



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

16 maart 2022*

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen tegen Syrië – Bevriezing van tegoeden – Beoordelingsfouten – Criterium van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is – Vermoeden van banden met het Syrische regime – Weerlegging van het vermoeden”

In zaak T-249/20,

Abdelkader Sabra, wonende te Beiroet (Libanon), vertegenwoordigd door M. Lester, QC, en A. Bradshaw, solicitor,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door T. Haas en V. Piessevaux als gemachtigden,

verweerder,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van uitvoeringsbesluit (GBVB) 2020/212 van de Raad van 17 februari 2020 tot uitvoering van besluit 2013/255/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB 2020, L 43 I, blz. 6) en uitvoeringsverordening (EU) 2020/211 van de Raad van 17 februari 2020 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië (PB 2020, L 43 I, blz. 1), besluit (GBVB) 2020/719 van de Raad van 28 mei 2020 tot wijziging van besluit 2013/255/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB 2020, L 168, blz. 66), en uitvoeringsverordening (EU) 2020/716 van de Raad van 28 mei 2020 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië (PB L 168, blz. 1), voor zover deze handelingen betrekking hebben op verzoeker,

wijst

HET GERECHT (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: S. Gervasoni, president, R. Frendo en J. Martín y Pérez de Nanclares (rapporteur), rechters,

griffier: M. Zwodziak-Carbonne, administrateur,

* Procestaal: Engels.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 september 2021,
het navolgende

Arrest

I. Voorgeschiedenis van het geding en feiten die zich na de instelling van het beroep hebben voorgedaan

- 1 Verzoeker, Abdelkader Sabra, is een zakenman met zowel de Syrische als de Libanese nationaliteit.
- 2 De Raad van de Europese Unie heeft krachtens artikel 29 VEU besluit 2011/273/GBVB van 9 mei 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB 2011, L 121, blz. 11) vastgesteld, waarin het gewelddadig neerslaan van vreedzame betogingen in Syrië met klem is veroordeeld en waarin de Syrische autoriteiten zijn opgeroepen om af te zien van het gebruik van geweld. Gelet op de ernst van de situatie heeft de Raad een wapenembargo ingesteld, de uitvoer verboden van materiaal dat voor binnenlandse repressie kan worden gebruikt, inreisbeperkingen in de Europese Unie vastgesteld en tegoeden en economische middelen bevroren van bepaalde personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige onderdrukking van de Syrische burgerbevolking.
- 3 De namen van degenen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige onderdrukking van de Syrische burgerbevolking en de namen van de natuurlijke of rechtspersonen en entiteiten waarmee zij banden hebben, zijn vermeld in de bijlage bij besluit 2011/273. Uit hoofde van artikel 5, lid 1, van dit besluit kan de Raad deze bijlage wijzigen op voorstel van een lidstaat of van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Bij vaststelling van het besluit in kwestie stond de naam van verzoeker niet in die bijlage.
- 4 Omdat bepaalde beperkende maatregelen tegen de Arabische Republiek Syrië binnen de werkingssfeer van het VWEU vallen, heeft de Raad krachtens artikel 215, lid 2, VWEU, verordening (EU) nr. 442/2011 van 9 mei 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB 2011, L 121, blz. 1) vastgesteld. De inhoud van deze verordening is in hoofdzaak gelijk aan die van besluit 2011/273. De lijst van personen, entiteiten en lichamen die ofwel verantwoordelijk zijn voor de betrokken repressie ofwel banden onderhouden met de verantwoordelijken voor deze repressie, die is opgenomen in bijlage II bij deze verordening, komt overeen met die in de bijlage bij besluit 2011/273. Volgens artikel 14, leden 1 en 4, van verordening nr. 442/2011 wijzigt de Raad in de gevallen waarin hij besluit een natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of lichaam aan de bedoelde beperkende maatregelen te onderwerpen, bijlage II dienovereenkomstig en herziet hij daarenboven de lijst in bijlage II regelmatig – ten minste om de twaalf maanden.
- 5 Bij besluit 2011/782/GBVB van 1 december 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en houdende intrekking van besluit 2011/273 (PB 2011, L 319, blz. 56), heeft de Raad het noodzakelijk geacht om, gelet op de ernst van de situatie in Syrië, bijkomende beperkende maatregelen vast te stellen. Duidelijkheidshalve zijn de bij besluit 2011/273 opgelegde maatregelen en de bijkomende maatregelen in één rechtsinstrument opgenomen. Artikel 18 van besluit 2011/782 voorziet in beperkingen voor de toelating van de in bijlage I bij dat besluit

genoemde personen tot het grondgebied van de Unie, en artikel 19 van dat besluit voorziet in de bevrozing van de tegoeden en economische middelen van de in de bijlagen I en II genoemde personen en entiteiten.

- 6 Verordening nr. 442/2011 is vervangen door verordening (EU) nr. 36/2012 van de Raad van 18 januari 2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië en tot intrekking van verordening nr. 442/2011 (PB 2012, L 16, blz. 1).
- 7 Besluit 2011/782 is vervangen door besluit 2012/739/GBVB van de Raad van 29 november 2012 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en houdende intrekking van besluit 2011/782 (PB 2012, L 330, blz. 21), dat op zijn beurt is vervangen door besluit 2013/255/GBVB van de Raad van 31 mei 2013 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB 2013, L 147, blz. 14).
- 8 Op 12 oktober 2015 heeft de Raad besluit (GBVB) 2015/1836 tot wijziging van besluit 2013/255 (PB 2015, L 266, blz. 75) vastgesteld. Diezelfde dag heeft hij tevens verordening (EU) 2015/1828 tot wijziging van verordening nr. 36/2012 (PB 2015, L 266, blz. 1) vastgesteld.
- 9 Volgens overweging 6 van besluit 2015/1836 heeft de Raad „geoordeeld dat het Syrische regime de economie strak in handen houdt en dat dus een beperkte kring van vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn, zijn status alleen kan handhaven omdat zij een nauwe band met het regime hebben en door het regime worden gesteund, en invloed hebben binnen het regime” en is de Raad „van oordeel dat hij beperkende maatregelen moet nemen met het oog op het opleggen van inreisbeperkingen en de bevrozing van alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van die vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn, die door [hem] zijn aangewezen en in bijlage I zijn opgenomen, teneinde te voorkomen dat deze personen materiële of financiële steun leveren aan het regime en, door de invloed die zij uitoefenen, het regime zelf meer onder druk [te] zetten om zijn repressieve beleid te wijzigen”.
- 10 De formulering van de artikelen 27 en 28 van besluit 2013/255 is gewijzigd bij besluit 2015/1836. Die artikelen beperken thans de binnenkomst op of doorreis via het grondgebied van de lidstaten en bepalen dat de tegoeden van „vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn” worden bevroren, behalve „als er voldoende informatie is waaruit blijkt [dat die personen] niet of niet meer verbonden zijn met het regime of er geen invloed (meer) over uitoefenen, of geen echt omzeilingsrisico vormen”.
- 11 Verordening 2015/1828 heeft onder meer de formulering van artikel 15 van verordening nr. 36/2012 gewijzigd om er de nieuwe criteria voor plaatsing op een lijst in op te nemen, die bij besluit 2015/1836 zijn vastgesteld en in besluit 2013/255 zijn ingevoerd.
- 12 Bij uitvoeringsbesluit (GBVB) 2020/212 van de Raad van 17 februari 2020 tot uitvoering van besluit 2013/255 (PB 2020, L 43 I, blz. 6) en bij uitvoeringsverordening (EU) 2020/211 van de Raad van 17 februari 2020 tot uitvoering van verordening nr. 36/2012 (PB 2020, L 43 I, blz. 1) (hierna tezamen: „oorspronkelijke handelingen”) is verzoekers naam opgenomen in regel 293 van de lijst in tabel A (Personen) van bijlage I bij besluit 2013/255 en in regel 293 van de lijst in tabel A (Personen) van bijlage II bij verordening nr. 36/2012 (hierna tezamen: „betrokken lijsten”).
- 13 Uit de „identificatiegegevens” in de betrokken lijsten blijkt dat verzoeker man is, zowel de Syrische als de Libanese nationaliteit heeft en op 14 september 1955 is geboren. Verder zijn daarin zijn functies beschreven als „eigenaar van Sabra Maritime Agency; hoofd van de Syrisch-Turkse raad

voor het bedrijfsleven; vennoot-oprichter van Phoenicia Tourism Company; voorzitter van de kamer van zeescheepvaart in Syrië” Tot slot zijn „Phoenicia Tourism Company [LLC]” en „Sabra Maritime Agency” daar genoemd als „verwanten/zakenpartners/entiteiten of partners/banden” van verzoeker.

- 14 Als reden voor de opname van verzoekers naam in de betrokken lijsten wordt het volgende aangegeven:

„Vooraanstaand zakenman in Syrië met talrijke economische belangen, met name in de maritieme en de toeristische sector. Als vooraanstaand scheepsmagnaat en nauwe zakenpartner van Rami Makhoul (een vertrouweling van het regime en neef van Bashar al-Assad) verleent Abdelkader Sabra financiële en economische steun aan het Syrische regime, onder meer via offshorebedrijven. Abdelkader Sabra profiteert ook van zijn banden met het regime, waardoor hij zijn activiteiten in de vastgoedsector kon uitbreiden. Hij is ook betrokken bij het witwassen van geld en commerciële activiteiten ter ondersteuning van het Syrische regime en zijn partners.”
- 15 Bij brief van 16 maart 2020 heeft verzoeker de Raad verzocht om hem onder meer kopieën te verstrekken van alle gegevens op basis waarvan zijn naam in de betrokken lijsten was opgenomen.
- 16 In antwoord op de in punt 15 hierboven genoemde brief van verzoeker heeft de Raad hem op 6 april 2020 het document met nummer WK 1755/2020 INIT van 12 februari 2020 toegezonden, met de bewijzen waarop de plaatsing van zijn naam op de betrokken lijsten was gegrond.
- 17 Bij brief van 4 mei 2020 heeft verzoeker opmerkingen ingediend over het besluit om krachtens de oorspronkelijke handelingen zijn naam op de betrokken lijsten te plaatsen, en de Raad verzocht om zijn naam van die lijsten te schrappen.
- 18 Op 28 mei 2020 heeft de Raad besluit (GBVB) 2020/719 tot wijziging van besluit 2013/255 (PB 2020, L 168, blz. 66) en uitvoeringsverordening (EU) 2020/716 tot uitvoering van verordening nr. 36/2012 (PB 2020, L 168, blz. 1) (hierna tezamen: „handhavingshandelingen”) vastgesteld. Krachtens besluit 2020/719 is de toepassing van besluit 2013/255 verlengd tot 1 juni 2021. Verzoekers naam is in regel 293 van de betrokken lijsten gehandhaafd om dezelfde redenen als in de oorspronkelijke handelingen.
- 19 Bij brief van 2 juni 2020 heeft de Raad verzoeker op de hoogte gebracht van zijn besluit om, krachtens de handhavingshandelingen, diens naam op de betrokken lijsten te handhaven. Bovendien heeft de Raad hem meegedeeld dat de door hem per brief van 4 mei 2020 ingediende opmerkingen en documentatie werden bestudeerd (zie punt 17 hierboven), waarvoor de Raad aangaf verschillende weken nodig te hebben vanwege het grote aantal argumenten dat was aangevoerd ter ondersteuning van het verzoek en het grote aantal meegezonden documenten.

II. Procedure en conclusies van partijen

- 20 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 28 april 2020, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van de oorspronkelijke handelingen voor zover deze hem betreffen.

- 21 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 10 juni 2020, heeft verzoeker het verzoekschrift aangepast op grond van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, zodat het thans ook strekt tot nietigverklaring van de handhavingshandelingen voor zover deze hem betreffen.
- 22 Op 23 juli 2020 heeft de Raad ter griffie van het Gerecht zijn verweerschrift neergelegd, waarin tevens op de memorie tot aanpassing wordt geantwoord.
- 23 Replik en dupliek zijn neergelegd op 6 oktober respectievelijk 19 november 2020.
- 24 De schriftelijke behandeling is op 19 november 2020 gesloten.
- 25 In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89, lid 3, onder d), van het Reglement voor de procesvoering heeft het Gerecht op 9 juni 2021 partijen gevraagd om overlegging van bepaalde stukken. Partijen hebben binnen de gestelde termijn voldaan aan het verzoek om stukken over te leggen.
- 26 Op 6 september 2021 heeft verzoeker overeenkomstig artikel 66 van het Reglement voor de procesvoering in een met redenen omkleed verzoek verzocht dat de inhoud van bepaalde bijlagen bij het verzoekschrift en bepaalde punten van het verzoekschrift en de repliek niet worden aangehaald in de documenten betreffende deze zaak die toegankelijk zijn voor het publiek. Ter terechtzitting heeft verzoeker bevestigd dat zijn verzoek om bepaalde gegevens voor het publiek te verbergen zich beperkte tot de documenten en punten die in de brief van 6 september 2021 waren genoemd, hetgeen in het proces-verbaal van de terechtzitting is opgenomen.
- 27 Partijen zijn ter terechtzitting van 16 september 2021 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.
- 28 Verzoeker verzoekt het Gerecht:
 - de oorspronkelijke handelingen en de handhavingshandelingen (hierna samen: „bestreden handelingen”) nietig te verklaren voor zover deze hem betreffen;
 - de Raad te verwijzen in de kosten.
- 29 De Raad verzoekt het Gerecht:
 - het beroep te verwerpen;
 - verzoeker te verwijzen in de kosten;
 - subsidiair, voor het geval het Gerecht de jegens verzoeker vastgestelde beperkende maatregelen nietig verklaart, te gelasten dat de gevolgen van besluit 2020/719 in stand worden gelaten voor zover deze verzoeker betreffen, tot het moment waarop de gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsverordening 2020/716 ingaat.

III. In rechte

A. Ontvankelijkheid van de bijlagen bij het verzoek van verzoeker om meer tijd voor het pleidooi

- 30 Bij brief van 7 september 2021 heeft verzoeker het Gerecht verzocht om hem meer tijd te verlenen voor het pleidooi ter terechtzitting van 16 september 2021. Bij dit verzoek heeft hij twee brieven gevoegd, die hij op 8 maart respectievelijk 9 juni 2021 aan de Raad had gezonden.
- 31 De overlegging van deze bijlagen valt buiten het kader van artikel 85, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering, volgens hetwelk de hoofdpartijen bij wijze van uitzondering aanvullende bewijsstukken kunnen overleggen of aanbieden voordat de mondelinge behandeling is gesloten of voordat het Gerecht beslist om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen, mits de vertraging waarmee dit geschiedt, wordt gerechtvaardigd. Verzoeker geeft namelijk in de eerste plaats in zijn brief van 7 september 2021 niet aan dat hij de brieven van 8 maart en 9 juni 2021 overeenkomstig deze bepaling wil overleggen en ten tweede biedt hij geen rechtvaardiging voor de vertraging bij het overleggen ervan.
- 32 De brieven van 8 maart en 9 juni 2021 bij het verzoek om meer tijd voor het pleidooi zijn daarom niet-ontvankelijk.

B. Ten gronde

- 33 Ter ondersteuning van zijn beroep werpt verzoeker als enige middel op dat er bij de beoordeling van de feiten fouten zijn gemaakt.
- 34 Verzoeker betoogt in wezen dat hij thans geen in Syrië actieve vooraanstaande zakenman is, geen banden heeft met het Syrische regime, geen deel uitmaakt van de beperkte kring van vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn, zoals beschreven in overweging 6 van besluit nr. 2015/1836, en noch door middel van in het buitenland gevestigde vennootschappen, noch op enige andere wijze materiële of financiële steun verleent aan het Syrische regime.
- 35 De Raad bestrijdt de argumenten van verzoeker en voert in wezen aan dat de bewijzen in document WK 1755/2020 INIT en in document WK 7118/2020 INIT, van 23 juli 2020, aantonen dat verzoeker een in Syrië actieve vooraanstaande zakenman is. Wat dat betreft bestrijdt de Raad de argumenten waarmee verzoeker beoogt het vermoeden te weerleggen dat hij een band heeft met het Syrische regime. Tot slot is de Raad van mening dat verzoeker het Syrische regime steun verleent en daar baat bij heeft.

1. Overwegingen vooraf

- 36 De doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie vereist met name dat de Unierechter zich ervan vergewist dat een besluit waarbij beperkende maatregelen zijn vastgesteld of gehandhaafd, dat een individuele strekking heeft voor de betrokken persoon of entiteit, berust op een voldoende solide feitelijke grondslag. Dat betekent dat de feiten die zijn aangevoerd in de uiteenzetting van redenen waarop dat besluit steunt worden gecontroleerd, zodat de rechterlijke toetsing niet enkel een beoordeling van de abstracte waarschijnlijkheid van de aangevoerde

redenen inhoudt, maar zich uitstrekt tot de vraag of die redenen, of ten minste één daarvan die op zich toereikend wordt geacht om als grondslag te dienen voor dat besluit, zijn gestaafd (arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 119).

- 37 De Unierechter moet voor dat onderzoek in voorkomend geval de bevoegde autoriteit van de Unie verzoeken om overlegging van de voor een dergelijk onderzoek relevante informatie en bewijzen, vertrouwelijk of niet (zie arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 120 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Het staat immers aan de bevoegde autoriteit van de Unie om in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokken persoon of entiteit in aanmerking genomen redenen gegrond zijn en niet aan laatstbedoelden om het negatief bewijs te leveren dat die redenen ongegrond zijn (arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 121).
- 39 Daartoe is niet vereist dat die autoriteit voor de Unierechter alle informatie en al het bewijs overlegt dat verband houdt met de redenen die zijn aangevoerd in de handeling waarvan de nietigverklaring wordt gevraagd. Het is evenwel van belang dat de overgelegde informatie en bewijzen de tegen de betrokken persoon of entiteit in aanmerking genomen redenen staven (arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 122).
- 40 Indien de bevoegde autoriteit van de Unie relevante informatie of relevant bewijs verstrekt, moet de Unierechter nagaan of de aangevoerde feiten materieel juist zijn gelet op die informatie en dat bewijs en de bewijswaarde daarvan beoordelen aan de hand van de omstandigheden van het geval en in het licht van de mogelijk daarover ingediende opmerkingen, met name die van de betrokken persoon of entiteit (arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 124).
- 41 Volgens de rechtspraak van het Hof moeten bij de beoordeling of de plaatsing op een lijst gegrond is, de bewijzen niet afzonderlijk maar in hun context worden onderzocht (zie in die zin arresten van 21 april 2015 Anbouba/Raad, C-630/13 P, EU:C:2015:247, punt 51, en 21 april 2015, Anbouba/Raad, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punt 50).
- 42 Ten slotte kan in het kader van de beoordeling van de ernst van de zaak, die deel uitmaakt van de toetsing van de evenredigheid van de betrokken beperkende maatregelen, rekening worden gehouden met de context waarin deze maatregelen passen, met het feit dat het dringend was dat zij werden vastgesteld teneinde druk uit te oefenen op het Syrische regime opdat dit stopt met de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking, alsmede met het feit dat het moeilijk is om in een staat met een autoritair bewind, waarin een burgeroorlog woedt, nauwkeuriger bewijs te krijgen (arrest van 21 april 2015, Anbouba/Raad, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punt 46).

2. Gronden en criteria voor opname in de betrokken lijsten

- 43 De algemene criteria voor opname in de betrokken lijsten in artikel 27, lid 1, en artikel 28, lid 1, van besluit 2013/255, zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836, die wat de bevrozing van tegoeden betreft zijn overgenomen in artikel 15, lid 1, onder a), van verordening nr. 36/2012, zoals gewijzigd bij verordening 2015/1828, bepalen dat jegens personen en entiteiten die baat hebben bij of steun verlenen aan het Syrische regime, beperkende maatregelen gelden. Evenzo bepalen

artikel 27, lid 2, onder a), en lid 3, en artikel 28, lid 2, onder a), en lid 3, van besluit 2013/255, zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836, die wat de bevrozing van tegoeden betreft zijn overgenomen in artikel 15, lid 1 bis, onder a), en lid 1 ter, van verordening nr. 36/2012, zoals gewijzigd bij verordening 2015/1828, dat jegens de categorie van „vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn” beperkende maatregelen gelden, behalve als er voldoende informatie is waaruit blijkt dat zij niet of niet meer verbonden zijn met het regime of er geen invloed (meer) over uitoefenen, of geen echt omzeilingsrisico vormen.

- 44 Zoals in punt 14 hierboven is vermeld, is de opname van verzoekers naam in de betrokken lijsten als volgt gemotiveerd:

„Vooraanstaand zakenman in Syrië met talrijke economische belangen, met name in de maritieme en de toeristische sector. Als vooraanstaand scheepsmagnaat en nauwe zakenpartner van Rami Makhlof (een vertrouweling van het regime en neef van Bashar al-Assad) verleent Abdelkader Sabra financiële en economische steun aan het Syrische regime, onder meer via offshorebedrijven. Abdelkader Sabra profiteert ook van zijn banden met het regime, waardoor hij zijn activiteiten in de vastgoedsector kon uitbreiden. Hij is ook betrokken bij het witwassen van geld en commerciële activiteiten ter ondersteuning van het Syrische regime en zijn partners.”

- 45 Uit de redenen voor de opname van verzoekers naam in de betrokken lijsten moet worden afgeleid dat zijn naam op de betrokken lijsten is geplaatst en gehandhaafd wegens, ten eerste, zijn hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is en, ten tweede, zijn banden met het Syrische regime. Met andere woorden, de opname van verzoekers naam in de betrokken lijsten is ten eerste gebaseerd op het criterium van artikel 27, lid 2, onder a), en artikel 28, lid 2, onder a), van besluit 2013/255, zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836, en artikel 15, lid 1 bis, onder a), van verordening nr. 36/2012, zoals gewijzigd bij verordening 2015/1828 (criterium van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is) en ten tweede op het criterium van artikel 27, lid 1, en artikel 28, lid 1, van dat besluit en artikel 15, lid 1, onder a), van die verordening (criterium van banden met het regime).

3. Bewijzen

- 46 Om te rechtvaardigen dat verzoekers naam is opgenomen in de betrokken lijsten heeft de Raad document WK 1755/2020 INIT overgelegd, met openbaar toegankelijke gegevens in de vorm van hyperlinks, persartikelen en schermafdrucken afkomstig van:

- de website „Aliqtisadi”, geraadpleegd op 24 september 2018, waar verzoeker wordt gepresenteerd als directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven, eigenaar van Sabra Maritime Agency en investeerder in de toeristische sector; verzoeker wordt daar tevens beschreven als een van de 100 belangrijkste zakenlieden in Syrië, voorzitter-oprichter van de Syrische kamer van zeescheepvaart en vennoot-oprichter van Phoenicia Tourism Company, waarvan hij 85 % van de aandelen houdt;
- de website „Syriandays”, die in een artikel van 10 februari 2015, „Abdelkader Sabra is the President of the Syrian Chamber of Shipping” (Abdelkader Sabra is de voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart) aangeeft dat de directie van de Syrische kamer van zeescheepvaart de eerste vergadering van de derde verkiezingszitting heeft gehouden in aanwezigheid van de Syrische minister van Transport, waarbij deze laatste heeft gewezen op de belangrijke rol van deze kamer voor het land; het artikel geeft tevens de namen van personen die de verkiezingen voor verschillende functies hebben gewonnen, waaronder de

naam van verzoeker die voorzitter is geworden; ten slotte wordt vermeld dat deze kamer is ingesteld bij wet nr. 20 van 2006 en zich onderscheidt door haar steun aan de zeescheepvaartsector;

- de website „The Syria Report”, geraadpleegd op 31 oktober 2018, die aangeeft dat Phoenicia Tourism Company is opgericht op 5 juli 2012 te Tartous (Syrië) in de sector projectontwikkeling voor hotels en daarenboven vermeldt dat verzoeker 85 % van de aandelen van deze vennootschap houdt, waarvan het totale kapitaal 1 miljoen Syrische pond (SYP) (ongeveer 1 313 EUR) bedraagt);
- de website „The Syria Report”, die in een artikel van 26 november 2012, „Ministry of Tourism Awards New Contract to Manage Arwad Hotel” (het ministerie van Toerisme gunt een nieuw contract om een hotel op Arwad te beheren), aangeeft dat het Syrische ministerie van Toerisme een contract met een looptijd van 60 jaar heeft gegund aan Phoenicia Tourism Company voor de ontwikkeling en het beheer van een viersterrenhotel op het eiland Arwad (Syrië); volgens het artikel zou het hotel 150 bedden hebben en zou de ontwikkeling naar schatting 700 miljoen SYP (ongeveer 919 009 EUR) kosten; verzoeker, die beschreven wordt als een bekend investeerder uit Tartous, is volgens dit artikel actief in meerdere sectoren, waaronder de scheepvaart en de handel;
- de website „The Syria Report”, geraadpleegd op 1 november 2018, volgens welke verzoeker algemeen directeur van Sabra Group is, waar het scheepsagentschap Riamar Shipping – eigenaar van acht schepen die in de haven van Tartous liggen – deel van uitmaakt; Sabra Group exporteert volgens dit artikel olijfolie en heeft 250 werknemers;
- het persagentschap Reuters, dat in een artikel van 15 november 2013, „Exclusive – [Bashar al-]Assad allies profit from Syria’s lucrative food trade” (Exclusief – de bondgenoten van Bashar al-Assad profiteren van de lucratieve Syrische levensmiddelenhandel”), aangeeft dat er een onopvallend handels- en logistiek netwerk ontstaat dat gebruikmaakt van dekmantels en zeevervoersondernemingen en tot doel heeft om niet alleen levensmiddelen te verkrijgen maar eveneens grote winsten te behalen voor de leden van de beperkte kring rond Bashar al-Assad; volgens dit artikel maakt Yass Marine, ingeschreven te Tripoli (Libanon) en in Syrië, deel uit van deze ondernemingen; het artikel geeft aan dat, volgens de zeeverkeersgegevens van de onderneming voor analyse van maritieme gegevens Windward, de vloot bulkschepen voor droge lading van Yass Marine de afgelopen maanden in Syrië leveringen heeft bezorgd uit havens in Oekraïne, Rusland en Libanon; bovendien is verzoeker volgens dit artikel een van de belangrijkste scheepsmagnaten in Syrië en betrokken bij de zeehandel met die landen; ten slotte signaleert het artikel dat uit websites van de oppositie en een handelsregister blijkt dat verzoeker aandeelhouder van Cham Holding was, een aan Rami Makhoul gelieerde vennootschap „waarop sancties van toepassing zijn”;
- het dagblad *Le Monde*, dat in een artikel van 30 mei 2014, „Ces oligarques syriens qui tiennent à bout de bras le régime [de Bashar al-]Assad” (Deze Syrische oligarchen houden het regime van Bashar al-Assad overeind), schrijft dat Rami Makhoul met drie anderen, waaronder verzoeker, heeft geïnvesteerd in de invoer van levensmiddelen waaronder graan, rijst, suiker en thee, die anders dan olie niet onder het Europese embargo vallen;
- de website „World Crunch”, die in een artikel van 3 juni 2014, „The Shady Syrian Oligarchs Who Keep The Regime Afloat” (De louche Syrische oligarchen die het Syrische regime boven

water houden), herhaalt wat verzoeker betreft de informatie uit het artikel in het dagblad *Le Monde* onder het bovenstaande streepje;

- de website „Eqtsad”, die in een artikel van 27 januari 2019, „Abdelkader Sabra, partner of Rami Makhlouf, who is still raising the Turkish flag in the office” (Abdelkader Sabra, partner van Rami Makhlouf, die op kantoor nog steeds de Turkse vlag hijst), schrijft dat verzoeker heeft geprofiteerd van het beleid van Bashar al-Assad die vanaf 2002 een „hoge sociale klasse” in Syrië heeft laten investeren; volgens het artikel heeft hij in 2002 het scheepsagentschap Abdul Kader Sabra (hierna: „AKKSA”) opgericht, dat uiteindelijk meer dan 350 schepen bezat; het artikel geeft tevens aan dat hij de voorzitter is van de Syrische kamer van zeescheepvaart sinds de oprichting daarvan in 2006, alsook de directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven en vicevoorzitter van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven; hij wordt eveneens beschreven als een van de belangrijke partners van Rami Makhlouf; volgens dit artikel kon verzoeker dankzij zijn activiteiten in de maritieme sector handelsrelaties met meerdere landen onderhouden, met name Italië, Griekenland, Turkije en Cyprus; in dat verband was verzoeker volgens het artikel benoemd als directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven en speelde hij een grote rol bij de ontwikkeling van handels- en politieke relaties met Turkije; het artikel geeft tevens aan dat verzoeker op de best mogelijke wijze heeft geïnvesteerd in het „Assadsysteem” en in meerdere sectoren een belangrijke figuur is geworden; bovendien is hij volgens dit artikel sinds 2005 begonnen zijn activiteiten uit te breiden door met Rami Makhlouf te investeren in onroerend goed en de levensmiddelenhandel; het artikel vermeldt verder dat hij een fabriek heeft opgericht voor de productie van olijfolie, die hij in grote hoeveelheden exporteert, en een fabriek voor verpakkingen van glas, plastic en metaal; volgens het artikel heeft verzoeker zich na de revolutie van 2011 en de „sancties” tegen Cham Holding en de zakenlieden die bij die vennootschap betrokken waren, snel uit die vennootschap teruggetrokken en heeft hij zijn onschuld verklaard; in het artikel wordt verder geschreven dat hij sinds 2012 steeds meer in Libanon verblijft en vanuit dat land zijn zaken beheert, waardoor het regime zijn roerende en onroerende goederen in beslag heeft genomen onder de beschuldiging dat hij smokkelwaar in Syrië had ingevoerd; volgens het artikel werd die gang van zaken door een aanzienlijk aantal waarnemers beschouwd als een poging om hem met name tegen de „sancties” te beschermen, op voorwaarde dat hij vanuit een andere plaats bepaalde diensten verrichtte voor het Syrische regime; het artikel voegt daaraan toe dat er geen nieuws was over verzoeker tot begin 2018, in welk jaar hij met andere Syrische zakenlieden de Libanese nationaliteit verkreeg; tot slot geeft het artikel in dat verband aan dat, ten eerste, de Libanese media een campagne tegen hem zijn begonnen, met de beschuldiging aan de Libanese overheid dat die samen met zakenlieden probeert de op die lieden rustende beperkende maatregelen te omzeilen en dat, ten tweede, zijn Libanese nationaliteit te danken is aan zijn samenwerking met Hezbollah bij activiteiten die uiteenlopen van witwassen tot handelsleveringen voor de partij, waarvoor hij gebruik heeft gemaakt van zijn vloot schepen;
- de website „The Syria Report”, die in een artikel van 5 juni 2018, „Dozens of Syrian Investors to be Granted Lebanese Citizenship” (Tientallen Syrische investeerders verkrijgen de Libanese nationaliteit), meldt dat verzoeker een invloedrijke investeerder uit Tartous is die in de maritieme sector opereert, dat verder een groot aantal Syrische investeerders moeite heeft om in Libanon een bankrekening te openen en aan te houden, en dat een Libanese identiteitskaart, die helpt bij het omzeilen van dat probleem, mogelijk om die reden wordt aangevraagd;
- de website „al Arabiya News”, die in een artikel van 8 juni 2018, „Lebanese nationality to Syria involved in smuggling... Know it!” (Libanese nationaliteit ingezet voor smokkel naar Syrië), verwijst naar de controverse die is ontstaan door de toekenning van de Libanese nationaliteit

aan een groot aantal inwoners van verschillende landen, waaronder Syrië; volgens dit artikel is verzoeker een van degenen die zich hebben laten naturaliseren; in het artikel wordt geschreven dat hij „dubieuze” financiële relaties onderhoudt met het regime van Bashar al-Assad en in het bijzonder met Rami Makhlouf; het artikel haalt in dat verband de informatie uit het bovengenoemde artikel in *Le Monde* van 30 mei 2014 aan over het partnerschap tussen deze laatste en verzoeker; het artikel geeft aan dat verzoeker een „kantoomens” is die honorair ambassadeur van Turkije in Syrië was, dat hij tevens dienst heeft gedaan als directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven in 2012 en dat hij vanaf de oprichting vicevoorzitter van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven is; het vermeldt verder dat verzoeker de voorzitter is van de Syrische kamer van zeescheepvaart, dat hij aandelen in Cham Holding houdt maar dat hij de media mijdt en doet alsof hij niet meer aan die vennootschap verbonden is, omdat de Unie en de Verenigde Staten haar hebben opgenomen in de lijsten met beperkende maatregelen; voorts wordt daar geschreven dat AKKSA, een scheepsagentschap, in Italië en in Griekenland een filiaal heeft en daarnaast eigenaar is van OVO (Olive Virgin Oil Company), dat olijfolie uitvoert; het artikel noemt eveneens een van de grootste fabrieken in de regio, die verpakkingen van glas, metaal en plastic produceert; verzoeker is volgens het artikel de bestuursvoorzitter van Abdelkader Sabra Group, met zetel in de kustprovincie Tartous; tot slot vermeldt het artikel dat de onroerende en roerende goederen van AKKSA in 2012 in beslag zijn genomen op grond van besluit nr. 932 van het Syrische ministerie van Financiën, vanwege overtreding van de invoerregels die bestond in smokkel van goederen in zaak nr. 208 uit 2012; het artikel voegt daaraan toe dat verzoeker de zaak in der minne heeft geschikt, zodat het beslag na de betaling van een boete is opgeheven;

- de website „Asharq Al-Awsat”, die in een artikel van 8 juni 2018, „Exclusive – 4 ‚Suspicious’ Names behind Freezing of Lebanon’s Naturalization Decree” (Exclusief: 4 „verdachte” namen achter de bevroering van het Libanese naturalisatiebesluit), details verstrekt betreffende de publicatie, door de Libanese autoriteiten, van 400 namen van personen die overeenkomstig een controversieel regeringsbesluit de Libanese nationaliteit hadden verkregen en daarnaast verzoeker aanmerkt als voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart;
- de website „Enab Baladi”, die in een artikel van 10 juni 2018, „The establishment of companies and naturalization... Lebanon ride [Bashar al-]Assad to circumvent sanctions” (De oprichting van vennootschappen en naturalisatie... Libanon helpt Bashar al-Assad om sancties te omzeilen), aangeeft dat verzoekers naam voorkomt in het Libanese naturalisatiebesluit als een van de 100 belangrijkste Syrische zakenlieden; volgens het artikel bezit hij Sabra Maritime Agency, is hij de directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven en is hij de „eerste” voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart; het artikel noemt eveneens Cham Holding, in handen van Rami Makhlouf, waaruit hij zich heeft teruggetrokken nadat de Verenigde Staten „sancties” hebben opgelegd aan die vennootschap; tot slot vermeldt het artikel dat de Syrische zakenlieden volgens een analist onder de hen opgelegde „sancties” uit willen komen; dankzij de verkrijging van de Libanese nationaliteit kunnen zij volgens het artikel rekeningen openen en geld storten bij Libanese banken;
- de website „Al Janoubia”, die in een artikel van 8 juni 2018, „Abdelkader Sabra became Lebanese” (Abdelkader Sabra is Libanees geworden), nader verklaart dat verzoeker kort daarvoor naamsbekendheid heeft verworven vanwege het in Libanon gepubliceerde naturalisatiebesluit, dat hij een vertrouweling is van president Bashar al-Assad en een belangrijk aandeelhouder is van Cham Holding, dat eigendom is van Rami Makhlouf;

- de website van het Middle East Institute for Research and Strategic Studies (MEIRSS), dat in een artikel van 20 juni 2018, „Lebanese Nationalization Decree: Sanction Evasion & Shady Business?” (Libanees naturalisatiebesluit: ontwijking van sancties en louche zaken?) het presidentieel besluit noemt waarbij aan 407 vreemdelingen uit verschillende landen de Libanese nationaliteit is toegekend; het artikel verwijst tevens naar de door dit besluit ontstane controverse in politiek en media, licht toe dat meerdere Syrische zakenlieden, vertrouwelingen van president Bashar al-Assad, de Libanese nationaliteit hebben verkregen, dat een aantal genaturaliseerde personen financiële en politieke banden heeft met het Syrische regime en dat deze personen constant in de gaten worden gehouden door de Unie en de Verenigde Staten, die beperkende maatregelen tegen hen hebben genomen, en dat bovendien verzoeker, die de Libanese nationaliteit heeft verkregen, zitting heeft in de raad van bestuur van Cham Holding, een vennootschap waaraan de Unie en de Verenigde Staten beperkende maatregelen hebben opgelegd; het artikel geeft ten slotte aan dat verzoeker heeft bijgedragen aan de oprichting van een vennootschap in Libanon, Yass Marine Group, die in Syrië in een schandaal inzake voedselveiligheid verwickeld is geweest.
- 47 Daarnaast heeft de Raad het document met nummer WK 7118/2020 INIT van 23 juli 2020 overgelegd, met openbaar toegankelijke gegevens, om de vermelding van verzoekers naam op de betrokken lijsten te onderbouwen.
- 48 Er zij aan herinnerd dat de oorspronkelijke handelingen en de handhavingshandelingen zijn vastgesteld op 17 februari, respectievelijk 28 mei 2020.
- 49 Volgens vaste rechtspraak moet de rechtmatigheid van een handeling van de Unie worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtstoestand op de datum waarop de handeling is vastgesteld (zie arresten van 3 september 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Commissie, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 4 september 2015, NIOC e.a./Raad, T-577/12, niet gepubliceerd EU:T:2015:596, punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De Raad kan dus voor het Gerecht geen gegevens aanvoeren waarop hij zich niet heeft gebaseerd toen hij de bestreden handelingen vaststelde om te rechtvaardigen dat verzoekers naam is geplaatst en gehandhaafd op de betrokken lijsten (zie in die zin arrest van 14 april 2021, Al Tarazi/Raad, T-260/19, niet gepubliceerd EU:T:2021:187, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 50 Document WK 7118/2020 INIT dateert van na de vaststelling van de bestreden handelingen, zodat het voor het onderhavige beroep niet in aanmerking kan worden genomen. Derhalve kunnen de argumenten van partijen die op dit document steunen, niet slagen.
- 51 Bovendien heeft verzoeker ter terechtzitting voor het eerst naar voren gebracht dat 18 van de bewijzen waarop de Raad steunt om aan te tonen dat hij terecht in de betrokken lijsten was opgenomen, niet meer actueel waren, aangezien deze dateerden van voor 2015 of geen aanwijzing van een datum bevatten.
- 52 Dit nieuwe argument, dat zich kennelijk richt tegen de betrouwbaarheid of de relevantie van bepaalde bewijzen die de Raad heeft aangedragen, moet niet-ontvankelijk worden verklaard. Verzoeker heeft namelijk niet aangegeven van welke bewijzen hij zo de betrouwbaarheid of relevantie wil bestrijden, zodat de Raad zich op dat punt niet heeft kunnen verdedigen en het Gerecht er niet over kan oordelen (zie in die zin en naar analogie arrest van 6 februari 2019, TN/ENISA, T-461/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:63, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hoe dan ook staat het niet aan het Gerecht om in de bijlagen bewijzen te

identificeren die het zou kunnen beschouwen als de bewijzen die verzoeker wil bestrijden (zie in die zin en naar analogie arrest van 5 oktober 2020, Broughton/Eurojust, T-87/19, niet gepubliceerd, EU:T:2020:464, punt 58).

4. Hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is

- 53 Nagegaan moet worden of het geheel van de door de Raad overgelegde bewijzen voldoet aan de bewijslast die overeenkomstig de in punt 38 hierboven aangehaalde rechtspraak op hem rust, en dus een reeks van voldoende concrete, nauwkeurige en onderling overeenstemmende aanwijzingen vormt ter onderbouwing van de eerste reden voor opname van verzoekers naam in de betrokken lijsten.
- 54 Uit de in de punten 14 en 44 hierboven aangehaalde redenen voor opname in de betrokken lijsten blijkt dat zijn hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is, berust op zijn economische belangen, ten eerste in de maritieme sector, ten tweede in de toeristische sector en ten derde in andere sectoren. In dit kader moet tevens worden onderzocht welke functies verzoeker vervult.

a) Verzoekers economische belangen in de maritieme sector

- 55 Ten eerste blijkt uit de websites „Aliqtisadi” en „Enab Baladi” dat verzoeker eigenaar is van Sabra Maritime Agency. Ten tweede is verzoeker volgens de gegevens op de websites „Eqtsad” en „al Arabiya News” eigenaar van AKKSA, een scheepsagentschap. Volgens het artikel op „al Arabiya News” heeft deze vennootschap een filiaal in Italië en in Griekenland. Ten derde is verzoeker volgens het artikel op de website „The Syria Report” algemeen directeur van Sabra Group, waartoe Riamar Shipping behoort, dat acht schepen bezit die in de haven van Tartous zijn aangemeerd. Ten vierde en ten slotte is verzoeker volgens de gegevens op de website van het persagentschap Reuters en de website van het MEIRSS eigenaar van Yass Marine, dat in Libanon en Syrië is gevestigd.
- 56 De bewijzen in document WK 1755/2020 INIT lijken er dus op te wijzen dat verzoeker meerdere economische belangen in de maritieme sector heeft. Deze bewijzen maken geen melding van Navi Wood of Abdulkader Sabra & Ahmad Mushir Sharif Shipping Agency, entiteiten waarnaar verzoeker in zijn geschriften verwijst. Gelet op de bewijslast die op de Raad rust, zoals in punt 38 hierboven in herinnering is gebracht, en gelet op de in punt 49 hierboven aangehaalde rechtspraak, kan niet worden aanvaard dat de Raad gebruikmaakt van de stellingen van verzoeker in zijn verzoekschrift om te rechtvaardigen dat de bestreden handelingen gegrond zijn. Derhalve kunnen Navi Wood en Abdulkader Sabra & Ahmad Mushir Sharif Shipping Agency niet in aanmerking worden genomen om aan te tonen dat verzoeker economische belangen in de maritieme sector heeft.
- 57 Verzoeker betoogt dat zijn verschillende economische belangen in de maritieme sector thans verwaarloosbaar zijn omdat al zijn ondernemingen zijn ontbonden, met uitzondering van AKKSA dat evenwel aanzienlijke verliezen lijdt.
- 58 In de eerste plaats heeft verzoeker de door A gecontroleerde jaarrekeningen van AKKSA over 2004, 2010, 2017, 2018 en 2019 overgelegd, alsook een grafiek ter illustratie van het jaarlijks aantal schepen van deze vennootschap in diezelfde jaren.

- 59 Ten slotte heeft verzoeker bij de repliek een tabel gevoegd met het aantal schepen voor elk van de Syrische scheepsagentschappen in 2017. Deze gegevens zijn volgens verzoeker afkomstig van de Syrische kamer van zeescheepvaart. Het gaat volgens hem om gevoelige handelsinformatie die informeel en op aanvraag is verstrekt.
- 60 De Raad trekt in wezen de betrouwbaarheid van de door verzoeker aangedragen bewijzen in twijfel. Hij voert daartoe aan dat niet duidelijk uit de overgelegde jaarrekeningen blijkt of deze door een onafhankelijke partij zijn gecontroleerd dan wel simpelweg door verzoeker of een vertegenwoordiger van AKKSA zijn opgesteld. Datzelfde geldt voor de grafiek met het aantal schepen dat deze vennootschap ieder jaar bezat.
- 61 Inzake de jaarrekeningen voert de Raad in dupliek verder aan dat het door verzoeker als bijlage bij de repliek overgelegde document, een kopie van het register van de Syrische vereniging voor de financiële en boekhoudkundige beroepen waarin A als onafhankelijk accountant zou zijn opgenomen, niet aantoont dat de jaarrekeningen zijn gecontroleerd door een onafhankelijk accountant of dat het stempel op de genoemde jaarrekeningen van A is.
- 62 Wat tot slot de van de Syrische kamer van zeescheepvaart afkomstige tabel betreft, merkt de Raad op dat dit document geen officieel teken bevat aan de hand waarvan de lezer de bron kan afleiden. De band tussen dat document en de Syrische kamer van zeescheepvaart volgt uitsluitend uit verzoekers opmerkingen.
- 63 Volgens vaste rechtspraak passen het Hof en het Gerecht het beginsel van de vrije bewijswaardering toe en is het enige criterium voor beoordeling van de waarde van het gevoerde bewijs de geloofwaardigheid ervan. Bovendien moet bij de beoordeling van de bewijswaarde van een stuk worden gekeken naar de waarschijnlijkheid van de daarin vervatte informatie en met name rekening worden gehouden met de herkomst van het stuk, de omstandigheden waarin het tot stand is gekomen en degene tot wie het is gericht, en moet worden onderzocht of het stuk, gelet op zijn inhoud, redelijk en geloofwaardig overkomt (zie in die zin arrest van 27 september 2012, Shell Petroleum e.a./Commissie, T-343/06, EU:T:2012:478, punt 161 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 64 Wat in casu ten eerste de door verzoeker overgelegde jaarrekeningen betreft, zij erop gewezen dat hij een kopie heeft overgelegd van het register van de Syrische vereniging voor de financiële en boekhoudkundige beroepen waarin A is opgenomen. Het gaat dus om een onafhankelijke accountant.
- 65 Het is juist dat A's naam niet voorkomt op de door verzoeker verstrekte jaarrekeningen. Het Gerecht vindt evenwel geen duidelijke onregelmatigheden of precieze aanwijzingen die eraan doen twifelen dat deze jaarrekeningen zijn gecontroleerd door de onafhankelijke accountant A. Bovendien voert de Raad niet aan dat deze documenten zodanig onsamenhangend zijn dat zij geenszins redelijk en geloofwaardig zijn in de zin van de in punt 63 hierboven aangehaalde rechtspraak.
- 66 Wat ten tweede de overgelegde grafiek betreft, heeft verzoeker in zijn repliek toegegeven dat hij deze zelf heeft gemaakt. Deze grafiek is gebaseerd op de gegevens over het aantal schepen van AKKSA dat in de jaarrekeningen is opgenomen, zodat het feit dat verzoeker de grafiek zelf heeft opgesteld de redelijkheid en geloofwaardigheid ervan niet beïnvloedt.

- 67 Wat ten derde en ten slotte de door verzoeker overgelegde tabel betreft, moet worden vastgesteld – net als de Raad heeft gedaan – dat deze tabel geen informatie bevat die het verband legt tussen de gegevens daarin en de Syrische kamer van zeescheepvaart, zodat de herkomst van die gegevens onbekend is. Bovendien verschilt het aantal schepen van AKKSA volgens deze tabel van het aantal dat blijkt uit AKKSA's jaarrekeningen. In deze omstandigheden is de tabel overeenkomstig de in punt 63 hierboven aangehaalde rechtspraak onvoldoende redelijk en geloofwaardig, en moet deze terzijde worden gelegd.
- 68 Het Gerecht kan de jaarrekeningen en de grafiek daarentegen wel in aanmerking nemen.
- 69 Uit lezing van de door verzoeker overgelegde jaarrekeningen van AKKSA blijkt dat het aantal schepen en de winst van deze vennootschap aanmerkelijk zijn gedaald. Het aantal schepen van deze vennootschap is namelijk gedaald van 145 in 2004 tot 3 in 2019. De winst is eveneens gedaald, van 652 831,44 Amerikaanse dollar (USD) (ongeveer 591 654,38 EUR) in 2004 tot 5 989,00 USD (ongeveer 5 427,77 EUR) in 2019. De vennootschap blijft echter winst maken. Zij is met andere woorden vanuit boekhoudkundig oogpunt niet verlieslijdend. Bovendien was het aantal schepen van AKKSA in 2018 hoger dan in 2017, ook al is de winst tussen die jaren gedaald. Daarenboven was de daling van de salariskosten tussen 2004 en 2019 gering, zoals ook de Raad ter terechtzitting heeft opgemerkt, hetgeen op zijn minst de suggestie van een zekere stabiliteit in het personeelsbestand wekt. Daarnaast zijn de uitgaven voor water en elektriciteit gestegen, waaruit op zijn minst blijkt dat AKKSA in bedrijf is. Tot slot moeten AKKSA's resultaten worden beschouwd in de algemene context van de Syrische maritieme sector. Zoals blijkt uit het artikel van persagentschap Reuters van 9 oktober 2013, „Syria's shipping trade struggles as war risks bite” (Syrische zeehandel heeft het moeilijk vanwege oorlogsrisico's), overgelegd door verzoeker, blijkt namelijk dat er veel minder schepen aanmeren in de Syrische havens wegens het conflict in dat land. In deze omstandigheden wijst de daling van het aantal schepen en de winst van AKKSA er niet noodzakelijkerwijze op dat de onderneming in de rederijsector aan belang heeft ingeboet.
- 70 Uit het voorgaande volgt dat verzoeker niet heeft aangetoond dat het feit dat hij eigenaar is van AKKSA voor hem een verwaarloosbaar economisch belang vertegenwoordigt.
- 71 Wat in de tweede plaats Sabra Maritime Agency betreft, en meer in het bijzonder verzoekers stelling dat deze vennootschap is genationaliseerd, blijkt uit de door verzoeker overgelegde schermafdruck van de website van het Syrische ministerie van Transport met een beschrijving van de maritieme sector dat het maritiem agentschap van de Syrische overheid sinds 1 januari 1981 de alleenvertegenwoordiger is van alle maritieme ondernemingen, scheepseigenaren en vervoerders naar Syrische havens. Uit deze beschrijving kan worden afgeleid dat de Syrische rederijsector vanaf die datum is genationaliseerd. Niettemin volgt hieruit ook dat wetsbesluit nr. 55 van 2002 de ontwikkeling van activiteiten in de rederijsector door natuurlijke en rechtspersonen toestaat voor commerciële schepen die op Syrische havens varen, zowel voor passagiers- als voor goederenvervoer. Hieruit moet worden afgeleid dat de rederijsector krachtens dit wetsbesluit in 2002 is geprivatiseerd.
- 72 Wat betreft verzoekers argument dat de licentie van Sabra Maritime Agency na de nationalisatie is ingetrokken zodat deze vennootschap inactief is geworden en is geschrapt uit het handelsregister, zij opgemerkt dat verzoeker een brief heeft overgelegd van de directie Binnenlandse Handel en Consumentenbescherming Tartous van 28 september 2020, volgens welke bepaalde namen van vennootschappen niet voorkomen in het handelsregister van de provincie Tartous. Het gaat onder meer om de volgende namen van vennootschappen: Sabra Group, Sabra Maritime Agency en Yass Marine.

- 73 Sabra Maritime Agency is dus een van de namen van vennootschappen die worden genoemd in de in punt 72 hierboven aangehaalde brief. Hieruit vloeit voort dat, hoewel verzoeker niet heeft aangetoond dat het agentschap is genationaliseerd, hij wel heeft bewezen dat in het handelsregister van de provincie Tartous geen vennootschap met die naam stond geregistreerd.
- 74 Aangezien de Raad geen bewijs heeft overgelegd waaruit blijkt dat Sabra Maritime Agency onder een andere naam in het handelsregister van de provincie Tartous is ingeschreven, kan aan de conclusie in punt 73 hierboven niet worden afgedaan door het argument van de Raad dat, in wezen, de betrokken namen van vennootschappen „zoals letterlijk vermeld” in de brief van de directie Binnenlandse Handel en Consumentenbescherming Tartous van 28 september 2020, niet zijn opgenomen in het handelsregister van de provincie Tartous. Bij ontbreken van concrete aanwijzingen moet tevens het argument van de Raad worden afgewezen dat de namen van deze entiteiten bepaalde variaties kunnen vertonen, met name vanwege vertaalproblemen.
- 75 Wat in de derde plaats Riamar Shipping betreft, dat volgens verzoeker is ontbonden, zij opgemerkt dat volgens het door verzoeker overgelegde besluit nr. 77 van de directie Binnenlandse Handel en Consumentenbescherming Tartous van 20 november 2018, de vermelding „Abdulkader Sabra & Co (RIAMAR SHIPPING)” met als maatschappelijk doel het beheer van scheepsvervoer, is geschrapt uit het handelsregister vanwege de ontbinding ervan bij overeenkomst tussen de vennoten van 27 juni 2018. Bovendien volgt uit dat besluit dat Riamar Shipping de handelsnaam is van Abdulkader Sabra & Co. Daaruit moet worden geconcludeerd dat Abdulkader Sabra & Co, de maatschappelijke naam die overeenkomt met de handelsnaam Riamar Shipping, inderdaad is ontbonden.
- 76 Wat in de vierde plaats verzoekers stelling betreft dat Sabra Group niet bestaat, zij vastgesteld dat Sabra Group een van de bedrijfsnamen is die worden genoemd in de in punt 72 hierboven aangehaalde brief. Daaruit vloeit voort dat in het handelsregister van de provincie Tartous geen vennootschap met deze naam is opgenomen.
- 77 De Raad heeft bovendien de hypothese naar voren gebracht dat Sabra Group in werkelijkheid Abdulkader Sabra & Co is, zonder die evenwel te onderbouwen. Hoe dan ook blijkt uit punt 75 hierboven dat Abdulkader Sabra & Co niet meer bestaat.
- 78 Wat in de vijfde plaats Yass Marine betreft, waarvan verzoeker stelt nooit te hebben gehoord, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat Yass Marine een van de maatschappelijke namen is die worden genoemd in de in punt 72 hierboven aangehaalde brief. Daaruit vloeit voort dat in het handelsregister van de provincie Tartous geen vennootschap met deze naam is opgenomen. Zoals in punt 74 hierboven is aangegeven, kan aan deze vaststelling niet worden afgedaan door het niet-onderbouwde argument van de Raad dat, in wezen, de namen van de entiteiten kunnen variëren vanwege met name vertaalproblemen.
- 79 Bovendien blijkt uit de verklaring van het Libanese handelsregister van 29 april 2020, die bij de repliek is gevoegd, dat in dat register geen vennootschap met de naam Yass Marine is opgenomen. De Raad trekt deze verklaring in twijfel, aangezien deze zelf aangeeft dat het register onvolledig kan zijn.

- 80 In de in punt 79 hierboven genoemde verklaring wordt er namelijk op gewezen dat „de automatisering [van de gegevens] onvolledig is en [dat] er fouten kunnen voorkomen”. Aangezien het om een algemene standaardopmerking gaat, moet bij gebreke van andere aanwijzingen worden aangenomen dat deze verklaring de volledige registergegevens inzake Yass Marine bevat.
- 81 Uit het voorgaande volgt dat verzoeker heeft aangetoond dat Abdulkader Sabra & Co, de vennootschap met de handelsnaam Riamar Shipping, is ontbonden en dat Sabra Maritime Agency, Sabra Group en Yass Marine niet zijn opgenomen in het handelsregister van de provincie Tartous. Niettemin was AKKSA blijkens dat register operationeel op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld en heeft deze vennootschap in 2019 winst gemaakt, zodat zij niet als verlieslijdend kan worden beschouwd.
- 82 In deze omstandigheden moet worden geconcludeerd dat, hoewel verzoeker heeft aangetoond dat hij op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld geen meervoudige economische belangen meer had in de maritieme sector, hij nog altijd eigenaar is van AKSSA, een ook thans actief scheepsagentschap dat voor hem geen verwaarloosbaar economisch belang vertegenwoordigt.

b) Verzoekers economische belangen in de toeristische sector

- 83 Uit de informatie op de website „Aliqtisadi” volgt dat verzoeker vennoot-oprichter is van Phoenicia Tourism Company. Volgens de website „The Syria Report” is Phoenicia Tourism Company, waarvan verzoeker 85 % van de aandelen houdt, opgericht op 5 juli 2012 te Tartous met als oogmerk de ontwikkeling van hotels. Uit die website blijkt tevens dat het Syrische ministerie van Toerisme aan Phoenicia Tourism Company een contract heeft gegund voor de ontwikkeling en het beheer van een viersterrenhotel met 150 bedden op het eiland Arwad, waarvan de kosten worden geschat op 700 miljoen SYP.
- 84 Verzoeker betwist niet dat hij betrokken is bij Phoenicia Tourism Company, noch dat hij een contract met het Syrische ministerie van Toerisme heeft gesloten. Integendeel, de door verzoeker aangevoerde gegevens bevestigen het belang van het toerismeproject op het eiland Arwad. Volgens artikel 4 van de technische voorwaarden en artikel 4 van het investeringscontract, die verzoeker heeft overgelegd, omvat dit project met name een viersterrenhotel met tussen 150 en 200 bedden, restaurants en cafetaria's met een capaciteit tussen 700 en 900 couverts, een winkelcentrum, een sportruimte en een jachthaven met aanlegplaatsen voor ten minste 20 boten, jachten en cruiseschepen. Bovendien blijkt uit de door verzoeker overgelegde ongedateerde mededeling nr. 3 van het Syrische ministerie van Toerisme, houdende de oproep tot het indienen van inschrijvingen voor investeringen op meerdere locaties in het kader van het zevende investeringsforum in de toeristische sector, dat de totale investering voor dit project 700 miljoen SYP bedraagt.
- 85 Verzoeker heeft dus economische belangen in de toeristische sector.
- 86 Verzoeker betoogt echter, in wezen, dat Phoenicia Tourism Company sinds 2012 niet meer actief is. Ter ondersteuning van die stelling heeft verzoeker de belastingaangiften van deze vennootschap over de jaren 2014 tot en met 2019 overgelegd. Blijkens deze belastingaangiften was deze vennootschap in die jaren inactief.

- 87 De Raad trekt deze belastingaangiften in twijfel. Hij geeft in het bijzonder aan dat, ten eerste, de belastingaangiften over de jaren 2014 tot en met 2018 op dezelfde dag zijn gestempeld en ondertekend door de directie Financiën Tartous. Ten tweede is de aangifte over 2019 enkel door een accountant ondertekend en gestempeld, hetgeen eraan doet twifelen of daarin werkelijk de over dat jaar aan de belastingdienst aangegeven commerciële activiteiten worden weergegeven.
- 88 Volgens verzoeker zijn de aangiften over 2014 tot en met 2018 op dezelfde dag gestempeld en ondertekend omdat de vennootschap in die jaren inactief was en niet verplicht was om belastingaangifte te doen. In 2018, toen Phoenicia Tourism Company verlenging van haar inschrijving in het handelsregister heeft gevraagd, heeft de Syrische directie Binnenlandse Handel gevraagd om regularisatie van de fiscale situatie over de vijf voorgaande jaren. Wat de belastingaangifte over 2019 aangaat heeft verzoeker een belastingverklaring overgelegd, die is ondertekend en gestempeld door een in Syrië erkende accountant en tevens ondertekend door Phoenicia Tourism Company. Uit het stempel onderaan het document blijkt dat het op 17 maart 2020 is ingediend bij de directie Financiën Tartous. De belastingaangifte, waarvan verzoeker een geldigheidsgarantie heeft overgelegd, en de belastingverklaring van deze vennootschap voor 2019 bevestigen dat zij geen activiteiten heeft uitgevoerd.
- 89 Het klopt inderdaad dat de directie Financiën Tartous alle belastingaangiften van Phoenicia Tourism Company over de jaren 2014 tot en met 2018 heeft ondertekend op 9 juli 2019. Hoewel de Raad suggereert dat deze omstandigheid vragen kan opwerpen, trekt hij daar geen consequenties uit inzake het redelijke en geloofwaardige karakter ervan in de zin van de in punt 63 hierboven aangehaalde rechtspraak. Bovendien kan verzoekers uitleg van deze omstandigheid, zoals vermeld in punt 88 hierboven, als plausibel worden beschouwd.
- 90 Deze belastingaangiften lijken aan te tonen dat Phoenicia Tourism Company vóór het jaar 2019 inactief was. Dit wordt bevestigd door de brief van het Syrische ministerie van Toerisme van 25 februari 2020 inzake het investeringscontract (hierna: „brief van 25 februari 2020”) die verzoeker heeft overgelegd. In deze brief verwijst dat ministerie namelijk naar eerdere brieven, van 22 juli 2019, 1 oktober 2019 en 14 januari 2019, waarin het verzoeker had gevraagd om een gedetailleerd tijdschema voor de uitvoering van het project. De uitvoering van het project was in 2019 nog niet begonnen, zodat het redelijk is om aan te nemen dat, bij gebreke van enig bewijs van het tegendeel van de Raad, de met de uitvoering belaste vennootschap vóór 2019 ook inactief was.
- 91 Niettemin moet worden vastgesteld dat verzoeker geen gegevens heeft overgelegd waaruit blijkt dat deze vennootschap op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld, of in algemene zin na 2019, inactief was.
- 92 Gesteld al dat uit de belastingaangifte over 2019 kan worden afgeleid dat Phoenicia Tourism Company in 2019 inactief was, dan is die vaststelling namelijk strijdig met wat uit de brief van 25 februari 2020 kan worden afgeleid. Volgens die brief is op 14 juli 2019 een addendum bij het investeringscontract ondertekend. Na ondertekening van dit addendum heeft het Syrische ministerie van Toerisme verzoeker vier keer gevraagd om een gedetailleerd tijdschema voor de uitvoering van het project, bij brieven van 22 juli 2019, 1 oktober 2019, 14 januari 2020 en 25 februari 2020. Tevens zij vastgesteld dat het Syrische ministerie van Toerisme in die laatste brief heeft geëist dat verzoeker het tijdschema en andere gegevens binnen tien dagen na deze brief verstrekt, waarbij het zich het recht heeft voorbehouden om bij uitblijvend antwoord gerechtelijke stappen te ondernemen „overeenkomstig het addendum bij het ondertekende en naar behoren gecertificeerde contract”.

- 93 Aangezien de Syrische overheid van Phoenicia Tourism Company uitvoering van het investeringscontract begon te eisen, wijst de ondertekening van het addendum bij dat contract, van 14 juli 2019, erop dat deze vennootschap op die datum actief was.
- 94 In dat verband moet verzoekers stelling worden afgewezen dat de vermelding van het addendum van 14 juli 2019 in de brief van 25 februari 2020 moet worden opgevat als een verwijzing naar een intern document van het Syrische ministerie van Toerisme en dat andere uitleggingen het gevolg zijn van een eventueel misleidende vertaling van het Arabisch naar het Engels. Verzoeker heeft deze stelling namelijk ten eerste niet gestaafd. Hij heeft in het bijzonder geen details verstrekt over dat interne document, zoals de inhoud en het doel ervan, noch uitgelegd waarin die vertaalfout bestond, noch nadere toelichting gegeven over dit onderwerp. Ten tweede blijkt duidelijk uit de brief van 25 februari 2020 dat het addendum van 14 juli 2019 bij het contract hoort.
- 95 In deze context, en aangezien verzoeker geen gegevens heeft verstrekt inzake de situatie van Phoenicia Tourism Company in 2020, kan verzoeker de vaststelling van de Raad dat die vennootschap actief was op de datum waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld, niet ter discussie stellen.
- 96 In deze omstandigheden moet worden geconcludeerd dat verzoeker niet heeft kunnen afdoen aan de vaststelling in punt 85 hierboven, dat hij blijkens de bewijzen in document WK 1755/2020 INIT economische belangen in de toeristische sector heeft.

c) Andere handelsbelangen van verzoeker

- 97 Uit het artikel op de website „al Arabiya News” volgt dat AKKSA eigenaar is van OVO, dat olijfolie uitvoert. Bovendien is verzoeker volgens de website „Al Janoubia” aandeelhouder van Cham Holding en heeft hij volgens de website van het MEIRSS zitting in de raad van bestuur van die vennootschap. Ten slotte geven de websites „Eqtsad” en „al Arabiya News” aan dat verzoeker eigenaar is van een fabriek voor verpakkingen van glas, plastic en metaal.
- 98 Wat in de eerste plaats OVO betreft, erkent verzoeker dat deze vennootschap tussen 2003 en 2006 operationeel is geweest en dat zij in die jaren voor een belangrijke groothandelsgroep olijfolie uitvoerde naar Italië en Spanje. Hij betoogt daarentegen dat OVO na de beëindiging van die uitvoer inactief is geworden en vervolgens is ontbonden. Volgens zijn nadere gegevens is OVO op 30 mei 2002 opgericht en op 27 juni 2018 geliquideerd. Ter ondersteuning van deze stelling heeft verzoeker besluit nr. 78 van de directie Binnenlandse Handel en Consumentenbescherming Tartous overgelegd. Dit besluit is weliswaar ongedateerd, maar er blijkt duidelijk uit dat de inschrijving van „Olive Virgin Oil Company (OVO Co)” uit het handelsregister is geschrapt na de ontbinding van deze vennootschap op 27 juni 2018. Aangezien de Raad geen argumenten aanvoert waaruit het tegendeel blijkt, moet worden aangenomen dat OVO ontbonden was op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld.
- 99 Wat in de tweede plaats Cham Holding betreft, voert verzoeker aan dat hij weliswaar in 2007 aandelen met een zeer geringe nominale waarde bezat, die 0,00287 % van de boekwaarde van die vennootschap vertegenwoordigden, maar dat hij die aandelen in 2011 van de hand heeft gedaan. Ter ondersteuning van zijn stelling heeft verzoeker een brief aan de bestuursvoorzitter van Cham Holding van 25 augustus 2011 overgelegd, waarin hij ontslag neemt als vennoot.
- 100 De Raad betoogt dat een ontslagbrief geen gebruikelijke wijze is om aandelen van de hand te doen.

- 101 In zijn repliek heeft verzoeker aangevoerd dat hij zijn aandelen in die vennootschap in 2011 uitsluitend van de hand kon doen door een ontslagbrief in te dienen en dat de aandelen in de vennootschap na 2012 hun waarde hebben verloren. Daarnaast heeft verzoeker bij de repliek een aandeelbewijs gevoegd, alsook een lijst van bestuursleden van deze vennootschap waarop zijn naam ontbreekt.
- 102 Verzoekers naam komt inderdaad niet voor op de lijst met bestuursleden van Cham Holding. Hij toont evenwel niet aan dat zijn ontslag ipso facto de verkoop van zijn belang in Cham Holding met zich meebracht. Verzoekers argument dat zijn ontslag de enige manier was om afstand te doen van zijn aandelen, omdat die na 2012 hun waarde zouden hebben verloren, is niet overtuigend. Hij beweert namelijk in ieder geval zijn belang vóór 2012 te hebben verkocht.
- 103 Bovendien zij opgemerkt dat verzoeker volgens persagentschap Reuters weliswaar geen aandeelhouder van Cham Holding meer is, maar dat de publicaties op de websites „Eqtsad” en „Al Janoubia” slechts aangeven dat verzoeker zich uit die vennootschap heeft teruggetrokken na de vaststelling van „sancties” daartegen, zonder evenwel te vermelden dat hij zijn aandelen erin heeft overgedragen. Gezien verzoekers toelichting kan niet worden uitgesloten dat de terugtrekking waarnaar deze artikelen verwijzen, slaat op zijn ontslag uit de raad van bestuur van Cham Holding. Bovendien vermeldt de website „al Arabiya News” dat verzoeker zich ertoe heeft beperkt aan te geven dat hij geen aandelen meer had in die vennootschap. Deze bron stelt met andere woorden niet dat verzoeker geen aandelen in Cham Holding meer heeft, maar slechts dat hij dat beweert.
- 104 Aangezien verzoeker geen bewijzen heeft aangevoerd dat hij geen aandeelhouder van Cham Holding meer was op de datum waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld, moet worden aangenomen dat hij het wel nog steeds was.
- 105 Wat in de derde plaats de fabriek voor verpakkingen van glas, plastic en metaal betreft, moet worden vastgesteld dat de informatie van de websites „Eqtsad” en „al Arabiya News” over die fabriek bijzonder onduidelijk zijn, aangezien zij de naam of de datum van oprichting ervan niet vermelden. De Raad heeft op vragen ter terechtzitting geen aanvullende gegevens verstrekt over deze fabriek. Derhalve moet worden geoordeeld dat niet rechtens genoegzaam is aangetoond dat verzoeker eigenaar van een dergelijke fabriek is.
- 106 Uit het voorgaande volgt dat verzoeker heeft aangetoond dat OVO was ontbonden op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld. Verzoeker heeft echter niet aangetoond dat hij geen aandelen van Cham Holding meer hield. Bovendien is het bestaan van een fabriek voor de productie van verpakkingen van glas, plastic en metaal, waarvan verzoeker eigenaar zou zijn, onvoldoende door de Raad onderbouwd.
- 107 In deze omstandigheden moet worden geconcludeerd dat verzoeker behalve zijn economische belangen in de maritieme en toeristische sector nog een ander economisch belang heeft dat voortvloeit uit het bezit van aandelen in Cham Holding.

d) Verzoekers functies bij verschillende organen en instellingen

- 108 Uit de informatie op de websites „Aliqtisadi”, „Eqtsad”, „Enab Baladi” en „al Arabiya News” volgt dat verzoeker voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart en directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven is. Verzoekers voorzitterschap van de Syrische kamer van zeescheepvaart blijkt eveneens uit de website „Syriandays”. Volgens de websites „Eqtsad” en

„al Arabiya News” is verzoeker tevens vicevoorzitter van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven. Tot slot geeft het artikel op de website „al Arabiya News” aan dat verzoeker honorair ambassadeur van Turkije in Syrië was.

- 109 In de eerste plaats betoogt verzoeker inzake de functie van voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart in wezen dat hij in februari 2019 ontslag uit die functie heeft genomen. Ter ondersteuning van deze stelling heeft hij besluit nr. 198 van het Syrische ministerie van Transport van 13 februari 2019 overgelegd (hierna: „besluit nr. 198”). In dit besluit staat vermeld dat tijdens de algemene vergadering van 4 februari 2019 verkiezingen hebben plaatsgevonden. Het besluit bevat verder een lijst met namen van de directie van deze kamer, waar verzoeker niet op voorkomt. Bovendien heeft verzoeker het verslag van de jaarvergadering van deze kamer overgelegd, die is gehouden op 5 april 2019 (hierna: „verslag”). In dat verslag worden de namen van de recent gekozen directieleden en de voorzitter opgesomd. Verzoekers naam komt daar niet in voor.
- 110 Allereerst moet worden vastgesteld dat uit de door verzoeker overgelegde bewijzen weliswaar niet blijkt dat hij ontslag heeft genomen als voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart, zoals hij stelt, maar dat deze wel bevestigen dat hij niet in die functie is herkozen.
- 111 Voorts is wel juist, zoals de Raad heeft opgemerkt, dat de gegevens in besluit nr. 198 en die in het verslag niet identiek zijn.
- 112 Op vragen ter terechtzitting heeft verzoeker evenwel aangegeven, zonder daarin door de Raad te zijn tegengesproken, dat besluit nr. 198 en het verslag overeenkomen met verschillende fasen in de procedure tot benoeming van de directieleden van de Syrische kamer van zeescheepvaart. Het verslag slaat op de laatste fase van deze procedure, hetgeen verklaart waarom het aantal personen dat erin wordt genoemd hoger is dan dat in besluit nr. 198.
- 113 Tot slot duidt een van de informatiebronnen in document WK 1755/2020 INIT, de website „Enab Baladi”, verzoeker aan als de „eerste” voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart, hetgeen erop wijst dat hij dat niet meer was toen de bestreden handelingen werden vastgesteld.
- 114 Uit het voorgaande volgt dat verzoeker geen voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart meer was op de datum waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld.
- 115 In de tweede plaats, wat de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven betreft, betoogt verzoeker dat hij daar geen directeur van is en dat het betreffende orgaan overigens in 2013 is ontbonden. Ter ondersteuning van deze stelling heeft verzoeker besluit nr. 247 van het Syrische ministerie van Economie en Buitenlandse Handel van 23 mei 2013 overgelegd, waarin wordt bepaald dat de „kamers van Syrische zakenlieden” worden ontbonden. Verder bepaalde dat besluit dat deze kamers in de toekomst zouden worden heropgericht.
- 116 Zoals de Raad aangeeft is het juist dat bovengenoemd besluit nr. 247 van het Syrische ministerie van Economie en Buitenlandse Handel de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven niet specifiek noemt. Dit besluit, een handeling van algemene strekking, richt zich in artikel 1 evenwel tegen de Syrische kamers van zakenlieden, zodat het van toepassing moet worden geacht op de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven.
- 117 Bovendien geeft het artikel op de website „al Arabiya News” aan dat verzoeker in 2012 directeur van deze raad is geweest en suggereert daarmee dat hij het later niet meer was.

- 118 Gelet op deze twee factoren en op het feit dat de andere bewijzen die de Raad heeft aangevoerd om aan te tonen dat verzoeker directeur was van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven geen informatie bevatten waaruit met voldoende zekerheid kan worden afgeleid dat de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven overeenkomstig artikel 2 van besluit nr. 247 is heropgericht en dat verzoeker opnieuw als directeur ervan is aangewezen, is het twijfelachtig of verzoeker op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld directeur was van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven. Daarom moet worden geconcludeerd dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker die functie vervulde.
- 119 Wat in de derde plaats de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven betreft, verklaart verzoeker geen vicevoorzitter of lid van dat orgaan meer te zijn. Volgens verzoeker is deze raad in 2013 ontbonden. Verzoeker stelt dat in 2013 een nieuw comité is benoemd, met uitsluitend leden uit landen die het Syrische regime gunstig gezind zijn.
- 120 Met betrekking tot zijn stelling dat de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven is ontbonden, verwijst verzoeker in wezen naar besluit nr. 247 van het Syrische ministerie van Economie en Buitenlandse Handel van 23 mei 2013, dat is genoemd in punt 115 hierboven.
- 121 In zijn repliek vermeldt verzoeker evenwel dat er in 2013 een nieuwe directie is benoemd, hetgeen suggereert dat de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven kort na de ontbinding is heropgericht overeenkomstig artikel 2 van besluit nr. 247.
- 122 Ter ondersteuning van zijn stelling dat hij geen deel meer uitmaakt van dat orgaan, heeft verzoeker een schermafbeelding overgelegd van de website van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven, waarop de samenstelling van die raad is aangegeven. Niettemin moet worden vastgesteld dat dit document niet gedateerd is en dat verzoeker op vragen hierover ter terechtzitting geen datum kon geven, zodat niet kan worden gesteld dat het document een goede weergave vormt van de samenstelling van de raad op het moment dat de bestreden handelingen zijn vastgesteld. Verzoeker heeft dus onvoldoende zijn stelling onderbouwd dat hij geen deel meer uitmaakte van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven op de datum waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld.
- 123 Hieruit volgt dat verzoeker de gevolgtrekking dat hij op de datum van vaststelling van de bestreden handelingen vicevoorzitter was van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven, niet met succes ter discussie heeft gesteld.
- 124 In de vierde plaats ontkent verzoeker dat hij honorair ambassadeur van Turkije in Syrië is en voert hij aan dat hij van 1 maart 2009 tot in 2020 honorair consul van Turkije te Tartous was. Volgens verzoeker ging het slechts om een erefunctie waarmee geen economisch of handelsdoel werd gediend. Verzoeker beschrijft in wezen de rol van een honorair consul, van wie de voornaamste taken bestaan uit het verlenen van consulaire diensten en ondersteuning aan burgers van het land dat hem heeft benoemd, en het deelnemen aan de handelsbevordering van dat land.
- 125 Het enige bewijs dat de Raad heeft aangedragen om aan te tonen dat verzoeker de honorair ambassadeur van Turkije in Syrië is, bestaat in het artikel van de website „al Arabiya News” van 8 juni 2018. Uit dit artikel kan echter niet met voldoende zekerheid worden afgeleid dat verzoeker die functie nog vervulde op het moment dat de bestreden handelingen werden vastgesteld. Het artikel vermeldt namelijk uitsluitend dat verzoeker honorair ambassadeur „was” (*was*). Vergelijkenderwijs vermeldt het artikel dat verzoeker sinds de oprichting deel uitmaakt van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven.

- 126 Hieruit volgt dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker op het moment waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld nog steeds honorair ambassadeur van Turkije in Syrië was.
- 127 Uit het voorgaande volgt dat verzoeker op de datum van vaststelling van de bestreden handelingen vicevoorzitter van de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven was. Hij heeft daarentegen aangetoond dat hij geen voorzitter van de Syrische kamer van zeescheepvaart meer was op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld. Bovendien heeft de Raad onvoldoende onderbouwd dat verzoeker directeur van de Syrisch-Turkse raad voor het bedrijfsleven en honorair ambassadeur van Turkije in Syrië was.

e) Conclusie over verzoekers hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is

- 128 Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de Raad een reeks voldoende concrete, nauwkeurige en onderling overeenstemmende aanwijzingen heeft aangevoerd op grond waarvan kan worden vastgesteld dat verzoeker een vooraanstaand zakenman is die in Syrië actief is, op grond van zijn economische belangen in met name de maritieme en de toeristische sector alsook op grond van zijn leidende functie in de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven.

f) Band met het Syrische regime

- 129 Verzoeker voert in wezen aan dat de Raad uitsluitend namen van vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn in de betrokken lijsten kan opnemen als deze laatsten daadwerkelijk een band hebben met het Syrische regime, invloed op dat regime kunnen uitoefenen of een omzeilingsrisico vormen. Wat dat betreft betoogt verzoeker dat, zelfs indien hij wordt beschouwd als welvarend of invloedrijk persoon die in Syrië actief is, hij geen band met het Syrische regime heeft en geen deel uitmaakt van de kleine kring van vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn zoals staat te lezen in overweging 6 van besluit 2015/1836.
- 130 In casu is verzoekers naam in de betrokken lijsten opgenomen in het wettelijke kader van besluit 2013/255, zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836. Bij besluit 2015/1836 is namelijk als objectief, opzichzelfstaand en toereikend criterium om in de betrokken lijsten te worden opgenomen het criterium van „vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn” ingevoerd, zodat de Raad niet meer hoeft aan te tonen dat er een band bestaat tussen die categorie personen en het Syrische regime in de zin van besluit 2013/255 voordat het werd gewijzigd, of tussen die categorie personen en de aan dit regime verleende steun of de baat die deze personen bij dat regime hebben, aangezien het feit dat een persoon als vooraanstaand zakenman of -vrouw actief is in Syrië volstaat om die persoon te onderwerpen aan de beperkende maatregelen in kwestie. Uit besluit 2013/255, zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836, vloeit dus niet voort dat de Raad dient aan te tonen dat cumulatief is voldaan aan de voorwaarden dat het gaat om vooraanstaande zakenlieden en dat zij voldoende banden met het Syrische regime hebben (zie in die zin arresten van 9 juli 2020, Haswani/Raad, C-241/19 P, EU:C:2020:545, punten 71-74; 4 april 2019, Sharif/Raad, T-5/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:216, punten 55 en 56, en beschikking van 11 september 2019, Haswani/Raad, T-231/15 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2019:589, punt 56).
- 131 Het Gerecht heeft in die zin geoordeeld dat uit het criterium dat betrekking heeft op de hoedanigheid van „vooraanstaande zakenlieden die in Syrië actief zijn” een weerlegbaar vermoeden kan worden afgeleid dat de betrokkene een band heeft met het Syrische regime (zie in die zin arrest van 4 april 2019, Sharif/Raad, T-5/17, EU:T:2019:216, punt 106, en beschikking van

11 september 2019, Haswani/Raad, T-231/15 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2019:589, punt 60). Dit vermoeden vindt toepassing wanneer de Raad heeft kunnen aantonen dat de persoon niet enkel als zakenman in Syrië actief is, maar ook dat die persoon als vooraanstaand kan worden aangemerkt. Zoals blijkt uit de bewoordingen van overweging 6 van besluit 2015/1836 is het immers de invloed die deze categorie personen kan uitoefenen op het Syrische regime die de Raad wenst te gebruiken door hen er, via de beperkende maatregelen die hij ten aanzien van hen vaststelt, toe aan te zetten het Syrische regime onder druk te zetten om zijn repressieve beleid te wijzigen. Zodra de Raad heeft aangetoond dat een zakenman of -vrouw invloed kan uitoefenen op het Syrische regime, wordt dus vermoed dat er een band is tussen die persoon en dat regime.

- 132 Niettemin impliceert de eerbiediging door het Gerecht van de regels inzake de bewijslast en de bewijsvoering op het gebied van beperkende maatregelen dat het Gerecht het beginsel in acht neemt dat is geformuleerd in de in punt 38 hierboven vermelde rechtspraak en dat door het Hof in herinnering is gebracht in het arrest van 11 september 2019, HX/Raad (C-540/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:707, punten 48-50). Volgens dat beginsel berust de bewijslast in essentie bij de instelling wanneer de gegrondheid van de motivering voor de opname in de betrokken lijst wordt bestreden.
- 133 Bijgevolg kan aan de verzoekende partij geen buitensporig zware bewijslast worden opgelegd om het vermoeden te weerleggen dat hij een band heeft met het Syrische regime. De verzoekende partij moet dus worden geacht erin te zijn geslaagd het vermoeden van een band met het Syrische regime te weerleggen indien zij argumenten of gegevens aanvoert op basis waarvan de betrouwbaarheid van het door de Raad overgelegde bewijsmateriaal of de beoordeling daarvan ernstig in twijfel kan worden getrokken, met name in het licht van de voorwaarden van artikel 27, lid 3, en artikel 28, lid 3, van besluit 2013/255, zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836, of indien zij aan de Unierechter een reeks aanwijzingen verstrekt dat zij geen of niet langer een band heeft met dat regime, geen invloed (meer) uitoefent op dat regime of geen echt risico van omzeiling van de beperkende maatregelen vormt, overeenkomstig artikel 27, lid 3, en artikel 28, lid 3, van dat besluit. (arrest van 8 juli 2020, Zubedi/Raad, T-186/19, EU:T:2020:317, punt 71).
- 134 Vooraf moet worden geverifieerd of de Raad, om aan te tonen dat verzoeker vanwege zijn economische activiteiten een band heeft met het Syrische regime, zich slechts beroept op het vermoeden van een band in de zin van de in de punten 130 en 131 hierboven genoemde rechtspraak. Daarom moet worden onderzocht of op grond van de bewijzen die de Raad middels document WK 1755/2020 INIT heeft overgelegd expliciet kan worden vastgesteld dat er een band bestaat tussen de economische activiteiten van verzoeker en het Syrische regime, dan wel of de Raad zich uitsluitend heeft gebaseerd op het hierboven aangehaalde vermoeden van een band.
- 135 Wat ten eerste AKKSA betreft blijkt uit geen van de bewijzen in document WK 1755/2020 INIT dat er een bijzondere band bestaat tussen dat scheepsagentschap – dat overigens niet het enige agentschap in Syrië is – en het Syrische regime.
- 136 Wat ten tweede Phoenicia Tourism Company betreft, volgt uit de website „The Syria Report” dat deze onderneming een contract heeft ondertekend met het Syrische ministerie van Toerisme. Verzoeker heeft dat bevestigd.
- 137 Ten derde volgt uit document WK 1755/2020 INIT, in het bijzonder uit de artikelen van het persagentschap Reuters en de website „Al Janoubia”, dat Cham Holding van Rami Makhlof, een vertrouweling van het Syrische regime en neef van Bashar al-Assad, banden onderhoudt met het Syrische regime.

- 138 Ten vierde en ten slotte moet over de functie van verzoeker bij de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven worden opgemerkt dat uit de bewijzen van de Raad niet kan worden afgeleid wat de status van deze raad is ten opzichte van het Syrische regime. Bovendien verschaffen deze bewijzen geen nauwkeurige informatie over de banden tussen de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven en het Syrische regime. Aan de hand van document WK 1755/2020 INIT kan dus niet worden vastgesteld welke band er bestaat tussen verzoekers functie en het Syrische regime.
- 139 Afgezien van het vermoeden van een band met het Syrische regime betreffen de enige aanwijzingen van de Raad om verzoekers band met het Syrische regime aan te tonen dus Phoenicia Tourism Company en Cham Holding.
- 140 Phoenicia Tourism Company heeft weliswaar een contract gesloten met het Syrische minister van Toerisme, maar in punt 179 hieronder zal worden aangetoond dat de omstandigheden waarin dit contract is gesloten en de concrete uitvoering van het toeristische project op het eiland Arwad onduidelijk zijn, zodat de Raad, waarop de bewijslast rust, niet enkel op basis van dit contract kan aantonen dat verzoeker een band heeft met het Syrische regime in de zin van overweging 6 van besluit 2015/1836 (zie punt 9 hierboven).
- 141 Wat Cham Holding betreft heeft verzoeker aangetoond dat hij uit de raad van bestuur van die onderneming is getreden en er nog slechts aandelen van houdt. De Raad draagt geen bewijzen aan die verklaren hoe verzoeker, ondanks de kennelijke afstand, bijzondere banden met Cham Holding of Rami Makhlouf, en in bredere zin met het Syrische regime, blijft onderhouden.
- 142 Derhalve kan de Raad, om aan te tonen dat verzoeker een band met het Syrische regime heeft, slechts bogen op het vermoeden van die band. Bovendien moet worden nagegaan of dit vermoeden van een band met het Syrische regime kan worden weerlegd met de door verzoeker aangedragen aanwijzingen.
- 143 In deze context moeten de argumenten worden onderzocht waarmee verzoeker wil aantonen dat hij geen band heeft met het Syrische regime, dat regime niet kan beïnvloeden en geen risico op omzeiling van maatregelen vormt.
- 144 In de eerste plaats betoogt verzoeker in wezen dat hij zich in 2012 vanuit Syrië in Libanon heeft gevestigd vanwege het optreden van het Syrische regime, waartegen hij gekant is. Hij is sinds 2012 slechts tweemaal in Syrië geweest.
- 145 Tussen partijen staat vast dat verzoeker sinds 2012 in Libanon woont. Dat hoeft echter niet te betekenen dat verzoeker geen economische belangen meer heeft in Syrië en geen functies meer vervult in economische organen en instellingen van dat land. Zoals blijkt uit punt 128 hierboven heeft de Raad een reeks aanwijzingen overgelegd waaruit in wezen blijkt dat verzoeker nog steeds economische belangen in Syrië heeft. Dat verzoeker naar Syrië is gegaan ter gelegenheid van het overlijden van zijn moeder – gesteld al dat dit klopt – betekent bovendien niet dat hij dat niet ook bij andere gelegenheden heeft gedaan. Het aantal keer dat hij sinds zijn verhuizing naar Libanon in Syrië is geweest is overigens niet relevant, aangezien verzoeker in Syrië nog steeds belangen heeft.
- 146 In de tweede plaats heeft zijn verzet tegen het Syrische regime volgens verzoeker negatieve gevolgen voor hem gehad. In het bijzonder heeft de Syrische geheime dienst na zijn vertrek uit Syrië zijn arrestatie bevolen. Ter ondersteuning van deze stelling heeft verzoeker een circulaire van de Syrische veiligheidsdienst van 21 oktober 2014 overgelegd, waarin met betrekking tot een

circulaire van 18 oktober 2014 aangaande het instellen van een onderzoek tegen bepaalde personen wordt aangegeven dat verzoeker van die laatste circulaire moet worden uitgesloten omdat „daar geen gronden meer voor zijn”.

- 147 Het feit dat verzoeker in 2014 strafrechtelijk werd vervolgd is in casu geen aanwijzing dat hij geen banden met het Syrische regime heeft. Hij is namelijk al drie dagen na aanvang van het onderzoek weer ontslagen van strafvervolging en uit het dossier blijkt niet dat de Syrische autoriteiten in die korte periode maatregelen tegen hem hebben genomen. Bovendien moet met de Raad worden vastgesteld dat de motivering om verzoekers naam in het onderzoek op te nemen en de motivering om het onderzoek tegen hem te staken, niet zijn vermeld in het document dat verzoeker heeft overgelegd. Verzoeker stelt daarover dat de Syrische geheime dienst geen motivering geeft voor zijn „arrestatiebevelen” en dat voor deze documenten de krijgswet geldt. Deze verduidelijkingen lijken wel geloofwaardig, maar verzoeker heeft deze niet onderbouwd en heeft niet toegelicht waarom dat onderzoek tegen hem was geopend, afgezien van het vermoeden dat het Syrische regime hem schade wenste te berokkenen. Tot slot liep bovendien tegen verzoeker op de datum van vaststelling van de bestreden handelingen, te weten 6 jaar na uitgifte van dat aanhoudingsbevel, geen onderzoek van de Syrische veiligheidsdienst.
- 148 In de derde plaats stelt verzoeker dat hij humanitaire en civiele organisaties steunt die tegen het Syrische regime gekant zijn en Syrische vluchtelingen helpen. Verzoeker betoogt bovendien, in wezen, dat hij ontmoetingen heeft gehad met vertegenwoordigers van Europese landen om de onderdrukking door het Syrische regime te bespreken.
- 149 Hij ondersteunt deze stelling ten eerste met een verklaring van een voormalig ambassadeur van de Franse Republiek in Syrië en van de Soevereine Orde van Malta in Libanon van 20 april 2020. De voormalig ambassadeur verklaart daarin verzoeker te hebben ontmoet tijdens zijn verblijf in Syrië en vriendschapsbanden met hem te hebben aangeknoopt. In wezen verklaart hij dat hij verzoeker in 2011 opnieuw heeft getroffen en dat deze laatste een levendige belangstelling heeft getoond voor en financiële steun heeft verleend aan de humanitaire activiteiten van de Soevereine Orde van Malta in Libanon ten behoeve van Syrische vluchtelingen. Tot slot merkt hij op dat verzoeker bij diens ontmoetingen met hem heeft verwezen naar „de dramatische situatie” in Syrië. Volgens hem heeft hij in de woorden van verzoeker altijd een grote gereserveerdheid over het huidige regime opgemerkt. Verzoeker had vaak hevige kritiek op dat regime en hield het verantwoordelijk voor de verslechterde situatie van het land.
- 150 Ten tweede heeft verzoeker een brief van 27 april 2020 overgelegd van iemand die voor een humanitaire organisatie werkt. [*vertrouwelijk*]¹ Behalve de beschrijving in deze brief biedt verzoeker in de repliek meer informatie over deze activiteiten. [*vertrouwelijk*]
- 151 Ten derde heeft verzoeker een brief van 27 april 2020 overgelegd, van een andere persoon die betrokken is bij een humanitaire organisatie. [*vertrouwelijk*]
- 152 Ten vierde heeft verzoeker een brief van 27 april 2020 overgelegd, van een derde persoon. [*vertrouwelijk*]
- 153 Ten vijfde voert verzoeker aan dat zijn familie betrokken is bij het Phoenicia Maritime Training Centre. Dat is in wezen een zeevaartschool in Syrië, die zijn zonen hebben opgericht om de jonge inwoners van het eiland Arwad tegen een symbolisch tarief opleidingen te kunnen aanbieden. De

¹ Weggelaten vertrouwelijke gegevens.

activiteiten van dat centrum hebben geen winstoogmerk. Volgens verzoeker biedt dit centrum een alternatief voor de jonge inwoners van het eiland Arwad, die vrezende te worden opgeroepen voor militaire dienst of te worden gearresteerd. Meer in het algemeen betoogt verzoeker dat de inwoners van het eiland Arwad als tegenstanders van het regime worden gezien, omdat zij soennitische moslims zijn.

- 154 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat verzoekers argument dat zijn betrokkenheid bij het Phoenicia Maritime Training Centre in wezen moet worden begrepen als een teken van zijn verzet tegen het Syrische regime, niet wordt gesteund door de inhoud van de verklaring van 23 december 2019 waarmee de instelling een onderwijsaccreditatie wordt verleend, noch door de tarieflijst van die instelling van 1 juli 2020. Bovendien heeft verzoeker zijn stelling niet met andere bewijzen onderbouwd.
- 155 Vervolgens moet aangaande de door verzoeker overgelegde verklaringen worden opgemerkt dat de Unierechter, bij gebreke van een Unieregeling inzake het begrip „bewijs”, het beginsel van vrije bewijslevering heeft bevestigd, op grond waarvan – om een bepaald feit aan te tonen – bewijzen van welke aard ook kunnen worden aangevoerd, bijvoorbeeld getuigenverklaringen, schriftelijke bewijzen of bekentenissen. Tegelijkertijd heeft de Unierechter het beginsel van vrije beoordeling van het bewijsmateriaal bevestigd, volgens hetwelk de vaststelling van de geloofwaardigheid of, met andere woorden, de bewijskracht van een bewijselement aan de innige overtuiging van de rechter wordt overgelaten (zie arrest van 13 december 2018, Iran Insurance/Raad, T-558/15, EU:T:2018:945, punt 153 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 156 Om de bewijskracht van een stuk te beoordelen moeten bovendien verschillende factoren in aanmerking worden genomen, zoals van wie het stuk afkomstig is, onder welke omstandigheden het tot stand is gekomen, tot wie het is gericht, de inhoud ervan en of de gegevens die het bevat, gelet op die factoren, redelijk en geloofwaardig overkomen (zie arrest van 13 december 2018, Iran Insurance/Raad, T-558/15, EU:T:2018:945, punt 154 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 157 Meer in het bijzonder moeten de betrouwbaarheid en de geloofwaardigheid van de getuigenverklaringen in elk geval blijken uit de globale coherentie ervan. Zij hebben des te meer gewicht indien zij op de essentiële punten worden bevestigd door de andere objectieve elementen uit het dossier (zie in die zin arrest van 12 mei 2015, Dalli/Commissie, T-562/12, EU:T:2015:270, punt 78).
- 158 In casu zij ten eerste opgemerkt dat verzoekers verklaringen afkomstig zijn van een voormalig ambassadeur van de Franse Republiek en de Soevereine Orde van Malta, alsook van hooggeplaatste personen in humanitaire organisaties. Deze informatie wordt door de Raad niet tegengesproken.
- 159 Ten tweede wijst niets in het dossier erop dat de opstellers van deze verklaringen in casu een persoonlijk belang hebben bij het onderhavige geding of onderling banden onderhouden, zodat niet kan worden aangenomen dat zij vooraf zijn overeengekomen om verzoeker eensluidende verklaringen te verstrekken. Bovendien heeft de Raad dat niet beweerd.
- 160 Ten derde zijn deze verklaringen aan het Gerecht gericht. De opstellers van deze verklaringen, meer in het bijzonder de voormalig ambassadeur van de Franse Republiek en de Soevereine Orde van Malta, hebben deze documenten dus opgesteld met volledige kennis van niet alleen het stelsel

van beperkende maatregelen dat de Europese Unie tegen Syrië heeft ingericht en het in de punten 2, 5, en 9 hierboven genoemde doel ervan, maar tevens van het belang dat het onderhavige beroep voor verzoeker heeft.

- 161 Ten vierde stemmen de vier verklaringen inhoudelijk met elkaar overeen. Alle vier beschrijven zij verzoeker als iemand die openlijk kritiek levert op het beleid van het Syrische regime en financiële steun verleent aan hulpprogramma's voor Syrische vluchtelingen.
- 162 Ten vijfde zij aangaande de objectieve gegevens in het dossier die de door verzoeker overgelegde verklaringen bevestigen, overeenkomstig de in punt 157 hierboven genoemde rechtspraak opgemerkt dat verzoeker e-mailuitwisselingen heeft overgelegd waaruit blijkt dat hij in contact stond met het secretariaat van de toenmalige ambassadeur van de Franse Republiek, een andere dan degene die de verklaring heeft verstrekt, om een ontmoeting te organiseren in 2016 en dat hij in 2013 een diner heeft georganiseerd met uitnodigingen aan de toenmalige Spaanse ambassadeur, een andere Spaanse diplomaat en aan de toenmalige ambassadeur van de Unie in Libanon, die haar aanwezigheid bij dat diner heeft bevestigd.
- 163 Ten zesde en ten slotte heeft de Raad geen argumenten aangevoerd om de betrouwbaarheid van de door verzoeker overgelegde verklaringen in twijfel te trekken.
- 164 Derhalve moet worden erkend dat de door verzoeker overgelegde verklaringen redelijk en geloofwaardig zijn, overeenkomstig de in punt 156 hierboven aangehaalde rechtspraak.
- 165 Inhoudelijk vermelden al deze verklaringen dat verzoeker het beleid van het Syrische regime hevig heeft bekritiseerd en dat hij financieel heeft bijgedragen aan humanitaire organisaties die Syrische vluchtelingen steunen. Bovendien geven zij blijk van de relaties die verzoeker onderhoudt met diplomatieke vertegenwoordigers van de lidstaten van de Unie en de Unie zelf.
- 166 Het is juist dat verzoeker, zoals de Raad aangeeft, buiten de gegevens die voortvloeien uit bovengenoemde verklaringen en uit zijn geschriften geen aanvullende gegevens heeft verstrekt over de activiteiten of het verzet tegen het Syrische regime van de humanitaire organisaties die hij beweert te steunen. De Raad betwist het bestaan van deze humanitaire organisaties echter niet. Aangezien de Raad de namen van deze organisaties kende, stond het hem dus vrij aanwijzingen te verstrekken dat die organisaties zich met andere activiteiten bezighielden dan die welke waren beschreven door de genoemde auteurs in hun verklaringen of door verzoeker in zijn geschriften.
- 167 Daarnaast is de Raad van mening dat verzoeker waarschijnlijk zijn banden met het Syrische regime heeft proberen te verbergen om zijn internationale activiteiten en zijn contacten met partners in Europa en wereldwijd niet in gevaar te brengen. Volgens de Raad heeft verzoeker weldoordacht liefdadigheidsactiviteiten uitgevoerd en bedenkingen ten opzichte van het regime geuit in de relaties die hij met zijn internationale contacten onderhoudt.
- 168 Ter terechtzitting heeft de Raad aan het Gerecht aangegeven dat het artikel op de website „Eqtsad” bewijst dat verzoeker met zijn gedrag beoogde zijn banden met het Syrische regime te verhullen.
- 169 Die aanwijzing is echter onvoldoende om de beschuldiging van de Raad te schragen. Dit artikel behandelt namelijk niet de banden van verzoeker met humanitaire organisaties of vertegenwoordigers van lidstaten van de Unie maar zijn vertrek naar Libanon, en het wordt niet met bewijzen bevestigd.

- 170 Tot slot heeft de Raad geen aanwijzingen naar voren gebracht om de inhoud van verzoekers verklaringen te ontcrachten. Op vragen ter terechtzitting heeft de Raad slechts betoogd dat deze verklaringen moeten worden afgewogen tegen de bewijzen die hij heeft overgelegd, maar geen specifieke gegevens naar voren gebracht om de verklaringen in twijfel te trekken.
- 171 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de door verzoeker overgelegde verklaringen aantonen dat hij afstand heeft genomen van het Syrische regime en dat hij humanitaire missies ten behoeve van Syrische vluchtelingen financiert.
- 172 In de vierde plaats is het Syrische regime volgens verzoeker bijzonder geïrriteerd geraakt omdat hij via Phoenicia Tourism Company de aanbesteding voor de toeristische ontwikkeling van het eiland Arwad heeft gewonnen en vervolgens heeft geweigerd daar te investeren en een hotel te bouwen. Volgens verzoeker heeft hij door de gunning van deze aanbesteding in wezen de zeggenschap kunnen terugwinnen over de grond die in 1983 ten nadele van zijn familie was onteigend. Hij heeft echter niet in het project geïnvesteerd, waarop het regime heeft gedreigd met gerechtelijke stappen.
- 173 Ter ondersteuning van zijn betoog heeft verzoeker ten eerste besluit nr. 3053 van de Syrische president overgelegd, ingekomen bij het Syrische ministerie van Toerisme op 1 januari 1983, waarvan artikel 1 bepaalt dat grond op het eiland Arwad wordt onteigend ten behoeve van een toerismeproject. Ten tweede heeft hij drie documenten overgelegd inzake grond die in het bezit was van bepaalde personen met de achternaam Sabra. De eerste twee documenten, gedateerd op 21 januari 1962 respectievelijk 1 maart 1977, vermelden verzoekers naam niet. Het derde document, dat op 25 mei 2006 is opgesteld door de directie Onroerend Goed Tartous, vermeldt verzoekers naam wel. Verzoeker heeft tot slot een ongedateerd document overgelegd waaruit bleek dat de grond van zijn grootvader was onteigend in het kader van een toerismeproject op het eiland Arwad.
- 174 Om te beginnen zij opgemerkt dat verzoeker in repliek heeft verduidelijkt dat niet alle grond van zijn familie op het eiland Arwad was onteigend, omdat bepaalde percelen niet op het deel van het eiland lagen waar het regime zijn toerismeproject wilde ontwikkelen. Vastgesteld moet worden dat verzoeker slechts bewijs heeft aangedragen voor de onteigening van een perceel grond dat aan een van zijn familieleden heeft toebehoord.
- 175 Voorts ontkent verzoeker niet dat hij in 2012 een geldbedrag heeft overgemaakt dat overeenkomt met de kosten van deelname aan een openbare aanbesteding, ongeveer 1 % van de totale geschatte kosten van het project. Volgens verzoeker beliep dit bedrag 7 miljoen SYP, hetgeen overeenkwam met ongeveer 88 501 EUR. Deze kosten kwamen niet voor terugbetaling in aanmerking. Bovendien heeft verzoeker bewezen dat hij in mei 2013 een uitvoeringsgarantie heeft betaald ten belope van 14 316 600 SYP (ongeveer 113 732 EUR).
- 176 Erkend moet worden dat het overmaken van deze bedragen een vorm van investering in het toerismeproject van het eiland Arwad betekent, ook al betoogt verzoeker in wezen dat het niet de investering was die het Syrische regime van hem verwachtte.
- 177 Daarentegen heeft de Raad niet aangetoond dat verzoeker in het kader van het toerismeproject van het eiland Arwad andere bedragen heeft overgemaakt of andere investeringen heeft gedaan.

- 178 Ten slotte heeft verzoeker aangetoond, zoals in wezen is aangegeven in punt 90 hierboven, dat Phoenicia Tourism Company tot in 2019 inactief was. Het is juist dat, zoals bovendien in punt 95 hierboven is aangegeven, niet kan worden uitgesloten dat deze onderneming actief was op de datum waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld. Niettemin houdt het bewijs dat deze vennootschap actief was blijktens de punten 92 en 93 hierboven verband met de brief van 25 februari 2020, waarin verzoeker met gerechtelijke stappen werd bedreigd in het geval dat het contract onuitgevoerd zou blijven.
- 179 Uit het voorgaande volgt dat, hoewel verzoeker daadwerkelijk is betrokken bij het toerismeproject op het eiland Arwad en sinds de brief van 25 februari 2020 verplicht is om dat project uit te voeren, de omstandigheden waarin hij het project heeft verworven en de concrete uitvoering ervan onduidelijk zijn. Het Gerecht stelt vast dat niet met zekerheid kan worden gesteld dat verzoeker uitsluitend beoogde de onteigende grond van zijn familie terug te krijgen, wat een reden zou kunnen zijn om het vermoeden van een band met het Syrische regime te weerleggen. Evenwel kan evenmin worden gesteld dat hij alles heeft gedaan om het toerismeproject op het eiland Arwad uit te voeren volgens de wens van het Syrische regime. De stelling van de Raad dat verzoeker buiten zijn wil had nagelaten aan de werkzaamheden van dat project te beginnen is in dit verband niet onderbouwd. Derhalve moet in het onderzoek van verzoekers betoog om het vermoeden van een band te weerleggen worden geconcludeerd dat verzoeker dit vermoeden niet kan weerleggen met een beroep op de redenen die hem ertoe hebben gebracht om het contract inzake het toerismeproject op het eiland Arwad te sluiten.
- 180 In de vijfde plaats en ten slotte ontkent verzoeker in wezen dat hij nauwe zakelijke banden heeft met Rami Makhlof – een vertrouweling van het Syrische regime en neef van Bashar al-Assad – en beweert hij al twaalf jaar geen contact meer te hebben gehad met die persoon. Meer in het bijzonder betoogt verzoeker dat document WK 1755/2020 INIT onterecht vermeldt dat hij met Rami Makhlof samenwerkt in de levensmiddelensector. Met uitzondering van de activiteiten van OVO is hij nooit in die sector actief geweest. Voorts stelt verzoeker dat hij geen diensten heeft verleend ten behoeve van schepen die levensmiddelen vervoeren. Volgens verzoeker is zijn enige punt van overeenkomst met Rami Makhlof dat zij beiden aandelen in Cham Holding in hun bezit hadden.
- 181 Uit punt 106 hierboven volgt dat verzoeker heeft aangetoond dat OVO was ontbonden op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld. Daarentegen had verzoeker op die datum nog steeds aandelen in de vennootschap Cham Holding, die blijktens de informatie op de website van het „Enab Baladi” en „Al Janoubia” in handen van Rami Makhlof was. Verzoeker had evenwel ontslag genomen uit de raad van bestuur van Cham Holding (zie punt 102 hierboven), hetgeen erop wijst dat hij afstand wilde nemen van de activiteiten van deze vennootschap. Verder blijkt uit de artikelen op de websites „Eqtsad”, „al Arabiya News” en „Enab Baladi” dat verzoeker afstand wilde nemen van Cham Holding, waartegen de Unie en de Verenigde Staten beperkende maatregelen hebben genomen.
- 182 Hieruit volgt dat verzoeker heeft aangetoond dat hij niet actief is in de levensmiddelensector en afstand tot Cham Holding heeft genomen, zodat hij erin geslaagd is de gegevens ter discussie te stellen op grond waarvan de Raad hem beschouwt als nauw verbonden zakenpartner van Rami Makhlof.

- 183 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat verzoeker, teneinde het vermoeden van een band met het Syrische regime te weerleggen, heeft aangetoond dat hij het Syrische regime openlijk heeft bekritiseerd en humanitaire organisaties financieel heeft gesteund ten gunste van Syrische vluchtelingen. Bovendien heeft hij de stelling in twijfel getrokken dat hij nauwe zakelijke banden heeft met Rami Makhlouf, een vertrouweling van het Syrische regime en neef van Bashar al-Assad.
- 184 Uit punt 133 hierboven volgt dat een verzoeker het vermoeden van een band met het Syrische regime onder andere kan weerleggen aan de hand van een reeks aanwijzingen dat hij geen invloed op dat regime uitoefent.
- 185 In casu blijkt dat het weinig waarschijnlijk is dat verzoeker banden met het Syrische regime heeft, gezien zijn politieke overtuiging, zijn steun aan humanitaire organisaties die Syrische vluchtelingen helpen en de afstand die hij van Rami Makhlouf had genomen. Derhalve is het onzeker of de aan verzoeker opgelegde beperkende maatregelen hem ertoe kunnen brengen de nodige invloed op het Syrische regime uit te oefenen teneinde dit regime onder druk te zetten om zijn repressieve beleid te wijzigen.
- 186 Hoewel uit de door de Raad overgelegde bewijzen volgt dat verzoeker economische belangen in de maritieme en toeristische sector heeft, onder meer dat hij een leidende rol heeft binnen de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven, is hij er dus niettemin in geslaagd het vermoeden te weerleggen dat hij een band heeft met het Syrische regime.
- 187 Gelet op een en ander moet worden geconcludeerd dat, hoewel is aangetoond dat verzoeker een zakenman is die in Syrië actief is, niet is bewezen dat hij vooraanstaand is.
- 188 Derhalve moet worden geoordeeld dat de eerste reden voor opname van verzoekers naam in de betrokken lijsten, de hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is, niet rechtens genoegzaam is aangetoond.

5. Banden met het Syrische regime

- 189 Geverifieerd moet worden of uit de situatie van verzoeker afdoende blijkt dat hij het Syrische regime steunt of dat hij baat heeft bij het beleid van dat regime. Bij die beoordeling moeten de bewijzen niet afzonderlijk maar in hun context worden onderzocht. De Raad voldoet namelijk aan de op hem rustende bewijslast indien hij de Unierechter een reeks voldoende concrete, nauwkeurige en onderling overeenstemmende aanwijzingen voorlegt op grond waarvan het bestaan van een toereikend verband tussen de persoon op wie een bevroeringsmaatregel van toepassing is en het betrokken regime kan worden vastgesteld (zie arrest van 9 september 2016, *Tri-Ocean Trading/Raad*, T-709/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:459, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 190 Volgens de hierboven in de punten 14 en 44 aangehaalde redenen voor opname in de betrokken lijsten verleent verzoeker het Syrische regime financiële en economische steun, met name door middel van vennootschappen in het buitenland en zijn commerciële activiteiten maar ook door het witwassen van geld, en heeft hij baat bij het regime in het kader van zijn activiteiten in de vastgoedsector.

191 Vastgesteld moet dus worden dat de redenen op grond waarvan verzoeker door de Raad wordt geacht het Syrische regime steun te verlenen en baat bij dat regime te hebben, in wezen dezelfde zijn als die op grond waarvan de Raad verzoeker heeft aangemerkt als vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is.

192 In dat verband kan niet worden uitgesloten dat voor een bepaalde persoon de redenen voor plaatsing op de lijst elkaar in zekere mate overlappen, in die zin dat een persoon aan de hand van dezelfde activiteiten kan worden aangemerkt als een vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is en kan worden geacht bij de uitoefening van zijn activiteiten baat te hebben bij het Syrische regime of dat regime steun te verlenen. Dit komt precies tot uiting in het feit dat, zoals in overweging 6 van besluit 2015/1836 is uiteengezet, de nauwe banden van deze categorie personen met en de steun ervan aan dat regime, een van de redenen is waarom de Raad heeft besloten deze categorie in te voeren. Maar zelfs in deze hypothese gaat het om verschillende criteria (arrest van 23 september 2020, Kaddour/Raad, T-510/18, EU:T:2020:436, punt 77).

a) Economische en financiële steun aan het Syrisch regime

193 Uit de redenen om verzoekers naam op te nemen in de betrokken lijsten blijkt dat hij het Syrische regime financieel en economisch steun verleent door ten eerste zijn commerciële activiteiten en ten tweede het witwassen van geld.

194 Wat in de eerste plaats verzoekers commerciële activiteiten betreft, wordt als eerste reden voor opname in de betrokken lijsten zijn hoedanigheid van „scheepsmagnaat” genoemd. In dat verband is in punt 81 hierboven vastgesteld dat verzoeker slechts eigenaar is van AKKSA. Hoewel AKKSA een niet geheel onbelangrijk scheepsagentschap is (zie punt 69 hierboven) is het enkele feit dat verzoeker eigenaar is van deze vennootschap onvoldoende om hem te beschouwen als „scheepsmagnaat”. Uit de lezing van het geheel van de redenen voor opname in de betrokken lijsten volgt namelijk dat de Raad verzoeker heeft aangemerkt als scheepsmagnaat vanwege zijn vele economische belangen in de maritieme sector. Ook al zou verzoeker alleen al vanwege het economische belang dat AKKSA vertegenwoordigt een „scheepsmagnaat” zijn, de Raad verklaart hoe dan ook niet op welke wijze hij via AKKSA steun verleent aan het Syrische regime. Dat blijkt in ieder geval ook niet uit de bewijzen in document WK 1755/2020 INIT.

195 Als tweede reden wordt opgegeven dat verzoeker het Syrische regime steun verleent als nauw verbonden zakenpartner van Rami Makhlof. Wat dat betreft volgt in wezen uit het artikel in *Le Monde* en de websites „World Crunch”, „Eqtsad”, „al Arabiya News” alsook die van het MEIRSS dat verzoeker, die met Rami Makhlof in levensmiddelen handelt, het Syrische regime in staat heeft gesteld om de beperkende maatregelen te omzeilen aangezien het Europese embargo niet voor levensmiddelen geldt.

196 Allereerst blijkt echter uit punt 98 hierboven dat verzoekers onderneming met activiteiten in de levensmiddelensector, OVO, niet meer bestaat.

197 Wat vervolgens Cham Holding betreft, waarvan Rami Makhlof de eigenaar is en waarin verzoeker aandelen bezit, blijkt uit lezing van de door de Raad overgelegde bewijzen niet dat deze onderneming actief is in de levensmiddelensector.

198 Ten slotte verschaft document WK 1755/2020 INIT geen nadere informatie over de vorm waarin verzoeker en Rami Makhlof zouden samenwerken in de levensmiddelensector.

- 199 Wat betreft de steun aan het Syrische regime via Cham Holding, waarvan Rami Makhlouf eigenaar is en verzoeker aandeelhouder, blijkt uit het artikel van persagentschap Reuters en de websites „al Arabiya News”, „Enab Baladi” en „Al Janoubia” dat Cham Holding een band heeft met het Syrische regime. Niettemin wordt in deze artikelen niet uitgelegd hoe deze onderneming het Syrische regime financieel of economisch steunt.
- 200 Tot slot, zoals in punt 182 hierboven is vastgesteld, heeft verzoeker zijn status van nauw verbonden zakenpartner van Rami Makhlouf met succes ter discussie gesteld.
- 201 Hieruit volgt dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker het Syrische regime steun verleent doordat hij zakelijk nauw samenwerkt met Rami Makhlouf.
- 202 Ten derde wordt als reden voor opname in de betrokken lijsten aangegeven dat verzoeker het Syrische regime met name economisch en financieel steunt via zijn buitenlandse vennootschappen. Wat dit betreft volgt uit de punten 81, 96 en 106 hierboven dat verzoeker in Syrië economische belangen heeft in de vorm van AKKSA, Phoenicia Tourism Company en Cham Holding. De enige in het buitenland – in Libanon – gevestigde entiteit waarin verzoeker volgens de Raad belangen had, is Yass Marine. Zoals in punt 78 hierboven is uiteengezet, heeft verzoeker echter aangetoond dat deze onderneming niet bestond. Daarenboven volgt weliswaar uit het artikel op de website „al Arabiya News” dat AKKSA in Griekenland en in Italië een filiaal heeft, maar dat wordt niet met andere bewijzen ondersteund. De Raad verwijst hoe dan ook uitsluitend naar verzoekers activiteiten vanuit Libanon ter ondersteuning van zijn betoog dat verzoeker het Syrische regime steun verleent via zijn activiteiten in het buitenland. Hieruit volgt dat verzoekers steun aan het Syrische regime die met name via buitenlandse vennootschappen wordt verleend, als reden voor opname op de betrokken lijsten niet rechtens genoegzaam is onderbouwd.
- 203 Ten vierde en ten slotte moet het geval van Phoenicia Tourism Company worden onderzocht, aangezien volgens de redenen voor opname in de betrokken lijsten ook de andere commerciële activiteiten van verzoeker het Syrische regime financieel en economisch kunnen steunen. In dat verband is weliswaar onbetwist vastgesteld dat verzoeker met het Syrische ministerie van Toerisme een contract heeft getekend voor het beheer van een hotel op het eiland Arwad, doch de Raad legt niet uit op welke wijze verzoeker daarmee het Syrische regime steunt. In het bijzonder kan het feit dat verzoeker in 2012 en 2013 geldbedragen heeft overgemaakt voor de deelname aan de aanbestedingsprocedure en voor een uitvoeringsgarantie, niet als voldoende worden beschouwd om te kunnen vaststellen dat de Raad heeft aangetoond dat verzoeker financiële steun verleende op de datum waarop de bestreden handelingen werden vastgesteld, zeven jaar na die overmaking. Bovendien blijkt uit de bewijzen in document WK 1755/2020 INIT niet op welke andere wijze Phoenicia Tourism Company het Syrische regime steun zou verlenen.
- 204 Voor zover verzoekers functie binnen de Syrisch-Russische raad voor het bedrijfsleven als commerciële activiteit moet worden beschouwd, zij opgemerkt dat document WK 1755/2020 INIT geen gegevens bevat over de financiële en economische steun die hij in die functie aan het Syrische regime kon verlenen.
- 205 Wat in de tweede plaats de steun betreft die verzoeker door zijn witwasactiviteiten aan het Syrische regime zou verlenen, moet worden opgemerkt dat in wezen uit de gegevens op de websites „Eqtsad”, „al Arabiya News” en „Enab Baladi” volgt dat Syrische zakenlieden zoals verzoeker de Libanese nationaliteit hebben verkregen om in Libanon bankrekeningen te openen en zo het Syrische regime te helpen geld over te maken.

- 206 Wat dat betreft betoogt verzoeker om te beginnen dat deze beschuldigingen vals zijn. In wezen hadden namelijk de meeste Syrische zakenlieden die de Libanese nationaliteit hebben verkregen die nationaliteit niet nodig omdat zij al de nationaliteit van een derde land hadden. Zij hebben met andere woorden niet de Libanese nationaliteit verkregen om het Syrische regime te helpen de beperkende maatregelen te omzeilen. Niettemin zij vastgesteld dat verzoekers argument van algemene aard is en niet wordt onderbouwd, zodat het niet kan slagen.
- 207 Verzoeker wil bovendien met de door het Syrische regime uit de lucht gegrepen beschuldigingen van smokkel aantonen dat het regime zijn verhuizing van Syrië naar Libanon niet heeft gewaardeerd. Dit argument moet worden opgevat als een poging om aan te tonen dat verzoeker niet ten gunste van het Syrische regime de Libanese nationaliteit heeft verworven. Niettemin moet worden vastgesteld, net als de Raad doet, dat verzoeker geen aanwijzingen heeft aangevoerd dat deze beschuldigingen vals zijn. Uit de door verzoeker overgelegde bewijzen blijkt namelijk niet duidelijk dat besluit nr. 932 van het Syrische ministerie van Financiën van 6 januari 2013 tot voorlopige inbeslagneming de invoer van tweedehandsauto's betrof die een aantal jaar daarvoor had plaatsgevonden. Wat dat betreft kan geen verband worden aangetoond tussen dit besluit en de verklaring van aankomst van een schip met tweedehandsauto's van 18 februari 2004. De andere bewijzen die verzoeker heeft aangedragen, te weten de bevestiging van 25 februari 2004 dat vrachtbrief nr. 259 aan de havendienst was overhandigd en de verklaring van 6 maart 2004 van Almahaba Transit & Clearance Company, bevatten evenmin informatie hierover.
- 208 Dit neemt niet weg dat verzoeker heeft aangetoond, zoals is vastgesteld in punt 171 hierboven, dat hij afstand heeft genomen van het Syrische regime. In deze omstandigheden oordeelt het Gerecht dat verzoeker gereede twijfel heeft opgeworpen over zijn redenen om de Libanese nationaliteit aan te vragen. De beschuldigingen van witwassen die in punt 205 hierboven zijn genoemd, worden niet ondersteund door andere concrete aanwijzingen. Daaruit moet worden geconcludeerd dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker met die activiteiten het Syrische regime steunde.
- 209 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker het Syrische regime steunde.

b) Baat bij het Syrische regime

- 210 Uit de redenen om verzoekers naam in de betrokken lijsten op te nemen volgt dat hij baat heeft gehad bij zijn banden met het Syrische regime, die hem in staat stelden zijn activiteiten in de vastgoedsector uit te breiden.
- 211 Tussen partijen staat vast dat dit deel van de redenen voor opname op die lijsten voornamelijk betrekking heeft op het feit dat verzoeker door middel van Phoenicia Tourism Company een contract met het Syrische ministerie van Toerisme heeft verkregen voor de exploitatie van grond met het oog op de ontwikkeling en het beheer van een hotel op het eiland Arwad.
- 212 Bovendien blijkt uit punt 83 hierboven dat de Raad rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker door middel van Phoenicia Tourism Company een contract heeft gesloten met het Syrische ministerie van Toerisme, op grond waarvan hij op het eiland Arwad een hotel kon ontwikkelen en exploiteren. Verzoeker bestrijdt dit overigens niet.

- 213 Hij ontkent echter baat te hebben gehad bij het contract met het Syrische ministerie van Toerisme en voert in wezen aan dat hij met dit contract de zeggenschap wilde herkrijgen over zijn voormalige familiegrond die was onteigend, en dat hij uiteindelijk niet heeft geïnvesteerd in het hotelbouwproject op het eiland Arwad.
- 214 Wat dat betreft zij opgemerkt dat, gezien de formulering van de redenen voor opname van verzoekers naam op de betrokken lijsten zoals genoemd in de punten 14 en 44 hierboven, de Raad rechtens genoegzaam moest aantonen dat hij het contract met het Syrische ministerie van Toerisme heeft verworven dankzij zijn banden met het Syrische regime.
- 215 Hoewel verzoeker het contract volgens beide partijen heeft verworven na een aanbesteding, blijkt niet uit het artikel „Ministry of Tourism Awards New Contract to Manage Arwad Hotel” (Ministerie van Toerisme gunt nieuw contract voor het beheer van een hotel op Arwad) van 26 november 2012 op de website „The Syria Report” of uit andere bewijzen in document WK 1755/2020 INIT dat verzoeker de aanbesteding heeft gewonnen vanwege zijn bijzondere banden met het Syrische regime. De Raad heeft met andere woorden wel aangetoond dat het contract is gesloten, maar niet dat verzoeker zijn banden met het Syrische regime heeft aangewend om de aanbesteding te winnen. Het kan niet worden aanvaard dat de loutere gunning van een aanbesteding, ook al heeft die geleid tot een contract met een ministerie van het Syrische regime, volstaat om te concluderen dat er een band bestaat op grond waarvan de betrokkene baat heeft bij het Syrische regime in de zin van artikel 27, lid 1, en artikel 28, lid 1, van besluit 2013/255 zoals gewijzigd bij besluit 2015/1836.
- 216 De Raad heeft bijgevolg niet rechtens genoegzaam aangetoond dat verzoeker van zijn banden met het Syrische regime heeft geprofiteerd om het contract voor de ontwikkeling van het toerismeproject op het eiland Arwad te verwerven en zo zijn activiteiten in de toeristische sector uit te breiden.
- 217 Bovendien kan aan de hand van de door de Raad overgelegde bewijzen niet worden nagegaan of verzoeker baat heeft gehad bij dat contract, afgezien van het sluiten ervan.
- 218 Die bewijzen waren wel nodig geweest, aangezien het contract blijkens de brief van 25 februari 2020 nog niet volledig was uitgevoerd en de uitvoering nog een aantal maanden zou duren, zodat niet kan worden geconcludeerd dat verzoeker baat heeft bij het toerismebeleid van het Syrische regime op het eiland Arwad.
- 219 Daarenboven, zoals in punt 179 hierboven is vastgesteld, kan weliswaar niet met zekerheid worden gesteld dat verzoeker slechts de zeggenschap wilde herkrijgen over de onteigende grond die aan zijn familie had toebehoord, maar kan evenmin worden gesteld dat hij ondanks de brief van 25 februari 2020 vast van plan was om het toerismeproject op het eiland Arwad te ontwikkelen.
- 220 Het feit dat de brief verzoeker verplicht om een tijdschema op te stellen voor de werkzaamheden die hij voor de uitvoering van het contract moet verrichten, op straffe van gerechtelijke stappen, is namelijk op zichzelf onvoldoende om aan te tonen dat verzoeker het toerismeproject op het eiland Arwad daadwerkelijk wilde uitvoeren.
- 221 Derhalve heeft de Raad, waarop de bewijslast rust, niet aangetoond dat verzoeker door middel van het contract met Phoenicia Tourism Company heeft getracht van het Syrische regime te profiteren en daar daadwerkelijk in is geslaagd.

- 222 De Raad verwijst verder naar de voordelen die het Syrische regime aan verzoeker heeft verleend zoals blijkt uit het artikel op de website „Eqtsad”. Dat artikel hanteert evenwel een onderscheid tussen de situatie van verzoeker voor en na 2011. Het artikel geeft weliswaar aan dat verzoeker voor 2011 voordelen heeft verkregen, maar geeft datzelfde niet aan voor de periode na 2011. Integendeel, hoewel het artikel terughoudend blijft over de aard van de banden tussen verzoeker en het Syrische regime, wordt erin verklaard dat verzoeker zich heeft teruggetrokken uit Cham Holding en naar Libanon is vertrokken. Het artikel op de website Eqtsad kan dus niet worden beschouwd als bewijs voor de stelling dat verzoeker baat had bij het Syrische regime op de datum waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld.
- 223 Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoeker baat had bij het Syrische regime.

6. Conclusie

- 224 Uit een en ander volgt dat de Raad niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat verzoekers naam op goede gronden in de betrokken lijsten is opgenomen vanwege zijn hoedanigheid als vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is of vanwege zijn banden met het Syrische regime.
- 225 Derhalve moet het enige middel van verzoeker worden aanvaard.

C. Conclusie inzake het beroep en de temporele gevolgen van de nietigverklaring van de bestreden handelingen

- 226 Aangezien het enige middel is aanvaard, moeten de bestreden handelingen nietig worden verklaard voor zover zij verzoeker betreffen.
- 227 De Raad heeft in dat verband het Gerecht in het derde onderdeel van zijn conclusies verzocht om, indien het de bestreden handelingen wat verzoeker betreft nietig verklaart, te gelasten dat de gevolgen van besluit 2020/719 aangaande verzoeker in stand blijven totdat de gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsverordening 2020/716 van kracht wordt.
- 228 Wat om te beginnen uitvoeringsverordening 2020/716 betreft, moet eraan worden herinnerd dat overeenkomstig artikel 60, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, beslissingen van het Gerecht waarbij een verordening nietig is verklaard, in afwijking van artikel 280 VWEU, eerst in werking kunnen treden na afloop van de termijn voor hogere voorziening bedoeld in artikel 56, eerste alinea, van dit Statuut of, indien binnen deze termijn een hogere voorziening is ingesteld, nadat die is afgewezen.
- 229 Indien geen hogere voorziening wordt ingesteld, beschikt de Raad vanaf de betekening van het onderhavige arrest over een termijn van twee maanden, verlengd met een termijn wegens afstand van tien dagen, om de vastgestelde schendingen ongedaan te maken door, in voorkomend geval, nieuwe beperkende maatregelen ten aanzien van verzoeker vast te stellen.
- 230 Voorts moet, wat besluit 2020/719 betreft, worden vastgesteld dat besluit (GBVB) 2021/855 van de Raad van 27 mei 2021 tot wijziging van besluit 2013/255 (PB 2021, L 188, blz. 90) de lijst in bijlage I bij besluit 2013/255 heeft vervangen met ingang van 29 mei 2021 en de toepassing van de beperkende maatregelen tegen verzoeker heeft verlengd tot 1 juni 2022.

- 231 Thans is dus een nieuwe beperkende maatregel op verzoeker van toepassing. Hieruit volgt dat de nietigverklaring van besluit 2020/719, voor zover deze hem betreft, er niet toe leidt dat zijn naam wordt geschrapt uit de lijst in bijlage I bij besluit 2013/255.
- 232 De gevolgen van besluit 2020/719 hoeven dus niet in stand te worden gehouden.

IV. Kosten

- 233 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.
- 234 Aangezien de Raad in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van verzoeker te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Vierde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Uitvoeringsbesluit (GBVB) 2020/212 van de Raad van 17 februari 2020 tot uitvoering van besluit 2013/255/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië, uitvoeringsverordening (EU) 2020/211 van de Raad van 17 februari 2020 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië, besluit (GBVB) 2020/719 van de Raad van 28 mei 2020 tot wijziging van besluit 2013/255/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië, en uitvoeringsverordening (EU) 2020/716 van de Raad van 28 mei 2020 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië, worden nietig verklaard voor zover zij Abdelkader Sabra betreffen.**
- 2) **De Raad van de Europese Unie wordt verwezen in de kosten.**

Gervasoni

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 maart 2022.

ondertekeningen

Inhoud

I.	Voorgeschiedenis van het geding en feiten die zich na de instelling van het beroep hebben voorgedaan	2
II.	Procedure en conclusies van partijen	4
III.	In rechte	6
	A. Ontvankelijkheid van de bijlagen bij het verzoek van verzoeker om meer tijd voor het pleidooi	6
	B. Ten gronde	6
	1. Overwegingen vooraf	6
	2. Gronden en criteria voor opname in de betrokken lijsten	7
	3. Bewijzen	8
	4. Hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is	13
	a) Verzoekers economische belangen in de maritieme sector	13
	b) Verzoekers economische belangen in de toeristische sector	17
	c) Andere handelsbelangen van verzoeker	19
	d) Verzoekers functies bij verschillende organen en instellingen	20
	e) Conclusie over verzoekers hoedanigheid van vooraanstaand zakenman die in Syrië actief is	23
	f) Band met het Syrische regime	23
	5. Banden met het Syrische regime	31
	a) Economische en financiële steun aan het Syrisch regime	32
	b) Baat bij het Syrische regime	34
	6. Conclusie	36
	C. Conclusie inzake het beroep en de temporele gevolgen van de nietigverklaring van de bestreden handelingen	36
IV.	Kosten	37