



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (femte avdelningen)

den 31 maj 2018*

”Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik - Restriktiva åtgärder mot Syrien - Frysning av tillgångar - Maktmissbruk - Principen om god förvaltning - Principen om rättskraft - Åsidosättande av artikel 266 FEUF - Uppenbart oriktig bedömning - Grundläggande rättigheter - Proportionalitet - Icke-diskrimineringsprincipen”

I mål T-461/16,

Khaled Kaddour, bosatt i Damaskus (Syrien), företrädd av V. Davies och V. Wilkinson, solicitors, och R. Blakeley, barrister,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, inledningsvis företrädd av J. Bauerschmidt och G. Étienne, därefter av M. Bauerschmidt och S. Kyriakopoulou, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av rådets beslut (Gusp) 2016/850 av den 27 maj 2016 om ändring av beslut 2013/255/Gusp om restriktiva åtgärder mot Syrien (EUT L 141, 2016, s. 125), och av rådets genomförandeförordning (EU) nr 2016/840 av den 27 maj 2016 om genomförande av förordning (EU) nr 36/2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien (EUT L 141, 2016, s. 30), i den del dessa rättsakter avser sökanden,

meddelar

TRIBUNALEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden D. Gratsias samt domarna I. Labucka och I. Ulloa Rubio (referent),

justitiesekreterare: handläggaren M. Marescaux,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 16 november 2017,

följande

* Rättegångsspråk: engelska.

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Sökanden, Khaled Kaddour, är en syrisk affärsman som bedriver näringsverksamhet, bland annat inom områdena för tobak och bilar.
- 2 Europeiska unionens råd har med kraft fördömt det brutala kuvandet av fredliga protester i Syrien, och har uppmanat de syriska myndigheterna att avstå från att tillgripa våld. Rådet antog den 9 maj 2011 beslut 2011/273/Gusp om restriktiva åtgärder mot Syrien (EUT L 121, 2011, s. 11). Mot bakgrund av den allvarliga situationen införde rådet ett vapenembargo, ett förbud mot export av utrustning som kan användas för internt förtryck, restriktioner avseende inresa till Europeiska unionen liksom frysning av penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör vissa personer och enheter som är ansvariga för det våldsamma förtrycket av civilbefolkningen i Syrien.
- 3 Namnen på personer som är ansvariga för det våldsamma förtrycket av civilbefolkningen i Syrien samt på fysiska eller juridiska personer och enheter som är förbundna med dessa anges i bilagan till beslut 2011/273. Enligt artikel 5.1 i detta beslut kan rådet på förslag av en medlemsstat eller unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik ändra nämnda bilaga. Sökandens namn togs inte upp i bilagan.
- 4 Med hänsyn till att vissa av de restriktiva åtgärder som vidtagits mot Arabrepubliken Syrien omfattas av tillämpningsområdet för EUF-fördraget, antog rådet förordning (EU) nr 442/2011 av den 9 maj 2011 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien (EUT L 121, 2011, s. 1). Denna förordning är i huvudsak identisk med beslut 2011/273, men innehåller bestämmelser om möjligheter att frigöra frysta tillgångar. Förteckningen över de personer, enheter och organ som har fastställts vara antingen ansvariga för det aktuella förtrycket eller ha samröre med de ansvariga återfinns i bilaga II till nämnda förordning och är identisk med förteckningen i bilagan till beslut 2011/273. Sökandens namn togs följaktligen inte upp i förteckningen. Enligt artikel 14.1 och 14.4 i förordning nr 442/2011 ska rådet, om det beslutar att i fråga om fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ genomföra sådana restriktiva åtgärder som avses, ändra bilaga II i enlighet med detta. Rådet ska dessutom regelbundet, och minst en gång var tolfte månad, se över förteckningen i nämnda bilaga.

Det ursprungliga upptagandet av sökandens namn i förteckningarna över personer som avses med restriktiva åtgärder

- 5 Genom genomförandebeslut 2011/367/Gusp av den 23 juni 2011 om genomförande av beslut 2011/273 (EUT L 164, 2011, s. 14, och rättelse i EUT L 164, 2011, s. 20) ändrade rådet beslut 2011/273 för att bland annat tillämpa de aktuella restriktiva åtgärderna på andra personer och enheter. Sökandens namn togs upp i punkt 6 i förteckningen, i avsnitt A i bilagan, över personer som avses i nämnda genomförandebeslut. Dessutom angavs datumet för införande av hans namn i den aktuella förteckningen, nämligen den 23 juni 2011, och följande skäl:

”Maher al-Asads affärspartner. Finansierar regimen.”

- 6 Samma dag antog rådet, med stöd av artikel 215.2 FEUF och beslut 2011/273, genomförandeförordning (EU) nr 611/2011 om genomförande av förordning nr 442/2011 (EUT L 164, 2011, s. 1). Sökandens namn togs upp i punkt 6 i förteckningen till nämnda genomförandeförordning tillsammans med samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.

- 7 I beslut 2011/782/Gusp av den 1 december 2011 om restriktiva åtgärder mot Syrien och om upphävande av beslut 2011/273 (EUT L 319, 2011, s. 56) fann rådet att det med hänsyn till den allvarliga situationen i Syrien var nödvändigt att införa ytterligare restriktiva åtgärder. Av tydlighetsskäl samlades de åtgärder som införts genom beslut 2011/273 och de ytterligare åtgärderna i ett enda rättsligt instrument. I artikel 18 i beslut 2011/782 föreskrivs restriktioner för inresa till unionens territorium och i artikel 19 föreskrivs att penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör personer och enheter vars namn tas upp i bilaga I ska frysas. Sökandens namn togs upp i punkt 29 i förteckningen i bilaga I bland de personer som avsågs med nämnda beslut, tillsammans med samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.
- 8 Den 26 december 2011 väckte sökanden talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av beslut 2011/273, beslut 2011/782 och förordning nr 442/2011, såsom de genomförts eller ändrats fram till dagen för ansökan, i den del dessa rättsakter avsåg honom. Tribunalens kansli registrerade talan under målnummer T-654/11.
- 9 Förordning nr 442/2011 ersattes av rådets förordning (EU) nr 36/2012 av den 18 januari 2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien och om upphävande av förordning nr 442/2011 (EUT L 16, 2012, s. 1). Sökandens namn togs upp i punkt 29 i förteckningen i bilaga II till den senare förordningen, tillsammans med samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.
- 10 Genom rådets beslut 2012/739/Gusp av den 29 november 2012 om restriktiva åtgärder mot Syrien och om upphävande av beslut 2011/782 (EUT L 330, 2012, s. 21) samlades de aktuella restriktiva åtgärderna i ett enda rättsligt instrument. Sökandens namn togs upp i punkt 28 i förteckningen i bilaga I till beslut 2012/739, tillsammans med samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.
- 11 Rådets genomförandebeslut 2013/185/Gusp av den 22 april 2013 om genomförande av beslut 2012/739 (EUT L 111, 2013, s. 77) syftade till att uppdatera förteckningen över de personer och enheter som omfattas av de restriktiva åtgärder som angavs i bilaga I till beslut 2012/739. Sökandens namn togs upp i punkt 28 i förteckningen i bilaga I, tillsammans med samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.
- 12 Rådets genomförandeförordning (EU) nr 363/2013 av den 22 april 2013 om genomförande av förordning nr 36/2012 (EUT L 111, 2013, s. 1) innehöll samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.
- 13 Den 31 maj 2013 antog rådet beslut 2013/255/Gusp om restriktiva åtgärder mot Syrien (EUT L 147, 2013, s. 14). Sökandens namn togs upp i punkt 28 i förteckningen i bilaga I till detta beslut, tillsammans med samma uppgifter och skäl som i bilagan till genomförandebeslut 2011/367.
- 14 Sökanden inkom med inlagor om justering till tribunalens kansli den 22 och den 28 juni, den 23 och den 31 juli 2012 samt den 7 januari och den 24 juni 2013. Genom dessa inlagor yrkade sökanden ogiltigförklaring av förordning nr 36/2012, beslut 2012/739, genomförandebeslut 2013/185, genomförandeförordning nr 363/2013 och beslut 2013/255, i den del dessa rättsakter avsåg honom.
- 15 Tribunalen har genom dom av den 13 november 2014, Kaddour/rådet (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947) (nedan kallad domen Kaddour I), bifallit talan såvitt avser den grund enligt vilken rådet gjort en uppenbart oriktig bedömning när det tog upp sökandens namn i förteckningarna över de personer som avsågs med restriktiva åtgärder. Tribunalen ansåg att rådets handlingar inte innehöll någon bevisning som kunde styrka påståendena om att sökanden hade yrkesmässiga band till Maher Al-Assad eller gav finansiellt stöd till den syriska regimen. Följaktligen biföll tribunalen delvis

sökandens talan genom att ogiltigförklara förordning nr 36/2012, genomförandeförordning nr 363/2013 och beslut 2013/255, i den del de avsåg sökanden, med verkan från och med den 23 januari 2015. Talan avvisades i den del den riktades mot övriga rättsakter.

- 16 Rådet överklagade inte domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947).

De åtgärder genom vilka sökandens namn på nytt tas upp och behålls i förteckningarna över personer som avses med restriktiva åtgärder

- 17 Den 26 januari 2015 antog rådet genomförandebeslut 2015/117/Gusp om genomförande av beslut 2013/255 (EUT L 20, 2015, s. 85). Samma dag antog rådet genomförandeförordning (EU) 2015/108 om genomförande av förordning nr 36/2012 (EUT L 20, 2015, s. 2). Genom dessa rättsakter togs sökandens namn på nytt upp i de aktuella förteckningarna.
- 18 I synnerhet togs sökandens namn upp på nytt i punkt 28 i sammanställningen med de aktuella förteckningarna under avsnitt "A. Personer", vilket grundades på följande skäl:
- "Framstående syrisk affärsman; står nära Maher al-Asad, en central företrädare för den syriska regimen. Khalid Qaddur gagnas av och stöder den syriska regimen och har samröre med personer som gagnas av och stöder regimen."
- 19 Den 27 mars 2015 väckte sökanden talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av genomförandebeslut nr 2015/117 och genomförandeförordning 2015/108, i den del dessa rättsakter avsåg honom. Denna talan registrerades vid tribunalens kansli under målnummer T-155/15.
- 20 Den 12 oktober 2015 antog rådet beslut (Gusp) 2015/1836 om ändring av beslut 2013/255 (EUT L 266, 2015, s. 75). Samma dag antog rådet förordning (EU) 2015/1828 om ändring av förordning nr 36/2012 (EUT L 266, 2015, s. 1). Genom dessa rättsakter föreskrevs således restriktioner avseende inresa till eller transitering genom medlemsstaternas territorium liksom frysning av tillgångar som tillhör "ledande affärsmän med verksamhet i Syrien" samt "medlemmar av familjerna al-Asad (även skrivet Assad) eller Makhoul", såvida inte "det förel[åg] tillräckliga uppgifter om att de inte, eller inte längre, ha[de] samröre med regimen".
- 21 Rådet informerade sökanden, genom skrivelse av den 18 mars 2016, som ställts till sökandens ombud i mål T-155/15, om att det hade för avsikt att ändra skälen för upptagande av sökandens namn i de aktuella förteckningarna efter att ha gjort en ny prövning av nämnda upptagande. Rådet fastställde en frist inom vilken sökanden kunde lämna eventuella synpunkter.
- 22 Sökandens ombud i mål T-155/15 motsatte sig, i skrivelse av den 13 april 2016, att sökandens namn behölls i de aktuella förteckningarna.
- 23 Den 27 maj 2016 antog rådet beslut (Gusp) 2016/850 om ändring av beslut 2013/255 (EUT L 141, 2016, s. 125). Samma dag antog rådet genomförandeförordning (EU) 2016/840 om genomförande av förordning nr 36/2012 (EUT L 141, 2016, s. 30). Genom dessa rättsakter (nedan gemensamt kallade de angripna rättsakterna) behölls sökandens namn i de aktuella förteckningarna.

- 24 I synnerhet behölls sökandens namn i punkt 28 i sammanställningen av de aktuella förteckningarna under avsnitt "A. Personer" i bilagan, med följande motivering:
- "Ledande företagare verksam i Syrien, med intressen och/eller verksamhet inom telekommunikation, olje- och plastindustrin och med nära affärsförbindelser med Mahir al-Assad. Han gagnas av och stöder den syriska regimen genom sin affärsverksamhet. Medhjälpare till Mahir al-Assad, bland annat genom sin affärsverksamhet."
- 25 I skrivelse av den 30 maj 2016 meddelade rådet sökandens ombud i mål T-155/15, som då pågick, de nya skälen för att ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna. Rådet tillsände dem även en akt med de bevis som lades till grund för att bibehålla nämnda upptagande.
- 26 Sökandens nya ombud informerade rådet, genom skrivelse av den 6 juli 2016, om att de hädanefter företrädde sökanden och de begärde att rådet skulle häva upptagandet av sökandens namn i de aktuella förteckningarna.
- 27 Rådet besvarade, genom skrivelse av den 26 juli 2016 som ställdes till sökandens nya ombud, deras skrivelse av den 6 juli 2016. Rådet delgav dem även en kopia av de angripna rättsakterna samt den dokumentation som dessa rättsakter grundades på.
- 28 Genom dom av den 26 oktober 2016, Kaddour/rådet (T-155/15, ej publicerad, nedan kallad domen Kaddour II, EU:T:2016:628), ogillade tribunalen den talan som sökanden hade väckt mot genomförandebeslut 2015/117 och genomförandeförordning 2015/108, i den del dessa rättsakter avsåg sökanden. Tribunalen bedömde att det var motiverat att ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna. Rådet hade nämligen lagt fram en uppsättning precisa och samstämmiga indicier som kunde anses visa att sökanden fortfarande hade anknytning till vissa centrala företrädare för den syriska regimen, såsom Maher Al-Assad, enligt artikel 28.1 i beslut 2013/255 och artikel 15.1 a i förordning nr 36/2012.
- 29 Sökanden överklagade inte domen av den 26 oktober 2016, Kaddour II (T-155/15, ej publicerad, EU:T:2016:628).

Förfarandet och parternas yrkanden

- 30 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 19 augusti 2016.
- 31 Den 28 november 2016 inkom rådet med sitt svaromål till tribunalens kansli.
- 32 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara de angripna rättsakterna, och
 - förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 33 Rådet har yrkat att tribunalen ska
- i första hand ogilla talan i dess helhet,
 - i andra hand, för det fall tribunalen ogiltigförklarar de restriktiva åtgärder som vidtagits mot sökanden, förordna om att verkningarna av beslut 2016/850 ska bestå, såvitt avser sökanden, till dess att en ogiltigförklaring av genomförandeförordning 2016/840 träder i kraft, och

- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 34 Tribunalen erinrar inledningsvis om att beslut 2016/850 har antagits med stöd av artikel 29 FEU, enligt vilken rådet har behörighet att anta beslut som anger unionens inställning till en särskild fråga av geografisk eller tematisk karaktär (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 september 2013, Anbouba/rådet, T-592/11, ej publicerad, EU:T:2013:427, punkt 41).
- 35 Det är också med stöd av artikel 29 FEU som rådet har antagit beslut 2015/1836, enligt vilket den omständigheten att en person är en ledande affärsman med verksamhet i Syrien är ett rättsligt kriterium som gör det möjligt att vidta restriktiva åtgärder.
- 36 I skäl 6 i beslut 2015/1836 anges nämligen följande:
- ”Eftersom den syriska regimen utövar en omedelbar kontroll över ekonomin har rådet bedömt att en inre grupp av ledande affärsmän med verksamhet i Syrien kan bibehålla sin ställning endast genom nära samröre med och stöd från regimen samt genom inflytande inom denna. Rådet anser att det bör föreskriva restriktiva åtgärder i syfte att införa inreserestriktioner och frysa alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs, innehåller eller kontrolleras av dessa ledande affärsmän med verksamhet i Syrien i enlighet med rådets utpekanden och förteckningen i bilaga I i syfte att hindra dem från att tillhandahålla regimen materiellt eller ekonomiskt stöd och för att med hjälp av dessa personers inflytande öka trycket på regimen att ändra på sin repressiva politik.”
- 37 I artiklarna 27 och 28.2 i beslut 2013/255, i deras lydelse enligt beslut 2015/1836, föreskrivs också restriktioner för inresa till eller transitering genom medlemsstaterna och frysning av tillgångar för ”ledande affärsmän med verksamhet i Syrien”. I artiklarna 27.3 och 28.3 i samma beslut föreskrivs dessutom att dessa personer ”[inte] ska ... uppföras eller kvarstå på förteckningen över personer och enheter i bilaga I om det föreligger tillräckliga uppgifter om att de inte, eller inte längre, har samröre med regimen eller utövar inflytande över den och inte heller utgör någon reell risk i fråga om kringgående”.
- 38 Till stöd för sin talan har sökanden åberopat fem grunder. Som första grund har det gjorts gällande att rådet gjorde sig skyldigt till maktmissbruk och åsidosättande av principerna om god förvaltning, rättskraft samt rättssäkerhet och rätten till ett effektivt rättsmedel. Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 266 FEUF. Såvitt avser den tredje grunden har sökanden gjort gällande att rådet gjorde en uppenbart oriktig bedömning. Den fjärde grunden består i kränkning av de grundläggande rättigheter som avser rätten till anseende och rätten att ostört få nyttja sin egendom och åsidosättande av proportionalitetsprincipen. Såvitt avser den femte grunden har sökanden gjort gällande att rådet åsidosatte icke-diskrimineringsprincipen.

Den första grunden: Maktmissbruk och åsidosättande av principerna om god förvaltning, rättskraft samt rättssäkerhet och rätten till ett effektivt rättsmedel

- 39 Den första grunden består av tre delar. Sökanden har för det första gjort gällande att rådet, genom att bibehålla de omtvistade åtgärderna mot sökanden, gjorde sig skyldigt till maktmissbruk. Sökanden har för det andra hävdade att rådet har åsidosatt principen om god förvaltning, som stadfästs i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, eftersom rådet fram till i dag inte har strukit hans namn från de aktuella förteckningarna. Sökanden har för det tredje hävdade att rådet åsidosatte hans rätt till ett effektivt rättsmedel och principen om rättskraft, eftersom rådet på nytt tog upp hans namn i dessa förteckningar trots att tribunalen hade ogiltigförklarat det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna.

Den första delgrunden: Maktmissbruk

- 40 Sökanden har hävdad att rådet "gjort sig skyldigt till uppenbart maktmissbruk" genom att på nytt ta upp hans namn i de aktuella förteckningarna och därmed kringgå domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947). Enligt sökanden borde rådet ha överklagat den domen i stället för att på nytt ta upp hans namn i förteckningarna genom att grunda sig på skäl som i sak var identiska med de skäl som tribunalen tidigare hade underkänt. Han har även gjort gällande att rådet hade bibehållit upptagandet av namnet i förteckningarna på grundval av de kriterier avseende samröre med och stöd till den syriska regimen som tribunalen tidigare hade underkänt. Sökanden har dessutom hävdad att även rådets nya påståenden grundades på sakförhållanden, bevis eller omständigheter som tribunalen tidigare hade bedömt vara otillräckliga och som rådet redan hade använt sig av vid tidpunkten för det ursprungliga upptagandet av hans namn i samma förteckningar.
- 41 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 42 I detta avseende gör tribunalen följande bedömning. Enligt rättspraxis innebär en rättsakt maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter framgår att den har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem som angetts eller för att kringgå ett förfarande som särskilt föreskrivs i fördraget, i syfte att komma till rätta med situationen i det konkreta fallet (se dom av den 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, punkt 50 och där angiven rättspraxis). I förevarande fall har sökanden inte anfört några omständigheter av vilka det kan anses framgå att rådet genom att anta de angripna rättsakterna eftersträvar ett annat mål än målet att bringa den syriska regimen våldsamma förtryck av civilbefolkningen i Syrien att upphöra genom frysning av tillgångar som tillhör personer som gagnas av och stöder nämnda regim, i enlighet med det förfarande som för detta ändamål föreskrivs i EUF-fördraget och i förordning nr 36/2012.
- 43 Vad först avser sökandens argument enligt vilket rådet gjort sig skyldigt till uppenbart maktmissbruk genom att under nästan fem år bibehålla de omtvistade åtgärderna mot sökanden trots att det ursprungliga upptagandet av hans namn i de aktuella förteckningarna hade ogiltigförklarats genom domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), finner tribunalen att sökanden inte kan vinna framgång med detta argument. Det framgår nämligen av punkt 93 i nämnda dom att rådet vid en ny prövning har möjlighet att på nytt ta upp sökandens namn i förteckningarna över restriktiva åtgärder med angivande av tillräckliga skäl.
- 44 Enligt artikel 32.1 och 32.3 i förordning nr 36/2012 ska rådet, om det beslutar att vidta sådana restriktiva åtgärder som avses på en fysisk eller juridisk person, en enhet eller ett organ, dessutom ändra bilagorna II eller IIa till nämnda förordning i enlighet med detta. Om väsentliga nya bevis framläggs, ska rådet även se över sitt beslut och informera den berörda fysiska personen om detta. Enligt artikel 32.4 ska rådet dessutom regelbundet, och minst en gång var tolfte månad, se över förteckningen i dessa bilagor. Det följer av det föregående att rådet är skyldigt att göra en ny prövning av de aktuella förteckningarna och att det, om väsentliga nya bevis framläggs, såsom i förevarande fall, har rätt att ändra skälen eller på nytt ta upp sökandens namn i förteckningarna. Eftersom de angripna rättsakterna är resultatet av den nya prövning av åtgärderna mot sökanden som det ankommer på rådet att göra, ska rådet följaktligen anses ha handlat i enlighet med de befogenheter som det tilldelats.
- 45 Vad sedan avser sökandens argument enligt vilket rådets motivering för att ta upp hans namn i de aktuella förteckningarna är nästan identisk med motiveringen av de rättsakter som ogiltigförklarats genom domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), finner tribunalen att argumentet ska underkännas eftersom det är ogrundat. Såsom framgår av punkt 64 i domen av den 26 oktober 2016, Kaddour II (T-155/15, ej publicerad, EU:T:2016:628), kan det

nämligen vara tillräckligt att grunda ett beslut att på nytt ta upp ett namn i nämnda förteckningar på samma skäl som dem som angavs när detta namn togs upp första gången, förutsatt att den bevisning som rådet lägger fram utgör tillräckligt stöd för nämnda skäl.

- 46 Till skillnad från vad sökanden har gjort gällande är det dessutom så, att den motivering som framgår av de angripna rättsakterna klart skiljer sig från den motivering som rådet använde i samband med de rättsakter som ogiltigförklarades genom domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947). Sökandens namn hade nämligen ursprungligen tagits upp i de förteckningar som utgör bilagor till beslut 2011/273 och förordning nr 442/2011, på grund av sökandens partnerskap med Maher Al-Assad och sökandens finansiella stöd till den syriska regimen (kriteriet finansiellt stöd). Den åtgärd genom vilken sökandens namn behålls i de aktuella förteckningarna grundas däremot på dels sökandens ställning som en ledande affärsman (kriteriet ledande affärsman med verksamhet i Syrien), dels hans nära affärsförbindelser med Maher Al-Assad (kriteriet samröre med regimen). Av detta följer att sökanden, enligt de angripna rättsakterna, gagnas av och stöder denna regim genom sin affärsverksamhet (kriteriet samröre med och gagnas av regimen).
- 47 Vad därefter avser sökandens argument enligt vilket rådets nya påståenden grundas på sakförhållanden, bevis eller omständigheter som tribunalen, i sin dom av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), hade bedömt var otillräckliga, är detta en fråga som avser huruvida de skäl som anförts mot sökanden är välgrundade. Denna argumentering ska följaktligen underkännas, eftersom den är verkningslös i den del den har framställts till stöd för denna delgrund.
- 48 Mot bakgrund av föregående överväganden kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens första del.

Den andra delgrunden: Åsidosättande av principen om god förvaltning

- 49 Sökanden har gjort gällande att rådet, genom att på nytt ta upp och behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna, åsidosatte principen om god förvaltning, som stadfästs i artikel 41 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Enligt sökanden behandlades inte hans fall opartiskt, rättvist och inom skälig tid. Sökanden har hävdade att hans namn upptagits i de aktuella förteckningarna under mer än fem års tid och att rådet, genom att det inte hade formulerat alla sina påståenden vid det första upptagandet, förlängde handläggningstiden för detta upptagande i strid med hans rätt att få sina angelägenheter behandlade inom skälig tid och i strid med skyldigheten att iaktta god förvaltning.
- 50 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 51 Tribunalen erinrar inledningsvis om att artikel 41 i stadgan om de grundläggande rättigheterna har följande lydelse:
- ”1. Var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner, organ och byråer.
2. Denna rättighet innebär bland annat att
- a) var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne,
- b) var och en ska ha tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet,
- c) förvaltningen är skyldig att motivera sina beslut.

...”

- 52 Enligt rättspraxis omfattas rådet, vid antagande av restriktiva åtgärder, dessutom av skyldigheten att iaktta nämnda princip om god förvaltning, som enligt fast rättspraxis innebär att den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det aktuella fallet (dom av den 30 juni 2016, *Al Matri/rådet*, T-545/13, ej publicerad, EU:T:2016:376, punkt 58 och där angiven rättspraxis).
- 53 Det kan i förevarande fall först konstateras att sökanden genom sin argumentering endast har ifrågasatt det förhållandet att hans namn fortfarande tas upp i de aktuella förteckningarna, medan han inte har bestritt att han fått yttra sig innan åtgärderna vidtogs mot honom, eller att han kunnat få tillgång till den administrativa akt som berör honom, eller att de omtvistade akterna har motiverats tillräckligt, enligt artikel 41.2 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.
- 54 Vad först avser sökandens argument enligt vilket rådet, genom att på nytt ta upp och behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna, åsidosatte principen om god förvaltning, framgår det av punkterna 43 och 44 ovan att rådet med fog kunde ta upp sökandens namn på nytt och behålla det i nämnda förteckningar, efter att ha gjort en ny prövning av förteckningarna. Sökanden kan följaktligen inte vinna framgång med nämnda argumentering.
- 55 Vad därefter avser sökandens påståenden om att rådet inte behandlade hans fall opartiskt, rättvist och inom skälig tid, ska det påpekas att det av sökanden omnämnda förhållandet att hans namn framträder i förteckningarna under en lång period inte i sig innebär att det kan anses att rådet behandlade hans fall partiskt, orättvist och inom en oskälig tid, när det antog de angripna rättsakterna. Det ska dessutom erinras om att de angripna rättsakterna har antagits med stöd av artikel 29 FEU, enligt vilken rådet har behörighet att anta beslut som anger unionens inställning till en särskild fråga av geografisk eller tematisk karaktär (se, för ett liknande resonemang dom av den 13 september 2013, *Anbouba/rådet*, T-592/11, ej publicerad, EU:T:2013:427, punkt 41). Enbart det förhållandet att sökandens namn framträder i de aktuella förteckningarna är inte tillräckligt för att ifrågasätta rådets opartiskhet.
- 56 Sökanden har i vart fall inte lämnat någon särskild uppgift till stöd för sina påståenden, vilka därmed ska underkännas.
- 57 Vad slutligen avser sökandens argument enligt vilket rådet inte kunde grunda beslutet att på nytt ta upp hans namn i de aktuella förteckningarna på samma skäl som det kunde ha angett vid det ursprungliga upptagandet av namnet i nämnda förteckningar, gör tribunalen följande bedömning. Det var, mot bakgrund av skälen för att ogiltigförklara beslutet om det första upptagandet av namnet i förteckningarna genom domen av den 13 november 2014, *Kaddour I* (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), inget som hindrade rådet från att vidta ett sådant nytt upptagande av samma skäl, på villkor att upptagandet grundades på annan bevisning än den som tribunalen hade ansett vara otillräcklig för att motivera att de omtvistade åtgärderna vidtogs mot sökanden. Sökanden kan följaktligen inte vinna framgång med denna argumentering.
- 58 Av det ovan anförda framgår att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den första grundens andra del.

Den tredje delgrunden: Åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel och principerna om rättskraft och rättssäkerhet

- 59 Sökanden har dels hävdade att rådet åsidosatte hans rätt till ett effektivt rättsmedel, eftersom hans namn på nytt togs upp i de aktuella förteckningarna efter det att tribunalen hade ogiltigförklarat det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna. Enligt sökanden innebär det nya upptagandet att ansökan i det mål där tribunalen meddelade dom den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), ”i praktiken har förlorat allt värde”.
- 60 Sökanden har dels gjort gällande att rådet åsidosatte principerna om rättskraft och rättssäkerhet genom att hans namn på nytt togs upp i de aktuella förteckningarna efter det att tribunalen hade ogiltigförklarat det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna.
- 61 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 62 Tribunalen erinrar först om att principen om ett effektivt domstolsskydd utgör en allmän princip i unionsrätten. Denna princip följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och den har kommit till uttryck i artiklarna 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen) och i artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (dom av den 21 mars 2012, Fulmen/rådet, T-439/10 och T-440/10, EU:T:2012:142, punkt 87).
- 63 Det kan fört noteras att det i punkterna 43 och 44 ovan har slagits fast att sökanden inte kan vinna framgång med de argument som avser det förhållandet att rådet på nytt tog upp hans namn i de aktuella förteckningarna efter det att det ursprungliga upptagandet av namnet hade ogiltigförklarats.
- 64 Vad därefter avser argumenteringen enligt vilken ansökan i det mål där tribunalen meddelade dom den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), ”i praktiken har förlorat allt värde”, anser tribunalen att beslutet att på nytt ta upp och behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna inte äventyrar effektiviteten av talan i det mål där nämnda dom meddelats. Den domen fick nämligen till följd att namnet retroaktivt ströks från nämnda förteckningar. Såsom framgår av punkt 93 i nämnda dom hade rådet vid en ny prövning emellertid möjlighet att på nytt ta upp namnet i förteckningarna med angivande av tillräckliga skäl.
- 65 Det kan slutligen konstateras att sökanden har utövat sin rätt att väcka förevarande talan mot de angripna rättsakterna vid unionsdomstolen enligt artikel 275 andra stycket FEUF, jämförd med artikel 263 fjärde och sjätte styckena FEUF. Sökanden kan följaktligen inte med fog göra gällande att hans rätt till ett effektivt rättsmedel har åsidosatts.
- 66 Det framgår av det föregående att sökanden inte kan vinna framgång med sina argument enligt vilka rätten till ett effektivt rättsmedel har åsidosatts.
- 67 Det ska vidare erinras om att enligt fast rättspraxis ska domar om ogiltigförklaring som meddelas av unionsdomstolarna ha rättskraft så snart de vunnit laga kraft. Rättskraften omfattar inte bara domslutet utan även de domskäl som domslutet grundar sig på och som utgör det nödvändiga stödet för detta, i den meningen att de är nödvändiga för att fastställa den exakta innebörden av domslutet (dom av den 3 oktober 2000, Industrie des poudres sphériques/rådet, C-458/98 P, EU:C:2000:531, punkt 81, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/kommissionen, T-24/07, EU:T:2009:236, punkterna 113 och 140). När den som antagit en rättsakt som genom en dom ogiltigförklarats antar en ny rättsakt, efter nämnda dom, ska vederbörande iakttä inte bara domslutet utan även de domskäl som domslutet grundar sig på och som utgör det nödvändiga stödet för detta. Den som antar den nya rättsakten ska således se till att denna inte är behäftad med samma rättsstridigheter som de som fastslagits i domen om ogiltigförklaring (se,

för ett liknande resonemang, dom av den 5 september 2014, Éditions Odile Jacob/kommissionen, T-471/11, EU:T:2014:739, punkt 56, och dom av den 6 mars 2003, Interporc/kommissionen, C-41/00 P, EU:C:2003:125, punkterna 29 och 30 och där angiven rättspraxis).

- 68 En doms rättskraft omfattar emellertid endast de sak- och rättsfrågor som faktiskt eller med nödvändighet har avgjorts (dom av den 19 februari 1991, Italien/kommissionen, C-281/89, EU:C:1991:59, punkt 14). Artikel 266 FEUF förpliktar således endast den institution från vilken den ogiltigförklarade rättsakten härrör att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen om ogiltigförklaring. Dessutom kan den som har antagit rättsakten i det nya beslutet ange andra skäl än dem som den grundade det första beslutet på (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 mars 2003, Interporc/kommissionen, C-41/00 P, EU:C:2003:125, punkterna 30–32).
- 69 I förevarande fall har sökanden gjort gällande att rådet åsidosatte principerna om rättskraft och rättssäkerhet genom att hans namn på nytt togs upp i de aktuella förteckningarna, trots att tribunalen hade ogiltigförklarat det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna. Det är tillräckligt att erinra om att den omständigheten att tribunalen i dom av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), slog fast att de kriterier som rådet hade lagt till grund för att anta det ursprungliga upptagandet inte var tillräckliga inte påverkar giltigheten av senare beslut att på nytt ta upp och att behålla namnet i förteckningarna med stöd av andra kriterier och annan bevisning. Till skillnad från vad sökanden har påstått har rådet i de angripna rättsakterna till stöd för dessa senare beslut angett ett annat skäl, nämligen att sökanden är en ledande affärsman med verksamhet i Syrien samt att han har samröre med den syriska regimen.
- 70 Vad angår det åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen som sökanden har gjort gällande innebär denna princip, enligt fast rättspraxis, dessutom att unionslagstiftningen ska vara otvetydig och att dess tillämpning ska vara förutsebar för de enskilda (se dom av den 22 juni 2006, Belgien och Forum 187/kommissionen, C-182/03 och C-217/03, EU:C:2006:416, punkt 69, och dom av den 14 oktober 2010, Nuova Agricast och Cofra/kommissionen, C-67/09 P, EU:C:2010:607, punkt 77).
- 71 Det ska i förevarande fall åter erinras om att rådet, efter domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), kunde besluta att på nytt ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna. Enligt artikel 266 FEUF kan rådet nämligen avhjälpa de brister som konstaterats i domen om ogiltigförklaring genom att efter en ny prövning anta ett nytt beslut om upptagande med angivande av tillräckliga skäl. Tribunalen förordnade dessutom om att verkningarna av beslutet och förordningen genom vilka sökanden ursprungligen hade tagits upp i nämnda förteckningar skulle bestå till dess att fristen för överklagande hade löpt ut, för att rådet i god tid skulle kunna avhjälpa de brister som konstaterats i den aktuella domen och för att hindra att effektiviteten av de åtgärder om frysning av tillgångar som kunde komma att beslutas mot sökanden i framtiden motverkades (dom av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947, punkterna 92 och 93).
- 72 Även om rådet inte överklagade domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), och rådet inte använde sig av den möjlighet som det hade getts av tribunalen att på nytt ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna inom fristen för överklagande, vilken löpte ut den 23 januari 2015, kan dessa omständigheter inte ha väckt förhoppningar hos sökanden om att hans namn inte på nytt skulle tas upp i förteckningarna. För det första kunde den omständigheten att nämnda dom inte överklagades inte alls tolkas så, att rådet avstod från att på nytt ta upp sökandens namn i förteckningarna, eftersom tribunalen uttryckligen hade angett att det ankom på rådet att besluta om åtgärderna för att följa domen, vilka kunde bestå i ett nytt upptagande med angivande av tillräckliga skäl. För det andra avsåg åtgärden att låta det första upptagandets verkningar bestå till dess att fristen för överklagande hade löpt ut endast att hindra att sökanden förde ut sina tillgångar från unionen innan rådet kunde avhjälpa de brister som konstaterats i nämnda dom. Det förelåg emellertid

ingen skyldighet för rådet att på nytt ta upp sökandens namn inom denna frist, som under vissa omständigheter kan visa sig otillräcklig för att rådet ska kunna göra kontroller och avhjälpa bristerna, i synnerhet om detta förutsätter framtagande av ytterligare bevisning, såsom i förevarande fall.

- 73 Under dessa omständigheter kan rådet inte kritiseras för att ha åsidosatt principerna om rättskraft och rättssäkerhet.
- 74 Mot bakgrund av föregående överväganden kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens tredje del och den första grunden i sin helhet.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 266 EG

- 75 Sökanden har hävdatt att rådet, enligt artikel 266 FEUF, borde ha rättat de fel som tribunalen hade konstaterat i domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), eller strukit hans namn i de aktuella förteckningarna. Enligt sökanden kringgick rådet emellertid nämnda dom genom att på nytt ta upp hans namn i nämnda förteckningar med stöd av samma rättsliga kriterier, skäl och bevisning som dem som använts för det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna. Sökanden har gjort gällande att rådet inte vidtog de åtgärder som var nödvändiga för att avhjälpa de brister som tribunalen hade konstaterat vid tiden för det ursprungliga upptagandet enligt artikel 266 FEUF.
- 76 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 77 I detta avseende gör tribunalen följande bedömning. Enligt artikel 266 FEUF ska den institution från vilken den ogiltigförklarade rättsakten härrör vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen om ogiltigförklaring.
- 78 Det ankom på rådet, efter det att förordning nr 36/2012, genomförandeförordning nr 363/2013 och beslut 2013/255 delvis ogiltigförklarats, att på grundval av artikel 266 FEUF göra en ny prövning av de faktiska omständigheterna för att bedöma huruvida nämnda namn på nytt skulle tas upp i förteckningarna, med angivande av nya tillräckliga skäl (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 2015, Iranian Offshore Engineering & Construction/rådet, T-95/14, ej publicerad, EU:T:2015:433, punkt 63 och där angiven rättspraxis).
- 79 Det ska först erinras om att tribunalen i domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), ansåg att rådet varken hade visat att sökanden hade yrkesmässiga band till Maher Al-Assad eller att han gav finansiellt stöd till den syriska regimen. Tribunalen ogiltigförklarade följaktligen förordning nr 36/2012, genomförandeförordning nr 363/2013 och beslut 2013/255, med verkan från och med den 23 januari 2015, i den del de avsåg sökanden.
- 80 Det ska därefter konstateras att den andra grunden bygger på en felaktig tolkning av artikel 266 FEUF. För det första är strykningen av sökandens namn från de aktuella förteckningarna nämligen en följd av domen om ogiltigförklaring, enligt vilken de ogiltigförklarade rättsakterna retroaktivt uteslöts från unionens rättsordning. För det andra utgör, såsom framgår av den rättspraxis som redovisas i punkt 78 ovan, nämnda artikel inte hinder för att rådet har möjlighet att på nytt ta upp sökandens namn i förteckningarna med angivande av andra skäl än dem som det ursprungliga upptagandet av namnet i samma förteckningar grundades på.
- 81 Efter domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), kunde rådet således lagligen besluta att på nytt ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna, såsom framgår av punkterna 72 och 73 ovan. Tribunalen angav, i punkt 93 i den domen, att rådet kunde avhjälpa de rättsstridigheter som konstaterats i domen om ogiltigförklaring genom att anta nya restriktiva åtgärder mot sökanden. Tribunalen förordnade dessutom om att verkningarna av det

ursprungliga upptagandet i nämnda förteckningar skulle bestå till dess att fristen för överklagande hade löpt ut, för att rådet i god tid skulle kunna avhjälpa de brister som konstaterats i denna dom och för att hindra att effektiviteten av de åtgärder om frysning av tillgångar som kunde komma att beslutas mot sökanden i framtiden motverkades.

- 82 Rådet har i de angripna rättsakterna, genom vilka sökandens namn behölls i de aktuella förteckningarna, tillämpat andra kriterier och grundat sig på andra skäl. Således grundas redogörelsen för skälen i beslutet om bibehållande på kriteriet avseende samröre med, gagnas av och stöd till den syriska regimen, enligt artikel 28.1 i beslut 2013/255 och artikel 15.1 i förordning nr 36/2012, och på kriteriet avseende ledande affärsman med verksamhet i Syrien, enligt artikel 27.2 och artikel 28.2 a i beslut 2013/255 samt artikel 15.1a a i förordning nr 36/2012. Eftersom de skäl som låg till grund för beslutet om bibehållande, nämligen "ledande affärsman med verksamhet i Syrien, med intressen och/eller verksamhet inom telekommunikation, olje- och plastindustrin och med nära affärsförbindelser med Mahir al-Assad", inte förekom i förordning nr 36/2012, genomförandeförordning nr 363/2013 och beslut 2013/255, i den del de avsåg sökanden, med verkan från och med den 23 januari 2015, omfattades de inte heller av tribunalens prövning i domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947).
- 83 Såsom framgår av punkt 93 i domen av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), har rådet vid en ny prövning i vart fall möjlighet att på nytt ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna med angivande av tillräckliga skäl. Ett beslut att behålla sökandens namn i förteckningarna som grundas på samma skäl som dem som angavs vid det första upptagandet kan följaktligen vara tillräckligt för att motivera det nya upptagandet, förutsatt att den bevisning som rådet lägger fram utgör tillräckligt stöd för nämnda skäl.
- 84 Såvitt avser sökandens argument enligt vilket rådets nya påståenden grundas på sakförhållanden, bevis eller omständigheter som tribunalen i sin dom av den 13 november 2014, Kaddour I (T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947), hade bedömt var otillräckliga, är det snarare en fråga som avser huruvida de skäl som angetts mot sökanden är välgrundade och, därmed, huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i sak. Denna argumentering ska följaktligen underkännas, eftersom den är verkningslös i den del den har framställts till stöd för den andra grunden.
- 85 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Uppenbart oriktig bedömning

- 86 Sökanden har först hävdatt att rådet bibehöll upptagandet av hans namn i de aktuella förteckningarna genom att grunda sig på samma påståenden som motiverade det ursprungliga upptagandet av hans namn i förteckningarna, nämligen det finansiella stöd som han gav till den syriska regimen (se punkt 5 ovan). Han har därefter gjort gällande att rådet inte har lagt fram någon bevisning som styrker att skälen för att bibehålla nämnda upptagande var välgrundade. Sökanden har slutligen bestritt att han nu är en ledande affärsman i Syrien.
- 87 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 88 I detta avseende gör tribunalen följande bedömning. För att det ska vara fråga om en sådan effektiv domstolsprövning som garanteras genom artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, krävs det bland annat enligt fast rättspraxis att unionsdomstolen – vid lagenlighetsprövningen av de skäl som legat till grund för beslutet att ta upp eller behålla en viss persons namn i förteckningar över personer som omfattas av sanktioner – förvissar sig om att det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut. Detta förutsätter en kontroll av de faktiska omständigheter som har angetts i den redogörelse för skälen som ligger till grund för nämnda beslut, vilket betyder att domstolsprövningen inte är begränsad till en abstrakt bedömning av huruvida de

angivna skälen sannolikt är korrekta, utan avser huruvida dessa skäl, eller åtminstone ett skäl som i sig anses utgöra tillräckligt stöd för beslutet, är väl underbyggda (dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 119).

- 89 Det är den behöriga unionsmyndigheten som, vid ett eventuellt bestridande, ska visa att skälen som har anförts mot den berörda personen är välgrundade, och inte den berörda personen som ska bevisa motsatsen, det vill säga att skälen inte är välgrundade. Det är viktigt att de uppgifter och den bevisning som den aktuella myndigheten lägger fram ger stöd för de skäl som har anförts mot den berörda personen. Om det utifrån dessa omständigheter inte går att sluta sig till att ett skäl är välgrundat, ska unionsdomstolen underkänna det såsom grund för beslutet om upptagande av det aktuella namnet eller om dess bibehållande i förteckningen (dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 121–123).
- 90 Bedömningen av huruvida skälen för ett upptagande är välgrundade ska enligt domstolens praxis inte ske genom att varje bevis provas för sig utan i det sammanhang i vilket de ingår (dom av den 21 april 2015, Anbouba/rådet, C-630/13 P, EU:C:2015:247, punkt 51, och dom av den 21 april 2015, Anbouba/rådet, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punkt 50).
- 91 Mot bakgrund av situationen i Syrien fullgör rådet dessutom sin bevisbörda om rådet vid unionsdomstolen åberopar en uppsättning tillräckligt konkreta, precisa och samstämmiga indicier som kan anses visa att den person som omfattas av en åtgärd om frysning av tillgångar har en tillräcklig anknytning till den regim som bekämpas (dom av den 21 april 2015, Anbouba/rådet, C-630/13 P, EU:C:2015:247, punkt 53).
- 92 I förevarande fall grundas den åtgärd genom vilken sökandens namn behövs i de aktuella förteckningarna på två olika skäl, nämligen dels sökandens ställning som en ledande affärsman (kriteriet ledande affärsman med verksamhet i Syrien), dels de nära affärsförbindelserna med Maher Al-Assad (kriteriet samröre med regimen). Av detta följer att sökanden, enligt de angripna rättsakterna, gagnas av och stöder den syriska regimen genom sin affärsverksamhet (kriteriet samröre med och gagnas av regimen).
- 93 Det kan dessutom konstateras att, såsom det har erinrats om i punkterna 35 och 36 ovan, den omständigheten att en person är en ledande affärsman med verksamhet i Syrien enligt artikel 27.2 och artikel 28.2 i beslut 2013/255, i dess senaste lydelse enligt beslut 2015/1836, är ett av de rättsliga kriterierna för att vidta restriktiva åtgärder och, därmed, för att ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna.
- 94 Enligt artikel 27.3 och artikel 28.3 i beslut 2013/255, i den lydelse som är tillämplig i förevarande fall, ska namnen på ledande affärsmän med verksamhet i Syrien visserligen inte tas upp eller behållas i den aktuella förteckningen om det föreligger tillräckliga uppgifter om att de inte, eller inte längre, har samröre med den syriska regimen eller utövar inflytande över den och inte heller utgör någon reell risk i fråga om kringgående.
- 95 Sökanden har för det första hävdade att rådet felaktigt bibehöll upptagandet av hans namn i de aktuella förteckningarna genom att grunda sig på samma skäl som motiverade det ursprungliga upptagandet av hans namn i förteckningarna, nämligen hans partnerskap med Maher Al-Assad och sökandens finansiella stöd till den syriska regimen.
- 96 Såsom framgår av punkterna 82 och 83 ovan motsvarar skälen för att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna inte skälen för det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna. Skälen ”Ledande företagare verksam i Syrien, med intressen och/eller verksamhet inom telekommunikation, olje- och plastindustrin och med nära affärsförbindelser med Mahir al-Assad” skiljer sig nämligen från de skäl som det ursprungliga upptagandet grundades på. Således har inte

bara kriterierna för upptagande i dessa förteckningar utan även de skäl som rådet anförde mot sökanden ändrats mellan, å ena sidan, det ursprungliga upptagandet och, å andra sidan, det nya upptagandet och bibehållandet av sökandens namn i de aktuella förteckningarna.

- 97 Det ska i vart fall erinras om att ett beslut att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna som grundas på samma skäl som dem som angavs vid det första upptagandet kan vara tillräckligt för att motivera det nya upptagandet, förutsatt den bevisning som rådet lägger fram utgör tillräckligt stöd för nämnda skäl (se, analogt, dom av den 13 november 2014, Kaddour I, T-654/11, ej publicerad, EU:T:2014:947, punkt 93).
- 98 Sökanden kan följaktligen inte vinna framgång med sitt argument enligt vilket rådet felaktigt bibehöll upptagandet av hans namn i de aktuella förteckningarna genom att grunda sig på samma skäl som motiverade det ursprungliga upptagandet av hans namn i förteckningarna.
- 99 Sökanden har för det andra hävdade att rådet inte har lagt fram någon ny bevisning eller bevisning som kan styrka att skälen för att ta upp hans namn i nämnda förteckningar är välgrundade, däribland sökandens partnerskap med Maher Al-Assad och sökandens finansiella stöd till den syriska regimen.
- 100 Det ska inledningsvis erinras om att tribunalen i domen av den 26 oktober 2016, Kaddour II (T-155/15, ej publicerad, EU:T:2016:628), bedömde att det var motiverat att ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna. Rådet hade nämligen lagt fram en uppsättning precisa och samstämmiga indicier som kunde anses visa att sökanden fortfarande hade anknytning till vissa centrala företrädare för den syriska regimen, såsom Maher Al-Assad.
- 101 För att i förevarande fall motivera åtgärden att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna överlämnade rådet dessutom till sökandens ombud COREU-dokumentet av den 20 maj 2016 med referensnummer PESC/0049/16 – ST 9478/16 och handlingarna med referensnummer 430/16–435/16 RELEX. Det rör sig om flera handlingar som innehåller offentligt tillgängliga upplysningar, som enligt rådet är avsedda att precisera det allmänna och personliga sammanhang som berör sökanden. Särskilt COREU-dokumentet av den 20 maj 2016 innehåller en motivering till de nya skäl som anfördes mot sökanden och de upplysningar som lämnades till stöd för denna motivering. Dessa upplysningar utgörs bland annat av länkar till webbplatserna för Washington Institute, Jamestown Foundation, WorldCrunch, *The New York Sun*, *Lebanon Wire*, *Middle East Transparent*, Recherches sur le terrorisme, Shabab Kurd, *Ya Libnan* och Syrian Democratic Union Organization som publicerar artiklar om sökanden. Handlingarna med referensnummer 430/16–435/16 RELEX innehåller nya tidningsartiklar som det hänvisas till i COREU-dokumentet av den 20 maj 2016 och vilka publicerats på webbplatserna för Shabab Kurd, *Ya Libnan*, Writtingcompany, WorldCrunch och Syrian Democratic Union Organization samt en kreditrapport avseende ett bolag som transporterar bilar och skåpbilar, upprättad av Orbis år 2015.
- 102 Till skillnad från vad sökanden har hävdade innehåller de aktuella handlingarna olika upplysningar från öppna och offentliga källor av olika slag. Dessa upplysningar skiljer sig från de upplysningar som tribunalen i domen av den 26 oktober 2016, Kaddour II (T-155/15, ej publicerad, EU:T:2016:628), ansåg utgjorde en uppsättning indicier som kunde motivera åtgärden att på nytt ta upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna. Den enda likheten mellan nämnda handlingar och den dokumentation som rådet lade fram till stöd för det nya upptagandet består i att uppgifterna stämmer överens såtillvida att sökanden ingår i kärnan av den styrande ekonomiska klassen i Syrien på grund av förvaltningen av Maher Al-Assads affärsangelägenheter och att sökandens anknytning inte kan förnekas, eftersom han genom sin affärs- och yrkesverksamhet utövar ett avgörande inflytande över den inre kretsen av ledare för denna regimen.

103 I synnerhet ska följande omständigheter noteras:

- Först identifieras sökanden – i handlingen med referensnummer 433/16 RELEX, nämligen en artikel som den 27 mars 2005 publicerades på bloggen Writtingcompany om konkursen för en libanesisk bank – som ”affärsansvarig (*officer manager*) för Lt. Col. Maher Al-Assad”. Likaledes innehåller handlingen med referensnummer 431/16 RELEX, nämligen en artikel som publicerades den 9 februari 2013 på webbplatsen för *Ya Libnan*, en uppgift enligt vilken ”Mahers affärsansvarige, Khaled Kaddour, utan kostnad överlät en lägenhet i Beirut] uppgående till 2,5 miljoner dollar under kontroll av Maher”.
 - Vidare innehåller handlingen med referensnummer 432/16 RELEX, nämligen en artikel som publicerades den 26 november 2015 på webbplatsen för WorldCrunch, uppgifter enligt vilka ”[k]lanen av syriska oligarker även utgörs av Maher [A]l-Assad, presidentens bror, och hans underordnade Mohamad Hamcho, Samer Debs och Khaled Kaddour” och ”[i] utbyte mot statens bidrag ska dessa affärsmän överföra en del av sina förtjänster”.
 - Det hänvisas även i handlingen med referensnummer 430/16 RELEX, nämligen en artikel som publicerades den 27 mars 2012 på webbplatsen för Shabab Kurd, till en förteckning över ”Maher Al-Assads privata ekonomiska grupp” i vilken sökanden beskrivs som ”Maher Al-Assads högra hand”. I artikeln anges vidare att sökanden ”har en plastfabrik och ett företag som är specialiserat på externa upphandlingar för armén”.
 - Dessutom innehåller handlingen med referensnummer 434/16 RELEX, nämligen en artikel som publicerades den 3 juni 2015 på webbplatsen för Syrian Democratic Union Organization, med rubriken ”Maher Al-Assads nya syriska maffia”, en uppgift enligt vilken ”Maher Al-Assads korruption utanför Syrien bedrevs via Mirza Nitham Eddin och dennes svärson, Khaled Nasser Kaddour, vilka utgör ’förvaltningsorganet’ för Maher Al-Assads affärsangelägenheter utomlands”.
 - Slutligen innehåller handlingen med referensnummer 435/16 RELEX en kreditrapport, som upprättats av Orbis år 2015, avseende ett bolag tillhörande Ayman Jaber och bildat år 2010 – som transporterar bilar och skåpbilar, i vilket bolag sökanden äger en betydande andel, nämligen 40 procent av aktierna.
- 104 Det ska följaktligen anses, till skillnad från vad sökanden har gjort gällande, att rådet i det aktuella förfarandet tillhandahöll nya handlingar som visat sig vara relevanta som stöd för skälen för att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna.
- 105 Sökanden har för det tredje bestritt att uppgifterna i de aktuella handlingarna är tillförlitliga och hävdar att dessa handlingar saknar bevisvärde.
- 106 Tribunalen noterar först att sökanden visserligen har bestritt att uppgifterna i de aktuella handlingarna är tillförlitliga. Han har emellertid inte anfört någon omständighet som kan stödja bestridandet och som inte härrör från hans egen utsaga som bifogats ansökan.
- 107 Vad sedan avser tillförlitligheten av de uppgifter som rådet tillhandahöll, ska det erinras om att enligt fast rättspraxis gäller principen om fri bevisvärdering för domstolens och tribunalens verksamhet och det enda kriteriet för att bedöma värdet av den bevisning som lagts fram är dess trovärdighet. Vid bedömningen av en handlingens bevisvärde, ska det dessutom prövas huruvida uppgifterna i handlingen är sannolika. Därvid ska hänsyn tas till bland annat handlingens ursprung, omständigheterna kring dess utarbetande, vem den är ställd till samt frågan huruvida handlingen till sitt innehåll verkar rimlig och tillförlitlig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 september 2012, *Shell Petroleum m.fl./kommissionen*, T-343/06, EU:T:2012:478, punkt 161 och där angiven rättspraxis).

- 108 Det ska påpekas att, såsom framgår av punkt 101 ovan, varje digital informationskälla, som är offentligt tillgänglig, ger olika upplysningar, och att alla dessa källor stämmer överens såtillvida att sökanden utpekats som tillhörande den inre kretsen av den styrande ekonomiska klassen i Syrien på grund av sin affärsverksamhet och förvaltning av Maher Al-Assads affärsangelägenheter, varigenom han gagnas av den syriska regimen, särskilt i samband med det rådande inbördeskriget. Denna dokumentation publicerades dessutom vid olika tidpunkter och, såvitt avser vissa artiklar, till och med innan den syriska krisen uppstod, och sökanden ansågs redan på detta stadium ha samröre med Maher Al-Assad.
- 109 Det förhöll sig slutligen så, att denna dokumentation inte bara bekräftade de uppgifter som tribunalen i domen av den 26 oktober 2016, Kaddour II (T-155/15, ej publicerad, EU:T:2016:628), ansåg utgjorde en uppsättning precisa och samstämmiga indicier som kunde visa att sökanden fortfarande hade anknytning till vissa centrala företrädare för den syriska regimen, såsom Maher Al-Assad, utan den innehöll även nya och mer aktuella uppgifter som kunde motivera den åtgärd genom vilken sökandens namn behölls i de aktuella förteckningarna.
- 110 Handlingen med referensnummer 430/16 RELEX, nämligen en artikel som publicerades den 27 mars 2012 på webbplatsen för Shabab Kurd, beskriver en del av sökandens affärsverksamhet, däribland det faktum att han äger ”en plastfabrik och ett företag som är specialiserat på externa upphandlingar för armén”. Handlingen med referensnummer 434/16 RELEX, nämligen en artikel som publicerades den 3 juni 2015 på webbplatsen för Syrian Democratic Union Organization, klarlägger dessutom sökandens affärsförbindelse och släktskap med Mirza Nitham Eddin, till vilken sökanden är svärson, en förbindelse som sökanden för övrigt själv har medgett i ansökan. I sistnämnda artikel anges även att sökanden är den som förvaltar Maher Al-Assads affärsangelägenheter utomlands. Vidare framhålls i handlingen med referensnummer 435/16 RELEX, nämligen den kreditrapport som Orbis upprättat år 2015, att sökanden äger en betydande andel i ett bolag som transporterar bilar och skåpbilar och som tillhör den syriska affärsmannen Jaber vars namn också har tagits upp i de aktuella förteckningarna, vilket inte har tillbakavisats i domen av den 26 oktober 2016, Jaber/rådet (T-154/15, ej publicerad, EU:T:2016:629). I detta hänseende har sökanden endast påstått, utan att vare sig förneka sitt deltagande eller lägga fram någon annan bevisning, att detta bolag aldrig har varit verksamt eller ingått affärsuppgörelser. Tillförlitligheten av dessa uppgifter kan följaktligen inte ifrågasättas.
- 111 Av detta följer att sökanden inte kan vinna framgång med sina argument enligt vilka uppgifterna i dessa handlingar inte är tillförlitliga, eftersom argumenten saknar grund.
- 112 Sökanden har för det fjärde bestritt rådets förklaringar avseende skälen för att behålla hans namn i de aktuella förteckningarna, genom att grunda sig på utdrag ur hans egen utsaga som bifogats ansökan. Han har även begärt att tribunalen ska ”pröva den framlagda bevisningen i dess helhet”.
- 113 Tribunalen erinrar om att även om innehållet i ansökan kan understödjas och kompletteras i specifika avseenden genom hänvisning till vissa avsnitt i bifogade handlingar, kan en generell hänvisning till andra handlingar, även om de har bifogats ansökan som bilagor, inte uppväga att väsentliga delar saknas i ansökan. Det ankommer inte på tribunalen att i bilagorna söka efter och identifiera de grunder och argument som den skulle kunna anse utgöra grunden för talan, eftersom bilagorna enbart ska tjäna som bevismaterial och som ett medel för målets utredning (se beslut av den 19 maj 2008, TF1/kommissionen, T-144/04, EU:T:2008:155, punkt 29 och där angiven rättspraxis, och dom av den 25 oktober 2012, Arbos/kommissionen, T-161/06, ej publicerad, EU:T:2012:573, punkt 23).
- 114 Tribunalen kommer därför endast att pröva de utdrag ur sökandens utsaga som uttryckligen nämns och behandlas i ansökan, medan hänvisningarna till hela utsagan inte kan prövas.

- 115 Vad beträffar de utdrag ur sökandens utsaga som nämns och behandlas i ansökan, har sökanden först förklarat att han varken har någon yrkes- eller affärsförbindelse med Maher Al-Assad och att han aldrig har understött eller innehaft en politisk post i regeringen. Han har därefter vidhållit att hans "gamla" förmögenhet och hans affärsintressen inte följer av fördelar eller förmåner som beviljats av den syriska regimen utan av de initiativ som han själv har tagit i egenskap av entreprenör (i synnerhet inom tobakssektorn). Sökanden har dessutom bestritt att påståendena om hans verksamheter inom telekommunikation, olje- och plastindustrin är korrekta. Han har även hävdad att han aldrig har ingått avtal med regeringen eller genomfört någon transaktion för vilken han fått provision. Sökanden har slutligen påstått att han numera är en affärsman utan något inflytande, eftersom hans affärsintressen efter krigets inledning har ointetgjorts. Till stöd för sin utsaga har sökanden gett in fotokopior av fotografier som antas visa att hans tobaksfabrik förstörts.
- 116 I detta hänseende har sökanden endast lämnat sin utsaga och gett in fotokopior av svartvita fotografier av dålig kvalitet av något som liknar en förstörd byggnad, utan att anföra någon omständighet som kan medföra ett ifrågasättande av rådets påståenden och den dokumentation som denna institution grundat sig på i förevarande fall. Sökanden hade nämligen kunnat ge in stadgar, avtal eller andra handlingar för att ityga sina affärs- eller yrkesverksamheter eller till och med för att visa att all verksamhet upphört. Tribunalen konstaterar dessutom att denna utsaga, som kommer från sökanden själv, endast har ett svagt bevisvärde.
- 117 Sökanden har följaktligen inte anført någon omständighet som kan ifrågasätta att de skäl som angavs för att bibehålla upptagandet av hans namn i de aktuella förteckningarna är välgrundade. Han har i sina skrivelser tvärtom medgett att han var en ledande affärsman i Syrien innan kriget bröt ut.
- 118 Såsom har påpekats i punkterna 101, 103, 109 och 110 ovan tillhandahöll rådet dessutom flera handlingar av olika ursprung som kan anses visa att sökanden hade samröre med den rådande regimen i Syrien, vilket motiverade åtgärden att behålla hans namn i de aktuella förteckningarna.
- 119 Det ska nämligen erinras om att rådet, genom sina skrivelser av den 30 maj och den 26 juli 2016, tillhandahöll sökandens ombud en kopia av de nya handlingarna och uppgifterna (COREU-dokumentet av den 20 maj 2016 med referensnummer PESC/0049/16 – ST 9478/16 och handlingarna med referensnummer 430/16–435/16 RELEX) om bibehållandet av den åtgärd genom vilken sökandens namn togs upp i de aktuella förteckningarna och om ändringen av den redogörelse för skälen som upptagandet grundades på (punkterna 25 och 27 ovan). Den nya dokumentationen innehåller dels nya indicier och nya uppgifter om sökanden med avseende på de indicier som tidigare, i domen av den 26 oktober 2016, Kaddour II (T-155/15, ej publicerad, EU:T:2016:628), ansetts tillräckliga som stöd för de skäl som rådet hade angett för att motivera upptagandet av nämnda namn i förteckningarna (se punkterna 101, 103 och 110 ovan), dels uppgifter som stöder de indicier som rådet redan hade tillhandahållit vid nämnda upptagande.
- 120 Till sitt svaromål har rådet dessutom bifogat andra tidningsartiklar från olika källor. I dessa artiklar görs det gällande att den ekonomiska eliten i Syrien till stor del bestod av entreprenörer som valts ut av Bashar al-Assad och hans utvidgade familj och att denna elit har varit framgångsrik genom att dra fördel av förmåner från regimen. Tribunalen anser därmed att rådet gjorde en korrekt bedömning när den beaktade dessa handlingar, inte för att motivera de omtvistade rättsakterna i efterhand, utan som indicier vilka, med beaktande av det sammanhang i vilket rättsakterna antogs, kunde anses visa att rättsakternas motivering var tillräcklig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2012, rådet/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkt 62).
- 121 Alla dessa handlingar ska följaktligen anses utgöra en uppsättning indicier i den mening som avses i domen av den 21 april 2015, Anbouba/rådet (C-630/13 P, EU:C:2015:247, punkt 52), som även kan motivera att sökandens namn behålls i de aktuella förteckningarna.

- 122 Av det föregående följer att rådet tillhandahöll en uppsättning precisa och samstämmiga indicier, enligt den rättspraxis som nämns i punkt 91 ovan, som kan anses visa att sökanden fortfarande hade anknytning till vissa centrala företrädare för den syriska regimen, såsom Maher Al-Assad. Det andra skälet som angavs för att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna är därmed tillräckligt.
- 123 Det följer dessutom av rättspraxis, i fråga om ett beslut att vidta restriktiva åtgärder, att om unionsdomstolen anser att åtminstone ett av de anförda skälen är tillräckligt precist och konkret, att det är väl underbyggt och att det i sig utgör tillräckligt stöd för beslutet, kan det förhållandet att detsamma inte gäller för andra av de anförda skälen – med hänsyn till åtgärdernas preventiva karaktär – inte motivera att beslutet ogiltigförklaras (se dom av den 28 november 2013, rådet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punkt 72 och där angiven rättspraxis).
- 124 I förevarande fall gjorde rådet en korrekt bedömning när det angav det andra skälet för att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna, nämligen de nära affärsförbindelserna med Maher Al-Assad, vilket utgjorde en tillräcklig grund för upptagande enligt det rättsliga kriteriet i artikel 28.1 i beslut 2013/255 och artikel 15.1 a i förordning nr 36/2012. Det är därför inte nödvändigt att pröva huruvida det första skälet var välgrundat.
- 125 Det ska emellertid påpekas, endast för fullständighetens skull, att rådet även tillhandahöll nya indicier för att visa att sökanden var en ledande affärsman, däribland det indicium som avser att han äger en plastfabrik och ett företag som är specialiserat på externa upphandlingar för armén samt det indicium som avser hans andel, uppgående till 40 procent, av kapitalet i ett bolag som transporterar bilar och som även ägs av den ledande affärsmannen Jaber vars namn också har tagits upp i de aktuella förteckningarna. Vidare har sökanden, i sin utsaga som bifogats ansökan, själv medgett att han var en ledande affärsman i Syrien innan kriget bröt ut. Han har inte lämnat några uppgifter på grundval av vilka det kan anses att så inte längre är fallet.
- 126 Såsom framgår av artikel 27.3 och artikel 28.3 i beslut 2013/255 ska namnen på ledande affärsmän inte tas upp eller behållas i förteckningarna i bilaga I till beslutet om det föreligger tillräckliga uppgifter om att personerna inte, eller inte längre, har samröre med regimen eller utövar inflytande över den och inte heller utgör någon reell risk i fråga om kringgående. Tribunalen konstaterar att – fränsett sökandens utsaga som, såsom har angetts i punkt 116 ovan, inte kan anses som tillräckligt bevis – det av handlingarna i målet inte framgår att sökanden inte längre har samröre med regimen, varför rådet inte gjorde fel när det tog upp sökandens namn i de aktuella förteckningarna på grundval av kriteriet ”ledande affärsman” enligt nämnda bestämmelser.
- 127 Det ska dessutom erinras om att de åtgärder som föreskrivs i artikel 27.2 och artikel 28.2 i beslut 2015/1836 rör ”ledande affärsmän med verksamhet i Syrien” samt ”personer som har samröre med dessa, i enlighet med förteckningen i bilaga I”. Det framgår dels av domen av den 26 oktober 2016, Jaber/rådet (T-154/15, ej publicerad, EU:T:2016:629, punkt 109), att rådet hade tillhandahållit handlingar som var tillräckliga för att visa att det var korrekt att ta upp Aiman Jabers namn i de aktuella förteckningarna, dels av de handlingar som rådet tillhandahöll i förevarande fall att sökanden har samröre med Aiman Jaber. Khaled Kaddour kan därför anses ha samröre med regimen, i den mening som avses i artikel 27.2 och artikel 28.2 i beslut 2015/1836. Detta konstaterande påverkas inte heller av någon handling i akten. Såsom har påpekats ovan har sökanden tvärtom samröre med Aiman Jaber, eftersom båda är majoritetsägare och innehar 40 procent av kapitalet i ett transportbolag.
- 128 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den tredje grunden, som består i en uppenbart oriktig bedömning.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av de grundläggande rättigheterna och proportionalitetsprincipen

- 129 Sökanden har gjort gällande att åtgärden att behålla hans namn i de aktuella förteckningarna, efter det att det ursprungliga upptagandet av namnet i förteckningarna ogiltigförklarats, utgör en kränkning av rätten till hans anseende och egendomsrätten, vilka rättigheter garanteras enligt de respektive artiklarna 7 och 17 i stadgan om de grundläggande rättigheterna samt de respektive artiklarna 1 och 8 i Europakonventionen. Han har vidare hävdade att de åtgärder som vidtagits mot honom är oproportionerliga, för det första eftersom rådet inte har kunnat visa att de skäl som angetts är välgrundade, för det andra eftersom åtgärderna inte kommer att ha någon verkan på den syriska regimen på grund av att sökanden inte ingår i regimen och inte har någon ledande ställning, och för det tredje eftersom åtgärderna har vållat honom och hans familj faktisk skada.
- 130 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 131 Vad först avser sökandens argument enligt vilket hans egendomsrätt har kränkts, ska det påpekas att denna rätt ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten och har stadfästs i artikel 17 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (se dom av den 13 september 2013, Makhlouf/rådet, T-383/11, EU:T:2013:431, punkt 96 och där angiven rättspraxis).
- 132 Enligt fast rättspraxis utgör egendomsrätten emellertid inte en absolut rättighet enligt unionsrätten. Utövandet av denna grundläggande rättighet kan följaktligen begränsas, under förutsättning att begränsningarna faktiskt svarar mot de mål av allmänintresse som eftersträvas av unionen och att de inte, i förhållande till det eftersträvalda målet, medför ett oproportionerligt och icke godtagbart ingrepp som påverkar själva kärnan i de garanterade rättigheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2012, Al-Aqsa/rådet och Nederländerna/Al-Aqsa, C-539/10 P och C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 121, och dom av den 25 juni 2015, Iranian Offshore Engineering & Construction/rådet, T-95/14, ej publicerad, EU:T:2015:433, punkt 59).
- 133 Av detta följer, mot bakgrund av att det är av avgörande betydelse att skydda civilbefolkningen i Syrien, att de begränsningar av egendomsrätten som har påtalats av sökanden inte är oproportionerliga (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 13 september 2013, Makhlouf/rådet, T-383/11, EU:T:2013:431, punkt 106). Detta gäller än mer eftersom det i beslut 2013/255 och förordning nr 36/2012 föreskrivs vissa undantag så att de personer och enheter som avses med restriktiva åtgärder kan tillgodose grundläggande behov.
- 134 I beslut 2013/255 och förordning nr 36/2012 föreskrivs nämligen en möjlighet att tillåta användning av frysta tillgångar för att tillgodose grundläggande behov eller uppfylla vissa förpliktelser, att bevilja särskilda tillstånd för att göra det möjligt att frigöra penningmedel eller andra finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser och att regelbundet företa en ny prövning av förteckningarnas sammansättning, för att säkerställa att personer och enheter som inte längre uppfyller kriterierna för att tas upp i den omtvistade förteckningen stryks från denna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 september 2013, Makhlouf/rådet, T-383/11, EU:T:2013:431, punkterna 102 och 105).
- 135 Det kan konstateras att sökanden aldrig har gjort gällande ett behov av att helt eller delvis få tillgång till de frysta tillgångarna.
- 136 Sökanden kan följaktligen inte vinna framgång med förevarande argument.
- 137 Vad därefter avser sökandens argument enligt vilket rätten till anseende har kränkts, ska det erinras om att denna rätt inte utgör en absolut rättighet och att dess utövande kan omfattas av begränsningar som svarar mot de mål av allmänintresse som eftersträvas av unionen. Alla ekonomiska eller finansiella restriktiva åtgärder medför sålunda per definition verkningar som påverkar den berörda personens eller enhetens anseende, vilka således vållar vederbörande skada. Vikten av de mål som eftersträvas

genom de restriktiva åtgärderna kan emellertid motivera att de berörda personerna eller enheterna drabbas av negativa följder, även betydande sådana (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 mars 2015, Central Bank of Iran/rådet, T-563/12, EU:T:2015:187, punkt 115).

- 138 Tribunalen konstaterar dessutom att, såsom rådet har påpekat, sökanden i var fall inte har anfört någon omständighet som kan visa att de åtgärder som vidtagits mot honom har kränkt hans anseende. Sökanden kan därför inte vinna framgång med sina påståenden.
- 139 Vad sedan avser sökandens argument enligt vilket proportionalitetsprincipen har åsidosatts, följer det av fast rättspraxis att proportionalitetsprincipen ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten och innebär att de medel som föreskrivs i en unionsbestämmelse ska vara ägnade att säkerställa att de legitima mål som eftersträvas i den aktuella lagstiftningen uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål (dom av den 15 november 2012, Al-Aqsa/rådet och Nederländerna/Al-Aqsa, C-539/10 P och C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 122, dom av den 25 juni 2015, Iranian Offshore Engineering & Construction/rådet, T-95/14, ej publicerad, EU:T:2015:433, punkt 60 och dom av den 14 mars 2017, Bank Tejarat/rådet, T-346/15, ej publicerad, EU:T:2017:164, punkt 149).
- 140 Sökandens rättigheter begränsas visserligen i viss mån av de restriktiva åtgärder som vidtas mot honom, eftersom han bland annat varken kan förfoga över tillgångar som han kan ha inom unionen eller föra in sådana tillgångar till unionen, såvida inte särskilda tillstånd beviljats. De åtgärder som avser sökanden kan, i förekommande fall, likaledes ge upphov till viss misstro eller misstänksamhet mot honom från hans partner och kunders sida.
- 141 Det framgår emellertid av prövningen av den tredje grunden att rådet korrekt behöll sökandens namn i de aktuella förteckningarna genom att grunda sig på affärsförbindelserna med centrala företrädare för regimen, däribland Maher Al-Assad. Sökanden ska därför anses vara en ledande affärsman med verksamhet i Syrien.
- 142 Beslutet att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna är – i den mån det grundas på kriteriet avseende sökandens samröre med den syriska regimen genom sina nära affärsförbindelser med Maher Al-Assad och, därmed, genom sitt stöd till regimen – ägnat att uppnå det mål av allmänintresse som eftersträvas genom rådets politik med restriktiva åtgärder, nämligen upphörandet av förtrycket av civilbefolkningen i Syrien, som har skördat tusentals liv bland nämnda befolkning. Detta mål ingår bland de allmänna ansträngningarna för att bevara internationell fred och säkerhet, som föreskrivs i artikel 21 FEU som avser bestämmelserna om unionens yttre åtgärder, och är följaktligen legitimt.
- 143 Vad beträffar påståendet att det är oproportionerligt att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna, erinrar tribunalen om att, såsom framgår av punkterna 133 och 134 ovan, det i artikel 28.6 i beslut 2013/255, i dess ändrade lydelse, föreskrivs en möjlighet dels att tillåta användning av frysta tillgångar för att tillgodose grundläggande behov eller uppfylla vissa förpliktelser, dels att bevilja särskilda tillstånd för att göra det möjligt att frigöra penningmedel eller andra finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser (se, analogt, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 364, och dom av den 15 november 2012, Al-Aqsa/rådet och Nederländerna/Al-Aqsa, C-539/10 P och C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 127).
- 144 Det ska dessutom beaktas att den åtgärd genom vilken sökandens namn behålls i de aktuella förteckningarna inte kan anses vara oproportionerlig på grund av dess påstått potentiellt obegränsade karaktär. En sådan åtgärd ska nämligen regelbundet (minst en gång per år) bli föremål för en ny prövning, för att säkerställa att personer och enheter som inte längre uppfyller kriterierna för att tas upp i nämnda förteckningar stryks från dessa (se, analogt, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al

Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 365, och dom av den 15 november 2012, Al-Aqsa/rådet och Nederländerna/Al-Aqsa, C-539/10 P och C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 129).

- 145 Vad beträffar den skada som enligt sökanden har vållats till följd av att hans namn behölls i de aktuella förteckningarna, vilket har inneburit att hans företag gått förlorade samt gett upphov till fara för hans och hans familjemedlemmars liv, kan det först konstateras att sökanden bland sina yrkanden inte har yrkat ersättning för sådan skada.
- 146 Tribunalen konstaterar vidare att sökanden, för att styrka den påstådda skadan, i vart fall endast har lämnat sin egen utsaga och gett in fotokopior av svartvita fotografier av dålig kvalitet av något som liknar en förstörd byggnad. Den bevisning som sökanden har lagt fram är således inte tillräcklig för att styrka nämnda skada.
- 147 Det ska slutligen erinras om att vikten av de mål som eftersträvas genom de angripna rättsakterna kan motivera att sökanden har kunnat drabbas av negativa följder, även betydande sådana, utan att detta påverkar rättsakternas lagenlighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2014, Ezz m.fl./rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, punkt 191).
- 148 Av detta följer – mot bakgrund av att det är av yttersta vikt att internationell fred och säkerhet bevaras – att de begränsningar av sökandens egendomsrätt och rätt till anseende som kan ha orsakats genom de angripna rättsakterna motiveras av ett mål av allmänintresse och de är inte oproportionerliga i förhållande till de eftersträlvade målen.
- 149 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den fjärde grunden, som består i ett åsidosättande av de grundläggande rättigheterna och proportionalitetsprincipen.

Den femte grunden: Åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen

- 150 Sökanden har gjort gällande att rådet åsidosatte icke-diskrimineringsprincipen genom att bibehållandet av hans namn i de aktuella förteckningarna behandlades på samma sätt som bibehållandet av namnen Mohammed Hamcho och Aiman Jaber i förteckningarna. Han har hävdade att denna princip inte endast innebär att liknande ärenden ska behandlas lika, utan även att olika ärenden ska behandlas olika. Även om det är riktigt att han anlitade samma juridiska ombud som Mohammed Hamcho och Aiman Jaber, är det enligt sökanden inte desto mindre så, att de omständigheter som läggs honom till last och hans yrkessituation helt skiljer sig från de omständigheter som läggs nämnda personer till last och deras yrkessituation.
- 151 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 152 Enligt rättspraxis innebär likabehandlingsprincipen, som utgör en grundläggande rättsprincip, att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (dom av den 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, punkt 56).
- 153 Det ska i förevarande fall konstateras att, såsom rådet har framhållit i sitt svaromål, de omtvistade åtgärderna vidtogs mot sökanden efter en individuell prövning grundad på konkret bevisning. De skäl och den bevisning som rådet grundade sig på för att behålla sökandens namn i de aktuella förteckningarna skiljer sig nämligen, såsom denne har medgett, från de skäl och den bevisning som nämnda institution grundade sig på för att behålla Mohammed Hamchos och Aiman Jabers namn i förteckningarna. Namnen på dessa tre personer togs visserligen upp i förteckningarna på grund av deras affärsverksamhet, eftersom de gagnas av och stöder den syriska regimen (kriteriet ledande

affärsmän med verksamhet i Syrien), även om de bedriver olika verksamheter. Det finns emellertid inget som pekar på att rådet skulle ha behandlat sökandens situation och den situation som Mohammed Hamcho och Aiman Jaber befann sig i på samma sätt.

154 Denna grund ska därmed underkännas.

155 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den femte grunden, och talan ska därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

156 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet har yrkat att sökanden ska bära sina rättegångskostnader och förpliktas att ersätta rådets rättegångskostnader. Eftersom sökanden har tappat målet, ska rådets yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (femte avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Khaled Kaddour ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som uppkommit för Europeiska unionens råd.

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 31 maj 2018.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund till tvisten	1
Det ursprungliga upptagandet av sökandens namn i förteckningarna över personer som avses med restriktiva åtgärder	2
De åtgärder genom vilka sökandens namn på nytt tas upp och behålls i förteckningarna över personer som avses med restriktiva åtgärder	4
Förfarandet och parternas yrkanden	5
Rättslig bedömning	6
Den första grunden: Maktmissbruk och åsidosättande av principerna om god förvaltning, rättskraft samt rättssäkerhet och rätten till ett effektivt rättsmedel	6
Den första delgrunden: Maktmissbruk	7
Den andra delgrunden: Åsidosättande av principen om god förvaltning	8
Den tredje delgrunden: Åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel och principerna om rättskraft och rättssäkerhet	10
Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 266 EG	12
Den tredje grunden: Uppenbart oriktig bedömning	13
Den fjärde grunden: Åsidosättande av de grundläggande rättigheterna och proportionalitetsprincipen	20
Den femte grunden: Åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen	22
Rättegångskostnader	23