



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba)

z dnia 25 marca 2015 r.*

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa — Środki ograniczające podjęte wobec Iranu w celu niedopuszczenia do rozprzestrzeniania broni jądrowej — Zamrożenie funduszy — Obowiązek uzasadnienia — Prawo do obrony — Prawo do skutecznej ochrony sądowej — Błąd w ocenie — Prawo własności — Prawo do dobrego imienia — Proporcjonalność

W sprawie T-563/12

Central Bank of Iran, z siedzibą w Teheranie (Iran), reprezentowany przez M. Lester, barrister,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Bishopa i V. Piessevaux, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek 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) w zakresie dotyczącym pozostawienia nazwy skarżącego, po przeprowadzonym przeglądzie, w wykazie zawartym w załączniku II do decyzji Rady 2010/413/WPZiB z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającej wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB (Dz.U. L 195, s. 39), i 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) w zakresie, w jakim pozostawiło ono nazwę skarżącego, po przeprowadzonym przeglądzie, w wykazie zawartym w załączniku IX do rozporządzenia Rady (UE) nr 267/2012 z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 961/2010 (Dz.U. L 88, s. 1),

SĄD (pierwsza izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, I. Pelikánová (sprawozdawca) i E. Buttigieg, sędziowie,

sekretarz: L. Grzegorzczak, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 września 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

Środki ograniczające podjęte wobec Islamskiej Republiki Iranu

- 1 Niniejsza sprawa wpisuje się w ramy systemu środków ograniczających ustanowionych w celu wywarcia nacisku na Islamską Republikę Iranu, aby zakończyła ona działania stwarzające zagrożenie rozprzestrzenianiem broni jądrowej i związane z rozwojem systemów przenoszenia broni jądrowej (zwane dalej „rozprzestrzenianiem broni jądrowej”).

Środki ograniczające podjęte wobec skarżącego

- 2 Skarżący, Central Bank of Iran, jest bankiem centralnym Islamskiej Republiki Iranu.
- 3 W dniu 9 czerwca 2010 r. Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych przyjęła rezolucję S/RES/1929 (2010), rozszerzającą zakres środków ograniczających nałożonych wcześniejszymi rezolucjami S/RES/1737 (2006) z dnia 27 grudnia 2006 r., S/RES/1747 (2007) z dnia 24 marca 2007 r. i S/RES/1803 (2008) z dnia 3 marca 2008 r. oraz wprowadzającą dodatkowe środki ograniczające wobec Iranu.
- 4 W dniu 17 czerwca 2010 r. Rada Europejska przyjęła oświadczenie dotyczące Islamskiej Republiki Iranu, w której podkreśliła swoje głębokie zaniepokojenie irańskim programem jądrowym i z zadowoleniem przyjęła uchwalenie rezolucji S/RES/1929. Przywołując swoje oświadczenie z dnia 11 grudnia 2009 r., Rada Europejska wezwała Radę Unii Europejskiej, aby ta przyjęła środki wdrażające środki zawarte w rezolucji S/RES/1929. Zgodnie z oświadczeniem Rady Europejskiej środki ograniczające powinny w szczególności objąć osoby i podmioty inne niż wskazane przez Radę Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych lub komitet utworzony na mocy § 18 rezolucji S/RES/1737, lecz przy użyciu tych samych kryteriów.
- 5 W dniu 1 grudnia 2011 r. Rada ponownie wyraziła poważne i rosnące zaniepokojenie charakterem programu jądrowego Islamskiej Republiki Iranu, a w szczególności wnioskami z najnowszego raportu Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA) dotyczącymi działań Iranu związanych z opracowywaniem wojskowych technologii jądrowych. W świetle tych obaw oraz zgodnie z deklaracją Rady Europejskiej z dnia 23 października 2011 r. Rada postanowiła rozszerzyć obowiązujące sankcje, analizując – w ścisłej współpracy ze swymi partnerami międzynarodowymi – dodatkowe środki, w tym środki dotkliwie oddziałujące na system finansowy Islamskiej Republiki Iranu.
- 6 W dniu 9 grudnia 2011 r. Rada Europejska zatwierdziła konkluzje Rady z dnia 1 grudnia 2011 r. i zwróciła się do niej, by ta potraktowała priorytetowo dalsze prace dotyczące rozszerzenia zakresu unijnych środków ograniczających wobec Islamskiej Republiki Iranu.
- 7 Decyzją Rady 2012/35/WPZiB z dnia 23 stycznia 2012 r. zmieniającą decyzję 2010/413/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 19, s. 22) nazwa skarżącego została umieszczona w wykazie zawartym w załączniku II do decyzji Rady 2010/413/WPZiB z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającej wspólne stanowisko 2007/140/WPZiB (Dz.U. L 195, s. 39).
- 8 W konsekwencji rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) nr 54/2012 z dnia 23 stycznia 2012 r. dotyczącym wykonania rozporządzenia (UE) nr 961/2010 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 19, s. 1) nazwa skarżącego została umieszczona w wykazie zawartym w załączniku VIII do 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). Umieszczenie w wykazie zaczęło obowiązywać z dniem 24 stycznia 2012 r. Jego skutkiem było w szczególności zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych skarżącego.
- 9 Umieszczenie nazwy skarżącego we wspomnianych wykazach miało następujący powód:
„Uczestniczy w działaniach służących ominięciu sankcji”.
 - 10 Pismem z dnia 24 stycznia 2012 r., które skarżący otrzymał w dniu 6 lutego 2012 r., Rada powiadomiła go o umieszczeniu jego nazwy w wykazach zawartych w załączniku II do decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35, oraz w załączniku VIII do rozporządzenia nr 961/2010, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem wykonawczym nr 54/2012. Do pisma tego załączono kopię decyzji 2012/35 i rozporządzenia wykonawczego nr 54/2012.
 - 11 Przy przyjmowaniu rozporządzenia Rady (UE) nr 267/2012 z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylającego rozporządzenie nr 961/2010 (Dz.U. L 88, s. 1) umieszczenie nazwy skarżącego w wykazie z załącznika VIII do rozporządzenia nr 961/2010, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem wykonawczym nr 54/2012, zostało uchylone, a następnie, z powodów takich samych jak już wspomniane w pkt 9 powyżej, zastąpione umieszczeniem w wykazie zawartym w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012 (wykaz zawarty w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012 i wykaz zawarty w załączniku II do decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35, zwane będą dalej łącznie „spornymi wykazami”), ze skutkiem od dnia 24 marca 2012 r.
 - 12 Pismem z dnia 26 marca 2012 r. skarżący zaprzeczył, że był osobiście w jakikolwiek sposób zaangażowany w działalność zmierzającą do obejścia sankcji, i w konsekwencji zwrócił się do Rady o ponowne zbadanie umieszczenia jego nazwy w wykazach zawartych w załączniku II do decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35, oraz w załączniku VIII do rozporządzenia nr 961/2010, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem wykonawczym nr 54/2012. Zwrócił się też o przekazanie mu informacji i dowodów uzasadniających umieszczenie go w wykazach.
 - 13 Pismem z dnia 2 sierpnia 2012 r. Rada poinformowała skarżącego o zamiarze uzupełnienia powodów uzasadniających umieszczenie jego nazwy w spornych wykazach poprzez dodanie wzmianki o fakcie, że wspierał on finansowo rząd Iranu i z tego powodu wchodził w zakres zastosowania art. 20 lit. c) decyzji 2010/413 i art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012.
 - 14 W piśmie z dnia 7 października 2012 r. skarżący zarzucił Radzie, że ta nie dochowała ciężącego na niej obowiązku uzasadnienia. Zaprzeczył, że był w jakikolwiek sposób zaangażowany w działalność zmierzającą do obejścia sankcji wobec Islamskiej Republiki Iranu lub wspierał finansowo rząd Iranu w rozprzestrzenianiu broni jądrowej. Wreszcie ponownie zażądał od Rady przekazania mu informacji i dowodów uzasadniających umieszczenie go w spornych wykazach.
 - 15 Decyzją Rady 2012/635/WPZiB z dnia 15 października 2012 r., zmieniającą decyzję 2010/413 (Dz.U. L 282, s. 58), powody umieszczenia nazwy skarżącego w wykazie zawartym w załączniku II do decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35, zostały uzupełnione w następujący sposób:
„Uczestniczy w działaniach służących ominięciu sankcji. Udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”.
 - 16 W konsekwencji rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) nr 945/2012 z dnia 15 października 2012 r. dotyczącym wykonania rozporządzenia nr 267/2012 (Dz.U. L 282, s. 16) powody umieszczenia nazwy skarżącego w wykazie zawartym w załączniku IX do rozporządzenia nr 267/2012 zostały również uzupełnione w sposób wskazany w pkt 15 powyżej.
 - 17 Pismem z dnia 28 listopada 2012 r. skarżący ponownie zażądał od Rady przekazania mu informacji i dowodów uzasadniających umieszczenie jego nazwy w spornych wykazach.

18 Pismem z dnia 10 grudnia 2012 r. Rada poinformowała skarżącego, że umieszczenie jego nazwy w spornych wykazach zostało dokonane w oparciu o wniosek jednego z państw członkowskich, które nie może zostać wskazane ze względów poufności. Wniosek ten, w brzmieniu figurującym w piśmie przewodnim Rady 17576/12, dołączonym do pisma z dnia 10 grudnia 2012 r., był sformułowany następująco:

„Działalność [skarżącego] pomaga w obchodzeniu międzynarodowych sankcji wobec Iranu.

Przedmiotowy środek [ograniczający wobec skarżącego] mógłby w istotny sposób wzmocnić presję dyplomatyczną wywieraną obecnie na Iran”.

19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 czerwca 2012 r. skarżący wniósł skargę mającą zasadniczo za przedmiot stwierdzenie nieważności, po pierwsze, decyzji 2012/35, i po drugie, rozporządzenia nr 267/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi umieszczono lub – po dokonaniu przeglądu – pozostawiono jego nazwę w wykazach załączonych do obu tych aktów. Skarga ta została zarejestrowana pod sygnaturą T-262/12.

Przebieg postępowania i żądania stron

20 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu za pomocą aplikacji e-curia w dniu 26 grudnia 2012 r. o godz. 20.44 skarżący wniósł niniejszą skargę, która ma na celu stwierdzenie nieważności decyzji 2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, jego nazwę pozostawiono w spornych wykazach. Sprawa ta została przydzielona czwartej izbie Sądu ze względu na istniejący między sprawami związek. Na poparcie swojej skargi skarżący przedstawił zeznanie swojego wiceprezesa ds. wymiany walutowej, pani R.

21 Tego samego dnia o godz. 21.19 skarżący złożył w sekretariacie Sądu za pomocą aplikacji e-curia pismo zawierające dostosowanie żądań w sprawie T-262/12 w ten sposób, by objęły one również decyzję 2012/635 i rozporządzenie wykonawcze nr 945/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, jego nazwę pozostawiono w spornych wykazach. W piśmie tym skarżący zwrócił się też do Sądu z pytaniem, czy ten zamierza „uznać za dopuszczalną w całości skargę zmienioną [pismem zawierającym dostosowanie żądań], połączyć [sprawę T-262/12 i niniejszą sprawę] lub [...] potraktować [obie sprawy] jako jedną skargę o stwierdzenie nieważności”.

22 Pismem z dnia 16 kwietnia 2013 r. Rada złożyła odpowiedź na skargę w niniejszej sprawie, w której wniosła o uznanie skargi za niedopuszczalną z powodu zawisłości sporu.

23 W dniu 21 czerwca 2013 r. skarżący złożył replikę.

24 W dniu 20 września 2013 r. Rada złożyła duplikę.

25 Ze względu na zmianę składu izb Sądu od dnia 23 września 2013 r. sędzia sprawozdawca został przydzielony do pierwszej izby, której w rezultacie przekazana została niniejsza sprawa.

26 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd postanowił o otwarciu pisemnego etapu postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 swojego regulaminu postępowania wezwał strony do udzielenia odpowiedzi na pewne pytania. Skarżący i Rada odpowiedzieli na nie w wyznaczonym terminie.

27 Wyrokiem z dnia 18 września 2014 r., Central Bank of Iran/Rada (T-262/12, EU:T:2014:777), Sąd stwierdził nieważność rozporządzenia nr 267/2012 w zakresie, w jakim na jego podstawie umieszczono nazwę skarżącego w wykazie z załącznika IX do tego rozporządzenia, a w pozostałym zakresie skarga zostaje w części odrzuć, a w części oddalić. Jeżeli chodzi o żądania stwierdzenia nieważności decyzji

2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, nazwę skarżącego pozostawiono w spornych wykazach, odrzucenie skargi zostało uzasadnione niedopuszczalnością żądań z powodu zawisłości sporu, ze względu na wniesienie skargi niniejszej.

- 28 Na rozprawie w dniu 30 września 2014 r. wysłuchano wystąpień skarżącego i Rady oraz ich odpowiedzi na ustne pytania Sądu. Skarżący sprecyzował, że jego żądania dotyczące kosztów obejmują wyłącznie koszty związane z niniejszą sprawą, a nie koszty związane ze sprawą T-262/12, co zostało odnotowane w protokole rozprawy.
- 29 Skarżący wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności decyzji 2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, jego nazwę pozostawiono w spornych wykazach (zwanym dalej „spornymi aktami”),
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 30 Komisja wnosi do Sądu o:
- tytułem żądania głównego – oddalenie skargi jako niedopuszczalnej,
 - ewentualnie – oddalenie skargi jako bezzasadnej,
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności

W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności skargi z powodu zawisłości sporu

- 31 Rada wniosła o odrzucenie przedmiotowych żądań z powodu niedopuszczalności. Twierdzi ona, że w piśmie zawierającym dostosowanie żądań w sprawie T-262/12 skarżący wniósł już o stwierdzenie nieważności zaskarżonych aktów, podnosząc te same zarzuty.
- 32 Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem kolejna skarga wniesiona w sprawie, w której toczy się już spór pomiędzy tymi samymi stronami, oparta na tej samej podstawie prawnej i zmierzająca do stwierdzenia nieważności tego samego aktu prawnego, winna zostać odrzucona jako niedopuszczalna ze względu na zawisłość sporu (wyrok z dnia 16 września 2013 r., *De Nicola/EBI*, T-618/11 P, Zb.Orz.SP, EU:T:2013:479, pkt 98; zobacz także podobnie wyrok z dnia 22 września 1988 r., *Francja/Parlament*, 358/85 i 51/86, Rec, EU:C:1988:431, pkt 12).
- 33 Dostosowanie żądań dokonane pismem złożonym w sekretariacie Sądu w trakcie postępowania w okolicznościach takich jak okoliczności sprawy T-262/12 stanowi zdaniem Rady czynność procesową, która – z zastrzeżeniem późniejszej decyzji Sądu w przedmiocie dopuszczalności – jest równoważna z wniesieniem skargi w drodze pisma wszczynającego postępowanie (postanowienie z dnia 21 czerwca 2012 r., *Hamas/Rada*, T-531/11, EU:T:2012:317, pkt 16).
- 34 I tak żądania stwierdzenia nieważności zawarte w piśmie zawierającym dostosowanie żądań w sprawie T-262/12 (pkt 21 powyżej) i żądania zawarte w piśmie wszczynającym postępowanie w niniejszej sprawie (pkt 20 powyżej) dotyczą tych samych stron, oparte są na tych samych podstawach i zmierzają

do stwierdzenia nieważności tych samych aktów prawnych, to jest decyzji 2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012, w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, nazwę skarżącego pozostawiono w spornych wykazach.

- 35 Wbrew twierdzeniom Rady, która podniosła zarzut niedopuszczalności skargi z powodu zawisłości sporu, nie można uznać, że wniesienie niniejszej skargi nastąpiło później niż złożenie pisma zawierającego dostosowanie żądań w sprawie T-262/12. Przeciwnie, z porównania godzin złożenia pism wskazanych w pkt 20 i 21 powyżej wynika, że pismo dostosowujące żądania zostało złożone po wniesieniu skargi w niniejszej sprawie.
- 36 I tak, w ww. w pkt 27 wyroku Central Bank of Iran/Rada (EU:T:2014:777) żądania stwierdzenia nieważności decyzji 2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, nazwę skarżącego pozostawiono w spornych wykazach, zostały odrzucone jako niedopuszczalne z powodu zawisłości sporu, ze względu na wniesienie niniejszej skargi.
- 37 Wynika stąd, że żądania stwierdzenia nieważności decyzji 2012/635 i rozporządzenia wykonawczego nr 945/2012 w zakresie, w jakim aktami tymi, po dokonaniu przeglądu, nazwę skarżącego pozostawiono w spornych wykazach, nie mogą zostać odrzucone jako niedopuszczalne z powodu zawisłości sporu.
- 38 W konsekwencji podniesiony przez Radę zarzut niedopuszczalności należy oddalić jako niezasadny.

W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności skargi wywodzonego z faktu, że wszystkie zarzuty na jej poparcie zasadzają się na powoływaniu się przez skarżącego na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi

- 39 Rada twierdzi, że skarga jest niedopuszczalna, ponieważ opiera się na zarzutach, które zasadzają się na powoływaniu się przez skarżącego na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi. Tymczasem w jej przekonaniu skarżący, jako bank centralny Islamskiej Republiki Iranu, jest organizacją rządową, której nie przysługują ochrona i gwarancje związane z prawami podstawowymi, na które powołuje się on przed Sądem.
- 40 Skarżący wnosi o oddalenie podniesionego przez Radę zarzutu niedopuszczalności z tego powodu, że ma on zdolność do powoływania się na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi, co zostało potwierdzone w ww. w pkt 27 wyroku Central Bank of Iran/Rada (EU:T:2014:777).
- 41 Należy zauważyć, że wbrew twierdzeniom Rady nie wszystkie zarzuty na poparcie niniejszej skargi zasadzają się na powoływaniu się przez skarżącego na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi. I tak, zarzut pierwszy dotyczy błędu w ocenie. Tym samym rozpatrywany zarzut niedopuszczalności nie jest uzasadniony pod względem faktycznym.
- 42 Ponadto zarzut ten nie jest uzasadniony pod względem prawnym, jako że – zgodnie z orzecznictwem – kwestia, czy skarżącemu przysługują prawa, na które powołuje się on w zarzutach drugim, trzecim i czwartym, nie dotyczy dopuszczalności tych zarzutów, a tym samym opartej na nich skargi, lecz dotyczy zasadności tych zarzutów (zob. podobnie wyrok z dnia 6 września 2013 r., Post Bank Iran/Rada, T-13/11, EU:T:2013:402, pkt 54).
- 43 W konsekwencji podniesiony przez Radę zarzut niedopuszczalności należy oddalić jako niezasadny. Oddalenie to pozostaje bez wpływu – w aspekcie zarzutu podnoszonego przez Radę na swą obronę – na weryfikację zdolności skarżącego do powoływania się na ochronę i gwarancje związane z prawami

podstawowymi, która to weryfikacja zostanie w stosownym przypadku przeprowadzona na etapie badania co do istoty zarzutów opartych na tej ochronie i tych prawach, to jest w niniejszej sprawie zarzutów drugiego, trzeciego i czwartego (zob. w tej kwestii pkt 51–100 i 112–120 poniżej).

- 44 W świetle powyższego należy stwierdzić, że niniejsza skarga jest w pełni dopuszczalna.

Co do istoty

- 45 Na poparcie żądań stwierdzenia nieważności zaskarżonych aktów skarżący podnosi cztery zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy błędu w ocenie popełnionego przez Radę, która w zaskarżonych aktach uznała, że spełnione zostało jedno z kryteriów umieszczenia nazwiska danej osoby lub nazwy danego podmiotu w spornych wykazach przewidzianych w art. 20 decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35, a następnie decyzją 2012/635 (zwanym dalej „art. 20 decyzji 2010/413”), i w art. 23 rozporządzenia nr 267/2012. Zarzut drugi dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia poprzez brak podania przez Radę odpowiednich i wystarczających powodów uzasadniających zaskarżone akty. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia prawa do obrony oraz prawa do skutecznej kontroli sądowej. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia zasady proporcjonalności oraz naruszenia praw podstawowych skarżącego, w szczególności prawa do poszanowania jego własności i dobrego imienia.
- 46 Analizę należy rozpocząć od rozpatrzenia zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia, i poruszyć w pierwszej kolejności kwestię ogólną, czy – wbrew twierdzeniom Rady – skarżącemu przysługują przywoływane przez niego ochrona i gwarancje związane z prawami podstawowymi, oraz w drugiej kolejności kwestię, czy konkretnie w niniejszej sprawie można stwierdzić naruszenie obowiązku uzasadnienia.

W przedmiocie zdolności skarżącego do powoływania się na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi

- 47 Argumenty stron zostały przedstawione w pkt 39 i 40 powyżej, zatem to do nich odsyła Sąd.
- 48 Strony nie pozostają w sporze co do tego, że skarżący ma osobowość prawną i tym samym jest osobą prawną odrębną od państwa irańskiego.
- 49 Z pkt 67–71 uzasadnienia ww. w pkt 27 wyroku Central Bank of Iran/Rada (EU:T:2014:777) wynika, że prawo Unii nie zawiera normy stojącej na przeszkodzie temu, by organizacje rządowe lub jednostki państwowe powoływały się na swoją rzecz na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi. Na te same prawa osoby owe mogą więc powołać się również przed sądem Unii, o ile prawa te są możliwe do pogodzenia z ich statusem osoby prawnej (wyrok z dnia 6 września 2013 r., Bank Melli Iran/Rada, T-35/10 i T-7/11, Zb.Orz., EU:T:2013:397, pkt 70).
- 50 Wynika stąd, że skarżący może powoływać się na ochronę i gwarancje związane z prawami podstawowymi, które przytacza w szczególności w ramach zarzutu drugiego.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 51 Skarżący podnosi, że Rada nie dopełniła obowiązku uzasadnienia przyjmowanych aktów, wynikającego z art. 296 TFUE i poddanego wykładni przez orzecznictwo. Twierdzi on, że Rada nie wskazała, na którym konkretnie z kryteriów zawartych w art. 20 decyzji 2010/413 i w art. 23 rozporządzenia nr 267/2012 oparła się, gdy po dokonaniu przeglądu pozostawiła jego nazwę w spornych wykazach. Twierdzenia, że skarżący „uczestniczy w działaniach służących ominięciu sankcji” i „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, są jego zdaniem niejasne i nie dają żadnej precyzyjnej wskazówki co do tego, co dokładnie jest mu zarzucane. Uważa on, że są one przybliżoną parafrazą kryteriów

wymienionych w tych przepisach. Z orzecznictwa jednak wynika, że wraz z zaskarżonymi aktami powinny mu być zostać przekazane szczególne i konkretne powody ich przyjęcia, a brak takiego przekazania nie może zostać uzupełniony w trakcie niniejszego postępowania. W niniejszej sprawie skarżący uważa, że zrobił wszystko, co w jego mocy, by podważyć zaskarżone akty, nie znając ich konkretnych powodów. Jednak przytoczone powody są do tego stopnia niejasne i nieprecyzyjne, że mógł się on do nich ustosunkować jedynie w formie ogólnego zaprzeczenia, jak w pismach z dnia 26 marca i 7 października 2012 r. lub w zeznaniu pani R., a zatem nie spełniają one wymogów wynikających z orzecznictwa. Ponadto Rada nie przedstawiła powodu, dla którego nie uwzględniła jego oświadczeń, że nigdy nie był zaangażowany w rozprzestrzenianie broni jądrowej lub obchodzenie sankcji, potwierdzonych następnie zeznaniem pani R.

- 52 Rada odpiesa zarzuty skarżącego i wnosi o oddalenie zarzutu drugiego. Uważa ona, że uzasadnienie zaskarżonych aktów pozwoliło skarżącemu na zrozumienie treści przyjętego względem niego środka i dostarczyło mu informacji wystarczających do ich odpowiedniego zakwestionowania. Jej zdaniem w niniejszej sprawie zaskarżone akty są uzasadnione w sposób wystarczający w świetle kryteriów ustanowionych w art. 20 decyzji 2010/413 i w art. 23 rozporządzenia nr 267/2012.
- 53 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, Zb.Orz., EU:C:2012:718, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 Uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno w sposób jasny i jednoznaczny przedstawiać tok rozumowania instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zaznajomienie się ze względami uzasadniającymi nałożenie danych środków, a właściwemu sądowi dokonanie jego kontroli (zob. ww. w pkt 53 wyrok Rada/Bamba, EU:C:2012:718, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 55 Jeżeli chodzi o akt Rady o zastosowaniu środków ograniczających, uzasadnienie musi wskazywać szczególne i konkretne przyczyny, dla których Rada uznała w ramach przysługujących jej uprawnień dyskrejonalnych w zakresie oceny, że osoba zainteresowana powinna zostać objęta takim środkiem (ww. w pkt 53 wyrok Rada/Bamba, EU:C:2012:718, pkt 52).
- 56 Artykuł 24 ust. 3 decyzji 2010/413 i art. 46 ust. 3 rozporządzenia nr 267/2012 również zobowiązują Radę do przedstawienia indywidualnych i szczególnych powodów środków ograniczających zastosowanych zgodnie z art. 20 ust. 1 lit. b) i c) tej decyzji i z art. 23 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia oraz podania ich do wiadomości zainteresowanych osób i podmiotów (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 16 listopada 2011 r., Bank Melli Iran/Rada, C-548/09 P, Zb.Orz., EU:C:2011:735, pkt 48). Zgodnie z orzecznictwem Rada powinna co do zasady spełnić ciężący na niej obowiązek uzasadnienia poprzez indywidualne podanie do wiadomości, gdyż sama publikacja w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* nie jest wystarczająca (zob. podobnie wyrok z dnia 13 września 2013 r., Makhlouf/Rada, T-383/11, Zb.Orz., EU:T:2013:431, pkt 47, 48; zob. także podobnie i analogicznie ww. wyrok Bank Melli Iran/Rada, EU:C:2011:735, pkt 52).
- 57 Uzasadnienie, którego wymagają art. 296 TFUE oraz art. 24 ust. 3 decyzji 2010/413 i art. 46 ust. 3 rozporządzenia nr 267/2012, powinno być dostosowane do przepisów, na podstawie których środki ograniczające zostały przyjęte. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru powołanych argumentów oraz interesu, jaki w uzyskaniu informacji 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. ww. w pkt 53 wyrok Rada/Bamba, EU:C:2012:718, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 W szczególności akt niekorzystny jest wystarczająco uzasadniony, jeżeli został wydany w okolicznościach znanych zainteresowanemu, pozwalając mu na zrozumienie treści środka przyjętego względem niego (zob. ww. w pkt 53 wyrok Rada/Bamba, EU:C:2012:718, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 Z akt niniejszej sprawy wynika, że podstawą zaskarżonych aktów są następujące powody:

„Uczestniczy w działaniach służących ominięciu sankcji. Udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”.

60 Jak wynika z pkt 28 i 29 odpowiedzi na skargę, poza sporem jest, że przed wniesieniem przez skarżącego niniejszej skargi w dniu 26 grudnia 2012 r. Rada nie przedstawiła mu żadnego powodu uzupełniającego.

61 W pkt 28 odpowiedzi na skargę Rada wskazała, że „element wspomniany w uzasadnieniu [przytoczonym w pkt 59 powyżej], to jest »uczestniczenie w działaniach służących ominięciu sankcji«, odpowiada jednemu z dwóch [wcześniej wymienionych] kryteriów [umieszczenia w wykazie]”, to jest, po pierwsze, kryterium „wsparcia” udzielanego rozprzestrzenianiu broni jądrowej, „wskazanego w art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia [...] nr 267/2012 i w art. 20 ust. 1 lit. b) decyzji 2010/413”, oraz, po drugie, kryterium „pomocy w naruszaniu środków ograniczających lub w ich obejściu”, udzielanej osobie lub podmiotowi, których nazwisko lub nazwa są ujęte w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi przyjętymi wobec Islamskiej Republiki Iranu, „wskazanego w art. 23 ust. 2 lit. b) rozporządzenia [...] nr 267/2012 i w art. 20 ust. 1 lit. b) decyzji [2010/413]”.

62 Ponadto w pkt 29 odpowiedzi na skargę Rada wskazała, iż „powód uzupełniający dodany w zaskarżonych [aktach], a mianowicie okoliczność, że skarżący »udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu«, odpowiada kryterium [...] z art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia [...] nr 267/2012 i z art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413”.

63 W tej kwestii należy przypomnieć, że art. 23 ust. 2 lit. a), b) i d) rozporządzenia nr 267/2012 i art. 20 ust. 1 lit. b) i c) decyzji 2010/413 definiują alternatywne kryteria umieszczenia nazwiska osoby lub nazwy podmiotu w spornych wykazach.

64 Należy zauważyć przede wszystkim, że pośród tych kryteriów art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 267/2012 przewiduje, iż wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze osób, podmiotów i organów określonych jako zaangażowane w rozprzestrzenianie broni jądrowej, bezpośrednio z nim związane lub je wspierające, w tym przez zaangażowanie w dostarczanie zakazanych towarów i technologii, zostają zamrożone (kryterium wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej). Ponadto art. 23 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 267/2012 stanowi, że wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze osób, podmiotów i organów, które wspierały osoby lub podmioty, których nazwisko lub nazwa są wymienione w wykazach osób, podmiotów lub organów objętych środkami ograniczającymi, w obejściu lub naruszeniu przepisów tego samego rozporządzenia, decyzji 2010/413 i postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych, zostają zamrożone (kryterium pomocy w obejściu środków ograniczających). Wreszcie art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 stanowi, że wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze osób, podmiotów i organów określonych jako inne osoby, podmioty lub organy udzielające wsparcia, takiego jak wsparcie materialne, logistyczne lub finansowe, rządowi Iranu oraz osobom i podmiotom z nim związanym zostają zamrożone (kryterium wspierania rządu Iranu).

- 65 Podobnie z jednej strony art. 20 ust. 1 lit. b) decyzji 2010/413 przewiduje, że wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze osób, podmiotów i organów, które są zaangażowane w rozprzestrzenianie broni jądrowej, bezpośrednio z nim związane lub je wspierające, w tym przez zaangażowanie w zdobywanie zakazanych produktów, towarów, materiałów i technologii, zostają zamrożone (kryterium wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej). Z drugiej strony przepis ten stanowi, że wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze osób i podmiotów, które wspierały osoby lub podmioty, których nazwisko lub nazwa są wymienione w wykazach osób, podmiotów lub organów objętych środkami ograniczającymi zastosowanymi wobec Islamskiej Republiki Iranu, w obejściu lub naruszeniu przepisów tejże decyzji 2010/413 lub postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych, zostają zamrożone (kryterium pomocy w obejściu środków ograniczających). Ponadto art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 stanowi w szczególności, że wszystkie środki finansowe osób i podmiotów udzielających wsparcia rządowi Iranu zostają zamrożone (kryterium wspierania rządu Iranu).
- 66 W zakresie, w jakim w pkt 63 powyżej wskazano, że kryteria zdefiniowane w ten sposób w art. 23 ust. 2 lit. a), b) i d) rozporządzenia nr 267/2012 oraz w art. 20 ust. 1 lit. b) i c) decyzji 2010/413 mają charakter alternatywny, należy przede wszystkim sprecyzować, w jakim stopniu w przepisach tych kryterium wspierania rządu Iranu różni się od kryterium wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej. W tej kwestii należy przypomnieć, że to ostatnie kryterium wymaga wykazania istnienia bezpośredniego lub pośredniego związku między działaniami danej osoby lub danego podmiotu i rozprzestrzenianiem broni jądrowej. Kryterium wspierania rządu Iranu, które rozszerza zakres zastosowania środków ograniczających w celu wzmocnienia nacisku na Islamską Republikę Iranu, obejmuje wszelką działalność danej osoby lub danego podmiotu, która – niezależnie od wykazania jakiegokolwiek, bezpośredniego lub pośredniego, związku z rozprzestrzenianiem broni jądrowej – z uwagi na swój zakres ilościowy lub jakościowy może sprzyjać temu rozprzestrzenianiu poprzez udzielanie rządowi Iranu wsparcia w postaci zasobów lub środków natury rzeczowej, finansowej lub logistycznej, umożliwiających mu dalsze działania w tym zakresie. Właściwe uregulowanie zawiera zatem domniemanie istnienia związku między udzielaniem takiego wsparcia rządowi Iranu a dalszymi działaniami w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej; uregulowanie to zmierza do pozbawienia rządu Iranu jego źródeł dochodów w celu zmuszenia go do zaprzestania rozwoju programu rozprzestrzeniania broni jądrowej wobec braku wystarczających źródeł finansowania.
- 67 Następnie należy przypomnieć, że ciężący na Radzie obowiązek uzasadnienia obejmuje, oprócz wskazania podstawy prawnej zastosowanego środka, właśnie okoliczności, które pozwalają na stwierdzenie, że jedno lub drugie z kryteriów umieszczenia w wykazie zostało w przypadku zainteresowanych spełnione (zob. podobnie wyrok z dnia 14 października 2009 r., Bank Melli Iran/Rada, T-390/08, Zb.Orz., EU:T:2009:401, pkt 83).
- 68 Należy wreszcie przypomnieć, że brak przywołania konkretnego przepisu nie może stanowić naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, jeżeli podstawa prawna aktu może zostać określona na podstawie innych jego elementów. Takie wyraźne odniesienie jest jednak niezbędne, gdy w przypadku jego braku zainteresowani i Sąd Unii nie mają pewności co do konkretnej podstawy prawnej (wyrok z dnia 26 marca 1987 r., Komisja/Rada, 45/86, Rec, EU:C:1987:163, pkt 9).
- 69 W związku z tym należy ustalić, czy uzasadnienie zaskarżonych aktów zawiera wyraźne odniesienie do trzech kryteriów wymienionych w pkt 64 i 65 powyżej lub przynajmniej do jednego z nich oraz, w stosownym przypadku, czy uzasadnienie to można postrzegać jako wystarczające, by umożliwić skarżącemu sprawdzenie zasadności zaskarżonych aktów i obronę przed Sądem, a Sądowi – przeprowadzenie kontroli.
- 70 Powody przytoczone w pkt 59 powyżej nie wskazują wyraźnie, z którymi z kryteriów wymienionych w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 267/2012 i w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 należy je wiązać. Tym niemniej, w zakresie, w jakim powody te odnoszą się do „działań służących ominięciu sankcji”, bez trudu można zrozumieć je w ten sposób, że wiążą się one z kryterium pomocy w obejściu środków

ograniczających. Ponadto, jak słusznie zauważa Rada, powołanie się w tych powodach na fakt, że skarżący „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, odpowiada kryterium wspierania rządu Iranu, które, jak wskazano w pkt 66 powyżej, jest kryterium autonomicznym w stosunku do kryterium wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej.

- 71 Natomiast wobec braku elementu odnoszącego się do „wsparcia” udzielanego przez skarżącego w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej lub ewentualnego „zaangażowania” w dostarczanie zakazanych towarów i technologii, powodów wymienionych w pkt 59 nie można wiązać, jak podnosi to Rada, z kryterium wspierania rozprzestrzeniania broni jądrowej.
- 72 W pkt 26–28 odpowiedzi na skargę Rada twierdzi, że „wspieranie” przez skarżącego rozprzestrzeniania broni jądrowej lub nabywania zakazanych produktów, towarów, materiałów i technologii wynika „w sposób nieunikniony” z „pełnionej przez [niego] funkcji »banku dla władz publicznych Iranu«,” jako że „świadczy [on] usługi na rzecz irańskich ministerstw i innych podmiotów kontrolowanych przez rząd, w tym takich, które uczestniczą w [rozprzestrzenianiu broni jądrowej]” oraz „w sposób nieunikniony uczestniczył w nabywaniu [materiałów i dostaw niezbędnych do tego rozprzestrzeniania]” oraz w „nielegalnym eksporcie uzbrojenia i innych materiałów z Iranu do innych »państw zbrojeckich« [umożliwiającym finansowanie takich zakupów]”.
- 73 W kwestii tej należy wskazać, że Rada powołuje się praktycznie na elementy sugerujące pewien stopień powiązania działalności skarżącego z działaniami Islamskiej Republiki Iranu wrażliwych z punktu widzenia rozprzestrzeniania materiałów jądrowych, które nie wynikają w sposób oczywisty z powodów wymienionych w pkt 59 powyżej i których nie można wziąć pod uwagę przy ustalaniu, z którym kryterium umieszczenia w wykazie powody te należy wiązać.
- 74 W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że ocena, czy uzasadnienie zaskarżonych aktów jest wystarczające, może zostać przeprowadzona wyłącznie w odniesieniu do kryterium pomocy w obejściu środków ograniczających oraz kryterium wspierania rządu Iranu, do których Rada w sposób dorozumiany, lecz konieczny odnosi się w zaskarżonych aktach.
- 75 W zakresie, w jakim zaskarżone akty opierają się na kryterium pomocy w obejściu środków ograniczających oraz w jakim w aktach tych stwierdzono, że skarżący „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, ich uzasadnienie jest niewystarczające w tym znaczeniu, że nie pozwalają one skarżącemu i Sądowi na zrozumienie okoliczności, które spowodowały uznanie przez Radę, że w przypadku skarżącego kryterium to zostało spełnione, oraz przyjęcie przez nią rzeczonych aktów. Uzasadnienie to okazuje się bowiem zwykłym powtórzeniem kryterium jako takiego. Nie zawiera ono żadnego elementu uszczegóławiającego powody, dla których kryterium to ma zastosowanie do skarżącego. I tak, uzasadnienie to nie precyzuje w żaden sposób nazwisk osób lub nazw podmiotów lub organów figurujących w wykazie nakładającym środki ograniczające, którym skarżący miałby pomagać w obejściu sankcji, czasu i okoliczności tej pomocy ani sposobu jej udzielania. Rada nie odwołuje się do żadnej możliwej do zidentyfikowania transakcji ani do żadnej konkretnej pomocy. W braku jakiegokolwiek innego uściślenia uzasadnienie to okazuje się niewystarczające – z perspektywy kryterium pomocy w obejściu środków ograniczających – by umożliwić skarżącemu sprawdzenie zasadności zaskarżonych aktów i obronę przed Sądem, a Sądowi – przeprowadzenie kontroli (zob. podobnie ww. w pkt 27 wyrok Central Bank of Iran/Rada, EU:T:2014:777, pkt 91).
- 76 W swoich pismach Rada oczywiście przytoczyła dorozumiane uzasadnienie zaskarżonych aktów w tym aspekcie, wskazując, że udzielana przez skarżącego „pomoc w naruszaniu środków ograniczających lub w ich obejściu” wynika „w sposób nieunikniony” z „pełnionej przez [niego] funkcji »banku dla władz publicznych Iranu«. Zdaniem Rady w ramach wykonywania tej funkcji skarżący „świadczy[ł] usługi na rzecz irańskich ministerstw i innych podmiotów kontrolowanych przez rząd, w tym takich, które uczestniczą w [rozprzestrzenianiu broni jądrowej]”.

- 77 W kwestii tej należy jednak przypomnieć, iż uzasadnienie może być dorozumiane, pod warunkiem że umożliwi ono zainteresowanym poznanie powodów, dla których podjęte zostały dane środki, a właściwemu sądowi dostarcza elementów wystarczających do dokonania kontroli (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, Rec, EU:C:2004:6, pkt 372 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 8 lutego 2007 r., Groupe Danone/Komisja, C-3/06 P, Zb.Orz., EU:C:2007:88, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo). Powody niewyszczególnione w uzasadnieniu mogą więc zostać wzięte pod rozwagę, jeżeli są one oczywiste zarówno dla zainteresowanego, jak i dla właściwego sądu.
- 78 Tymczasem w niniejszej sprawie nie jest oczywiste, że skarżący, jako bank centralny Islamskiej Republiki Iranu, miał w sposób nieunikniony pomagać osobom lub podmiotom wchodzącym w skład rządu Iranu lub przez niego kontrolowanym i których nazwiska lub nazwy znalazły się w wykazach osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi zastosowanymi wobec Islamskiej Republiki Iranu, w naruszaniu lub obejściu rzeczonych środków poprzez świadczenie tym osobom i podmiotom usług bankowych takich jak udostępnianie środków finansowych. O ile jest bowiem oczywiste, że ze względu na swoje funkcje i uprawnienia banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu skarżący udziela w sposób ogólny wsparcia finansowego rządowi Iranu (zob. pkt 108 poniżej), o tyle nie wynika stąd nieuchronnie, że udziela on takiego wsparcia w sposób szczególny osobom lub podmiotom wchodzącym w skład tego rządu lub przez niego kontrolowanym, w tym osobom i podmiotom, których nazwiska lub nazwy znalazły się w wykazach osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi zastosowanymi wobec Islamskiej Republiki Iranu.
- 79 W związku z tym dorozumianego uzasadnienia, na które powołuje się Rada, nie można wziąć pod uwagę, by zaradzić niedostatkowi uzasadnienia wyraźnego w odniesieniu do kryterium pomocy w obejściu środków ograniczających.
- 80 W zakresie, w jakim zaskarżone akty opierają się na kryterium wspierania rządu Iranu, należy ustalić – zgodnie z wykładnią tego kryterium przedstawioną w pkt 66 powyżej – czy Rada odniosła się do działań skarżącego, które, nawet jeżeli same w sobie nie mają bezpośredniego lub pośredniego związku z rozprzestrzenianiem broni jądrowej, mogą jednak sprzyjać temu rozprzestrzenianiu poprzez dostarczanie rządowi Iranu zasobów lub środków umożliwiających mu dalsze działania w tym zakresie.
- 81 O ile w odniesieniu do kryterium wspierania rządu Iranu Rada miała obowiązek sprecyzowania i uszczegółowienia zasobów lub środków, które skarżący miał dostarczyć temu rządowi, o tyle nie była natomiast, wbrew twierdzeniom skarżącego, zobowiązana do uzasadnienia zaskarżonych aktów w odniesieniu do ewentualnego wykorzystania tych zasobów lub środków przez ten rząd w celu dalszych działań w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej.
- 82 W niniejszej sprawie Rada wprost odniosła się do „wsparcia finansowego [udzielanego] rządowi Iranu” i w pkt 29 odpowiedzi na skargę wskazała, że „[p]owód ten nie wymaga dalej idących dowodów, ponieważ jest oczywiste, że skarżący, jako bank dla rządu Iranu, wspiera finansowo tenże rząd”.
- 83 Oczywiście w uzasadnieniu zaskarżonych aktów dotyczącym kryterium wspierania rządu Iranu Rada nie odesłała wyraźnie do usług finansowych świadczonych na rzecz rządu Iranu przez skarżącego jako bank centralny Islamskiej Republiki Iranu.
- 84 Jednak w niniejszej sprawie skarżący był w stanie zrozumieć, że Rada odnosiła się do usług finansowych świadczonych przez niego, jako bank centralny Islamskiej Republiki Iranu, na rzecz rządu Iranu. Zresztą fakt, że to rozumiał, wynika z jego pism. W pkt 23 skargi skarżący zauważa bowiem, opierając się na zeznaniu pani R., że „[r]ząd [Iranu] jest jednym z [jego] klientów”, lecz precyzuje w tej kwestii, że „[p]rawie wszystkie banki centralne działają w charakterze banku dla rządu i [że] jedynie w tym znaczeniu udzielają [one] rządowi »wsparcia finansowego« lub, dokładniej, świadczą usługi finansowe na jego rzecz”. Skarżący zasadniczo bronił się więc w ten sposób, że podnosił, jak w piśmie

z dnia 7 października 2007 r. (pkt 14 powyżej), iż nie udzielał on wsparcia finansowego jakiegokolwiek instytucji (w tym rządowi Iranu) w celu finansowania działań w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej.

- 85 Okoliczność, że Rada nie sprecyzowała w niniejszej sprawie zadań i uprawnień skarżącego jako banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu, nie ma decydującego znaczenia, ponieważ te zadania i uprawnienia są określone w przepisach ustawowych, które są publicznie dostępne, a zatem można przyjąć domniemanie, że są powszechnie znane. Poza sporem między stronami pozostaje bowiem, że zadania i uprawnienia skarżącego jako banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu są określone w rozdziale 2 części II ustawy monetarnej i finansowej Islamskiej Republiki Iranu zatwierdzonej w dniu 9 lipca 1972 r., w szczególności w art. 12 i 13 tej ustawy. Można zatem przyjąć, że uzasadnienie zaskarżonych aktów wywodzone z faktu, iż skarżący „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, odsyła – w sposób dorozumiany, lecz konieczny – do zadań i uprawnień skarżącego jako banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu zdefiniowanych w rozdziale 2 części II tej ustawy, w szczególności w jej art. 12 i 13.
- 86 Tak więc w kontekście niniejszej sprawy Rada nie miała obowiązku przedstawienia wyraźnego uzasadnienia dotyczącego usług finansowych, a zatem również dotyczącego zasobów lub środków finansowych dostarczanych przez skarżącego w charakterze banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu rządowi Iranu.
- 87 Z tej przyczyny można uznać, że w świetle wymogów orzecznictwa zaskarżone akty są wystarczająco uzasadnione w odniesieniu do kryterium wspierania rządu Iranu.
- 88 Skoro powody oparte na wsparciu finansowym udzielanym rządowi Iranu dają autonomiczne i wystarczające uzasadnienie zaskarżonych aktów i skoro tym samym niewystarczający charakter pozostałych powodów przytoczonych na poparcie tych aktów nie może prowadzić do stwierdzenia ich nieważności, zarzut drugi, dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia, należy oddalić.
- 89 Z powyższych rozważań wynika jednak, że przy analizie pozostałych zarzutów skargi, to jest, po pierwsze, zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady poszanowania prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, po drugie, zarzutu pierwszego, dotyczącego błędu w ocenie, i po trzecie – zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności i naruszenia praw podstawowych skarżącego, można wziąć pod uwagę jedynie powody oparte na wsparciu finansowym udzielanym rządowi Iranu, ponieważ to te powody dostarczają autonomicznego i wystarczającego uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady poszanowania prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej

- 90 Skarżący zarzuca Radzie, że przyjmując zaskarżone akty, naruszyła ona zasadę poszanowania prawa do obrony i prawo do skutecznej ochrony sądowej według ich wykładni dokonanej w orzecznictwie, ponieważ nie przedstawiła mu dowodów uzasadniających zaskarżone akty i nie umożliwiła mu użytecznego przedstawienia własnego stanowiska w przedmiocie tych dowodów. W niniejszej sprawie twierdzi on, że żaden dowód mający na celu poparcie zaskarżonych aktów nie został mu przedstawiony przed ich przyjęciem ani nawet po ich przyjęciu, i to pomimo wystosowania przez niego wielu stosownych wniosków, w szczególności w piśmie z dnia 28 listopada 2012 r. (pkt 17 powyżej). Okoliczność, że Rada przychyliła się do przekazanego przez jedno z państw członkowskich wniosku o umieszczenie nazwy skarżącego w wykazie, nie oznacza zdaniem skarżącego, że nie powinna była ona upewnić się co do zasadności tego wniosku, domagając się ewentualnie od zainteresowanego państwa członkowskiego przedstawienia uzasadniających ów wniosek dowodów i informacji. W każdym razie zdaniem skarżącego w trakcie niniejszego postępowania Rada nie może zaradzić temu brakowi przedstawienia dowodów bez naruszenia jego prawa do skutecznej ochrony sądowej. Uważa on, że z pisma przewodniego Rady 17576/12 wynika, iż Rada przyjęła zaskarżone akty

nie z uwagi na informacje i dowody potwierdzające zaangażowanie skarżącego w rozprzestrzenianie broni jądrowej lub w obchodzenie sankcji, lecz wyłącznie z niezgodnego z prawem powodu, że umieszczenie jego nazwy w spornych wykazach „m[ogłoby] w istotny sposób wzmocnić presję dyplomatyczną wywieraną obecnie na Iran”. Ponadto Rada zaniechała wysłuchania skarżącego i wzięcia pod uwagę przedstawionych jej danych faktycznych.

- 91 Rada odpiesa zarzuty skarżącego i wnosi o oddalenie zarzutu trzeciego z tego powodu, że prawo skarżącego do obrony – przy założeniu, że mu ono przysługuje – było w niniejszej sprawie w pełni przestrzegane, ponieważ skarżący został poinformowany o zaskarżonych aktach, przedstawiono mu dostateczną ilość informacji i dowodów, by mógł zrozumieć powody tych aktów, a nadto miał możliwość przedstawienia swoich uwag na ich temat. W zakresie, w jakim skarżący zarzuca Radzie brak sprawdzenia zasadności zaskarżonych aktów, przyjętych na wniosek jednego z państw członkowskich, Rada uważa, że chodzi tu o zarzut szczegółowy wiążący się z naruszeniem obowiązku innym niż podniesiony w ramach rozpatrywanego zarzutu, i który w związku z tym powinien zostać odrzucony jako niemający znaczenia dla sprawy.
- 92 Należy przypomnieć, że prawo podstawowe do przestrzegania prawa do obrony w trakcie postępowania poprzedzającego zastosowanie środków ograniczających jest wyraźnie przewidziane w art. 41 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, której art. 6 ust. 1 TUE przyznaje taką samą moc prawną, jaką mają traktaty (zob. ww. w pkt 56 wyrok Makhlouf/Rada, EU:T:2013:431, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 93 Zasada poszanowania prawa do obrony wymaga z jednej strony, żeby informacje i dowody obciążające zainteresowany podmiot, uwzględnione w celu uzasadnienia niekorzystnego dla niego aktu, zostały podane do jego wiadomości, a z drugiej strony, by umożliwiono mu przedstawienie w skuteczny sposób jego stanowiska w przedmiocie tych informacji i dowodów (zob. analogicznie wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r., Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Rada, T-228/02, EU:T:2006:384, pkt 93).
- 94 Przy przyjmowaniu decyzji o pozostawieniu nazwiska danej osoby lub nazwy danego podmiotu w wykazie osób i podmiotów podlegających środkom ograniczającym Rada ma obowiązek przestrzegania prawa tej osoby lub tego podmiotu do uprzedniego przedstawienia ich stanowiska, jeżeli decyzję o pozostawieniu w wykazie jej nazwiska lub jego nazwy przyjmuje w oparciu o nowe informacje i dowody, to znaczy takie, które nie były wskazane w pierwotnej decyzji o umieszczeniu jej nazwiska lub jego nazwy w wykazie (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., Francja/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Zb.Orz., EU:C:2011:853, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo; ww. w pkt 56 wyrok Makhlouf/Rada, EU:T:2013:431, pkt 42, 43).
- 95 W niniejszej sprawie Rada w dniu 2 sierpnia 2012 r. przekazała indywidualnie skarżącemu uzasadnienie zaskarżonych aktów, zasadzające się na fakcie, że „udziela[ł] wsparcia finansowego rządowi Iranu”. Zgodność z prawem zaskarżonych aktów należy oceniać w świetle tego właśnie uzasadnienia, a nie tego, które zawarte było w piśmie przewodnim 17576/12 i nie zostało powtórzone w zaskarżonych aktach.
- 96 Z pkt 87 powyżej wynika, że w świetle wymogów orzecznictwa uzasadnienie takie może zostać uznane za wystarczające w odniesieniu do kryterium wspierania rządu Iranu.
- 97 Zresztą Rada nie musiała w niniejszej sprawie przekazywać skarżącemu informacji i dowodów z dokumentów, na których opierało się to uzasadnienie, ponieważ można było domniemywać, że te informacje i dowody, które dotyczyły usług finansowych świadczonych właśnie przez skarżącego jako bank centralny Islamskiej Republiki Iranu na rzecz rządu Iranu, były powszechnie znane i w sposób dorozumiany ujęte w uzasadnieniu zaskarżonych aktów w odniesieniu do kryterium wspierania rządu Iranu (zob. pkt 85 powyżej). Innymi słowy, Rada nie musiała przekazywać skarżącemu dokumentów, które precyzują jego zadania i uprawnienia jako banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu.

- 98 Skarżący mógł zakwestionować to uzasadnienie oraz informacje i dowody leżące u jego podstaw, nawet zanim zostały przyjęte zaskarżone akty. I tak, w piśmie z dnia 7 października 2012 r. zaprzeczył on, że udzielał wsparcia finansowego jakiegokolwiek instytucji (w tym rządowi Iranu) dla celów finansowania rozprzestrzeniania broni jądrowej. Ponadto rzeczywiście wykonał swoje prawo do wniesienia skargi, zarzucając w niej, że „nie udziela[ł] wsparcia finansowego rządowi w większym stopniu niż każdy inny bank centralny na świecie” oraz że „tym bardziej nie udziela[ł] rodzaju wsparcia, którego dotyczą zaskarżone akty, to jest wsparcia w działaniach wrażliwych z punktu widzenia rozprzestrzeniania broni jądrowej”.
- 99 Tym samym prawo skarżącego do obrony oraz jego prawo do skutecznej ochrony sądowej były przestrzegane przy przyjmowaniu zaskarżonych aktów.
- 100 W tym stanie rzeczy zarzut trzeci, dotyczący naruszenia zasady poszanowania prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędu w ocenie

- 101 Skarżący twierdzi, że Rada dopuściła się błędu w ocenie, gdy po dokonaniu przeglądu pozostawiała jego nazwę w spornych wykazach, mimo iż nie spełniał on kryteriów materialnych, które w myśl art. 20 decyzji 2010/413 i art. 23 rozporządzenia nr 267/2012 pozwalają na umieszczenie jego nazwy w rzeczonych wykazach. Wobec braku stosownego uściślenia w zaskarżonych aktach niemożliwe jest jego zdaniem ustalenie, z którym z kryteriów ustanowionych w tych przepisach wiążą się powody, zgodnie z którymi „udziela[ł] [on] wsparcia finansowego rządowi Iranu”. W jego przekonaniu jest to poważna przeszkoda w wykonywaniu prawa do wniesienia skargi i z tego punktu widzenia stawia go ona w niezadowolającej i niestosownej sytuacji. W każdym razie uważa on, że Rada popełniła błąd w ocenie, uznając, że kryterium ustanowione w art. 20 ust. 1 lit. c) rzeczony decyzji i w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia, to jest kryterium wspierania rządu Iranu, zostało w niniejszej sprawie spełnione. Z pisma przewodniego Rady 17576/12, dołączonego do pisma z dnia 10 grudnia 2012 r., wynika zdaniem skarżącego, że prawdziwe powody zaskarżonych aktów polegają na tym, iż umieszczenie jego nazwy w spornych wykazach „m[ogłoby] w istotny sposób wzmocnić presję dyplomatyczną wywieraną obecnie na Iran”. Nic nie wskazuje na to, że w chwili przyjmowania zaskarżonych aktów Rada uwzględniła powód, zgodnie z którym skarżący udzielał wsparcia finansowego rządowi Iranu, a zatem, zgodnie z orzecnictwem, powód ten nie ma znaczenia dla uzasadnienia tych aktów. W każdym razie skarżący uważa, że jedyny zarzut dotyczący świadczenia na rzecz rządu pewnych usług, bez dowodu na ewentualny związek między tymi usługami a rozprzestrzenianiem broni jądrowej, jest zgodnie z orzecnictwem niewystarczający, by uzasadnić zaskarżone akty.
- 102 Rada odpiera argumentację skarżącego i wnosi o oddalenie zarzutu pierwszego z tego powodu, że nie popełniła żadnego błędu w ocenie, ponieważ kryteria materialne, ustanowione w art. 20 ust. 1 lit. b) i c) decyzji 2010/413 oraz w art. 23 ust. 2 lit. a), b) i d) rozporządzenia nr 267/2012, zostały w przypadku skarżącego spełnione. Powód uzupełniający, dodany przez nią w zaskarżonych aktach, to jest fakt, że skarżący „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, odpowiada kryterium ustanowionemu w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 oraz w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012, a dotyczącemu wspierania rządu Iranu. Przedstawianie okoliczności na poparcie tego powodu nie było potrzebne, ponieważ zdaniem Rady oczywiste jest, że skarżący, jako bank dla rządu Iranu, udziela temu rządowi finansowego wsparcia. Powód ów powinien zostać uwzględniony, ponieważ został wyraźnie wskazany w zaskarżonych aktach.
- 103 Jak wynika z pkt 89 i 95 powyżej, w ramach analizy niniejszego zarzutu to właśnie w świetle uzasadnienia zaskarżonych aktów wywodzonego z faktu, że skarżący „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, a nie tego, które zawarte było w piśmie przewodnim nr 17576/12, należy oceniać zgodność z prawem zaskarżonych aktów, a w ramach zarzutu pierwszego należy ustalić, czy akty te są

obarczone błędem w ocenie w odniesieniu do możliwości zastosowania kryterium wspierania rządu Iranu, ustanowionego w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012.

¹⁰⁴ Z przyczyn wskazanych w pkt 85 powyżej dla celów oceny zasadności tego uzasadnienia można wziąć pod uwagę zadania i uprawnienia skarżącego jako banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu, zdefiniowane w rozdziale 2 części II ustawy monetarnej i finansowej Islamskiej Republiki Iranu, poświęconym „zadaniom i uprawnieniom” „Banku Markazi Iran”, w szczególności w art. 12 i 13 rzeczony ustawy.

¹⁰⁵ Z art. 12 ustawy monetarnej i finansowej Islamskiej Republiki Iranu wynika, że:

„Do zadań Banku Markazi Iran jako banku dla rządu należy:

- a) prowadzenie rachunków ministerstw, organów rządowych, organów związanych z rządem, spółek państwowych i gmin oraz podmiotów, których więcej niż połowa kapitału należy do ministerstw, organów rządowych, organów związanych z rządem, spółek państwowych i gmin, a także zarządzanie wszystkimi ich transakcjami bankowymi w Iranie lub za granicą;
- b) sprzedaż wszelkiego rodzaju obligacji państwowych i bonów skarbowych oraz zwrot kwoty głównej i wypłata przynależnych odsetek w charakterze przedstawiciela rządu, z prawem przekazania tego uprawnienia przedstawicielskiego osobom fizycznym lub innym jednostkom;

[...]

- e) zawieranie porozumień płatniczych w celu wykonania umów monetarnych, finansowych, handlowych lub tranzytowych między rządem i obcymi państwami”.

¹⁰⁶ Artykuł 13 ustawy monetarnej i finansowej Islamskiej Republiki Iranu stanowi ponadto:

„Bankowi Markazi Iran przyznaje się następujące uprawnienia:

1. przyznawanie pożyczek i kredytów ministerstwom i organizacjom rządowym, z zastrzeżeniem upoważnienia ustawowego;
2. udzielanie gwarancji zobowiązań zaciąganych przez rząd, ministerstwa i organizacje rządowe, z zastrzeżeniem upoważnienia ustawowego;
3. przyznawanie pożyczek i kredytów spółkom państwowym i gminom oraz podmiotom związanym z rządem, a także udzielanie gwarancji tych pożyczek i kredytów, za odpowiednim zabezpieczeniem;

[...]

5. skup i sprzedaż bonów skarbowych i obligacji państwowych oraz obligacji emitowanych przez obce rządy lub akredytowane międzynarodowe instytucje finansowe [...]”.

¹⁰⁷ Z przepisów tych wynika, że do zadań skarżącego należy w szczególności prowadzenie rachunków rządu irańskiego, wykonywanie lub zawieranie transakcji finansowych w jego imieniu i na jego rachunek, udzielanie mu pożyczek i kredytów, gwarantowanie jego zobowiązań oraz skup lub sprzedaż emitowanych przez ten rząd obligacji.

- 108 Oczywiście jest, że ze względu na swoje zadania i uprawnienia banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu, określone w rozdziale 2 części II ustawy monetarnej i finansowej Islamskiej Republiki Iranu, w szczególności w art. 12 i 13 rzeczony ustawy, skarżący świadczy rządowi Iranu usługi finansowe, które z uwagi na swój zakres ilościowy lub jakościowy mogą sprzyjać rozprzestrzenianiu broni jądrowej, poprzez udzielanie temu rządowi wsparcia w postaci zasobów lub środków natury rzeczowej, finansowej lub logistycznej, umożliwiających mu dalsze działania w tym zakresie.
- 109 Oczywiście skarżący podniósł – po raz pierwszy na rozprawie – że jego uprawnienia w zakresie przyznawania pożyczek i kredytów oraz udzielania gwarancji rządowi podlegają warunkom takim jak uzyskanie ustawowego upoważnienia, które to warunki w rozpatrywanym okresie ani razu nie zostały spełnione, a zatem nie wykorzystał on tych uprawnień i w praktyce nie dostarczył rządowi Iranu żadnych zasobów ani żadnych środków finansowych. Jednak to skarżący, który podnosi w ten sposób na swoją obronę zarzut mający na celu zrelatywizowanie skutków uprawnień przyznanych mu ustawą, powinien dowieść faktów na poparcie tego zarzutu. Tymczasem w niniejszym przypadku skarżący nie przedstawił takiego dowodu. W każdym razie zarzut podniesiony przez skarżącego w ramach obrony nie odnosi się do wszystkich usług finansowych świadczonych przez niego, jako bank centralny Islamskiej Republiki Iranu, rządowi Iranu, takich jak prowadzenie rachunków, wykonywanie lub zawieranie transakcji finansowych czy skup lub sprzedaż obligacji. Ponadto, o ile skarżący zaprzeczył, że udostępniał własne zasoby finansowe rządowi Iranu, o tyle przyznał on jednak, że świadczył na jego rzecz usługi finansowe, tak samo jak każdy bank centralny danego państwa świadczy takie usługi rządowi tego państwa. Tymczasem usługi te, z uwagi na ich zakres ilościowy lub jakościowy, mogą stanowić dla rządu Iranu wsparcie umożliwiające mu dalsze działania w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej.
- 110 Tak więc Rada miała podstawy, by stwierdzić, że skarżący „udziela wsparcia finansowego rządowi Iranu”, a zatem kryterium wspierania rządu Iranu, ustanowione w art. 20 ust. 1 lit. c) decyzji 2010/413 i w art. 23 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 267/2012 i poddane wykładni w pkt 66 powyżej, jest w niniejszej sprawie spełnione.
- 111 W związku z tym zarzut pierwszy, dotyczący błędu w ocenie, należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności oraz naruszenia praw podstawowych skarżącego, w szczególności prawa do poszanowania jego własności i dobrego imienia

- 112 Skarżący zarzuca Radzie, że w zaskarżonych aktach naruszyła ona jego prawo własności oraz prawo do poszanowania dobrego imienia, a także zasadę proporcjonalności, ponieważ – w każdym razie – zaskarżone akty w sposób niekonieczny i nieproporcjonalny wpłynęły na jego mienie i dobre imię. Twierdzi on, że w niniejszej sprawie zaskarżone akty miały poważne negatywne konsekwencje dla jego mienia i dobrego imienia, a także – jako że niniejsza sprawa dotyczy jego działalności w charakterze banku centralnego Islamskiej Republiki Iranu – dla całej ludności Iranu, co znajduje potwierdzenie w zeznaniu pani R. Akty te zostały więc przyjęte wbrew publicznym oświadczeniom Unii, zgodnie z którymi środki ograniczające nie miały być wymierzone w ludność Iranu. Zaskarżone akty nie opierają się zdaniem skarżącego na związku istniejącym między nim a rozprzestrzenianiem broni jądrowej, lecz wyłącznie na okoliczności, że umieszczenie jego nazwy w spornych wykazach „m[ogłoby] w istotny sposób wzmocnić presję dyplomatyczną wywieraną obecnie na Iran”. Powód taki jest zbyt ogólny i nie odpowiada celowi deklarowanemu w uregulowaniu Unii wprowadzającym środki ograniczające wobec Islamskiej Republiki Iranu, którym jest zwalczanie rozprzestrzeniania broni jądrowej i w szczególności jego finansowania. Zaskarżone akty bazują na powodzie zbyt ogólnym i niejasnym, by mógł on zostać skutecznie zakwestionowany. Skarżący nie dysponuje więc żadnym użytecznym zarzutem, by osiągnąć wykreślenie swojej nazwy ze spornych wykazów. Zaskarżone akty naruszają więc również zasady pewności prawa i przewidywalności.

- 113 Rada odpiesa zarzuty skarżącego i wnosi o oddalenie zarzutu czwartego jako pozbawionego podstaw. Ograniczenie swobód i praw podstawowych skarżącego jest jej zdaniem uzasadnione zgodnym z prawem celem, polegającym na położeniu kresu rozprzestrzenianiu broni jądrowej i jego finansowaniu, który z kolei mieści się w zakresie celu polegającego na utrzymaniu pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego, uznanego już przez Sąd za cel interesu ogólnego realizowany przez Unię. Zaskarżone akty mają zastosowanie jedynie do niewielkiej części środków finansowych skarżącego, które w większości znajdują się w Iranie lub państwach trzecich względem Unii. Ponadto art. 20 ust. 3–4a, 6 i 7 decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35 i następnie decyzją 2012/635, oraz art. 24–27 i 28 rozporządzenia nr 267/2012 przewidują uwolnienie środków finansowych w celu sprostania określonym wydatkom. W przekonaniu Rady odstępstwa te, z których część obejmuje konkretnie skarżącego, znacząco łagodzą skutek zastosowanych wobec niego sankcji.
- 114 Zgodnie z zasadą proporcjonalności, która jest jedną z ogólnych zasad prawa wspólnotowego, zgodność z prawem zakazu prowadzenia działalności gospodarczej zależy od spełnienia warunku, że środki wiążące się z zakazem będą właściwe i konieczne do 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. ww. w pkt 49 wyrok Bank Melli Iran/Rada, EU:T:2013:397, pkt 179 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 115 Ponadto z orzecznictwa wynika, że prawa podstawowe, na które powołuje się skarżący, to jest prawo własności i prawo do dobrego imienia, nie są prerogatywami absolutnymi i korzystanie z nich może być przedmiotem ograniczeń uzasadnionych celami interesu ogólnego, do których dąży Unia. Tak więc każdy środek ograniczający o charakterze gospodarczym lub finansowym z definicji wywołuje negatywne skutki dla prawa własności i dobrego imienia osoby lub podmiotu, wobec których został zastosowany, wyrządzając im tym samym szkody. Znaczenie celów środków ograniczających może usprawiedliwiać negatywne konsekwencje – nawet daleko idące – w stosunku do objętych nimi osób lub podmiotów (zob. podobnie wyrok z dnia 9 lipca 2009 r., Melli Bank/Rada, T-246/08 i T-332/08, Zb.Orz., EU:T:2009:266, pkt 111 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 116 W niniejszej sprawie z pkt 88, 100 i 110 powyżej wynika, że zaskarżone akty, w zakresie, w jakim opierają się one na kryterium wspierania rządu Iranu, nie są obarczone jakimkolwiek naruszeniem istotnych wymogów proceduralnych ani żadnym błędem w ocenie, które uzasadniałyby stwierdzenie ich nieważności.
- 117 Następnie z pkt 66 powyżej wynika, że zaskarżone akty, w zakresie, w jakim opierają się one na kryterium wspierania rządu Iranu, są uzasadnione celem interesu ogólnego polegającym na pozbawieniu rządu Iranu wszelkich zasobów i środków finansowych umożliwiających mu dalsze działania w zakresie rozprzestrzeniania broni jądrowej, i to niezależnie od ustalenia, czy osoby lub podmioty dostarczające mu tych zasobów lub środków same wspierają to rozprzestrzenianie.
- 118 Wreszcie, jeżeli chodzi o szkodę wyrządzoną skarżącemu, z pewnością prawdą jest, że prawo własności skarżącego zostało w znacznym stopniu ograniczone w wyniku wydania zaskarżonych aktów, ponieważ skarżący nie może między innymi dysponować swoimi środkami finansowymi zlokalizowanymi na terytorium Unii albo znajdującymi się w posiadaniu obywateli państw członkowskich Unii lub przekazywać środków finansowych do Unii, chyba że uzyska szczególne zezwolenia. Zaskarżone akty poważnie szkodzą też dobremu imieniu skarżącego, jako że zastosowane wobec niego środki ograniczające mogą wzbudzać pewną podejrzliwość lub nieufność wobec niego ze strony jego partnerów lub klientów.
- 119 Jednak niedogodności, jakich doznał skarżący wskutek wydania zaskarżonych aktów, nie są nadmierne w stosunku do celu tych środków, polegającego na utrzymaniu pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego. Jest tak tym bardziej w niniejszej sprawie, zwłaszcza że

zaskarżone akty dotyczą jedynie części aktywów skarżącego. Następnie trzeba zauważyć, że art. 20 ust. 3–4a, 6 i 7 decyzji 2010/413, zmienionej decyzją 2012/35 i następnie decyzją 2012/635, oraz art. 24–27 i 28 rozporządzenia nr 267/2012 przewidują uwolnienie środków finansowych skarżącego, by mógł on sprostac określonym wydatkom, w szczególności tym uznanym za podstawowe, lub by mógł zapewnić instytucjom kredytowym lub finansowym płynność środków na finansowanie działalności handlowej lub na obsługę pożyczki handlowej, lub by możliwe było wywiązanie się z konkretnych umów handlowych. Wreszcie należy zauważyć, że Rada nie czyni skarżącemu zarzutu, że on sam jest zaangażowany w rozprzestrzenianie broni jądrowej. Nie jest on więc osobiście związany z zachowaniami stwarzającymi zagrożenie dla pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego, i z tego powodu w mniejszym stopniu wzbudza on podejrzliwość.

¹²⁰ W tych okolicznościach należy oddalić zarzut czwarty, dotyczący naruszenia zasady proporcjonalności oraz naruszenia praw podstawowych skarżącego, w szczególności prawa do poszanowania jego własności i dobrego imienia.

¹²¹ W konsekwencji skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

¹²² Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, zgodnie z żądaniem Rady należy obciążyć go kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Central Bank of Iran zostaje obciążony kosztami postępowania.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 25 marca 2015 r.

Podpisy