



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 28 november 2013*

”Överklagande — Restriktiva åtgärder mot Islamiska republiken Iran i syfte att hindra kärnvapenspridning — Åtgärderna riktas mot den iranska olje- och gasindustrin — Frysning av tillgångar — Motiveringsskyldighet — Skyldighet att motivera att åtgärden är välgrundad”

I mål C-348/12 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 6 juli 2012,

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Bishop och R. Liudvinaviciute-Cordeiro, båda i egenskap av ombud,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran, Teheran (Iran), företrätt av F. Esclatine och S. Perrotet, avocats,

sökande i första instans,

Europeiska kommissionen, företrädd av M. Konstantinidis och E. Cujo, båda i egenskap av ombud,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz samt domarna E. Juhász, A. Rosas (referent), D. Šváby och C. Vajda,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: handläggaren V. Tourrès,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 18 april 2013,

och efter att den 11 juli 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: franska.

Dom

- 1 Europeiska unionens råd har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 25 april 2012 i mål T-509/10, Manufacturing Support & Procurement Kala Naft mot rådet (nedan kallad den överklagade domen), vari tribunalen ogiltigförklarade följande rättsakter i den del de avsåg Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran (nedan kallat Kala Naft):
 - Rådets beslut 2010/413/Gusp av den 26 juli 2010 om restriktiva åtgärder mot Iran och om upphävande av gemensam ståndpunkt 2007/140/Gusp (EUT L 195, s. 39 och rättelse EUT L 197, s. 19).
 - Rådets genomförandeförordning (EU) nr 668/2010 av den 26 juli 2010 om genomförande av artikel 7.2 i förordning (EG) nr 423/2007 om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 195, s. 25).
 - Rådets beslut 2010/644/Gusp av den 25 oktober 2010 om ändring av beslut 2010/413 (EUT L 281, s. 81).
 - Rådets förordning (EU) nr 961/2010 av den 25 oktober 2010 om restriktiva åtgärder mot Iran och om upphävande av förordning nr 423/2007 (EUT L 281, s. 1) (nedan gemensamt kallade de omtvistade rättsakterna).

I samma dom förordnade tribunalen att verkningarna av beslut 2010/413, i dess lydelse enligt beslut 2010/644, skulle bestå fram till dess att ogiltigförklaringen av förordning nr 961/2010 började gälla.

Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

- 2 Fördraget om förhindrande av spridning av kärnvapen lades fram för undertecknande den 1 juli 1968 i London, Moskva och Washington. Europeiska unionens 28 medlemsstater är fördragsslutande parter liksom Islamiska republiken Iran.
- 3 I artikel II i fördraget föreskrivs bland annat att "[v]arje icke-kärnvapenstat som är fördragspart förbinder sig att ... icke tillverka eller på något annat sätt förvärva kärnvapen eller andra kärnladdningar ...".
- 4 Enligt artikel III.1 i samma fördrag åtar sig "[v]arje icke-kärnvapenstat som är fördragspart att godtaga kontroll, sådan den angivits i ett avtal som skall träffas efter förhandlingar med Internationella atomenergiorganet [(nedan kallat IAEA) i överensstämmelse med dess stadga och kontrollsystem, i det enda syftet att kontrollera att parten fullgör under detta fördrag ingångna förpliktelser för att hindra överföring av kärnenergi från fredlig användning till kärnvapen eller andra kärnladdningar ...".
- 5 I enlighet med artikel III B punkt 4 i dess stadgar lämnar IAEA årliga rapporter om sin verksamhet till Förenta nationernas generalförsamling och, i förekommande fall, till Förenta nationernas säkerhetsråd (nedan kallat säkerhetsrådet).
- 6 Med anledning av de många rapporterna från IAEA:s generaldirektör och de resolutioner som IAEA:s styrelse antagit avseende Islamiska republiken Irans kärnvapenprogram, antog säkerhetsrådet resolution 1737 (2006) den 23 december 2006. I punkt 12 i resolutionen, jämförd med bilagan, anges en rad personer och enheter som deltar i spridning av kärnvapen och vars penningmedel och ekonomiska resurser ska frysas.

- 7 I syfte att genomföra resolutionen 1737 (2006) i unionen antog rådet den 27 februari 2007 gemensam ståndpunkt 2007/140/Gusp om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 61, s. 49).
- 8 I artikel 5.1 i gemensam ståndpunkt 2007/140 föreskrevs att alla penningmedel och ekonomiska resurser för vissa personkategorier och enheter som nämns i punkt a och b i denna bestämmelse skulle frysas. Artikel 5.1 a avsåg de personer och enheter som anges i bilagan till resolution 1737 (2006) samt de ytterligare personer och enheter som angetts av säkerhetsrådet eller den kommitté som inrättats vid säkerhetsrådet i enlighet med artikel 18 i resolution 1737 (2006). I bilaga I till gemensam ståndpunkt 2007/140 fanns en förteckning över dessa personer och enheter. I artikel 5.1 b avsågs de personer och enheter som inte omfattas av bilaga I och som är engagerade i, är direkt knutna till eller ger stöd till Irans spridningskänsliga nukleära verksamhet. Förteckningen över dessa personer och enheter återfanns i bilaga II till nämnda gemensamma ståndpunkt.
- 9 I den mån Europeiska gemenskapens befogenheter berördes, genomfördes resolution 1737 (2006) genom rådets förordning (EG) nr 423/2007 av den 19 april 2007 om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 103, s. 1), vilken antogs med stöd av artiklarna 60 EG och 301 EG och avsåg gemensam ståndpunkt 2007/140. Förordningens innehåll påminner i sak om innehållet i den gemensamma ståndpunkten. Namnen på samma enheter och fysiska personer återfinns i bilaga IV (personer, enheter och organ som uppgetts av säkerhetsrådet) och V (andra personer, enheter och organ än dem som återfinns i bilaga IV) till denna förordning.
- 10 I artikel 7.2 a i förordning nr 423/2007 föreskrevs följande:
- ”Alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs, innehas eller kontrolleras av de personer, enheter och organ som anges i bilaga V skall frysas. Bilaga V skall omfatta fysiska och juridiska personer, enheter och organ som inte omfattas av bilaga IV men om vilka det i enlighet med artikel 5.1 b i gemensam ståndpunkt 2007/140 ... har fastställts att dessa
- a) deltar i, är direkt knutna till eller stöder Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet”.
- 11 Säkerhetsrådet konstaterade att Islamiska republiken Iran inte följde säkerhetsrådets resolutioner, att Iran uppfört ett kärnkraftverk i Qom i strid med denna stats skyldighet att upphöra med all verksamhet som innebär anrikning av kärnbränsle. Säkerhetsrådet konstaterade vidare att detta agerande offentliggjordes först i september 2009, att Iran inte informerade IAEA och vägrade att samarbeta med detta organ. Med anledning av vad som konstaterats antog säkerhetsrådet, genom resolution 1929 (2010) av den 9 juni 2010, strängare åtgärder som riktades mot bland annat iranska rederier, sektorn för ballistiska missiler som kan utrustas med kärnvapenstridspetsar, samt Islamiska revolutionsgardet.
- 12 Säkerhetsrådet antar visserligen inte beslut som rör energisektorn, men anger likväl i skäl 17 i resolutionen följande:
- ”Säkerhetsrådet *noterar* att tillgång till olika tillförlitliga energikällor är absolut nödvändigt för tillväxt och en hållbar utveckling. Det finns en potentiell koppling mellan Irans inkomster från energisektorn och finansieringen av Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet. Säkerhetsrådet *konstaterar vidare* att utrustning för kemiska processer samt material som krävs inom den petrokemiska industrin har mycket gemensamt med den utrustning och det material som krävs för viss känslig verksamhet inom kärnbränslecykeln”.
- 13 I ett uttalande som bilagts Europeiska rådets slutsatser av den 17 juni 2010 betonar Europeiska rådet sin allt djupare oro över Irans kärnenergiprogram och välkomnar att säkerhetsrådet antagit resolution 1929 (2010). Vidare beaktades IAEA:s senaste rapport av den 31 maj 2010.

14 I punkt 4 i uttalandet fann Europeiska rådet att nya restriktiva åtgärder blivit oundvikliga. Europeiska rådet hänvisade till det arbete som utrikesrådet utfört och uppmanade utrikesrådet att vid sitt nästa möte anta åtgärder för att genomföra dem som anges i säkerhetsrådets resolution 1929 (2010) och därtill hörande åtgärder i syfte att genom förhandlingar stödja en lösning av alla kvarstående problem rörande Irans utveckling av känslig teknik till stöd för sina kärnenergi- och missilprogram. Åtgärderna skulle inriktas på följande sektorer:

”...handeln, särskilt varor med dubbla användningsområden och ytterligare restriktioner mot handelsförsäkringar, den finansiella sektorn, inklusive frysning av fler iranska bankers tillgångar och restriktioner mot bankverksamhet och försäkringar, den iranska transportsektorn, särskilt Islamic Republic of Iran Shipping Line (IRISL) och dess dotterbolag samt flygfrakt, nyckelsektorer inom gas- och oljeindustrin med förbud mot nya investeringar, tekniskt bistånd och överföring av teknik, utrustning och tjänster på dessa områden, särskilt när det gäller raffinering, kondensering och LNG-teknik, samt nya viseringsförbud och frysning av tillgångar, särskilt mot Islamiska revolutionsgardet (Islamic Revolutionary Guard Corps, IRGC).”

15 Rådet genomförde uttalandet genom beslut 2010/413 varigenom det upphävde gemensam ståndpunkt 2007/140 och antog ytterligare restriktiva åtgärder i förhållande till sistnämnda ståndpunkt.

16 Skälen 22, 23 och 27 i beslut 2010/413 har följande lydelse:

”(22) I [säkerhetsrådets] resolution 1929 (2010) konstateras den potentiella kopplingen mellan Irans inkomster från energisektorn och finansieringen av Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet och det konstateras vidare att utrustning för kemiska processer samt materi[a] som krävs inom den petrokemiska industrin har mycket gemensamt med den utrustning och det materi[a] som krävs för viss känslig verksamhet inom kärnbränslecykeln.

(23) I enlighet med Europeiska rådets uttalande bör medlemsstaterna förbjuda försäljning, leverans och överföring till Iran av viktig utrustning och teknik samt av tillhörande tekniskt och finansiellt bistånd som kan användas inom nyckelsektorer i olje- och naturgasindustrin. Dessutom bör medlemsstaterna förbjuda alla nya investeringar inom dessa sektorer i Iran.

...

(27) Det krävs ytterligare insatser från unionen för att genomföra vissa åtgärder”.

17 I artikel 4 i beslut 2010/413 anges följande:

”1. Försäljning, leverans eller överföring av viktig utrustning och teknik till följande nyckelsektorer inom olje- och naturgasindustrin i Iran, eller till iranska eller iranskägda företag med verksamhet inom dessa sektorer utanför Iran, från medlemsstaternas medborgare, eller från medlemsstaternas territorium, eller med användning av fartyg eller luftfartyg som står under medlemsstaternas jurisdiktion ska vara förbjuden, vare sig utrustningen och tekniken har ursprung i medlemsstaternas territorium eller inte:

- a) Raffinering.
- b) Flytande naturgas.
- c) Prospektering.
- d) Produktion.

Unionen ska vidta de åtgärder som krävs för att fastställa vilka relevanta artiklar som ska omfattas av denna bestämmelse.

2. Det ska vara förbjudet att till företag i Iran med verksamhet inom de nyckelsektorer inom olje- och naturgasindustrin i Iran som avses i punkt 1, eller till iranska eller iranskägda företag med verksamhet inom dessa sektorer utanför Iran tillhandahålla:

- a) tekniskt bistånd eller utbildning och andra tjänster rörande viktig utrustning och teknik enligt punkt 1,
- b) finansiering eller ekonomiskt bistånd för all försäljning, leverans, överföring eller export av viktig utrustning och teknik enligt punkt 1 eller att tillhandahålla dithörande tekniskt bistånd eller utbildning.

3. Det ska vara förbjudet att medvetet eller avsiktligt delta i verksamhet vars mål eller konsekvenser är ett kringgående av de förbud som avses i punkterna 1 och 2”.

18 I artikel 20.1 i beslut 2010/413 föreskrivs frysning av penningmedel för flera kategorier av personer och enheter. Artikel 20.1 a avser de personer och enheter som angetts av säkerhetsrådet och som förtecknas i bilaga I till beslutet. Artikel 20.1 b avser ”de personer och enheter som inte omfattas av bilaga I och som är engagerade i, är direkt knutna till eller ger stöd till Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet eller till utvecklingen av system för kärnvapenbärare, inklusive genom att medverka i upphandling av förbjudna artiklar och varor och förbjuden utrustning, material och teknik, och de personer eller enheter som agerar på deras vägnar eller på deras uppdrag, eller de enheter som ägs eller kontrolleras av dem, inbegripet genom olagliga medel, ... enligt förteckningen i bilaga II”.

19 Kala Naft är ett iranskt bolag som ägs av National Iranian Oil Company (nedan kallat NIOC) och vars verksamhetsändamål är att vara inköpscentral för NIOC-koncernens olje-, gas- och petrokemiska verksamhet. NIOC finns upptaget i punkt 24 i avsnitt I B i bilaga II till beslut 2010/413. Följande motivering anges:

”Handlar i olje- och gassektorutrustning som kan användas för Irans kärntekniska program. Försökte köpa in material (ytterst slitstarka legeringsportar) som saknar användningsområden utanför kärnindustrin. Har kopplingar till företag som deltar i Irans kärntekniska program”.

20 Genom genomförandeförordning nr 668/2010, antagen för att verkställa artikel 7.2 i förordning nr 423/2007, lades namnet Kala Naft som finns upptaget i punkt 22 i avsnitt I B i bilagan till genomförandeförordning nr 668/2010, till i den förteckning över juridiska personer, enheter och organ som finns i tabell I i bilaga V till förordning nr 423/2007.

21 Motiveringen är i stort sett densamma som i beslut 2010/413.

22 Bilaga II till beslut 2010/413 har omarbetats och getts en ny lydelse genom beslut 2010/644.

23 Skälen 2–5 i beslut 2010/644 har följande lydelse:

”(2) Rådet har gjort en fullständig översyn av förteckningen över personer och enheter i bilaga II till beslut 2010/413/Gusp på vilka artiklarna 19.1 b och 20.1 b i det beslutet är tillämpliga. Därvid beaktade rådet de synpunkter som det erhållit från de berörda.

(3) Rådet har konstaterat att de personer och enheter som anges i bilaga II till beslut 2010/413/Gusp även fortsättningsvis bör omfattas av de särskilda restriktiva åtgärder som anges där, med undantag för två enheter.

- (4) Rådet har också konstaterat att uppgifterna om vissa enheter i förteckningen bör ändras.
- (5) Förteckningen över de personer och enheter som avses i artiklarna 19.1 b och 20.1 b i beslut 2010/413/Gusp bör uppdateras i enlighet med detta.”
- 24 Kala Naft uppfördes i punkt 24 i förteckningen över enheter som återfinns i tabell I i bilaga II till beslut 2010/413 i dess lydelse enligt beslut 2010/644. Motiveringen avseende bolaget är densamma som i beslut 2010/413.
- 25 Förordning nr 423/2007 upphävdes genom förordning nr 961/2010, vilken antogs med stöd av artikel 215 FEUF.
- 26 I skälen 1–3 och 7 i förordning nr 961/2010 anges följande:
- ”(1) Den 26 juli 2010 godkände rådet beslut 2010/413/Gusp som bekräftar de restriktiva åtgärder som antagits sedan 2007 och genom vilket det, i enlighet med den förklaring som Europeiska rådet avgav den 17 juni 2010, införs ytterligare restriktiva åtgärder mot Islamiska republiken Iran ... i syfte att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 1929 (2010) och de åtföljande åtgärderna till denna.
- (2) De restriktiva åtgärderna utgörs bland annat av ... restriktioner mot handel med viktig utrustning och teknik för olje- och naturgasindustrin i Iran och restriktioner mot investeringar i denna industri,
- (3) Enligt beslut 2010/413/Gusp ska även ytterligare kategorier av personer omfattas av frysningen av tillgångar och ekonomiska resurser, och det ska företas vissa rent tekniska ändringar av redan gällande åtgärder.
- ...
- (7) För att säkerställa en effektiv tillämpning av förbudet mot att sälja, leverera, överföra eller exportera viktig viss utrustning eller teknik till Iran, som kan användas inom nyckelsektorer i olje- och naturgasindustrin, bör en förteckning upprättas över sådan viktig utrustning och teknik”.
- 27 I artikel 8.1 och 8.2 i förordning nr 961/2010 föreskrivs följande:
- ”1. Det ska vara förbjudet att sälja, leverera, överföra eller exportera sådan viktig utrustning eller teknik som anges i bilaga VI, direkt eller indirekt till alla iranska personer, enheter eller organ eller för användning i Iran.
2. Bilaga VI ska omfatta viktig utrustning och teknik till följande nyckelsektorer inom olje- och gasindustrin i Iran:
- a) Prospektering av råolja och naturgas.
- b) Produktion av råolja och naturgas.
- c) Raffinering.
- d) Kondensering av naturgas”.
- 28 I artikel 16 i förordning nr 961/2010 föreskrivs bland annat att tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör eller kontrolleras av vissa personer, enheter eller organ ska frysas. Artikel 16.1 åsyftar personer, enheter och organ som har uppgetts av säkerhetsrådet och som anges i bilaga VII till förordningen.

29 Enligt artikel 16.2 i förordning nr 961/2010 gäller följande:

”2. Alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs, innehas eller kontrolleras av de personer, enheter och organ som förtecknas i bilaga VIII ska frysas. Bilaga VIII ska omfatta fysiska och juridiska personer, enheter och organ ... om vilka det i enlighet med artikel 20.1 b i [beslut 2010/413] har fastställts att de

a) är engagerade i, är direkt knutna till eller ger stöd till Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet eller till Irans utveckling av system för kärnvapenbärare, inklusive genom att medverka i upphandling av förbjudna varor och teknik, eller ägs eller kontrolleras av en sådan person eller enhet eller ett sådant organ, inbegripet genom olagliga medel, eller agerar för deras räkning eller på deras uppdrag,

...”

30 Rådet uppförde Kala Naft i punkt 29 i förteckningen över juridiska personer, enheter och organ som räknas upp i bilaga VIII B i förordning nr 961/2010. Skälen härför är desamma som i beslut 2010/413.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

31 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 20 oktober 2010 väckte Kala Naft talan om ogiltigförklaring av beslut 2010/413 och genomförandeförordning nr 668/2010.

32 I sitt yttrande av den 6 december 2011, vilket ingavs som svar på en skriftlig fråga från tribunalen, utvidgade Kala Naft sina yrkanden till att även omfatta ogiltigförklaring av beslut 2010/644 och av förordning nr 961/2010 i den mån dessa rättsakter berörde bolaget.

33 Kala Naft åberopade nio grunder. Genom den första grunden gjordes gällande att artiklarna 4 och 28 i beslut 2010/413 var rättsstridiga. Sistnämnda artikel avsåg datum för beslutets ikraftträdande. Som andra grund angav bolaget att motiveringsplikten hade åsidosatts. Med sin tredje grund gjorde bolaget gällande att dess rätt till försvar och rätt till ett effektivt domstolsskydd hade åsidosatts. Den fjärde grunden avsåg att proportionalitetsprincipen hade åsidosatts. Som femte grund gjordes det gällande att rådet saknade befogenhet att anta de omtvistade rättsakterna. Den sjätte grunden avsåg maktmissbruk. Som sjunde grund gjorde bolaget gällande felaktig rättstillämpning med avseende på begreppet medverkan till kärnvapenspridning. Den åttonde grunden avsåg en oriktig bedömning av omständigheterna rörande bolagets verksamhet. Den nionde grunden åberopades i andra hand och avsåg en uppenbart oriktig bedömning samt åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

34 Vid förhandlingen vid tribunalen gjorde rådet och Europeiska kommissionen gällande att Kala Nafts talan inte kunde upptas till sakprövning i den mån den grundades på ett påstått åsidosättande av bolagets grundläggande rättigheter.

35 I punkt 39 i den överklagade domen fann tribunalen att den ”i enlighet med artikel 275 första stycket FEUF inte [är] behörig att pröva en talan om ogiltigförklaring av artikel 4 i beslut 2010/413 och följaktligen inte [är] behörig att pröva den första grundens andra del”.

36 Tribunalen underkände vidare rådets och kommissionens argument avseende målet i sak om att Kala Naft inte kunde grunda sin talan på ett åsidosättande av de grundläggande rättigheterna.

- 37 Därefter underkände tribunalen den femte grunden, avseende rådets bristande befogenhet att anta de omtvistade rättsakterna, och den sjätte grunden avseende maktmissbruk. Däremot godtog tribunalen den första delen av den första grunden, varigenom det retroaktiva ikraftträdandet av beslut 2010/413 bestreds, i den mån den delgrunden avsåg ogiltigförklaring av artikel 28 i beslut 2010/413, och underkände den i övrigt såsom verkningslös.
- 38 Vad gäller motiveringen av de omtvistade rättsakterna angav tribunalen i punkt 80 i den överklagade domen att den andra grunden inte kunde godtas, i den mån den avsåg det första och det andra skäl som rådet anfört för att uppföra Kala Naft på förteckningarna i de omtvistade rättsakterna. Tribunalen godtog däremot den andra grunden och ogiltigförklarade följaktligen de omtvistade rättsakterna såvitt avsåg det tredje skälet för att uppföra bolaget på förteckningen.
- 39 I punkt 97 i den överklagade domen fann tribunalen att rådet inte hade åsidosatt bolagets rätt till försvar vad avser det första meddelandet av de omständigheter som lades bolaget till last. I punkt 101 i den överklagade domen fann tribunalen att rådet däremot hade åsidosatt bolagets rätt till försvar genom att inte besvara dess begäran om tillgång till handlingar i rätt tid. Vidare fann tribunalen i punkt 105 i den överklagade domen att Kala Nafts rätt att göra gällande sin ståndpunkt hade iakttagits. Vidare beaktades i punkt 107 i den överklagade domen att rådet inte hade besvarat begäran om tillgång till handlingarna i akten, vilken begäran framställdes innan fristen för att väcka talan hade löpt ut. Tribunalen ansåg att detta utgjorde ett åsidosättande av Kala Nafts rätt till ett effektivt domstolsskydd. Följaktligen biföll tribunalen talan såvitt avsåg den tredje grunden och ogiltigförklarade de omtvistade rättsakterna i den mån de avsåg Kala Naft.
- 40 Eftersom rådet hade bekräftat att akten inte innehöll någon annan bevisning eller andra uppgifter än dem som återgetts i motiveringen av de omtvistade rättsakterna, fann tribunalen det lämpligt att av processekonomiska skäl och med hänsyn till intresset av en god rättskipning pröva den sjunde och den åttonde grunden. Nämda grunder avsåg felaktig rättstillämpning med avseende på begreppet medverkan till kärnvapenspridning respektive oriktig bedömning av omständigheterna rörande Kala Nafts verksamhet. Tribunalen biföll talan såvitt avsåg den sjunde grunden och ogiltigförklarade följaktligen de omtvistade rättsakterna, vad gäller det första skälet för att uppföra bolaget på förteckningarna i dessa rättsakter. Vidare ansåg tribunalen att rådet inte styrkt sina påståenden inom ramen för det andra skälet för att uppföra bolaget på förteckningen och biföll följaktligen talan såvitt avsåg den åttonde grunden och ogiltigförklarade de omtvistade rättsakterna i den mån det skälet berördes.
- 41 Tribunalen prövade inte den fjärde och den nionde grunden.
- 42 Av rättssäkerhetshänsyn förordnade tribunalen att verkningarna av beslut 2010/413, i dess lydelse enligt beslut 2010/644, skulle kvarstå fram till dess att domstolen avgjort överklagandet. Enligt artikel 60 andra stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol hindrar ett överklagande av ett avgörande från tribunalen vari en förordning ogiltigförklaras – i förevarande fall förordning nr 961/2010 – verkställighet av avgörandet till dess domstolen avgjort överklagandet.

Parternas yrkanden

- 43 Rådet har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
 - avgöra målet slutligt och avvisa Kala Nafts talan mot de omtvistade rättsakterna, alternativt ogilla talan, och

- förplikta Kala Naft att ersätta rådets rättegångskostnader i första och andra instans för överklagandet.
- 44 Kala Naft har yrkat att domstolen ska
- ogilla rådets överklagande, och
 - förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 45 Kommissionen har yrkat att domstolen ska
- bifalla rådets talan, och
 - förplikta Kala Naft att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

Den första grunden: Felaktig rättstillämpning avseende frågan huruvida Kala Nafts talan eller vissa av dess grunder kan upptas till prövning

- 46 Den första grunden gäller frågan huruvida vissa av de grunder som Kala Naft har åberopat kunde tas upp till prövning och avser punkterna 43-46 i den överklagade domen: Nämnda punkter har följande lydelse:
- ”43 Rådet och kommissionen har vid förhandlingen gjort gällande att [Kala Naft] ska betraktas som ett regeringsorgan, och därmed en förlängning av den iranska staten, vilket inte kan göra gällande det skydd och de garantier som följer av de grundläggande rättigheterna. De anser följaktligen att de grunder som avser ett påstått åsidosättande av nämnda rättigheter inte kan tas upp till sakprövning.
- 44 Tribunalen erinrar om att rådet och kommissionen inte har bestritt [Kala Nafts] rätt att yrka ogiltigförklaring av de [omtvistade] rättsakterna som sådana. De har endast invänt mot att bolaget ska ha vissa rättigheter som det har åberopat i syfte att få rättsakterna ogiltigförklarade.
- 45 Frågan huruvida [en sökande] har eller inte har de rättigheter som åberopats till stöd för en ogiltighetsgrund avser emellertid inte frågan huruvida denna grund kan tas upp till sakprövning, utan huruvida grunden kan godtas. Rådets och kommissionens argument att [Kala Naft] är ett regeringsorgan kan således inte godtas såvitt de avser att talan delvis inte kan tas upp till sakprövning.
- 46 Slutligen framställdes dessa argument för första gången vid förhandlingen utan att rådet eller kommissionen har åberopat att de grundar sig på rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet. Vad avser prövningen i sak utgör den således en ny grund i den mening som avses i artikel 48.2 första stycket i tribunalens rättegångsregler och kan således ej tas upp till sakprövning”.

Parternas argument

- 47 Rådet anser att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning då den fann att frågan huruvida Kala Naft kunde åberopa grunden beträffande åsidosättande av de grundläggande rättigheterna inte avsåg huruvida grunden kunde upptas till prövning utan huruvida det fanns stöd för den. Om en enhet som utgör en icke statlig organisation i den mening som avses i artikel 34 i Europeiska konventionen om

skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades 4 november 1950 i Rom, inte kan komma i åtnjutande av varken den grundläggande rätten till skydd för sin egendom eller några andra grundläggande rättigheter har den enligt rådet inte talerätt (*locus standi*) för att göra gällande ett påstått åsidosättande av nämnda rättigheter inför tribunalen.

- 48 Rådet har medgett att institutionerna åberopat denna invändning först under det muntliga förfarandet men har gjort gällande att villkoren för att en talan ska kunna upptas till prövning utgör ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas.
- 49 Kommissionen har anslutit sig till rådets argumentation och har gjort gällande att stater inte kan åtnjuta grundläggande rättigheter men har samtidigt medgett att de kan göra gällande processuella rättigheter eller rättigheter som följer av internationell rätt.

Domstolens bedömning

- 50 Kala Nafts talan omfattades av artikel 275 andra stycket FEUF vilket generaladvokaten påpekade i punkt 59 i sitt förslag till avgörande. Bolaget hade rätt att inför unionsdomstolarna angripa beslutet att föra upp dess namn på förteckningarna i de omtvistade rättsakterna, eftersom bolaget berördes direkt och personligen härav i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Det var således obestridligt att bolaget hade talerätt.
- 51 Tribunalen gjorde således en korrekt bedömning då den i punkt 45 i den överklagade domen fann att argumentationen avseende möjligheten för Kala Naft att åberopa skydd och garantier som hänger samman med de grundläggande rättigheterna inte avsåg huruvida talan eller ens en grund kunde upptas till prövning utan gällde målet i sak.
- 52 Eftersom detta argument framfördes för första gången vid förhandlingen, utan att rådet och kommissionen hade åberopat att argumentet grundades på rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet, gjorde tribunalen inte någon felaktig rättstillämpning då den slog fast i punkt 46 i den överklagade domen att argumentet utgjorde en ny grund i den mening som avses i artikel 48.2 första stycket i tribunalens rättegångsregler och att det därför skulle avvisas.
- 53 Överklagandet kan således inte bifallas såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden: Felaktig rättstillämpning såvitt avser åsidosättande av skyldigheten att motivera de omtvistade rättsakterna och såvitt avser frågan om åtgärden var välgrundad

- 54 I var och en av de omtvistade rättsakterna angavs tre skäl för att motivera att restriktiva åtgärder vidtogs mot Kala Naft.
- 55 I punkt 79 i den överklagade domen underkände tribunalen det tredje av dessa skäl på grund av bristande motivering :

”Däremot är det tredje skälet, att [Kala Naft] har kopplingar till företag som deltar i Irans kärntekniska program, otillräckligt. Detta skäl gör det nämligen inte möjligt för sökandebolaget att utläsa vilka typer av förbindelser som bolaget anklagas för att ha och med vilka enheter, med följd att det inte kan kontrollera huruvida detta påstående är välgrundat och med någon form av precision bestrida påståendet.”

56 I punkterna 113–119 i samma dom fann tribunalen att det första skälet – nämligen handel i olje- och gassektorutrustning som kan användas för Irans kärntekniska program – innebar en felaktig rättstillämpning med avseende på begreppet medverkan till kärnvapenspridning:

”113 Såsom framgår av punkt 77 ovan grundar sig rådets första skäl inte på ett faktiskt handlande som medför att [Kala Naft] medverkat till kärnvapenspridning. Det grundar sig nämligen på konstaterandet att det finns en särskild risk att [Kala Naft] medverkar till kärnvapenspridning på grund av dess ställning som inköpscentral för koncernen National Iranian Oil Company.

114 I artikel 20.1 i beslut 2010/413 föreskrivs emellertid att tillgångarna ska frysas ’hos personer och enheter ... som ... ger stöd till’ kärnvapenspridning. Likaledes avser artikel 7.2 i förordning nr 423/2007 och artikel 16.2 a i förordning nr 961/2010 särskilt enheter som ’ger stöd’ till kärnvapenspridning.

115 Enligt den av lagstiftaren valda formuleringen förutsätts det för att restriktiva åtgärder ska antas mot en enhet på grund av att den gett stöd till kärnvapenspridning att denna dessförinnan har agerat på ett sätt som motsvarar detta kriterium. Enbart risken för att den aktuella enheten i framtiden ska ge stöd till kärnvapenspridning är däremot inte tillräcklig.

116 Rådet gjorde sig således skyldigt till felaktig rättstillämpning när det gjorde en motsatt tolkning av artikel 20.1 i beslut 2010/413, artikel 7.2 i förordning nr 423/2007 och artikel 16.2 a i förordning nr 961/2010”.

57 I punkterna 120–125 i den överklagade domen fann tribunalen att rådet, såvitt gäller det andra skälet för uppförande på förteckningen, gjort en oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna avseende Kala Nafts verksamhet:

”120... prövningen av förevarande grund [ska] endast avse rådets andra skäl. Rådet har med detta skäl gjort gällande att [Kala Naft] försökt köpa in ytterst slitstarka legeringsportar som saknar användningsområden utanför kärnindustrin.

121 [Kala Naft] har härvid, tvärtemot vad rådet angett i motiveringen till de [omtvistade] rättsakterna, gjort gällande att de portar som anskaffats inte används enbart inom kärnindustrin, utan även inom olje-, gas- och petrokemisektorerna.

122 Rådet har, med stöd av kommissionen, hävdats att [Kala Nafts] argument saknar grund. Rådet har gjort gällande att bolaget inte har visat att det aldrig försökt köpa in ytterst slitstarka legeringsportar som saknar användningsområden utanför kärnindustrin.

123 Domstolsprövningen av en rättsakts laglighet, när rättsakten innebär att restriktiva åtgärder vidtas mot en enhet, omfattar enligt rättspraxis dels bedömningen av de fakta och omständigheter som har åberopats som grund för beslutet, dels prövningen av den bevisning och de uppgifter som ligger till grund för nämnda bedömning. Om rättsakten ifrågasätts ankommer det på rådet att ange dessa fakta och omständigheter, så att unionsdomstolen kan pröva dem (se, för ett liknande resonemang, [tribunalens dom av den 14 oktober 2009 i mål T-390/08], Bank Melli Iran mot rådet [REU 2009, s. II-3967], punkterna 37 och 107).

124 Rådet har i förevarande fall inte lagt fram någon upplysning eller bevisning som stöd för det andra skälet utöver den motivering som åberopas i de [omtvistade] rättsakterna. Rådet har självt medgett att det är fråga om rena påståenden, vilka inte stöds av någon bevisning, om att [Kala Naft] försökt köpa in ytterst slitstarka legeringsportar som saknar användningsområden utanför kärnindustrin”.

Parternas argument

- 58 Rådet har för det första anfört att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning då den gjorde en separat prövning av vart och ett av de tre skälen i de omtvistade rättsakterna. Det första skälet, avseende handel i olje- och gassektorutrustning, är enligt rådet relevant vid prövningen av det tredje skälet som avser kopplingarna till företag som deltar i Irans kärntekniska program.
- 59 För det andra har rådet gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning då den vid prövningen av det andra och det tredje skälet för uppförande på förteckningen, underlät att i vederbörlig omfattning beakta att skälen grundades på uppgifter från hemliga källor.
- 60 Kala Naft har för det första gjort gällande att det var rådet självt som ansåg att varje skäl i motiveringen i de omtvistade rättsakterna var tillräckligt för att motivera att besluten antogs. Bolaget anser att tribunalen inte gjorde någon felaktig rättstillämpning då den underkände det tredje skälet och att rådets grund dessutom borde anses som en ny grund och därför avvisas.
- 61 Med hänvisning till tribunalens resonemang i punkterna 114 och 115 i den överklagade domen har Kala Naft för det andra anfört att det första skälet, som i sig är felaktigt, inte kunde medföra att det tredje skälet ansågs korrekt.
- 62 För det tredje anser Kala Naft att även om de två skälen läses tillsammans förblir det tredje skälet oklart, eftersom det är omöjligt att förstå vilka bolag och vilka kopplingar rådet hänvisar till.
- 63 Vad gäller bevisningen har Kala Naft gjort gällande att rådet först under förhandlingen åberopat att bevisningen var hemlig. Det rör sig således om en ny grund. Enligt artikel 48.2 i tribunalens rättegångsregler får tribunalen inte pröva sådana grunder.

Domstolens bedömning

- 64 Genom denna grund har rådet i huvudsak gjort gällande att tribunalen gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning dels då den fann att de skäl som angavs i de omtvistade rättsakterna var otillräckliga, dels genom att slå fast att rådet saknade stöd för att anta de omtvistade rättsakterna vad avser Kala Naft, eftersom inget av de tre skäl som anges i dessa rättsakter kunde motivera antagandet av den aktuella åtgärden i förhållande till Kala Naft.
- 65 Domstolen erinrar om att unionsdomstolarna, i enlighet med de befogenheter de har getts genom fördraget, ska säkerställa en i princip fullständig kontroll av lagenligheten av samtliga unionsrättsakter med avseende på de grundläggande rättigheterna, vilka utgör en integrerad del av unionens rättsordning. Detta krav fastställs uttryckligen i artikel 275 andra stycket FEUF (se dom av den 18 juli 2013 i de förenade målen C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, kommissionen m.fl. mot Kadi, nedan kallad domen i målet Kadi II, punkt 97).
- 66 Till dessa grundläggande rättigheter hör bland annat iakttagande av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd (se domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 98).
- 67 Den första av dessa rättigheter stadfästs i artikel 41.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och omfattar rätten att bli hörd och rätt till tillgång till akten med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess (se domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 99).
- 68 Enligt den andra av dessa grundläggande rättigheter, som fastställs i artikel 47 i stadgan, måste den berörda personen ha möjlighet att få kännedom om de skäl som ligger till grund för det beslut som fattats rörande honom eller henne, antingen genom att läsa själva beslutet eller genom att på begäran

underrättas om skälen för beslutet, utan att detta påverkar den behöriga domstolens rätt att kräva att den aktuella myndigheten anger dessa. Detta är nödvändigt för att den berörde ska kunna ta till vara sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, kunna avgöra huruvida det finns anledning att väcka talan vid behörig domstol samt för att behörig domstol fullt ut ska kunna genomföra legalitetskontrollen av det aktuella beslutet (se dom av den 4 juni 2013 i mål C-300/11, ZZ, punkt 53 och där angiven rättspraxis, samt domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 100).

- 69 Artikel 52.1 i stadgan tillåter emellertid begränsningar i utövandet av de rättigheter som anges i den, under förutsättning att begränsningen inte påverkar kärnan i den grundläggande rättigheten i fråga. Det krävs även att proportionalitetsprincipen iakttas, vilket innebär att varje begränsning ska vara nödvändig och faktiskt eftersträva mål av allmänintresse som erkänts av unionen (se domarna i de ovannämnda målen ZZ, punkt 51, och Kadi II, punkt 101).
- 70 Bedömningen av huruvida rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd har kränkts ska dessutom göras med beaktande av de specifika omständigheterna i varje enskilt fall (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2011 i mål C-110/10 P, Solvay mot kommissionen, REU 2011, I-10439, punkt 63). Det rör sig här bland annat om typen av rättsakt i fråga, det sammanhang i vilket den antagits och den rättsliga regleringen på det aktuella området (se domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 102, se, för ett liknande resonemang beträffande motiveringsskyldigheten, även dom av den 15 november 2012 i de förenade målen C-539/10 P och C-550/10 P, Al-Aqsa mot rådet och Nederländerna mot Al-Aqsa, punkterna 139 och 140, samt domen i mål C-417/11 P, rådet mot Bamba, punkt 53)
- 71 En rättsakt som går någon emot ska anses vara tillräckligt motiverad om den har tillkommit i ett sammanhang som är känt för den berörde, så att denne har möjlighet att förstå innebörden av den åtgärd som vidtas gentemot honom eller henne (domen i det ovannämnda målet rådet mot Bamba, punkt 54).
- 72 Vad gäller kontrollen av lagenligheten av ett beslut att vidta restriktiva åtgärder har domstolen slagit fast att om unionsdomstolarna finner att åtminstone ett av de anförda skälen är tillräckligt precist och konkret, att det är väl underbyggt och att det i sig utgör tillräckligt stöd för beslutet kan det förhållandet att detsamma inte gäller för andra skäl – med hänsyn till åtgärdernas preventiva karaktär – inte motivera att beslutet ogiltigförklaras (se domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 130).
- 73 För att den domstolsprövning som garanteras i artikel 47 i stadgan ska vara effektiv krävs även att unionsdomstolen försäkras sig om att beslutet, som är individuellt i förhållande till den berörda personen eller enheten, grundas på faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut. Detta förutsätter en undersökning av de faktiska omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen och som ligger till grund för nämnda beslut, vilket betyder att domstolskontrollen inte är begränsad till en abstrakt bedömning av huruvida de angivna skälen sannolikt är korrekta, utan avser huruvida dessa skäl, eller åtminstone ett skäl som i sig anses utgöra tillräckligt stöd för beslutet, är väl underbyggda (se domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 119).
- 74 För att göra en bedömning av om den kontroll av motiveringen och frågan om de omtvistade rättsakterna var välgrundade som tribunalen gjort var korrekt, kommer domstolen i förevarande fall först att pröva det sätt på vilket tribunalen identifierat och tolkat de allmänna bestämmelserna i de rättsakter som är tillämpliga. Därefter kommer domstolen att pröva närmare på vilket sätt tribunalen har kontrollerat de omtvistade rättsakternas motivering och om de var välgrundade.
- 75 Det framgår härvid inte av den överklagade domen att tribunalen har beaktat hur unionslagstiftningen har utvecklats sedan säkerhetsrådets resolution 1929 (2010).

- 76 Tribunalens tolkning av dessa bestämmelser ledde till att den, såsom följer av punkterna 113 och 114 i domen, eftersökte om det fanns någon direkt koppling mellan Kala Naft och kärnvapenspridning, trots att det uttryckligen framgår av beslut 2010/413 och av förordning nr 961/2010 att den iranska olje- och gasindustrin kan bli föremål för restriktiva åtgärder särskilt när den medverkar till upphandling av förbjudna varor och teknik. Kopplingen mellan dessa varor och denna teknik å ena sidan och kärnvapenspridningen å andra sidan har fastställts av unionslagstiftaren i de tillämpliga rättsakternas allmänna bestämmelser.
- 77 I artikel 8.1 i förordning nr 961/2010 fastställs nämligen ett förbud mot att sälja, leverera, överföra eller exportera sådan viktig utrustning eller teknik som anges i bilaga VI, direkt eller indirekt till alla iranska personer, enheter eller organ eller för användning i Iran. Enligt artikel 8.2 i samma förordning omfattar bilaga VI viktig utrustning och teknik till nyckelsektorer inom olje- och gasindustrin i Iran. Det framgår av dessa bestämmelser att uttrycket ”upphandling av förbjudna varor och teknik” enligt artikel 16.2 i nämnda förordning omfattar upphandling av viktig utrustning och teknik till nyckelsektorer inom olje- och gasindustrin i Iran.
- 78 Det framgår vidare att citatet av nämnda artikel 16.2 i punkt 11 i den överklagade domen, liksom hänvisningen till den artikeln i punkt 114 i den överklagade domen, inte nämner den del av bestämmelsen enligt vilken de restriktiva åtgärderna avser dem som är engagerade i, är direkt knutna till eller ger stöd till Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet ”inklusive genom att medverka i upphandling av förbjudna varor och teknik”.
- 79 Vad gäller genomförandeförordning nr 668/2010 konstaterar domstolen att den genomförde artikel 7.2 i förordning nr 423/2007 som, till skillnad från artikel 16.2 i förordning nr 961/2010, inte uttryckligen avsåg upphandling av förbjudna varor och förbjuden teknik.
- 80 Artikel 7.2 a i förordning nr 423/2007 avser emellertid deltagande i, direkt anknytning till eller stöd till Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet. Det ska dock konstateras att begreppet ”stöd” medför en lägre grad av anknytning till Irans kärntekniska verksamhet än begreppen ”deltagande” och ”direkt anknytning” och att den kan omfatta upphandling eller försäljning av varor och teknik som har samband med gas- och oljeindustrin.
- 81 Tolkningen stöds av säkerhetsrådets resolution 1929 (2010), Europeiska rådets uttalande av den 17 juni 2010 och beslut 2010/413, vilka antogs efter förordning nr 423/2007 och i vilka inkomsterna från energisektorn och risken med material som är avsedd för olje- och gasindustrin nämns.
- 82 I säkerhetsrådets resolution 1929 (2010), som skäl 22 i beslut 2010/413 hänvisar till, talas om den potentiella kopplingen mellan Islamiska republiken Irans inkomster från energisektorn och finansieringen av Irans spridningskänsliga kärntekniska verksamhet. Vidare nämns att utrustningen för kemiska processer samt material som krävs inom den petrokemiska industrin har mycket gemensamt med den utrustning och det material som krävs för viss känslig verksamhet inom kärnbränslecykeln. I sitt uttalande av den 17 juni 2010 anser Europeiska rådet för övrigt att de nya åtgärder som måste vidtas ska avse bland annat nyckelsektorer inom gas- och oljeindustrin med förbud mot nya investeringar, tekniskt bistånd och överföring av teknik, utrustning och tjänster på dessa områden.
- 83 Mot bakgrund av denna resolution från säkerhetsrådet (dom av den 16 november 2011 i mål C-548/09 P, Bank Melli Iran mot rådet, REU 2011, s. I-11381, punkt 104 och där angiven rättspraxis), nämnda uttalande från Europeiska rådet och beslut 2010/413, vari det talas om inkomsterna från energisektorn och risken som hänger samman med material avsett för olje- och gasindustrin, borde artikel 7.2 i förordning nr 423/2007 – vid bedömningen av huruvida den restriktiva åtgärd som vidtogs genom genomförandeförordning nr 668/2010 är lagenlig – tolkas så att handel i väsentlig utrustning och teknik som är avsedd för gas- och oljeindustrin kunde betraktas som stöd till Islamiska republiken Irans kärntekniska verksamhet.

- 84 Tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning då den i punkterna 113–115 i den överklagade domen slog fast att antagande av restriktiva åtgärder gentemot en enhet förutsätter att den aktuella enheten först verkligen har gjort sig skyldig till ett klandervärt beteende. En risk för att enheten anammar ett sådant beteende i framtiden är härvid inte tillräckligt.
- 85 De olika bestämmelserna i de omtvistade rättsakterna om frysning av penningmedel är avfattade i allmänna termer ("deltar i, är direkt knutna till eller stöder ..."), utan hänvisning till något beteende före beslutet om frysning av penningmedel. Av detta följer att även när bestämmelserna avser en viss enhet kan hänvisning till ett allmänt verksamhetsändamål i enlighet med vad som framgår av enhetens stadgar vara tillräckligt för att motivera att restriktiva åtgärder antas.
- 86 Domstolen kommer sedan att pröva om de skäl som anges i de omtvistade rättsakterna är tillräckligt precisa och konkreta och i förekommande fall – mot bakgrund av de uppgifter som ingetts till den – att de faktiska omständigheter som skälen grundas på är styrkta (se domen i det ovannämnda målet Kadi II, punkt 136).
- 87 Vad gäller det första skälet i de omtvistade rättsakterna, nämligen att Kala Naft handlar i utrustning för olje- och gassektorn som kan användas för det iranska kärntekniska programmet, gjorde tribunalen en korrekt bedömning då den fann att skälet var tillräckligt precist och konkret för att ge Kala Naft möjlighet att kontrollera om de omtvistade rättsakterna var välgrundade och att försvara sig inför tribunalen, och för att tribunalen skulle kunna göra sin kontroll.
- 88 Vad sedan gäller frågan om åtgärden var välgrundad och närmare bestämt om de åberopade faktiska omständigheterna i det första skälet var korrekta konstaterar domstolen följande. Med tillämpning av artikel 7.2 a i förordning nr 423/2007, artikel 20.1 b i beslut 2010/413 och artikel 16.2 a i förordning nr 961/2010, tolkade mot bakgrund av säkerhetsrådets resolution 1929 (2010) och Europeiska rådets uttalande av den 17 juni 2010, hade rådet fog för att anse att åtgärder kunde vidtas gentemot Kala Naft på grund av att bolaget handlade i utrustning för olje- och gassektorn som kunde användas för det iranska kärntekniska programmet.
- 89 Det är tillräckligt att erinra om att Kala Naft är inköpscentral för det nationella iranska oljebolaget NIOC och dess dotterbolag, vilket framgår av Kala Nafts bolagsordning och vilket inte har bestritts av bolaget. Kala Naft har självt anfört i punkt 27 i sin ansökan till tribunalen att det klart framgår av dess arbetsmetoder att bolagets verksamhetsändamål uteslutande avser verksamhet inom olje-, gas- och petrokemiska sektorn.
- 90 Inom ramen för Kala Nafts bestridande av det andra skälet har bolaget självt, i punkterna 63, 64 och 118 i sin ansökan till tribunalen, anfört att bolaget regelbundet medverkar till upphandling av legeringsportar för NIOC:s eller dess dotterbolags räkning. På grund av denna roll inom NIOC-koncernen – vilken med nödvändighet innefattar inköp av en stor mängd varor som används av NIOC-företagen – kunde rådet under alla omständigheter slå fast att Kala Naft i sin verksamhet medverkade till upphandling av förbjudna varor och teknik i den mening som avses i artiklarna 4 och 20.1 b i beslut 2010/413 samt artiklarna 8.1, 8.2 och 16.2 a i förordning nr 961/2010 samt av olje- och gassektorutrustning som kan användas för Irans kärntekniska program, såsom framgår av motiveringen i de omtvistade rättsakterna.
- 91 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att de faktiska omständigheter som åberopats i det första skälet har styrkts i tillräcklig utsträckning och att det första skälet i sig motiverade att bolaget uppfördes på förteckningarna i de omtvistade rättsakterna. Med hänsyn till vad som anförts i punkt 72 i förevarande dom saknas det anledning att kontrollera om det andra och det tredje skälet i de omtvistade rättsakterna var tillräckligt precisa och konkreta. Det saknas likaså anledning att kontrollera om dessa skäl var väl underbyggda och i sig kunde utgöra tillräckligt stöd för de omtvistade rättsakterna.

- 92 Även om de omständigheter som styrker det första skälet för att uppföra bolaget på förteckningarna framgår av de inlagor som utväxlats under förfarandet vid unionsdomstolarna – och inte av en fullständig och uttrycklig motivering som har stöd i relevanta uppgifter – påverkar detta inte rättsakternas lagenlighet. Detta gäller under förutsättning att motiveringen kunde förstås av Kala Naft och att relevanta uppgifter, såsom till exempel dess bolagsordning, var kända av Kala Naft.
- 93 Med hänsyn till tribunalens felaktiga rättstillämpning ska den överklagade domen upphävas.

Prövning av den talan som väckts vid tribunalen

- 94 Enligt artikel 61 första stycket i domstolens stadga kan domstolen, om den upphäver tribunalens avgörande, själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa målet till tribunalen för avgörande.
- 95 Eftersom den överklagade domen upphävs ska Kala Nafts talan om ogiltigförklaring prövas på nytt.
- 96 I förevarande mål är förutsättningarna uppfyllda för att domstolen själv ska avgöra målet. De argument som parterna åberopat vid tribunalen återfinns i de inlagor som utväxlats under det skriftliga förfarandet vid tribunalen. Parterna har, i samband med att de i sina inlagor behandlat följderna av ett eventuellt bifall till överklagandet, beretts tillfälle att i målet vid domstolen på nytt ta ställning till dessa argument och eventuellt till tribunalens bedömning av dessa.

Den första grunden

- 97 Kala Naft har hävdats att beslut 2010/413 är rättsstridigt, eftersom det i artikel 28 i beslutet föreskrevs att det skulle träda i kraft den dag då det antogs, vilket skedde innan beslutet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*. Bolaget har bland annat gjort gällande att det i artikel 4 i beslut 2010/413 föreskrivs ett förbud vars omfattning inte avgränsats med tillräcklig precision. Genom artikel 4 jämförd med artikel 28 föreskrivs i beslut 2010/413 ett förbud som är straffsanktionerat i medlemsstaternas lagstiftning och som adressaterna inte har möjlighet att bedöma omfattningen av.
- 98 Ingen av parterna har tagit ställning till denna grund i målet vid domstolen.
- 99 Av samma skäl som dem som utvecklats i punkterna 36–38 i tribunalens dom finner domstolen att den enligt artikel 275 första stycket FEUF saknar behörighet att pröva en talan som syftar till att domstolen ska göra en bedömning av lagenligheten av artikel 4 i beslut 2010/413.
- 100 Eftersom bestridandet av lagenligheten av artikel 28 hänger samman med lagenligheten av artikel 4 saknas det anledning för domstolen att pröva den av Kala Naft åberopade grunden.

Den andra grunden : Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

- 101 Kala Naft har hävdats att rådet inte tillräckligt har motiverat de omtvistade rättsakterna, med följd att det inte är möjligt för bolaget att identifiera vilka omständigheter som läggs till last eller att kontrollera huruvida den givna motiveringen är välgrundad.
- 102 Överklagandet kan, av samma skäl som domstolen redogjort för i punkterna 72 och 87 i denna dom, inte vinna bifall på denna grund.

Den tredje grunden: Åsidosättande av Kala Nafts rätt till försvar och dess rätt till ett effektivt domstolsskydd

- 103 Kala Naft har som tredje grund gjort gällande att rådet genom att anta beslut 2010/413 och genomförandeförordning nr 668/2010 har åsidosatt dess rätt till försvar, vilket även medför att dess rätt till ett effektivt domstolsskydd har åsidosatts.
- 104 Av samma skäl som dem som utvecklats i punkterna 94–104 i tribunalens dom finner domstolen att Kala Nafts rätt att på ett ändamålsenligt sätt göra sin ståndpunkt gällande har iakttagits.
- 105 Vad gäller de omständigheter som styrker de skäl som gjorts gällande gentemot Kala Naft är det tillräckligt att konstatera att Kala Nafts roll som inköpscentral för NIOC-koncernen följer av såväl dess bolagsordning som de broschyrer som bolaget ger ut. Rådet var således inte skyldigt att styrka Kala Nafts verksamhet med annan bevisning.
- 106 Vad gäller bevisningen för att det gjorts försök att köpa material som uteslutande används inom den kärntekniska industrin gör domstolen följande bedömning. Det saknar betydelse för utgången i målet om Kala Nafts rätt till försvar eventuellt skulle ha åsidosatts, eftersom det första skälet att uppföra bolaget på förteckningarna i de omtvistade rättsakterna i sig motiverade, såsom konstaterats i punkt 91 i denna dom, att bolaget uppfördes på förteckningarna.

Den femte grunden: Rådet saknade befogenhet att anta de omtvistade rättsakterna

- 107 Kala Naft har hävdatt att rådet saknade befogenhet att anta de omtvistade rättsakterna. Bolaget har hävdatt att rättsakterna finner sin rättsliga grund i Europeiska rådets uttalande av den 17 juni 2010, men att det i uttalandet endast sägs att rådet ska genomföra säkerhetsrådets resolution 1929 (2010) och anta därtill hörande åtgärder. I uttalandet sägs inget om fristående åtgärder för frysning av penningmedel. Resolution 1929 (2010) innehåller dessutom inte åtgärder som avser den iranska olje- och gasindustrin eller Kala Naft. Rådet hade därför enligt Kala Naft inte befogenhet att anta restriktiva åtgärder gentemot bolaget på grundval av Europeiska rådets uttalande av den 17 juni 2010.
- 108 Domstolen finner härvid att även om säkerhetsrådets resolution 1929 (2010) och Europeiska rådets uttalande av den 17 juni 2010 ska beaktas vid tolkningen av de omtvistade rättsakterna kan ingen av dem utgöra rättslig grund för dessa rättsakter.
- 109 Vidare konstaterar domstolen att besluten 2010/413 och 2010/644 grundas på artikel 29 FEU, att genomförandeförordning nr 668/2010 grundas på artikel 291.2 FEUF och förordning nr 423/2007 samt att förordning nr 961/2010 grundas på artikel 215 FEUF. Nämnda fördragsbestämmelser gav rådet befogenhet att anta de omtvistade rättsakterna som innehåller fristående restriktiva åtgärder vilka i sin tur skiljer sig från dem som säkerhetsrådet specifikt har rekommenderat.
- 110 Härav följer att det saknas stöd för denna grund.

Den sjätte grunden: Maktmissbruk

- 111 Kala Naft har hävdatt att rådet har gjort sig skyldigt till maktmissbruk. Bolaget har därvid gjort gällande att rådet antagit restriktiva åtgärder mot bolaget utan bevis gällande dess medverkan till kärnavapensspridning och utan att dess processuella rättigheter iakttagits. Dessa omständigheter innebär enligt bolaget att rådet i själva verket sökt kringgå ordningen med restriktiva åtgärder avseende kärnavapensspridning i syfte att även den iranska olje-, gas- och petrokemiindustrin ska omfattas.

112 Det är härvid tillräckligt att påpeka att de omtvistade rättsakterna avsåg, såsom erinrats om i punkterna 76–83 i denna dom, den iranska olje-, gas- och petrokemiindustrin på grund av den risk för kärnvapenspridning som den industrin utgjorde, såväl vad gäller de inkomster industrin genererade som användningen av utrustning och material som har mycket gemensamt med vad som används för viss känslig verksamhet inom kärnbränslecykeln.

113 Överklagandet kan således inte vinna bifall på denna grund.

Den sjunde grunden: Felaktig rättstillämpning vad gäller begreppet medverkan till kärnvapenspridning

114 Kala Naft har gjort gällande att rådet har gjort en felaktig rättstillämpning genom att uppföra Kala Naft på förteckningen i de omtvistade rättsakterna med stöd av det första skälet – det vill säga att bolaget handlar i olje- och gassektorutrustning som kan användas för Irans kärntekniska program –. Enligt bolaget är denna omständighet inte i sig tillräcklig för att motivera antagandet av de restriktiva åtgärderna.

115 Såsom följer av punkterna 87–90 i denna dom var Kala Nafts verksamhet inom olje- och gassektorn – vilken framgår av bolagets bolagsordning – tillräcklig för att motivera antagande av restriktiva åtgärder.

116 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den sjunde grunden.

Den åttonde grunden: Oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna beträffande Kala Nafts verksamhet

117 Kala Naft har bestritt att bolaget utövar verksamhet som består i att handla i utrustning som har koppling till det kärntekniska programmet. Bolaget menar att dess roll som inköpscentral för NIOC inte utgör handelsverksamhet.

118 Domstolen finner att begreppet ”handlar i” i tillräcklig utsträckning beskriver Kala Nafts verksamhet, vilken motiverade att bolaget upptogs på förteckningen och gör det även möjligt för bolaget att förstå anledningen härtill.

Den fjärde och den nionde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

119 Kala Naft har bestritt att det föreligger ett syfte av allmänintresse som kan motivera att utövandet av rätten till egendom och rätten att fritt utöva näringsverksamhet begränsas. Varken säkerhetsrådet eller Europeiska rådet har nämligen föreskrivit att åtgärder ska vidtas som avser olje- och gassektorn. Även om ett sådant syfte skulle anses föreligga, står de använda medlen inte i rimlig proportion till det eftersträvade syftet.

120 I den mån Kala Naft har bestritt att de allmänna bestämmelser som utgjort grund för att uppföra bolaget på förteckningarna är proportionerliga finner domstolen anledning att erinra om följande. Vad gäller domstolskontrollen av att proportionalitetsprincipen har iakttagits har domstolen slagit fast att unionslagstiftaren ska ges ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på ett område där unionslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk och social karaktär och måste göra komplexa bedömningar. Följaktligen kan en åtgärd på detta område endast förklaras ogiltig om den är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen eftersträvar (se dom av den 1 februari 2007 i mål C-266/05 P, Sison mot rådet, REG 2007, s. I-1233, punkt 33).

- 121 Det ska vidare erinras om att de grundläggande rättigheter som Kala Naft nämnt inte utgör några absoluta rättigheter och att det är möjligt att inskränka utövandet av dessa rättigheter under förutsättning att det tillgodoser syften av allmänintresse som eftersträvas av Europeiska unionen (se domen i det ovannämnda målet Bank Melli Iran mot rådet, punkt 113).
- 122 Så är fallet med rätten till egendom och rätten att fritt utöva näringsverksamhet. Rätten att fritt utöva näringsverksamhet och rätten till egendom kan följaktligen inskränkas, under förutsättning att inskränkningarna faktiskt tillgodoser de syften av allmänintresse som eftersträvas och att de, mot bakgrund av det eftersträvade målet, inte utgör ett oproportionerligt och icke godtagbart ingrepp som påverkar kärnan i de på detta sätt garanterade rättigheterna (se domen i det ovannämnda målet Bank Melli Iran mot rådet, punkt 114).
- 123 Vad gäller näringsfriheten har domstolen redan slagit fast att med hänsyn till ordalydelsen i artikel 16 i stadgan, vilken skiljer sig från lydelsen i bestämmelserna om övriga grundläggande rättigheter som stadfästs i avdelning II i stadgan, även om den ligger nära lydelsen i vissa bestämmelser i avdelning IV i stadgan, kan denna frihet bli föremål för ett stort antal olika myndighetsingrepp, som är ägnade att i det allmännas intresse begränsa hur näringsverksamhet får bedrivas (se dom av den 22 januari 2013 i mål C-283/11, Sky Österreich, punkt 46).
- 124 Det ska i detta avseende noteras att de omtvistade rättsakterna syftar till att hindra kärnvapenspridning genom att utöva påtryckningar på Islamiska republiken Iran för att den ska upphöra med de berörda verksamheterna. Detta syfte ingår bland de allmänna ansträngningarna för att bevara internationell fred och säkerhet och är följaktligen legitimt (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Bank Melli Iran mot rådet, punkt 115).
- 125 Till skillnad från vad Kala Naft har hävdad, hade säkerhetsrådet påtalat de risker som hänger samman med den petrokemiska industrin i skäl 17 i resolution 1929 (2010) och Europeiska rådet hade i sitt uttalande av den 17 juni 2010 uppmanat utrikesrådet att vidta åtgärder inom gas- och oljesektorn.
- 126 Vad gäller frågan om åtgärderna var proportionerliga är det viktigt att erinra om det stora antalet rapporter från IAEA, säkerhetsrådets många resolutioner liksom unionens olika åtgärder. De restriktiva åtgärder som beslutats av såväl säkerhetsrådet som unionen bygger på tidigare åtgärder och motiveras av att dessa inte haft framgång. Det följer av detta tillvägagångssätt – som innebär att den utveckling i vilken rättigheterna inskränks beror på hur effektiva åtgärderna är – att åtgärderna kan anses proportionerliga.
- 127 Härav följer att det saknas stöd för grunderna.
- 128 Överklagandet ska följaktligen ogillas eftersom det saknas stöd för samtliga grunder.

Rättegångskostnader

- 129 När överklagandet avvisas eller ogillas, eller när överklagandet bifalls och domstolen själv slutligt avgör saken, ska domstolen enligt artikel 184.2 i rättegångsreglerna besluta om rättegångskostnaderna. Enligt punkt 1 i artikel 138 i samma rättegångsregler, som enligt artikel 184.1 i samma regelverk ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. I artikel 140.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i dessa regler också ska tillämpas i mål om överklagande, föreskrivs att medlemsstater och institutioner som har intervenerat ska bära sina rättegångskostnader.
- 130 Rådets överklagande ska bifallas och Kala Nafts talan mot de omtvistade rättsakterna ogillas. Kala Naft ska följaktligen bära sina rättegångskostnader samt ersätta rådets rättegångskostnader i båda instanserna i enlighet med rådets yrkande.

131 Kommissionen ska i egenskap av intervenient bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

- 1) **Den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 25 april 2012 i mål T-509/10, Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co. mot rådet, upphävs.**
- 2) **Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co. Tehrans talan om ogiltigförklaring ogillas.**
- 3) **Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran ska bära sina rättegångskostnader samt ersätta de rättegångskostnader som Europeiska unionens råd förorsakats i såväl första som andra instans.**
- 4) **Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader i såväl första som andra instans.**

Underskrifter