



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

28 ноември 2013 година *

„Обжалване — Ограничителни мерки срещу Ислямска република Иран за предотвратяване на разпространението на ядрено оръжие — Замразяване на средства — Задължение за обосноваване на мярката“

По дело C-280/12 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 4 юни 2012 г.,

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват г-н M. Bishop и г-жа R. Liudvinaviciute-Cordeiro, в качеството на представители,

жалбоподател,

подпомаган от:

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват г-жа J. Beeko и г-н A. Robinson, в качеството на представители, подпомагани от г-жа S. Lee, barrister,

Френска република, за която се явяват г-н E. Ranaivoson и г-н D. Colas, в качеството на представители,

встъпили страни в производството по обжалване,

като другите страни в производството са:

Fulmen, установено в Техеран (Иран),

Fereydoun Mahmoudian, с местожителство в Техеран,

за които се явяват A. Kronshagen и C. Hirtzberger, avocats,

жалбоподатели в първоинстанционното производство,

Европейска комисия, за която се явява г-н M. Konstantinidis, в качеството на представител,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

* Език на производството: френски.

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: г-н T. von Danwitz, председател на състав, г-н E. Juhász, г-н A. Rosas (докладчик), г-н D. Šváby и г-н C. Vajda, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Wathelet,

секретар: г-н V. Tourrès, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 юли 2013 г.,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си Съветът на Европейския съюз иска от Съда да отмени Решение на Общия съд на Европейския съюз от 21 март 2012 г. по дело Fulmen и Mahmoudian/Съвет (Т-439/10 и Т-440/10, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което последният е отменил — в частите, в които се отнасят до Fulmen и до г-н Mahmoudian:

- Решение 2010/413/ОВППС на Съвета от 26 юли 2010 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Обща позиция 2007/140/ОВППС (ОВ L 195, стр. 39 и поправка в ОВ L 197, стр. 19),
- Регламент за изпълнение (ЕС) № 668/2010 на Съвета от 26 юли 2010 година за прилагане на член 7, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 423/2007 относно ограничителни мерки срещу Иран (ОВ L 195, стр. 25),
- Решение 2010/644/ОВППС на Съвета от 25 октомври 2010 година за изменение на Решение 2010/413 (ОВ L 281, стр. 81),
- Регламент (ЕС) № 961/2010 на Съвета от 25 октомври 2010 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕО) № 423/2007 (ОВ L 281, стр. 1, наричани по-нататък заедно „спорните актове“),

запазил е действието на Решение 2010/413, изменено с Решение 2010/644, до момента, в който отмяната на Регламент № 961/2010 породи действие, и е отхвърлил жалбата в останалата ѝ част.

Правна уредба и обстоятелства, предхождащи спора

- 2 Договорът за неразпространение на ядрено оръжие е открит за подписване на 1 юли 1968 г. в Лондон, в Москва и във Вашингтон. 28-те държави — членки на Европейския съюз, и Ислямска република Иран са договарящи страни по него.

- 3 Член II от посочения договор по-специално предвижда, че „[в]сяка Държава — Страна по Договора, непритежаваща ядрено оръжие, се задължава [...] да не произвежда и да не придобива по какъвто и да било друг начин ядрено оръжие или други ядрени взривни съоръжения [...]“.
- 4 Съгласно член III, параграф 1 от същия договор „[в]сяка Държава — Страна по Договора, непритежаваща ядрено оръжие, се задължава да приеме гаранциите, така както те са изложени в споразумението, за което ще се водят преговори и което ще бъде сключено с Международната агенция за атомна енергия [(наричана по-нататък „МААЕ“)], в съответствие с Устава на [МААЕ] и Системата на гаранции на Агенцията, единствено с цел да се проверява спазването на задълженията, приети от нейна страна в съответствие с настоящия Договор, за да не се допусне отклоняване на ядрена енергия от мирното ѝ използване за производство на ядрено оръжие или на други ядрени съоръжения [...]“.
- 5 В съответствие с член III В 4 от своя устав МААЕ изпраща годишни доклади за дейността си до Общото събрание на Организацията на обединените нации и, ако е необходимо, до Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации (наричан по-нататък „Съветът за сигурност“).
- 6 Загрижен от многобройните доклади на генералния директор на МААЕ и резолюциите на Съвета на управителите на МААЕ относно ядрената програма на Ислямска република Иран, на 23 декември 2006 г. Съветът за сигурност приема Резолюция 1737 (2006), в приложението на която са изброени редица лица и образувания, за които се смята, че участват в разпространението на ядрено оръжие, и финансовите средства и икономически ресурси на които трябва да бъдат замразени.
- 7 За да изпълни Резолюция 1737 (2006) в Съюза, на 27 февруари 2007 г. Съветът приема Обща позиция 2007/140/ОВППС относно ограничителните мерки срещу Иран (ОВ L 61, стр. 49).
- 8 Член 5, параграф 1 от Обща позиция 2007/140 предвижда замразяването на всички финансови средства и икономически ресурси на определени категории лица и образувания, изброени в букви а) и б) от тази разпоредба. Така буква а) от член 5, параграф 1 визира лицата и образуванията, посочени в приложението към Резолюция 1737 (2006), както и допълнителните лица и образувания, посочени от Съвета за сигурност или от Комитета на Съвета за сигурност, създаден съгласно член 18 от Резолюция 1737 (2006). Списъкът на тези лица и образувания се съдържа в приложение I към Обща позиция 2007/140. Буква б) от член 5, параграф 1 визира лицата и образуванията, необхванати от приложение I, които по-специално са заети, пряко свързани или предоставят помощ за ядрените дейности на Иран, имащи отношение към разпространението на ядрено оръжие. Списъкът на тези лица и образувания се съдържа в приложение II към Обща позиция 2007/140.
- 9 Колкото до правомощията на Европейската общност, Резолюция 1737 (2006) е изпълнена с Регламент (ЕО) № 423/2007 от 19 април 2007 година относно ограничителни мерки срещу Иран (ОВ L 103, стр. 1), който е приет на основание на членове 60 ЕО и 301 ЕО, отнася се до Обща позиция 2007/140 и съдържанието му по същество е сходно с това на споменатата обща позиция, доколкото в приложение IV (лица, образувания и органи, посочени от Съвета за сигурност) и приложение V (лица, образувания и органи, различни от изброените в приложение IV) към този регламент фигурират същите имена на образувания и на физически лица.

10 Член 7, параграф 2 от Регламент № 423/2007 има следния текст:

„Всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи, притежавани, държани или контролирани от лицата, субектите и органите, изброени в приложение V, се замразяват. Приложение V включва физически и юридически лица, субекти и органи, които не са включени в приложение IV и които, съгласно член 5, параграф 1, буква б) от Обща позиция 2007/140 [...], са идентифицирани като:

а) участващи във, пряко свързани със или подкрепящи чувствителни от гледна точка на разпространението ядрени дейности на Иран“.

11 След като установява, че Ислямска република Иран не спазва резолюциите на Съвета за сигурност, че е построила централа в Qom, нарушавайки задължението си да спре всички дейности, свързани с ядрено обогатяване, и е разкрила този факт едва през септември 2009 г., както и че не уведомява МААЕ и отказва да си сътрудничи с тази агенция, с Резолюция 1929 (2010) от 9 юни 2010 г. Съветът за сигурност приема по-строги мерки, които засягат по-конкретно иранските морски дружества, сектора на балистичните ракети, които могат пренасят ядрени оръжия, както и Корпуса на Ислямската революционна гвардия.

12 В декларация, приложена към заключенията му от 17 юни 2010 г., Европейският съвет подчертава все по-дълбоката си загриженост относно иранската ядрена програма, приветства приемането от Съвета за сигурност на Резолюция 1929 (2010) и отбелязва последния доклад на МААЕ от 31 май 2010 г.

13 В точка 4 от цитираната декларация Европейският съвет приема, че налагането на нови ограничителни мерки става неизбежно. В светлината на работата, свършена от Съвета по външни работи, Европейският съвет го приканва да приеме на следващото си заседание мерки за изпълнение на мерките, предвидени в Резолюция 1929 (2010) на Съвета за сигурност, както и съпътстващи мерки с оглед на разрешаване чрез преговори на всички нерешени въпроси, свързани с разработването от Ислямска република Иран на чувствителни технологии за нейната ядрена и ракетна програма. Тези мерки следва да бъдат насочени към областите на:

„търговията, особено търговията с изделия с двойна употреба и налагането на допълнителни ограничения върху търговското застраховане; финансовия сектор, включително замразяване на активи на допълнителен брой ирански банки и налагане на ограничения върху банкирането и застраховането; иранския транспортен сектор, по-специално Islamic Republic of Iran Shipping Line (IRISL) и нейните дъщерни дружества и въздушни превози на товари; ключовите сектори на газовата и петролната промишленост със забрана върху новите инвестиции, техническата помощ и трансфера на технологии, оборудване и услуги, свързани с тези области, по-специално технологиите за рафиниране, втечняване и втечен природен газ (LNG); както и нови визови забрани и замразяване на активи, особено на Корпуса на Ислямската революционна гвардия“.

14 С Решение 2010/413 Съветът привежда в действие тази декларация, като отменя Обща позиция 2007/140 и приема ограничителни мерки, които са допълнителни спрямо последната.

15 Член 20, параграф 1 от Решение 2010/413 предвижда замразяване на финансовите средства на няколко категории лица и образувания. В член 20, параграф 1, буква а) се визират лицата и образуванията, които са посочени от Съвета за сигурност и са изброени в приложение I към решението. Член 20, параграф 1, буква б) се отнася по-специално до „лица [и образувания], които не са обхванати от приложение I, които участват, имат пряко отношение или предоставят подкрепа за чувствителните ядрени дейности на Иран, свързани с разпространението на ядрени оръжия, или за разработването на носители на ядрено оръжие, включително като участват в

доставяне на забранени изделия, стоки, оборудване, материали и технологии, или от лица или образувания, действащи от тяхно име или по тяхно указание, или образувания, притежавани или контролирани от тях, включително по незаконен начин, [...] изброени в приложение II“.

- 16 Жалбоподателят по дело T-439/10, Fulmen, е иранско дружество, което извършва дейност по-специално в сектора на електрическото оборудване. Дружеството е включено в част I, Б, точка 13 от приложение II към Решение 2010/413. Изложени са следните мотиви:

„Fulmen се свързва с инсталирането на електрическо оборудване на обекта Qom/Fordoo в момент, в който за съществуването на този обект още не се знаеше“.

- 17 Съгласно точка 2 от обжалваното съдебно решение жалбоподателят по дело T-440/10, г-н Mahmoudian, е мажоритарен акционер и председател на управителния съвет на Fulmen. Това лице е включено в част I, А, точка 9 от приложение II към Решение 2010/413. Изложени са следните мотиви: „Директор на Fulmen“.

- 18 С Регламент за изпълнение № 668/2010, приет в изпълнение на член 7, параграф 2 от Регламент № 423/2007, името на Fulmen, което е споменато в част I, Б, точка 11 от приложението към Регламент за изпълнение № 668/2010, е добавено към списъка на юридическите лица, образуванията и органите, поместен в таблица I от приложение V към Регламент № 423/2007.

- 19 Изложени са следните мотиви:

„Fulmen се свързва с инсталирането на електрическо оборудване на обекта Qom/Fordoo в момент, в който за съществуването на този обект още не се знаеше“.

- 20 Г-н Mahmoudian, който е споменат в част I, А, точка 2 от приложението към Регламент за изпълнение № 668/2010, е добавен в списъка на физическите лица, поместен в таблица I от приложение V към Регламент № 423/2007. Мотивите относно това лице съвпадат с изложените в Решение 2010/413.

- 21 Приложение II към Решение 2010/413 е преразгледано и преработено с Решение 2010/644.

- 22 Съображения 2—5 от Решение 2010/644 гласят:

„(2) Съветът извърши цялостен преглед на списъка на лица и образувания, поместен в приложение II към Решение 2010/413/ОВППС, към които се прилагат член 19, параграф 1, буква б) и член 20, параграф 1, буква б) от това решение. При прегледа Съветът взе предвид съображенията, представени му от засегнатите страни.

(3) В заключение Съветът реши че, с изключение на две образувания, за лицата и образуванията, изброени в приложение II към Решение 2010/413/ОВППС, следва да продължат да се прилагат специфичните ограничителни мерки, предвидени в решението.

(4) Съветът също така стигна до заключението, че данните за определени образувания от списъка следва да бъдат изменени.

(5) Списъкът на лицата и образуванията, посочени в член 19, параграф 1, буква б) и член 20, параграф 1, буква б) от Решение 2010/413/ОВППС, следва съответно да се актуализира“.

- 23 Дружество Fulmen е посочено в точка 13 от списъка на образуванията, който се намира в таблица I от приложение II към Решение 2010/413, изменено с Решение 2010/644. Мотивите относно Fulmen съвпадат с изложените в Решение 2010/413.

- 24 Г-н Mahmoudian е включен в точка 9 от списъка на лицата, който се намира в таблица I от приложение II към Решение 2010/413, изменено с Решение 2010/644. Мотивите относно г-н Mahmoudian съвпадат с изложените в Решение 2010/413.
- 25 Регламент № 961/2010 отменя Регламент № 423/2007.
- 26 Член 16 от Регламент № 961/2010 в частност предвижда замразяването на финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на някои лица, образувания или структури или контролирани от тях. Параграф 1 от тази разпоредба визира лицата, образуванията или структурите, посочени от Съвета за сигурност и изброени в приложение VII към същия регламент.
- 27 Съгласно член 16, параграф 2 от Регламент № 961/2010:
- „2. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от лицата, образуванията или структурите, включени в списъка в приложение VIII. Приложение VIII включва физически и юридически лица, образувания или структури, [...] които в съответствие с член 20, параграф 1, буква б) от Решение [2010/413], са определени като:
- а) участващи в, пряко свързани с или подпомагащи дейности на Иран, чувствителни по отношение на ядреното разпространение, както и разработването от Иран на системи за ядрено оръжие, в това число чрез участие в снабдяването със забранени стоки и технологии; притежавани или контролирани от такова лице, образувание или структура, включително посредством незаконни средства, действащи от тяхно име и по тяхно указание;
- [...]“.
- 28 Съветът включва дружество Fulmen в точка 13 от списъка на юридическите лица, образуванията и структурите, изброени в приложение VIII, Б към Регламент № 961/2010. Мотивите за това включване съвпадат с изложените в Решение 2010/413.
- 29 Г-н Mahmoudian е включен в точка 14 от списъка на физическите лица, който се намира в приложение VIII, А към Регламент № 961/2010. Мотивите за това включване съвпадат с изложените в Решение 2010/413.
- 30 С препоръчани писма, съответно от 26 август и 14 септември 2010 г., г-н Mahmoudian и Fulmen искат от Съвета да заличи имената им от споменатите списъци и също така го приканват да им съобщи въз основа на какви доказателства е приел ограничителните мерки спрямо тях. С писма от 28 октомври 2010 г. Съветът отхвърля тези искания. В това отношение Съветът отговаря на г-н Mahmoudian и на Fulmen, че неговото решение да остави имената им в спорните актове не се основава на други доказателства, освен изложените в мотивите за тези списъци.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

- 31 На 24 септември 2010 г. съответно и Fulmen, и г-н Mahmoudian подават в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на Решение 2010/413 и на Регламент за изпълнение № 668/2010. Делата, заведени съответно под номер T-439/10 и T-440/10, са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение.

- 32 В писмените си реплики Fulmen и г-н Mahmoudian разширяват обхвата на своите искания, като също така молят да се отменят Решение 2010/644 и Регламент № 961/2010 в частите, в които същите се отнасят до тях. В допълнение те молят Общия съд да признае наличието на вредите, претърпени от тях в резултат на приемането на спорните актове.
- 33 Общият съд най-напред отхвърля първото основание, а именно нарушение на задължението за мотивиране, на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита, като по същество приема, че макар и кратки, мотивите на разглежданите актове са били достатъчни, за да позволят на Fulmen и на г-н Mahmoudian да разберат в какво са упрекнати и да подадат жалба.
- 34 След това Общият съд разглежда третото основание, а именно грешка в преценката, що се отнася до участието на Fulmen и на г-н Mahmoudian в разпространението на ядрено оръжие. Те твърдят, че Съветът не е доказал участието на Fulmen на обекта Qom/Fordoo. Съветът отговаря, че от него не може да се изисква да докаже това твърдение. Всъщност според Съвета контролът на съда на Съюза трябва да се сведе до проверка дали посочените за обосноваване на приетите ограничителни мерки мотиви са „правдоподобни“. В случая това било така, като се има предвид, че Fulmen е дружество, което отдавна извършва дейност на иранския пазар на електрическото оборудване и което разполага със значителен капацитет.
- 35 В точки 96—104 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява:
- „96 В това отношение трябва да се припомни, че съдебният контрол за законосъобразност на акт за приемане на ограничителни мерки спрямо даден субект включва и преценката на фактите и обстоятелствата, които се изтъкват, за да го обосноват, както и проверката на доказателствата и данните, на които се основава тази преценка. В случай на оспорване задача на Съвета е да представи тези доказателства с оглед на проверката им от съда на Съюза (вж. в този смисъл Решение от 14 октомври 2009 г. по дело Bank Melli Iran/Съвет [T-390/08, Сборник, стр. II-3967], точки 37 и 107).
- 97 В този смисъл, обратно на твърденията на Съвета, контролът за законосъобразност, който трябва да бъде упражнен в случая, не се свежда до проверка на абстрактната „правдоподобност“ на посочените мотиви, а трябва да включва и въпроса дали последните се подкрепят надлежно от конкретни доказателства и данни.
- 98 Съветът не може също така да твърди, че не е длъжен да представи такива доказателства.
- 99 В това отношение Съветът поддържа, на първо място, че ограничителните мерки спрямо [Fulmen и г-н Mahmoudian] са приети по предложение на държава членка в съответствие с предвидената в член 23, параграф 2 от Решение 2010/413 процедура. Това обстоятелство обаче по никакъв начин не се отразява на факта, че [спорните] актове са актове на Съвета, който следователно трябва да се увери, че приемането им е обосновано, като евентуално поиска от съответната държава членка да му представи необходимите за тази цел доказателства и данни.
- 100 На второ място, Съветът не може да се позовава на факта, че съответните доказателства произхождат от поверителни източници и следователно не могат да бъдат оповестени. Всъщност, макар посоченото обстоятелство евентуално да може да обоснове ограничения по отношение на съобщаването на тези доказателства на [Fulmen и на г-н Mahmoudian] или на техните адвокати, това не се отразява на факта, че предвид основната роля на съдебния контрол в контекста на приемането на ограничителни мерки съдът на Съюза трябва да може да контролира законосъобразността и обосноваването на такива мерки, без да може да му се противопоставя тайната или поверителността на използваните от Съвета доказателства и данни (вж. по аналогия Решение [от 12 декември 2006 г. по дело Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет, T-228/02, Recueil, стр. II-4665],

точка 155). Освен това Съветът няма право да основава акт за приемане на ограничителни мерки на данни или на материали в преписката, съобщени от държава членка, ако тази държава членка не желае да разреши тяхното съобщаване на юрисдикцията на Съюза, на която е поверено да упражнява контрола за законосъобразност на това решение (вж. по аналогия Решение на Общия съд от 4 декември 2008 г. по дело *People's Mojahedin Organization of Iran*/Съвет, T-284/08, Сборник, стр. II-3487, точка 73).

- 101 На трето място, Съветът греши, като твърди, че от него не може да се иска да докаже участието на образуване в ядреното разпространение предвид тайния характер на съответните действия. От една страна, самият факт, че приемането на ограничителните мерки е предложено на основание член 23, параграф 2 от Решение 2010/413, предполага, че съответната държава членка или върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, в зависимост от случая, разполага с доказателства или данни, които според нея или него установяват, че съответното образуване участва в ядреното разпространение. От друга страна, евентуалните затруднения на Съвета, когато опитва да докаже това участие, могат в зависимост от случая да повлияят върху степента на доказване, която се изисква от него. Те обаче не могат да го освободят напълно от доказателств[ен]ата тежест, която му е възложена.
- 102 Що се отнася до преценката на конкретния случай, Съветът не е представил никакви данни или доказателства в подкрепа на посочения в [спорните] актове мотив. Както по същество сам признава, той се е основал само на недоказани твърдения, че Fulmen инсталирало електрическото оборудване на обекта Qom/Fordoo, преди съществуването му да бъде разкрито.
- 103 При тези обстоятелства следва да се приеме, че Съветът не е доказал, че Fulmen е участвало на обекта Qom/Fordoo, и поради това третото правно основание да се уважи, без да е необходимо да се разглежда вторият довод, изтъкнат от г-н Mahmoudian по дело T-440/10 относно позицията му във Fulmen.
- 104 Доколкото в [спорните] актове Съветът не е посочил други обстоятелства, обосноваващи приемането на ограничителни мерки спрямо Fulmen и г-н Mahmoudian, посочените актове следва да се отменят в частите, които се отнасят до [Fulmen и г-н Mahmoudian]“.
- 36 За да не се накърни правната сигурност, Общият съд запазва действието на Решение 2010/413, изменено с Решение 2010/644, докато Съдът се произнесе по подадената пред него жалба. Съгласно член 60, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз тази жалба има суспензивно действие по отношение на решението на Общия съд за отмяна на регламент, в случая — на Регламент № 961/2010, до момента, в който Съдът се произнесе по нея.

Производство пред Съда и искания на страните

- 37 С Определение на председателя на Съда от 24 октомври 2012 г. Френската република и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Съвета.
- 38 Съветът иска от Съда:
- да отмени обжалваното съдебно решение,
 - да постанови окончателно решение по спора и да отхвърли жалбите на Fulmen и на г-н Mahmoudian срещу спорните актове,

— да осъди Fulmen и г-н Mahmoudian да заплатят съдебните разноски, направени от Съвета в първоинстанционното производство и в рамките на настоящото производство по обжалване.

39 Fulmen и г-н Mahmoudian искат от Съда:

- да отхвърли жалбата,
- да потвърди обжалваното съдебно решение, с което Общият съд е отменил спорните актове в частите, които се отнасят до Fulmen и г-н Mahmoudian,
- ако е необходимо, да отмени Регламент (ЕС) № 267/2012 на Съвета от 23 март 2012 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕС) № 961/2010 (ОВ L 88, стр. 1),
- да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

40 Френската република и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия искат от Съда да уважи жалбата на Съвета.

41 Комисията не е представила писмен отговор.

По жалбата

Доводи на страните

- 42 Съветът твърди, че Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като е постановил, че Съветът е трябвало да представи доказателства, въз основа на които може да се установи, че Fulmen е участвало на обекта Qom/Fordoo, независимо че доказателствата, които могат да бъдат представени, произхождат от поверителни източници. Допуснатите от Общия съд грешки при прилагане на правото се отнасят до два аспекта на предоставянето на тези доказателства. Първият бил свързан с предоставянето на Съвета на доказателства от държавите членки, а вторият — с предоставянето на съда на поверителни данни.
- 43 Съветът, подкрепян от Френската република, най-напред подчертава, че ядреното съоръжение на обекта Qom/Fordoo е построено тайно, без да е уведомена МААЕ и в нарушение на резолюциите на Съвета за сигурност. В това отношение Френската република цитира Резолюция 1929 (2010), в преамбюла на която е споменато съоръжението за обогатяване в Qom. Именно, поради факта че строителството на обекта Qom било тайно, дадена държава членка можела да счете неразкриването на поверителни документи за необходимо за сигурността ѝ — нещо, което Общият съд не отчел в достатъчна степен.
- 44 С първото си оплакване Съветът възразява срещу точка 99 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд е постановил, че за да провери дали приемането на ограничителни мерки по предложение на държава членка е обосновано, Съветът трябва да поиска, ако е необходимо, от съответната държава членка да му представи необходимите доказателства и данни. Според Съвета, когато тези доказателства и данни произхождат от поверителни източници, той има право да приеме ограничителна мярка въз основа само на изложението на мотивите, представено от държавата членка, стига то обективно да е правдоподобно. Този подход бил съобразен както с принципа на взаимно доверие, каквото трябва да съществува между държавите членки и между същите и институциите на Съюза, така и с принципа на лоялно сътрудничество, предвиден в член 4, параграф 3, първа алинея ДЕС.

- 45 Френската република също така счита, че при приемането на ограничителни мерки изложенията на мотивите, които обективно са правдоподобни и са изпратени от държава членка до Съвета, са достатъчни, и напомня член 346, параграф 1, буква а) ДФЕС, съгласно който „нито една държава членка не може да бъде задължавана да предоставя информация, чието разкриване тя счита за противоречащо на основните интереси на нейната сигурност“.
- 46 В допълнение, Съветът отбелязва, че според практиката на Европейския съд по правата на човека правото на оповестяване на доказателства като част от правото на защита не е абсолютно (Решение на ЕСПЧ по дело *Jasper* с/у Обединено кралство от 16 февруари 2000 г., жалба № 27052/95, точка 52). Тази съдебна практика, свързана с разпоредбите на член 6, параграф 1 от подписаната в Рим на 4 ноември 1950 г. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, който се отнася до определянето на наказателни обвинения, била приложима а fortiori към разглежданите ограничителни мерки.
- 47 В подкрепа на това оплакване на Съвета Обединеното кралство изтъква, на първо място, че съгласно член 31 ДЕС за решенията на Съвета, приети въз основа на член 29 ДЕС, е необходимо единодушие. На второ място, тази държава членка поддържа, че при гласуването на предложението на дадена държава членка останалите държави членки ще вложат своите опит и знания, за да допринесат за изготвянето на решението. Накрая, на трето място, Обединеното кралство твърди, че някои държави членки може да са обменяли определени данни на двустранна основа. Ако според някои държави членки твърдението, съдържащо се в предложението за решение на Съвета, за участието на лица и образувания в действия, които създават риск от разпространението на ядрено оръжие, е произволно, малко вероятно или неправдоподобно, те трябвало да откажат да се приеме решението.
- 48 С второто си оплакване Съветът възразява срещу точка 100 от обжалваното съдебно решение, където Общият съд постановил, че на съда на Съюза не може да бъде противопоставена тайната или поверителността на доказателствата и данните, които обосновават приемането на ограничителни мерки.
- 49 Според Съвета Общият съд не е спазил разпоредбите на член 67, параграф 3 от процедурния си правилник, съгласно който Общият съд взема предвид само онези документи и доказателства, с които адвокатите и представителите на страните са могли да се запознаят и по които са имали възможност да изразят своите становища. Съветът твърди, че в настоящия си вид Процедурният правилник на Общия съд не допуска някоя от страните да предостави на Общия съд поверителни материали, така че те да бъдат взети предвид, без да бъдат разкрити на адвокатите на противната страна. В това отношение Френската република изтъква, че Съветът не може да бъде упрекван, че не е предвидил изменение на Процедурния правилник на Общия съд, тъй като задача на Общия съд било да изготви процедурния си правилник съвместно със Съда, с одобрението на Съвета. Според Френската република и Обединеното кралство, докато Общият съд не може да взема предвид поверителни материали, ако не ги е предоставил на адвокатите на ищеца или жалбоподателя, държавите членки трудно ще се съгласят поверителните материали, с които разполагат и които обосновават въпросните ограничителни мерки, да бъдат предоставени на Общия съд.
- 50 В съдебното заседание Съветът изтъква, че съгласно член 215, параграф 1 ДФЕС има право да налага общи икономически санкции или да предприема мерки срещу някои сектори на иранската икономика. Решението да се отдаде предпочитание на целевите мерки позволявало да се смекчат отрицателните последици от ограничителните мерки за населението, но трудността била да се предоставят доказателства за действия, най-често тайни, които обосновават приемането на тези мерки. Той също така отбелязва, че в точка 49 от обжалваното съдебно решение Общият съд приел, че сигурността на Съюза или на неговите държави членки или развитието на международните им отношения може да обоснове дерогирането на

задължението за представяне на мотивите, които обосновават приемането на въпросните ограничителни мерки, но неправилно не приложил тази дерогация по отношение на доказването на твърдяното поведение.

- 51 Обединеното кралство твърди, че Общият съд е трябвало да провери как легитимните интереси, които е необходимо да бъдат защитени с налагането на ограничителни мерки, следва да се съвместят с интересите, които трябва да бъдат защитени, като се запази поверителността, от една страна, и се осигури ефективна съдебна защита, от друга. Според Обединеното кралство, щом като Съюзът все още не е въвел процедури, по които на Общия съд могат да бъдат предоставяни поверителни документи, в процеса на това съвместяване Общият съд трябвало да отдава по-голямо значение на интересите на мира и сигурността, отколкото на интересите на лицето, на което са наложени ограничителни мерки. Обединеното кралство напомня, че въпросните мерки са превантивни, а не наказателни. Въпреки че съставлявали намеса в правната сфера и често имали съществени последици, те все пак били придружени от особени разпоредби, които защитавали засегнатите от мерките лица, като например членове 19 и 21 от Регламент № 961/2010.
- 52 Fulmen и г-н Mahmoudian изтъкват, на първо място, че доводът, че са налице източници, които трябва да останат поверителни, е нов и Съветът изобщо не го е споменал в първоинстанционното производство, освен в устните становища, изложени по въпросите, поставени от Общия съд на Съвета.
- 53 Те поддържат, на второ място и при условията на евентуалност, че с наличието на материали, които произхождат от поверителни източници, се дерогира не само принципът на зачитане на правото на защита, но и задължението за представяне на достатъчно доказателства за фактите, които са в основата на взетото решение.
- 54 Fulmen и г-н Mahmoudian също така напомнят, че в приложение по-специално на член 67, параграф 3, трета алинея от Процедурния правилник на Общия съд трябва да се отхвърли доводът на Съвета, че на Общия съд не е възможно да се предоставят поверителни материали, така че те да бъдат взети предвид, без да бъдат разкрити на адвокатите на противната страна.
- 55 В това отношение те подчертават, че Съветът изобщо не е споменава каквито и да било поверителни материали в подкрепа на решението си. Те напомнят, че са изпратили две препоръчани писма, съответно от 26 август и от 14 септември 2010 г., в които са изразили учудването си от липсата на доказателства в подкрепа на взетите решения. След образуването на съдебното производство Съветът в нито един момент не посочил, че са налице поверителни материали, предоставени от някоя от държавите членки и/или от европейските служби за външна дейност.
- 56 Fulmen и г-н Mahmoudian също така твърдят, че дори да се предположи, че има такива поверителни материали, мотивите на решението били много неясни и не позволявали нито на Fulmen, нито на г-н Mahmoudian да се защитят ефективно. Те напомнят многобройните грешки както относно Fulmen, така и относно г-н Mahmoudian, които фигурирали в решението и които били посочени на Общия съд. Според тях тези грешки поставяли под съмнение достоверността на твърденията на Съвета, че са налице поверителни материали.

Съображения на Съда

- 57 Двете оплаквания, от които се състои изложеното от Съвета основание, е необходимо да бъдат разгледани заедно. Всъщност в точки 99 и 100 от обжалваното съдебно решение Общият съд отговаря на напомнения в точка 94 от обжалваното съдебно решение довод на Fulmen и г-н Mahmoudian, че Съветът не е доказал твърденията си за участието на Fulmen на обекта

Qom/Fordoo. Следователно точка 99 трябва да се тълкува в смисъл, че според Общия съд Съветът е длъжен, ако е необходимо, да изиска необходимите доказателства и данни от държавата членка, която е предложила налагането на ограничителните мерки, за да може да ги представи при упражняването на съдебния контрол, посочен в следващата точка от обжалваното съдебно решение.

- 58 Както Съдът е напомнил в рамките на упражнявания върху ограничителни мерки контрол, юрисдикциите на Съюза, в съответствие с предоставените им от Договора правомощия, са длъжни да осигурят контрол, който по принцип трябва да е пълен, за законосъобразността на всички актове на Съюза с оглед на основните права, които са неделима част от правния ред на Съюза. Това изискване е изрично закрепено в член 275, втора алинея ДФЕС (Решение от 18 юли 2013 г. по дело Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, точка 97, наричано по-нататък „Решение по дело Kadi II“).
- 59 Сред тези основни права са по-специално зачитането на правото на защита и правото на ефективни правни средства за защита (Решение по дело Kadi II, точка 98).
- 60 Първото от тези права, което е закрепено в член 41, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), включва правото на изслушване и правото на достъп до документите при зачитане на легитимните интереси, свързани с поверителността (вж. Решение по дело Kadi II, точка 99).
- 61 Второто от тези основни права, което е предвидено в член 47 от Хартата, изисква заинтересуваното лице да може да се запознае с мотивите за взетото по отношение на него решение посредством прочита на самото решение или чрез изпращането на мотивите му по искане на това лице, без да се засяга правомощието на компетентния съд да изиска изпращането им от съответния орган, за да може то да защити правата си при възможно най-добрите условия и да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали е необходимо да сезира компетентния съд, както и за да се предостави на този съд пълна възможност за упражняване на контрол за законосъобразността на разглежданото решение (вж. Решение от 4 юни 2013 г. по дело ZZ, C-300/11, точка 53 и цитираната съдебна практика, както и Решение по дело Kadi II, точка 100).
- 62 Член 52, параграф 1 от Хартата все пак признава възможността да се ограничи упражняването на признатите от нея права, при положение че съответното ограничение зачита същността на съответното основно право, и — при спазване на принципа на пропорционалност — е необходимо и действително отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес (вж. Решение по дело ZZ, посочено по-горе, точка 51 и Решение по дело Kadi II, точка 101).
- 63 Освен това наличието на нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита трябва да се разглежда в зависимост от специфичните във всеки един случай обстоятелства (вж. в този смисъл Решение от 25 октомври 2011 г. по дело Solvay/Комисия, C-110/10 P, Сборник, стр. I-10439, точка 63), и по-специално от естеството на разглеждания акт, от контекста, в който е бил приет, както и от правните норми, уреждащи съответната област (вж. Решение по дело Kadi II, точка 102; в този смисъл, относно спазването на задължението за мотивиране, вж. и Решение от 15 ноември 2012 г. по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, C-539/10 P и C-550/10 P, точки 139 и 140, както и Решение по дело Съвет/Bamba, C-417/11 P, точка 53).
- 64 Ефикасността на съдебния контрол, гарантиран от член 47 от Хартата, по-специално изисква съдът на Съюза да се увери, че решението, което придобива индивидуален характер за съответното лице или образувание, почива на достатъчно солидна фактическа база. Това предполага проверка на твърдените фактически обстоятелства, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на това решение, в резултат от което съдебният контрол да не се

свежда до преценка на абстрактната вероятност на посочените мотиви, а да разгледа въпроса дали тези мотиви, или поне онзи от тях, считан сам по себе си за достатъчен да обоснове същото това решение, са обосновани (вж. Решение по дело Kadi II, точка 119).

- 65 За целта съдът на Съюза трябва да извърши тази проверка, като при необходимост поиска от компетентния орган на Съюза да представи данни или доказателства, поверителни или не, които са от значение за целите на нейното извършване (вж. Решение по дело Kadi II, точка 120 и цитираната съдебна практика).
- 66 Именно компетентният орган на Съюза следва в случай на оспорване да установи основателността на мотивите, приети срещу засегнатото лице, а не това лице да представя отрицателни доказателства относно липсата на основателност на тези мотиви (вж. Решение по дело Kadi II, точка 121).
- 67 За целта не се изисква посоченият орган да представя пред съда на Съюза всички данни и доказателства относно твърдените мотиви в акта, чиято отмяна се иска. Все пак е важно представените данни или доказателства да подкрепят приетите срещу засегнатото лице мотиви (вж. Решение по дело Kadi II, точка 122).
- 68 Ако компетентният орган на Съюза не е в състояние да удовлетвори искането на съда на Съюза, последният следва при това положение да вземе предвид единствено данните и доказателствата, които са му били съобщени, а именно в случая мотивите към обжалвания акт, становището и оневиняващите доказателства, евентуално представени от засегнатото лице, както и отговора на компетентния орган на Съюза на това становище. Ако тези данни и доказателства не позволяват да се установи основателността на даден мотив, съдът на Съюза го извежда от кръга на подкрепящите съображения на разглежданото решение за вписване или запазване на вписването (вж. Решение по дело Kadi II, точка 123).
- 69 Ако обаче компетентният орган на Съюза представи релевантни данни или доказателства, съдът на Съюза трябва да провери дали твърдените факти са точно установени с оглед на тези данни или доказателства и да прецени доказателствената им сила в зависимост от обстоятелствата по случая и с оглед на евентуално представеното, по-специално от засегнатото лице, във връзка с тях становище (вж. Решение по дело Kadi II, точка 124).
- 70 Действително изключително важни съображения, свързани със сигурността на Съюза или на неговите държави членки или с осъществяването на международните им отношения, могат да не допуснат заинтересуваното лице да бъде уведомено за определени данни или доказателства. Въпреки това в такива случаи съдът на Съюза, на който не може да бъде противопоставена тайната или поверителността на тези данни или доказателства, следва в рамките на упражнявания от него съдебен контрол да приложи механизми, позволяващи да бъдат съвместени, от една страна, оправданият стремеж за гарантиране на сигурността, що се отнася до естеството и източниците на сведенията, които са били взети предвид за приемането на съответния акт, и от друга страна, необходимостта на частноправния субект да бъде в достатъчна степен гарантирано зачитането на неговите процесуални права като правото на изслушване, както и състезателното начало (вж. Решение по дело Kadi II, точка 125, както и, по аналогия, Решение по дело ZZ, посочено по-горе, точки 54, 57 и 59).
- 71 За целта съдът на Съюза, като анализира всички правни и фактически обстоятелства, представени от компетентния орган на Съюза, следва да провери основателността на съображенията, посочени от този орган, подкрепящи възраженията му срещу това съобщаване (вж. Решение по дело Kadi II, точка 126, както и, по аналогия, Решение по дело ZZ, посочено по-горе, точки 61 и 62).

- 72 Ако съдът на Съюза стигне до извода, че тези съображения допускат съобщаването, най-малкото частично, на съответните данни или доказателства, той дава възможност на компетентния орган на Съюза да го извърши спрямо засегнатото лице. Ако този орган възрази срещу съобщаването на всички или на част от тези данни или доказателства, съдът на Съюза извършва анализ на законосъобразността на обжалвания акт единствено въз основа на съобщените данни или доказателства (вж. Решение по дело Kadi II, точка 127, както и, по аналогия, Решение по дело ZZ, посочено по-горе, точка 63).
- 73 За сметка на това, ако се окаже, че посочените от компетентния орган на Съюза съображения действително не позволяват на засегнатото лице да бъдат съобщени представени пред съда на Съюза данни или доказателства, е необходимо да се намери подходящ баланс между изискванията за право на ефективна съдебна защита, и по-специално за зачитане на състезателното начало, и изискванията, произтичащи от сигурността на Съюза или на неговите държави членки или от провеждането на международните им отношения (вж. Решение по дело Kadi II, точка 128, както и, по аналогия, Решение по дело ZZ, посочено по-горе, точка 64).
- 74 За целите на този баланс могат да се изберат възможности като съобщаването на резюме на съдържанието на съответните данни или доказателства. Независимо от прилагането на тези възможности съдът на Съюза следва да прецени дали и до каква степен липсата на оповестяване на поверителни данни или доказателства на засегнатото лице и свързаната с нея невъзможност то да представи становище във връзка с тях могат да окажат влияние върху доказателствената сила на поверителните доказателства (вж. Решение по дело Kadi II, точка 129, както и, по аналогия, Решение по дело ZZ, посочено по-горе, точка 67).
- 75 В конкретния случай в точка 52 от обжалваното съдебно решение Общият съд е постановил, че макар и кратки, мотивите за включването на Fulmen и на г-н Mahmoudian в списъците към спорните актове са им позволили да разберат за какви актове се упреква Fulmen и да оспорват или действителното им съществуване, или тяхната относимост.
- 76 Въпреки че в съдебното заседание Fulmen подчерта, че е уведомено за периода на действията, в които е упрекнато, а именно от 2006 г. до 2008 г., едва в производството по обжалване пред Съда, следва да се отбележи, че този период е можел лесно да бъде установен от публични документи, тъй като мотивите визират периода преди да бъде открито съществуването на обекта Qom и Резолюция 1929 (2010) на Съвета за сигурност указва, че строителството на централата в Qom е разкрито през септември 2009 г.
- 77 Що се отнася до доказателството за участието на Fulmen в инсталирането на електрическо оборудване на обекта Qom/Fordoo, според Съвета, Френската република и Обединеното кралство не е необходимо да бъдат представяни документи, доказващи това участие, и че във всеки случай такива не е възможно да бъдат представени поради поверителността на тези документи и поради факта, че процесуалните правила на Общия съд налагат съобщаването им на противната страна.
- 78 В този смисъл, доколкото компетентният орган на Съюза е отказал да представи доказателствата пред съда на Съюза, последният следва, както е видно от точка 68 от настоящото решение, да вземе предвид единствено това, което му е било съобщено.
- 79 В настоящия случай единственото, с което разполага съдът на Съюза, е твърдението, което фигурира в мотивите към спорните актове. В негова подкрепа не са представени нито данни или доказателства като например резюме на съдържанието на съответните данни, нито по-подробни уточнения относно електрическото оборудване, което се твърди, че е инсталирано на обекта Qom, или относно причините, въз основа на които може да се докаже, че именно Fulmen е инсталирало това оборудване и че следователно твърдените действия действително са били извършени.

- 80 С оглед на това обстоятелство се налага изводът, че Fulmen и г-н Mahmoudian не са могли да се защитят срещу твърденията за действията, в които са били упрекнати, и че съдът на Съюза не е в състояние да провери дали спорните актове са обосновани.
- 81 Няма особено значение, че член 215, параграф 1 ДФЕС предоставя на Съвета компетентността да приеме общи икономически мерки срещу Ислямска република Иран. Всъщност мярката, предмет на упражнявания от съда на Съюза контрол, е целева мярка, която се отнася не до определен икономически сектор, а до индивидуално предприятие поради конкретна твърдяна дейност.
- 82 С оглед на всички тези обстоятелства Общият съд правилно е постановил в точка 103 от обжалваното съдебно решение, че Съветът не е доказал, че Fulmen е участвало на обекта Qom/Fordoo.
- 83 Следователно жалбата е неоснователна и трябва да бъде отхвърлена.

По съдебните разноски

- 84 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник, когато жалбата е неоснователна или когато е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски. Член 138, параграф 1 от същия правилник, който съгласно член 184, параграф 1 от него е приложим към производството по обжалване, предвижда, че загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, предвижда, че държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски.
- 85 Съветът е загубил делото, поради което в съответствие с исканията на Fulmen и на г-н Mahmoudian той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски.
- 86 Френската република, Обединеното кралство и Комисията, които са встъпили страни, понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) Отхвърля жалбата.**
- 2) Осъжда Съвета на Европейския съюз да заплати съдебните разноски.**
- 3) Френската република, Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия и Европейската комисия понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи