité, telles que celles prises à l'égard de la requérante».

14 NIOC soutient, en se référant au point 39 de l'arrêt Commission/Conseil (C-370/07, EU:C:2009:590), que, selon la jurisprudence de la Cour, tout acte visant à créer des effets juridiques emprunte sa force obligatoire à une disposition du droit de l'Union, qui doit expressément être indiquée comme base légale et qui prescrit la forme juridique dont l'acte doit être revêtu. Or, les expressions «[l]orsque le Conseil décide» et «il modifie l'annexe IX», figurant à l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012, n'indiqueraient en aucune manière la forme juridique de l'acte à adopter, si bien que cette disposition ne saurait constituer la base juridique de l'acte modifiant l'annexe IX de ce règlement, contenant la liste des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes visés à l'article 23, paragraphes 2 et 3, dudit règlement.

15 Le Conseil conteste l'argumentation de NIOC.

Appréciation de la Cour

16 Par son premier moyen, NIOC soutient que le Tribunal, lorsqu'il a écarté le moyen tiré du défaut de motivation du règlement litigieux, a commis une erreur de droit en jugeant, au point 43 de l'arrêt attaqué, que le visa du règlement litigieux indique clairement la base juridique sur laquelle il a été adopté, alors que la disposition mentionnée comme constituant cette base juridique n'indique pas la forme juridique de l'acte à adopter.

17 À cet égard, il convient d'emblée de souligner que, ainsi que l'a relevé le Tribunal aux points 42 et 43 de l'arrêt attaqué, les visas du règlement litigieux mentionnent explicitement l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012 comme base juridique habilitant le Conseil à adopter des mesures restrictives telles que celle prise à l'encontre de NIOC.

18 S'agissant de la forme juridique de l'acte à adopter, il y a lieu de relever qu'elle n'est pas nécessairement requise lors de l'indication de la base juridique de cet acte. Ainsi que l'a fait valoir à juste titre le Conseil, de nombreuses dispositions des traités, qui sont constitutives de bases juridiques, ne mentionnent pas la forme des actes juridiques qui peuvent être adoptés. Par ailleurs, l'article 296 TFUE, selon lequel, «[l]orsque les traités ne prévoient pas le type d'acte à adopter, les institutions le choisissent au cas par cas, dans le respect des procédures applicables et du principe de proportionnalité», prévoit expressément l'hypothèse dans laquelle les dispositions du traité FUE ne précisent pas la forme des actes susceptibles d'être adoptés.

19 Il résulte de ces éléments que, les visas du règlement litigieux indiquant clairement la base juridique habilitant le Conseil à adopter des mesures restrictives à l'égard d'une personne ou d'une entité, à savoir l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012, il n'était pas nécessaire, contrairement à ce que soutient NIOC, que soit indiquée, dans cette disposition, la forme juridique des actes pouvant être adoptés par le Conseil sur son fondement pour que la référence à ladite disposition constitue une motivation suffisante de la base juridique du règlement litigieux. Il s'ensuit que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit à cet égard.

20 Partant, le premier moyen du pourvoi, qui n'est pas fondé, doit être écarté.

Sur les deuxième à cinquième moyens, tirés du défaut de base juridique du règlement litigieux

Argumentation des parties

21 Par son deuxième moyen, NIOC soutient essentiellement que l'article 215 TFUE aurait dû constituer la base juridique du règlement litigieux. Par ses troisième à cinquième moyens, elle fait valoir, à titre subsidiaire, pour le cas où il serait jugé que le recours à l'article 291, paragraphe 2, TFUE est possible

pour fonder l'adoption de mesures restrictives individuelles, que les conditions requises par cette disposition n'étaient pas remplies pour que l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012 puisse constituer la base juridique du règlement litigieux.

22 Par son deuxième moyen, NIOC conteste les points 54 et 55 de l'arrêt attaqué, ainsi que la conclusion du Tribunal figurant au point 56 de cet arrêt, selon laquelle le Conseil n'était pas, en l'espèce, tenu de suivre la procédure prévue à l'article 215, paragraphe 1, TFUE pour adopter des mesures individuelles de gel des fonds, mais qu'il était en droit de s'attribuer des compétences visant à mettre en œuvre l'article 23, paragraphes 2 et 3, du règlement nº 267/2012, conformément aux stipulations de l'article 291, paragraphe 2, TFUE.

23 Par la première branche de ce deuxième moyen, en se fondant sur le point 65 de l'arrêt Parlement/Conseil (C-130/10, EU:C:2012:472), selon lequel l'article 215, paragraphe 2, TFUE a vocation à constituer la base juridique de mesures restrictives, NIOC fait valoir que cette disposition constitue la seule base juridique possible pour l'adoption de mesures restrictives individuelles, car elle indiquerait la procédure d'adoption des actes instituant de telles mesures. Il s'agirait de la seule base juridique prévue au titre IV de la cinquième partie du traité FUE, relatif aux mesures restrictives. En revanche, l'article 291, paragraphe 2, TFUE figurerait dans la sixième partie dudit traité, qui prévoirait des règles générales qui n'auraient pas vocation à déroger aux règles spéciales énoncées au titre IV de ladite cinquième partie.

24 Par la deuxième branche dudit moyen, en se fondant sur le point 48 de l'arrêt Parlement/Conseil (C-130/10, EU:C:2012:472), selon lequel les procédures prévues aux articles 75 TFUE et 215 TFUE sont incompatibles, NIOC soutient qu'il en est de même des procédures prévues à l'article 215 TFUE et à l'article 291, paragraphe 2, TFUE. S'agissant de cette dernière disposition, celle-ci ne préciserait pas la procédure d'adoption des actes, si bien qu'elle ne pourrait être substituée à l'article 215 TFUE. En tout état de cause, si ces deux dispositions du traité FUE étaient considérées comme interchangeables, il en résulterait deux régimes différents d'adoption de mesures restrictives, aboutissant à une inégalité entre les personnes concernées par de telles mesures, qui méconnaîtrait le principe d'égalité de traitement prévu à l'article 20 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

25 Par la troisième branche de son deuxième moyen, NIOC fait valoir, en premier lieu, que l'article 291, paragraphe 2, TFUE, en ce qu'il prévoit une exception à la compétence de principe des États membres édictée à l'article 291, paragraphe 1, TFUE, devrait être interprété de manière restrictive. Selon l'article 291, paragraphe 2, TFUE, les actes de l'Union concernés devraient être nécessaires à l'établissement de conditions uniformes d'exécution d'actes juridiquement contraignants, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce, puisque l'article 215, paragraphe 2, TFUE permettrait d'adopter des mesures d'exécution. En second lieu, NIOC conteste l'affirmation du Tribunal, figurant au point 55 de l'arrêt attaqué, selon laquelle la procédure prévue à l'article 215, paragraphe 1, TFUE peut se révéler inadaptée aux fins de l'adoption de simples mesures d'exécution, alors que l'article 291, paragraphe 2, TFUE refléterait la volonté des rédacteurs du traité FUE de prévoir une procédure d'exécution plus efficace, adaptée au type de mesure à exécuter et à la capacité d'action de chaque institution. Selon NIOC, les appréciations subjectives auxquelles s'est livré le Tribunal à cet égard ne peuvent justifier le recours à l'article 291, paragraphe 2, TFUE.

26 Par son troisième moyen, NIOC critique les points 74 à 83 de l'arrêt attaqué et la conclusion du Tribunal selon laquelle le Conseil a dûment justifié le recours à cette procédure dérogatoire.

27 Par la première branche de ce moyen, NIOC rappelle les deux hypothèses énoncées à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, selon lesquelles, «[l]orsque des conditions uniformes d'exécution des actes juridiquement contraignants de l'Union sont nécessaires, ces actes confèrent des compétences d'exécution à la Commission ou, dans des cas spécifiques dûment justifiés et dans les cas prévus aux articles 24 et 26 du traité [UE], au Conseil». En l'espèce, il ne serait pas soutenu que le règlement nº 267/2012 soit concerné par les articles 24 TUE et 26 TUE et, au demeurant, la décision 2012/35

aurait été adoptée sur le fondement de l'article 29 TUE. NIOC se réfère à la seconde de ces hypothèses et à la nécessité de dûment justifier l'existence d'un cas spécifique. Elle conteste, à cet égard, qu'il y ait lieu d'appliquer la jurisprudence relative à la motivation des actes, rappelée par le Tribunal aux points 74 à 76 de l'arrêt attaqué. Elle considère que c'est à tort que le Tribunal a conclu qu'était «dûment justifiée» une raison de recourir à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, décrite comme non expressément déclarée au point 77 de cet arrêt, comme exprimée de manière «succincte, mais compréhensible» au point 80 dudit arrêt, ou encore comme «suffisamment compréhensible» au point 82 de celui-ci.

28 Par la seconde branche de son troisième moyen, NIOC conteste les points 78 et 79 de l'arrêt attaqué, dans lesquels le Tribunal a interprété le considérant 28 du règlement nº 267/2012 et l'article 23, paragraphe 2, de celui-ci comme justifiant que les mesures restrictives relèvent de la compétence d'exécution du Conseil, conformément à l'article 291, paragraphe 2, TFUE. Selon la requérante, ces dispositions ne suggèrent en aucune manière une telle justification.

29 Par son quatrième moyen, NIOC soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, au point 86 de l'arrêt attaqué, que l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012 réserve au Conseil la compétence pour exécuter les dispositions de l'article 23, paragraphes 2 et 3, de ce règlement, ce qui suffirait pour qu'il soit satisfait à l'obligation de motivation, s'agissant de la mention de la base juridique de cette disposition, laquelle base serait constituée de l'article 291, paragraphe 2, TFUE. La requérante fait valoir que l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012 ne contient aucune référence à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, non plus que la mention du terme «exécution». Par conséquent, cette disposition dudit règlement renverrait à une décision du Conseil, en application de l'article 215, paragraphe 2, TFUE.

30 Par son cinquième moyen, NIOC soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit, au point 87 de l'arrêt attaqué, en estimant que le Conseil n'a pas violé l'obligation de motivation en omettant de mentionner l'article 291, paragraphe 2, TFUE dans les visas du règlement nº 267/2012.

31 Le Conseil conteste l'argumentation de NIOC.

32 La Commission soutient que l'article 215 TFUE constitue la base juridique appropriée.

Appréciation de la Cour

33 Il y a lieu de rappeler que, selon l'article 215, paragraphe 2, TFUE, «[l]orsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne le prévoit, le Conseil peut adopter, selon la procédure visée au paragraphe 1, des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques». L'article 215, paragraphe 1, TFUE prévoit une procédure selon laquelle le Conseil statue à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission, et informe le Parlement européen de sa décision.

34 Ainsi que le Tribunal l'a relevé au point 54 de l'arrêt attaqué, il ressort du texte même de l'article 215 TFUE que cette disposition ne s'oppose pas à ce qu'un règlement adopté sur son fondement confère des compétences d'exécution à la Commission ou au Conseil dans les conditions définies à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, lorsque des conditions uniformes d'exécution de certaines mesures restrictives prévues par ce règlement sont nécessaires. En particulier, il ne ressort pas de l'article 215, paragraphe 2, TFUE que les mesures restrictives individuelles prises à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques doivent être nécessairement adoptées selon la procédure prévue à l'article 215, paragraphe 1, TFUE, et ne peuvent pas l'être sur la base de l'article 291, paragraphe 2, TFUE.

35 Par ailleurs, aucune disposition du traité FUE ne prévoit que la sixième partie de celui-ci, relative aux dispositions institutionnelles et financières, ne serait pas applicable en matière de mesures restrictives. Le recours à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, selon lequel, «[l]orsque des conditions uniformes d'exécution des actes juridiquement contraignants de l'Union sont nécessaires, ces actes confèrent des compétences d'exécution à la Commission ou, dans des cas spécifiques dûment justifiés et dans les cas prévus aux articles 24 et 26 du traité sur l'Union européenne, au Conseil», n'était donc pas exclu, pour autant que les conditions prévues à cette disposition étaient remplies.

36 S'agissant de ladite disposition, il convient d'ajouter qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour que la notion d'«exécution» comprend à la fois l'élaboration de règles d'application et l'application de règles à des cas particuliers par le moyen d'actes à portée individuelle (arrêt Commission/Conseil, 16/88, EU:C:1989:397, point 11).

37 À la lumière de ces indications, il convient de relever, en l'espèce, que le règlement nº 267/2012, dont l'article 46, paragraphe 2, a servi de fondement à l'adoption du règlement litigieux, a été adopté pour donner les suites nécessaires, dans le cadre du traité FUE, à la décision 2012/35 modifiant la décision 2010/413 relative aux mesures restrictives à l'égard des personnes ou entités identifiées aux annexes I et II de cette dernière décision.

38 Ce règlement nº 267/2012, qui constitue un acte juridiquement contraignant, au sens de l'article 291, paragraphe 2, TFUE, énonce les critères généraux devant présider à l'inscription de personnes ou d'entités sur l'une des listes, contenues aux annexes VIII et IX dudit règlement, des personnes ou des entités qui doivent faire l'objet de mesures restrictives, en tenant compte des modifications apportées par la décision 2012/35 aux critères généraux d'inscription figurant dans la décision 2010/413, lesquelles ont, en particulier, consisté à ajouter le critère relatif à la fourniture d'un appui au gouvernement iranien.

39 Dans ce contexte, en raison de l'inscription de NIOC, par la décision litigieuse, sur la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/413, le règlement litigieux a procédé, dans le cadre du traité FUE, à l'inscription de cette entité sur la liste figurant à l'annexe IX du règlement nº 267/2012, étant précisé que, ainsi que l'a, à juste titre, relevé le Tribunal au point 132 de l'arrêt attaqué sans que ce dernier point soit critiqué par NIOC dans son pourvoi, cette dernière inscription pouvait déjà trouver un fondement dans le critère susmentionné tiré de la fourniture d'un appui au gouvernement iranien, indépendamment de la modification ultérieurement apportée aux critères généraux d'inscription figurant dans le règlement nº 267/2012, à la suite de la modification apportée par la décision litigieuse aux critères généraux mentionnés dans la décision 2010/413.

40 Ce faisant, le règlement litigieux a fait, à l'égard de NIOC, une application particulière du critère général d'inscription tiré de la fourniture d'un appui au gouvernement iranien et a visé à garantir, dans le cadre du traité FUE, que l'assujettissement de NIOC aux mesures restrictives dictées par la situation en Iran soit mis à exécution de manière uniforme dans l'ensemble de l'Union européenne.

41 C'est, dès lors, à bon droit que le Tribunal a, au point 56 de l'arrêt attaqué, estimé que le recours à une compétence d'exécution fondée sur l'article 291, paragraphe 2, TFUE était possible en l'espèce.

42 Il s'ensuit que les première et troisième branches du deuxième moyen du pourvoi ne sont pas fondées.

43 S'agissant des autres arguments de NIOC, développés dans le cadre de la deuxième branche du deuxième moyen, il y a lieu de constater, d'une part, que le point 48 de l'arrêt Parlement/Conseil (C-130/10, EU:C:2012:472) n'est pas pertinent en l'espèce, dès lors que ledit arrêt concerne le champ d'application respectif des articles 75 TFUE et 215 TFUE, et non, comme en l'espèce, celui des articles 215 TFUE et 291, paragraphe 2, TFUE.

44 D'autre part, quant à la prétendue violation du principe d'égalité de traitement résultant de la différence de régimes d'adoption des mesures restrictives, selon qu'une personne est désignée par une disposition fondée sur l'article 215, paragraphe 2, TFUE ou par l'adoption d'un règlement d'exécution, fondé sur l'article 291, paragraphe 2, TFUE, il importe de relever que, eu égard à son incidence négative importante sur les libertés et les droits fondamentaux de la personne ou de l'entité concernée (voir, en ce sens, arrêts Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 358, ainsi que Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 132), toute inscription sur une liste de personnes ou d'entités visées par des mesures restrictives, qu'elle soit fondée sur l'article 215 TFUE ou sur l'article 291, paragraphe 2, TFUE, ouvre à cette personne ou à cette entité, en ce qu'elle s'apparente à son égard à une décision individuelle, l'accès au juge de l'Union, conformément à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE (voir, en ce sens, arrêt Gbagbo e.a./Conseil, C-478/11 P à C-482/11 P, EU:C:2013:258, point 57), aux fins, notamment, de vérifier la conformité de cette décision individuelle aux critères généraux d'inscription énoncés par l'acte de base.

45 La différence existant entre la procédure au titre de l'article 215 TFUE et celle au titre de l'article 291, paragraphe 2, TFUE répond, quant à elle, à une volonté d'établir une distinction, sur la base de critères objectifs, entre l'acte de base et un acte d'exécution dans le domaine des mesures restrictives. Dans ce contexte, l'exigence, prévue à l'article 215, paragraphe 1, TFUE, relative à une proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission constitue une condition inhérente à la procédure prévue à cette disposition, et non pas une garantie procédurale qui devrait être reconnue, d'une manière générale, à toute personne ou entité faisant l'objet d'une inscription sur une liste relative à des mesures restrictives, sur quelque fondement que ce soit. Partant, le fait que, dans le cadre de l'exercice d'une compétence d'exécution fondée sur l'article 291, paragraphe 2, TFUE, l'adoption de mesures restrictives ne soit pas, contrairement à ce qui est le cas dans le cadre de la procédure prévue à l'article 215, paragraphe 1, TFUE, subordonnée à la présentation d'une telle proposition conjointe ne saurait être regardé comme une violation du principe d'égalité de traitement en matière d'inscription sur une telle liste.

46 Il s'ensuit que la deuxième branche du deuxième moyen n'est pas fondée. Ce moyen doit donc être écarté dans son ensemble.

47 Il convient d'examiner, en réponse aux troisième à cinquième moyens, si l'adoption du règlement litigieux relève de l'une des catégories de cas pour lesquelles le Conseil peut se réserver une compétence d'exécution d'un acte juridiquement contraignant, conformément à l'article 291, paragraphe 2, TFUE.

48 Ainsi qu'il ressort du point 59 de l'arrêt attaqué, le Conseil, pour justifier la compétence d'exécution qu'il s'est réservée à l'article 46, paragraphe 2, du règlement n° 267/2012, s'est prévalu exclusivement du fait que la présente espèce relève d'un «cas spécifique dûment justifié». Il n'a aucunement évoqué l'existence d'un cas prévu aux articles 24 TUE et 26 TUE.

49 S'agissant de l'hypothèse, visée à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, de la compétence d'exécution que le Conseil peut se réserver «dans des cas spécifiques dûment justifiés», il y a lieu de rappeler que la Cour a interprété l'article 145, troisième tiret, du traité CEE, qui correspond à l'article 291, paragraphe 2, TFUE, en ce sens que le Conseil doit motiver la décision par laquelle il se réserve d'exercer des compétences d'exécution de façon circonstanciée (arrêt Commission/Conseil, 16/88, EU:C:1989:397, point 10).

50 L'article 202, troisième tiret, CE, qui a succédé à l'article 145, troisième tiret, du traité CE, a également été interprété dans les arrêts Commission/Conseil (C-257/01, EU:C:2005:25, point 51), et Parlement/Conseil (C-133/06, EU:C:2008:257, point 47), dans lesquels la Cour a précisé que le Conseil est tenu de dûment justifier, en fonction de la nature et du contenu de l'acte de base à mettre en

œuvre ou à modifier, une exception à la règle selon laquelle, dans le système dudit traité, lorsqu'il y a lieu de prendre, au niveau communautaire, des mesures d'exécution d'un acte de base, c'est à la Commission qu'il incombe normalement d'exercer cette compétence.

51 En l'occurrence, il y a lieu de constater que, par l'article 45 du règlement nº 267/2012, le Conseil a conféré de larges pouvoirs à la Commission, portant notamment sur la modification des annexes II à VII de ce règlement, contenant les listes de biens, technologies, équipements ou métaux visés par les dispositions dudit règlement. En revanche, par l'article 46 du règlement nº 267/2012, le Conseil s'est réservé la compétence pour modifier les annexes VIII et IX de ce règlement, c'est-à-dire les listes des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes inscrits, pour ce qui concerne l'annexe VIII dudit règlement, à la suite d'une désignation par le Conseil de sécurité et, pour ce qui concerne l'annexe IX, en raison d'une mesure restrictive adoptée de manière autonome par l'Union.

52 Il ressort de la comparaison de ces mesures que le Conseil s'est réservé la compétence pour adopter les plus sensibles d'entre elles, à savoir l'intégration, dans le règlement adopté sur la base du traité FUE, des désignations décidées par le Conseil de sécurité et l'application des mesures visées à l'article 23, paragraphes 2 et 3, du règlement nº 267/2012, en ce qu'elles ont une incidence particulièrement importante sur les personnes physiques ou morales, les entités ou les organismes concernés.

53 En effet, ainsi qu'il a déjà été évoqué au point 44 du présent arrêt, en dépit de leur objectif, à savoir exercer une pression sur la République islamique d'Iran afin que cette dernière mette fin aux activités nucléaires présentant un risque de prolifération et à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires, ces désignations, entraînant le gel des fonds de personnes ou d'entités, ont, sur les libertés et les droits fondamentaux de ces personnes et entités, une incidence négative importante liée, d'une part, s'agissant des personnes, au bouleversement considérable de la vie tant professionnelle que familiale de celles-ci du fait des restrictions à l'usage de leur droit de propriété et, d'autre part, s'agissant des entités, aux perturbations qui portent atteinte à leurs activités, notamment économiques (voir, en ce sens, arrêts Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 358, ainsi que Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 132).

54 Cette attribution de la compétence d'exécution au Conseil peut également être justifiée par le fait que c'est cette institution qui adopte les décisions prises dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, par lesquelles des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes sont inscrits sur la liste des personnes et des entités devant faire l'objet d'un gel des fonds. Or, de telles décisions ne pourraient être mises à exécution au sein de l'Union, notamment par les établissements financiers établis dans celle-ci, que si elles sont suivies de l'adoption d'un règlement dans le cadre du traité FUE.

55 Par ailleurs, si les motifs d'inscription d'une personne sont modifiés dans la décision adoptée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, afin de tenir compte des observations et des éléments de preuve éventuellement fournis au Conseil par cette personne, cette modification doit également intervenir dans le règlement adopté dans le cadre du traité FUE, à défaut de quoi le maintien, lors du réexamen de l'inscription, de la motivation non corrigée pourrait justifier une contestation de la légalité de ce règlement.

56 C'est, dès lors, sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a jugé, au point 69 de l'arrêt attaqué, que le Conseil pouvait légitimement se réserver la compétence d'exécuter l'article 23, paragraphes 2 et 3, du règlement nº 267/2012, en vue d'assurer la cohérence des procédures d'adoption des mesures de gel des fonds ainsi que des conclusions de l'autorité compétente dans le cadre, respectivement, de la décision 2010/413 et du règlement nº 267/2012, tant lors de l'inscription initiale du nom d'une personne ou d'une entité sur les listes en cause que lors du réexamen par l'institution compétente de cette inscription, au regard en particulier des observations et des éléments de preuve éventuellement fournis par l'intéressé.

57 La coordination de l'adoption des décisions dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune et de celle des mesures prises sur la base du traité FUE est d'autant plus nécessaire que l'adoption de mesures restrictives à l'égard de personnes physiques ou morales, d'entités ou d'organismes doit intervenir dans un délai bref, que ce soit pour se conformer à une résolution du Conseil de sécurité ou pour assurer le plus rapidement possible l'effet souhaité par les nouvelles inscriptions autonomes décidées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune. À cet égard, il convient de relever que la décision prise dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune et le règlement d'exécution litigieux portant désignation de NIOC ont été adoptés le même jour, conformément à la pratique du Conseil.

58 Ces nécessités de cohérence, de coordination et de rapidité lors de l'adoption des actes requis justifient que des mesures d'inscription adoptées sur le fondement du traité FUE concomitamment à des mesures d'inscription adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune soient considérées comme relevant de cas spécifiques, au sens de l'article 291, paragraphe 2, TFUE. C'est ainsi que, comme l'a relevé le Tribunal au point 72 de l'arrêt attaqué, la Cour a rejeté, dans l'arrêt Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 109), un moyen tiré de l'incompétence du Conseil pour adopter des mesures de gel de fonds prises à l'égard de Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran, telles que prévues notamment par la décision 2010/413, sur le fondement de l'article 29 TUE, par un règlement d'exécution fondé sur l'article 291, paragraphe 2, TFUE, en relevant en substance que cette disposition du traité FUE donnait au Conseil la compétence pour adopter les mesures litigieuses.

59 Il s'ensuit que c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a conclu, au point 73 de l'arrêt attaqué, que le Conseil a pu raisonnablement considérer que les mesures de gel des fonds en cause présentaient un caractère spécifique justifiant qu'il se réserve la compétence d'exécution à l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012.

60 S'agissant de la condition relative à la justification de l'attribution de la compétence d'exécution au Conseil, c'est sans commettre d'erreur de droit que, aux points 74 à 76 de l'arrêt attaqué, le Tribunal s'est référé à la jurisprudence relative à l'obligation de motivation prévue à l'article 296 TFUE. En effet, la Cour a jugé que le Conseil est tenu de dûment justifier, en fonction de la nature et du contenu de l'acte de base à mettre en œuvre ou à modifier, une exception à la règle selon laquelle c'est à la Commission qu'il incombe normalement d'exercer la compétence d'exécution (arrêts Parlement/Conseil, C-133/06, EU:C:2008:257, point 47, ainsi que Parlement et Commission/Conseil, C-124/13 et C-125/13, EU:C:2015:790, point 53).

61 À cet égard, il y a lieu de constater que les décisions et les règlements relatifs aux mesures restrictives concernant la République islamique d'Iran constituent une succession d'actes modifiés fréquemment et remplacés régulièrement, afin d'en améliorer la clarté et la lecture. Toutefois, certaines dispositions sont similaires dans l'ensemble de ces décisions et règlements.

62 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 83 et suivants de ses conclusions, l'attribution de la compétence d'exécution au Conseil était déjà prévue à l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 423/2007 du Conseil, du 19 avril 2007, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 103, p. 1), et à l'article 36, paragraphe 2, du règlement (UE) nº 961/2010 du Conseil, du 25 octobre 2010, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (CE) nº 423/2007 (JO L 281, p. 1). Ces deux dispositions étaient motivées par, respectivement, le considérant 6 du règlement nº 423/2007 et le considérant 15 du règlement nº 961/2010. Ce dernier considérant énonce que, «[c]ompte tenu de la menace concrète que l'Iran fait peser sur la paix et la sécurité internationales, qui se traduit par une préoccupation croissante à l'égard du programme nucléaire iranien, soulignée par le Conseil européen le 17 juin 2010, et afin d'assurer la cohérence avec le processus de modification et de révision des annexes I et II de la décision 2010/413/PESC, il convient que le Conseil fasse usage de la faculté de modifier les listes figurant aux annexes VII et VIII du présent règlement».

63 Il ressort de ces éléments que l'attribution de la compétence d'exécution au Conseil était justifiée, dans les règlements ayant précédé le règlement nº 267/2012, par la cohérence requise entre les désignations adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune et celles adoptées sur le fondement du traité FUE.

64 En l'espèce, et eu égard à la présence de la clause réservant la compétence d'exécution au Conseil et à sa justification dans les règlements antérieurs au règlement nº 267/2012, l'existence de cette compétence du Conseil pouvait être connue comme faisant partie du contexte dans lequel l'acte en cause a été adopté et être considérée comme dûment justifiée, au sens de l'article 291, paragraphe 2, TFUE. Par conséquent, la première branche du troisième moyen n'est pas fondée.

65 Cette justification confortant la motivation du Tribunal figurant aux points 78 et 79 de l'arrêt attaqué, il y a lieu de constater que la seconde branche du troisième moyen du pourvoi n'est pas non plus fondée.

66 S'agissant de l'absence d'indication de l'article 291, paragraphe 2, TFUE afin de justifier l'attribution de compétence figurant à l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012, il convient de rappeler que l'omission de la référence à une disposition précise du traité FUE ne peut constituer un vice substantiel lorsque la base juridique d'un acte peut être déterminée à l'appui d'autres éléments de celui-ci (arrêt Commission/Conseil, C-370/07, EU:C:2009:590, point 56). Or, ainsi que l'a considéré à bon droit le Tribunal aux points 85 et 86 de l'arrêt attaqué, même si l'article 291, paragraphe 2, TFUE n'est pas mentionné en tant que base juridique de l'attribution de la compétence d'exécution figurant à l'article 46, paragraphe 2, du règlement nº 267/2012, les dispositions de ce règlement permettent toutefois de comprendre que le Conseil s'est réservé cette compétence conformément aux conditions énoncées à l'article 291, paragraphe 2, TFUE. Il s'ensuit que les quatrième et cinquième moyens ne sont pas fondés.

67 Il résulte de l'ensemble de ces éléments que les deuxième à cinquième moyens doivent être rejetés.

Sur le sixième moyen, tiré de l'illégalité du critère juridique tiré de la fourniture d'un appui au gouvernement iranien

Argumentation des parties

68 Par son sixième moyen, NIOC conteste les points 109 et suivants de l'arrêt attaqué. Par ces points, le Tribunal a rejeté l'exception d'illégalité du critère juridique tiré de la fourniture d'un appui au gouvernement iranien, retenu à l'article 20, paragraphe 1, sous c), de la décision 2010/413, telle que modifiée par la décision 2012/635, ainsi qu'à l'article 23, paragraphe 2, sous d), du règlement nº 267/2012 (ci-après le «critère litigieux»), et sur lequel se fonde l'inscription de NIOC sur les listes en cause. Cette dernière soutenait que ce critère, en ce qu'il vise «d'autres personnes, entités ou organismes qui fournissent un appui, notamment matériel, logistique ou financier, au gouvernement iranien et des entités qu'ils ou elles détiennent ou contrôlent ou des personnes et entités qui leur sont associées», est contraire aux valeurs de liberté et de l'État de droit, consacrées à l'article 2 TUE, auxquelles les décisions adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune doivent être conformes, en vertu des articles 21 TUE et 23 TUE. Le critère litigieux conférerait au Conseil un pouvoir exorbitant et inconditionnel, qui permettrait de sanctionner des personnes et des entités fournissant un appui, notamment financier, au gouvernement iranien, sans qu'elles soient impliquées dans le programme nucléaire en cause. Au nombre de celles-ci pourrait ainsi figurer un contribuable ou un fonctionnaire iranien, ou encore un avocat inscrit à un barreau d'un État membre de l'Union, défendant certaines entités publiques iraniennes devant le Tribunal.

69 Ce moyen est composé de trois branches.

70 Par la première branche dudit moyen, NIOC soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, au point 115 de l'arrêt attaqué, que le pouvoir d'appréciation conféré au Conseil par le critère litigieux n'est ni arbitraire, ni discrétionnaire et, au point 123 de cet arrêt, que «le critère litigieux limite le pouvoir d'appréciation du Conseil, en instaurant des critères objectifs, et garantit le degré de prévisibilité requis par le droit de l'Union».

71 NIOC fait valoir que le Tribunal a interprété de manière erronée le critère litigieux en jugeant, au point 119 de l'arrêt attaqué, que ce critère «ne vise pas toute forme d'appui au gouvernement iranien, mais vise les formes d'appui qui, par leur importance quantitative ou qualitative, contribuent à la poursuite des activités nucléaires iraniennes». Selon la requérante, la précision relative à l'«importance quantitative ou qualitative» ne figurerait pas dans le règlement nº 267/2012 et constituerait une «réécriture» de celui-ci par le Tribunal, avant que ce dernier ne conclue à la conformité dudit critère aux exigences de prévisibilité, de clarté et d'absence d'ambiguïté.

72 NIOC fait également valoir que, aux points 118 et 120 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a «occulté» le terme «notamment», alors que celui-ci signifie clairement que la liste des types de soutien mentionnés dans le texte, à savoir les soutiens financier, logistique ou matériel, présente un caractère purement illustratif.

73 NIOC conclut que l'interprétation du critère litigieux à laquelle s'est livré le Tribunal est erronée et que ce critère ne répond pas aux conditions de prévisibilité, de clarté suffisante et de précision exigés par le droit de l'Union, puisqu'il ne permet pas de déterminer les personnes qui sont susceptibles de faire l'objet d'une mesure restrictive.

74 Par la deuxième branche du sixième moyen du pourvoi, NIOC soutient que, en «réécrivant» le critère litigieux, le Tribunal a porté atteinte aux droits de la défense, dès lors qu'elle n'a pas pu contester la mesure restrictive qui la frappe comme étant non conforme audit critère tel que «réécrit», qui était inconnu tant d'elle que du Conseil.

75 Par la troisième branche de ce moyen, NIOC soutient que les points 119 et 140 de l'arrêt attaqué sont entachés de contradiction. À ce point 119, le Tribunal considère que le critère litigieux vise «les formes d'appui qui, par leur importance quantitative ou qualitative, contribuent à la poursuite des activités nucléaires iraniennes», alors que, audit point 140, ce critère vise «tout appui qui, bien que n'ayant aucun lien direct ou indirect avec le développement de la prolifération nucléaire, est cependant susceptible, par son importance quantitative ou qualitative, de favoriser un tel développement, en fournissant au gouvernement iranien des ressources ou des facilités d'ordre matériel, financier ou logistique lui permettant de poursuivre les activités de prolifération nucléaire». Or, selon la requérante, un appui dépourvu de lien, même indirect, avec le développement de la prolifération nucléaire ne peut, dans le même temps, favoriser un tel développement. L'incohérence qui existerait entre le point 119 et le point 140 de l'arrêt attaqué constituerait un vice de motivation de cet arrêt.

76 Le Conseil, soutenu par la Commission, conteste l'argumentation de NIOC.

Appréciation de la Cour

77 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, ainsi que la Cour l'a jugé, il convient de reconnaître un large pouvoir d'appréciation au législateur de l'Union dans des domaines qui impliquent de la part de ce dernier des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lesquels il est appelé à effectuer des appréciations complexes. Elle en a déduit que seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure adoptée dans ces domaines, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (arrêts Sison/Conseil, C-266/05 P, EU:C:2007:75, point 33, et Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 120).

78 Conformément à la jurisprudence de la Cour, un règlement prévoyant des mesures restrictives doit être interprété à la lumière non seulement de la décision adoptée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, visée à l'article 215, paragraphe 2, TFUE, mais également du contexte historique dans lequel s'inscrivent les dispositions adoptées par l'Union et dans lesquelles ce règlement s'insère (voir, en ce sens, arrêt Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 75, ainsi que ordonnance Georgias e.a./Conseil et Commission, C-545/14 P, EU:C:2015:791, point 33). Il en va de même d'une décision adoptée dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune, qui doit être interprétée en prenant en considération le contexte dans lequel elle s'insère.

79 Ainsi, c'est à bon droit que le Tribunal a relevé, au point 118 de l'arrêt attaqué, que le critère litigieux s'inscrit dans un cadre juridique clairement délimité par les objectifs poursuivis par la réglementation régissant les mesures restrictives prises à l'encontre de la République islamique d'Iran et que, notamment, le considérant 13 de la décision 2012/35, laquelle a inséré une première fois ce critère à l'article 20, paragraphe 1, de la décision 2010/413, précise expressément que le gel des fonds doit être appliqué à l'égard des personnes et des entités «qui fournissent un appui au gouvernement iranien lui permettant de poursuivre des activités nucléaires posant un risque de prolifération ou la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires, en particulier les personnes apportant un soutien financier, logistique ou matériel au gouvernement iranien». De même, c'est à juste titre qu'il a constaté que l'article 23, paragraphe 2, sous d), du règlement nº 267/2012 énonce également que cet appui peut être «matériel, logistique ou financier».

80 Le Tribunal en a conclu, aux points 119 et 120 de l'arrêt attaqué, que l'objectif visé par la modification du critère litigieux avait consisté à élargir le critère de désignation, afin de viser des activités propres à la personne ou à l'entité concernée et qui, même si elles n'ont, en tant que telles, aucun lien direct ou indirect avec la prolifération nucléaire, sont cependant susceptibles de favoriser celle-ci, en fournissant au gouvernement iranien des ressources ou des facilités d'ordre matériel, financier ou logistique lui permettant de poursuivre les activités de prolifération.

81 Cette interprétation est confortée par l'évolution de la réglementation, examinée à la lumière des documents du Conseil. Il y a lieu, à cet égard, de rappeler que, au dix-septième considérant de la résolution 1929, le Conseil de sécurité a relevé le «lien potentiel entre les recettes que l'Iran tire de son secteur de l'énergie et le financement de ses activités nucléaires posant un risque de prolifération», ce lien étant mentionné au point 5 de l'arrêt attaqué. C'est afin de tenir compte de cet élément que le Conseil européen, dans la déclaration annexée à ses conclusions du 17 juin 2010, a invité le Conseil «Affaires étrangères» à adopter, lors de sa prochaine session, des mesures mettant en œuvre celles prévues dans la résolution 1929, cette invitation ayant conduit à l'adoption de mesures visant notamment l'industrie pétrolière tant dans la décision 2010/413 que dans le règlement nº 961/2010.

82 Ces mesures s'étant révélées insuffisantes pour arrêter ou pour freiner le programme nucléaire mis en œuvre par la République islamique d'Iran, le Conseil européen a décidé, dans ses conclusions du 9 décembre 2011, d'élargir le champ d'application des mesures restrictives prises par l'Union, ainsi que le souligne le considérant 6 de la décision 2012/35. Au point 3 de ses conclusions sur l'Iran du 23 janvier 2012, le Conseil a insisté sur le fait que les mesures restrictives adoptées le même jour visaient à porter atteinte au financement du programme nucléaire iranien par le gouvernement iranien et ne visaient pas le peuple iranien.

83 C'est cet objectif dont le Tribunal a tenu compte lorsqu'il a considéré, au point 119 de l'arrêt attaqué, que le critère litigieux vise les formes d'appui au gouvernement iranien qui, par leur importance quantitative ou qualitative, contribuent à la poursuite des activités nucléaires iraniennes. Ce faisant, le Tribunal n'a nullement «réécrit» ledit critère, mais en a donné une interprétation à la lumière des objectifs poursuivis par le Conseil, tels qu'ils ressortent de l'évolution des réglementations internationale et de l'Union relatives à la République islamique d'Iran.

84 Il y a lieu, par ailleurs, de constater que, contrairement à ce que soutient NIOC, le Tribunal n'a pas dénaturé le critère litigieux en omettant le terme «notamment» dans l'énoncé de ce critère, aux points 118 et 120 de l'arrêt attaqué. En effet, ainsi que l'a relevé le Conseil, le Tribunal a utilisé, à ce point 118, l'expression «en particulier», figurant au considérant 13 de la décision 2012/35, et qui est l'équivalent du terme «notamment». De même, dans la dernière phrase dudit point 118, le Tribunal a indiqué que l'appui en question «peut» être matériel, logistique ou financier, ce qui implique que d'autres formes de soutien sont susceptibles d'être couvertes par le critère litigieux.

85 De même, contrairement à ce que soutient NIOC dans la troisième branche du sixième moyen du pourvoi, le Tribunal n'a pas entaché les motifs de son arrêt de contradiction en expliquant, au point 119 de l'arrêt attaqué, que le critère litigieux vise «les formes d'appui qui, par leur importance quantitative ou qualitative, contribuent à la poursuite des activités nucléaires iraniennes», alors qu'il a souligné, au point 140 de cet arrêt, que ce critère vise «tout appui qui, bien que n'ayant aucun lien direct ou indirect avec le développement de la prolifération nucléaire, est cependant susceptible, par son importance quantitative ou qualitative, de favoriser un tel développement, en fournissant au gouvernement iranien des ressources ou des facilités d'ordre matériel, financier ou logistique lui permettant de poursuivre les activités de prolifération nucléaire».

86 En effet, au point 119 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a procédé à l'interprétation du critère introduit par la décision 2012/35 et le règlement nº 267/2012. Au point 140 de cet arrêt, en revanche, il a expliqué en quoi l'introduction du critère litigieux a établi un lien entre la fourniture d'un appui au gouvernement iranien et la poursuite des activités de prolifération nucléaire. À cet égard, ce point 140 n'est pas entaché d'un manque de clarté qui ferait obstacle à ce qu'il soit aisément compris, eu égard au contexte dans lequel il s'insère.

87 Il résulte de l'ensemble de ces considérations que NIOC n'a pas démontré, par son sixième moyen, que le Tribunal aurait commis une erreur de droit, dans l'interprétation qu'il a faite du critère litigieux, en réponse au troisième moyen du recours dont il était saisi, tiré de l'illégalité de l'article 20, paragraphe 1, sous c), de la décision 2010/413 et de l'article 23, paragraphe 2, sous d), du règlement nº 267/2012. Le sixième moyen du pourvoi, qui n'est, par conséquent, pas fondé, doit être écarté.

88 L'ensemble des moyens ayant été écartés, il y a lieu de rejeter le pourvoi.

Sur les dépens

89 En vertu de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens.

90 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du même règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

91 Le Conseil ayant conclu à la condamnation de NIOC et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil.

92 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, la Commission supportera ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

1) **Le pourvoi est rejeté.**

2) **National Iranian Oil Company est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne.**

3) **La Commission européenne supporte ses propres dépens.**

Signatures