



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

16. marts 2022 *

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger over for Syrien –
indefrysning af midler – urigtige skøn – kriteriet om fremtrædende erhvervsfolk, der driver
virksomhed i Syrien – formodning for tilknytning til det syriske regime – afkræftelse
af formodningen«

I sag T-249/20,

Abdelkader Sabra, Beirut (Libanon), ved M. Lester, QC, og solicitor A. Bradshaw,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union, ved T. Haas og V. Piessevaux, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Rådets gennemførelsesafgørelse (FUSP) 2020/212 af 17. februar 2020 om gennemførelse af afgørelse 2013/255/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT 2020, L 43 I, s. 6), Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2020/211 af 17. februar 2020 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 36/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien (EUT 2020, L 43 I, s. 1), Rådets afgørelse (FUSP) 2020/719 af 28. maj 2020 om ændring af afgørelse 2013/255/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT 2020, L 168, s. 66) og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2020/716 af 28. maj 2020 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 36/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien (EUT 2020, L 168, s. 1), for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren,

har

RETTEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, S. Gervasoni, og dommerne R. Frendo og J. Martín y Pérez de Nanclares (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig Zwozdziak-Carbonne,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. september 2021,

* Processprog: engelsk.

afsagt følgende

Dom

I. Tvistens baggrund og de faktiske omstændigheder efter søgsmålets anlæggelse

- 1 Sagsøgeren, Abdelkader Sabra, er en forretningsmand med syrisk og libanesisk statsborgerskab.
- 2 Rådet for Den Europæiske Union vedtog på grundlag af artikel 29 TEU afgørelse 2011/273/FUSP af 9. maj 2011 om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT 2011, L 121, s. 11), idet det på det kraftigste fordømte den voldelige undertrykkelse af fredelige protester i Syrien og opfordrede de syriske myndigheder til at afholde sig fra at anvende magt. I lyset af situationens alvor indførte Rådet en våbenembargo, et forbud mod eksport af udstyr, der kan anvendes til intern undertrykkelse, restriktioner for indrejse i Den Europæiske Union samt indefrysning af de midler og økonomiske ressourcer, som tilhører bestemte personer og enheder, der er ansvarlige for den voldelige undertrykkelse af den syriske civilbefolkning.
- 3 Navnene på de personer, der er ansvarlige for den voldelige undertrykkelse af den syriske civilbefolkning, samt navnene på de personer, fysiske eller juridiske, og enheder, som har tilknytning til disse, er nævnt i bilaget til afgørelse 2011/273. I henhold til denne afgørelses artikel 5, stk. 1, kan Rådet vedtage ændringer til det nævnte bilag på forslag af en medlemsstat eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik. Sagsøgerens navn var ikke opført heri på tidspunktet for vedtagelse af den omhandlede afgørelse.
- 4 Eftersom visse af de restriktive foranstaltninger, der er truffet over for Den Syriske Arabiske Republik, er omfattet af EUF-traktatens anvendelsesområde, vedtog Rådet på grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF forordning (EU) nr. 442/2011 af 9. maj 2011 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien (EUT 2011, L 121, s. 1). Indholdet af denne forordning er i det væsentlige identisk med indholdet af afgørelse 2011/273. Listen over de personer, enheder og organer, hvorom det er konstateret, at de enten er ansvarlige for den pågældende undertrykkelse eller har tilknytning til disse ansvarlige, der findes i bilag II til nævnte forordning, er identisk med listen i bilaget til afgørelse 2011/273. I medfør af artikel 14, stk. 1 og 4, i forordning nr. 442/2011 ændrer Rådet, når det træffer afgørelse om anvendelse af de omhandlede restriktive foranstaltninger med hensyn til en fysisk eller juridisk person, en enhed eller et organ, bilag II i overensstemmelse hermed og reviderer i øvrigt den heri indeholdte liste med regelmæssige mellemrum og mindst hver 12. måned.
- 5 Ved afgørelse 2011/782/FUSP af 1. december 2011 om restriktive foranstaltninger over for Syrien og om ophævelse af afgørelse 2011/273 (EUT 2011, L 319, s. 56) fandt Rådet det nødvendigt at indføre supplerende restriktive foranstaltninger i lyset af den alvorlige situation i Syrien. De ved afgørelse 2011/273 indførte foranstaltninger og de supplerende foranstaltninger blev af klarhedshensyn samlet i en enkelt retsakt. Afgørelse 2011/782 fastsætter i artikel 18 restriktioner vedrørende indrejse på Den Europæiske Unions område for personer, hvis navne er opført i bilag I til denne afgørelse, og i artikel 19 indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer tilhørende de personer og enheder, hvis navne er opført i bilag I og II.
- 6 Forordning nr. 442/2011 er blevet erstattet af Rådets forordning (EU) nr. 36/2012 af 18. januar 2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien og om ophævelse af forordning nr. 442/2011 (EUT 2012, L 16, s. 1).

- 7 Afgørelse 2011/782 er blevet erstattet af Rådets afgørelse 2012/739/FUSP af 29. november 2012 om restriktive foranstaltninger over for Syrien og om ophævelse af afgørelse 2011/782 (EUT 2012, L 330, s. 21), som selv er blevet erstattet af Rådets afgørelse 2013/255/FUSP af 31. maj 2013 om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT 2013, L 147, s. 14).
- 8 Den 12. oktober 2015 vedtog Rådet afgørelse (FUSP) 2015/1836 om ændring af afgørelse 2013/255 (EUT 2015, L 266, s. 75). Samme dag vedtog det forordning (EU) 2015/1828 om ændring af forordning nr. 36/2012 (EUT 2015, L 266, s. 1).
- 9 Det fremgår af sjette betragtning til afgørelse 2015/1836, at »Rådet har vurderet, at en lukket kreds af fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien, på grund af den tætte kontrol, som det syriske regime udøver over økonomien, kun er i stand til at opretholde deres status ved at indgå i et tæt samarbejde med og få støtte af regimet og ved at udøve indflydelse inden for det«, og at »Rådet mener, at det bør træffe restriktive foranstaltninger og indføre indrejserestriktioner og indefrysning af alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af disse fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien, og som Rådet har udpeget og opført på listen i bilag I, for at forhindre dem i at yde materiel eller økonomisk støtte til regimet og gennem deres indflydelse øge presset på selve regimet med henblik på at få ændret den undertrykkende politik«.
- 10 Affattelsen af artikel 27 og 28 i afgørelse 2013/255 er blevet ændret ved afgørelse 2015/1836. Disse artikler fastsætter nu restriktioner for indrejse på eller transit gennem medlemsstaternes område, samt indefrysning af pengemidler tilhørende, »fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien«, medmindre »der foreligger tilstrækkelige oplysninger om, at [disse personer] ikke er eller ikke længere er tilknyttet regimet eller udøver indflydelse på det eller ikke udgør en reel risiko for omgåelse«.
- 11 Forordning 2015/1828 har bl.a. ændret affattelsen af artikel 15 i forordning nr. 36/2012 med henblik på heri at indføre de nye kriterier for opførelse, der er fastsat i afgørelse 2015/1836, og som blev indført ved afgørelse 2013/255.
- 12 Ved Rådets gennemførelsesafgørelse (FUSP) 2020/212 af 17. februar 2020 om gennemførelse af afgørelse 2013/255 (EUT 2020, L 43 I, s. 6) og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2020/211 af 17. februar 2020 om gennemførelse af forordning nr. 36/2012 (EUT 2020, L 43 I, s. 1) (herefter samlet »de oprindelige retsakter«) blev sagsøgerens navn indsat i række 293 på listen i bilag I, tabel A (Personer) til afgørelse 2013/255 og som nr. 293 på listen i bilag II, tabel A (Personer) til forordning nr. 36/2012 (herefter samlet »de omhandlede lister«).
- 13 For det første fremgår det af »Identificerende oplysninger« i de omhandlede lister, at sagsøgeren er en mand med syrisk og libanesisk statsborgerskab og er født den 14. september 1955. Desuden er hans stilling beskrevet som »ejer af Sabra Maritime Agency, leder af Syrian-Turkish Businessmen Council, stiftende partner i Phoenicia Tourism Company, formand for det syriske søfartskammer«. Endelig er »Phoenicia Tourism Company [LLC]« og »Sabra Maritime Agency« heri nævnt som sagsøgerens slægtninge/forretningsforbindelser/enheder eller partnere/tilknytning.

- 14 For det andet er grundene til, at sagsøgeren er opført på de omhandlede lister, følgende:
- »Førende forretningsmand, som driver virksomhed i Syrien, med mange økonomiske interesser, navnlig inden for søfart og turisme. Som en større magnat på søfartsområdet og med sin tætte forretningsforbindelse til Rami Makhoul (regimetilhænger og fætter til Bashar al-Assad) yder Abdelkader Sabra finansiell og økonomisk støtte til det syriske regime, herunder gennem offshore-selskaber. Abdelkader Sabra nyder også godt af sine forbindelser til regimet, hvilket har givet ham mulighed for at udvide sine aktiviteter i ejendomssektoren. Han er også involveret i hvidvaskning af penge og kommercielle aktiviteter til støtte for det syriske regime og dets tilhængere.«
- 15 Ved skrivelse af 16. marts 2020 anmodede sagsøgeren Rådet om navnlig at sende ham kopier af alle de oplysninger og beviser, der understøtter opførelsen af hans navn på de omhandlede lister.
- 16 Som svar på den i præmis 15 ovenfor nævnte skrivelse fra sagsøgeren sendte Rådet ham den 6. april 2020 et dokument af 12. februar 2020 med referencenummer WK 1755/2020 INIT omfattende de beviser, der understøtter grundene til opførelse af hans navn på de omhandlede lister.
- 17 Ved skrivelse af 4. maj 2020 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til afgørelsen om opførelse af hans navn på de omhandlede lister i henhold til de oprindelige retsakter og anmodede Rådet om at fjerne hans navn fra nævnte lister.
- 18 Den 28. maj 2020 vedtog Rådet afgørelse (FUSP) 2020/719 om ændring af afgørelse 2013/255 (EUT 2020, L 168, s. 66) og gennemførelsesforordning (EU) 2020/716 om gennemførelse af forordning nr. 36/2012 (EUT 2020, L 168, s. 1) (herefter samlet »opretholdelsesretsakterne«). I henhold til afgørelse 2020/719 blev anvendelsen af afgørelse 2013/255 forlænget til den 1. juni 2021. Sagsøgerens navn blev opretholdt i række 293 i de omhandlede lister med samme begrundelse som dem, der fremgik af de oprindelige retsakter.
- 19 Ved skrivelse af 2. juni 2020 oplyste Rådet sagsøgeren om sin beslutning om at opretholde opførelsen af hans navn på de omhandlede lister. Desuden oplyste det sagsøgeren om, at det var i gang med at undersøge de bemærkninger og den dokumentation, som sagsøgeren havde fremsendt i skrivelse af 4. maj 2020 (jf. præmis 17 ovenfor), hvilket ifølge Rådet krævede flere ugers arbejde, henset til de mange argumenter, der var blevet fremført til støtte for hans anmodning, og det store antal ledsagedokumenter.

II. Retsforhandlinger og parternes påstande

- 20 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. april 2020 har sagsøgeren anlagt den foreliggende sag med påstand om annullation af de oprindelige retsakter, for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren.
- 21 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 10. juni 2020 har sagsøgeren på grundlag af artikel 86 i Rettens procesreglement tilpasset stævningen, således at den ligeledes tilsigter annullation af opretholdelsesretsakterne, for så vidt som disse retsakter vedrører ham.
- 22 Rådet har indleveret svarskrift til Rettens Justitskontor den 23. juli 2020, og dette omfatter også et svar på anmodningen om tilpasning.

- 23 Replikken og duplikken blev indgivet henholdsvis den 6. oktober og den 19. november 2020.
- 24 Den skriftlige forhandling er blevet afsluttet den 19. november 2020.
- 25 Inden for rammerne af de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er fastsat i procesreglementets artikel 89, stk. 3, litra d), har Retten den 9. juni 2021 anmodet parterne om at fremlægge visse dokumenter. Parterne har efterkommet anmodningen om fremlæggelse af dokumenter inden for den fastsatte frist.
- 26 Den 6. september 2021 har sagsøgeren i henhold til artikel 66 i Rettens procesreglement indleveret en begrundet anmodning med henblik på at opnå, at indholdet af visse dokumenter, der er vedlagt som bilag til stævningen, og visse afsnit i stævningen og i replikken ikke citeres i de dokumenter vedrørende denne sag, som offentligheden har adgang til. I retsmødet har sagsøgeren bekræftet, at hans anmodning om, at visse oplysninger udelades ved offentliggørelse, var begrænset til de dokumenter og punkter, der er nævnt i hans skrivelse af 6. september 2021, hvilket er blevet tilført protokollatet for retsmødet.
- 27 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 16. september 2021.
- 28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- De oprindelige retsakter og opretholdelsesretsakterne (herefter samlet de »anfægtede retsakter«) annulleres, for så vidt som de vedrører sagsøgeren.
 - Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 29 Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
 - Subsidiært, og såfremt Retten annullerer de restriktive foranstaltninger, der er blevet truffet over for sagsøgeren, træffes der afgørelse om opretholdelse af virkningerne af afgørelse 2020/719 for så vidt angår sagsøgeren, indtil den delvise annullation af gennemførelsesforordning 2020/716 træder i kraft.

III. Retlige bemærkninger

A. Formaliteten af bilagene til sagsøgerens anmodning om forlængelse af dennes mundtlige indlæg

- 30 Ved skrivelse af 7. september 2021 har sagsøgeren anmodet Retten om at forlænge den afsatte tid til hans mundtlige indlæg i retsmødet den 16. september 2021. Inden for rammerne af denne anmodning har sagsøgeren som bilag vedlagt to skrivelser, som han havde stilet til Rådet, den første af 8. marts 2021, den anden af 9. juni 2021.

- 31 Fremlæggelsen af disse bilag kan være omfattet af procesreglementets artikel 85, stk. 3, hvoraf det fremgår, at hovedparterne i undtagelsestilfælde kan fremlægge eller anføre yderligere beviser, inden retsforhandlingernes mundtlige del er afsluttet, eller inden Rettens beslutning om at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del, forudsat at den forsinkede påberåbelse af beviserne begrundes. Dels har sagsøgeren ikke i sin skrivelse af 7. september 2021 oplyst, at han agtede at fremlægge skrivelserne af 8. marts og 9. juni 2021 i medfør af denne bestemmelse, dels har han ikke fremført nogen begrundelse for den forsinkede påberåbelse af beviserne.
- 32 Derfor bør skrivelserne af 8. marts og 9. juni 2021, der er vedlagt som bilag til anmodningen om forlængelse af den afsatte tid til sagsøgerens mundtlige indlæg, afvises.

B. Realiteten

- 33 Sagsøgeren har til støtte for sin påstand gjort et enkelt anbringende gældende om en urigtig vurdering af de faktiske omstændigheder.
- 34 Sagsøgeren har i det væsentlige hævdet, at han ikke i øjeblikket er en førende forretningsmand, som driver virksomhed i Syrien, at han ikke har forbindelser til det syriske regime, at han ikke udgør en del af den lukkede kreds af fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien, således som fastsat i sjette betragtning til afgørelse 2015/1836, og at han ikke yder materiel eller økonomisk støtte til det syriske regime, hverken via offshoreselskaber eller på nogen anden måde.
- 35 Rådet har anfægtet sagsøgerens argumenter og i det væsentlige gjort gældende, at det fremgår af de beviser, der findes i dok. WK 1755/2020 INIT og i dokumentet med referencenummer WK 7118/2020 INIT af 23. juli 2020, at sagsøgeren er en førende forretningsmand, som driver virksomhed i Syrien. I denne henseende har Rådet anfægtet de argumenter, som sagsøgeren har fremført med henblik på at afkræfte formodningen for en forbindelse mellem ham og det syriske regime. Sluttelig er Rådet af den opfattelse, at sagsøgeren yder støtte til og nyder godt af det syriske regime.

1. Indledende bemærkninger

- 36 Det skal bemærkes, at den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), bl.a. indebærer, at Unionens retsinstanser skal sikre sig, at den afgørelse, hvorved restriktive foranstaltninger er blevet vedtaget eller opretholdt, og hvis rækkevidde er individuel for den berørte person eller enhed, er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuel grundlag. Dette indebærer en vurdering 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 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 (dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 119).

- 37 Det påhviler Unionens retsinstanser at foretage denne undersøgelse ved i givet fald at anmode Unionens kompetente myndighed om at fremlægge de for en sådan undersøgelse relevante oplysninger eller beviser, uanset om de er fortrolige (jf. dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 120 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 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 (jf. dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 121).
- 39 Med henblik herpå er det ikke et krav, 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. dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 122).
- 40 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. dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 124).
- 41 Prøvelsen af, om en opførelse er velbegrundet, skal foretages ved at undersøge bevismaterialet, ikke isoleret betragtet, men i den sammenhæng, hvori det indgår (jf. i denne retning dom af 21.4.2015 Anbouba mod Rådet, C-630/13 P, EU:C:2015:247, præmis 51, og af 21.4.2015, Anbouba mod Rådet, C-605/13 P, EU:C:2015:248, præmis 50).
- 42 I forbindelse med vurderingen af, hvad der er på spil, som er et led i proportionalitetsprøvelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger, kan der tages hensyn til den sammenhæng, hvori disse foranstaltninger indgår, til, at der var et påtrængende behov for at vedtage sådanne foranstaltninger, som har til formål at lægge pres på det syriske regime med henblik på, at det ophører med den voldelige undertrykkelse af befolkningen, og vanskeligheden ved at fremskaffe nærmere beviser i en stat i borgerkrig og med et autoritært styre (dom af 21.4.2015, Anbouba mod Rådet, C-605/13 P, EU:C:2015:248, præmis 46).

2. Grundene til opførelse og fastsættelse af kriterierne for opførelse

- 43 Det skal fremhæves, at de generelle kriterier for opførelse, der er fastsat i artikel 27, stk. 1, og artikel 28, stk. 1, i afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836, og som for så vidt angår indefrysning af midler er gengivet i artikel 15, stk. 1, litra a), i forordning nr. 36/2012, som ændret ved forordning 2015/1828, bestemmer, at de personer og enheder, der drager fordel af eller støtter det syriske regime, skal være omfattet af restriktive foranstaltninger. På samme måde bestemmer artikel 27, stk. 2, litra a), artikel 27, stk. 3, artikel 28, stk. 2, litra a), og artikel 28, stk. 3, i afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836, der for så vidt angår indefrysning af midler er gengivet i artikel 15, stk. 1a, litra a), og artikel 15, stk. 1b, i forordning nr. 36/2012, som ændret ved forordning 2015/1828, at kategorien »fremtrædende erhvervsfolk, der driver

virksomhed i Syrien«, skal være omfattet af restriktive foranstaltninger, medmindre der foreligger tilstrækkelige oplysninger om, at de ikke er eller ikke længere er tilknyttet regimet eller udøver indflydelse på det eller ikke udgør en reel risiko for omgåelse.

- 44 Som anført i præmis 14 ovenfor er begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister desuden følgende:

»Førende forretningsmand, som driver virksomhed i Syrien, med mange økonomiske interesser, navnlig inden for søfart og turisme. Som en større magnat på søfartsområdet og med sin tætte forretningsforbindelse til Rami Makhlouf (regimetilhænger og fætter til Bashar al-Assad) yder Abdelkader Sabra finansiell og økonomisk støtte til det syriske regime, herunder gennem offshoreselskaber. Abdelkader Sabra nyder også godt af sine forbindelser til regimet, hvilket har givet ham mulighed for at udvide sine aktiviteter i ejendomssektoren. Han er også involveret i hvidvaskning af penge og kommercielle aktiviteter til støtte for det syriske regime og dets tilhængere.«

- 45 Det kan af begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister udledes, at sagsøgerens navn blev opført og opretholdt på de omhandlede lister på grund af for det første hans status som fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien, og for det andet hans tilknytning til det syriske regime. Med andre ord er opførelsen af sagsøgerens navn baseret dels på det kriterium, der er fastsat i artikel 27, stk. 2, litra a), og artikel 28 i afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836, og i artikel 15, stk. 1a, litra a), i forordning nr. 36/2012, som ændret ved forordning 2015/1828 (kriteriet om fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien), dels på det kriterium, der er fastsat i nævnte afgørelses artikel 27, stk. 1, og artikel 28, samt nævnte forordnings artikel 15, stk. 1, litra a) (kriteriet om tilknytning til regimet).

3. *Bevismateriale*

- 46 Med henblik på at begrunde opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister har Rådet fremlagt dok. WK 1755/2020 INIT, der indeholder offentligt tilgængelige oplysninger, nemlig links, avisartikler og skærbilleder fra:
- webstedet »Aliqtisadi«, der blev tilgået den 24. september 2018, og hvorpå sagsøgeren præsenteres som direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council, ejer af Sabra Maritime Agency og investor inden for turistsektoren; sagsøgeren beskrives her også som en af de 100 mest indflydelsesrige erhvervsfolk i Syrien, stiftende formand for det syriske søfartskammer samt stiftende medlem af Phoenicia Tourism Company, hvori han ejer 85% af kapitalen
 - webstedet »Syriandays«, som i en artikel offentliggjort den 10. februar 2015 med titlen »Abdelkader Sabra is the President of the Syrian Chamber of Shipping« (Abdelkader Sabra er formand for det syriske søfartskammer) oplyser, at formandskomitéen for det syriske søfartskammer har holdt sit første møde i den tredje valgrunde under overværelse af den syriske transportminister, som henviste til den vigtige rolle, som dette kammer spiller i landets tjeneste; desuden fremgår navnene på de personer, der vandt afstemningen om tildeling af forskellige stillinger, af artiklen, og sagsøgerens navn står opført som formand; endelig nævnes det, at dette kammer blev oprettet ved lov nr. 20 af 2006 og er kendetegnet ved sin støtte til søtransportsektoren
 - webstedet »The Syria Report«, der blev tilgået den 31. oktober 2018, og hvorefter det fremgår, at Phoenicia Tourism Company blev oprettet den 5. juli 2012 i Tartus (Syrien) inden for sektoren

for udvikling af hotelprojekter, ligesom det endvidere oplyses, at sagsøgeren ejer 85% af aktierne i dette selskab, idet den samlede selskabskapital beløber sig til 1 mio. SYP (omkring 1 313 EUR)

- webstedet »The Syria Report«, der i en artikel offentliggjort den 26. november 2012 med titlen »Ministry of Tourism Awards New Contract to Manage Arwad Hotel« (Turistministeriet tildeler en ny kontrakt om forvaltning af hotellet på Arwad) oplyser, at det syriske turistministerium har tildelt Phoenicia Tourism Company en kontrakt om udvikling og forvaltning af et firestjernet hotel på øen Arwad (Syrien), idet kontraktens løbetid er fastsat til 60 år; det fremgår af artiklen, at hotellet vil få plads til 150 overnattende gæster, og udviklingsomkostningerne er skønsmæssigt anslået til 700 mio. SYP (919 009 EUR); det fremgår ligeledes, at sagsøgeren, der beskrives som en kendt investor fra Tartus, driver virksomhed inden for flere forskellige sektorer, herunder søfart og handel
- webstedet »The Syria Report«, der blev tilgået den 1. november 2018, og hvoraf det fremgår, at sagsøgeren er administrerende direktør for Sabra Group, der omfatter shippingselskabet Riamar Shipping, der ejer otte skibe, der ligger i havnen i Tartus; det oplyses ligeledes, at Sabra Group eksporterer olivenolie og beskæftiger 250 mennesker
- nyhedsbureauet Reuters, som i en artikel offentliggjort den 15. november 2013 med titlen (Exclusive – [Bashar Al-]Assad allies profit from Syria's lucrative food trade) (Eksklusivt – [Bashar Al-]Assads allierede nyder godt af Syriens lukrative fødevarehandel) oplyser, at et handels- og logistiknetværk er opstået ved at benytte stråmandsselskaber og søtransportselskaber, og at netværket ikke blot har til formål at skaffe fødevarer, men også at skabe store overskud til medlemmerne af den lukkede kreds tæt på Bashar Al-Assad; ifølge artiklen udgør Yass Marine, der er registreret i Tripoli (Libanon) og i Syrien, en del af disse virksomheder; det fremgår af artiklen, at ifølge oplysninger om søfarten fra selskabet Windward, der analyserer maritime data, har Yass Maritimes flåde af tørbulkskibe foretaget leverancer i Syrien i løbet af de seneste måneder fra havne i Ukraine, Rusland og Libanon; desuden fremgår det af artiklen, at sagsøgeren, der er en af de førende søfartsmagnater i Syrien, skulle være indblandet i søfartshandlen til Syrien; endelig fremgår det af artiklen, at oppositionens websteder og en oversigt over sagerne viser, at sagsøgeren var aktionær i Cham Holding, et selskab, der er omfattet af »sanktioner«, og som har tilknytning til Rami Makhoul
- avisen *Le Monde*, som i en artikel offentliggjort den 30. maj 2014 med titlen »Ces oligarques syriens qui tiennent à bout de bras le régime [de Bashar Al-]Assad« (De syriske oligarkker, der holder [Bashar Al-]Assads regime i strakt arm) oplyste, at Rami Makhoul sammen med tre andre personer, herunder sagsøgeren, har investeret i import af fødevarer, herunder hvede, ris, sukker og te, der ikke er omfattet af den europæiske embargo, i modsætning til olie
- webstedet »World Crunch«, der i en artikel offentliggjort den 3. juni 2014 med titlen »The Shady Syrian Oligarchs Who Keep The Regime Afloat« (De mistænkelige syriske oligarkker, der holder hånden under det syriske regime) genfremsætter vedrørende sagsøgeren de samme oplysninger som dem, der fremgik af den i ovennævnte præmis omhandlede artikel i *Le Monde*
- webstedet »Eqtsad«, der i en artikel offentliggjort den 27. januar 2019 med titlen »Abdelkader Sabra, partner of Rami Makhoul, who is still raising the Turkish flag in the office« (Abdelkader Sabra, der er partner med Rami Makhoul, hejser stadig det tyrkiske flag på kontoret) beskriver sagsøgeren som en person, der har nydt godt af Bashar Al-Assads politik, der siden 2002 har gjort det muligt for en »stor social klasse« at investere i Syrien; det fremgår af artiklen, at han

stiftede søfartsagenturet Abdul Kader Sabra (herefter »AKSSA«) i 2002, som nu har 350 skibe; det fremgår ligeledes af artiklen, at han siden stiftelsen i 2006 har været formand for det syriske søfartskammer, ligesom han er direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council og næstformand for Syrian-Russian Businessmen Council; han beskrives også som en tæt forretningsforbindelse til Rami Makhoul; ifølge artiklen har sagsøgerens virksomhed inden for søfartssektoren gjort det muligt for ham at etablere handelsforbindelser med adskillige lande, herunder navnlig Italien, Grækenland, Tyrkiet og Cypern; i denne henseende fremgår det af artiklen, at sagsøgeren er blevet udnævnt som direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council, der spiller en vigtig rolle i udviklingen af handelsforbindelser og politiske forbindelser med Tyrkiet; det oplyses ligeledes i artiklen, at sagsøgeren har investeret i »Assad-systemet« på bedst mulig måde, eftersom han er blevet en vigtig person inden for flere sektorer; desuden fremgår det af artiklen, at han fra 2005 begyndte at udvide sin virksomhed og investerede i ejendomme og fødevarerhandel sammen med Rami Makhoul; det oplyses ligeledes i artiklen, at han har grundlagt en fabrik til fremstilling af olivenolie, et produkt, som han eksporterer i store mængder, samt en anden fabrik til fremstilling af glas-, plast- og metalbeholdere; det fremgår af artiklen, at sagsøgeren efter revolutionen i 2011 og vedtagelsen af sanktioner over for Cham Holding og de erhvervsfolk, der var involveret i dette selskab, hurtigt trak sig ud af dette selskab og proklamerede sin uskyld; videre fremgår det af artiklen, at han fra 2012 gradvist flyttede til Libanon og styrede sin virksomhed herfra, hvilket foranledigede regimet til at beslaglægge hans faste ejendom og løsøre, idet det anklagede ham for at have indført smuglervarer i Syrien; en lang række observatører har ifølge artiklen beskrevet dette som et forsøg på at beskytte ham, navnlig mod »sanktioner«, mod at han leverer visse tjenester til det syriske regime fra et andet sted; det tilføjes i artiklen, at ingen nyheder om sagsøgeren slap ud før i 2018, hvor denne og en række andre syriske erhvervsfolk opnåede libanesisk statsborgerskab; endelig oplyser artiklen i denne henseende, dels at de libanesiske medier har lanceret en kampagne mod ham, idet de anklager den libanesiske stat for at have indgået et komplot med erhvervsmændene for at finde frem til en metode til at omgå de restriktive foranstaltninger, de er pålagt, dels at sagsøgeren opnåede libanesisk statsborgerskab takket være hans samarbejde med Hizbollah, der omfattede alt fra hvidvaskning af penge til handelsforsyninger til partiet, og i denne forbindelse benyttede han sin skibsflåde

- webstedet »The Syria Report«, der i en artikel offentliggjort den 5. juni 2018 med titlen »Dozens of Syrian Investors to be Granted Lebanese Citizenship« (Dusinvis af syriske investorer tildeles libanesisk statsborgerskab) oplyser, at sagsøgeren er en indflydelsesrig investor fra Tartus, som driver virksomhed inden for søfartssektoren, at et stort antal syriske investorer har problemer med at åbne og bruge en bankkonto i Libanon, og at tildelingen af et libanesisk identitetskort vil bidrage til at omgå dette problem, og at dette kunne være grunden til, at de har anmodet herom
- webstedet »al Arabiya News«, der i en artikel offentliggjort den 8. juni 2018 med titlen »Lebanese nationality to Syria involved in smuggling... Know it!« (Libanesisk statsborgerskab til syrere, der er indblandet i smugling... Kend sandheden!) henviser til den kontrovers, som tildelingen af libanesisk statsborgerskab til en lang række personer fra flere lande, herunder Syrien, har skabt; sagsøgeren er ifølge artiklen blandt de personer, der er blevet naturaliseret; han beskrives heri som en person, der har »tvivlsomme« økonomiske forbindelser til Bashar Al-Assads regime, og navnlig til Rami Makhoul; i denne henseende nævner artiklen oplysninger om partnerskabet mellem sidstnævnte og sagsøgeren, således som de fremgår af ovennævnte artikel af 30. maj 2014 offentliggjort i *Le Monde*; i artiklen nævnes det, at sagsøgeren er »kontormand«, at han var Tyrkiets æresambassadør i Syrien, at han også har været direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council i 2012, og at han har været

næstformand for Syrian-Russian Businessmen Council siden dets oprettelse; det tilføjes, at sagsøgeren er formand for det syriske søfartskammer, at han er aktionær i Cham Holding, men at opførelsen af dette selskab på listerne over Unionens og USA's restriktive foranstaltninger foranledigede ham til at træde ud af mediernes søgelys og fremstille sig selv således, at han ikke længere deltog heri; i artiklen tilføjes det, at AKSSA, et søfartsselskab, der er specialiseret i forvaltning og ejerskab af fartøjer, har to datterselskaber i Italien og Grækenland og i øvrigt ejer OVO (Olive Virgin Oil Company), der eksporterer olivenolie; artiklen nævner ligeledes en af de største fabrikker i regionen, der fremstiller glas-, plast- og metalbeholdere; ifølge artiklen er sagsøgeren leder af Abdelkader Sabra Group, hvis hovedsæde er beliggende i kystprovinsen Tartus; endelig nævnes det i artiklen, at AKSSA's faste ejendom og løsøre blev beslaglagt i 2012 i henhold til det syriske finansministeriums afgørelse nr. 932 på grund af en overtrædelse af importreglerne bestående i smugling af varer i sag nr. 208 af 2012; i artiklen tilføjes det, at sagsøgeren har besluttet at bilægge tvisten i mindelighed, således at beslaglæggelsen blev ophævet efter betaling af en bøde

- webstedet »Asharq Al-Awsat«, der i en artikel offentliggjort den 8. juni 2018 med overskriften »Exclusive – 4 »Suspicious« Names behind Freezing of Lebanon's Naturalization Decree« (Eksklusivt – 4 »Mistænkelige« navne bag suspenderingen af Libanons naturaliseringsdekret) redegør nærmere for de libanesiske myndigheders offentliggørelse af 400 navne på personer, der har opnået libanesiske statsborgerskab i henhold til et kontroversielt regeringsdekret, og endvidere udpeger sagsøgeren som formand for det syriske søfartskammer
- webstedet »Enab Baladi«, der i en artikel af 10. juni 2018 med titlen »The establishment of companies and naturalization... Lebanon ride [Bashar Al-]Assad to circumvent sanctions« (Oprettelse af virksomheder og naturalisation... Libanon hjælper [Bashar Al-]Assad til at omgå sanktionerne) oplyser, at sagsøgerens navn findes blandt navnene på de personer, der er omfattet af de libanesiske naturalisationsdekret, og han beskrives som en af de 100 mest fremtrædende erhvervsmænd i Syrien; ifølge artiklen ejer han Sabra Maritime Agency, han er direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council og »første« formand for det syriske søfartskammer; i artiklen nævnes ligeledes Cham Holding, der ejes af Rami Makhlouf, og som sagsøgeren har lagt afstand til, efter at USA pålagde dette selskab »sanktioner«; endelig tilføjes det i artiklen, at de syriske erhvervsmænd ifølge en analytiker ønsker at frigøre sig fra de »sanktioner«, de er blevet pålagt; i denne henseende gør libanesiske statsborgerskab ifølge artiklen det muligt for dem at åbne konti og foretage indskud i libanesiske banker
- webstedet »Al Janoubia«, der i en artikel offentliggjort den 8. juni 2018 med titlen »Abdelkader Sabra became Lebanese« (Abdelkader Sabra er blevet libanesiser) præciserer, at sagsøgerens navn for nylig er blevet berømt på grund af det naturalisationsdekret, som Libanon har offentliggjort, at han er tæt på Bashar Al-Assad og er en vigtig aktionær i Cham Holding, som ejes af Rami Makhlouf
- webstedet for Middle East Institute for Research and Strategic Studies (MEIRSS), der i en artikel offentliggjort den 20. juni 2018 med titlen »Lebanese Nationalization Decree: Sanction Evasion & Shady Business?« (Det libanesiske naturalisationsdekret: omgåelse af sanktioner og tvivlsomme forretninger?) nævner det præsidentielle dekret, hvormed 407 udlændinge fra forskellige lande fik tildelt libanesiske statsborgerskab; artiklen henviser også til den politiske kontrovers og mediekontrovers, som dette dekret gav anledning til; det præciseres heri, at adskillige syriske erhvervsmænd tæt på Bashar Al-Assad har fået tildelt libanesiske statsborgerskab, at en række naturaliserede personer har finansielle og politiske forbindelser til det syriske regime og er genstand for konstant overvågning og restriktive foranstaltninger

fra EU's og USA's side, og at sagsøgeren, der har fået tildelt libanesisk statsborgerskab, er medlem af bestyrelsen for Cham Holding, et selskab, der er omfattet af restriktive foranstaltninger fra EU's og USA's side, endelig oplyses det i artiklen, at han har bidraget til oprettelsen af et selskab i Libanon, kaldet Yass Marine Group, der har været indblandet i en skandale i Syrien vedrørende fødevarerikkerhed.

- 47 Desuden har Rådet fremlagt dokumentet med referencenummer WK 7118/2020 INIT af 23. juli 2020, der indeholder offentligt tilgængelige oplysninger, med henblik på at understøtte opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister.
- 48 Det skal påpeges, at de oprindelige retsakter og opretholdelsesretsakterne blev vedtaget henholdsvis den 17. februar og den 28. maj 2020.
- 49 Ifølge fast retspraksis skal lovligheden af en EU-retsakt imidlertid bedømmes på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på den dato, hvor retsaktens blev vedtaget (jf. dom af 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Kommissionen, C-398/13 P, EU:C:2015:535, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis, og af 4.9.2015, NIOC m.fl. mod Rådet, T-577/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:596, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis). Rådet kan derfor ikke for Retten fremlægge beviser, som det ikke baserede sig på i forbindelse med vedtagelsen af de anfægtede retsakter som begrundelse for, at opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister og opretholdelse heraf var begrundet (jf. i denne retning dom af 14.4.2021, Al Tarazi mod Rådet, T-260/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:187, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Da dokumentet med referencenummer WK 7118/2020 INIT er dateret efter vedtagelsen af de anfægtede retsakter, kan det således ikke tages i betragtning ved behandlingen af dette søgsmål. Derfor kan de af parternes argumenter, der er baseret på dette dokument, ikke tages til følge.
- 51 Desuden har sagsøgeren i retsmødet for første gang gjort gældende, at de 18 beviser, som Rådet har baseret sig på med henblik på at godtgøre det velbegrundede i grundene til opførelse af hans navn, var forældede, idet de gik tilbage til før 2015 eller slet ikke indeholdt nogen datoangivelse.
- 52 Dette nye argument, der ser ud til at skulle forstås således, at det har til formål at så tvivl om pålideligheden eller relevansen af visse af de beviser, som Rådet har fremlagt, bør afvises. Sagsøgeren har således ikke præciseret, hvilke bevisers pålidelighed eller relevans han således ønskede at så tvivl om, således at Rådet ikke har kunnet tilrettelægge sit forsvar på dette punkt og Retten ikke træffe afgørelse (jf. i denne retning og analogt dom af 6.2.2019, TN mod ENISA, T-461/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:63, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis). Under alle omstændigheder tilkommer det ikke Retten i bilagene at søge efter og identificere de beviser, som den vil kunne betragte som de beviser, som sagsøgeren har ønsket at kritisere (jf. i denne retning analogt dom af 5.10.2020, Broughton mod Eurojust, T-87/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:464, præmis 58).

4. Status som fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien

- 53 Det skal efterprøves, om alle de beviser, som Rådet har fremlagt, opfylder den bevisbyrde, der påhviler Rådet i medfør af den retspraksis, der er nævnt i præmis 38 ovenfor, og således udgør en række tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier til støtte for den første begrundelse for opførelse af sagsøgerens navn på de omhandlede lister.

54 Det fremgår af grundene til opførelse, således som de er gengivet i præmis 14 og 44 ovenfor, at sagsøgerens status som en fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien, er baseret på hans økonomiske interesser i for det første søfartssektoren, for det andet turistsektoren og for det tredje andre sektorer. De forskellige stillinger, som sagsøgeren bestrider, skal også undersøges i denne forbindelse.

a) Sagsøgerens økonomiske interesser i søfartssektoren

- 55 For det første må det konstateres, at det fremgår af webstederne »Aliqtisadi« og »Enab Baladi«, at sagsøgeren ejer Sabra Maritime Agency. For det andet fremgår det af de oplysninger, der er offentliggjort på webstederne »Eqstad« og »al Arabiya News«, at sagsøgeren ejer AKSSA, et selskab inden for søtransportsektoren, der er specialiseret i forvaltning og ejerskab af fartøjer. Ifølge artiklen offentliggjort på »al Arabiya News'« websted har dette selskab to datterselskaber i henholdsvis Italien og Grækenland. For det tredje er sagsøgeren ifølge artiklen på webstedet »The Syria Report« generaldirektør i Sabra Group, der omfatter Riamar Shipping, som ejer otte fartøjer, der ligger i Tartus havn. For det fjerde fremgår det af oplysningerne på nyhedsbureauet Reuters websted og på MEIRSS' websted, at sagsøgeren ejer Yass Marine, der er etableret i såvel Libanon som Syrien.
- 56 De beviselementer, der er indeholdt i dok. WK 1755/2020 INIT, viser således, at sagsøgeren har mange økonomiske interesser i søfartssektoren. Derimod kan det konstateres, at disse beviser hverken nævner Navi Wood eller Abdulkader Sabra & Ahmad Mushir Sharif Shipping Agency, som sagsøgeren har henvist til i sine skriftlige indlæg. Henset til den bevisbyrde, der påhviler Rådet, således som fremhævet i præmis 38 ovenfor og i den i præmis 49 ovenfor nævnte retspraksis, kan det ikke tillades, at Rådet påberåber sig de påstande, som sagsøgeren har fremsat i stævningen, til at godtgøre det velbegrundede i de anfægtede retsakter. Følgelig kan Navi Wood og Abdulkader Sabra & Ahmad Mushir Sharif Shipping Agency ikke tages i betragtning, når det skal godtgøres, at sagsøgeren har økonomiske interesser i søfartssektoren.
- 57 Sagsøgeren har hvad angår hans mange økonomiske interesser i søfartssektoren anført, at de er ubetydelige, for så vidt som alle hans virksomheder er blevet opløst med undtagelse af AKSSA, der imidlertid har oplevet store tab.
- 58 For det første vedrørende AKSSA har sagsøgeren fremlagt dels årsregnskaber for dette selskab for årene 2004, 2010, 2017, 2018 og 2019, der er revideret af A, dels en grafik, der illustrerer antallet af årlige godkendelser af fartøjer for dette selskab i de samme år.
- 59 Endelig har sagsøgeren som bilag til replikken fremlagt en tabel, hvoraf fremgår antallet af godkendelser af fartøjer for hvert af de syriske søfartsagenturer i løbet af 2017. Disse data stammer ifølge sagsøgeren fra det syriske søfartskammer. Der er tale om kommercielt følsomme oplysninger, der er blevet indsamlet på et uformelt grundlag på anmodning.
- 60 Rådet har i det væsentlige sat spørgsmålstegn ved pålideligheden af de beviser, som sagsøgeren har fremlagt. I denne henseende har det gjort gældende, at det ikke fremgår klart af de fremlagte årsregnskaber, om de er blevet revideret af en uafhængig revisor, eller om de blot er blevet udarbejdet af sagsøgeren eller en repræsentant for AKSSA. Det samme gælder den graf, der illustrerer selskabets årlige antal godkendelser af fartøjer.

- 61 Hvad angår årsregnskaberne har Rådet i duplikken tilføjet, at det dokument, som sagsøgeren har fremlagt som bilag til replikken, der består i en kopi af registret i den syriske sammenslutning af erhverv inden for finans og regnskab, hvori A optræder som en uafhængig revisor, ikke kan godtgøre, at disse årsregnskaber er blevet revideret af en uafhængig revisor, eller at det stempel, der findes i årsregnskaberne, stammer fra A.
- 62 Hvad angår tabellen fra det syriske søfartskammer har Rådet anført, at dette dokument ikke indeholder nogen officiel angivelse, der gør det muligt for læseren at se, hvorfra det stammer. Kun sagsøgerens bemærkninger etablerer en forbindelse mellem dette dokument og det syriske søfartskammer.
- 63 I denne forbindelse skal det påpeges, at der i henhold til fast retspraksis for Domstolens og Rettens virksomhed gælder et princip om fri bevisbedømmelse, og det er alene de forelagte bevisers troværdighed, der er afgørende for bedømmelsen heraf. Ved vurderingen af et dokumentets bevisværdi skal der endvidere tages hensyn til sandsynligheden af den information, dokumentet indeholder, og navnlig til, fra hvem dokumentet hidrører, under hvilke omstændigheder det er blevet til, dets adressat, og om dokumentet efter sit indhold virker fornuftigt og troværdigt (jf. i denne retning dom af 27.9.2012, Shell Petroleum m.fl. mod Kommissionen, T-343/06, EU:T:2012:478, præmis 161 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 I den foreliggende sag skal det hvad angår for det første de årsregnskaber, som sagsøgeren har fremlagt, påpeges, at sagsøgeren har fremlagt en kopi af registret i den syriske sammenslutning af erhverv inden for finans og regnskab, hvori A optræder. Der er ganske rigtigt tale om en uafhængig revisor.
- 65 A's navn fremgår ganske vist ikke af de årsregnskaber, som sagsøgeren har fremlagt. Retten har imidlertid ikke påvist nogen åbenlyse uregelmæssigheder eller præcise oplysninger, der giver anledning til at tvivle på, at disse årsopgørelser er blevet revideret af den uafhængige revisor A. Desuden har Rådet ikke gjort gældende, at der findes uoverensstemmelser i disse dokumenter, der kan bevirke, at deres indhold ikke virker fornuftigt og troværdigt som omhandlet i den i præmis 63 ovenfor nævnte retspraksis.
- 66 Hvad for det andet angår den fremlagte grafik har sagsøgeren i replikken erkendt, at han selv har udarbejdet den. I denne henseende er denne graf baseret på oplysninger om antallet af godkendte fartøjer i AKSSA, der er udledt af årsregnskaberne, således at den omstændighed, at sagsøgeren selv har udarbejdet grafikken, ikke har nogen betydning for, om de i deres indhold virker fornuftige og troværdige.
- 67 Hvad for det tredje angår den tabel, som sagsøgeren har udarbejdet, må det konstateres, som Rådet har gjort det, at når der ikke findes oplysninger i tabellen, der forbinder dem med de oplysninger, der findes i det syriske søfartskammer, er disse oplysningers oprindelse ukendt. Desuden er det antal fartøjer, der er opført for AKSSA, i henhold til tabellen forskelligt fra det antal, der fremgår af AKSSA's årsregnskaber. Under disse omstændigheder kan denne tabel ikke være tilstrækkelig fornuftig og troværdig i henhold til den i præmis 63 ovenfor nævnte retspraksis og bør derfor forkastes.
- 68 Til gengæld kan Retten tage hensyn til årsregnskaberne og grafikken.

- 69 I denne henseende fremgår det af AKSSA's årsregnskaber, som sagsøgeren har fremlagt, at selskabet har oplevet et markant fald i antallet af godkendte fartøjer og i sin nettoindtægt. Antallet af godkendte fartøjer for dette selskab er således faldet fra 145 i 2004 til 3 i 2019. Nettoindtægten er ligeledes faldet, eftersom den er gået fra 652 831,44 USD (ca. 591 654,38 EUR) i 2004 til 5 989,00 USD (ca. 5 427,77 EUR) i 2019. Nettoindtægten er dog fortsat positiv. Med andre ord giver selskabet ikke underskud ud fra et regnskabsmæssigt synspunkt. Desuden var antallet af godkendte skibe tilhørende AKSSA i 2018 højere end i 2017, selv om nettoindtægten er faldet mellem de to år. Som Rådet har anført i retsmødet, er lønudgifterne desuden kun faldet lidt mellem 2004 og 2019, hvilket i det mindste tyder på en vis stabilitet med hensyn til antallet af ansatte. Udgifterne til vand og elektricitet er ligeledes steget, hvilket i det mindste vidner om, at AKSSA fortsat udfører sin virksomhed. Endelig skal der ses på AKSSA's resultater i den generelle situation, som den syriske søfartssektor befinder sig i. Som det fremgår af artiklen med titlen »Syria's shipping trade struggles as war risks bite« (Søfarten i Syrien lider under risiciene i forbindelse med krigen) offentliggjort den 9. oktober 2013 af nyhedsbureauet Reuters, som sagsøgeren har fremlagt, er antallet af skibe, der anløber syriske havne, faldet kraftigt som følge af konflikten i Syrien. Under disse omstændigheder er faldet i antallet af skibe tilhørende AKSSA og faldet i selskabets nettoindtægt ikke nødvendigvis et udtryk for dets faldende betydning inden for søfartssektoren.
- 70 Det fremgår af det ovenstående, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at den økonomiske interesse, som ejerskabet af AKSSA repræsenterer, var ubetydelig.
- 71 Hvad for det andet angår Sabra Maritime Agency og nærmere bestemt sagsøgerens udsagn om, at selskabet er blevet nationaliseret, fremgår det af det skærmbillede af det syriske transportministeriums websted, der indeholder en beskrivelse af søfartssektoren, som sagsøgeren har fremlagt, at den syriske regerings søfartsagentur fra den 1. januar 1981 er blevet den eneste agent for alle søfartsselskaberne, skibsrederne og de transportselskaber, der anløber de syriske havne. Det kan ikke af denne beskrivelse udledes, at søfartsagenturernes aktivitetssegment skulle være blevet nationaliseret i Syrien fra denne dato. Ikke desto mindre fremgår det også, at fysiske og juridiske personer med lovdekret nr. 55 af 2002 fik tilladelse til at udvikle deres virksomhed inden for søfartsagenturernes aktivitetssegment med hensyn til godkendelse af handelsskibe, der anløber syriske havne, både inden for passagertransport og godstransport. Det kan heraf udledes, at søfartsagenturernes aktivitetssegment i henhold til dette lovdekret blev privatiseret fra 2002.
- 72 Hvad angår sagsøgerens argument om, at Sabra Maritime Agency's licens er blevet annulleret som følge af nationaliseringen af selskabet, hvorefter selskabet er blevet inaktivt og til slut slettet fra handelsregistret, skal det anføres, at sagsøgeren har fremlagt en skrivelse fra direktoratet for indenrigshandel og forbrugerbeskyttelse i Tartus af 28. september 2020, i henhold til hvilket visse firmanavne ikke optræder i handelsregistret i Tartus-departementet. Der er navnlig tale om følgende firmanavne: Sabra Group, Sabra Maritime Agency og Yass Marine.
- 73 Det må konstateres, at Sabra Maritime Agency er et af de firmanavne, der er nævnt i den i præmis 72 ovenfor nævnte skrivelse. Det følger heraf, at selv om sagsøgeren ikke har kunnet godtgøre, at dette selskab var blevet nationaliseret, har han dog fremlagt beviser for, at ingen selskaber med dette navn var opført i Tartus-departementets handelsregister.
- 74 Da Rådet ikke har fremlagt nogen beviser for, at Sabra Maritime Agency var opført i Tartus-departementets handelsregister under et andet navn, kan Rådets argument om, at de pågældende firmanavne, »således som de rent bogstaveligt er anført«, i skrivelsen fra direktoratet for indenrigshandel og forbrugerbeskyttelse i Tartus af 28. september 2020 er opført i

Tartus-departementets handelsregister, ikke sætte spørgsmålstegn ved den i præmis 73 ovenfor nævnte konklusion. Rådets argument om, at navnene på enhederne kan variere, navnlig på grund af oversættelsesproblemer, må ligeledes forkastes, da der ikke foreligger nogen konkrete beviser.

- 75 Hvad for det tredje angår Riamar Shipping, som ifølge sagsøgeren er blevet opløst, skal det påpeges, at det fremgår af resolution nr. 77 fra direktoratet for indenrigshandel og forbrugerbeskyttelse i Tartus af 20. november 2018, som sagsøgeren har fremlagt, at betegnelsen »Abdulkader Sabra & Co (RIAMAR SHIPPING)«, hvis selskabsformål er forvaltning af søtransport, er blevet slettet af handelsregistret, bl.a. fordi det er blevet opløst efter aftale mellem selskabsdeltagerne af 27. juni 2018. Desuden fremgår det af nævnte resolution, at Riamar Shipping er handelsnavnet for Abdulkader Sabra & Co. Det må således konkluderes, at Abdulkader Sabra & Co, der er det selskabsnavn, der svarer til handelsnavnet Riamar Shipping, rent faktisk er blevet opløst.
- 76 Hvad angår for det fjerde sagsøgerens påstand om, at Sabra Group ikke eksisterer, må det konstateres, at Sabra Group er et af de selskabsnavne, der er nævnt i den i præmis 72 ovenfor nævnte skrivelse. Det følger heraf, at ingen selskaber med dette selskabsnavn er opført i Tartus-departementets handelsregister.
- 77 Rådet har i øvrigt fremført den hypotese, at Sabra Group i realiteten er Abdulkader Sabra & Co. Denne hypotese er dog på ingen måde understøttet. Under alle omstændigheder fremgår det af præmis 75 ovenfor, at Abdulkader Sabra & Co. ikke længere eksisterer.
- 78 Hvad for det femte angår Yass Marine, som sagsøgeren har hævdet, at han aldrig har hørt om, må det konstateres, at Yass Marine er et af de selskabsnavne, der er nævnt i den i præmis 72 ovenfor nævnte skrivelse. Det følger heraf, at ingen selskaber med dette selskabsnavn er opført i Tartus-departementets handelsregister. Som det således fremgår af præmis 74 ovenfor, kan Rådets argument hovedsageligt om, at navnene på enhederne kan variere, navnlig på grund af oversættelsesproblemer, ikke så tvivl om dette argument.
- 79 Desuden fremgår det af attesten fra det libanesiske handelskammer af 29. april 2020, der er fremlagt som bilag til replikken, at ingen selskaber med navnet Yass Marine er registreret i nævnte register. Rådet har sat spørgsmålstegn ved denne attest, idet det fremgår af selve attesten, at registret kan være ufuldstændigt.
- 80 I denne henseende fremgår det af den i præmis 79 ovenfor nævnte attest, at opmærksomheden henledes på den omstændighed, at »automatiseringen [af dataene] er ufuldstændig, og [at] der kan opstå fejl«. Der må være tale om en generel standardbemærkning, således at attesten, når der ikke findes andre oplysninger, skal anses for at indeholde alle de oplysninger om Yass Marine, der findes i nævnte register.
- 81 Det fremgår af det ovenstående, at sagsøgeren har oprettet Abdelkader Sabra & Co, et selskab, der svarer til handelsnavnet Riamar Shipping, og som er blevet opløst, og at Sabra Maritime Agency, Sabra Group og Yass Marine ikke er opført i handelsregistret i Tartus-departementet. Det fremgår ikke desto mindre heraf, at AKSSA fortsat drev virksomhed på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter, og at det i 2019 havde en positiv nettoindtægt, således at det ikke kan anses for at være et underskudsgivende selskab.

- 82 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at selv om sagsøgeren har godtgjort, at han på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter ikke længere havde en lang række økonomiske interesser i søfartssektoren, ejer han dog fortsat AKSSA, et søfartsagentur, der fortsat er aktivt, og som for ham ikke kan repræsentere en ubetydelig økonomisk interesse.

b) Sagsøgerens økonomiske interesser i turistsektoren

- 83 Det fremgår af oplysningerne på webstedet »Aliqtisadi«, at sagsøgeren er stiftende deltager i Phoenicia Tourism Company. Det fremgår endvidere af webstedet »The Syria Report«, at Phoenicia Tourism Company, hvori sagsøgeren ejer 85% af aktierne, blev stiftet den 5. juli 2012 i Tartus inden for sektoren for udvikling af hotelvirksomhed. Det fremgår ligeledes, at det syriske turistministerium har tildelt Phoenicia Tourism Company en kontrakt på udvikling og drift af et firestjernet hotel på øen Arwad med plads til 150 overnattende gæster, og at kontraktbeløbet er skønsmæssigt anslået til 700 mio. SYP.
- 84 Det bemærkes, at sagsøgeren hverken har bestridt sin deltagelse i Phoenicia Tourism Company eller indgåelsen af en kontrakt med det syriske turistministerium. Tværtimod bekræfter de oplysninger, som sagsøgeren er fremkommet med, omfanget af turistprojektet på øen Arwad. I denne henseende fremgår det af artikel 4 i de tekniske udbudsbetingelser og artikel 4 i investeringsaftalen, som sagsøgeren har fremlagt, at projektet skal omfatte bl.a. et firestjernet hotel med plads til 150-200 overnattende gæster, restauranter og cafeterier, der kan servere mellem 700 og 900 kuverter, et indkøbscenter, en sportshal samt en marina med fortøjningsplads til mindst 20 både, yachter og krydstogtskibe. Desuden fremgår det af turistministeriets annonce nr. 3, der er udateret, og som indeholder udbuddet om investering på flere områder inden for rammerne af det syvende investeringsforum inden for turistsektoren, som sagsøgeren har fremlagt, at de samlede investeringsomkostninger til projektet er på 700 mio. SYP.
- 85 Følgelig har sagsøgeren økonomiske interesser i turistsektoren.
- 86 Ikke desto mindre har sagsøgeren gjort gældende, at Phoenicia Tourism Company har været inaktivt siden 2012. Sagsøgeren har til støtte for sit udsagn fremlagt selvangivelser for dette selskab for årene 2014-2019. I disse selvangivelser oplyses det, at selskabet var inaktivt i løbet af disse år.
- 87 Rådet har sat spørgsmålstegn ved disse selvangivelser. Dels har det anført, at finansdirektoratet i Tartus har stemplet og underskrevet alle selvangivelserne for årene 2014-2018 på den samme dato. Dels er selvangivelsen for 2019 kun blevet underskrevet og stemplet af en bogholder, hvilket giver anledning til tvivl om, hvorvidt den reelt redegør for de forretningsmæssige aktiviteter, således som de er blevet fremlagt for skattemyndighederne dette år.
- 88 Ifølge sagsøgeren er selvangivelserne for 2014-2018 blevet stemplet og underskrevet den samme dag, fordi selskabet fortsat var inaktivt i disse år, og det var ikke forpligtet til at fremlægge selvangivelser. I 2018, hvor Phoenicia Tourism Company forsøgte at forny sin erhvervsregistrering, krævede det syriske direktorat for indenrigshandel, at selskabets skattemæssige situation for de fem foregående år blev bragt i orden. Hvad angår selvangivelsen for 2019 har sagsøgeren fremlagt et eksemplar, der er stemplet og underskrevet af en godkendt bogholder i Syrien og kontraseret af Phoenicia Tourism Company. Et segl i slutningen af dokumentet bekræfter, at det blev forelagt finansdirektoratet i Tartus den 17. marts 2020. Den selvangivelse, hvis gyldighed sagsøgeren har fremlagt bevis for, og dette selskabs skatteattest for 2019 bekræfter, at det ikke har udøvet nogen virksomhed.

- 89 Det må således konstateres, at selvangivelserne for Phoenicia Tourism Company for årene 2014-2018 alle er blevet underskrevet af finansdirektoratet i Tartus den 9. juli 2019. Selv om Rådet har påpeget, at denne omstændighed kan give anledning til spørgsmål, har det dog ikke udledt nogen konsekvenser med hensyn til, om de er tilstrækkeligt fornuftige og troværdige i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i den i præmis 63 ovenfor nævnte retspraksis. Desuden kan sagsøgerens forklaringer vedrørende dette forhold, således som nævnt i præmis 88 ovenfor, anses for at være plausible.
- 90 Disse selvangivelser tilsigter imidlertid at godtgøre, at Phoenicia Tourism Company var inaktivt før 2019. Dette bekræftes af skrivelsen fra det syriske turistministerium af 25. februar 2020 om investeringsaftalen (herefter »skrivelsen af 25. februar 2020«), som sagsøgeren har fremlagt. I denne skrivelse har ministeriet henvist til tidligere skrivelser dateret den 22. juli 2019, den 1. oktober 2019 og den 14. januar 2020, hvori det anmodede sagsøgeren om at fremsende en detaljeret tidsanvendelsesopgørelse i forbindelse med gennemførelsen af projektet. Da gennemførelsen af projektet endnu ikke var påbegyndt i 2019, er det rimeligt at antage, at det selskab, der har fået til opgave at udføre projektet, heller ikke var aktivt før 2019, eftersom Rådet ikke har fremlagt nogen beviser for det modsatte.
- 91 Ikke desto mindre må det konstateres, at sagsøgeren ikke har fremlagt nogen beviser for, at selskabet var inaktivt på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter, eller generelt efter 2019.
- 92 Antages det, at selvangivelsen for 2019 attesterer, at Phoenicia Tourism Company var inaktivt i 2019, er denne omstændighed i strid med det, der kan udledes af skrivelsen af 25. februar 2020. Ifølge denne skrivelse blev der den 14. juli 2019 underskrevet en tillægsaftale til investeringsaftalen. Efter underskrivelsen af denne tillægsaftale krævede det syriske turistministerium fire gange, at sagsøgeren fremsendte en detaljeret tidsanvendelsesopgørelse i forbindelse med gennemførelsen af projektet, nemlig ved skrivelse af 22. juli og 1. oktober 2019 samt af 14. januar og 25. februar 2020. Det må ligeledes konstateres, at det syriske turistministerium i sidstnævnte skrivelse krævede, at sagsøgeren fremsendte nævnte tidsanvendelsesopgørelse og andre oplysninger inden for en frist på ti dage at regne fra skrivelsens dato, idet det forbeholdt sig muligheden for at tage retlige skridt i tilfælde af manglende svar »i henhold til bestemmelserne i den underskrevne og behørigt attesterede tillægsaftale«.
- 93 Henset til den omstændighed, at den syriske administration er begyndt at kræve investeringsaftalen gennemført, udgør underskrivelsen af tillægsaftalen til nævnte aftale af 14. juli 2019 således et indicium for, at Phoenicia Tourism Company var aktivt på denne dato.
- 94 I denne henseende bør sagsøgerens udsagn om, at den omstændighed, at tillægsaftalen af 14. juli 2019 nævnes i skrivelsen af 25. februar 2020, skal anses for at henvise til et internt dokument i det syriske turistministerium, idet enhver anden fortolkning må skyldes en eventuel fejlagtig oversættelse fra arabisk til engelsk, afvises. Dels har sagsøgeren ikke underbygget dette udsagn. Han har navnlig ikke fremlagt nogen yderligere oplysninger om dette interne dokument, som f.eks. om dets indhold eller formål, han har ikke forklaret, hvori denne oversættelsesfejl bestod, og han er ikke fremkommet med nogen præciseringer i denne henseende. Dels fremgår det klart af skrivelsen af 25. februar 2020, at tillægsaftalen af 14. juli 2019 er knyttet til denne aftale.
- 95 I denne forbindelse har sagsøgeren, eftersom han ikke er fremkommet med nogen oplysninger vedrørende Phoenicia Tourism Companys situation i 2020, ikke kunnet så tvivl om Rådets konstatering af, at dette selskab var aktivt på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter.

- 96 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at sagsøgeren ikke har haft held til at så tvivl om konstateringen i præmis 85 ovenfor, hvorefter det fremgår af beviserne i dok. WK 1755/2020 INIT, at han har økonomiske interesser inden for turistsektoren.

c) Sagsøgerens øvrige forretningsmæssige interesser

- 97 Det fremgår af artiklen på webstedet »al Arabiya News«, at AKSSA ejer OVO, der eksporterer olivenolie. Desuden fremgår det af oplysningerne på webstedet »Al Janoubia«, at sagsøgeren er aktionær i Cham Holding, og af oplysningerne på »MEIRSS'« websted, at han er medlem af dette selskabs bestyrelse. Endelig oplyses det på webstederne »Eqstad« og »al Arabiya News«, at sagsøgeren ejer en fabrik til fremstilling af glas-, plast- og metalbeholdere.
- 98 For det første vedrørende OVO har sagsøgeren erkendt, at dette selskab var operationelt mellem 2003 og 2006, hvor det eksporterede olivenolie til Italien og Spanien for en stor distributionskoncern. Til gengæld har sagsøgeren gjort gældende, at OVO, da denne eksport blev indstillet, blev inaktivt og efterfølgende opløst. Han har præciseret, at OVO blev grundlagt den 30. maj 2002 og opløst den 27. juni 2018. Sagsøgeren har til støtte for dette udsagn fremlagt afgørelse 78 fra direktoratet for indenrigshandel og forbrugerbeskyttelse i Tartus. Denne afgørelse er ganske vist ikke dateret, men det fremgår klart, at erhvervsregistreringen for »Olive Virgin Oil Company (OVO Co)« blev annulleret som følge af opløsningen af dette selskab den 27. juni 2018. Da Rådet ikke har fremsat nogen modargumenter, må OVO anses for at være opløst på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 99 Vedrørende Cham Holding har sagsøgeren for det andet gjort gældende, at han i 2007 ejede en ubetydelig aktieandel svarende til 0,00287% af selskabets bogførte værdi, en andel, som han afhændede i 2011. Sagsøgeren har til støtte for sit udsagn fremlagt en skrivelse af 25. august 2011 stilet til bestyrelsesformanden for Cham Holding, hvori sagsøgeren tilkendegav sin udtræden af selskabet.
- 100 Rådet har i denne henseende hævdet, at en udtrædelsesskrivelse ikke er en normal måde at afhænde aktier på.
- 101 Sagsøgeren har i replikken gjort gældende, at den eneste måde, hvorpå man kunne afhænde sine aktier i dette selskab i 2011, var fremsendelse af en udtrædelsesskrivelse, idet aktierne i dette selskab havde mistet deres værdi efter 2012. Desuden har sagsøgeren som bilag til replikken vedhæftet et aktiebevis og en liste over bestyrelsesmedlemmerne i dette selskab, og hans navn optrådte ikke på denne liste.
- 102 Det bemærkes, at sagsøgerens navn rent faktisk ikke optræder på listen over bestyrelsesmedlemmer i Cham Holding. Sagsøgeren har dog ikke påvist, at denne udtræden ipso facto medførte ophør af hans deltagelse i Cham Holding. Sagsøgerens argument om, at hans udtrædelse var den eneste måde, hvorpå han kunne afhænde sine aktier, fordi de havde mistet deres værdi i 2012, er ikke overbevisende, eftersom han under alle omstændigheder har oplyst, at hans deltagelse ophørte før 2012.
- 103 I øvrigt bemærkes, at selv om det ganske vist fremgår af de oplysninger, som nyhedsbureauet Reuters har offentliggjort, at sagsøgerens status som aktionær i Cham Holding hører fortiden til, fremgår det blot af oplysningerne på webstederne »Eqtsad« og »Al Janoubia«, at sagsøgeren udtrådte af dette selskab efter vedtagelsen af »sanktioner« over for dette, uden at det dog præciseres, at han afhændede de aktier, som han var i besiddelse af. Henset til sagsøgerens

forklaringer kan det ikke udelukkes, at den udtræden, der henvises til i disse artikler, henviser til hans udtræden af bestyrelsen for Cham Holding. Desuden fremgår det af oplysningerne på webstedet »al Arabiya News«, at sagsøgeren blot har oplyst, at han ikke længere har aktier i dette selskab. Med andre ord bekræfter denne sidstnævnte kilde ikke, at sagsøgeren ikke længere er aktionær i Cham Holding, men blot, at det er det, han hævder.

- 104 Eftersom sagsøgeren ikke har fremlagt bevismateriale med henblik på at godtgøre, at han ikke længere var aktionær i Cham Holding på datoen for vedtagelsen af de anfægtede retsakter, må han anses for fortsat at have været aktionær.
- 105 Hvad for det tredje angår fabrikken til fremstilling af glas-, plast- og metalbeholdere må det konstateres, at oplysningerne på webstederne »Eqtsad« og »Al Janoubia« om denne fabrik er yderst vage, eftersom hverken fabrikkens navn eller datoen for dens oprettelse fremgår. I retsmødet fik Rådet forelagt spørgsmål om denne fabrik, som det ikke gav yderligere oplysninger om. Det må således fastslås, at det ikke i tilstrækkelig grad er godtgjort, at sagsøgeren rent faktisk er ejer af en sådan fabrik.
- 106 Det fremgår af det ovenstående, at sagsøgeren har godtgjort, at OVO var blevet opløst på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter. Han har dog ikke godtgjort, at han ikke længere var aktionær i Cham Holding. Rådet har i øvrigt ikke i tilstrækkelig grad godtgjort, at der findes en fabrik til fremstilling af glas-, plast- og metalbeholdere, som sagsøgeren ejer.
- 107 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at sagsøgeren har en forretningsmæssig interesse ud over sine økonomiske interesser i søfartssektoren og turistsektoren, der følger af besiddelsen af aktier i Cham Holding.

d) Sagsøgerens poster i flere organer og institutioner

- 108 Det fremgår af oplysningerne på webstederne »Eqtsad«, »Al Janoubia«, »Enab Baladi« og »al Arabiya News«, at sagsøgeren er formand for det syriske søfartskammer og direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council. Sagsøgerens status som formand for det syriske søfartskammer fremgår også af oplysningerne på webstedet »Syriandays«. Ifølge oplysningerne på webstederne »Eqtsad« og »Al Janoubia« er sagsøgeren også næstformand i Syrian-Russian Businessmen Council. Endelig oplyses det i artiklen på webstedet »Al Janoubia«, at sagsøgeren var Tyrkiets æresambassadør i Syrien.
- 109 Hvad for det første angår posten som formand for det syriske søfartskammer har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at han fratrådte denne post i februar 2019. Han har til støtte for dette udsagn fremlagt det syriske transportministeriums resolution nr. 198 af 13. februar 2019 (herefter »resolution nr. 198«). Det fremgår af denne resolution, at valgene fandt sted på generalforsamlingen den 4. februar 2019. Denne resolution indeholder i øvrigt en liste over navnene på medlemmerne af styrelsesudvalget for nævnte kammer, og sagsøgerens navn optræder ikke på denne liste. Derudover har sagsøgeren fremlagt et referat af årsmødet i dette kammer, der blev afholdt den 5. april 2019 (herefter referatet), hvoraf navnene på de nyvalgte medlemmer af styrelsesudvalget, herunder formandens navn, fremgår. Sagsøgerens navn er ikke opført heri.
- 110 Først og fremmest må det konstateres, at selv om det, i modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet, ikke fremgår af de beviser, som sagsøgeren har fremlagt, at han trådte tilbage fra posten som formand for det syriske søfartskammer, bekræfter de, at han ikke blev genvalgt til posten.

- 111 Dernæst er oplysningerne i resolution nr. 198 og i referatet, som Rådet har anført, ganske vist ikke identiske.
- 112 Adspurgt herom i retsmødet har sagsøgeren oplyst, uden at Rådet effektivt har modsagt ham, at resolution nr. 198 og referatet svarede til forskellige faser i proceduren for udnævnelse af medlemmerne af styrelsesrådet for det syriske søfartskammer. I denne sammenhæng henviser referatet til den sidste fase i denne procedure, hvilket forklarer, at det antal personer, der er nævnt heri, er højere end det antal personer, der er nævnt i resolution nr. 198.
- 113 Endelig skal det anføres, at en af kilderne til de oplysninger, der findes i dok. WK 1755/2020 INIT, nemlig webstedet »Enab Baladi«, henviser til sagsøgeren som den »første« formand for det syriske søfartskammer, hvilket tyder på, at han ikke længere var det på tidspunktet for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 114 Det fremgår af det ovenstående, at sagsøgeren ikke længere bestred posten som formand for det syriske søfartskammer på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 115 Hvad for det andet angår Syrian-Turkish Businessmen Council har sagsøgeren hævdet, at han ikke er direktør for dette organ, og at det i øvrigt blev opløst i 2013. Sagsøgeren har til støtte for sit udsagn fremlagt afgørelse nr. 247 fra det syriske ministerium for økonomi og udenrigshandel af 23. maj 2013, hvori det bestemtes, at Syrian-Turkish Businessmen Council ville blive opløst. Det fremgik af denne afgørelse, at disse kamre ville blive omdannet i fremtiden.
- 116 Det skal ganske vist bemærkes, således som Rådet har anført, at ovennævnte afgørelse nr. 247 fra det syriske ministerium for økonomi og udenrigshandel ikke specifikt nævner Syrian-Turkish Businessmen Council. Denne afgørelse, der er en generel retsakt, omhandler i artikel 1 Syrian Businessmen Council, således at Syrian-Turkish Businessmen Council må anses for at indgå i dens anvendelsesområde.
- 117 Desuden fremgår det af artiklen på webstedet »al Arabiya News«, at sagsøgeren var direktør for dette kammer i 2012, hvilket tyder på, at han efterfølgende ikke længere var det.
- 118 Henset til disse to forhold og den omstændighed, at de øvrige beviser, som Rådet har fremlagt med henblik på at godtgøre, at sagsøgeren var direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council, ikke indeholder oplysninger, der gør det muligt med tilstrækkelig sikkerhed at fastslå, at Syrian-Turkish Businessmen Council var blevet genetableret i henhold til artikel 2 i afgørelse nr. 247, og at sagsøgeren igen var blevet udpeget som direktør, hersker der tvivl om, hvorvidt sagsøgeren på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter var direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council, således at det må konkluderes, at Rådet ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at sagsøgeren bestred denne post.
- 119 Hvad for det tredje angår Syrian-Russian Businessmen Council har sagsøgeren bekræftet, at han ikke længere er medlem af og heller ikke er næstformand for dette organ. Ifølge sagsøgeren blev dette organ opløst i 2013. Desuden skulle et nyt udvalg være blevet oprettet i 2013 udelukkende bestående af medlemmer fra de lande, der var positivt indstillet over for det syriske regime.
- 120 Hvad angår den angivelige opløsning af Syrian-Russian Businessmen Council har sagsøgeren i det væsentlige henvist til afgørelse nr. 247 fra det syriske ministerium for økonomi og udenrigshandel af 23. maj 2013, der er nævnt i præmis 115 ovenfor.

- 121 I replikken har sagsøgeren imidlertid nævnt oprettelsen af et nyt udvalg i 2013, hvilket tyder på, at Syrian-Russian Businessmen Council er blevet genetableret i henhold til artikel 2 i afgørelse nr. 247 kort tid efter, at det blev opløst.
- 122 Sagsøgeren har med henblik på at understøtte sit udsagn om, at han ikke længere udgør en del af dette organ, fremlagt et skærmbillede af webstedet for Syrian-Russian Businessmen Council med en nærmere angivelse af sammensætningen af dette kammer. Det må imidlertid konstateres, at dette dokument ikke er forsynet med en dato, og at sagsøgeren adspurgt herom i retsmødet ikke var i stand til at angive en dato, således at det ikke er muligt at fastslå, at dette dokument rent faktisk afspejler sammensætningen af kammeret, således som den var på tidspunktet for vedtagelse af de anfægtede retsakter. Sagsøgeren har således ikke i tilstrækkelig grad underbygget sit udsagn om, at han ikke længere var en del af Syrian-Russian Businessmen Council på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 123 Følgelig har sagsøgeren ikke gyldigt sået tvivl om konstateringen af, at han var næstformand for Syrian-Russian Businessmen Council på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 124 For det fjerde har sagsøgeren benægtet, at han var Tyrkiets æresambassadør i Syrien, og han har gjort gældende, at han var Tyrkiets æreskonsul i Tartus fra den 1. marts 2009 og frem til 2020. Ifølge sagsøgeren var denne post blot en ærespost, som ikke havde noget økonomisk eller forretningsmæssigt formål. I denne henseende har sagsøgeren i det væsentlige beskrevet en æreskonsuls rolle, som hovedsageligt består i at levere konsulattjenester og yde bistand til borgere i det land, der har udpeget vedkommende, og bidrage til handelsfremme af det pågældende land.
- 125 Det må konstateres, at det eneste bevis, som Rådet har fremlagt med henblik på at godtgøre, at sagsøgeren er Tyrkiets æresambassadør i Syrien, er artiklen offentliggjort den 8. juni 2018 på webstedet »al Arabiya News«. Denne artikel gør det imidlertid ikke muligt med tilstrækkelig sikkerhed at bekræfte, at sagsøgeren fortsat var æresambassadør på tidspunktet for vedtagelse af de anfægtede retsakter. Det fremgår således også af artiklen, at sagsøgeren »var« (was) en sådan ambassadør. Til sammenligning nævnes det i denne artikel, at sagsøgeren har været en del af Syrian-Russian Businessmen Council siden oprettelsen af dette.
- 126 Følgelig må det fastslås, at Rådet ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at sagsøgeren fortsat var Tyrkiets æresambassadør i Syrien på tidspunktet for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 127 Det følger af det ovenstående, at sagsøgeren på tidspunktet for vedtagelse af de anfægtede retsakter var næstformand for Syrian-Russian Businessmen Council. Til gengæld har han været i stand til at godtgøre, at han ikke var formand for det syriske søfartskammer på tidspunktet for vedtagelsen af de anfægtede retsakter. Desuden har Rådet ikke i tilstrækkelig grad understøttet sagsøgerens status som direktør for Syrian-Turkish Businessmen Council og hans rolle som Tyrkiets æresambassadør i Syrien.

e) Konklusion om sagsøgerens status som fremtrædende forretningsmand, der udøver sin virksomhed i Syrien

- 128 Henset til det ovenstående må det konkluderes, at Rådet har fremlagt en vifte af tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier, der gør det muligt at godtgøre, at sagsøgeren er en fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien, som følge af hans økonomiske interesser, navnlig i søfartssektoren og i turistsektoren, og som følge af hans fremtrædende stilling i Syrian-Russian Businessmen Council.

f) Tilknytning til det syriske regime

- 129 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at Rådet kun kan opføre navnene på fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien, hvis disse rent faktisk har tilknytning til det syriske regime, kan udøve indflydelse på dette eller udgøre en risiko for omgåelse. I denne henseende har sagsøgeren gjort gældende, at selv hvis han skulle blive betragtet som en fremgangsrig eller indflydelsesrig person, der driver virksomhed i Syrien, har han ikke tilknytning til det syriske regime, og han udgør heller ikke en del af den lukkede kreds af fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien, der er defineret i sjette betragtning til afgørelse 2015/1836.
- 130 Det skal anføres, at opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister i det foreliggende tilfælde fandt sted i den lovgivningsmæssige sammenhæng, hvori afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836, indgår. I denne forbindelse blev der ved afgørelse 2015/1836 som objektivt, selvstændigt og tilstrækkeligt kriterium for opførelse bl.a. indført kriteriet om »fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien«, således at Rådet ikke længere er forpligtet til at godtgøre, at der foreligger en tilknytning mellem denne kategori af personer og det syriske regime som omhandlet i afgørelse 2013/255, inden den blev ændret, eller mellem denne kategori af personer og den støtte, der ydes til regimet, eller den af regimet dragne fordel, eftersom den omstændighed at være en fremtrædende erhvervskvinde eller -mand, der driver virksomhed i Syrien, er tilstrækkelig til, at de pågældende restriktive foranstaltninger anvendes over for en person. Det følger således på ingen måde af afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836, at det påhviler Rådet at føre bevis både for, at betingelsen med hensyn til fremtrædende erhvervsfolks situation og betingelsen om tilstrækkelig tilknytning til det syriske regime er opfyldt (jf. i denne retning dom af 9.7.2020, Haswani mod Rådet, C-241/19 P, EU:C:2020:545, præmis 71-74, af 4.4.2019, Sharif mod Rådet, T-5/17, EU:T:2019:216, præmis 55 og 56, ikke trykt i Sml. og kendelse af 11.9.2019, Haswani mod Rådet, T-231/15 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:589, præmis 56).
- 131 I denne retning fastslog Retten, at der af kriteriet vedrørende status som »fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien«, kunne udledes en afkræftelig formodning for tilknytning til det syriske regime (jf. i denne retning dom af 4.4.2019, Sharif mod Rådet, T-5/17, EU:T:2019:216, præmis 106, og kendelse af 11.9.2019, Haswani mod Rådet, T-231/15 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:589, præmis 60). Denne formodning gælder, når Rådet har været i stand til at godtgøre, ikke blot at personen er en erhvervskvinde eller -mand, der driver virksomhed i Syrien, men også at vedkommende kan anses for fremtrædende. Som det fremgår af sjette betragtning til afgørelse 2015/1836, er det nemlig den indflydelse, som denne personkategori kan udøve på det syriske regime, som Rådet tilsigter at udnytte ved gennem de restriktive foranstaltninger, som det vedtager over for disse personer, at få dem til at lægge pres på det syriske regime med henblik på at få regimet til at ændre sin undertrykkelsespolitik. Såfremt

Rådet har formålet at godtgøre den indflydelse, som en erhvervskvinde eller -mand kan udøve på det nævnte regime, er der således formodning for tilknytning mellem den nævnte person og det syriske regime.

- 132 Ikke desto mindre skal det påpeges, at Rettens overholdelse af reglerne om bevisbyrde og bevisoptagelse på området for restriktive foranstaltninger indebærer, at Retten iagttager det princip, der er anført i den i præmis 38 ovenfor nævnte faste retspraksis, og hvortil Domstolen har henvist i dom af 11. september 2019, HX mod Rådet (C-540/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:707, præmis 48-50), og hvorefter bevisbyrden i det væsentlige påhviler institutionen i tilfælde af anfægtelse af opførelsesgrundene.
- 133 Følgelig kan sagsøgeren ikke pålægges et urimeligt bevisniveau med henblik på at afkræfte formodningen for tilknytning til det syriske regime. Sagsøgeren skal således anses for at have været i stand til at afkræfte formodningen for tilknytning til det syriske regime, hvis den pågældende påberåber sig argumenter eller forhold, der i alvorlig grad kan drage tvivl om troværdigheden af de af Rådet fremlagte beviser eller vurderingen heraf, navnlig i lyset af de betingelser, som er fastsat i artikel 27, stk. 3, og artikel 28, stk. 3, i afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836, eller hvis den pågældende for Unionens retsinstanser og i overensstemmelse med afgørelsens artikel 27, stk. 3, og artikel 28, stk. 3, fremlægger en række indicier for, at tilknytningen til det syriske regime ikke foreligger eller er ophørt, at der ikke er udøvet indflydelse på regimet, eller at der ikke er nogen forbindelse med en reel risiko for omgåelse af de restriktive foranstaltninger (dom af 8.7.2020, Zubedi mod Rådet, T-186/19, EU:T:2020:317, præmis 71).
- 134 Indledningsvis skal det efterprøves, om Rådet med henblik på at etablere en tilknytning mellem sagsøgeren og det syriske regime på grund af sagsøgerens økonomiske aktivitet blot har påberåbt sig en formodning for denne tilknytning i henhold til den i præmis 130 og 131 ovenfor nævnte retspraksis. I denne henseende skal det undersøges, om de beviser, som Rådet har fremlagt, og som findes i dok. WK 1755/2020 INIT, gør det muligt udtrykkeligt at etablere en tilknytning mellem sagsøgerens økonomiske aktivitet og det syriske regime, eller om Rådet blot har baseret sig på ovennævnte formodning for en sådan tilknytning.
- 135 For det første kan der i denne henseende vedrørende AKSSA ikke på grundlag af nogen af beviserne i dok. WK 1755/2020 INIT etableres en særlig tilknytning mellem dette søfartsagentur, der i øvrigt ikke er det eneste agentur i Syrien, og det syriske regime.
- 136 Hvad for det andet angår Phoenicia Tourism Company fremgår det af webstedet »The Syria Report«, at det har indgået en kontrakt med det syriske turistministerium, hvilket sagsøgeren har bekræftet.
- 137 For det tredje følger det af dok. WK 1755/2020 INIT, navnlig artiklerne fra nyhedsbureauet Reuters og webstedet »Al Janoubia«, at Cham Holding, der ejes af Rami Makhlouf, som er regimetilhænger og fætter til Bashar Al-Assad, har tilknytning til det syriske regime.
- 138 For det fjerde og sidste skal det hvad angår den post, som sagsøgeren har bestridt i Syrian-Russian Businessmen Council, anføres, at de beviser, som Rådet har fremlagt, ikke gør det muligt at afgøre, hvilken status nævnte handelskammer har i forhold til det syriske regime. Desuden præciseres det ikke i beviserne, hvilke forbindelser der skulle findes mellem Syrian-Russian Businessmen Council og det syriske regime. Dok. WK 1755/2020 INIT gør det således ikke muligt at klarlægge den tilknytning, der måtte findes mellem den post, som sagsøgeren har bestridt, og det syriske regime.

- 139 Følgelig vedrører de eneste beviser, som Rådet har fremlagt ud over formodningen for en tilknytning til det syriske regime med henblik på at godtgøre sagsøgerens tilknytning til det syriske regime, dels Phoenicia Tourism Company, dels Cham Holding.
- 140 Hvad angår Phoenicia Tourism Company må det imidlertid, selv om denne virksomhed har indgået en kontrakt med det syriske turistministerium, konstateres, som det også konstateres i præmis 179 nedenfor, at omstændighederne i forbindelse med indgåelse af kontrakten og den konkrete realisering af turistprojektet på øen Arwad er uklare, således at Rådet, som har bevisbyrden, ikke blot kan påberåbe sig denne ene kontrakt som bevis for, at der findes en tilknytning mellem sagsøgeren og det syriske regime som fastsat i sjette betragtning til afgørelse 2015/1836 (jf. præmis 9 ovenfor).
- 141 Hvad angår Cham Holding har sagsøgeren godtgjort, at han har forladt dette selskabs bestyrelse, og at han ikke længere er aktionær i selskabet. Det fremgår dog ikke af nogen af de beviser, som Rådet har fremlagt, hvordan sagsøgeren til trods for sin flytning skulle opretholde en særlig tilknytning til Cham Holding eller Rami Makhoul og til det syriske regime generelt.
- 142 Rådet kan således kun påberåbe sig formodningen for en tilknytning til det syriske regime med henblik på at etablere forbindelsen mellem sagsøgeren og nævnte regime. Det skal vurderes, om de oplysninger, som sagsøgeren er fremkommet med, gør det muligt at afkræfte formodningen for en tilknytning til det syriske regime.
- 143 I denne sammenhæng skal sagsøgerens argumenter, der har til formål at godtgøre, at han ikke har nogen tilknytning til det syriske regime, at han ikke har nogen indflydelse på dette, og at han ikke udgør nogen risiko for omgåelse, undersøges.
- 144 For det første har sagsøgeren i det væsentlige hævdet, at han har forladt Syrien og har boet i Libanon siden 2012 på grund det syriske regimes handlinger, som han er imod. Siden 2012 har han kun to gange været i Syrien.
- 145 Det må konstateres, at det mellem parterne er ubestridt, at sagsøgeren har boet i Libanon siden 2012. Ikke desto mindre indebærer denne omstændighed ikke nødvendigvis, at sagsøgeren ikke fortsat har økonomiske interesser i Syrien eller bestrider stillinger i organer og institutioner med tilknytning til den økonomiske aktivitet i landet. Som det fremgår af præmis 128 ovenfor, har Rådet imidlertid fremlagt en række indicier for, navnlig at sagsøgeren fortsat har økonomiske interesser i Syrien. Selv om det antages, at sagsøgeren rejste til Syrien i forbindelse med sin mors død, betyder dette i øvrigt ikke, at han ikke har gjort det ved andre lejligheder. Det antal gange han er rejst til Syrien efter at være flyttet til Libanon, er i øvrigt ikke relevant, for så vidt som sagsøgeren fortsat har interesser i Syrien.
- 146 For det andet har sagsøgerens modstand mod det syriske regime, ifølge ham selv, haft negative konsekvenser for ham. Navnlig har det syriske efterretningsvæsen udstedt en arrestordre mod ham, efter at han forlod Syrien. Sagsøgeren har til støtte for sit udsagn fremlagt et cirkulære fra departementet for offentlige efterretninger af 21. oktober 2014 vedrørende et cirkulære af 18. oktober 2014 angående en efterforskning af visse personer, hvoraf det fremgår, at sagsøgeren bør udelukkes fra sidstnævnte cirkulære, fordi »begrundelserne ikke længere eksisterer«.
- 147 Den omstændighed, at sagsøgeren var genstand for en efterforskning i 2014, kan ikke under de omstændigheder, der gør sig gældende i den foreliggende sag, udgøre et indicium for, at han ikke har tilknytning til det syriske regime. Det skal således påpeges, at han blev udelukket fra denne

efterforskning blot tre dage efter, at han var blevet omfattet af den, og at det ikke fremgår af sagsakterne, at de syriske myndigheder skulle have truffet nogen form for foranstaltninger over for ham i dette korte tidsrum. Desuden må det konstateres, som Rådet har gjort det, at grundene til, at sagsøgerens navn indgår i denne efterforskning og begrundelserne for, at disse grunde ikke længere fandtes, ikke er præciseret i det dokument, som sagsøgeren har fremlagt. I denne henseende har sagsøgeren oplyst, at den syriske efterretningstjeneste ikke har givet nogen begrundelse for deres »arrestordre«, og at disse dokumenter er underlagt militær undtagelsestilstand. Selv om disse præciseringer forekommer rimeligt troværdige, har sagsøgeren ikke underbygget dem og er ikke fremkommet med nogen forklaringer på, hvorfor denne undersøgelse af ham er blevet indledt, bortset fra det syriske regimes formodede ønske om at skade ham. I øvrigt må det konstateres, at sagsøgeren på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter, dvs. seks år efter udstedelsen af denne arrestordre, ikke har været genstand for nogen efterforskning foretaget af det syriske departement for offentlige efterretninger.

- 148 For det tredje har sagsøgeren bekræftet, at han støtter humanitære og civile organisationer, der imod det syriske regime og yder støtte og bistand til syriske flygtninge. Desuden har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at han har mødt repræsentanter for de europæiske lande med henblik på at drøfte den undertrykkelse, som det syriske regime udøver.
- 149 Sagsøgeren har til støtte for sine udsagn for det første fremlagt en erklæring af 20. april 2020 fra Frankrigs tidligere ambassadør i Syrien og malteserordenens tidligere ambassadør i Libanon. I denne erklæring har den tidligere ambassadør tilkendegivet, at han mødte sagsøgeren under sit ophold i Syrien, og at han har knyttet venskabelige forbindelser til ham. Han har i det væsentlige forklaret, at han har mødt sagsøgeren i Libanon efter 2011, og at denne har udvist stor interesse for malteserordenens humanitære virksomhed i Libanon til fordel for syriske flygtninge, som han har ydet økonomisk støtte til. Til slut har han anført, at sagsøgeren under sine møder med ham har nævnt »den dramatiske situation« i Syrien. Han bekræfter, at han i sagsøgerens udtalelser altid har bemærket en stort forbehold over for det eksisterende regime, som han ofte har kritiseret kraftigt, og han mener, at det bærer ansvaret for den forværrede situation i landet.
- 150 For det andet har sagsøgeren fremlagt en skrivelse af 27. april 2020 fra en person, der arbejder for en humanitær organisation. [fortroligt]¹ Ud over beskrivelsen i denne skrivelse er sagsøgeren hvad angår hans aktiviteter fremkommet med flere oplysninger i replikken. [fortroligt]
- 151 For det tredje har sagsøgeren fremlagt en skrivelse af 27. april 2020 fra en anden person, der arbejder i en humanitær organisation. [fortroligt]
- 152 For det fjerde har sagsøgeren fremlagt en skrivelse af 27. april 2020 fra en tredje person. [fortroligt]
- 153 For det femte har sagsøgeren gjort gældende, at hans familie er involveret i Phoenicia Maritime Training Centre. Der er i det væsentlige tale om en uddannelsesinstitution på søfartsområdet i Syrien, som er stiftet af hans sønner og formidler uddannelse til de unge på øen Arwad for et symbolsk beløb. Dette centers virksomhed har således ikke økonomisk vinding som formål. Ifølge sagsøgeren tilbyder dette center et alternativ til de unge på øen Arwad, som frygter at blive indrulleret i hæren eller at blive arresteret. Mere generelt har sagsøgeren hævdet, at indbyggerne på øen Arwad betragtes som modstandere af regimet, fordi de er sunnimuslimer.

¹ – Fortrolige oplysninger udeladt.

- 154 Det må først og fremmest konstateres, at sagsøgerens argument om, at hans deltagelse i Phoenicia Maritime Training Centre i det væsentlig skal anses for at godtgøre hans modstand mod det syriske regime, hverken underbygges af indholdet af certifikatet af 23. december 2019, der dokumenterer, at uddannelsesinstitutionen er blevet godkendt, eller af dens prisliste pr. 1. juli 2020. Sagsøgeren har imidlertid ikke fremlagt nogen andre beviser til støtte for sit udsagn.
- 155 Hvad dernæst angår de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt, skal det anføres, at da der ikke findes EU-bestemmelser om bevisbegrebet, har Unionens retsinstanser fastslået et princip om fri bevisførelse eller frie bevismidler, der skal forstås som muligheden for at benytte sig af alle former for bevismidler for at bevise en given omstændighed, såsom vidneforklaringer, skriftlige bevismidler, tilståelser osv. Tilsvarende har Unionens retsinstanser fastslået et princip om fri bevisbedømmelse, hvorefter fastlæggelsen af et bevismiddels troværdighed eller anderledes udtrykt beviskraft er overladt til retsinstansens bedømmelse (jf. dom af 13.12.2018, Iran Insurance mod Rådet, T-558/15, EU:T:2018:945, præmis 153 og den deri nævnte retspraksis).
- 156 Ved vurderingen af et dokumentets bevisværdi skal der tages hensyn til en række faktorer såsom dokumentets herkomst, omstændighederne ved dets udarbejdelse, dets adressat, dets indhold, og om de oplysninger, det indeholder, henset til disse faktorer, forekommer fornuftige og pålidelige (jf. dom af 13.12.2018, Iran Insurance mod Rådet, T-558/15, EU:T:2018:945, præmis 154).
- 157 Hvad nærmere bestemt angår vidneforklaringernes pålidelighed og troværdighed bekræftes den under alle omstændigheder af deres overordnede sammenhæng, og de har så meget desto større vægt, som de støttes på væsentlige punkter af andre objektive faktorer i sagen (jf. i denne retning dom af 12.5.2015, Dalli mod Kommissionen, T-562/12, EU:T:2015:270, præmis 78).
- 158 I den foreliggende sag skal det først og fremmest anføres, at de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt, stammer fra en tidligere fransk ambassadør og tidligere ambassadør for malteserordenen samt højtplacerede personer i humanitære organisationer. Rådet har ikke anfægtet dette.
- 159 For det andet er der intet i sagsakterne, der lader formode, at ophavsmændene til disse erklæringer har en personlig interesse i den foreliggende tvist, eller at de har en indbyrdes tilknytning, således at det ikke kan antages, at de er blevet enige om at give sagsøgeren samstemmende erklæringer. Rådet har i øvrigt heller ikke hævdet dette.
- 160 For det tredje er disse erklæringer stilet til Retten. Ophavsmændene til disse erklæringer og nærmere bestemt den tidligere franske ambassadør og ambassadør for malteserordenen har således udarbejdet disse dokumenter med fuldt kendskab ikke blot til de restriktive foranstaltninger, som EU har indført over for Syrien, og det mål, der forfølges med disse, som det er gengivet i præmis 2, 5 og 9 ovenfor, men også til udfordringen ved at anlægge det foreliggende søgsmål mod sagsøgeren.
- 161 For det fjerde er de fire erklæringers indhold samstemmende. De beskriver alle sagsøgeren som åbent kritisk over for den politik, som det syriske regime fører, og som en person, der har ydet økonomisk støtte til de programmer, der er blevet oprettet med henblik på at hjælpe de syriske flygtninge.
- 162 For det femte skal det vedrørende de objektive elementer i sagsakterne, der understøtter indholdet i de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt, i overensstemmelse med den i præmis 157 ovenfor nævnte retspraksis anføres, at sagsøgeren har fremlagt e-mailudvekslinger, hvoraf det fremgår, at

han i sin tid var i kontakt med den franske ambassadørs sekretariat, idet denne dog ikke var den samme ambassadør som den, der har fremsat erklæringen, med henblik på tilrettelæggelse af et møde i 2016, og at han tilrettelagde en middag i 2013 med deltagelse af den spanske ambassadør på det pågældende tidspunkt, en spansk diplomat og EU's ambassadør i Libanon på det pågældende tidspunkt, som har bekræftet, at hun deltog i den pågældende middag.

- 163 For det sjette må det konstateres, at Rådet ikke har fremsat nogen argumenter med henblik på at så tvivl om de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt.
- 164 Det må konstateres, at de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt, virker fornuftige og troværdige i henhold til den i præmis 156 ovenfor nævnte retspraksis.
- 165 Hvad angår indholdet af disse erklæringer fremgår det af dem alle, at sagsøgeren har fremsat en kraftig kritik af den politik, som det syriske regime fører, og at han har ydet økonomisk støtte til humanitære organisationer, der hjælper syriske flygtninge. Desuden vidner de om forholdet mellem sagsøgeren og diplomatiske repræsentanter for EU-medlemsstaterne og Unionen selv.
- 166 Som Rådet har anført, har sagsøgeren ganske vist ikke fremlagt supplerende oplysninger om de aktiviteter, som de humanitære organisationer, som han hævder at støtte, udfører, og heller ikke om deres modstand mod det syriske regime, ud over de oplysninger, der fremgår af ovennævnte erklæringer og af hans skrivelser. Det skal dog anføres, at Rådet ikke har hævdet, at de humanitære organisationer ikke findes. Eftersom Rådet var i besiddelse af navnene på disse organisationer, kunne det have fremlagt oplysninger med henblik på at godtgøre, at de aktiviteter, de udfører, ikke var de aktiviteter, som ophavsmændene har beskrevet i deres erklæringer, eller som sagsøgeren har beskrevet i sine skrivelser.
- 167 Desuden finder Rådet det sandsynligt, at sagsøgeren har forsøgt at skjule sin tilknytning til det syriske regime for ikke at bringe sine internationale aktiviteter og kontakterne med hans europæiske og internationale partnere i fare. Sagsøgeren har således været omhyggelig med at yde støtte til velgørende formål og give udtryk for forbehold over for det syriske regime, når han har haft forbindelser med sine internationale kontakter.
- 168 Rådet har i retsmødet over for Retten oplyst, at artiklen på webstedet »Eqstad« udgjorde et bevis på, at sagsøgerens adfærd havde til formål at skjule hans tilknytning til det syriske regime.
- 169 Et sådant indicium kan dog ikke anses for at være tilstrækkeligt til at underbygge Rådets udsagn. Dels omhandler denne artikel ikke sagsøgerens tilknytning til de humanitære organisationer eller til repræsentanter for EU's medlemsstater, men hans flytning til Libanon, dels er den ikke understøttet af nogen andre beviser.
- 170 Endelig har Rådet ikke fremlagt nogen beviser med henblik på at miskreditere indholdet af de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt. Adspurgt i retsmødet har Rådet blot anført, at de skulle afvejes med de beviser, som det har fremlagt, uden at fremføre specifikke oplysninger med henblik på at sætte spørgsmålstegn herved.
- 171 Henset til det ovenstående må det konstateres, at det fremgår af de erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt, at denne har taget afstand fra det syriske regime, og at han finansierer humanitære organisationer, der hjælper syriske flygtninge.

- 172 For det fjerde er det syriske regime ifølge sagsøgeren særlig irriteret over, at han via Phoenicia Tourism Company vandt udbuddet om turistudvikling af øen Arwad, hvorefter han har nægtet at investere i det og udføre arbejdet med opførelse af et hotel. Ifølge sagsøgeren har den omstændighed, at han vandt dette udbud, gjort det muligt for ham igen at få kontrol med jord, som var blevet eksproprieret i 1983 på bekostning af hans familie. Ikke desto mindre har han ikke foretaget nogen investeringer i dette projekt, hvilket har foranlediget regimet til at true med retssager.
- 173 Sagsøgeren har til støtte for sine udsagn dels fremlagt den syriske præsidents dekret nr. 3053, som det syriske turistministerium modtog den 1. januar 1983, og hvori det i artikel 1 bestemmes, at jord på øen Arwad skal eksproprieres med henblik på udførelse af et turistprojekt, dels tre dokumenter vedrørende jord ejet af visse personer med efternavnet Sabra. De to første dokumenter dateret henholdsvis den 21. januar 1962 og den 1. marts 1977 nævner ikke sagsøgerens navn. I det tredje dokument udarbejdet af direktoratet for fast ejendom i Tartus den 25. maj 2006 er sagsøgerens navn nævnt. Endelig har sagsøgeren fremlagt et udateret dokument, hvoraf det fremgår, at hans bedstefars jord er blevet eksproprieret i forbindelse med et turistprojekt på øen Arwad.
- 174 Det skal først og fremmest anføres, at sagsøgeren i replikken har præciseret, at ikke al den jord, som hans familie ejede på øen Arwad, var blevet eksproprieret, idet en del af jorden ikke var beliggende på den del af øen, på hvilken regimet ønskede at udvikle sit turistprojekt. I denne henseende må det konstateres, at sagsøgeren blot har fremlagt bevis for ekspropriation af jord tilhørende et medlem af hans familie.
- 175 Dernæst har sagsøgeren ikke nægtet, at han i august 2012 betalte et beløb svarende til omkostningerne i tilknytning til deltagelse i udbudsproceduren svarende til 1% af de anslåede samlede omkostninger til projektet, det vil ifølge sagsøgeren sige 7 mio. SYP, hvilket svarer til ca. 88 501 EUR. Disse omkostninger kan ikke refunderes. Desuden har sagsøgeren fremlagt bevis for, at han i maj 2013 stillede sikkerhed for korrekt opfyldelse svarende til 14 316 600 SYP (ca. 113 732 EUR).
- 176 Det må konstateres, at betalingen af disse beløb udgør en form for investering i turistprojektet på øen Arwad, selv om sagsøgeren i det væsentlige har hævdet, at der ikke var tale om den investering, som det syriske regime forventede af ham.
- 177 Derimod må det konstateres, at Rådet ikke har godtgjort, at sagsøgeren har foretaget en anden betaling eller en anden investering i tilknytning til turistprojektet på øen Arwad.
- 178 Som det navnlig fremgår af præmis 90 ovenfor, har sagsøgeren godtgjort, at Phoenicia Tourism Company var inaktivt frem til 2019. Muligheden for, at denne virksomhed var aktiv på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter, kan ganske vist ikke udelukkes, som det i øvrigt fremgår af præmis 95 ovenfor. Som det fremgår af præmis 92 og 93 ovenfor, hænger beviset for dette selskabs virksomhed imidlertid sammen med skrivelsen af 25. februar 2020, hvori sagsøgeren blev truet med retssager, såfremt kontrakten fortsat ikke blev opfyldt.
- 179 Det følger af det ovenstående, at selv om sagsøgeren rent faktisk er involveret i turistprojektet på øen Arwad, har han siden skrivelsen af 25. februar 2020 været forpligtet til at gennemføre det, idet omstændighederne omkring indgåelsen af nævnte kontrakt og den konkrete gennemførelse af denne er uklare. Retten har konstateret, at det ikke er muligt med sikkerhed at fastslå, at sagsøgeren kun havde til hensigt at generhverve eksproprieret jord, som havde tilhørt hans

familie, hvilket kunne have bidraget til at afkræfte formodningen om en tilknytning til det syriske regime, men at det heller ikke er muligt at fastslå, at han har gjort alt for at sikre udviklingen af turistprojektet på øen Arwad, således som det syriske regime har ønsket. I denne henseende er Rådets påstand om, at sagsøgeren ikke har påbegyndt arbejdet på dette projekt af grunde, som han ikke har kontrol over, således ikke på nogen måde underbygget. I forbindelse med undersøgelsen af de argumenter, som sagsøgeren har fremført med henblik på at afkræfte formodningen om en tilknytning, må det konkluderes, at sagsøgeren ikke kan basere sig på de grunde, der har foranlediget ham til at indgå kontrakten om turistprojektet på øen Arwad, for at afkræfte nævnte formodning.

- 180 For det femte har sagsøgeren i det væsentlige benægtet, at han som hævdet skulle have tætte forretningsforbindelser til Rami Makhoul, der er regimetilhænger og fætter til Bashar Al-Assad, som han ikke har haft kontakt til i 12 år. Sagsøgeren har nærmere bestemt anført, at oplysningerne i dok. WK 1755/2020 INIT, i henhold til hvilke han skulle have forretningsforbindelser til Rami Makhoul inden for fødevarerektoren, er ukorrekte. I denne henseende har han angiveligt aldrig drevet virksomhed inden for denne sektor med undtagelse af OVO. Sagsøgeren har i øvrigt gjort gældende, at han ikke har leveret tjenester til fartøjer, der transporterer fødevarer. Ifølge sagsøgeren er det eneste, han har til fælles med Rami Makhoul, at de begge har haft aktier i Cham Holding.
- 181 Det følger af præmis 106 ovenfor, at sagsøgeren har godtgjort, at OVO var blevet opløst på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter. På datoen for vedtagelse af disse retsakter ejede sagsøgeren derimod stadig aktier i Cham Holding, der, som det fremgår af oplysningerne på nyhedsbureauet Reuters' websted og webstederne »Eqstad«, »al Arabiya News«, »Enab Baladi« og »Al Janoubia«, var ejet af Rami Makhoul. Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren er fratrådt sin bestyrelsespost i Cham Holding (jf. punkt 102 ovenfor) og dermed har tilkendegivet sit ønske om at tage afstand fra selskabets virksomhed. Sagsøgerens ønske om at tage afstand fra Cham Holding, der er genstand for restriktive foranstaltninger fra EU's og USA's side, underbygges i øvrigt af artiklerne på webstederne »Eqstad«, »al Arabiya News« og »Enab Baladi«.
- 182 Sagsøgeren har følgelig ved at påvise, at han ikke driver virksomhed inden for fødevarerektoren, og at han har taget afstand fra Cham Holding, sæt tvivl om de oplysninger, som Rådet baserede sig på, da det anså ham for at have tætte forretningsforbindelser til Rami Makhoul.
- 183 Henset til det ovenstående må det konstateres, at sagsøgeren med henblik på at afkræfte formodningen for en tæt tilknytning til det syriske regime kan gøre gældende, at han har godtgjort, at han åbent har kritiseret det syriske regime og har ydet økonomisk støtte til humanitære organisationer, der hjælper syriske flygtninge. Desuden har han sæt tvivl om udsagnet om, at han har tætte forretningsforbindelser til Rami Makhoul, der støtter det syriske regime og er fætter til Bashar Al-Assad.
- 184 Som det fremgår af præmis 133 ovenfor, består en af de muligheder, som en sagsøgende part har for at afkræfte formodningen om en tilknytning til det syriske regime, i at fremlægge en række indicier for, at han ikke har indflydelse på det syriske regime.
- 185 Henset til sagsøgerens politiske holdninger, den støtte, han yder til humanitære organisationer, der hjælper syriske flygtninge, og hans afstandtagen fra Rami Makhoul, er det lidet sandsynligt, at han skulle have tilknytning til det syriske regime. Det er derfor ikke sikkert, at sagsøgeren på

grund af de restriktive foranstaltninger, der er truffet over for ham, har følt sig foranlediget til at udøve den indflydelse på det syriske regime, der er nødvendig for at øge presset på det for at ændre dets undertrykkelsespolitik.

- 186 Selv om det ganske vist fremgår af de beviser, som Rådet har fremlagt, at sagsøgeren navnlig har økonomiske interesser i søfartssektoren og turistsektoren, og at han indtager en fremtrædende stilling i Syrian-Russian Businessmen Council, står det ikke desto mindre fast, at han har haft held til at afkræfte formodningen for, at der findes en tilknytning mellem ham og det syriske regime.
- 187 Henset til det ovenstående må det konkluderes, at selv om sagsøgerens status som forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien, er underbygget, gælder det samme ikke påstanden om, at han skulle være fremtrædende.
- 188 Det må derfor fastslås, at der ikke er blevet ført tilstrækkeligt bevis for den første grund til at opføre sagsøgerens navn på den pågældende liste, der hænger sammen med hans status som en fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien.

5. Tilknytningen til det syriske regime

- 189 Det skal efterprøves, om sagsøgerens situation udgør et tilstrækkeligt bevis for, at han yder støtte til det syriske regime, eller at han drager fordel af de politikker, som det fører. En sådan vurdering skal foretages ved at undersøge beviserne, ikke isoleret betragtet, men i den sammenhæng, hvori de indgår. Rådet har således løftet den bevisbyrde, der påhviler det, såfremt det for Unions retsinstanser har fremlagt en række præcise, konkrete og sammenhængende indicier, der gør det muligt at fastslå, at der er en tilstrækkelig forbindelse mellem den person, der er undergivet en foranstaltning til indefrysning af midler, og det pågældende regime (jf. dom af 9.9.2016, *Tri-Ocean Trading mod Rådet*, T-709/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:459, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 190 Ifølge de begrundelser for opførelse, der er nævnt i præmis 14 og 44 ovenfor, yder sagsøgeren finansiell og økonomisk støtte til det syriske regime, bl.a. via selskaber i udlandet og sin forretningsvirksomhed, men også via hvidvaskning af penge, og han drager fordel heraf i forbindelse med sine aktiviteter inden for ejendomssektoren.
- 191 Det må således konstateres, at grundene til, at Rådet anser sagsøgeren for at støtte det syriske regime og for at drage fordel heraf, i det væsentlige er de samme som dem, der foranledigede Rådet til at betragte ham som en fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien.
- 192 I denne henseende skal det bemærkes, at det med hensyn til en given person ikke kan udelukkes, at grundene til opførelsen af hans navn i en vis grad overlapper hinanden, således at en person kan anses for en fremtrædende erhvervskvinde eller -mand, der driver virksomhed i Syrien, og anses for inden for rammerne af sin virksomhed at nyde gavn af det syriske regime eller at yde støtte til dette regime gennem den samme virksomhed. Dette fremgår netop af den omstændighed, at det – som anført i sjette betragtning til afgørelse 2015/1836 – forholder sig således, at det tætte samarbejde med det syriske regime og den støtte, som denne kategori af personer yder til dette regime, er en af grundene til, at Rådet valgte at oprette denne kategori. Det forholder sig ikke desto mindre således, at der selv i dette tilfælde er tale om forskellige kriterier (dom af 23.9.2020, *Kaddour mod Rådet*, T-510/18, EU:T:2020:436, præmis 77).

a) Den økonomiske og finansielle støtte til det syriske regime

- 193 Det fremgår af grundene til opførelse af sagsøgerens navn på de pågældende lister, at denne yder finansiell og økonomisk støtte til det syriske regime, dels via sin forretningsvirksomhed, dels via hvidvaskning af penge.
- 194 Hvad i første række angår sagsøgerens forretningsaktiviteter nævnes det for det første i grundene til opførelse, at han er en »større magnat på søfartsområdet«. I denne henseende blev det i præmis 81 ovenfor fastslået, at sagsøgeren ejer AKSSA. Selv om selskabet ikke er uden nogen som helst betydning inden for sektoren for søfartsagenturer (jf. præmis 69 ovenfor), er ejerskabet af dette selskab ikke tilstrækkeligt til, at sagsøgeren kan betragtes som en »større magnat på søfartsområdet«. Det fremgår således af en samlet læsning af grundene til opførelse, at det er sagsøgerens mange økonomiske interesser inden for søfartssektoren, der har foranlediget Rådet til at betegne ham på denne måde. Selv om sagsøgeren betragtes som en »større magnat på søfartsområdet« alene på grund af den økonomiske interesse, som AKSSA repræsenterer, skal det ikke desto mindre anføres, at Rådet ikke har forklaret, hvordan sagsøgeren støtter det syriske regime via AKSSA. Under alle omstændigheder fremgår det heller ikke af beviserne i dok. WK 1755/2020 INIT.
- 195 For det andet fremgår det af grundene, at sagsøgeren yder støtte til det syriske regime i sin egenskab af en person med tætte forretningsforbindelser til Rami Makhoul. Dels fremgår det i denne henseende i det væsentlige af artiklen i *Le Monde* og oplysningerne på webstederne »World Crunch«, »Eqstad«, »al Arabiya News« og MEIRSS' websted, at sagsøgeren, der er involveret i fødevarerhandel sammen med Rami Makhoul, har gjort det muligt for det syriske regime at omgå de restriktive foranstaltninger, eftersom den europæiske embargo ikke vedrørte fødevarer.
- 196 Først og fremmest, således som det fremgår af præmis 98 ovenfor, findes sagsøgerens selskab inden for fødevarersektoren, nemlig OVO, dog ikke længere.
- 197 Hvad angår dernæst Cham Holding, som ejes af Rami Makhoul, og hvori sagsøgeren er aktionær, fremgår det ikke af en gennemgang af de beviser, som Rådet har fremlagt, at denne virksomhed arbejder inden for fødevarersektoren.
- 198 Endelig indeholder dok. WK 1755/2020 INIT ikke andre præciseringer vedrørende den form, som sagsøgerens tilknytning til Rami Makhoul skulle have inden for fødevarersektoren.
- 199 Dels hvad angår den støtte, som er ydet til det syriske regime via Cham Holding, der ejes af Rami Makhoul, og hvori sagsøgeren er aktionær, fremgår det af artiklen offentliggjort af nyhedsbureauet Reuters og webstederne »al Arabiya News«, »Enab Baladi« og »Al Janoubia«, at Cham Holding har tilknytning til det syriske regime. Ikke desto mindre forklarer disse artikler ikke, hvordan denne virksomhed skulle yde finansiell og økonomisk støtte til det syriske regime.
- 200 Som det blev fastslået i præmis 182 ovenfor, har sagsøgeren gyldigt sået tvivl om sin status som en person med tætte forretningsforbindelser til Rami Makhoul.
- 201 Følgelig må Rådet anses for ikke at have ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren yder støtte til det syriske regime som følge af hans status som en person med tætte forretningsforbindelser til Rami Makhoul.

- 202 For det tredje fremgår det af opførelsesgrundene, at sagsøgeren yder finansiel og økonomisk støtte til det syriske regime, navnlig via sine selskaber i udlandet. I denne henseende fremgår det af præmis 81, 96 og 106 ovenfor, at sagsøgeren har økonomiske interesser i Syrien via AKSSA, Phoenicia Tourism Company og Cham Holding. Den eneste enhed beliggende i udlandet, nærmere bestemt i Libanon, i hvilken sagsøgeren ifølge Rådet har interesser, er Yass Marine. Som anført i præmis 78 ovenfor har sagsøgeren imidlertid godtgjort, at denne virksomhed ikke fandtes. Desuden fremgår det ganske vist af artiklen på webstedet »al Arabiya News«, at AKSSA har to datterselskaber, et i Grækenland og et i Italien, men dette er ikke blevet bekræftet af andre beviser, og under alle omstændigheder har Rådet udelukkende henvist til sagsøgerens aktiviteter, der udøves fra Libanon, til støtte for udsagnet om, at han yder støtte til det syriske regime via sine aktiviteter i udlandet. Det følger heraf, at den del af grundene til opførelse, hvorefter sagsøgeren støtter det syriske regime, bl.a. via selskaber etableret i udlandet, ikke er underbygget tilstrækkeligt.
- 203 For det fjerde skal Phoenicia Tourism Company undersøges, eftersom det i grundene til opførelse nævnes, at andre af sagsøgerens forretningsaktiviteter kan yde økonomisk og finansiel støtte til det syriske regime. Selv om det i denne henseende er blevet godtgjort, uden at dette er blevet anfægtet, at sagsøgeren har indgået en kontrakt med det syriske turistministerium om forvaltning af et hotel på øen Arwad, har Rådet dog ikke forklaret, hvordan indgåelsen af en sådan kontrakt støtter det syriske regime. Navnlig kan betalingen af beløb i form af omkostninger i tilknytning til deltagelse i udbudsproceduren og sikkerhed for korrekt opfyldelse, der fandt sted i 2012 og 2013, ikke anses for at være tilstrækkeligt til at konkludere, at Rådet har godtgjort, at sagsøgeren på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter, dvs. syv år efter nævnte betaling, har ydet finansiel støtte. Desuden fremgår det ikke af de øvrige beviser i dok. WK 1755/2020 INIT, hvordan Phoenicia Tourism Company ellers skulle have støttet det syriske regime.
- 204 For så vidt som den stilling, som sagsøgeren har indtaget i Syrian-Russian Businessmen Council, kan betragtes som en forretningsaktivitet, skal det påpeges, at dok. WK 1755/2020 INIT ikke indeholder nogen oplysninger om den finansielle og økonomiske støtte, han ville kunne yde til det syriske regime via denne stilling.
- 205 Hvad i anden række angår sagsøgerens støtte til det syriske regime via hans hvidvaskning af penge skal det anføres, at det i det væsentlige fremgår af oplysningerne på webstederne »Eqstad«, »al Arabiya News« og »Enab Baladi«, at syriske erhvervskvinder eller -mænd, som sagsøgeren, har opnået libanesisk statsborgerskab for at kunne åbne bankkonti i Libanon og hjælpe det syriske regime med at overføre midler.
- 206 Sagsøgeren har i denne henseende først og fremmest gjort gældende, at disse udsagn er falske, eftersom størstedelen af de syriske erhvervskvinder eller -mænd, der har fået libanesisk statsborgerskab, ikke havde behov for det, eftersom de allerede havde statsborgerskab i andre lande. Han fik med andre ord ikke libanesisk statsborgerskab med henblik på at hjælpe det syriske regime med at omgå de restriktive foranstaltninger. Ikke desto mindre må det konstateres, at sagsøgerens argument er en generel erklæring, der ikke er underbygget, og som derfor ikke kan tages til følge.
- 207 Sagsøgeren har endvidere påberåbt sig beskyldningerne om smugling, der alle er fremsat af det syriske regime, med henblik på at påvise, at det ikke bryder sig om, at han har forladt Syrien til fordel for Libanon. Dette argument skal forstås således, at det skal godtgøre, at sagsøgeren ikke har handlet til fordel for Syrien ved at tage libanesisk statsborgerskab. Ikke desto mindre må det, som Rådet har gjort, konstateres, at sagsøgeren ikke har fremlagt indicier for, at disse anklager er

fejlagtige. Det fremgår således ikke klart af de beviser, som sagsøgeren har fremlagt, at det syriske finansministeriums beslutning nr. 932 af 6. januar 2013 om en midlertidig beslaglæggelse vedrørte import af brugte biler, der havde fundet sted i adskillige år forinden. I denne henseende kan der ikke etableres nogen forbindelse mellem denne beslutning og erklæringen om, at et skib med brugte biler ville ankomme den 18. februar 2004. De øvrige beviser, som sagsøgeren har fremlagt, nemlig bekræftelsen af overdragelsen af konnossement nr. 259 til havnemyndighederne den 25. februar 2004 og erklæringen af 6. marts 2004 fra Almahaba Transit & Clearance Company, indeholder ikke yderligere oplysninger herom.

- 208 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at sagsøgeren, som fastslået i præmis 171 ovenfor, har godtgjort, at han har taget afstand fra det syriske regime. Under sådanne omstændigheder er Retten af den opfattelse, at sagsøgeren har rejst alvorlig tvivl om grundene til, at han har opnået libanesisk statsborgerskab. Eftersom beskyldningerne om hvidvaskning af penge, således som de er gengivet i præmis 205 ovenfor, ikke er understøttet af andre konkrete beviser, må det konkluderes, at Rådet ikke har ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren støttede det syriske regime gennem sådanne aktiviteter.
- 209 Henset til det ovenstående må det konstateres, at Rådet ikke har ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren ydede støtte til det syriske regime.

b) De fordele, der er draget af det syriske regime

- 210 Det fremgår af grundene til opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister, at han har draget fordel af sin tilknytning til det syriske regime, hvilket har gjort det muligt for ham at udvide sine aktiviteter inden for sektoren for fast ejendom.
- 211 Det er mellem parterne ubestridt, at denne del af grundene til opførelse hovedsageligt vedrører den omstændighed, at sagsøgeren gennem Phoenicia Tourism Company har indgået en kontrakt med det syriske turistministerium om udnyttelse af arealer med henblik på opførelse og drift af et hotel på øen Arwad.
- 212 Desuden har Rådet, som det fremgår af præmis 83 ovenfor, på tilstrækkelig vis underbygget den omstændighed, at sagsøgeren gennem Phoenicia Tourism Company har indgået en kontrakt med det syriske turistministerium, der gør det muligt for ham at opføre og drive et hotel på øen Arwad. Sagsøgeren har i øvrigt ikke bestridt dette.
- 213 Ikke desto mindre har sagsøgeren benægtet, at han skulle drage fordel af den kontrakt, der er indgået med det syriske turistministerium, og i det væsentlige gjort gældende, at han via denne kontrakt har ønsket at genvinde kontrollen med eksproprieret jord, der har tilhørt hans familie, og at han i sidste ende ikke har investeret i dette projekt om opførelse af et hotel på øen Arwad.
- 214 I denne henseende skal det bemærkes, at det, henset til formuleringen af grundene til opførelse af sagsøgerens navn på de omhandlede lister, således som de er gengivet i præmis 14 og 44 ovenfor, er nødvendigt, at Rådet i tilstrækkelig grad har ført bevis for, at det er på grund af hans tilknytning til det syriske regime, at han har opnået kontrakten med det syriske turistministerium.
- 215 Selv om det mellem parterne er ubestridt, at sagsøgeren har opnået kontrakten efter et udbud, fremgår det imidlertid ikke af artiklen »Ministry of Tourism Awards New Contract to Manage Arwad Hotel« (Turistministeriet tildeler en ny kontrakt om drift af hotellet på Arwad), offentliggjort den 26. november 2012 på webstedet »The Syria Report«, og heller ikke af nogen

andre beviser i dok. WK 1755/2020 INIT, at sagsøgeren har opnået kontrakten på grund af sin særlige tilknytning til det syriske regime. Selv om Rådet med andre ord har godtgjort, at kontrakten er blevet indgået, har det ikke underbygget den omstændighed, at sagsøgeren i forbindelse med denne udbudsprocedure skulle have benyttet sig af sin tilknytning til det syriske regime til at vinde udbuddet. I denne henseende kan det ikke accepteres, at alene den omstændighed, at sagsøgeren har vundet et udbud, selv om det resulterede i indgåelsen af en kontrakt med det syriske turistministerium, er tilstrækkelig til at konkludere, at der findes en tilknytning, der gør det muligt for den berørte person at drage fordel af det syriske regime som omhandlet i artikel 27, stk. 1, og artikel 28, stk. 1, i afgørelse 2013/255, som ændret ved afgørelse 2015/1836.

- 216 Rådet har således ikke ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren har draget fordel af sin tilknytning til det syriske regime med henblik på at opnå kontrakten om udvikling af et turistprojekt på øen Arwad og således udvide sine aktiviteter inden for turistsektoren.
- 217 Desuden må det konstateres, at de beviser, som Rådet har fremlagt, ikke gør det muligt at efterprøve, om sagsøgeren har draget fordel af den således indgåede kontrakt ud over selve indgåelsen af kontrakten.
- 218 Sådanne beviser er dog nødvendige, for så vidt som kontrakten, som det fremgår af skrivelsen af 25. februar 2020, endnu ikke var blevet gennemført fuldt ud og ikke ville blive det i adskillige måneder, hvorfor det ikke kan konkluderes, at sagsøgeren drager fordel af den turistpolitik, som det syriske regime fører på øen Arwad.
- 219 Selv om det, som fastslået i præmis 179 ovenfor, ikke med sikkerhed er muligt at fastslå, at sagsøgeren udelukkende ønskede at få eksproprieret jord, der havde tilhørt hans familie, tilbage, er det desuden heller ikke muligt at fastslå, at han havde til hensigt at udvikle turistprojektet på øen Arwad, på trods af skrivelsen af 25. februar 2020.
- 220 Den omstændighed, at skrivelsen forpligter sagsøgeren til at fremlægge en tidsplan for de arbejder, som han skal udføre med henblik på opfyldelse af kontrakten, idet der ellers vil blive anlagt sag mod ham, er således ikke tilstrækkelig til at dokumentere, at sagsøgeren rent faktisk agtede at gennemføre turistprojektet på øen Arwad.
- 221 Rådet, der har bevisbyrden, er således ikke i stand til at godtgøre, at sagsøgeren har forsøgt at drage fordel og rent faktisk har draget fordel af det syriske regime via den kontrakt, der er indgået med Phoenicia Tourism Company.
- 222 I øvrigt bemærkes, at Rådet ligeledes har henvist til de fordele, som det syriske regime har indrømmet sagsøgeren, som det fremgår af artiklen på webstedet »Eqstad«. Det skal imidlertid bemærkes, at der i denne artikel sondres mellem sagsøgerens situation før og efter 2011. Selv om det således ganske vist er korrekt, at det af artiklen fremgår, at sagsøgeren har opnået fordele før 2011, gælder det samme ikke for perioden efter 2011. Selv om artiklen udtaler sig forsigtigt om arten af den tilknytning, der findes mellem sagsøgeren og det syriske regime, fremgår det tværtimod, at sagsøgeren har trukket sig ud af Cham Holding og er flyttet til Libanon. Følgelig kan artiklen på webstedet »Eqstad« ikke anses for at underbygge den omstændighed, at sagsøgeren drog fordel af det syriske regime på datoen for vedtagelse af de anfægtede retsakter.
- 223 Henset til det ovenstående må det konkluderes, at Rådet ikke har ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren har draget fordel af det syriske regime.

6. Konklusion

- 224 Det fremgår af det ovenstående, at Rådet ikke har ført tilstrækkeligt bevis for grundene til opførelse af sagsøgerens navn på de omhandlede lister på grund af hans status som fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien, og heller ikke grunden til opførelse af hans navn på de omhandlede lister som følge af tilknytningen til det syriske regime.
- 225 Sagsøgerens eneste anbringende tages derfor til følge.

C. Konklusion om søgsmålet og de tidsmæssige virkninger af annullationen af de anfægtede retsakter

- 226 Eftersom det eneste anbringende tages til følge, annulleres de anfægtede retsakter, for så vidt som de angår sagsøgeren.
- 227 I denne henseende har Rådet inden for rammerne af sin tredje påstand ønsket, at Retten, såfremt den måtte annullere de anfægtede retsakter, for så vidt som de angår sagsøgeren, bestemmer, at retsvirkningerne af afgørelse 2020/719 opretholdes for så vidt angår sagsøgeren, indtil den delvise annullation af gennemførelsesforordning 2020/716 træder i kraft.
- 228 Hvad angår gennemførelsesforordning 2020/716 skal det først og fremmest bemærkes, at det fremgår af artikel 60, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, at en afgørelse fra Retten om annullation af en forordning, uanset artikel 280 TEUF, først har retsvirkning fra udløbet af den frist, der er fastsat i denne stats artikel 56, stk. 1, eller, såfremt appel er iværksat inden for denne frist, fra det tidspunkt, hvor appellen forkastes.
- 229 Under disse omstændigheder har Rådet, når der ikke er iværksat appel, en frist på to måneder, forlænget med afstandsfristen på ti dage, regnet fra denne doms forkyndelse, til at afhjælpe de konstaterede tilsidesættelser, hvilket i givet fald kan bestå i vedtagelse af nye restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.
- 230 Hvad dernæst angår afgørelse 2020/719 skal det konstateres, at Rådets afgørelse (FUSP) 2021/855 af 27. maj 2021 om ændring af afgørelse 2013/255 (EUT 2021, L 188, s. 90) har erstattet listen i bilag I til afgørelse 2013/255 fra den 29. maj 2021 og forlænget anvendelsen af de restriktive foranstaltninger, for så vidt som de angår sagsøgeren, frem til den 1. juni 2022.
- 231 Sagsøgeren er således på nuværende tidspunkt genstand for en ny restriktiv foranstaltning. Det følger heraf, at annullationen af afgørelse 2020/719, for så vidt som den angår sagsøgeren, ikke medfører, at opførelsen af hans navn på listen i bilag I til afgørelse 2013/255 slettes.
- 232 Følgelig er det ikke nødvendigt at opretholde virkningerne af afgørelse 2020/719.

Sagsomkostninger

- 233 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 234 I den foreliggende sag har Rådet tabt sagen, og det bør pålægges det at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med sagsøgerens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

Retten (Fjerde Afdeling):

- 1) Rådets gennemførelsesafgørelse (FUSP) 2020/212 af 17. februar 2020 om gennemførelse af afgørelse 2013/255/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien, Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2020/211 af 17. februar 2020 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 36/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien, Rådets afgørelse (FUSP) 2020/719 af 28. maj 2020 om ændring af afgørelse 2013/255/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2020/716 af 28. maj 2020 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 36/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien annulleres, for så vidt som de vedrører Abdelkader Sabra.**
- 2) Rådet for Den Europæiske Union betaler sagsomkostningerne.**

Gervasoni

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. marts 2022.

Underskrifter

Indhold

I.	Twistens baggrund og de faktiske omstændigheder efter søgsmålets anlæggelse	2
II.	Retsforhandlinger og parternes påstande	4
III.	Retlige bemærkninger	5
A.	Formaliteten af bilagene til sagsøgerens anmodning om forlængelse af dennes mundtlige indlæg	5
B.	Realiteten	6
1.	Indledende bemærkninger	6
2.	Grundene til opførelse og fastsættelse af kriterierne for opførelse	7
3.	Bevismaterialet	8
4.	Status som fremtrædende forretningsmand, der driver virksomhed i Syrien	12
a)	Sagsøgerens økonomiske interesser i søfartssektoren	13
b)	Sagsøgerens økonomiske interesser i turistsektoren	17
c)	Sagsøgerens øvrige forretningsmæssige interesser	19
d)	Sagsøgerens poster i flere organer og institutioner	20
e)	Konklusion om sagsøgerens status som fremtrædende forretningsmand, der udøver sin virksomhed i Syrien	23
f)	Tilknytning til det syriske regime	23
5.	Tilknytningen til det syriske regime	31
a)	Den økonomiske og finansielle støtte til det syriske regime	32
b)	De fordele, der er draget af det syriske regime	34
6.	Konklusion	36
C.	Konklusion om søgsmålet og de tidsmæssige virkninger af annullationen af de anfægtede retsakter	36
	Sagsomkostninger	36