Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 16 października 2024 r.*

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające przyjęte w związku z sytuacją w Iranie – Zamrożenie środków finansowych – Wykaz osób, podmiotów i organów, do których ma zastosowanie zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych – Umieszczenie nazwy skarżącego w wykazie – Obowiązek uzasadnienia – Prawo do obrony – Prawo do skutecznej ochrony sądowej – Proporcjonalność – Nadużycie władzy

W sprawie T-201/23,

Communications Regulatory Authority (CRA), z siedzibą w Teheranie (Iran), reprezentowany przez adwokatów T. Clay, T. Zahedi Vafa oraz K. Mehtiyeva,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez D. Laurent, P. Mahnič oraz S. Lejeune, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (szósta izba),

w składzie: M.J. Costeira, prezes, M. Kancheva (sprawozdawca) i U. Öberg, sędziowie,

sekretarz: V. Di Bucci,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

uwzględniwszy, że w terminie trzech tygodni od dnia powiadomienia stron o zamknięciu pisemnego etapu postępowania nie wpłynął żaden wniosek o wyznaczenie rozprawy, i postanowiwszy, na podstawie art. 106 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem, o wydaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi z pominięciem ustnego etapu postępowania,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

1 W swojej skardze, opartej na art. 263 TFUE, skarżący, Communications Regulatory Authority (organ ds. regulacji komunikacji, CRA), wnosi o stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2023/152 z dnia 23 stycznia 2023 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (UE) nr 359/2011 dotyczącego środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją w Iranie (Dz.U. 2023, L 20 I, s. 1, zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem"), w zakresie, w jakim ów akt go dotyczy.

Okoliczności powstania sporu

2 Skarżący jest instytucją rządową powiązaną z irańskim ministerstwem technologii informacyjno-komunikacyjnych (zwanym dalej „ministerstwem komunikacji"), regulowaną i zorganizowaną na podstawie ustawy o zadaniach i uprawnieniach wspomnianego ministerstwa oraz na podstawie własnego regulaminu. Zgodnie z tym ostatnim skarżący realizuje m.in. cele wyznaczone przez ministerstwo komunikacji w sektorze radiokomunikacji oraz wykonuje rządowe, wykonawcze i nadzorcze zadania oraz uprawnienia rzeczonego ministerstwa. Główną działalnością skarżącego jest regulacja zakresów częstotliwości w Iranie, zarządzanie nimi oraz sprawowanie nad nimi kontroli. W szczególności skarżący jest odpowiedzialny za udzielanie licencji na świadczenie usług telekomunikacyjnych i monitorowanie działań podmiotów je posiadających. Skarżący odgrywa również rolę normatywną, proponując właściwym organom normy krajowe dotyczące komunikacji, a także instrukcje i przepisy w zakresie wzajemnego połączenia sieci telekomunikacyjnych i informatycznych w odniesieniu do bezpieczeństwa połączeń. Skarżący wykonuje również zadania na rzecz ochrony praw użytkowników usług telekomunikacyjnych oraz reprezentuje Islamską Republikę Iranu w regionalnych i międzynarodowych stowarzyszeniach w sektorze komunikacji.

3 W dniu 21 marca 2011 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła konkluzje, w których stwierdziła, że Unia Europejska jest głęboko zaniepokojona stałym pogarszaniem się sytuacji w zakresie praw człowieka w Iranie. Rada zwróciła uwagę na ciągłe represje wobec narażonych na prześladowanie i aresztowania za korzystanie z przysługującego im prawa do wolności wypowiedzi i prawa do pokojowych zgromadzeń obywateli irańskich. Ponadto Rada zapewniła, że Unia zamierza zwalczać łamanie praw człowieka w Iranie, w szczególności poprzez niezwłoczne wprowadzenie środków ograniczających wobec osób odpowiedzialnych za poważne naruszenia praw człowieka.

4 W dniu 12 kwietnia 2011 r. Rada przyjęła decyzję 2011/235/WPZiB dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom w związku z sytuacją w Iranie (Dz.U. 2011, L 100, s. 51), ustanawiającą szereg środków ograniczających wymierzonych w osoby odpowiadające za kierowanie poważnym naruszaniem praw człowieka w Iranie lub za popełnianie takich czynów, a także w osoby będące współsprawcami tych czynów.

5 Decyzja 2011/235 została wdrożona przyjętym na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE rozporządzeniem Rady (UE) nr 359/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 r. dotyczącym środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją w Iranie (Dz.U. 2011, L 100, s. 1).

6 Artykuł 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 359/2011 stanowi:

„1. Zamrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do wymienionych w załączniku I osób fizycznych lub prawnych, podmiotów i organów, będące w ich posiadaniu, dyspozycji lub pod ich kontrolą.

2. Żadnych środków finansowych ani zasobów gospodarczych nie udostępnia się, bezpośrednio ani pośrednio, wymienionym w załączniku I osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom ani na ich rzecz".

7 Zgodnie z art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 359/2011 osoby, które zostały wskazane przez Radę jako odpowiedzialne za poważne naruszenia praw człowieka w Iranie, oraz powiązane z tymi osobami osoby, podmioty lub organy umieszcza się w wykazie znajdującym się w załączniku I. Wykaz ten zawiera uzasadnienie umieszczenia.

8 Artykuł 12 ust. 1–3 rozporządzenia nr 359/2011 stanowi:

„1. W przypadku gdy Rada podejmie decyzję o objęciu osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu środkami, o których mowa w art. 2 ust. 1, wprowadza ona stosowne zmiany w załączniku I.

2. Rada powiadamia o swojej decyzji, w tym o uzasadnieniu umieszczenia w wykazie, daną osobę fizyczną lub prawną, podmiot lub organ […] umożliwiając takiej osobie, podmiotowi lub organowi zgłoszenie uwag.

3. W przypadku gdy zostaną zgłoszone uwagi lub przedstawione istotne nowe dowody, Rada dokonuje przeglądu swojej decyzji i odpowiednio informuje daną osobę, podmiot lub organ".

9 W dniu 16 września 2022 r. Mahsa Amini, 22-letnia Iranka, zmarła w szpitalu po zatrzymaniu przez irańską policję obyczajową. Zakrojone na szeroką skalę protesty, które miały miejsce po jej śmierci, zostały stłumione przez irańskie władze.

10 W dniu 25 września 2022 r. Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa wydał w imieniu Unii oświadczenie, w którym potępił masowe i niewspółmierne użycie siły przez irańskie siły bezpieczeństwa przeciwko pokojowym demonstrantom. W oświadczeniu stwierdził też, że odpowiedzialni za śmierć Amini muszą zostać pociągnięci do odpowiedzialności, i zaapelował do władz irańskich, by zapewniły przejrzyste i wiarygodne śledztwa w celu ustalenia liczby ofiar śmiertelnych i osób aresztowanych, by uwolniły wszystkich pokojowych demonstrantów i by wszystkim zatrzymanym zapewniły rzetelne procesy sądowe. Ponadto w oświadczeniu tym podkreślił, że decyzja Iranu, by radykalnie ograniczyć dostęp do Internetu i zablokować komunikatory internetowe, stanowi rażące naruszenie wolności wypowiedzi. Wreszcie stwierdził, że Unia rozważy wszelkie dostępne opcje, by zareagować na śmierć Amini i na działania podjęte przez irańskie siły bezpieczeństwa w odpowiedzi na wynikłe demonstracje.

11 W dniu 23 stycznia 2023 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (WPZiB) 2023/153 w sprawie wykonania decyzji 2011/235 (Dz.U. 2023, L 20 l, s. 23). W motywie 2 decyzji wykonawczej 2023/153 odwołano się do wydanego przez Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oświadczenia, którego treść przywołano w pkt 10 powyżej. W motywie 3 tej samej decyzji wyjaśniono, że „[w] związku z tym i zgodnie z zobowiązaniem Unii, by reagować na wszelkie kwestie dotyczące Iranu, w tym na sytuację

w zakresie praw człowieka, do wykazu osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, zamieszczonego w załączniku do decyzji [2011/235], należy dodać 18 osób i 19 podmiotów". Artykuł 1 decyzji wykonawczej 2023/153 przewiduje, że w załączniku do decyzji 2011/235 wprowadza się zmiany zgodnie z załącznikiem do niej.

12 Pod numerem 15 zawartego w załączniku do decyzji wykonawczej 2023/153 wykazu podmiotów umieszczono w szczególności nazwę skarżącego oraz uzasadnienie jej umieszczenia w następującym brzmieniu:

„Organ ds. Regulacji Komunikacji (CRA) podlega irańskiemu Ministerstwu Technologii Informacyjno-Komunikacyjnych (ICT). CRA wdraża wymogi rządu irańskiego dotyczące filtrowania treści w internecie za pomocą programu szpiegowskiego o nazwie SIAM.

Podczas protestów w 2022 r. organ ten wykorzystywał swoje możliwości kontrolowania dostępu do internetu i telefonów komórkowych do namierzania protestujących i stworzenia szczegółowego obrazu działań dysydentów i demonstrantów; z informacji tych mogły swobodnie do własnych celów korzystać władze. CRA jest zatem odpowiedzialny za wspieranie represji wobec pokojowych demonstrantów, dziennikarzy, obrońców praw człowieka, studentów lub innych osób, które wypowiadają się w obronie przysługujących im praw.

Odpowiada zatem za poważne naruszenia praw człowieka w Iranie".

13 W tym samym dniu Rada – na podstawie art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 359/2011 – przyjęła zaskarżone rozporządzenie. Brzmienie motywów 2 i 3 zaskarżonego rozporządzenia jest identyczne z brzmieniem motywów 2 i 3 decyzji wykonawczej 2023/153, z wyjątkiem wskazania załącznika I do rozporządzenia nr 359/2011 zamiast załącznika do decyzji 2011/235. Artykuł 1 zaskarżonego rozporządzenia przewiduje, że w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 wprowadza się zmiany zgodnie z załącznikiem do zaskarżonego rozporządzenia.

14 Pod numerem 15 zawartego w załączniku do zaskarżonego rozporządzenia wykazu podmiotów umieszczono w szczególności nazwę skarżącego oraz uzasadnienie tego umieszczenia w brzmieniu identycznym z tym wskazanym w pkt 12 powyżej.

15 W dniu 24 stycznia 2023 r. Rada opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ogłoszenie skierowane do osób, podmiotów i organów, do których mają zastosowanie środki przewidziane w decyzji Rady 2011/235, wykonywanej decyzją wykonawczą 2023/153, i w rozporządzeniu nr 359/2011, wykonywanym zaskarżonym rozporządzeniem (Dz.U. 2023, C 25, s. 8).

16 W ogłoszeniu tym wyjaśniono w szczególności, że Rada zdecydowała, że te osoby i podmioty powinny znaleźć się w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi przewidzianymi w decyzji 2011/235 i w rozporządzeniu nr 359/2011 oraz że rzeczone osoby i podmioty mogą złożyć do niej, do dnia 15 lutego 2023 r., wniosek – wraz z dokumentami uzupełniającymi – o to, by decyzja o umieszczeniu ich w wyżej wspomnianym wykazie została ponownie rozważona. Wnioski takie należało przesyłać przed dniem 15 lutego 2023 r. na adres wskazany w tym samym ogłoszeniu.

Żądania stron

17 Skarżący wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim jego nazwę umieszczono w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011.

18 Rada wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do prawa

19 Na poparcie swojej skargi skarżący podnosi cztery zarzuty. Pierwszy dotyczy w istocie nadużycia władzy, drugi – naruszenia obowiązku uzasadnienia oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej, trzeci – w istocie nieprawidłowości ustaleń faktycznych, zaś czwarty – naruszenia zasady proporcjonalności.

20 Analiza tych zarzutów wskazuje, że w pierwszej kolejności należy rozpatrzyć zarzut drugi, dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia oraz naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej, w drugiej kolejności – zarzut trzeci, dotyczący oczywistego błędu w ocenie okoliczności faktycznych, w trzeciej kolejności – zarzut czwarty, dotyczący naruszenia zasady proporcjonalności, a następnie, w czwartej kolejności – zarzut pierwszy dotyczący nadużycia władzy.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia oraz na naruszeniu prawa do skutecznej ochrony sądowej

21 W pierwszej kolejności skarżący argumentuje, że ponieważ Rada nie przedstawiła – równocześnie z przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia lub niezwłocznie po tym przyjęciu – informacji lub dowodów uzasadniających powody umieszczenia jego nazwy w wykazie zawartym w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, nie wypełniła spoczywającego na niej obowiązku wykazania zasadności wskazanych powodów, a w konsekwencji naruszyła spoczywający na niej obowiązek uzasadnienia.

22 W drugiej kolejności skarżący podnosi, że uzasadnienie zaskarżonego rozporządzenia, w zakresie, w jakim go dotyczy, składa się ze stereotypowego uzasadnienia, złożonego z trzech zwięzłych akapitów obejmujących piętnaście linijek, w którym podsumowano założenia przyjęte przez Radę w związku z publicznym charakterem skarżącego. Takie uzasadnienie nie jest zgodne z orzecznictwem, które wskazuje, iż uzasadnienie aktu musi umożliwiać, po pierwsze, osobie, której dotyczy sporny akt, zakwestionowanie jego ważności przed sądem, z pełną świadomością wysuwanych przeciwko niej zarzutów, a po drugie, umożliwiać sądowi przeprowadzenie kontroli sądowej zaskarżonego aktu. Zdaniem skarżącego wymóg uzasadnienia nie może być łagodzony przez kontekst polityczny, w którym środek został przyjęty, zwłaszcza że kontekstualizacja nie może umożliwić skarżącemu zrozumienia zakresu środków ograniczających, którymi został objęty, i równocześnie umożliwić sądowi dokonania kontroli rozpatrywanego środka. Rada nie mogła zatem naruszyć spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia, „tłumacząc się” względami bezpieczeństwa i interesami polityki zagranicznej.

23 W trzeciej kolejności skarżący w replice – na podstawie art. 47 i 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą") – kwestionuje dopuszczalność dokumentu przedstawionego przez Radę przed Sądem jako dowodu na poparcie powodów wskazanych w celu uzasadnienia umieszczenia jego nazwy w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011. Kwestionuje on również znaczenie i moc dowodową informacji zawartych we wspomnianym dokumencie.

24 Rada kwestionuje argumenty skarżącego.

25 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia niekorzystnego aktu, ściśle związany z zasadą poszanowania prawa do obrony, ma za zadanie, po pierwsze, zapewnić zainteresowanemu wskazówki wystarczające do ustalenia, czy akt jest zasadny lub ewentualnie czy nie zawiera wady pozwalającej na zakwestionowanie jego ważności przed sądem Unii, a po drugie, zapewnić sądowi Unii możliwość kontroli zgodności z prawem tego aktu (zob. wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., Rada/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

26 Należy również przypomnieć, że uzasadnienie, jakiego wymagają art. 296 TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) Karty, powinno być dostosowane do charakteru zaskarżonego aktu i kontekstu, w jakim został on wydany. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle okoliczności konkretnej sprawy, w szczególności w świetle treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena tego, czy uzasadnienie aktu jest wystarczające, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 17 września 2020 r., Rosneft i in./Rada, C-732/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:727, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 27 lipca 2022 r., RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, pkt 103).

27 I tak, z jednej strony akt niekorzystny jest w szczególności wystarczająco uzasadniony, jeżeli został wydany w okolicznościach znanych zainteresowanemu i pozwalających mu na zrozumienie zakresu przyjętego względem niego środka (zob. wyrok z dnia 17 września 2020 r., Rosneft i in./Rada, C-732/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:727, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo). Z drugiej strony stopień szczegółowości uzasadnienia decyzji musi być proporcjonalny do rzeczywistych możliwości, warunków technicznych i terminu, w jakim uzasadnienie ma być przedstawione (zob. wyrok z dnia 27 lipca 2022 r., RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Ponadto w orzecznictwie wyjaśniono, że uzasadnienie aktu Rady nakładającego środek ograniczający nie tylko powinno wskazywać jego podstawę prawną, ale także szczególne i konkretne powody, dla których Rada uznała w ramach przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych, że zainteresowany powinien zostać objęty takim środkiem (zob. wyrok z dnia 27 lipca 2022 r., RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, pkt 105 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 Wreszcie, należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia aktu stanowi istotny wymóg formalny, który należy odróżnić od kwestii zasadności podstaw uzasadnienia, mieszczącej się w sferze materialnej zgodności z prawem spornego aktu. Uzasadnienie aktu polega bowiem na formalnym wskazaniu podstaw, na jakich opiera się ten akt. Jeżeli uzasadnienie to jest obarczone błędem, to dotyka on materialnej zgodności z prawem wspomnianego aktu, nie zaś jego uzasadnienia, które

może być wystarczające, nawet jeśli przedstawia niewłaściwe podstawy (zob. podobnie wyrok z dnia 13 września 2013 r., Makhlouf/Rada, T-383/11, EU:T:2013:431, pkt 73, 74 i przytoczone tam orzecznictwo).

30 W rozpatrywanej sprawie, jeżeli chodzi o kontekst, w jakim nazwa skarżącego została umieszczona w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, należy zauważyć – jak słusznie podkreśla Rada – że motyw 2 zaskarżonego rozporządzenia odnosi się do wydanego w dniu 25 września 2022 r. w imieniu Unii przez wysokiego przedstawiciela Unii oświadczenia, którego brzmienie zostało przytoczone w pkt 10 powyżej.

31 Ponadto, jak wskazano w pkt 11 powyżej, motyw 3 zaskarżonego rozporządzenia wyjaśnia, że to kontekst przywołany w pkt 10 powyżej oraz zobowiązanie Unii do reagowania na wszelkie kwestie dotyczące Iranu, w tym na sytuację w zakresie praw człowieka, doprowadziły szczególności do umieszczenia dziewiętnastu podmiotów, w tym skarżącego, w zamieszczonym w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 wykazie osób fizycznych i prawnych, podmiotów i organów objętych środkami ograniczającymi.

32 W szczególności powody, dla których nazwę skarżącego umieszczono w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 zostały określone w załączniku do zaskarżonego rozporządzenia w sposób przypomniany w pkt 12 powyżej.

33 Należy stwierdzić, że takie uzasadnienie, rozpatrywane w świetle przywołanych w motywach 2 i 3 zaskarżonego rozporządzenia czynników kontekstowych, przedstawia w sposób wystarczająco szczegółowy i konkretny powody, dla których Rada – w ramach przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych – uznała, że skarżący powinien zostać objęty środkiem ograniczającym.

34 Z uzasadnienia zaskarżonego rozporządzenia wynika bowiem, że skarżący został uznany za odpowiedzialnego za poważne naruszenia praw człowieka w Iranie, z uwagi na to, iż wdrożył wymogi rządu irańskiego dotyczące filtrowania treści w Internecie za pomocą programu szpiegowskiego o nazwie SIAM – a w szczególności podczas protestów w 2022 r., które miały miejsce po śmierci Amini, organ ten wykorzystywał swoje możliwości kontrolowania dostępu do Internetu i telefonów komórkowych do namierzania protestujących i stworzenia szczegółowego obrazu działań dysydentów i demonstrantów; z informacji tych mogły swobodnie do własnych celów korzystać władze – wspierając w ten sposób represje wspomnianych władz wobec protestantów, którzy wypowiadali się w obronie przysługujących im praw.

35 Ponadto należy oddalić argument skarżącego, zgodnie z którym Rada uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi uzasadnienia, ponieważ nie przekazała mu – równocześnie z przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia lub niezwłocznie po jego przyjęciu – dowodów, na których opierają się powody wskazane jako uzasadnienie umieszczenia jego nazwy w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, a w konsekwencji nie wykazała zasadności rzeczonych powodów.

36 Po pierwsze bowiem, zakładając, że na podstawie tej argumentacji skarżący zamierza wykazać, że Rada nie przedstawiła dowodów na zasadność powodów powołanych w zaskarżonym rozporządzeniu w celu uzasadnienia umieszczenia go w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, należy zauważyć, że – zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 29 powyżej – kwestię tę należy odróżnić od kwestii uzasadnienia zaskarżonego rozporządzenia, która dotyczy zgodności z prawem wspomnianego rozporządzenia pod względem formalnym.

37 Po drugie, zakładając, że na podstawie tej samej argumentacji skarżący zamierza wykazać, że Rada naruszyła przysługujące mu prawo do obrony, ponieważ była zobowiązana z urzędu do zapewnienia mu dostępu do materiałów zgromadzonych w aktach sprawy, należy zauważyć, że skarżący został powiadomiony o zaskarżonym rozporządzeniu w drodze opublikowanego w dniu 24 stycznia 2023 r. w Dzienniku Urzędowym ogłoszenia, w którym zwrócono uwagę osób i podmiotów, których to ogłoszenie dotyczyło, na możliwość złożenia do Rady, do dnia 15 lutego 2023 r., wniosku o ponowne rozważenie decyzji, oraz że skarżący nie złożył takiego wniosku ani nawet nie zwrócił się do Rady o udostępnienie mu akt poza niniejszym postępowaniem.

38 Tymczasem należy przypomnieć, że jeżeli chodzi o pierwotne umieszczenie w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, to w przypadku gdy zostały przekazane informacje wystarczająco dokładne i umożliwiające zainteresowanemu podmiotowi przedstawienie w sposób użyteczny jego stanowiska na temat okoliczności obciążających uwzględnionych przez Radę, zasada poszanowania prawa do obrony nie obejmuje obowiązku, by Rada z własnej inicjatywy udzieliła dostępu do dokumentów znajdujących się w jej aktach. Jedynie na wniosek zainteresowanej strony Rada ma obowiązek zapewnić dostęp do wszystkich dokumentów administracyjnych, które nie są poufne, dotyczących danego środka. Przekazywanie z własnej inicjatywy instytucji dokumentów zgromadzonych w aktach byłoby w rzeczywistości przesadnym wymogiem, zważywszy, że w momencie wydawania decyzji o zamrożeniu funduszy nie jest pewne, czy objęty nim podmiot zamierza dzięki dostępowi do akt weryfikować okoliczności faktyczne, na podstawie których Rada sformułowała obciążające go zarzuty (wyroki: z dnia 14 października 2009 r., Bank Melli Iran/Rada, T-390/08, EU:T:2009:401, pkt 97; z dnia 16 września 2013 r., Bank Kargoshaei i in./Rada, T-8/11, niepublikowany, EU:T:2013:470, pkt 68).

39 W odniesieniu do rozpatrywanej sprawy z powyższych rozważań wynika, że na podstawie uzasadnienia zaskarżonego rozporządzenia skarżący dysponował informacjami wystarczająco dokładnymi, aby umożliwić mu przedstawienie jego stanowiska na temat obciążających go okoliczności uwzględnionych przez Radę. W konsekwencji ta ostatnia nie była zobowiązana z urzędu do przekazania skarżącemu dokumentów zgromadzonych w aktach jego sprawy.

40 Należy również podkreślić, że argumenty skarżącego dotyczące dopuszczalności dokumentu przedstawionego w załączniku B.11 i mocy dowodowej zawartych w nim informacji odnoszą się do zasadności podstaw powołanych w celu uzasadnienia umieszczenia jego nazwy w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, a zatem są pozbawione znaczenia w zakresie poparcia zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia. Argumenty te zostaną zatem rozpatrzone łącznie z podobnymi argumentami przedstawionymi przez skarżącego w ramach zarzutu trzeciego opartego na oczywistym błędzie w ocenie.

41 W konsekwencji należy oddalić zarzut drugi jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego nieprawidłowości ustaleń faktycznych

42 Skarżący podnosi, że zaskarżone rozporządzenie w odniesieniu do niego jest obarczone „oczywistym błędem w ocenie okoliczności faktycznych”, ponieważ, po pierwsze, nie posiada on zdolności do czynności prawnych w zakresie popełnienia zarzucanych mu przez Radę czynów, a po drugie, nie posiada on możliwości technicznych ani do namierzania, ani do stworzenia „szczegółowego obrazu” działań demonstrantów.

43 Tak więc, po pierwsze, skarżący argumentuje, że jego regulamin nie upoważnia go do prowadzenia masowego monitorowania ludności, a tym bardziej do „namierzania" demonstrantów. Zgodnie z jego regulaminem, skarżący pełni rolę regulatora, moderatora lub przedstawiciela Iranu. Ponadto skarżący podkreśla, że nawet gdyby chciał wdrożyć filtrowanie, nie mógłby tego zrobić, ponieważ taka praktyka jest uregulowana prawnie. I tak, wbrew temu, co twierdzi Rada, gromadzenie danych jest regulowane w Iranie przez liczne akty prawne, w szczególności przez art. 25 konstytucji, art. 582 irańskiego kodeksu karnego, uzupełnionego ustawą z dnia 26 maja 2009 r. o cyberprzestępstwach, oraz art. 104 i 150 irańskiego kodeksu postępowania karnego. Owe ramy normatywne są zgodne z rezolucją Rady z dnia 17 stycznia 1995 r. w sprawie legalnego przejmowania przekazów telekomunikacyjnych (Dz.U. 1996, C 329, s. 1). Co więcej, z dwóch sprawozdań sporządzonych przez spółkę telekomunikacyjną wynika, że – wbrew formułowanym przez Radę zarzutom – żądania skarżącego nie wykraczają poza tradycyjne wymogi dotyczące przejmowania zgodnego z prawem.

44 Ponadto skarżący podnosi, że należy dokonać rozróżnienia między masowym monitorowaniem a indywidualnym monitorowaniem jednostek. Zdaniem skarżącego masowe monitorowanie może być konieczne w każdym społeczeństwie w celu utrzymania pokoju i porządku publicznego, w szczególności poprzez monitorowanie przepływu osób i gromadzących się mas. Umożliwia to zapobieganie, podczas publicznych demonstracji, wszelkim ekscesom związanym z tłumem. Każde suwerenne państwo posiada taką kompetencję w zakresie monitorowania, a z wykonywania tej kompetencji nie można wywodzić naruszeń indywidualnych praw człowieka. Owa kompetencja w zakresie monitorowania stanowi prerogatywę władzy publicznej uznaną w szczególności przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

45 Po drugie, zdaniem skarżącego, używany przez niego program, którego nazwa w języku perskim brzmi „SIAM" lub „Samaneh yekparche Estehlamate Mokhaberati", nie posiada funkcji umożliwiających prowadzenie masowego lub indywidualnego monitorowania demonstrantów na terytorium Iranu.

46 Skarżący utrzymuje, że program SIAM jest bramą interfejsu programowania aplikacji (API), tj. narzędziem będącym pomostem i umożliwiającym korzystanie z wewnętrznych API i ich usług przez użytkownika zewnętrznego w stosunku do podmiotu. W Iranie z tego programu korzystają Czerwony Półksiężyc, karetki pogotowia, straż pożarna oraz organizacje zajmujące się zarządzaniem drogami i sytuacjami kryzysowymi. Zdaniem skarżącego program SIAM jest używany przez centra obsługi telefonicznej, w szczególności w przypadkach, gdy kontaktują się z nimi służby ratunkowe. Centra obsługi telefonicznej używają tego programu w celu dotarcia do operatorów telefonii komórkowej, którzy następnie wskazują jedynie przybliżoną lokalizację osoby znajdującej się w sytuacji ryzyka.

47 Ponadto skarżący podkreśla, że nie może przekazywać informacji dotyczących użytkowników usług komunikacji bezpośrednio organom policji i organom wymiaru sprawiedliwości, ponieważ informacje te znajdują się w posiadaniu operatorów posiadających licencję na obsługę sieci.

48 Wreszcie, skarżący kwestionuje przedstawione przez Radę w jej odpowiedzi na skargę argumenty dotyczące rzekomych „części funkcjonalnych" irańskiego systemu przejmowania.

49 I tak, skarżący argumentuje, że Rada błędnie rozumie funkcje programu SIAM, „Force2GNumber", „LocationCustomerList", „GetCDR", „GetIPDR" oraz „ApplySusplp", do których odwołuje się w swojej odpowiedzi na skargę. Skarżący wyjaśnia, że dokonany przez Radę opis tych funkcji, oparty wyłącznie na artykule w internetowym czasopiśmie śledczym *The*

Intercept, nie odpowiada rzeczywistości. Zdaniem skarżącego są to standardowe i zwykłe polecenia, do których używania organ ds. regulacji komunikacji danego państwa jest uprawniony, a wszystkie państwa członkowskie Unii dysponują podobnymi narzędziami. To samo dotyczy systemów „Legal Intercept" (LI), „Control Illegal Devices" (CID), „SHAHKAR" i „SHAMSA".

50 Ponadto w replice skarżący kwestionuje dopuszczalność artykułu zatytułowanego „Hacked documents: How Iran tracks and controls protesters phones", opublikowanego w dniu 28 października 2022 r. przez *The Intercept*, przedstawionego przez Radę w załączniku B.11 (zwanego dalej „artykułem The Intercept"). Okoliczności przywołane w tym artykule – zdaniem skarżącego – opierają się na szeregu wewnętrznych dokumentów irańskiego operatora telefonii komórkowej, które nie zostały przedstawione w postępowaniu toczącym się przed Sądem, a Rada poprzestaje na stwierdzeniu, że autorzy tego artykułu mieli dostęp do dokumentów przekazanych im „przez osobę [twierdzącą], że zhakowała irańskiego operatora telefonii komórkowej". Artykuł ów, który stanowi podstawę sprawy Rady, jest zatem jedynie dowodem opartym na pogłoskach. Tymczasem, zgodnie z dotyczącym art. 47 i 48 Karty orzecznictwem Trybunału oraz z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnoszącym się do art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., zeznania świadków nieobecnych następnie na rozprawie, których strona przeciwna nie może przesłuchać, są co do zasady zakazane, chyba że oskarżenie w wystarczający sposób uzasadni potrzebę wykorzystania ich zeznań, a oskarżonemu zostaną przyznane inne gwarancje procesowe, jak również nie istnieją inne obciążające go dowody. W wyroku z dnia 8 grudnia 2022 r., HYA i in. (Niemożność przesłuchania świadków oskarżenia) (C-348/21, EU:C:2022:965) Trybunał orzekł również, że w przypadku niemożności przesłuchania świadków oskarżenia, moc dowodową ich zeznań należy zrelatywizować, nawet jeżeli takie zeznania są dopuszczalne.

51 Wynikałoby z tego, że opierając zaskarżone rozporządzenie na rzekomych twierdzeniach nieznanej osoby, Rada naruszyła art. 47 i 48 Karty, co powoduje konieczność odrzucenia tego wniosku dowodowego jako niedopuszczalnego.

52 W replice skarżący podnosi również, że – zgodnie z zasadą kontradyktoryjności – sąd może wziąć pod uwagę tylko te pisma procesowe i materiały, z którymi strony mogły się zapoznać i co do których mogły się wypowiedzieć. Tymczasem Rada sama przyznała, że irański operator telefonii komórkowej przywołany w artykule *The Intercept* nie odpowiedział na prośbę dziennikarzy o komentarz.

53 Rada kwestionuje argumentację skarżącego.

54 Należy zauważyć, że w ramach zarzutu trzeciego skarżący kwestionuje zasadność podstaw powołanych w celu uzasadnienia umieszczenia go w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011. Utrzymuje on bowiem, że nie posiada ani zdolności do czynności prawnych, ani możliwości technicznych w zakresie podejmowania działań, które są mu zarzucane.

55 Należy jednak również zauważyć, że – jak wynika z pkt 23 powyżej – w ramach zarzutu drugiego skarżący zarzuca Radzie naruszenie art. 47 i 48 Karty oraz odwrócenie ciężaru dowodu poprzez oparcie jej oceny na artykule *The Intercept*, ponieważ, wobec braku włączenia dokumentów, o których mowa w tej publikacji, do akt sprawy odnośnego postępowania, okoliczności i wypowiedzi przytoczone w tym artykule stanowią jedynie twierdzenia, w odniesieniu do których skarżący został pozbawiony możliwości skorzystania z prawa do obrony. W replice skarżący argumentuje również, że brak włączenia dowodów do akt sprawy w ramach odnośnego

postępowania narusza poszanowanie zasady kontradyktoryjności, o której mowa w art. 85 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem. Skarżący podkreśla ponadto brak mocy dowodowej takiej publikacji.

56 Należy zbadać argumenty skarżącego dotyczące naruszenia art. 47 i 48 Karty oraz naruszenia zasady kontradyktoryjności zanim dokona się badania argumentów dotyczących mocy dowodowej artykułu *The Intercept*, a następnie argumenty odnoszące się do „oczywistego błędu w ocenie okoliczności faktycznych".

W przedmiocie naruszenia art. 47 i 48 Karty oraz zasady kontradyktoryjności

57 Przede wszystkim należy oddalić argument skarżącego, zgodnie z którym przedstawiony przez Radę w załączniku B.11 do odpowiedzi na skargę artykuł *The Intercept* powinien zostać odrzucony jako niedopuszczalny przede wszystkim ze względu na to, że skarżący nie miał możliwości obrony przed zwykłymi twierdzeniami, co narusza jego prawo do obrony przed Sądem.

58 Należy zauważyć, że kwestię dopuszczalności wniosków dowodowych przed Sądem, uregulowaną w art. 85 regulaminu postępowania, należy odróżnić od kwestii oceny dowodów przez sąd Unii.

59 W tym względzie należy przypomnieć, że – zgodnie z orzecznictwem Trybunału – podczas dokonywania kontroli środków ograniczających sądy Unii powinny zapewnić co do zasady pełną kontrolę zgodności z prawem ogółu aktów Unii w świetle praw podstawowych stanowiących integralną część porządku prawnego Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 97; z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 58; z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 106).

60 Do tych praw podstawowych zaliczają się w szczególności poszanowanie prawa do obrony i prawo do skutecznej ochrony sądowej (zob. wyrok z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 66).

61 Gwarantowana przez art. 47 Karty skuteczność kontroli sądowej wymaga, by w ramach kontroli zgodności z prawem powodów uzasadniających decyzję o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska określonej osoby lub nazwy podmiotu w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, sąd Unii upewnił się, że decyzja ta, która ma dla tej osoby lub dla tego podmiotu skutek indywidualny, opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. Oznacza to sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw wspomnianej decyzji, tak aby kontrola sądowa nie była ograniczona do oceny abstrakcyjnego prawdopodobieństwa przywołanych powodów, ale dotyczyła tego, czy powody te – lub co najmniej jeden z nich, uważany za sam w sobie wystarczający do wsparcia wspomnianych aktów – są wykazane (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 119; z dnia 18 czerwca 2015 r., Ipatau/Rada, C-535/14 P, EU:C:2015:407, pkt 42; z dnia 18 lutego 2016 r., Rada/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, pkt 109).

62 W tych ramach, to bowiem do właściwego organu Unii należy – w razie zakwestionowania – wykazanie zasadności powodów wysuniętych przeciwko konkretnej osobie lub podmiotowi, a nie do tej osoby lub tego podmiotu, przedstawienie zaprzeczającego dowodu braku zasadności wspomnianych powodów (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 121).

63 Jednakże, wbrew twierdzeniu skarżącego, nie wynika z tego, iż rzekoma niemożność przedstawienia przez Radę dowodu na okoliczność, że powody powołane w celu uzasadnienia umieszczenia skarżącego w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 – przy założeniu, że zostałaby udowodniona – naruszałaby przysługujące skarżącemu prawo do obrony.

64 Jak bowiem wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 61 powyżej, przeciwnie, ponieważ zachowanie skuteczności art. 47 Karty, wymaga, aby sąd Unii był zobowiązany do sprawdzenia, w ramach kontroli zgodności z prawem środków ograniczających, zasadności powodów leżących u podstaw tych środków, a w konsekwencji mocy dowodowej dokumentów przedstawionych w rozpatrywanej sprawie przez Radę.

65 Następnie należy oddalić jako pozbawione znaczenia dla rozpatrywanej sprawy powołane przez skarżącego rozważania przedstawione w wyroku z dnia 8 grudnia 2022 r., HYA i in. (Niemożność przesłuchania świadków oskarżenia) (C-348/21, EU:C:2022:965) w sprawie, w której zwrócono się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 6 ust. 1 i art. 8 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.U. 2016, L 65, s. 1) oraz art. 47 akapit drugi Karty.

66 Należy przypomnieć, że – ustanowiona w art. 6 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w art. 48 ust. 1 Karty – zasada domniemania niewinności stanowi prawo podstawowe przyznające jednostkom lub podmiotom kierowanym przez jednostki prawa, których poszanowanie jest zapewniane przez sądy Unii (zob. wyrok z dnia 18 maja 2017 r., Makhlouf/Rada, T-410/16, niepublikowany, EU:T:2017:349, pkt 122 i przytoczone tam orzecznictwo).

67 Zasada domniemania niewinności, zgodnie z którą każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona zgodnie z prawem, nie stoi na przeszkodzie przyjęciu środków zabezpieczających polegających na zamrożeniu środków finansowych, ponieważ celem tychże środków nie jest wszczęcie postępowania karnego przeciwko danej osobie lub podmiotowi. Środki takie muszą jednak, ze względu na ich wagę, być przewidziane przez prawo, przyjęte przez właściwy organ i mieć charakter tymczasowy. Z pkt 13 powyżej wynika, że dwa pierwsze kryteria zostały spełnione. Ponadto, w odniesieniu do charakteru tymczasowego, należy stwierdzić, że zgodnie z art. 12 ust. 3 i 4 rozporządzenia nr 359/2011 załącznik I do tego samego rozporządzenia jest poddawany przeglądowi regularnie, co najmniej raz na 12 miesięcy, przy czym umieszczenie osoby lub podmiotu w tym załączniku może zostać, w stosownym przypadku, przedłużone lub zmienione. Nałożone na skarżącego środki mają zatem niewątpliwie charakter tymczasowy (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2017 r., Makhlouf/Rada, T-410/16, niepublikowany, EU:T:2017:349, pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo).

68 Ponadto należy zauważyć, że rozpatrywane środki ograniczające nie pociągają za sobą konfiskaty aktywów skarżącego jako korzyści pochodzących z przestępstwa, lecz zamrożenie tytułem zabezpieczenia. Środki te nie stanowią zatem sankcji karnych, a ponadto nie wiążą się z żadnym zarzutem o takim charakterze (zob. wyrok z dnia 18 maja 2017 r., Makhlouf/Rada, T-410/16, niepublikowany, EU:T:2017:349, pkt 124 i przytoczone tam orzecznictwo).

69 Zaskarżone rozporządzenie, w zakresie, w jakim dotyczy skarżącego, nie stanowi bowiem stwierdzenia okoliczności, że naruszenie rzeczywiście miało miejsce, lecz zostało przyjęte w ramach i na potrzeby postępowania administracyjnego o charakterze zabezpieczającym, którego jedynym celem jest umożliwienie Radzie zapewnienia ochrony ludności cywilnej (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2017 r., Makhlouf/Rada, T-410/16, niepublikowany, EU:T:2017:349, pkt 125 i przytoczone tam orzecznictwo).

70 Wreszcie należy również oddalić argument skarżącego, zgodnie z którym wobec braku włączenia do akt rozpatrywanej sprawy dokumentów, o których mowa w artykule *The Intercept*, artykuł ten powinien zostać odrzucony jako niedopuszczalny ze względu na to, że – zgodnie z zasadą kontradyktoryjności – sąd może wziąć pod uwagę tylko te pisma procesowe i materiały, z którymi strony mogły się zapoznać i co do których mogły się wypowiedzieć. W tym względzie wystarczy bowiem zauważyć, że skarżący miał możliwość zajęcia w swojej replice stanowiska w przedmiocie dowodów przedstawionych przez Radę w załączniku B.11, w szczególności w przedmiocie tego artykułu, którego moc dowodową zresztą kwestionuje.

71 Ponadto należy zauważyć, że dwie instrukcje obsługi programu SIAM, z których pierwsza sporządzona była w języku perskim, zaś druga w języku angielskim, były dostępne bezpośrednio z treści artykułu *The Intercept*, za pośrednictwem hiperłącza znajdującego się na stronie 3 przedstawionych przez Radę w załączniku B.11 do odpowiedzi na skargę akt sprawy WK 307/2023 INIT.

72 Należy zatem oddalić zarzuty skarżącego oparte na naruszeniu art. 47 i 48 Karty oraz zasady kontradyktoryjności.

W przedmiocie mocy dowodowej artykułu The Intercept

73 Skarżący zarzuca, że artykuł *The Intercept* jest zwykłą publikacją dziennikarską, która zawiera jedynie niemożliwe do zweryfikowania twierdzenia i że w związku z tym nie ma jakiejkolwiek mocy dowodowej.

74 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w swoich działaniach Trybunał i Sąd kierują się zasadą swobodnej oceny dowodów, zaś jedynym kryterium oceny wartości przedstawionych dowodów jest ich wiarygodność. Ponadto w celu oceny wartości dowodowej danego dokumentu należy sprawdzić prawdopodobieństwo informacji w nim zawartych oraz uwzględnić zwłaszcza pochodzenie dokumentu, okoliczności jego sporządzenia, jego adresata i zastanowić się, czy w świetle jego treści wydaje się on rozsądny i rzetelny (zob. wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Kaddour/Rada, T-461/16, EU:T:2018:316, pkt 107 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 W braku uprawnień do prowadzenia dochodzeń w państwach trzecich ocena organów Unii powinna faktycznie opierać się na publicznie dostępnych źródłach informacji, sprawozdaniach, artykułach prasowych, raportach tajnych służb lub innych podobnych źródłach informacji

(wyroki: z dnia 14 marca 2018 r., Kim i in./Rada i Komisja, T-533/15 i T-264/16, EU:T:2018:138, pkt 107; z dnia 1 czerwca 2022 r., Prigozhin/Rada, T-723/20, niepublikowany, EU:T:2022:317, pkt 59).

76 Wymaganie, by Rada sama przeprowadziła w terenie dochodzenia w przedmiocie prawdziwości okoliczności, o których informują liczne środki masowego przekazu, byłoby bowiem nadmierne i nieproporcjonalne (wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada, T-255/15, niepublikowany, EU:T:2017:25, pkt 148).

77 Artykuły prasowe mogą zatem zostać wykorzystane do potwierdzenia zaistnienia pewnych okoliczności, jeżeli pochodzą z kilku różnych źródeł i są wystarczająco konkretne, dokładne i spójne w zakresie opisanych w nich okoliczności (zob. wyrok z dnia 11 września 2019 r., Topor-Gilka i WO Technopromexport/Rada, T-721/17 i T-722/17, niepublikowany, EU:T:2019:579, pkt 137 i przytoczone tam orzecznictwo).

78 W rozpatrywanej sprawie Rada oparła umieszczenie skarżącego w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 na czterech dokumentach z akt sprawy WK 307/2023 INIT, które znajdują się w załączniku B.11 do odpowiedzi na skargę.

79 Są to, po pierwsze, artykuł *The Intercept*, po drugie, artykuł zatytułowany „Hacker Leaks Manuals Showing How Iran Uses Mobile Networks to Track Protesters”, opublikowany w dniu 31 października 2022 r. na specjalistycznej stronie internetowej Commrisk, po trzecie, artykuł zatytułowany „Iran: New tactics for digital repression as protests continue”, opublikowany w dniu 17 listopada 2022 r. na stronie internetowej stowarzyszenia ARTICLE 19, i po czwarte, artykuł zatytułowany „Iran is using spyware to track citizens attending protests”, opublikowany przez internetowe czasopismo śledcze The Tech Monitor w dniu 3 listopada 2022 r.

80 Skarżący argumentuje, że Rada opiera zaskarżone rozporządzenie, w dotyczącym go zakresie, wyłącznie na twierdzeniach zawartych w artykule *The Intercept*, które same zostały oparte na informacjach przekazanych przez anonimową osobę.

81 Należy zauważyć, że artykuł *The Intercept* ujawnia, że na podstawie wewnętrznych dokumentów irańskiego operatora telefonii komórkowej, w szczególności wymiany wiadomości elektronicznych z udziałem kierownictwa skarżącego oraz na podstawie dwóch instrukcji dotyczących korzystania z programu o nazwie SIAM, z których jedna sporządzona była w języku angielskim, a druga w języku perskim, autorzy tego artykułu odkryli, w jaki sposób władze irańskie, za pośrednictwem skarżącego, wdrożyły system działający w tle irańskich sieci telefonii komórkowej, który umożliwił rządowi irańskiemu obejście systemu szyfrowania połączeń, monitorowanie przemieszczania się użytkownika telefonu, identyfikację wszystkich telefonów znajdujących się w danym miejscu, analizę wszystkich kontaktów użytkownika telefonu oraz przerwanie lub spowolnienie połączenia internetowego użytkownika, i który był wykorzystywany do represjonowania i kontrolowania ludności Iranu po śmierci Amini w 2022 roku. W artykule wyjaśniono również, że w sporządzonej w języku angielskim instrukcji obsługi programu SIAM uściślono, że „[z]godnie z zasadami i przepisami [skarżącego] wszyscy operatorzy telekomunikacyjni muszą zapewnić [skarżącemu] bezpośredni dostęp do swojego systemu w celu wyszukiwania [sic!] informacji o klientach i modyfikowania ich usług za pośrednictwem usługi internetowej”, a także zawarto informacje techniczne w przedmiocie najbardziej wydajnych urządzeń używanych przez program SIAM do zbierania danych użytkowników bezpośrednio od irańskich operatorów telefonii komórkowej.

82 Należy również zauważyć, że autorzy artykułu *The Intercept* przeprowadzili wywiady z dwiema osobami przedstawionymi jako eksperci.

83 W tym względzie należy podkreślić, że wbrew temu, co utrzymuje skarżący, pierwsza osoba przedstawiona jako ekspert nie jest „kimś, kogo nikt nie zna i kto nie wydaje się posiadać żadnych szczególnych uprawnień". Z akt sprawy wynika bowiem, że ta pierwsza osoba jest pracownikiem naukowym w CitizenLab Canada, interdyscyplinarnym laboratorium przy Uniwersytecie w Toronto (Kanada), specjalizującym się w „badaniach, rozwoju, polityce strategicznej wysokiego szczebla i zaangażowaniu prawnym w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych, praw człowieka i globalnego bezpieczeństwa", oraz że została już w ten sposób przedstawiona w artykule opublikowanym w dniu 1 lutego 2022 r. przez cieszące się uznaniem czasopismo *The Guardian*.

84 Podobnie, z akt sprawy wynika, że druga osoba przedstawiona jako ekspert w artykule *The Intercept* przedstawia się i była wielokrotnie przedstawiana przez międzynarodową agencję prasową Reuters jako dyrektor ds. praw cyfrowych i bezpieczeństwa w grupie MIAAN, która jest organizacją z siedzibą w Teksasie (Stany Zjednoczone) „broniącą praw człowieka w Iranie". W przeciwieństwie do tego, co podnosi skarżący, sama okoliczność, że „wiadomo, że [jest to] osoba publiczna, otwarcie i zdecydowanie przeciwna rządowi irańskiemu", niekoniecznie pozbawia jej wypowiedzi znaczenia ze względu na to, że nie jest ona neutralna i bezstronna.

85 W tym względzie należy zauważyć, że doświadczenie takiej osoby, która specjalizuje się w obronie praw człowieka, w szczególności w dziedzinie praw cyfrowych, i która przez samego skarżącego została określona jako przeciwnik reżimu irańskiego, jest istotne dla wydania użytecznej opinii na temat sposobu, w jaki władze irańskie mogłyby wykorzystać system taki jak opisany w artykule *The Intercept* do naruszenia wspomnianych praw.

86 Ponadto należy podkreślić, że w artykule opublikowanym na stronie internetowej *The Intercept* nie ograniczono się do sformułowania zwykłych twierdzeń ani nawet do powielenia opinii ekspertów, lecz przedstawione twierdzenia i opinie poparto poprzez udostępnienie instrukcji obsługi programu SIAM sporządzonej w języku angielskim, z którą można było zapoznać się bezpośrednio w oknie podglądu, oraz drugiej instrukcji, sporządzonej w języku perskim, na której widniało logo skarżącego.

87 Ponadto, w odniesieniu do innych artykułów zawartych w aktach sprawy WK 307/2023 INIT, należy zauważyć, że strona internetowa Commrisk, która przedstawia się jako „strona internetowa informująca o zagrożeniach, na jakie narażeni są dostawcy komunikacji elektronicznej i ich klienci" oraz *The Tech Monitor*, który określa się jako mający na celu dostarczanie „opartych na danych informacji i wiarygodnych analiz przedsiębiorcom, osobom odpowiedzialnym w dziedzinie cyfryzacji oraz decydentom politycznym w niespokojnym i zainspirowanym technologią świecie", są specjalistycznymi mediami z dziedziny telekomunikacji, zaś stowarzyszenie ARTICLE 19 z siedzibą w Londynie (Zjednoczone Królestwo) określa się jako „międzynarodowa organizacja badawczo-analityczna wspierająca ruch na rzecz wolności wypowiedzi na poziomie lokalnym i globalnym w celu zapewnienia, by każda jednostka miała świadomość siły swojego głosu", wobec czego należy je postrzegać jako istotne źródła informacji w zakresie korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych przy korzystaniu z praw podstawowych, a w szczególności z prawa do wolności wypowiedzi.

88 Podczas gdy artykuły Commrisk, ARTICLE 19 i *The Tech Monitor* powołują się na artykuł *The Intercept*, w artykule Commrisk opisano również doświadczenia autora, który spotkał się z przedstawicielem spółki technologicznej, która próbowała sprzedać w Iranie program o funkcjach „niepokojąco podobnych" do funkcji programu SIAM i który dobrowolnie przekazał mu informacje dotyczące tej sprzedaży.

89 Ponadto z artykułu stowarzyszenia ARTICLE 19 wynika, że to ostatnie od kilku lat monitoruje zakres prowadzonej w Iranie kontroli Internetu i że w sprawozdaniu zatytułowanym „Iran Tightening the Net 2020" ujawniło ono, jak funkcjonuje infrastruktura Internetu w tym państwie, oraz że jest ona zarządzana przez władze. W szczególności istnieje scentralizowany system umożliwiający odcinanie dostępu do Internetu podczas demonstracji, w trakcie których zarządzanie Internetem jest uważane za kwestię bezpieczeństwa narodowego. Stowarzyszenie ARTICLE 19 miało odkryć, że skarżący, pod nadzorem ministerstwa komunikacji, które w rzeczywistości było kontrolowane przez irańskie służby wywiadowcze, wdrażał sprzęt do nadzoru i cenzury na poziomie dostawców usług dostępu do Internetu oraz zarządzał – w imieniu Najwyższej Rady Bezpieczeństwa Narodowego – przerwy w dostępie do Internetu i inne jego zakłócenia. Artykuł stowarzyszenia ARTICLE 19 opisuje również – jako sposoby represji cyfrowej – stosowanie przez organy irańskie technologii blokujących korzystanie z narzędzi umożliwiających obchodzenie cenzurowania Internetu, takich jak wirtualne sieci prywatne (VPN), a także przerywanie lub poważne zakłócanie mobilnych połączeń internetowych. I tak, od listopada 2019 r., coraz częściej stosuje się przerwy w dostępie do Internetu mobilnego. Takie przerwy miały być w szczególności stosowane podczas demonstracji regionalnych od 2021 roku do dnia ówczesnego. Jak wskazano, przez większość dni po protestach, które miały miejsce po śmierci Amini, połączenia z Internetem mobilnym były w wielu miejscach wyłączane. Przerwy te miały dotknąć największych dostawców usług dostępu do Internetu mobilnego w całym państwie, co – w państwie, w którym Internet mobilny stanowi główne źródło dostępu ludności do Internetu – miało negatywny wpływ na dostęp do Internetu.

90 Z powyższych rozważań wynika zatem, że twierdzenia przedstawione w artykule *The Intercept* znajdują potwierdzenie w innych dowodach wchodzących w skład akt sprawy WK 307/2023 INIT i że w konsekwencji – wbrew temu, co podnosi skarżący – Rada nie oparła się wyłącznie na twierdzeniach przedstawionych w tymże artykule. W związku z tym, z uwagi na zgodność różnych dowodów oraz na wskazane wyżej okoliczności, w których zostały one zgromadzone, wspomniane twierdzenia mogły zostać skutecznie uwzględnione.

W przedmiocie zasadności umieszczenia nazwy skarżącego

91 Na wstępie należy zauważyć, że chociaż skarżący podnosi, iż Rada dopuściła się w rozpatrywanej sprawie „oczywistego błędu w ocenie okoliczności faktycznych", to argumenty, które w tym względzie przedstawia, należy uznać za polegające na zakwestionowaniu materialnej prawidłowości zarzucanych mu ustaleń faktycznych. Z przypomnianej w pkt 42 powyżej argumentacji przedstawionej przez niego na poparcie rozpatrywanego zarzutu wynika bowiem, że skarżący nie kwestionuje tego, iż zarzucane mu okoliczności mogą być objęte zakresem przewidzianych w art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 359/2011 kryteriów umieszczenia, lecz prawdziwość wspomnianych okoliczności.

92 W tym względzie, z przypomnianego w pkt 62 powyżej orzecznictwa wynika, że przeprowadzana przez sąd Unii kontrola oznacza sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw decyzji o przyjęciu środków ograniczających wobec danego

podmiotu oraz że kontrola ta nie jest ograniczona do oceny abstrakcyjnego prawdopodobieństwa przywołanych powodów, ale dotyczy tego, czy powody te – lub co najmniej jeden z nich, uważany za sam w sobie wystarczający do wsparcia tej samej decyzji – są wykazane.

93 Oceny zasadności tych powodów należy dokonywać rozpatrując dowody i informacje nie w sposób odrębny, lecz w kontekście, w jaki się wpisują. Rada wywiązuje się bowiem ze spoczywającego na niej ciężaru dowodu, jeśli przedstawia przed sądem Unii zbiór wystarczająco konkretnych, precyzyjnych i spójnych poszlak pozwalający na ustalenie istnienia wystarczającego związku między osobą podlegającą środkowi ograniczającemu a reżimem lub, ogólnie, zwalczanymi sytuacjami (zob. podobnie wyrok z dnia 20 lipca 2017 r., Badica i Kardiam/Rada, T-619/15, EU:T:2017:532, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo).

94 To w świetle tych rozważań należy sprawdzić, czy Rada mogła słusznie uznać – na etapie przyjmowania zaskarżanego aktu – że skarżący może zostać objęty środkami ograniczającymi.

95 W tym względzie, po pierwsze, w odniesieniu do przepisów prawa irańskiego, na które powołuje się skarżący w celu uzasadnienia, że nie mógł on zgodnie z prawem monitorować i kontrolować komunikacji użytkowników irańskich sieci telefonii komórkowej, należy zauważyć, że zgodnie z art. 25 konstytucji Islamskiej Republiki Iranu „[k]ontrola i niedoręczanie listów, nagrywanie i ujawnianie rozmów telefonicznych, ujawnianie korespondencji telegraficznej i teleksowej, cenzura, […] podsłuch i wszelkie inne formy monitorowania są zabronione, z wyjątkiem przypadków, gdy jest to zgodne z prawem”.

96 Artykuł 582 irańskiego kodeksu karnego stanowi:

„Czyn funkcjonariusza państwowego lub urzędnika, w przypadkach innych niż dozwolone przez prawo, polegający na uzyskiwaniu dostępu, zajmowaniu, niszczeniu, kontrolowaniu, nagrywaniu lub przejmowaniu listów lub komunikacji telegraficznej lub telefonicznej osób lub ujawnianiu ich treści bez zgody ich właściciela, podlega karze pozbawienia wolności na okres od jednego roku do trzech lat lub karze grzywny w wysokości od sześciu do osiemnastu milionów [r]iali”.

97 Artykuł 104 irańskiego kodeksu postępowania karnego stanowi:

„Kontrolowanie [przejmowanie] przekazu telekomunikacyjnego osób fizycznych jest zabronione, z wyjątkiem przypadków, gdy jest to związane z wewnętrznym lub zewnętrznym bezpieczeństwem państwa lub zostało uznane za niezbędne do prowadzenia dochodzeń w sprawach przestępstw wymienionych w art. 302 lit. a), b), c) i d) niniejszego kodeksu. W takim przypadku przejęcie jest dokonywane za zgodą Prezesa Sądu Najwyższego danej prowincji oraz z określeniem czasu trwania i częstotliwości przejmowania. Przejmowanie rozmów telefonicznych osób i urzędników wymienionych w art. 307 niniejszego kodeksu jest uzależnione od zgody Prezesa Sądu Najwyższego, a kompetencja ta nie może być delegowana na inne osoby”.

98 Z przepisów tych wynika, że chociaż przejmowanie komunikacji jest co do zasady zabronione, to pozostaje jednak możliwe pod względem prawnym, w szczególności „w przypadkach, gdy jest to związane z wewnętrznym lub zewnętrznym bezpieczeństwem państwa lub zostało uznane za niezbędne [w sprawach niektórych przestępstw]” lub gdy „sprawa jest związana z bezpieczeństwem państwa”. W tym względzie należy zauważyć, że sytuacje, w których przejmowanie danych telekomunikacyjnych jest możliwe pod względem prawnym, są określone bardzo szeroko.

99 Ponadto należy zauważyć, że przedstawiona przez skarżącego teza stoi również w sprzeczności ze sporządzoną w języku angielskim instrukcją obsługi programu SIAM, której autentyczności skarżący zresztą nie kwestionuje, a w której stwierdzono, że „[z]godnie z zasadami i przepisami [skarżącego] wszyscy operatorzy telekomunikacyjni muszą zapewnić [skarżącemu] bezpośredni dostęp do swojego systemu w celu wyszukiwania [sic!] informacji o klientach i modyfikowania ich usług za pośrednictwem usługi internetowej”.

100 Po drugie, w odniesieniu do rzekomego braku technicznych możliwości skarżącego do prowadzenia operacji monitorowania i kontrolowania użytkowników irańskich sieci komórkowych, należy zauważyć, że nie ma to miejsca.

101 Należy podkreślić, że skarżący nie kwestionuje istnienia programu SIAM ani poleceń „Force2GNumber”, „LocationCustomerList”, „GetCDR”, „GetIPDR” i „ApplySusplp” lub systemów „Legal Intercept” (LI), „Control Illegal Devices” (CID), „SHAHKAR” i „SHAMSA”. Skarżący nie kwestionuje ponadto okoliczności, że używa programu SIAM oraz wspomnianych systemów. Skarżący nie kwestionuje również autentyczności wymiany wiadomości elektronicznych między jego kierownictwem a irańskim operatorem telefonii komórkowej, przytoczonej w artykule *The Intercept* ani autentyczności instrukcji obsługi programu SIAM, z których pierwsza została sporządzona w języku angielskim, zaś druga w języku perskim.

102 Skarżący ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że, po pierwsze, używanie tych poleceń albo nie wywołuje skutku opisanego przez Radę, albo służy uzasadnionemu celowi, a po drugie, że systemy „Legal Intercept” (LI), „Control Illegal Devices” (CID), „SHAHKAR” i „SHAMSA” są w większości państw powszechnie stosowane.

103 W tym względzie należy przypomnieć, że w sporządzonej w języku angielskim instrukcji obsługi programu SIAM wskazano, że „[z]godnie z zasadami i przepisami [skarżącego] wszyscy operatorzy telekomunikacyjni muszą zapewnić [skarżącemu] bezpośredni dostęp do swojego systemu w celu wyszukiwania [sic!] informacji o klientach i modyfikowania ich usług za pośrednictwem usługi internetowej”.

104 Należy ponadto zauważyć, że zgodnie z przedstawionym przez Radę tłumaczeniem na język francuski, we wstępie do sporządzonej w języku perskim instrukcji obsługi programu SIAM wskazano, że celem tego programu jest „stworzenie scentralizowanego, jedynego i ujednoliconego systemu wysyłania poleceń do różnych serwerów” oraz „umożliwienie zarządzania komunikacją i działaniami użytkowników oraz kontroli nad tą komunikacją i tymi działaniami”.

105 Ponadto, w części „Zasady komunikacji” tej samej instrukcji obsługi wskazano, że „parametry wejściowe zawarte są w informacjach wysyłanych przez program SIAM, dotyczących każdej metody (funkcji) polecenia wysyłanego do operatora oraz [że] parametry wyjściowe to dane w odpowiedzi na polecenie (i kolejność ich kwalifikacji) [a także iż] operatorzy muszą wysyłać do SIAM odpowiedź na każdą żądaną funkcję dokładnie według kolejności i składu opisanych w części poświęconej parametrom wyjściowym wspomnianej funkcji”.

106 Ponadto w tejże instrukcji wyjaśniono również, iż operatorzy są zobowiązani do „odpowiadania w dzień i w nocy (7X24) na polecenia z programu SIAM” oraz do upewnienia się, że „wszystkie niezbędne sprzęty w zakresie komputerów, oprogramowania, komunikacji sieciowej oraz bezpieczeństwa, taki[e] jak [r]edundancja danych (Redundancy), równoważenie obciążenia (Road Balancing), zapory sieciowe (Firewall) i wszystkie inne wymagania są spełnione”.

107 Z ustaleń tych wynika, że polecenia programu SIAM są kierowane do wszystkich irańskich operatorów telefonii komórkowej i że oni są zobowiązani do odpowiadania na nie w każdym czasie w wyznaczony sposób.

108 To w świetle tych ustaleń należy rozpatrzyć argumenty skarżącego dotyczące poleceń programu SIAM oraz systemów „Legal Intercept" (LI), „Control Illegal Devices" (CID), „SHAHKAR" i „SHAMSA".

109 I tak, w odniesieniu do polecenia „LocationCustomerList" skarżący utrzymuje, że nie umożliwia ono precyzyjnego namierzania konkretnego użytkownika sieci telefonii komórkowej, ponieważ umożliwia jedynie identyfikację użytkowników sieci telefonii komórkowej na obszarze o zasięgu od 200 metrów do 2 kilometrów wokół anteny GSM. Należy jednak stwierdzić, iż skarżący przyznaje, że polecenie to umożliwia identyfikację wszystkich użytkowników sieci telefonii komórkowej znajdujących się na określonym obszarze geograficznym, nawet jeśli został on wskazany w przybliżeniu. Wynika to zresztą wyraźnie z opisu owego polecenia w sporządzonej w języku angielskim instrukcji obsługi programu SIAM, w której wskazano, że „ta funkcja, która otrzymuje parametr dotyczący miejsca, powinna dostarczyć listę znajdujących się w tym miejscu numerów". Ponadto należy zauważyć, że z instrukcji sporządzonej w języku perskim wynika, iż polecenie „IdentitySearch" nakłada na operatorów obowiązek przesyłania wyników w formie „tabeli", w której wskazywane są – odnośnie osób fizycznych – numer telefonu, imię, nazwisko, imię ojca, numer aktu urodzenia, data urodzenia, kod pocztowy, obywatelstwo, numer paszportu, adres pocztowy lub adresy pocztowe, rodzaj płatności (przedpłata/płatność odroczona), rodzaj linii (karta SIM lub inna), data przyznania, adres IP oraz długość i szerokość geograficzna adresu.

110 Jeżeli chodzi o polecenie „Force2GNumber", skarżący utrzymuje, że – wbrew temu, co twierdzi Rada – nie zwiększa ono ryzyka hakerstwa komunikacyjnego. Jednakże, jak słusznie zauważa Rada, nawet gdyby okoliczność, że polecenie to nie zwiększa ryzyka hakerstwa, okazała się prawdziwa, nie podważa ona stwierdzenia, że takie polecenie, które ma na celu wymuszenie, by telefon komórkowy korzystał z sieci 2G zamiast z nowszych sieci 3G i 4G, czyni niemożliwym oglądanie przy pomocy tego telefonu zapisów wideo oraz udostępnianie zapisów wideo za jego pomocą.

111 Jeżeli chodzi o polecenia „GetCDR" i „GetIPDR" skarżący twierdzi, że pierwsze z nich służy do sprawdzania wcześniejszych aktywności wykonywanych za pomocą telefonu, drugie zaś do uzyskiwania adresów IP urządzeń, w których aktywowano określoną kartę SIM. Zdaniem skarżącego funkcje te służą wyłącznie do udzielania odpowiedzi na wnioski o wszczęcie sądowych postępowań przygotowawczych i są kluczowymi narzędziami udostępnianymi sądom, o czym świadczą załączone do repliki postanowienia sądów i korespondencja policji. Po pierwsze należy jednak zauważyć, że skarżący nie przedstawia żadnego dowodu pozwalającego wykazać, że polecenie to może być wykorzystane wyłącznie w odpowiedzi na uzasadnione wnioski irańskich sądów i organów policji. Po drugie – jak już wskazano w pkt 98 powyżej – sytuacje, w których przejmowanie danych telekomunikacyjnych jest możliwe pod względem prawnym, są określone bardzo szeroko.

112 W odniesieniu do poleceń „ApplySusp" i „ApplySuspIP" skarżący podnosi, że umożliwiają one dezaktywację kart SIM zgłoszonych jako zagubione lub skradzione przez użytkowników lub należących do osób uznanych za zmarłe. Skarżący podkreśla, że jest to działalność jak najbardziej klasyczna i porównywalna ze z działalnością organów ds. regulacji innych państw, jak na przykład Niemcy. W tym względzie należy zauważyć, że z raportu zatytułowanego „Iran: informacje dotyczące możliwości monitorowania przez rząd oraz wykonywania przez niego kontroli,

w szczególności dotyczące cenzury mediów oraz monitorowania korzystania z Internetu", opublikowanego w dniu 16 stycznia 2015 r. przez Kanadyjską Komisję ds. Imigracji i Uchodźców (załącznik B.8), z raportu opublikowanego w dniu 16 listopada 2020 r. przez Amnesty International, dotyczącego demonstracji, które miały miejsce w listopadzie 2019 r. w Iranie oraz przerw w dostępie do Internetu (załącznik B.10), a także z raportu opublikowanego w dniu 8 grudnia 2022 r. przez Human Rights Activists News Agency (HRANA), zawierającego badania statystyczne, analizę i podsumowanie pierwszych 82 dni demonstracji oraz wskazującego szacunkową liczbę ofiar śmiertelnych i osób aresztowanych (załącznik B.3), a także z opublikowanego przez Freedom House raportu z 2022 r. poświęconego wolności Internetu w Iranie (załącznik B.6) wynika, że sytuacja w Iranie charakteryzuje się regularnymi protestami przeciwko reżimowi organizowanymi przez ludność cywilną konsekwentnie represjonowaną przez władze tego państwa, w szczególności przy wykorzystaniu środków monitorowania Internetu. W tych okolicznościach nie można wykluczyć – jak zauważa Rada – że pierwotnie zaprojektowane do celów „prawnych" polecenia, takie jak „ApplySusp" i „ApplySuspIP", mogą być przejmowane i wykorzystywane przez władze irańskie do celów represji.

113 W odniesieniu do „części funkcjonalnych" irańskiego systemu przejmowania komunikacji skarżący wyjaśnia, że system „SHAHKAR" jest po prostu siecią służącą do weryfikacji tożsamości użytkownika komunikacji przy przydzielaniu mu karty SIM, celem której to sieci jest zapobieganie nadużyciom. Zdaniem skarżącego system ten gromadzi informacje o osobie, do której należy każda karta SIM lub linia stacjonarna i tworzy bazę danych wykorzystywaną do zwalczania nadużyć, nękania i innych podobnych czynów niedozwolonych. Należy jednak zauważyć, że skarżący wyjaśnia również, że system ten między innymi umożliwia irańskim operatorom telefonii komórkowej weryfikację tożsamości użytkowników usług komunikacyjnych. Tymczasem – jak stwierdzono w pkt 107 powyżej – polecenia programu SIAM są kierowane do wszystkich irańskich operatorów telefonii komórkowej, a oni są zobowiązani do odpowiadania na nie w każdym czasie w wyznaczony sposób oraz do zapewnienia programowi SIAM stałego dostępu do danych, które posiadają na temat użytkowników. Wynika z tego, że wyjaśnienie przedstawione przez skarżącego nie może podważyć twierdzenia Rady, że system „SHAHKAR" stanowi funkcjonalny element systemu przejmowania komunikacji przez władze irańskie.

114 Co się tyczy systemu „SHAMSA" skarżący kwestionuje, aby – jak argumentuje Rada – system ten był „interfejsem gromadzenia danych głosowych i masowych wiadomości SMS (CDR) oraz danych IP (IPDR)". Zdaniem skarżącego jest to po prostu „sieć lub kanał komunikacji między [nim] a operatorami [telefonii komórkowej], za pośrednictwem którego ci ostatni współdziałają poprzez wprowadzanie kodów i poleceń". Ponownie, biorąc pod uwagę, po pierwsze, stwierdzenie poczynione w pkt 107 powyżej, zgodnie z którym polecenia programu SIAM są kierowane do wszystkich irańskich operatorów telefonii komórkowej oraz zgodnie z którym są oni zobowiązani do odpowiadania na nie w każdym czasie w wyznaczony sposób, a po drugie, informację w spisie treści instrukcji obsługi programu SIAM sporządzonej w języku perskim, zgodnie z dostarczonym przez Radę tłumaczeniem na język francuski, dotyczącą polecenia przesyłania wiadomości SMS na dany numer, wyjaśnienie przedstawione przez skarżącego jest nieprzekonujące.

115 Jeżeli chodzi o system „CID" skarżący argumentuje, że umożliwia on dopasowanie numeru telefonu, numeru telefonu komórkowego i numeru karty SIM. Funkcja tego systemu polega wyłącznie na identyfikacji i kontroli zgodności z prawem przywozu do Iranu telefonów komórkowych i urządzeń elektronicznych zdolnych pomieścić kartę SIM, w celu przekazania tych informacji następnie operatorom telekomunikacyjnym. Ponownie, poza wskazanym uzasadnionym celem tego systemu, należy przypomnieć, że stwierdzono, iż irańscy operatorzy

telefonii komórkowej są zobowiązani do udzielenia skarżącemu, za pośrednictwem programu SIAM, stałego dostępu do posiadanych przez nich informacji na temat swoich użytkowników, wobec czego skarżący może w ten sposób uzyskać dostęp do danych zebranych przez system „CID".

116 Wreszcie, w odniesieniu do systemu „LI", skarżący przyznaje, że jest to system bezpieczeństwa, który umożliwia zwrócenie się do operatora sieci o zbieranie komunikacji przejmowanych od osób fizycznych lub organizacji i przekazywanie ich funkcjonariuszom organów ścigania. Skarżący podkreśla, że system ten jest ściśle regulowany obowiązującymi przepisami prawa irańskiego. Jednakże, jak stwierdzono w pkt 98 powyżej, z przepisów prawa irańskiego, na które powołuje się sam skarżący, wynika, że sytuacje, w których przejmowanie danych telekomunikacyjnych jest możliwe pod względem prawnym, są określone bardzo szeroko.

117 Biorąc pod uwagę rozważania przedstawione w pkt 95-115 powyżej należy stwierdzić, że Rada przedstawiła przed Sądem zbiór wystarczająco konkretnych, precyzyjnych i spójnych poszlak pozwalający na ustalenie istnienia wystarczającego związku między skarżącym a zwalczaną w rozpatrywanej sprawie sytuacją, to jest represjami stosowanymi przez władze irańskie wobec pokojowych demonstrantów, dziennikarzy, obrońców praw człowieka, studentów lub innych osób, które wypowiadają się w obronie przysługujących im praw.

118 W związku z tym zarzuty skarżącego oparte na nieprawidłowości ustaleń faktycznych należy oddalić.

119 Wynika z tego, że zarzut trzeci należy oddalić jako w całości bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności

120 Skarżący argumentuje, że środki ograniczające, którymi został objęty ze względu na umieszczenie go w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, są sprzeczne z zasadą proporcjonalności.

121 W tym względzie, po pierwsze, skarżący argumentuje, że „sankcje międzynarodowe" nałożone na Iran w przeszłości doprowadziły do zablokowania narzędzi, które są dla niego szczególnie użyteczne, a z których jedno służy do zapobiegania nakładaniu się częstotliwości irańskich z częstotliwościami państw sąsiednich, a drugie, *Location Based System*, do precyzyjnej lokalizacji podłączonych urządzeń. Ponadto sankcje nałożone obecnie na Iran uniemożliwiają skarżącemu wykonywanie funkcji regulatora częstotliwości i zapewnianie prawidłowego funkcjonowania krajowej sieci telekomunikacji.

122 Po drugie, skarżący utrzymuje, że „sankcje" uniemożliwiają mu członkostwo w Global System for Mobile Communications Association (GSMA) i że w związku z tym nie może on korzystać z rejestru GSMA w celu uniemożliwiania napraw podrobionych i nielegalnych urządzeń. Wynika z tego wiele negatywnych konsekwencji, w tym w szczególności niemożność skutecznego zwalczania przez Iran naruszeń, stworzenie równoległego rynku kradzionych telefonów, a ponadto brak możliwości zwrotu skradzionych telefonów ich właścicielom.

123 Rada kwestionuje argumentację skarżącego.

124 Należy przypomnieć, że zgodnie z zasadą proporcjonalności, która jest jedną z ogólnych zasad prawa Unii, zgodność z prawem zakazu prowadzenia działalności gospodarczej zależy od spełnienia warunku, że środki wiążące się z zakazem będą właściwe i konieczne dla realizacji

celów, do których w sposób prawnie uzasadniony zmierza dane uregulowanie, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród wielu właściwych środków, należy stosować najmniej restrykcyjne, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. wyrok z dnia 6 września 2013 r., Bank Melli Iran/Rada, T-35/10 i T-7/11, EU:T:2013:397, pkt 179 i przytoczone tam orzecznictwo).

125 Ponadto, chociaż poszanowanie praw podstawowych stanowi warunek zgodności z prawem aktów Unii, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że te prawa podstawowe nie korzystają w prawie Unii z ochrony bezwzględnej, ale należy je postrzegać w związku z jego funkcją społeczną. Wobec tego wykonywanie tych praw może zostać poddane ograniczeniom, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom Unii służącym dobru ogólnemu i nie stanowią, w stosunku do swego celu, ingerencji nieproporcjonalnej i niemożliwej do przyjęcia, która naruszałaby istotę praw w ten sposób gwarantowanych (zob. wyrok z dnia 13 września 2013 r., Makhlouf/Rada, T-383/11, EU:T:2013:431, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 16 stycznia 2019 r., Haswani/Rada, T-477/17, niepublikowany, EU:T:2019:7, pkt 74).

126 W rozpatrywanej sprawie należy podkreślić, że skarżący nie przedstawia żadnego argumentu mogącego wykazać, że przewidziane w rozporządzeniu nr 359/2011 środki ograniczające, którymi został objęty w wyniku przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia, nie służą realizacji uzasadnionego celu lub nie są konieczne ani właściwe do osiągnięcia tego celu. Ogranicza się on bowiem w istocie do twierdzenia, że sankcje międzynarodowe, nałożone na Iran w przeszłości, miały niekorzystny wpływ na jego zdolność do wykonywania zadań, nie wykazując koniecznego związku ze środkami przewidzianymi w rozporządzeniu nr 359/2011.

127 W każdym razie należy zauważyć, że jednym z celów rozporządzenia nr 359/2011 – co zasadniczo wynika z jego motywów 1 i 2 – jest wywarcie presji poprzez zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych niektórych osób i podmiotów odpowiedzialnych za kierowanie poważnym naruszaniem praw człowieka lub popełnianie takich czynów w Iranie poprzez akty represji wobec pokojowych demonstrantów, dziennikarzy, obrońców praw człowieka, studentów lub innych osób, które wypowiadają się w obronie przysługujących im praw pokojowych demonstrantów, dziennikarzy, obrońców praw człowieka, studentów lub innych osób, które wypowiadają się w obronie swoich uzasadnionych praw, w tym prawa do wolności wypowiedzi.

128 Należy stwierdzić, że taki cel odpowiada uzasadnionemu celowi wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), a mianowicie umacnianiu i wspieraniu demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego, o których mowa w art. 21 ust. 2 lit. b) TUE.

129 Ponadto środki ograniczające przewidziane w rozporządzeniu nr 359/2011 nie mogą zostać uznane za nieodpowiednie w świetle kluczowej roli odgrywanej przez skarżącego we wdrażaniu wymogów rządu irańskiego dotyczących filtrowania treści w Internecie za pomocą programu szpiegującego SIAM, jak wynika z analizy zarzutu trzeciego.

130 Co więcej, środki te należy uznać za konieczne, ponieważ – jak słusznie zauważa Rada – nie wykazano, że alternatywne i mniej restrykcyjne środki, takie jak system uzyskiwania uprzedniej zgody lub obowiązek uzasadnienia a posteriori wykorzystania wypłaconych środków, umożliwiłyby równie skuteczne osiągnięcie zamierzonego celu.

131 W konsekwencji zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego w istocie na nadużyciu władzy

132 Skarżący argumentuje, że chociaż nie kwestionuje kompetencji Rady do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia, wspomniane rozporządzenie, w zakresie, w jakim dotyczy ono skarżącego, jest dotknięte wadą nadużycia władzy przez Radę. Jego zdaniem owo przekroczenie uprawnień wynika z okoliczności, że prawdziwym powodem, dla którego Rada umieściła jego nazwę w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011, było dotknięcie państwa irańskiego.

133 I tak, Rada nie nałożyła sankcji na skarżącego ze względu na jego działalność, jak to niezgodnie z prawdą wskazano w zaskarżonym rozporządzeniu, lecz wyłącznie ze względu na jego rządowy charakter, który wynika z powiązania z ministerstwem komunikacji, tak jak w każdym innym państwie. Obejmując skarżącego przewidzianymi w rozporządzeniu nr 359/2011 środkami ograniczającymi, Rada zamierzała usankcjonować jego powiązanie, a tym samym sparaliżować działania władz irańskich.

134 Zdaniem skarżącego, zgodnie z orzecznictwem, chociaż status prawny osoby objętej środkami ograniczającymi lub jej powiązania prawne lub gospodarcze z rządem danego państwa mogą stanowić wskazówkę mogącą wzbudzić podejrzenia w oczach Rady, to nie mogą one same w sobie uzasadniać przyjęcia takich środków.

135 Tożsamość innych osób umieszczonych w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 również świadczy o nadmiernym charakterze umieszczenia skarżącego we wspomnianym załączniku.

136 Skarżący podkreśla ponadto podobieństwo między środkami ograniczającymi przyjętymi przez Radę a sankcjami przyjętymi przez Office of Foreign Assets Control, które jest dowodem politycznej niechęci wobec Islamskiej Republiki Iranu.

137 Rada kwestionuje argumentację skarżącego.

138 Należy przypomnieć, że – zgodnie z orzecznictwem Trybunału – akt jest dotknięty wadą nadużycia władzy tylko wtedy, gdy z obiektywnych, właściwych dla danej sprawy i spójnych poszlak wynika, że został on przyjęty wyłącznie lub w znacznej mierze w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury przewidzianej w traktacie dla okoliczności danej sprawy (zob. wyrok z dnia 31 stycznia 2019 r., Islamic Republic of Iran Shipping Lines i in./Rada, C-225/17 P, EU:C:2019:82, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo).

139 W rozpatrywanej sprawie skarżący argumentuje, że Rada umieściła jego nazwę w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 wyłącznie ze względu na jego rządowy charakter wynikający z powiązania z ministerstwem komunikacji, a nie ze względu na jego własną działalność.

140 Jednakże z badania zarzutu drugiego wynika (zob. pkt 25-34 powyżej), że umieszczenie – na mocy zaskarżonego rozporządzenia – jego nazwy w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 nie było uzasadnione wyłącznie jego powiązaniem z ministerstwem komunikacji, lecz zasadniczo wdrażaniem przez niego wymogów rządu irańskiego dotyczących filtrowania treści w Internecie za pomocą programu szpiegującego SIAM, a w szczególności wykorzystywaniem jego możliwości kontrolowania dostępu do Internetu i telefonów komórkowych do namierzania protestujących i tworzenia szczegółowego obrazu działań dysydentów i demonstrantów; z informacji tych mogły swobodnie do własnych celów korzystać władze podczas protestów w 2022 r. po śmierci Amini.

141 Ponadto z badania zarzutu trzeciego wynika, że powody wskazane przez Radę w celu uzasadnienia umieszczenia – na mocy zaskarżonego rozporządzenia – nazwy skarżącego w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 miały wystarczająco solidną podstawę faktyczną.

142 Ponadto skarżący nie wykazuje, w jaki sposób okoliczność, że w załączniku I do rozporządzenia nr 359/2011 znajdują się nazwiska innych osób, w odniesieniu do których, jak sam wyjaśnia, nie chce się wypowiadać, lub okoliczność, że władze Stanów Zjednoczonych Ameryki również postanowiły przyjąć wobec niego środki ograniczające, mają znaczenie dla wykazania, że Rada w rozpatrywanej sprawie dopuściła się nadużycia władzy w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 138 powyżej.

143 Należy zatem oddalić zarzut pierwszy jako bezzasadny, a w konsekwencji oddalić skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

144 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. W rozpatrywanej sprawie, ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy obciążyć go jego własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Radę, zgodnie z jej żądaniem.

Z powyższych względów,

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Communications Regulatory Authority (CRA) zostaje obciążony kosztami postępowania.

Costeira Kancheva Öberg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 16 października 2024 r.

Podpisy