Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 1 marca 2016 r.*

Odwołanie — Środki ograniczające podjęte wobec Islamskiej Republiki Iranu — Wykaz osób i podmiotów, w odniesieniu do których ma zastosowanie zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych — Rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 945/2012 — Podstawa prawna — Kryterium dotyczące wsparcia materialnego, logistycznego lub finansowego na rzecz rządu Iranu

W sprawie C-440/14 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 23 września 2014 r.,

National Iranian Oil Company, z siedzibą w Teheranie (Iran), reprezentowana przez adwokata J.M. Thouvenina,

wnosząca odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Rada Unii Europejskiej, reprezentowana przez M. Bishopa oraz V. Piessevaux, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, reprezentowana przez A. Aresu, D. Gauci oraz L. Gussettiego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, D. Šváby, F. Biltgen i C. Lycourgos, prezesi izb, A. Rosas (sprawozdawca), E. Juhász, J. Malenovský, M. Safjan, M. Berger i S. Rodin, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 kwietnia 2015 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 września 2015 r.,

* Język postępowania: francuski.

wydaje następujący

Wyrok

1 W swym odwołaniu National Iranian Oil Company (zwana dalej „NIOC") wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 lipca 2014 r., National Iranian Oil Company/Rada (T-578/12, EU:T:2014:678, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem"), w którym Sąd oddalił skargę NIOC o stwierdzenie nieważności, po pierwsze, decyzji Rady 2012/635/WPZiB z dnia 15 października 2012 r. dotyczącej zmiany decyzji 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 282, s. 58, zwanej dalej „sporną decyzją"), a po drugie, rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 945/2012 z dnia 15 października 2012 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (UE) nr 267/2012 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 282, s. 16, zwanego dalej „spornym rozporządzeniem") w zakresie, w jakim wspomniane akty dotyczą NIOC.

Okoliczności powstania sporu

2 W zaskarżonym wyroku Sąd przedstawił okoliczności powstania sporu w sposób następujący:

„3 W dniu 9 czerwca 2010 r. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (zwana dalej »Radą Bezpieczeństwa«) przyjęła rezolucję nr 1929 (2010) (zwaną dalej »rezolucją nr 1929«), która rozszerzyła zakres środków ograniczających ustanowionych rezolucjami Rady Bezpieczeństwa nr 1737 (2006), nr 1747 (2007) i nr 1803 (2008) oraz wprowadziła dodatkowe środki ograniczające przeciwko Islamskiej Republice Iranu.

4 W dniu 17 czerwca 2010 r. Rada Europejska podkreśliła swoje głębokie zaniepokojenie irańskim programem jądrowym i z zadowoleniem przyjęła uchwalenie rezolucji nr 1929. Przywołując swoje oświadczenie z dnia 11 grudnia 2009 r., Rada Europejska wezwała Radę Unii Europejskiej, aby przyjęła środki wdrażające środki zawarte w rezolucji nr 1929, a także środki dodatkowe, z myślą o wsparciu rozwiązania w drodze negocjacji wszystkich nierozstrzygniętych kwestii dotyczących opracowywania przez Islamską Republikę Iranu technologii wrażliwych na potrzeby jej programów jądrowego i rakietowego. Środki te miały koncentrować się na sektorach: handlowym, finansowym, na irańskim sektorze transportowym, na kluczowych sektorach w przemyśle naftowo-gazowym oraz na dodatkowych wskazaniach, w szczególności w korpusie strażników rewolucji islamskiej.

5 W dniu 26 lipca 2010 r. Rada przyjęła decyzję 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającą wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB (Dz.U. L 195, s. 39), w której załączniku II wymieniono osoby i podmioty – inne niż wskazane przez Radę Bezpieczeństwa lub Komitet ds. Sankcji utworzony na mocy rezolucji nr 1737 (2006), które zostały ujęte w załączniku I do tej decyzji – których aktywa podlegają zamrożeniu. Motyw 22 tej decyzji odwołuje się do rezolucji nr 1929 i przypomina, że w rezolucji zwrócono uwagę na potencjalny związek między dochodami Iranu pochodzącymi z sektora energetycznego a finansowaniem przez Iran działań wrażliwych z punktu widzenia rozprzestrzeniania materiałów jądrowych [stwarzających zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej].

6 W dniu 23 stycznia 2012 r. Rada przyjęła decyzję 2012/35/WPZiB zmieniającą decyzję 2010/413 (Dz.U. L 19, s. 22). Zgodnie z motywem 13 tej decyzji ograniczeniami w odniesieniu do przyjmowania oraz do zamrażania funduszy [środków finansowych] i zasobów gospodarczych powinny zostać objęte kolejne osoby i podmioty udzielające rządowi Iranu wsparcia, które pozwala mu kontynuować działania w dziedzinie jądrowej wrażliwe z punktu widzenia proliferacji

[stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej] lub opracowywanie systemów przenoszenia broni jądrowej, w szczególności osoby i podmioty zapewniające rządowi Iranu wsparcie finansowe, logistyczne lub materialne.

7 W art. 1 ust. 7 lit. a) ppkt (ii) decyzji 2012/35 dodano do art. 20 ust. 1 decyzji 2010/413, który dotyczy zamrożenia środków finansowych należących do wymienionych w nim osób i podmiotów, następującą literę:

»c) inne osoby nieobjęte zakresem załącznika I, udzielające wsparcia rządowi Iranu, oraz osoby i podmioty z nimi powiązane, zgodnie z wykazem w załączniku II«.

8 W rezultacie, na podstawie postanowień traktatu FUE, 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 (Dz.U. L 88, s. 1). Mając na celu wykonanie art. 1 ust. 7 lit. a) ppkt (ii) decyzji 2012/35, w art. 23 ust. 2 tego rozporządzenia przewidziano zamrożenie środków finansowych 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«.

9 W dniu 15 października 2012 r. Rada przyjęła [sporną] decyzję. Zgodnie z motywem 16 tej decyzji do zawartego w załączniku II do decyzji 2010/413/WPZiB wykazu nazwisk osób i nazw podmiotów objętych środkami ograniczającymi należy dodać kolejne nazwiska osób i nazwy podmiotów, w szczególności irańskie podmioty państwowe działające w sektorze ropy naftowej i gazu, ponieważ stanowią one istotne źródło dochodów rządu irańskiego.

10 Artykuł 1 ust. 8 lit. a) [spornej] decyzji zmienił art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413, który stanowi, że środkami ograniczającymi objęte są:

»c) inne osoby 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«.

11 Mocą art. 2 [spornej] decyzji nazwa skarżącej została wpisana do tabeli I ujętej w załączniku II do decyzji 2010/413, zawierającej wykaz nazwisk i nazw »[o]sób i podmiotów zaangażowanych w działania na rzecz broni jądrowej lub pocisków balistycznych oraz osób i podmiotów popierających rząd Iranu«.

12 W konsekwencji, w tym samym dniu Rada wydała [sporne] rozporządzenie. Mocą art. 1 [spornego] rozporządzenia nazwa skarżącej została wpisana do tabeli ujętej w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012, zawierającej wykaz nazwisk i nazw »[o]sób i podmiotów zaangażowanych w działania na rzecz broni jądrowej lub pocisków balistycznych oraz osób i podmiotów popierających rząd Iranu«.

13 Nazwa skarżącej została umieszczona w rozpatrywanych wykazach na mocy [spornej] decyzji i [spornego] rozporządzenia z następujących względów:

»Przedsiębiorstwo państwowe i zarządzane przez państwo, zapewniające zasoby finansowe rządowi Iranu. Minister ds. ropy naftowej jest dyrektorem rady nadzorczej […]. NIOC, a zastępca ministra ds. ropy naftowej jest dyrektorem generalnym […] NIOC«”.

3 Do tych przytoczonych przez Sąd okoliczności powstania sporu należy dodać przepisy art. 45 i 46 rozporządzenia nr 267/2012, które mają następujące brzmienie:

„*Artykuł 45*

Komisja:

a) zmienia załącznik II na podstawie ustaleń Rady Bezpieczeństwa […] lub Komitetu Sankcji lub na podstawie informacji dostarczonych przez państwa członkowskie;

b) zmienia załączniki III, IV, V, VI, VII i X na podstawie informacji dostarczonych przez państwa członkowskie.

Artykuł 46

1. W przypadku gdy Rada Bezpieczeństwa lub Komitet Sankcji wpisują osobę fizyczną lub prawną, podmiot lub organ [nazwisko lub nazwę osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu] do wykazu, Rada umieszcza takie osoby fizyczne lub prawne, podmioty lub organy [nazwiska lub nazwy takich osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów] w załączniku VII.

2. W przypadku gdy Rada podejmie decyzję o objęciu osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu środkami, o których mowa w art. 23 ust. 2 i 3, wprowadza ona stosowne zmiany w załączniku IX.

3. O swojej decyzji, wraz z uzasadnieniem umieszczenia w wykazie, Rada powiadamia osobę fizyczną lub prawną, podmiot lub organ, o których mowa w ust. 1 lub 2, bezpośrednio – gdy adres jest znany – albo w drodze opublikowania ogłoszenia, umożliwiając takiej osobie fizycznej lub prawnej, podmiotowi lub organowi przedstawienie uwag.

4. W przypadku przedstawienia uwag lub istotnych nowych dowodów, Rada dokonuje przeglądu swojej decyzji i odpowiednio informuje daną osobę fizyczną lub prawną, podmiot lub organ.

5. W przypadku gdy Organizacja Narodów Zjednoczonych podejmuje decyzję o usunięciu z wykazu [nazwiska lub nazwy] osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu, lub o zmianie danych identyfikacyjnych osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu ujętych w wykazie, Rada wprowadza stosowne zmiany w załączniku VIII.

6. Wykaz w załączniku IX poddawany jest przeglądowi regularnie, co najmniej raz na 12 miesięcy”.

4 Załączniki II–VII do rozporządzenia nr 267/2012 zawierają wykazy towarów, technologii, wyposażenia i metali objętych zakresem stosowania przepisów tego rozporządzenia. Załącznik X do tego rozporządzenia zawiera odniesienia do stron internetowych, na których zamieszczane są informacje o właściwych organach, o których mowa w poszczególnych przepisach wspomnianego rozporządzenia, a także adres, na który należy przesyłać powiadomienia do Komisji.

5 Załącznik VIII do rozporządzenia nr 267/2012 zawiera wykaz osób i podmiotów, o których mowa w art. 23 ust. 1 tego rozporządzenia, podczas gdy załącznik IX do tego rozporządzenia zawiera wykaz osób i podmiotów, o których mowa w art. 23 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia.

6 W dniu 27 grudnia 2012 r. NIOC wniosła skargę o stwierdzenie nieważności zarówno spornej decyzji, jak i spornego rozporządzenia.

Zaskarżony wyrok

7 W uzasadnieniu skargi NIOC podniosła sześć zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczył naruszenia art. 296 TFUE z tego względu, że w spornym rozporządzeniu nie uszczegółowiono podstawy prawnej, w oparciu o którą zostało ono przyjęte. Zarzut drugi dotyczył braku odpowiedniej podstawy prawnej spornego rozporządzenia. Zarzut trzeci dotyczył niezgodności z prawem art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012, a także art. 20 ust. 2 lit. c) decyzji 2010/413, zmienionej sporną decyzją. Zarzut czwarty dotyczył błędów co do prawa, błędu dotyczącego okoliczności faktycznych i błędu w ocenie. Zarzut piąty dotyczył naruszenia obowiązku uzasadnienia, prawa do obrony, zasady dobrej administracji i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Zarzut szósty dotyczył naruszenia zasady proporcjonalności i prawa własności.

8 Sąd oddalił wszystkie te zarzuty, wobec czego oddalił też skargę w całości.

Żądania stron

9 NIOC wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku,

— uwzględnienie jej żądań zgłoszonych w postępowaniu przed Sądem oraz

— obciążenie Rady kosztami postępowania w obydwu instancjach.

10 Rada wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego oraz

— obciążenie NIOC kosztami postępowania.

11 Komisja wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania oraz

— obciążenie NIOC kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

12 W uzasadnieniu odwołania NIOC podnosi sześć zarzutów.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego niedopełnienia obowiązku uzasadnienia spornego rozporządzenia

Argumentacja stron

13 W zarzucie pierwszym NIOC podnosi, że Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez oddalenie zarzutu dotyczącego braku uzasadnienia spornego rozporządzenia ze względu na niewskazanie jego podstawy prawnej. W tym zakresie NIOC podważa pkt 43 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd orzekł, że „[w] zakresie, w jakim art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 wyraźnie przyznaje Radzie

uprawnienia do wprowadzenia w życie art. 23 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia, w odniesieniu [spornego] rozporządzenia jasno zatem wskazano podstawę prawną upoważniającą Radę do przyjęcia środków ograniczających względem osoby lub podmiotu, takich jak środki przyjęte względem skarżącej".

14 Odwołując się do pkt 39 wyroku Komisja/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590), NIOC utrzymuje, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału wiążący charakter każdego aktu rodzącego skutki prawne wywodzi się z przepisu prawa Unii, który musi być wyraźnie wskazany jako jego podstawa prawna i który określa formę prawną, jaką ma przyjąć ten akt. Tymczasem wyrażenia „[w] przypadku gdy Rada podejmie decyzję" oraz „wprowadza […] zmiany w załączniku IX", znajdujące się w art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012, w żaden sposób nie wskazują formy prawnej aktu, jaki może zostać przyjęty, a tym samym przepis ten nie może stanowić podstawy prawnej aktu zmieniającego załącznik IX do tego rozporządzenia, zawierającego wykaz osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów, o których mowa w art. 23 ust. 2 i 3 wspomnianego rozporządzenia.

15 Rada podważa argumentację NIOC.

Ocena Trybunału

16 W zarzucie pierwszym NIOC podnosi, że Sąd – poprzez oddalenie zarzutu dotyczącego braku uzasadnienia spornego rozporządzenia – popełnił błąd co do prawa, orzekając w pkt 43 zaskarżonego wyroku, że odniesienie spornego rozporządzenia wyraźnie wskazuje podstawę prawną jego przyjęcia, podczas gdy przepis określony jako ta podstawa prawna nie wskazuje formy prawnej aktu, jaki może zostać przyjęty.

17 W tym zakresie należy najpierw podkreślić, że – jak podniósł Sąd w pkt 42 i 43 zaskarżonego wyroku – w odniesieniach spornego rozporządzenia wyraźnie wskazano art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 jako podstawę prawną upoważniającą Radę do przyjęcia środków ograniczających takich jak te przyjęte względem NIOC.

18 Co się tyczy formy prawnej aktu, jaki ma zostać przyjęty, należy stwierdzić, że jej określenie nie jest bezwzględnie wymagane przy wskazywaniu podstawy prawnej tego aktu. Jak słusznie podnosi Rada, wiele postanowień traktatów, które stanowią podstawy prawne, nie wskazuje formy aktów prawnych, jakie mogą zostać przyjęte. Ponadto art. 296 TFUE, zgodnie z którym „[j]eżeli traktaty nie przewidują rodzaju przyjmowanego aktu, instytucje dokonują wyboru, jakiego rodzaju akt ma w danym przypadku zostać przyjęty, w poszanowaniu obowiązujących procedur oraz zasady proporcjonalności", wyraźnie przewiduje przypadek, w którym postanowienia traktatu FUE nie określają formy aktów, jakie mogą zostać przyjęte.

19 Z powyższego wynika, że ponieważ odniesienia spornego rozporządzenia wyraźnie wskazują podstawę prawną upoważniającą Radę do przyjęcia środków ograniczających względem osoby lub podmiotu, którą to podstawę stanowi art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012, to – wbrew temu, co twierdzi NIOC – wskazanie w tym przepisie formy prawnej aktów, jakie mogą zostać przyjęte przez Radę na jego podstawie, nie było konieczne do tego, by odwołanie do wspomnianego przepisu stanowiło wystarczające uzasadnienie podstawy prawnej spornego rozporządzenia. Z powyższego wynika, że Sąd nie dopuścił się błędu co do prawa w tym względzie.

20 W konsekwencji zarzut pierwszy odwołania jest bezzasadny i należy go oddalić.

W przedmiocie zarzutów od drugiego do piątego, dotyczących braku podstawy prawnej spornego rozporządzenia

Argumentacja stron

21 W zarzucie drugim NIOC podnosi zasadniczo, że podstawę prawną spornego rozporządzenia powinien był stanowić art. 215 TFUE. W zarzutach od trzeciego do piątego NIOC podnosi, tytułem żądania ewentualnego – na wypadek gdyby Trybunał orzekł, że art. 291 ust. 2 TFUE może stanowić podstawę prawną przyjęcia indywidualnych środków ograniczających – że wymogi ustanowione w tym postanowieniu nie zostały spełnione, a zatem art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 nie mógł stanowić podstawy prawnej spornego rozporządzenia.

22 W zarzucie drugim NIOC podważa pkt 54 i 55 zaskarżonego wyroku, a także sformułowany w pkt 56 tego wyroku wniosek Sądu, zgodnie z którym Rada – w celu przyjęcia środków indywidualnych polegających na zamrożeniu środków finansowych – nie była w niniejszym przypadku zobowiązana do zastosowania procedury przewidzianej w art. 215 ust. 1 TFUE, ale miała prawo, zgodnie z postanowieniami art. 291 ust. 2 TFUE, przyznać sobie uprawnienia w celu wprowadzenia w życie art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 267/2012.

23 W części pierwszej tego zarzutu drugiego, opierając się na pkt 65 wyroku Parlament/Rada (C-130/10, EU:C:2012:472), zgodnie z którym art. 215 ust. 2 TFUE może stanowić podstawę prawną środków ograniczających, NIOC podnosi, że postanowienie to stanowi jedyną możliwą podstawę prawną przyjęcia indywidualnych środków ograniczających, ponieważ wskazuje ono procedurę wydawania aktów ustanawiających takie środki. Jest to jedyna podstawa prawna przewidziana w tytule IV części piątej traktatu FUE, dotyczącym środków ograniczających. Natomiast art. 291 ust. 2 TFUE znajduje się w części szóstej wspomnianego traktatu, obejmującej ogólne postanowienia, które nie mogą stanowić odstępstw od postanowień szczególnych przewidzianych w tytule IV wspomnianej części piątej.

24 W części drugiej wspomnianego zarzutu, odwołując się do pkt 48 wyroku Parlament/Rada (C-130/10, EU:C:2012:472), zgodnie z którym procedury przewidziane w art. 75 TFUE i 215 TFUE są niezgodne, NIOC podnosi, że podobnie jest w przypadku procedur przewidzianych w art. 215 TFUE i art. 291 ust. 2 TFUE. To ostatnie postanowienie nie określa procedury wydawania aktów, tak że nie można nim zastąpić art. 215 TFUE. W każdym razie gdyby te dwa postanowienia traktatu zostały uznane za zamienne, wynikałyby z nich dwa różne systemy przyjmowania środków ograniczających, co powodowałoby nierówność pomiędzy osobami objętymi takimi środkami, która byłaby sprzeczna z przewidzianą w art. 20 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zasadą równego traktowania.

25 W części trzeciej zarzutu drugiego NIOC podnosi w pierwszej kolejności, że art. 291 ust. 2 TFUE – w zakresie, w jakim przewiduje on wyjątek od ustanowionej w art. 291 ust. 1 TFUE zasady, zgodnie z którą uprawnienia przysługują państwom członkowskim – powinien podlegać wykładni ścisłej. Zgodnie z art. 291 ust. 2 TFUE dane akty Unii powinny być konieczne do ustanowienia jednolitych warunków wykonywania aktów prawnie wiążących, co nie ma miejsca w niniejszym przypadku, ponieważ art. 215 ust. 2 TFUE zezwala na przyjęcie środków wykonawczych. W drugiej kolejności NIOC kwestionuje stwierdzenia Sądu zawarte w pkt 55 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którymi procedura przewidziana w art. 215 ust. 1 TFUE może okazać się niewłaściwa dla przyjmowania zwykłych środków wykonawczych, podczas gdy art. 291 ust. 2 TFUE odzwierciedla wolę autorów traktatu FUE ustanowienia procedury wykonawczej o charakterze bardziej skutecznym, dostosowanej do środka, który ma zostać wykonany, i zdolności do działania każdej instytucji. Zdaniem NIOC przeprowadzona przez Sąd w tym zakresie subiektywna ocena nie może uzasadniać odwołania się do art. 291 ust. 2 TFUE.

26 W zarzucie trzecim NIOC krytykuje pkt 74–83 zaskarżonego wyroku i wniosek Sądu, zgodnie z którym Rada w sposób należyty uzasadniła zastosowanie tej stanowiącej odstępstwo procedury.

27 W części pierwszej tego zarzutu NIOC przypomina dwie przesłanki ustanowione w art. 291 ust. 2 TFUE, zgodnie z którymi „[j]eżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów Unii, akty te powierzają uprawnienia wykonawcze Komisji lub, w należycie uzasadnionych [szczególnych] przypadkach oraz w przypadkach określonych w artykułach 24 i 26 traktatu [UE], Radzie". W niniejszej sprawie nie podniesiono, że rozporządzenie nr 267/2012 odnosi się do art. 24 TUE i 26 TUE, a skądinąd decyzja 2012/35 została wydana na podstawie art. 29 TUE. NIOC odwołuje się do drugiej z tych przesłanek i do konieczności należytego uzasadnienia istnienia szczególnego przypadku. W tym kontekście NIOC podważa stosowność odwołania się do przypomnianego przez Sąd w pkt 74–76 zaskarżonego wyroku orzecznictwa dotyczącego uzasadnienia aktów. NIOC twierdzi, że Sąd niesłusznie orzekł, iż wystąpił „należycie uzasadniony" powód zastosowania art. 291 ust. 2 TFUE, który został opisany jako niewyraźnie określony w pkt 77 tego wyroku, jako wyrażony w sposób „zwięzły, ale zrozumiały" w pkt 80 wspomnianego wyroku, a także jako „wystarczająco zrozumiały" w pkt 82 tego wyroku.

28 W części drugiej zarzutu trzeciego NIOC podważa pkt 78 i 79 zaskarżonego wyroku, w których Sąd dokonał wykładni motywu 28 rozporządzenia nr 267/2012 i jego art. 23 ust. 2 w ten sposób, że przepisy te uzasadniają objęcie środków ograniczających zakresem uprawnień wykonawczych Rady zgodnie z art. 291 ust. 2 TFUE. Zdaniem wnoszącej odwołanie przepisy te w żaden sposób nie sugerują takiego uzasadnienia.

29 W zarzucie czwartym NIOC podnosi, że Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez orzeczenie w pkt 86 zaskarżonego wyroku, że art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 zastrzega dla Rady uprawnienia do wykonywania przepisów art. 23 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia, co wystarcza do dopełnienia obowiązku uzasadnienia w odniesieniu do wskazania podstawy prawnej tego przepisu, którego podstawę stanowi art. 291 ust. 2 TFUE. Wnosząca odwołanie podnosi, że art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 nie zawiera żadnego odniesienia do art. 291 ust. 2 TFUE ani nie wymienia terminu „wykonanie". W konsekwencji przepis ten odsyła do decyzji Rady na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE.

30 W zarzucie piątym NIOC podnosi, że w pkt 87 zaskarżonego wyroku Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez orzeczenie, że Rada nie naruszyła obowiązku uzasadnienia w związku z niewskazaniem art. 291 ust. 2 TFUE w odniesieniach rozporządzenia nr 267/2012.

31 Rada podważa argumentację NIOC.

32 Komisja podnosi, że art. 215 TFUE stanowi właściwą podstawę prawną.

Ocena Trybunału

33 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 215 ust. 2 TFUE, „[j]eżeli przewiduje to decyzja przyjęta zgodnie z tytułem V rozdział 2 Traktatu o Unii Europejskiej, Rada może przyjąć środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych, grup lub podmiotów innych niż państwa, zgodnie z procedurą, o której mowa w ustępie 1". Artykuł 215 ust. 1 TFUE przewiduje procedurę, zgodnie z którą Rada stanowi większością kwalifikowaną na wspólny wniosek wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz Komisji oraz informuje Parlament Europejski o swojej decyzji.

34 Jak orzekł Sąd w pkt 54 zaskarżonego wyroku, z samego brzmienia art. 215 TFUE wynika, że postanowienie to nie stoi na przeszkodzie, by rozporządzenie przyjęte na jego podstawie przyznawało uprawnienia wykonawcze Komisji lub Radzie na warunkach określonych w art. 291 ust. 2 TFUE, jeżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania pewnych środków ograniczających przewidzianych przez to rozporządzenie. W szczególności z art. 215 ust. 2 TFUE nie wynika, by indywidualne środki ograniczające względem osób fizycznych lub prawnych, grup lub podmiotów innych niż państwa musiały być przyjmowane koniecznie zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 215 ust. 1 TFUE i by nie mogły zostać przyjęte na podstawie art. 291 ust. 2 TFUE.

35 Ponadto żadne postanowienie traktatu FUE nie przewiduje, że jego część szósta, dotycząca postanowień instytucjonalnych i finansowych, nie może mieć zastosowania w zakresie środków ograniczających. Zastosowanie art. 291 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym „[j]eżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów Unii, akty te powierzają uprawnienia wykonawcze Komisji lub, w należycie uzasadnionych [szczególnych] przypadkach oraz w przypadkach określonych w artykułach 24 i 26 Traktatu o Unii Europejskiej, Radzie", nie było zatem wykluczone, pod warunkiem że zostały spełnione warunki przewidziane w tym postanowieniu.

36 W odniesieniu do wspomnianego postanowienia należy dodać, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż pojęcie „wykonywania" obejmuje zarówno stanowienie przepisów wykonawczych, jak i stosowanie przepisów do konkretnych przypadków za pomocą aktów o charakterze indywidualnym (wyrok Komisja/Rada, 16/88, EU:C:1989:397, pkt 11).

37 W świetle tych wskazówek w niniejszym przypadku należy stwierdzić, że rozporządzenie nr 267/2012, którego art. 46 ust. 2 posłużył jako podstawa przyjęcia spornego rozporządzenia, zostało przyjęte w celu podjęcia na podstawie traktatu FUE działań koniecznych do wykonania decyzji 2012/35 zmieniającej decyzję 2010/413 w sprawie środków ograniczających względem osób lub podmiotów określonych w załącznikach I i II do tej drugiej decyzji.

38 To rozporządzenie nr 267/2012, które stanowi akt prawnie wiążący w rozumieniu art. 291 ust. 2, ustanawia ogólne kryteria, jakie należy stosować w przypadku umieszczania osób lub podmiotów w jednym z zawartych w załącznikach VIII i IX do wspomnianego rozporządzenia wykazów osób lub podmiotów, które powinny zostać objęte środkami ograniczającymi, z uwzględnieniem zmian wniesionych decyzją 2012/35 w zakresie ogólnych kryteriów umieszczenia w wykazach zawartych w decyzji 2010/413, które to zmiany polegały między innymi na dodaniu kryterium wspierania rządu Iranu.

39 W tym kontekście w następstwie umieszczenia – mocą spornej decyzji – NIOC w wykazie zawartym w załączniku II do decyzji 2010/413 w spornym rozporządzeniu dokonano, na podstawie traktatu FUE, umieszczenia tego podmiotu w wykazie zawartym w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012, przy czym, jak słusznie wskazał Sąd w pkt 132 zaskarżonego wyroku, co nie zostało skrytykowane przez NIOC w odwołaniu, to ostatnie umieszczenie w wykazie mogło być już oparte na wspomnianym powyżej kryterium dotyczącym wspierania rządu Iranu, niezależnie od późniejszej zmiany dokonanej w zakresie ogólnych kryteriów umieszczania w wykazach zawartych w rozporządzeniu nr 267/2012 w związku ze zmianą wniesioną do spornej decyzji w zakresie ogólnych kryteriów umieszczenia w wykazach wskazanych w decyzji 2010/413.

40 W ten sposób w spornym rozporządzeniu zastosowano względem NIOC w sposób konkretny ogólne kryterium umieszczenia w wykazie, które to kryterium dotyczy wspierania rządu Iranu, oraz dążono do zagwarantowania na podstawie traktatu FUE jednolitego wykonywania w całej Unii Europejskiej objęcia NIOC środkami ograniczającymi podyktowanymi przez sytuację w Iranie.

41 W pkt 56 zaskarżonego wyroku Sąd zatem słusznie orzekł, że w niniejszym przypadku możliwe jest odwołanie się do uprawnień wykonawczych opartych na art. 291 ust. 2 TFUE.

42 Z powyższego wynika, że części pierwsza i trzecia podniesionego przez NIOC w odwołaniu zarzutu drugiego są bezzasadne.

43 W odniesieniu do pozostałych argumentów NIOC, przedstawionych w ramach części drugiej zarzutu drugiego, należy stwierdzić, po pierwsze, że pkt 48 wyroku Parlament/Rada (C-130/10, EU:C:2012:472) nie jest w niniejszym przypadku istotny, ponieważ wspomniany wyrok dotyczy odnośnych zakresów stosowania art. 75 TFUE i 215 TFUE, a nie – jak w niniejszej sprawie – zakresów stosowania art. 215 TFUE i art. 291 ust. 2 TFUE.

44 Po drugie, co do podnoszonego naruszenia zasady równego traktowania wynikającego z odmiennych systemów przyjmowania środków ograniczających, w zależności od tego, czy osoba została wskazana w przepisie opartym na art. 215 ust. 2 TFUE, czy poprzez przyjęcie rozporządzenia wykonawczego na podstawie art. 291 ust. 2 TFUE, należy stwierdzić, że ze względu na istotny negatywny wpływ na wolności i prawa podstawowe danej osoby lub danego podmiotu (zob. podobnie wyroki: Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 358; a także Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 132) każde umieszczenie w wykazie osób lub podmiotów objętych środkami ograniczającymi, czy to oparte na art. 215 TFUE, czy też na art. 291 ust. 2 TFUE, umożliwia tej osobie lub temu podmiotowi, w zakresie, w jakim to umieszczenie ma względem niej lub niego wymiar indywidualnej decyzji, złożenie skargi do sądu Unii zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. podobnie wyrok Gbagbo i in./Rada, od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, pkt 57), w celu w szczególności zweryfikowania zgodności tej indywidualnej decyzji z określonymi w akcie podstawowym ogólnymi kryteriami umieszczania w wykazie.

45 Różnica pomiędzy procedurą przewidzianą w art. 215 TFUE a procedurą przewidzianą w art. 291 ust. 2 TFUE odpowiada woli dokonania rozróżnienia w oparciu o obiektywne kryteria pomiędzy aktem podstawowym a aktem wykonawczym w dziedzinie środków ograniczających. W tym kontekście przewidziany w art. 215 ust. 1 TFUE wymóg dotyczący wspólnego wniosku wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz Komisji stanowi warunek związany z procedurą przewidzianą w tym postanowieniu, a nie gwarancję proceduralną, która powinna zostać przyznana ogólnie każdej osobie lub każdemu podmiotowi, umieszczonym w wykazie dotyczącym środków ograniczających na podstawie jakiegokolwiek aktu. W konsekwencji okoliczność, że w ramach wykonywania uprawnień wykonawczych na podstawie art. 291 ust. 2 TFUE przyjęcie środków ograniczających nie jest uzależnione – w przeciwieństwie do procedury przewidzianej w art. 215 ust. 1 TFUE – od przedstawienia takiego wspólnego wniosku, nie może być uznana za naruszenie zasady równego traktowania w zakresie umieszczania w takim wykazie.

46 Wobec powyższego część druga zarzutu drugiego jest bezzasadna. Zarzut ten należy zatem oddalić w całości.

47 W odpowiedzi na zarzuty od trzeciego do piątego należy zbadać, czy przyjęcie spornego rozporządzenia wchodzi w zakres jednej z kategorii przypadków, w odniesieniu do których Rada może zastrzec sobie uprawnienia do wykonania prawnie wiążącego aktu zgodnie z art. 291 ust. 2 TFUE.

48 Jak wynika z pkt 59 zaskarżonego wyroku, Rada – w celu uzasadnienia uprawnień wykonawczych, jakie zastrzegła dla siebie w art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 – powołała się wyłącznie na okoliczność, że niniejszy przypadek jest „należycie uzasadnionym [szczególnym] przypadkiem". W żaden sposób nie powołała się na istnienie przypadku przewidzianego w art. 24 TUE i 26 TUE.

49 W odniesieniu do sytuacji, o której mowa w art. 291 ust. 2 TFUE, zgodnie z którą Rada może zastrzec dla siebie uprawnienia wykonawcze „w należycie uzasadnionych [szczególnych] przypadkach", należy przypomnieć, że Trybunał dokonał wykładni art. 145 tiret trzecie traktatu EWG, który odpowiada art. 291 ust. 2 TFUE, w ten sposób, że Rada powinna uzasadnić decyzję, w której zastrzega dla siebie uprawnienia wykonawcze, w sposób szczegółowy (wyrok Komisja/Rada, 16/88, EU:C:1989:397, pkt 10).

50 Artykuł 202 tiret trzecie WE, który zastąpił art. 145 tiret trzecie traktatu WE, także został poddany wykładni w wyrokach Komisja/Rada (C-257/01, EU:C:2005:25, pkt 51) i Parlament/Rada (C-133/06, EU:C:2008:257, pkt 47), w których Trybunał wyjaśnił, że Rada ma obowiązek uzasadnić w sposób właściwy, odnosząc się do charakteru i treści aktu podstawowego, który ma zostać wykonany, zastosowanie wyjątku od zasady, zgodnie z którą, w sytuacji gdy w systemie ustanowionym we wspomnianym traktacie należy przyjąć na poziomie wspólnotowym przepisy wykonawcze do aktu podstawowego, wykonanie takiego uprawnienia spoczywa zwykle na Komisji.

51 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że w art. 45 rozporządzenia nr 267/2012 Rada powierzyła Komisji szerokie uprawnienia w zakresie między innymi zmiany załączników od II do VII do tego rozporządzenia, zawierających wykazy towarów, technologii, wyposażenia lub metali, o których mowa w przepisach wspomnianego rozporządzenia. Natomiast w art. 46 rozporządzenia nr 267/2012 Rada zastrzegła dla siebie uprawnienia w zakresie zmiany załączników VIII i IX do tego rozporządzenia, czyli wykazów osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów umieszczonych w nich, w przypadku załącznika VIII do wspomnianego rozporządzenia, w następstwie wskazania ich przez Radę Bezpieczeństwa, a w przypadku załącznika IX – ze względu na środek ograniczający przyjęty w sposób niezależny przez Unię.

52 Z porównania tych środków wynika, że Rada zastrzegła dla siebie uprawnienia do przyjęcia najwrażliwszych z nich, czyli włączenia do rozporządzenia przyjętego na podstawie traktatu FUE nazwisk osób lub nazw podmiotów wskazanych przez Radę Bezpieczeństwa oraz stosowania środków, o których mowa w art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 267/2012, ponieważ mają one szczególnie istotny wpływ na dane osoby fizyczne lub prawne, podmioty i organy.

53 Jak już bowiem stwierdzono w pkt 44 niniejszego wyroku, umieszczenie w wykazie – mimo jego celu polegającego na wywarciu nacisku na Islamską Republikę Iranu, aby ta zakończyła działania stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej i działania związane z rozwojem systemów przenoszenia broni jądrowej – prowadzące do zamrożenia środków finansowych osób i podmiotów, ma negatywny wpływ na wolności i prawa podstawowe tych osób i podmiotów, związany, po pierwsze, w przypadku osób, ze znaczącym zakłóceniem życia zarówno zawodowego, jak i rodzinnego zainteresowanej osoby ze względu na ograniczenia w korzystaniu z jej prawa własności, a po drugie, w przypadku podmiotów, z zakłóceniem naruszającym ich działalność, w szczególności gospodarczą (zob. podobnie wyroki: Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 358; a także Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 132).

54 To przyznanie uprawnień wykonawczych Radzie może także być uzasadnione faktem, że to ta instytucja wydaje decyzje w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, na mocy których osoby fizyczne lub prawne, podmioty lub organy są umieszczane w wykazie osób i podmiotów, które powinny być objęte zamrożeniem środków finansowych. Jednakże takie decyzje mogą zostać wykonane w ramach Unii, w szczególności przez przedsiębiorstwa finansowe z siedzibą na jej terytorium, tylko wtedy, gdy po ich wydaniu zostanie przyjęte rozporządzenie na podstawie traktatu FUE.

55 Ponadto, w przypadku gdy – w celu uwzględnienia uwag i dowodów przedstawionych ewentualnie Radzie przez daną osobę – powody umieszczenia tej osoby w wykazie zostaną zmienione w decyzji wydanej w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zmiana ta powinna także zostać wniesiona do rozporządzenia przyjętego na podstawie traktatu FUE, a w przypadku niewprowadzenia tej zmiany pozostawienie danego nazwiska lub nazwy w wykazie – podczas jego przeglądu – z tego samego niezmienionego powodu może uzasadniać podważenie zgodności z prawem tego rozporządzenia.

56 A zatem Sąd nie popełnił błędu co do prawa poprzez orzeczenie w pkt 69 zaskarżonego wyroku, że Rada mogła zgodnie z prawem zastrzec dla siebie uprawnienia do wykonania art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 267/2012 w celu zapewnienia spójności procedur przyjmowania środków w postaci zamrożenia środków finansowych, a także konkluzji właściwego organu w ramach, odpowiednio, decyzji 2010/413 i rozporządzenia nr 267/2012, zarówno przy dokonywaniu pierwotnego umieszczenia nazwiska osoby lub nazwy podmiotu w rozpatrywanych wykazach, jak i przy dokonywaniu przeglądu przez właściwą instytucję tego umieszczenia w wykazie, w świetle w szczególności uwag i dowodów ewentualnie przedstawionych przez zainteresowanego.

57 Skoordynowanie przyjmowania decyzji w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz środków wydawanych na podstawie traktatu FUE jest tym bardziej konieczne, że przyjęcie środków ograniczających względem osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów powinno nastąpić w krótkim terminie, czy to w celu zapewnienia zgodności z rezolucją Rady Bezpieczeństwa, czy też w celu zapewnienia, najszybciej jak to możliwe, skutku zamierzonego w nowych niezależnych decyzjach o umieszczeniu w wykazie, podjętych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W tym zakresie należy stwierdzić, że decyzja wydana w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i sporne rozporządzenie wykonawcze dotyczące wskazania NIOC zostały wydane tego samego dnia, zgodnie z praktyką Rady.

58 Te wymogi spójności, koordynacji i szybkości przy przyjmowaniu wymaganych aktów uzasadniają uznanie środków dotyczących umieszczenia w wykazie, przyjętych na podstawie traktatu FUE równocześnie ze środkami dotyczącymi umieszczenia w wykazie przyjętymi w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, za objęte szczególnymi przypadkami w rozumieniu art. 291 ust. 2 TFUE. Tak więc, jak orzekł Sąd w pkt 72 zaskarżonego wyroku, Trybunał w wyroku Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 109) oddalił już zarzut braku właściwości Rady w zakresie przyjęcia – na podstawie rozporządzenia wykonawczego opartego na art. 291 ust. 2 TFUE – środków polegających na zamrożeniu środków finansowych względem Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Teheran, przewidzianych w szczególności w decyzji 2010/413 na podstawie art. 29 TUE, stwierdzając co do zasady, że we wspomnianym art. 291 ust. 2 TFUE Radzie przyznano uprawnienie do przyjęcia spornych środków.

59 Z powyższego wynika, że Sąd nie popełnił błędu co do prawa poprzez orzeczenie w pkt 73 zaskarżonego wyroku, iż Rada mogła w sposób uzasadniony stwierdzić, że rozpatrywane środki w postaci zamrożenia środków finansowych mają szczególny charakter uzasadniający zastrzeżenie dla niej uprawnień do wykonania art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012.

60 W odniesieniu do wymogu dotyczącego uzasadnienia przyznania Radzie uprawnień wykonawczych Sąd nie popełnił błędu co do prawa poprzez odwołanie się w pkt 74–76 zaskarżonego wyroku do orzecznictwa dotyczącego obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE. Trybunał bowiem orzekł, że Rada ma obowiązek uzasadnić w sposób właściwy, odnosząc się do charakteru i treści aktu podstawowego, który ma zostać wykonany, zastosowanie wyjątku od zasady, zgodnie z którą wykonanie takiego uprawnienia spoczywa zwykle na Komisji (wyroki: Parlament/Rada, C-133/06, EU:C:2008:257, pkt 47; a także Parlament i Komisja/Rada, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, pkt 53).

61 W tym zakresie należy stwierdzić, że decyzje i rozporządzenia dotyczące środków ograniczających w odniesieniu do Islamskiej Republiki Iranu stanowią szereg następujących po sobie często zmienianych i regularnie zastępowanych aktów w celu poprawienia ich przejrzystości i brzmienia. Jednakże niektóre przepisy we wszystkich tych decyzjach i rozporządzeniach są podobne.

62 Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 83 i nast. opinii, przyznanie Radzie uprawnień wykonawczych było już przewidziane w art. 15 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 423/2007 z dnia 19 kwietnia 2007 r. dotyczącego środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 103, s. 1) i w art. 36 ust. 2 rozporządzenia Rady (UE) nr 961/2010 z dnia 25 października 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 423/2007 (Dz.U. L 281, s. 1). Te dwa przepisy zostały uzasadnione, odpowiednio, w motywie 6 rozporządzenia nr 423/2007 i w motywie 15 rozporządzenia nr 961/2010. Ten ostatni motyw stanowi, że „Rada powinna skorzystać z prawa zmiany wykazu zamieszczonego w załącznikach VII i VIII do niniejszego rozporządzenia w związku z konkretnym zagrożeniem dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa ze strony Iranu i podkreślonym na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniu 17 czerwca 2010 r. coraz większym zaniepokojeniem dotyczącym programu jądrowego tego państwa, a także w celu zapewnienia spójności z procesem zmiany i przeglądu załączników I i II do decyzji 2010/413/WPZiB”.

63 Z powyższego wynika, że w rozporządzeniach poprzedzających rozporządzenie nr 267/2012 przyznanie Radzie uprawnień wykonawczych było uzasadnione wymaganą spójnością pomiędzy decyzjami o wskazaniu podjętymi w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa a decyzjami o wskazaniu podjętymi na podstawie traktatu FUE.

64 W niniejszym przypadku, i w związku z klauzulą zastrzegającą uprawnienia wykonawcze na rzecz Rady i jej uzasadnieniem w rozporządzeniach poprzedzających rozporządzenie nr 267/2012, istnienie tego uprawnienia Rady mogło być znane jako element kontekstu, w jakim został przyjęty rozpatrywany akt, i uznane za należycie uzasadnione w rozumieniu art. 291 ust. 2 TFUE. W rezultacie część pierwsza zarzutu trzeciego jest bezzasadna.

65 Ponieważ wyjaśnienie to wzmacnia uzasadnienie podane przez Sąd w pkt 78 i 79 zaskarżonego wyroku, należy stwierdzić, że część druga zarzutu czwartego odwołania także jest bezzasadna.

66 W odniesieniu do braku wskazania art. 291 ust. 2 TFUE w celu uzasadnienia przyznania uprawnień zawartego w art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 należy przypomnieć, że brak przywołania konkretnego postanowienia traktatu FUE nie może stanowić naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, kiedy podstawa prawna aktu może zostać określona na podstawie innych jego elementów (wyrok Komisja/Rada, C-370/07, EU:C:2009:590, pkt 56). Tymczasem, jak słusznie stwierdził Sąd w pkt 85 i 86 zaskarżonego wyroku, nawet jeśli art. 291 ust. 2 TFUE nie został wskazany jako podstawa prawna przyznania uprawnień wykonawczych zawartego w art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012, to przepisy tego rozporządzenia umożliwiają zrozumienie, że Rada zastrzegła dla siebie te uprawnienia zgodnie z wymogami ustanowionymi w art. 291 ust. 2 TFUE. Z powyższego wynika, że zarzuty czwarty i piąty są bezzasadne.

67 W świetle całości powyższych rozważań zarzuty od drugiego do piątego należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego niezgodności z prawem kryterium prawnego dotyczącego wspierania rządu Iranu

Argumentacja stron

68 W zarzucie szóstym NIOC podważa pkt 109 i nast. zaskarżonego wyroku. W tych punktach Sąd oddalił zarzut niezgodności z prawem kryterium prawnego dotyczącego wspierania rządu Iranu, ustanowionego w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/635, a także w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 (zwanego dalej „spornym kryterium"), w oparciu o które NIOC została umieszczona w rozpatrywanych wykazach. NIOC twierdziła, że kryterium to, w zakresie, w jakim dotyczy „innych osób, podmiotów lub organów zapewniających wsparcie, w szczególności materialne, logistyczne lub finansowe rządowi Iranu i podmiotów pozostających w ich posiadaniu lub pod kontrolą lub osób i podmiotów z nimi powiązanych", jest sprzeczne z wartościami wolności i państwa prawnego, chronionymi na podstawie art. 2 TUE, z którymi – na mocy art. 21 TUE i 23 TUE – powinny być zgodne decyzje przyjmowane w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zdaniem NIOC sporne kryterium powierza Radzie nadmierne i bezwarunkowe uprawnienia, które umożliwiają karanie osób i podmiotów zapewniających wsparcie, w szczególności finansowe, rządowi Iranu, nawet jeśli nie są one zaangażowane w rozpatrywany program jądrowy. Wśród tych osób może zatem znajdować się irański podatnik lub urzędnik, czy też adwokat wpisany na listę adwokatów w państwie członkowskim Unii, który broni niektórych irańskich podmiotów państwowych przed Sądem.

69 Zarzut ten składa się z trzech części.

70 W części pierwszej wspomnianego zarzutu NIOC podnosi, iż Sąd popełnił błąd co do prawa poprzez orzeczenie w pkt 115 zaskarżonego wyroku, że przyznane Radzie na podstawie spornego kryterium swobodne uznanie nie ma charakteru ani arbitralnego, ani dyskrecjonalnego, a w pkt 123 tego wyroku, że „sporne kryterium ogranicza uprawnienia dyskrecjonalne Rady poprzez ustanowienie obiektywnych kryteriów i zapewnia stopień przewidywalności wymagany przez prawo Unii".

71 NIOC podnosi, że Sąd dokonał błędnej wykładni spornego kryterium poprzez orzeczenie w pkt 119 zaskarżonego wyroku, że kryterium to „nie obejmuje każdej formy wspierania rządu Iranu, lecz jedynie takich, które ze względu na swój wymiar ilościowy lub jakościowy przyczyniają się do kontynuowania działań Iranu w dziedzinie jądrowej". Zdaniem wnoszącej odwołanie uszczegółowienie dotyczące „wymiaru ilościowego lub jakościowego" nie znajdowało się w rozporządzeniu nr 267/2012 i zostało dodane przez Sąd, zanim Sąd uznał wspomniane kryterium za zgodne z wymogami przewidywalności, jasności i precyzji.

72 NIOC podnosi także, że w pkt 118 i 120 zaskarżonego wyroku Sąd pominął wyrażenie „między innym", podczas gdy oznacza ono wyraźnie, że lista rodzajów wsparcia wymienionych w tekście, a zatem wsparcie finansowe, logistyczne lub materialne, stanowi tylko listę przykładową.

73 NIOC twierdzi, że dokonana przez Sąd wykładania spornego kryterium jest błędna i że kryterium to nie spełnia ustanowionych w prawie Unii wymogów przewidywalności, wystarczającej jasności i precyzji, ponieważ nie umożliwia określenia osób, które mogą być objęte środkiem ograniczającym.

74 W części drugiej zarzutu szóstego NIOC podnosi, że poprzez uszczegółowienie spornego kryterium Sąd naruszył prawo do obrony, ponieważ NIOC nie mogła podważyć nałożonego na nią środka ograniczającego z uwagi na jego niezgodność ze wspomnianym kryterium w brzmieniu wynikającym ze wspomnianego uszczegółowienia, o którym ani ona, ani Rada nie wiedziały.

75 W części trzeciej tego zarzutu NIOC utrzymuje, że pkt 119 i 140 zaskarżonego wyroku są ze sobą sprzeczne. W pkt 119 Sąd twierdzi, że sporne kryterium dotyczy „form wspierania rządu Iranu, lecz jedynie takich, które ze względu na swój wymiar ilościowy lub jakościowy przyczyniają się do kontynuowania działań Iranu w dziedzinie jądrowej", podczas gdy w pkt 140 kryterium to dotyczy „każdego rodzaju wsparcia, które nie miałoby żadnego pośredniego lub bezpośredniego związku z rozprzestrzenianiem broni jądrowej, lecz jednak z uwagi na swój zakres ilościowy lub jakościowy może mu sprzyjać, poprzez dostarczanie rządowi Iranu środków lub zapewnienie ułatwień materialnych, finansowych lub logistycznych umożliwiających mu kontynuowanie działań w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej". Tymczasem zdaniem wnoszącej odwołanie wsparcie pozbawione związku, nawet pośredniego, z rozprzestrzenianiem broni jądrowej nie może jednocześnie sprzyjać temu rozprzestrzenianiu. Niespójność pomiędzy pkt 119 i 140 zaskarżonego wyroku stanowi wadę uzasadnienia tego wyroku.

76 Rada, wspierana przez Komisję, nie zgadza się z argumentacją NIOC.

Ocena Trybunału

77 Na wstępie należy przypomnieć, że – jak orzekł Trybunał – należy uznać, iż prawodawcy Unii przysługuje szeroki zakres swobodnego uznania w dziedzinach, z którymi wiąże się konieczność podejmowania przez niego decyzji natury politycznej, gospodarczej i społecznej oraz wymagających od niego dokonywania złożonych ocen. Wywiódł on z tego, że wyłącznie rażąco niewłaściwy charakter środka przyjętego w tych dziedzinach, w stosunku do celu, który właściwa instytucja powinna realizować, może mieć wpływ na zgodność z prawem takiego środka (wyroki: Sison/Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, pkt 33; Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 120).

78 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału rozporządzenie przewidujące środki ograniczające powinno być interpretowane w świetle nie tylko decyzji przyjętej w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, o której mowa w art. 215 ust. 2 TFUE, ale także kontekstu historycznego, w jaki wpisują się przepisy przyjęte przez Unię i których to rozporządzenie jest częścią (zob. podobnie wyrok Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 75; a także postanowienie Georgias i in./Rada i Komisja, C-545/14 P, EU:C:2015:791, pkt 33). Tak samo jest w przypadku decyzji przyjętej w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, którą należy interpretować z uwzględnieniem kontekstu, w jaki się ona wpisuje.

79 A zatem w pkt 118 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie orzekł, że sporne kryterium wpisuje się w ramy prawne wyraźnie zakreślone przez cele, do osiągnięcia których dąży rozporządzenie ustanawiające środki ograniczające przyjęte względem Islamskiej Republiki Iranu, oraz że w szczególności motyw 13 decyzji 2012/35, na mocy której po raz pierwszy dodano to kryterium do art. 20 ust. 1 decyzji 2010/413, uściśla wyraźnie, że zamrażaniem środków finansowych powinny zostać objęte osoby i podmioty „udzielające rządowi Iranu wsparcia, które pozwala mu kontynuować działania w dziedzinie jądrowej wrażliwe z punktu widzenia proliferacji [stwarzające zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej] lub opracowywanie systemów przenoszenia broni jądrowej, w szczególności osoby i podmioty zapewniające rządowi Iranu wsparcie finansowe, logistyczne lub materialne”. Sąd także słusznie orzekł, że art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 stanowi również, iż wsparcie to może być „materialne, logistyczne lub finansowe”.

80 W pkt 119 i 120 zaskarżonego wyroku Sąd wywiódł z powyższego, że celem zmiany spornego kryterium było rozszerzenie kryterium wskazania, w celu objęcia nim działań prowadzonych przez daną osobę lub podmiot, które nawet jeśli same w sobie nie mają żadnego bezpośredniego lub pośredniego związku z rozprzestrzenianiem broni jądrowej, mogą jednak mu sprzyjać poprzez dostarczanie rządowi Iranu środków lub udogodnień materialnych, finansowych lub logistycznych umożliwiających temu rządowi kontynuowanie działań w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej.

81 Za taką wykładnią przemawia ewolucja uregulowań, rozpatrywanych w świetle dokumentów Rady. W tym względzie należy przypomnieć, że w motywie 17 rezolucji nr 1929 Rada Bezpieczeństwa podniosła „potencjalny związek między dochodami pochodzącymi z sektora energetycznego a finansowaniem przez Iran działań wrażliwych z punktu widzenia rozprzestrzeniania materiałów jądrowych [stwarzających zagrożenie rozprzestrzeniania broni jądrowej]”, który to związek został wymieniony w pkt 5 zaskarżonego wyroku. Właśnie w celu uwzględnienia tego elementu Rada Europejska w deklaracji załączonej do swojej konkluzji z dnia 17 czerwca 2010 r. wezwała Radę ds. Spraw Zagranicznych do przyjęcia, podczas jej kolejnej sesji, środków wprowadzających w życie środki przewidziane w rezolucji nr 1929, co doprowadziło do przyjęcia środków dotyczących w szczególności przemysłu naftowego zarówno w decyzji 2010/413, jak i w rozporządzeniu nr 961/2010.

82 Ponieważ środki te okazały się niewystarczające do wstrzymania lub spowolnienia programu jądrowego wdrażanego przez Islamską Republikę Iranu, w swych konkluzjach z dnia 9 grudnia 2011 r. Rada Europejska postanowiła poszerzyć zakres stosowania środków ograniczających przyjętych przez Unię, co zostało podkreślone w motywie 6 decyzji 2012/35. W pkt 3 swych konkluzji dotyczących Iranu z dnia 23 stycznia 2012 r. Rada podkreśliła fakt, że środki ograniczające przyjęte tego samego dnia mają na celu podważenie finansowania irańskiego programu jądrowego przez rząd irański i nie są skierowane przeciwko społeczeństwu irańskiemu.

83 Właśnie ten cel Sąd miał na uwadze, orzekając w pkt 119 zaskarżonego wyroku, że sporne kryterium obejmuje formy wspierania rządu Iranu, które ze względu na swój wymiar ilościowy lub jakościowy przyczyniają się do kontynuowania działań Iranu w dziedzinie jądrowej. Tym samym Sąd w żaden sposób nie uszczegółowił wspomnianego kryterium, ale dokonał jego wykładni w świetle celów realizowanych przez Radę, jakie wynikają z ewolucji uregulowań międzynarodowych i unijnych dotyczących Islamskiej Republiki Iranu.

84 Ponadto należy stwierdzić, że – wbrew temu, co twierdzi NIOC – Sąd, przywołując sporne kryterium w pkt 118 i 120 zaskarżonego wyroku, nie wypaczył jego treści poprzez pominięcie wyrażenia „między innymi". Jak bowiem podniosła Rada, w tym pkt 118 Sąd użył wyrażenia „w szczególności", znajdującego się w motywie 13 decyzji 2012/35, które jest równoznaczne z wyrażeniem „między innymi". Podobnie, w ostatnim zdaniu wspomnianego pkt 118 Sąd wskazał, że rozpatrywane wsparcie „może" być materialne, logistyczne lub finansowe, co oznacza, że spornym kryterium mogą być objęte także inne formy wsparcia.

85 Następnie, wbrew twierdzeniom NIOC przedstawionym w części trzeciej podniesionego w odwołaniu zarzutu szóstego, Sąd nie przedstawił wewnętrznie sprzecznego uzasadnienia wyroku, kiedy w pkt 119 zaskarżonego wyroku wyjaśnił, że sporne kryterium dotyczy „form wspierania rządu Iranu, lecz jedynie takich, które ze względu na swój wymiar ilościowy lub jakościowy przyczyniają się do kontynuowania działań Iranu w dziedzinie jądrowej", podczas gdy w pkt 140 tego wyroku podkreślił, że kryterium to dotyczy „każdego rodzaju wsparcia, które nie miałoby żadnego pośredniego lub bezpośredniego związku z rozprzestrzenianiem broni jądrowej, lecz jednak z uwagi na swój zakres ilościowy lub jakościowy może mu sprzyjać, poprzez dostarczanie rządowi Iranu środków lub zapewnianie ułatwień materialnych, finansowych lub logistycznych umożliwiających mu kontynuowanie działań w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej".

86 W pkt 119 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał bowiem wykładni kryterium wprowadzonego decyzją 2012/35 i rozporządzeniem nr 267/2012. Natomiast w pkt 140 tego wyroku Sąd wyjaśnił, w jaki sposób wprowadzenie spornego kryterium powiązało wsparcie dla rządu Iranu z kontynuowaniem działań w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej. W tym zakresie wspomniany pkt 140 – w świetle kontekstu, w jaki się on wpisuje – nie jest obarczony brakiem jasności, który uniemożliwiałby łatwe jego zrozumienie.

87 Z całości powyższych rozważań wynika, że w szóstym zarzucie NIOC nie wykazała, iż Sąd popełnił błąd co do prawa w zakresie wykładni spornego kryterium dokonanej w odpowiedzi na podniesiony w skardze do Sądu zarzut trzeci, dotyczący niezgodności z prawem art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012. Zarzut szósty odwołania, który w konsekwencji jest bezzasadny, należy oddalić.

88 Ponieważ wszystkie zarzuty zostały oddalone, odwołanie należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

89 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.

90 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

91 Ponieważ Rada wniosła o obciążenie NIOC kosztami postępowania, a NIOC przegrała sprawę, należy obciążyć ją, poza własnymi kosztami, kosztami poniesionymi przez Radę.

92 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, Komisja pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) National Iranian Oil Company pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej.

3) Komisja Europejska pokrywa własne koszty.

Podpisy