



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

28. november 2013\*

»Appel — restriktive foranstaltninger over for Den Islamiske Republik Iran med henblik på at forhindre nuklear spredning — indefrysning af midler — pligt til at godtgøre, at foranstaltningen er berettiget«

I sag C-280/12 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 4. juni 2012,

**Rådet for Den Europæiske Union** ved M. Bishop og R. Liudvinaviciute-Cordeiro, som befuldmægtigede,

appellant,

støttet af:

**Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland** ved J. Beeko og A. Robinson, som befuldmægtigede, bistået af barrister S. Lee

**Den Franske Republik** ved E. Ranaivoson og D. Colas, som befuldmægtigede,

intervenienter i appelsagen,

de øvrige parter i appelsagen:

**Fulmen**, Teheran (Iran)

**Fereydoun Mahmoudian**, Teheran

ved avocats A. Kronshagen og C. Hirtzberger,

sagsøgere i første instans,

**Europa-Kommissionen** ved M. Konstantinidis, som befuldmægtiget,

intervenient i første instans,

har

\* Processprog: fransk.

## DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, T. von Danwitz, og dommerne E. Juhász, A. Rosas (refererende dommer), D. Šváby og C. Vajda

generaladvokat: M. Wathelet

justitssekretær: fuldmægtig V. Tourrès,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. juli 2013,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

### Dom

1 I appelskriftet har Rådet for Den Europæiske Union nedlagt påstand om ophævelse af den dom, der blev afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 21. marts 2012, Fulmen og Mahmoudian mod Rådet (forenede sager T-439/10 og T-440/10, Sml., EU:T:2012:142, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten annullerede følgende retsakter, for så vidt som de vedrører Fulmen og Fereydoun Mahmoudian:

- Rådets afgørelse 2010/413/FUSP af 26. juli 2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT L 195, s. 39, og berigtigelse i EUT L 197, s. 19)
- Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 668/2010 af 26. juli 2010 om gennemførelse af artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) nr. 423/2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 195, s. 25)
- Rådets afgørelse 2010/644/FUSP af 25. oktober 2010 om ændring af afgørelse 2010/413 (EUT L 281, s. 81)
- Rådets forordning (EU) nr. 961/2010 af 25. oktober 2010 om vedtagelse af restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning nr. 423/2007 (EUT L 281, s. 1, herefter samlet »de anfægtede retsakter«)

opretholdt virkningerne af afgørelse 2010/413, som ændret ved afgørelse 2010/644, indtil annullationen af forordning nr. 961/2010 får virkning, og i øvrigt frifandt Rådet.

### Retsforskrifter og tvistens baggrund

- 2 Traktaten om ikke-spredning af kernevåben blev åbnet for undertegnelse den 1. juli 1968 i London, Moskva og Washington. Den Europæiske Unions 28 medlemsstater er kontraherende parter heri, ligesom Den Islamiske Republik Iran.
- 3 Denne traktats artikel II fastsætter bl.a., at »[e]nhver i denne traktat deltagende stat, som ikke besidder kernevåben, forpligter sig til [...] ej heller at fremstille eller på anden måde erhverve kernevåben eller andre nukleare sprænglegemer [...]«.

- 4 Artikel III, stk. 1, i nævnte traktat fastsætter, at »[e]nhver i denne traktat deltagende stat, som ikke besidder kernevåben, forpligter sig til at godtage sådanne kontrolforanstaltninger, som måtte blive foreskrevet i en overenskomst, som skal forhandles og afsluttes med Den Internationale Atomenergiorganisation [herefter »IAEA«] i overensstemmelse med [IAEA's] statutter og Organisationens kontrolsystem med det ene formål at kontrollere opfyldelsen af de forpligtelser, den har påtaget sig i medfør af denne traktat med henblik på at forhindre, at kerneenergi til fredelige formål anvendes til kernevåben eller andre nukleare sprænglegemer [...]«.
- 5 I overensstemmelse med artikel III B 4 i IAEA's statutter fremsender organisationen årsrapporter om sit arbejde til De Forenede Nationers Generalforsamling og, når det er relevant, til De Forenede Nationers Sikkerhedsråd (herefter »Sikkerhedsrådet«).
- 6 Foranlediget af IAEA's generaldirektørs talrige rapporter og IAEA's Styrelsesråds resolutioner om Den Islamiske Republik Irans nukleare program vedtog Sikkerhedsrådet den 23. december 2006 resolution 1737 (2006), hvis bilag opregner en række personer og enheder, der angiveligt er involveret i nuklear spredning, og hvis midler og økonomiske ressourcer derfor bør indefrys.
- 7 For at gennemføre resolution 1737 (2006) i Unionen vedtog Rådet den 27. februar 2007 fælles holdning 2007/140/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 61, s. 49).
- 8 Artikel 5, stk. 1, i fælles holdning 2007/140 foreskrev indefrysning af alle midler og økonomiske ressourcer for så vidt angår visse kategorier af personer og enheder, der opregnedes i litra a) og b) i denne bestemmelse. Artikel 5, stk. 1, litra a), omfattede således de personer og enheder, som er opført i bilaget til resolution 1737 (2006), samt andre personer og enheder, som var udpeget af Sikkerhedsrådet eller af den komité, der er nedsat under Sikkerhedsrådet i henhold til artikel 18 i resolution 1737 (2006). Listen over disse personer og enheder fandtes i bilag I til fælles holdning 2007/140. Artikel 5, stk. 1, litra b), omhandlede de personer og enheder, der ikke er omfattet af bilag I, men som bl.a. er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter. Listen over disse personer og enheder fandtes i bilag II til nævnte fælles holdning.
- 9 For så vidt som Det Europæiske Fællesskabs kompetencer var berørt, blev resolution 1737 (2006) gennemført ved forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 103, s. 1), som blev vedtaget på grundlag af artikel 60 EF og 301 EF og under henvisning til fælles holdning 2007/140, hvis indhold denne forordnings indhold i det væsentlige svarer til, idet de samme navne på enheder og personer er opført i forordningens bilag IV (personer, enheder og organer, som er udpeget af Sikkerhedsrådet) og bilag V (andre personer, enheder og organer end dem, der er omfattet af bilag IV) til denne forordning.
- 10 Artikel 7, stk. 2, litra a), i forordning (EF) nr. 423/2007 var affattet på følgende måde:

»Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de personer, enheder eller organer, der er opført i bilag V, indefrys. Bilag V indeholder en liste over fysiske og juridiske personer, enheder og organer, der ikke er omfattet af bilag IV, og som i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, litra b), i fælles holdning 2007/140 [...] anses for:

  - a) at være involveret i, direkte associeret med eller støtte Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter.«
- 11 Da Sikkerhedsrådet konstaterede, at Den Islamiske Republik Iran ikke overholdt Sikkerhedsrådets resolutioner, at den havde bygget et nyt anlæg i Qom i strid med sin pligt til at indstille enhver form for nuklear berigelsesaktivitet og først afslørede dette i september 2009, og at den ikke informerede

IAEA og nægtede at samarbejde med denne organisation, vedtog Sikkerhedsrådet med resolution 1929 (2010) af 9. juni 2010 strengere foranstaltninger navnlig over for de iranske rederier, sektoren for ballistiske missiler, der kan fremføre kernevåben, og Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC).

12 I en erklæring, der er knyttet som bilag til rådskonklusionerne af 17. juni 2010, understregede Det Europæiske Råd sin stadig dybere bekymring over Irans nukleare program, hilste Sikkerhedsrådets vedtagelse af resolution 1929 (2010) velkommen og noterede sig IAEA's seneste rapport af 31. maj 2010.

13 I denne erklærings punkt 4 anførte Det Europæiske Råd, at det var blevet umuligt at undgå nye restriktive foranstaltninger. I lyset af det arbejde, som Rådet for Udenrigsanliggender havde udført, opfordrede Det Europæiske Råd sidstnævnte til på sin næste samling at vedtage foranstaltninger til gennemførelse af foranstaltningerne i Sikkerhedsrådets resolution 1929 (2010) og ledsageforanstaltninger hertil med henblik på gennem forhandling at støtte en løsning af alle de udestående betænkeligheder med hensyn til Irans udvikling af følsomme teknologier til støtte for sine atom- og missilprogrammer. Foranstaltningerne skulle fokusere på områder som:

»handel, navnlig med varer med dobbelt anvendelse, og yderligere restriktioner på handelsforsikring; finanssektoren, herunder indefrysning af aktiver i yderligere iranske banker og restriktioner på bankvirksomhed og forsikring; den iranske transportsektor, herunder navnlig the Islamic Republic of Iran Shipping Line (IRISL) og dets dattervirksomheder og luftfragtaktiviteter; nøglesektorer inden for gas- og olieindustrien med forbud mod nye investeringer, teknisk bistand og teknologioverførsel, udstyr og tjenester med tilknytning til disse områder, herunder navnlig teknologi til raffinering, likvefaktion og LNG; og nye visumforbud og indefrysning af aktiver, navnlig for så vidt angår the Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC)«.

14 Ved afgørelse 2010/413 gennemførte Rådet denne erklæring, ophævede fælles holdning 2007/140 og vedtog yderligere restriktive foranstaltninger i forhold hertil.

15 Artikel 20, stk. 1, i afgørelse 2010/413 foreskriver indefrysning af midler tilhørende flere kategorier af personer og enheder. Litra a) i denne artikel 20, stk. 1, omhandler personer og enheder, der er udpeget af Sikkerhedsrådet, som opført på listen i bilag I til afgørelsen. Artikel 20, stk. 1, litra b), vedrører bl.a. »de personer og enheder, der ikke er omfattet af bilag I, men som er involveret i, har direkte tilknytning til eller yder støtte til Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter eller til udvikling af fremføringsmidler til kernevåben, herunder også ved at være involveret i indkøb af forbudte produkter, materiel, udstyr, varer og teknologi, eller personer eller enheder, der handler på deres vegne eller efter deres anvisninger, eller enheder, der ejes eller kontrolleres af dem, herunder ved hjælp af ulovlige midler, [...], som opført på listen i bilag II«.

16 Sagsøgeren i sag T-439/10, Fulmen, er et iransk selskab, der bl.a. driver virksomhed inden for sektoren for elektrisk udstyr. Virksomheden er opført i punkt 13 i del I, afsnit B, i bilag II til afgørelse 2010/413. Følgende begrundelse er anført:

»Fulmen var involveret i installation af eludstyr på Qom-/Fordoo-anlægget på et tidspunkt, hvor anlæggets eksistens endnu ikke var afsløret.«

17 Ifølge den appellerede doms præmis 2 er sagsøgeren i sag T-440/10, Fereydoun Mahmoudian, hovedaktionær og bestyrelsesformand i Fulmen. Han er opført i punkt 9 i del I, afsnit A, i bilag II til afgørelse 2010/413. Følgende begrundelse er anført: »[d]irektør for Fulmen«.

18 Ved gennemførelsesforordning nr. 668/2010, vedtaget til gennemførelse af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 423/2007, blev navnet Fulmen, der nævnes i punkt 11 i del I, afsnit B, i bilaget til gennemførelsesforordning nr. 668/2010, tilføjet den liste over juridiske personer, enheder og organer, der er anført i tabel I i bilag V til forordning nr. 423/2007.

19 Følgende begrundelse blev anvendt:

»Fulmen har været inddraget i installation af elektrisk udstyr på anlægget Qom/Fordoo på et tidspunkt, hvor det endnu ikke var blevet afsløret, at dette anlæg fandtes.«

20 Fereydoun Mahmoudian, der er nævnt i punkt 2 i del I, afsnit A, i bilaget til gennemførelsesforordning nr. 668/2010, blev tilføjet listen over fysiske personer, der er anført i tabel I i bilag V til forordning nr. 423/2007. Begrundelsen herfor er identisk med den, der er anført i afgørelse 2010/413.

21 Bilag II til afgørelse 2010/413 blev revideret og omskrevet ved afgørelse 2010/644.

22 Anden til femte betragtning til denne afgørelse 2010/644 er affattet på følgende måde:

»(2) Rådet har foretaget en komplet revision af listen over de personer og enheder, der er anført i bilag II til afgørelse 2010/413/FUSP, og for hvem artikel 19, stk. 1, litra b), og artikel 20, stk. 1, litra b), i afgørelsen gælder. I den forbindelse har Rådet taget hensyn til de bemærkninger, som de berørte personer og enheder har fremsat.

(3) Rådet har konkluderet, at med undtagelse af to enheder bør de personer og enheder, der er opført på listen i bilag II til afgørelse 2010/413/FUSP, fortsat være underlagt de deri fastsatte specifikke restriktive foranstaltninger.

(4) Rådet har også konkluderet, at oplysningerne vedrørende visse enheder på listen bør ændres.

(5) Listen over de personer og enheder, der er omhandlet i artikel 19, stk. 1, litra b), og artikel 20, stk. 1, litra b), i afgørelse 2010/413/FUSP bør ajourføres i overensstemmelse hermed.«

23 Navnet Fulmen er gengivet i punkt 13 på den liste over enheder, der er opført i tabel I i bilag II til afgørelse 2010/413, som den fremgår af afgørelse 2010/644. Begrundelsen herfor er identisk med den, der fremgår af afgørelse 2010/413.

24 Fereydoun Mahmoudian er opført i punkt 9 på den liste over personer, der er opført i tabel I i bilag II til afgørelse 2010/413, som den fremgår af afgørelse 2010/644. Begrundelsen herfor er identisk med den, der fremgår af afgørelse 2010/413.

25 Forordning nr. 423/2007 blev ophævet ved forordning nr. 961/2010.

26 Ved artikel 16 i forordning nr. 961/2010 indefrysес navnlig midler og økonomiske ressourcer, som tilhører visse personer, enheder eller organer, eller som kontrolleres af disse. Denne bestemmelses stk. 1 omhandler personer, enheder eller organer udpeget af Sikkerhedsrådet og opført på listen i bilag VII til denne forordning.

27 Artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 961/2010 bestemmer:

»2. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører eller ejes, besiddes eller kontrolleres af de personer, enheder eller organer, der er opført i bilag VIII, indefrysес. Bilag VIII indeholder en liste over fysiske og juridiske personer, enheder og organer [...] som i overensstemmelse med artikel 20, stk. 1, litra b), i [afgørelse 2010/413] anses for:

a) at være involveret i eller direkte associeret med eller at støtte Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter eller Irans udvikling af fremføringsystemer til kernevåben, herunder ved at være involveret i køb af forbudte varer og forbudt teknologi, eller at være ejet eller kontrolleret af sådanne personer, enheder eller organer, herunder ved ulovlige midler, eller at handle på deres vegne eller efter deres instruks

[...]«

- 28 Navnet Fulmen blev af Rådet opført i punkt 13 på den liste over juridiske personer, enheder og organer, der er opført i bilag VIII, afsnit B, i forordning nr. 961/2010. Begrundelserne for denne opførelse er identiske med dem, der fremgår af afgørelse 2010/413.
- 29 Fereydoun Mahmoudian blev opført i punkt 14 på den liste over fysiske personer, der er opført i bilag VIII, afsnit A, i forordning nr. 961/2010. Begrundelserne for denne opførelse er identiske med dem, der fremgår af afgørelse 2010/413.
- 30 Fereydoun Mahmoudian og Fulmen anmodede ved anbefalede breve af henholdsvis 26. august og 14. september 2010 Rådet om at slette deres navne fra de omhandlede lister og opfordrede desuden Rådet til at meddele dem, på hvilket grundlag det havde vedtaget de restriktive foranstaltninger over for dem. Ved skrivelser af 28. oktober 2010 afslog Rådet disse anmodninger. I denne forbindelse svarede Rådet Fereydoun Mahmoudian og Fulmen, at dets afgørelse om at bevare deres navne på de anfægtede lister ikke var begrundet i andre forhold end dem, der var nævnt i begrundelserne herfor.

### **Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede dom**

- 31 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 24. september 2010 anlagde Fulmen og Fereydoun Mahmoudian hver især sag med påstand om annullation af afgørelse 2010/413 og gennemførelsesforordning nr. 668/2010. Disse sager, der blev registeret som henholdsvis sag T-439/10 og sag T-440/10, er blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.
- 32 I deres replikker udvidede Fulmen og Fereydoun Mahmoudian deres påstande, således at de også nedlagde påstand om annullation af afgørelse 2010/644 og forordning nr. 961/2010, for så vidt som disse retsakter vedrører dem. De nedlagde desuden påstand om anerkendelse af den skade, der som følge af vedtagelsen af de anfægtede retsakter er påført dem.
- 33 Retten forkastede først det første anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten, retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, idet den i det væsentlige fandt, at de omhandlede retsakters begrundelse, selv om den var kortfattet, havde været tilstrækkelig til at sætte Fulmen og Fereydoun Mahmoudian i stand til at forstå, hvad det var der blev lagt dem til last, og at anlægge søgsmål.
- 34 Retten behandlede derefter det tredje anbringende om et urigtigt skøn vedrørende Fulmens og Fereydoun Mahmoudians deltagelse i nuklear spredning. De gjorde gældende, at Rådet ikke havde ført bevis for Fulmens involvering på Qom-/Fordoo-anlægget. Rådet svarede, at det ikke kan kræves af Rådet, at det fører bevis herfor. Ifølge Rådet bør Unionens retsinstansers kontrol således være begrænset til en efterprøvelse af, at de grunde, der er anført til støtte for vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger, er »sandsynlige«. Dette er tilfældet i den foreliggende sag i betragtning af, at Fulmen er et selskab, der længe har været aktivt på det iranske marked for elektrisk udstyr, og som har et betragteligt antal ansatte.
- 35 Retten fastslog i den appellerede doms præmis 96-104 følgende:
- »96 Der mindes i den henseende om, at domstolskontrollen med lovligheden af en retsakt, hvorved der er vedtaget restriktive foranstaltninger over for en enhed, udstrækker sig til også at omfatte en bedømmelse af de forhold og omstændigheder, der er påberåbt som begrundelse herfor, og en efterprøvelse vedrørende de beviser og oplysninger, som bedømmelsen hviler på. I tilfælde af tvist tilkommer det Rådet at fremlægge disse oplysninger med henblik på efterprøvelse heraf ved Unionens retsinstanser (jf. i denne retning dommen af 14.10.2009 i [sag T-390/08] Bank Melli Iran mod Rådet, [Sml. II, s. 3967], præmis 37 og 107).

- 97 I modsætning til det af Rådet hævdede er den legalitetskontrol, som skal udøves i den foreliggende sag, ikke begrænset til efterprøvelsen af den abstrakte »sandsynlighed« af de påberåbte grunde, men bør omfatte spørgsmålet om, hvorvidt disse sidstnævnte i tilstrækkelig grad understøttes af konkrete beviser og oplysninger.
- 98 Rådet kan heller ikke hævde, at det ikke er forpligtet til at fremlægge sådanne oplysninger.
- 99 For det første har Rådet i den henseende påberåbt sig, at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgerne blev vedtaget på forslag af en medlemsstat i overensstemmelse med fremgangsmåden i artikel 23, stk. 2, i afgørelse 2010/413. Denne omstændighed ændrer således ikke ved det forhold, at de anfægtede retsakter er retsakter vedtaget af Rådet, som dermed skal sikre sig, at deres vedtagelse er berettiget, i givet fald ved at anmode den pågældende medlemsstat om at fremlægge de nødvendige beviser og oplysninger med henblik herpå.
- 100 For det andet kan Rådet ikke hævde, at de omhandlede beviser og oplysninger stammer fra fortrolige kilder og derfor ikke kan videregives. Selv om denne omstændighed eventuelt kunne berettige til begrænsninger i videregivelsen af disse oplysninger til [Fulmen eller Fereydoun Mahmoudian] eller deres advokater, skal Unionens retsinstanser ikke desto mindre i betragtning af domstolskontrollens vigtige rolle i forbindelse med vedtagelsen af restriktive foranstaltninger være i stand til at kontrollere lovligheden og berettigelsen af indefrysning af midler, uden at der kan rejses indsigelser om hemmeligholdelse og fortrolighed for så vidt angår de beviser og oplysninger, som Rådet har lagt til grund (jf. analogt [dom af 12.12.2006, sag T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, Sml. II, s. 4665,] præmis 155). Rådet er desuden ikke berettiget til at basere en retsakt om vedtagelse af restriktive foranstaltninger på oplysninger eller sagsakter fra en medlemsstat, hvis denne medlemsstat ikke er indstillet på at tillade, at de videregives til den EU-retsinstans, som har beføjelse til at efterprøve lovligheden af denne afgørelse (jf. analogt Rettens dom af 4.12.2008, sag T-284/08, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, Sml. II, s. 3487, præmis 73).
- 101 For det tredje er det med urette, at Rådet har hævdet, at det på grund af de omhandlede aktiviteters hemmelige karakter ikke kan kræves, at Rådet fremlægger bevis for en enheds involvering i nuklear spredning. Dels antyder det forhold i sig selv, at vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger blev foreslået i henhold til artikel 23, stk. 2, i afgørelse 2010/413, at den omhandlede medlemsstat eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik efter omstændighederne er i besiddelse af beviser eller oplysninger, der efter Rådets opfattelse viser, at den omhandlede enhed er involveret i nuklear spredning. Dels vil Rådets eventuelle vanskeligheder med at bevise denne involvering eventuelt kunne have indflydelse på kravet til styrken af det bevis, som kræves fremlagt af Rådet. Derimod kan Rådet ikke som følge heraf helt fritages for den bevisbyrde, som påhviler det.
- 102 Hvad angår efterprøvelsen i den foreliggende sag har Rådet ikke fremlagt oplysninger eller beviser til støtte for den begrundelse, som påberåbes i de anfægtede retsakter. Som Rådet i det væsentlige selv indrømmer, har det støttet sig på uunderbyggede påstande, ifølge hvilke Fulmen havde installeret elektrisk udstyr på Qom-/Fordoo-anlægget, før eksistensen af dette anlæg blev afsløret.
- 103 Det må herefter fastslås, at Rådet ikke har ført bevis for, at Fulmen var aktiv på Qom-/Fordoo-anlægget, og det tredje anbringende skal derfor tiltrædes, uden at det findes nødvendigt at udtale sig om det andet argument, som Fereydoun Mahmoudian har fremført i sag T-440/10 vedrørende sin stilling i Fulmen.
- 104 Eftersom Rådet i de anfægtede retsakter ikke har anført andre omstændigheder, der begrundet vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for Fulmen og Fereydoun Mahmoudian, skal disse retsakter annulleres, for så vidt som de vedrører [Fulmen og Fereydoun Mahmoudian].«

36 For at undgå, at der ville ske tilsidesættelse af retssikkerheden, opretholdt Retten retsvirkningerne af afgørelse 2010/413, som ændret ved afgørelse 2010/644, indtil Domstolen har truffet afgørelse i appelsagen. I henhold til artikel 60, andet afsnit, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol har en appel opsættende virkning på en afgørelse fra Retten om annullation af en forordning, i den foreliggende sag forordning nr. 961/2010, indtil Domstolen har truffet afgørelse om appellen.

### **Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande**

37 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 24. oktober 2012 er der givet Den Franske Republik og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Rådets påstande.

38 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Domstolen træffer endelig afgørelse i tvisten og frifinder Rådet i de af Fulmen og Fereydoun Mahmoudian anlagte søgsmål til prøvelse af de anfægtede retsakter.
- Fulmen og Fereydoun Mahmoudian tilpligtes at betale Rådets omkostninger i første instans samt i forbindelse med appelsagen.

39 Fulmen og Fereydoun Mahmoudian har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Den appellerede dom, hvorved Retten annullerede de anfægtede retsakter, for så vidt som disse retsakter vedrører Fulmen og Fereydoun Mahmoudian, stadfæstes.
- Om nødvendigt annulleres Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010 (EUT L 88, s. 1).
- Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

40 Den Franske Republik og Det Forenede Kongerige og Nordirland har nedlagt påstand om, at Rådets appel tages til følge.

41 Kommissionen har ikke indgivet svarskrift.

### **Appellen**

#### *Parternes argumenter*

42 Rådet har gjort gældende, at Retten begik retlige fejl, idet den fastslog, at Rådet skulle føre bevis for, at Fulmen har været aktiv på Qom-/Fordoo-anlægget, på trods af, at de oplysninger, der ville kunne fremlægges, stammer fra fortrolige kilder. De retlige fejl, som Retten begik, vedrører to aspekter af videregivelsen af disse oplysninger. Det første omhandler medlemsstaternes fremlæggelse af beviser for Rådet, og det andet videregivelsen af de fortrolige oplysninger til retsinstanser.

43 Indledningsvis har Rådet, støttet af Den Franske Republik, påpeget, at den nukleare installation på Qom-/Fordoo-anlægget blev opført i hemmelighed, uden at IAEA blev informeret, og under tilsidesættelse af Sikkerhedsrådets resolutioner. Den Franske Republik har i denne forbindelse citeret

resolution 1929 (2010), hvis præambel nævner berigelsesanlægget i Qom. Eftersom Qom-anlægget blev opført i hemmelighed, kunne en medlemsstat anse det for nødvendigt af hensyn til sin sikkerhed ikke at udlevere fortrolige dokumenter, hvilket Retten ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til.

- 44 Med den første indsigelse har Rådet anfægtet den appellerede doms præmis 99, hvori Retten fastslog, at Rådet for at sikre sig, at vedtagelsen af restriktive foranstaltninger på foranledning af en medlemsstat er berettiget, i givet fald bør anmode den pågældende medlemsstat om at fremlægge de nødvendige beviser og oplysninger. Rådet har anført, at det, når disse beviser stammer fra fortrolige kilder, lovligt kan beslutte at vedtage en restriktiv foranstaltning alene på grundlag af den begrundelse, som er fremsat af en medlemsstat, for så vidt som denne begrundelse er objektivt sandsynlig. Denne fremgangsmåde er i overensstemmelse med princippet om gensidig tillid, der bør herske mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne, og med princippet om loyalt samarbejde som fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, TEU.
- 45 Den Franske Republik har ligeledes anført, at en objektivt rimelig begrundelse, der er videregivet til Rådet af en medlemsstat, var tilstrækkelig i forbindelse med vedtagelsen af restriktive foranstaltninger, og har henvist til artikel 346, stk. 1, litra a), TEUF, hvorefter »ingen medlemsstat er forpligtet til at meddele oplysninger, hvis udbredelse efter dens opfattelse ville stride mod dens væsentlige sikkerhedsinteresser«.
- 46 Rådet har desuden anført, at ifølge retspraksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol er retten til at få fremlagt beviser som et led i retten til forsvar ikke en absolut rettighed (Menneskerettighedsdomstolens dom af 16.2.2000, Jasper mod Det Forenede Kongerige, sag nr. 27052/95, præmis 52). Denne retspraksis om bestemmelserne artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950, om afgørelsen af strafferetlige anklager, finder så meget desto mere anvendelse på den omhandlede restriktive foranstaltning.
- 47 Til støtte for denne indsigelse fra Rådet har Det Forenede Kongerige for det første gjort gældende, at de af Rådet på grundlag af artikel 29 TEU vedtagne afgørelser i henhold til artikel 31 TEU kræver enstemmighed. For det andet har denne medlemsstat anført, at de andre medlemsstater, når de stemmer om en medlemsstats forslag, bidrager med deres egen ekspertise og viden for at bidrage til udarbejdelsen af afgørelsen. Endelig har Det Forenede Kongerige for det tredje anført, at visse oplysninger måtte være blevet udvekslet bilateralt mellem visse medlemsstater. Hvis nogle medlemsstater var af den opfattelse, at påstanden om de omhandlede personers eller enheders deltagelse i handlinger, der indebærer en risiko for nuklear spredning, som der henvises til i et forslag til rådsafgørelse, er vilkårlig, usandsynlig eller uantagelig, burde de afvise vedtagelsen af afgørelsen.
- 48 Med den anden indsigelse har Rådet anfægtet den appellerede doms præmis 100, hvori Retten fandt, at den hemmelige eller fortrolige karakter af de beviser og oplysninger, som danner grundlag for vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger, ikke kan påberåbes over for Unionens retsinstanser.
- 49 Ifølge Rådet har Retten tilsidesat bestemmelserne i artikel 67, stk. 3, i dens procesreglement, hvorefter Retten kun tager hensyn til dokumenter, som parternes advokater og befuldmægtigede har kunnet gøre sig bekendt med, og som de har kunnet udtale sig om. Rådet har gjort gældende, at Rettens procesreglement ikke på nuværende tidspunkt gør det muligt for en part at videregive fortrolige oplysninger til Retten, således at de ville kunne tages i betragtning uden at blive fremlagt for modpartens advokater. Den Franske Republik har i denne forbindelse gjort gældende, at Rådet ikke kan kritiseres for ikke at have vedtaget en ændring af Rettens procesreglement, eftersom det tilkommer Retten, med Domstolens tiltrædelse og Rådets godkendelse, at fastsatte sit procesreglement. Ifølge Den Franske Republik og Det Forenede Kongerige er det vanskeligt for medlemsstaterne at acceptere, at fortrolige oplysninger, som de råder over, og som begrunder de omhandlede restriktive foranstaltninger, videregives til Retten, så længe Retten ikke kan tage fortrolige oplysninger i betragtning, hvis den ikke har videregivet dem til sagsøgerens advokater.

- 50 I retsmødet gjorde Rådet gældende, at det har ret til at indføre generelle økonomiske sanktioner eller at ramme visse sektorer i den iranske økonomi i henhold til artikel 215, stk. 1, TEUF. Valget af at fokusere på målrettede foranstaltninger gør det muligt at mindske de restriktive foranstaltningers negative virkninger for befolkningen, men det vanskelige består i at tilvejebringe dokumentation for, at aktiviteterne, der som oftest foregår i det skjulte, finder sted, hvilket berettiger vedtagelsen af disse foranstaltninger. Rådet har desuden anført, at Retten i den appellerede doms præmis 49 fastslog, at Unionens eller medlemsstaternes sikkerhed eller opfyldelsen af deres internationale forpligtelser kunne begrunde, at der indrømmes undtagelser fra forpligtelsen til at meddele begrundelserne for vedtagelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger, men at Retten fejlagtigt ikke anvendte denne undtagelse med hensyn til beviset for den påståede adfærd.
- 51 Det Forenede Kongerige har anført, at Retten burde have undersøgt, hvordan de legitime interesser, der skal beskyttes med anvendelsen af de restriktive foranstaltninger, og de interesser, der skal beskyttes ved at sikre på den ene side fortrolighed, og på den anden side bevarelse af en effektiv domstolsbeskyttelse, burde forenes. Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at eftersom Unionen endnu ikke har indført procedurer, der gør det muligt at videregive fortrolige dokumenter til Retten, bør Retten inden for rammerne af denne afvejning af interesser tage større hensyn til interessen i fred og sikkerhed end til de interesser, som en person, der er genstand for restriktive foranstaltninger, har. Det Forenede Kongerige har henvist til, at de omhandlede foranstaltninger er præventive og ikke har karakter af straf. Selv om de er indgribende og ofte har betydelige følger, er de ikke desto mindre ledsaget af særlige bestemmelser, som beskytter de personer, som er berørt af foranstaltningerne, såsom artikel 19 og 21 i forordning nr. 961/2010.
- 52 Fulmen og Fereydoun Mahmoudian har for det første gjort gældende, at argumentationen om, at der findes kilder, som bør forblive fortrolige, er en ny argumentation, som Rådet på intet tidspunkt havde påberåbt sig i første instans, før under den mundtlige forhandling, på foranledning af spørgsmål stillet af Retten.
- 53 De har for det andet subsidiært gjort gældende, at eksistensen af beviser, der stammer fra fortrolige kilder, udgør en undtagelse ikke alene fra princippet om overholdelse af retten til forsvar, men også fra pligten til at føre tilstrækkeligt bevis for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for den trufne afgørelse.
- 54 Fulmen og Fereydoun Mahmoudian har desuden henvist til, at Rådets argument om, at det ikke er muligt at videregive fortrolige oplysninger til Retten således, at de vil kunne tages i betragtning uden at blive fremlagt for modpartens advokater, i medfør af bl.a. artikel 67, stk. 3, i Rettens procesreglement må forkastes.
- 55 De har i denne forbindelse fremhævet, at Rådet ikke på noget tidspunkt har nævnt nogen fortrolige oplysninger til støtte for sin afgørelse. De har henvist til, at de henholdsvis den 26. august og den 14. september 2010 fremsendte to anbefalede breve, hvori de undrede sig over, at der ikke var fremlagt beviser til støtte for de trufne afgørelser. Efter indledningen af den retslige procedure har Rådet ikke på noget tidspunkt nævnt, at der forelå fortrolige oplysninger, som var blevet videregivet af en af medlemsstaterne og/eller Tjenesten for EU's Optræden Udadtil.
- 56 Fulmen og Fereydoun Mahmoudian har desuden gjort gældende, at selv hvis det antages, at der foreligger fortrolige oplysninger, var begrundelserne for afgørelsen meget vage og satte hverken Fulmen eller Fereydoun Mahmoudian i stand til at føre et effektivt forsvar. De har henvist til de talrige fejl vedrørende såvel Fulmen som Fereydoun Mahmoudian, som fremgik af afgørelsen, og som blev påpeget over for Retten. Disse fejl sår efter deres opfattelse tvivl om pålideligheden af Rådets udtalelser om, at der foreligger fortrolige oplysninger.

*Domstolens bemærkninger*

- 57 De to indsigelser, der indgår i Rådets anbringende, skal behandles samlet. I den appellerede doms præmis 99 og 100 besvarede Retten således Fulmens og Fereydoun Mahmoudians argument, som er gengivet i den appellerede doms præmis 94, hvorefter Rådet ikke havde godtgjort sine påstande om, at Fulmen har været aktiv på Qom-/Fordoo-anlægget. Præmis 99 skal derfor fortolkes således, at Retten fastslog, at Rådet i givet fald skal anmode den medlemsstat, som har stillet forslag om de restriktive foranstaltninger, om de nødvendige beviser og oplysninger med henblik på at være i stand til at fremlægge disse inden for rammerne af den domstolsprøvelse, som nævnes i den efterfølgende præmis i den appellerede dom.
- 58 Som Domstolen har henvist til i forbindelse med prøvelsen af restriktive foranstaltninger, skal Unionens retsinstanser i overensstemmelse med de kompetencer, som er blevet tildelt dem i medfør af traktaten, sikre en – principielt fuldstændig – legalitetsprøvelse af alle EU-retsakter under hensyn til de grundlæggende rettigheder, der udgør en integrerende del af EU-rettens almindelige retsgrundsætninger. Dette krav er udtrykkeligt fastslået i artikel 275, stk. 2, TEUF (jf. dom af 18.7.2013, forenede sager C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, Kommissionen m.fl. mod Kadi, Sml., EU:C:2013:518, herefter »Kadi II-dommen«, præmis 97).
- 59 Disse grundlæggende rettigheder omfatter bl.a. overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. Kadi II-dommen, præmis 98).
- 60 Den første af disse rettigheder, som er fastslået i artikel 41, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), indebærer retten til at blive hørt og retten til aktindsigt med forbehold af legitime fortrolighedshensyn (jf. Kadi II-dommen, præmis 99).
- 61 Den anden af de nævnte grundlæggende rettigheder, som er fastslået i chartrets artikel 47, kræver, at den pågældende skal kunne få kendskab til begrundelsen for den afgørelse, som er truffet i forhold til ham, enten ved at læse selve afgørelsen eller i en meddelelse af begrundelsen på hans begæring, uden at dette berører den kompetente rets beføjelse til at kræve af den omhandlede myndighed, at denne meddeler begrundelsen såvel for at sætte den pågældende i stand til at forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af de kompetente retter, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve en legalitetsprøvelse af den omhandlede afgørelse (jf. dom af 4.6.2013, sag C-300/11, ZZ, Sml., EU:C:2013:363, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, samt Kadi II-dommen, præmis 100).
- 62 Chartrets artikel 52, stk. 1, indrømmer imidlertid begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder, der anerkendes heri, for så vidt som en given begrænsning respekterer hovedindholdet i den omhandlede grundlæggende rettighed, og den under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendig og reelt svarer til målsætninger af almen interesse, der er anerkendt af Unionen (jf. ZZ-dommen, præmis 51 og Kadi II-dommen, præmis 101).
- 63 Hertil kommer, at en tilsidesættelse af retten til forsvar og af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse skal undersøges ud fra de specielle omstændigheder i hvert enkelt tilfælde (jf. i denne retning dom af 25.10.2011, sag C-110/10 P, Solvay mod Kommissionen, Sml. I, s. 10439, præmis 63), navnlig arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget, samt de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. Kadi II-dommens præmis 102; jf. ligeledes i denne retning, vedrørende overholdelse af begrundelsespligten, domme af 15.11.2012, forenede sager C-539/10 P og C-550/10 P, Al-Aqsa mod Rådet og Nederlandene mod Al-Aqsa, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 139 og 140, og sag C-417/11 P, Rådet mod Bamba, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 53).

- 64 Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, indebærer bl.a., at Unionens retsinstanser skal sikre sig, at en afgørelse, hvis rækkevidde er individuel for den berørte person eller enhed, er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag. Dette indebærer en efterprøvelse af de faktiske omstændigheder, der indgår i begrundelsen for nævnte afgørelse, og domstolsprøvelsen skal således ikke begrænses til en vurdering af, om den anførte begrundelse er sandsynlig i abstrakt forstand, men skal indebære en stillingtagen til, om der er belæg for disse grunde, eller i det mindste én af dem, som i sig selv anses for at kunne begrunde nævnte afgørelse (jf. Kadi II-dommen, præmis 119).
- 65 Det påhviler Unionens retsinstanser under denne undersøgelse i givet fald at anmode Unionens kompetente myndighed om at fremlægge de med henblik på en sådan undersøgelse relevante oplysninger eller beviser, uanset om de er fortrolige (jf. Kadi II-dommen, præmis 120 og den deri nævnte retspraksis).
- 66 Det er nemlig Unionens kompetente myndighed, som i tilfælde, hvor den begrundelse, der foreholdes den berørte person, bestrides, skal godtgøre, at den er velbegrundet, og ikke sidstnævnte, der skal føre bevis for, at begrundelsen ikke er velbegrundet (Kadi II-dommen, præmis 121).
- 67 Det er ikke et krav med henblik herpå, at nævnte myndighed fremlægger samtlige oplysninger og beviser vedrørende begrundelsen i den retsakt, der påstås annulleret, for Unionens retsinstanser. Det er imidlertid vigtigt, at de fremlagte oplysninger eller beviser understøtter den begrundelse, som er foreholdt den berørte person (jf. Kadi II-dommen, præmis 122).
- 68 Såfremt Unionens kompetente myndighed ikke kan imødekomme Unionens retsinstansers anmodning, tilkommer det sidstnævnte alene at lægge de oplysninger, som er meddelt dem, til grund, det vil i det foreliggende tilfælde sige, hvad der er anført i den anfægtede retsakts begrundelse, den berørte persons eventuelle bemærkninger og modbeviser samt Unionens kompetente myndigheds svar på disse bemærkninger. Hvis det på dette grundlag ikke er muligt at fastslå, at en del af begrundelsen er velbegrundet, skal Unionens retsinstanser udelukke denne fra grundlaget for afgørelsen om den pågældende opførelse eller opretholdelse af en opførelse (jf. Kadi II-dommen, præmis 123).
- 69 Såfremt Unionens kompetente myndighed derimod fremlægger de relevante oplysninger eller beviser, skal Unionens retsinstanser efterprøve rigtigheden af de påståede omstændigheder i forhold til disse oplysninger eller beviser og vurdere sidstnævntes beviskraft på grundlag af sagens omstændigheder og i lyset af de bemærkninger hertil, der eventuelt er fremsat, navnlig af den berørte person (jf. Kadi II-dommen, præmis 124).
- 70 Det kan ganske vist forekomme, at bydende sikkerhedsmæssige hensyn vedrørende Unionens eller dens medlemsstaters sikkerhed eller deres internationale forbindelser er til hinder for, at visse oplysninger eller visse beviser meddeles den berørte person. I så fald påhviler det imidlertid Unionens retsinstanser, som oplysningernes eller bevisernes hemmelige eller fortrolige karakter ikke kan gøres gældende over for, under domstolsprøvelsen at anvende fremgangsmåder, der gør det muligt at forene på den ene side de berettigede sikkerhedsmæssige hensyn for så vidt angår karakteren af og kilderne til de oplysninger, der er blevet taget i betragtning ved vedtagelsen af den omhandlede retsakt, og på den anden side hensynet til, at den retsundergivne i tilstrækkeligt omfang sikres respekten for sine processuelle rettigheder, såsom retten til at blive hørt og kontradiktionsprincippet (jf. Kadi II-dommen, præmis 125, og analogt ZZ-dommen, præmis 54, 57 og 59).
- 71 Unionens retsinstanser skal med henblik herpå foretage en prøvelse af alle de retlige og faktiske omstændigheder, som Unionens kompetente myndighed har fremlagt, og vurdere, om de af myndigheden påberåbte grunde rettelig er til hinder for en sådan meddelelse (jf. Kadi II-dommen, præmis 126, og analogt ZZ-dommen, præmis 61 og 62).

- 72 Såfremt Unionens retsinstanser konkluderer, at disse grunde ikke er til hinder for, at de omhandlede oplysninger og beviser i det mindste delvist meddeles, skal de give Unionens kompetente myndighed mulighed for at meddele den berørte person dem. Hvis denne myndighed modsætter sig at meddele alle eller en del af disse oplysninger eller beviser, skal Unionens retsinstanser foretage en prøvelse af den anfægtede retsakt udelukkende på grundlag af de oplysninger, der er blevet meddelt (jf. Kadi II-dommen, præmis 127, og analogt ZZ-dommen, præmis 63).
- 73 Viser det sig derimod, at de af Unionens kompetente myndighed anførte grunde faktisk er til hinder for, at den berørte person meddeles de oplysninger eller beviser, der er fremlagt for Unionens retsinstanser, skal der foretages en passende afvejning mellem de krav, der følger af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, navnlig retten til overholdelse af kontradiktionsprincippet, og de krav, der er forbundet med Unionens eller dens medlemsstaters sikkerhed eller med varetagelsen af deres internationale forbindelser (jf. Kadi II-dommen, præmis 128, og analogt ZZ-dommen, præmis 64).
- 74 Med henblik på en sådan afvejning er det tilladt at gøre brug af muligheder såsom at meddele et sammendrag af indholdet af de omhandlede oplysninger eller beviser. Uanset om der er gjort brug af sådanne muligheder, påhviler det Unionens retsinstanser at vurdere, hvorvidt og i så fald i hvilket omfang den manglende meddelelse af fortrolige oplysninger eller beviser til den berørte person og dennes deraf følgende manglende mulighed for at fremsætte sine bemærkninger dertil kan påvirke de fortrolige bevisers beviskraft (jf. Kadi II-dommen, præmis 129, og analogt ZZ-dommen, præmis 67).
- 75 I den foreliggende sag fastslog Retten i den appellerede doms præmis 52, at selv om begrundelsen for opførelsen af Fulmen og Fereydoun Mahmoudian på listerne i de anfægtede retsakter var kortfattet, havde den gjort det muligt for dem at forstå, hvilke handlinger Fulmen blev foreholdt, og at anfægte såvel, at disse handlinger faktisk foreligger, samt at de er relevante.
- 76 Selv om Fulmen i retsmødet fremhævede, at selskabet først under appelsagen fik oplyst, hvilken periode de faktiske forhold, som foreholdtes det, vedrørte, nemlig 2006-2008, bemærkes, at denne periode let kunne udledes af de offentligt tilgængelige dokumenter, eftersom begrundelsen omhandlede den periode, der gik forud for afsløringen af eksistensen af Qom-anlægget, og det i Sikkerhedsrådets resolution 1929 (2010) var anført, at opførelsen af Qom-anlægget blev afsløret i september 2009.
- 77 Hvad angår beviset for, at Fulmen var involveret i installationen af elektrisk udstyr på Qom-/Fordoo-anlægget, har Rådet, Den Franske Republik og Det Forenede Kongerige gjort gældende, at det ikke var nødvendigt at fremlægge dokumenter, der godtgjorde denne involvering, og at det under alle omstændigheder ikke var muligt på grund af disse dokumenters fortrolige karakter og den omstændighed, at Rettens procesreglement kræver videregivelse til modparten.
- 78 Eftersom Unionens kompetente myndighed har afvist at fremlægge beviser for Unionens retsinstanser, påhviler det, som det fremgår af denne doms præmis 68, i denne forbindelse Unionens retsinstanser alene at lægge de oplysninger, som er meddelt dem, til grund.
- 79 I den foreliggende sag er det eneste grundlag, der er tilgængeligt for Unionens retsinstanser, den påstand, der fremgår af begrundelsen for de anfægtede retsakter. Den har ikke støtte i fremlagte oplysninger eller beviser, såsom et sammendrag af indholdet af de omhandlede oplysninger, yderligere oplysninger om det elektriske udstyr, der angiveligt er blevet installeret på Qom-anlægget, eller de grunde, der gør det muligt at fastslå, at Fulmen havde foretaget installationen af dette udstyr, og dermed, at de anfægtede retsakter var berettigede.
- 80 Henset hertil må det fastslås, at Fulmen og Fereydoun Mahmoudian ikke var i stand til at forsvare sig over for de omstændigheder, som blev dem foreholdt, og at Unionens retsinstanser ikke er i stand til at vurdere, om de anfægtede retsakter var berettigede.

- 81 Det er i denne forbindelse uden betydning, at artikel 215, stk. 1, TEUF giver Rådet kompetence til at vedtage generelle økonomiske foranstaltninger over for Den Islamiske Republik Iran. Den foranstaltning, der er undergivet Unionens retsinstansers kontrol, er således en målrettet foranstaltning, der ikke er rettet mod en bestemt økonomisk sektor, men mod en individuel virksomhed på grund af en bestemt påstået aktivitet.
- 82 På baggrund af det ovenstående fastslog Retten i den appellerede doms præmis 103 med føje, at Rådet ikke har ført bevis for, at Fulmen var aktiv på Qom-/Fordoo-anlægget.
- 83 Følgelig er appellen grundløs og må forkastes.

### **Sagens omkostninger**

- 84 Det bestemmes i artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement, at såfremt der ikke gives appellanten medhold, eller såfremt der gives appellanten medhold, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, træffer den afgørelse om sagens omkostninger. I henhold til samme reglements artikel 138, der i medfør af artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Procesreglementets artikel 140, stk. 1, der ifølge artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, bestemmer, at medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger.
- 85 Da Rådet har tabt sagen, bør det pålægges dette at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Fulmens og Fereydoun Mahmoudians påstande herom.
- 86 Intervenienterne, Den Franske Republik, Det Forenede Kongerige og Kommissionen, bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Femte Afdeling):

- 1) Appellen forkastes.**
- 2) Rådet for Den Europæiske Union betaler sagens omkostninger.**
- 3) Den Franske Republik, Det Forenede Kongerige og Nordirland og Europa-Kommissionen bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter