Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tredje avdelningen)

den 13 december 2016*

”Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik — Restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter — Förordning (EG) nr 881/2002 — Spärrande av tillgångar och andra finansiella medel för en person som är upptagen i en förteckning som upprättats av ett FN-organ — Upptagande av denna persons namn i förteckningen i bilaga I till förordning nr 881/2002 — Talan om ogiltigförklaring — Rimlig tidsfrist — Skyldighet att kontrollera och motivera huruvida de angivna skälen är välgrundade — Domstolsprövning”

I mål T-248/13,

Mohammed Al-Ghabra, London (Förenade kungariket), företrädd av E. Grieves, barrister, och J. Carey, solicitor,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädda av M. Konstantinidis, T. Scharf och F. Erlbacher, därefter av Konstantinidis och Erlbacher, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland, inledningsvis företrädda av S. Behzadi-Spencer och V. Kaye, därefter av Kaye, därefter av S. Brandon, och slutligen av C. Crane, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av T. Eicke, QC,

och av

Europeiska unionens råd, företrädd av J.-P. Hix och E. Finnegan, båda i egenskap av ombud,

intervenienter,

angående en begäran grundad på artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring dels av kommissionens förordning (EG) nr 14/2007 av den 10 januari 2007 om ändring för sjuttiofjärde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 467/2001 (EUT L 6, 2007, s. 6), i den del den avser sökanden, dels av kommissionens beslut Ares (2013) 188023 av den 6 mars 2013 att behålla sökandens namn i förteckningen över personer och enheter som omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelserna i rådets förordning (EG) nr 881/2002 av den 27 maj 2002 om införande av vissa

* Rättegångsspråk: engelska.

särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan (EGT L 139, 2002, s. 9).

meddelar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen),

sammansatt av ordföranden S. Papasavvas samt domarna E. Bieliūnas och I. S. Forrester (referent),

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

med beaktande av förfarandets skriftliga del och efter förhandlingen den 17 februari 2016,

följande

Dom [1]

Bakgrund

1 Den 12 december 2006 lades sökandens namn, Mohammed Al-Ghabra, på begäran av Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland, till i den förteckning som upprättats av den sanktionskommitté som inrättats genom Förenta nationernas säkerhetsråds resolution 1267 (1999), av den 15 oktober 1999, angående situationen i Afghanistan (nedan kallade sanktionskommittén respektive sanktionskommitténs förteckning), såsom en person associerad med organisationen Al-Qaida.

2 Genom kommissionens förordning (EG) nr 14/2007 av den 10 januari 2007 om ändring för sjuttiofjärde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 467/2001 (EUT L 6, 2007, s. 6) (nedan kallad den angripna förordningen), lades således Mohammed Al-Ghabras namn till i förteckningen över de personer och enheter vars tillgångar och andra finansiella medel ska spärras enligt rådets förordning (EG) nr 881/2002 av den 27 maj 2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan (EGT L 139, 2002, s. 9) (nedan kallad den omtvistade förteckningen).

3 Genom skrivelse av den 12 juni 2007 informerade Förenade kungarikets utrikesministerium (United Kingdom Foreign and Commonwealth Office) (nedan kallad FCO) sökanden om att Förenade kungariket hade begärt att hans namn skulle upptas i sanktionskommitténs förteckning. FCO gav vidare sökanden en ”kopia av den utlämningsbara delen av sammanfattningen av skälen” som legat till grund för denna begäran och tillade att ”av skäl som är att hänföra till rikets säkerhet och med beaktande av dessa upplysningars känsliga karaktär, skulle det strida mot allmänintresset att lämna ut hela sammanfattningen [av skälen]”.

1 — Nedan återges endast de punkter i denna dom som tribunalen anser bör publiceras.

4 Genom skrivelse av den 13 februari 2009 vände sig sökanden till Europeiska gemenskapernas kommission i syfte att begära en omprövning av upptagandet av hans namn i den omstridda förteckningen och bestrida lagligheten av denna, mot bakgrund av domen 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) (nedan kallad domen Kadi I).

5 Genom skrivelse av den 8 maj 2009 meddelade kommissionen sökanden att den inte förfogade över skälen till inskrivningen av hans namn i sanktionskommitténs förteckning (nedan kallade skälen) och tillade att den skulle vidarebefordra dem till honom så snart denna kommitté meddelat dem.

6 Genom skrivelse av den 10 maj 2010 meddelade kommissionen sökanden skälen, såsom de meddelats av sanktionskommittén och med följande lydelse:

”Mohammed Al-Ghabra … skrevs in [i sanktionskommitténs förteckning] den 12 december 2006, med tillämpning av punkterna 1 och 2 i [Förenta nationernas säkerhetsråds] resolution 1617 (2005) såsom associerad till al-Qaida, Usama bin Ladin eller talibanerna för ’deltagande i finansiering, organisation, medhjälp, förberedelse eller genomförande av handlingar eller verksamhet som begåtts av, med, i stöd av al-Qaida och Harakat ul-Mujahidin (nedan kallad HuM), eller på deras vägnar, i deras namn eller för att stödja dem’ samt för sin verksamhet avseende ’rekrytering på deras vägnar’.

Tilläggsinformation: Mohammed Al-Ghabra har haft regelbunden kontakt med högt uppsatta medlemmar av al-Qaida. År 2002 träffade Mohammed Al-Ghabra den operativa chefen för al-Qaida, Faraj Al-Libi. Mohammed Al-Ghabra har spelat en stor roll i radikaliseringen av unga muslimer i Förenade kungariket, dels genom direktkontakt, dels genom utdelning av extremistiskt innehåll. Efter att ha radikaliserat dessa personer har han anslutit dem till al-Qaidas mål och har ofta underlättat deras resor samt har, genom ett omfattande kontaktnät, sett till att de har kunnat ta sig till al-Qaidas träningsläger. Vissa av dessa personer deltog senare i organisationen, från Förenade kungariket, i terrorattacker utanför landet. Mohammed Al-Ghabra har även gett materiellt och logistiskt stöd till al-Qaida och till andra organisationer, varav vissa även de ger logistiskt stöd till al-Qaida. Han har organiserat förflyttningar till Pakistan för att göra det möjligt för de rekryterade att träffa högt uppsatta al-Qaida-medlemmar och genomgå ett specifikt terroristträningsprogram. Vidare tillhandahöll Mohammed Al-Ghabra direkt stöd till personer inblandade i terroristverksamhet, i Förenade kungariket och utanför, genom att ge dem finansiellt, logistiskt och materiellt stöd. Han underlättade även resandet till Irak för personer som var bosatt i Förenade kungariket för att de skulle kunna strida och stödja andra stridande. Mohammed Al-Ghabra har haft nära kontakter med Harakat ul-Mujahidin/HuM … och har genomgått en terroristträning i ett HuM-läger. HuM skickade Mohammed Al-Ghabra till Förenade kungariket för att hämta finansiella medel på dess vägnar. …”

7 Sökanden inkom med sitt svar till kommissionen genom skrivelse av den 8 juli 2010, i vilken han tillbakavisade de påståenden rörande honom som angavs i skälen och begärde att de bevis som angavs styrka dessa påståenden skulle delges honom.

8 Genom skrivelse av den 10 september 2010 bekräftade kommissionen mottagandet av denna skrivelse och meddelade sökanden att den skulle göra en omprövning av inskrivningen av honom i den omtvistade förteckningen. Den meddelade honom också att han, med stöd av Förenta nationernas säkerhetsråds resolution 1904 (2009) hade möjlighet att rikta en begäran om att strykas från sanktionskommitténs förteckning till Förenta nationernas medlare.

9 Genom skrivelse av den 18 januari 2011 meddelade kommissionen sanktionskommittén sökandens svar av den 8 juli 2010 och begärde ytterligare upplysningar rörande skälen till inskrivningen av sökandens namn i denna kommittés förteckning.

10 Genom skrivelse av den 22 mars 2011 skickade sökanden en påminnelse till kommissionen.

11 I en skrivelse av den 3 maj 2011 meddelade kommissionen sökanden att den hade inlett en omprövning av inskrivningen av hans namn i den omtvistade förteckningen och upplyste honom om att denna omprövning troligen skulle ta ytterligare några månader, eftersom den fortfarande inväntade svar på flera begäranden om upplysningar. I samma skrivelse föreslog kommissionen återigen att sökanden skulle rikta en begäran om strykning till Företa nationernas medlare.

12 Genom skrivelse av den 28 juni 2011 svarade sökanden kommissionen och angav att förseningen i prövningen av ärendet och antagandet av ett slutgiltigt beslut var oacceptabel, mot bakgrund av kränkningarna av hans privatliv. Han krävde även en förklaring till denna försening.

13 Genom skrivelse av den 26 augusti 2011 gav sanktionskommittén kommissionen ytterligare upplysningar avseende skälen till inskrivningen av sökandens namn i denna kommittés förteckning.

14 Genom skrivelse av den 19 oktober 2011 meddelade kommissionen sökanden att omprövningen av inskrivningen av hans namn i den omstridda förteckningen fortfarande pågick. Kommissionen angav även att sanktionskommittén nyligen hade lämnat ytterligare ”mer specifika” upplysningar avseende skälen (nedan kallade det första komplementet till skälen), nämligen följande:

”Mohammed Al-Ghabra är en betydande extremist, med hemvist i Förenade kungariket, associerad till ett stort antal extremister. Mohammed Al-Ghabra har sedan länge kontakt med högt uppsatta al-Qaida-medlemmar med hemvist i Pakistan. År 2002 träffade han al-Qaidas operativa chef, Faraj Al-Libi, en befälhavare inom al-Qaida som arresterades av de pakistanska myndigheterna år 2005 och som för närvarande är fängslad i Förenta staterna. Mohammed Al-Ghabra har vistats i Faraj Al-Libis bostad under en vecka. Mohammed Al-Ghabra har även haft regelbundna kontakter med ett flertal i Förenade kungariket bosatta extremister och deltagit i radikaliseringen av i Förenade kungariket bosatta individer genom utdelning av extremistiskt material.

Mohammed Al-Ghabra har haft nära anknytning till militärgruppen Kashmir Harakat Ul Mujahidin (HuM). Mohammed Al-Ghabra förefaller ha genomgått en jihad-träning i ett Hum-träningsläger i Aza, i Kashmir, år 2002. Under sin vistelse i detta läger lärde sig Mohammed Al-Ghabra att hantera automatiska maskingevär AK-47 och pistoler. Han tycks även ha haft för avsikt att strida i Kashmir men ha hindrats från detta av HuM, som hade ett behov av att personer återvände till Förenade kungariket för att inhämta finansiella medel. Under Mohammed Al-Ghabras vistelse i Pakistan träffade han även Haroon Rashid Aswat, som senare arresterades och utvisades till Förenade kungariket för att ha ägnat sig åt verksamhet knuten till terrorism. Haroon Rashid Aswat sitter för närvarande i fängelse i Förenade kungariket, där han väntar på att bli utlämnad till Förenta staterna för terrorism. Trots att Mohammed Al-Ghabras medel är spärrade bibehåller han kontakten med extremister och fortsätter att utöva extremistiska handlingar.

Från december 2009 förberedde Mohammed Al-Ghabra terroristattacker mot företag etablerade i Förenade kungariket, men han saknade de resurser som krävdes för att genomföra dem.

…”

15 I samma skrivelse preciserade kommissionen att dessa upplysningar hade meddelats sökanden för att denna skulle kunna ge sina synpunkter innan det fattades ett beslut om omprövning och att han hade fram till den 11 november 2011 på sig att göra detta.

16 Genom skrivelse av den 10 november 2011 svarade sökanden kommissionen, i syfte att vederlägga de nya uppgifter som fastställts angående honom i det första komplementet till skälen, vilka han till större delen fann ”liknande dem som nämnts i skälen”, samt begära preciseringar och meddelande om de bevis som skulle styrka dessa.

17 Genom skrivelse av den 17 maj 2012 meddelade sanktionskommittén kommissionen de nya kompletterande uppgifterna avseende skälen för inskrivningen av sökandens namn i nämnda kommittés förteckning.

18 I skrivelse av den 29 maj 2012 meddelade kommissionen sökanden att omprövningen av inskrivningen av hans namn i förteckningen fortfarande pågick. Kommissionen angav även att sanktionskommittén nyligen hade lämnat nya ytterligare ”mer specifika” upplysningar avseende skälen (nedan kallade det andra komplementet till skälen), nämligen följande:

”I augusti 2006 överlämnades till Mohammed Al-Ghabra ett antal föremål, däribland videofilmer som glorifierar martyrskap, av en individ vars identitet har gjorts anonym av Förenade kungarikets domstolar under initialerna AY, för att dessa skulle nå extremister inom al-Qaida i Pakistan. Dessa martyr-videofilmer hade spelats in av individer som ingick i ett nätverk av extremister med hemvist i Förenade kungariket som förberedde ett flertal attacker mot linjeflyg med avresa i Förenade kungariket. Dessa faktiska omständigheter inträffade efter ett antal möten mellan dessa båda individer i Sydafrika i april/mars 2006, vilka tycks ha haft till syfte att diskutera frågor knutna till islamistisk extremism.

AY arresterades och åtalades för anstiftan till mord och förberedelse av terroristattacker, men frikändes efter förfarandet, trots att andra medlemmar av nätverket förklarades skyldiga och dömdes till fängelsestraff för ett antal brott, bland annat anstiftan till mord, anstiftan till bombattentat och förberedelser av terroristattacker.

Efter AY:s frikännande blev han föremål för restriktiva åtgärder enligt ett domstolsbeslut [’control order’] och är fortfarande föremål för anti-terroriståtgärder som Förenade kungarikets inrikesminister har förordnat om med stöd av Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 (2011 års lag om förebyggande av terrorism och om åtgärder för utredning), med beaktande av att det finns rimliga skäl att anta att han har deltagit i verksamhet knuten till terrorism och att dessa åtgärder är nödvändiga för att hindra honom från att åter ägna sig åt denna verksamhet.”

19 I samma skrivelse preciserade kommissionen att dessa upplysningar hade meddelats sökanden för att han skulle kunna framföra sina synpunkter innan den antog ett beslut om omprövning och att han hade fram till den 15 juni 2012 på sig att göra detta.

20 Genom skrivelser av den 20 juni och den 10 juli 2012 svarade sökanden kommissionen i syfte att vederlägga de nya uppgifter som fastställts avseende honom i det andra komplementet till skälen och underströk bland annat att de saknade bevisvärde. Han begärde även att kommissionen skulle slutföra sin omprövning, mot bakgrund av den betydande förseningen.

21 Genom beslutet Ares (2013) 188023 av den 6 mars 2013, som meddelades ombuden den 11 mars 2013 (nedan kallat det angripna beslutet) beslutade kommissionen, efter omprövning, att behålla sökandens namn i den omtvistade förteckningen.

22 Kommissionen angav, i punkt 5 i det angripna beslutet, att de uppgifter som fanns i skälen och i det första och det andra komplementet till skälen utgjorde ”samtliga skäl” till detta beslut.

23 Kommissionen angav vidare, i punkt 7 i det angripna beslutet, att ”efter att ha beaktat [sökandens] synpunkter, konsulterat sanktionskommittén och beaktat syftena med spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel enligt förordning nr 881/2002, ansåg [den] fortfarande att upptagandet [av hans namn i den omtvistade förteckningen var] berättigat”. Kommissionen preciserade i detta hänseende att ”[sökanden], i synnerhet i [sitt] yttrande inte hade gett något skäl till att anta att de påståenden som gjorts angående honom inte skulle vara sanningsenliga, eller ens lämnat någon uppgift till stöd för [sina] bestridanden”.

24 Kommissionen angav vidare, i punkt 9 i det angripna beslutet, att det kriterium som den hade använt, beträffande bevisbördan var det som Arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF) hade formulerat i tolkningsbeskedet i dess särskilda rekommendation nr III om finansiering av terrorism, nämligen att ”upptagandet [av en individs namn i den omtvistade förteckningen] skulle bygga på en grund eller rimliga skäl att misstänka eller anta att individen … är en terrorist eller att vederbörande finansierar terrorism eller en terroristorganisation”.

Förfarandet och parternas yrkanden

25 Den 23 april 2013 ingav sökanden en ansökan om rättshjälp, vilken registrerades under referensnummer T-248/13 AJ, i syfte att väcka förevarande talan.

26 Genom beslut av ordföranden på tribunalens andra avdelning den 10 oktober 2013 beviljades sökanden rättshjälp och J. Carey och E. Grieves utsågs att företräda honom.

27 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 6 november 2013 väckte sökanden förevarande talan.

28 Genom beslut av ordföranden på tribunalens tredje avdelning av den 20 maj 2014 tilläts Förenade kungariket och Europeiska unionens råd att intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

29 På förslag av referenten beslutade tribunalen (tredje avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet och ställde, inom ramen för de processledande åtgärder som föreskrivs i artikel 89 i tribunalens rättegångsregler, skriftliga frågor till parterna och uppmanade dem att svara, på en fråga skriftligen före förhandlingen, och på de övriga vid förhandlingen.

30 Den 29 januari 2016 lämnade sökanden in en kompletterande ansökan om rättshjälp.

31 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 17 februari 2016.

32 Genom beslut av ordföranden vid tribunalens tredje avdelning av den 20 april 2016 beviljades den kompletterande ansökan om rättshjälp delvis.

33 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara den angripna förordningen såvitt den berör sökanden,

— ogiltigförklara det angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

34 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— avvisa talan i den del den avser ogiltigförklaring av den angripna förordningen,

— ogilla talan i övrigt, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

35 Förenade kungariket har yrkat att tribunalen ska

— avvisa talan i den del den avser ogiltigförklaring av den angripna förordningen, och

— ogilla talan i övrigt.

36 Rådet har yrkat att tribunalen ska ogilla talan.

Rättslig bedömning

Upptagande till sakprövning

37 Kommissionen har, med stöd av förenade kungariket och rådet, gjort gällande att det är uppenbart att förevarande talan om ogiltigförklaring har väckts för sent och följaktligen inte kan tas upp till sakprövning i den del den avser ogiltigförklaring av den omtvistade förordningen, i den del den avser sökanden.

38 Sökanden har bestritt att det föreligger ett sådant rättegångshinder.

39 Enligt lydelsen i artikel 263 sjätte stycket FEUF ska talan om ogiltigförklaring ”väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om åtgärden, allt efter omständigheterna”.

40 Det kan i förevarande mål konstateras att det är uppenbart att begäran om ogiltigförklaring av den angripna förordningen har gjorts för sent, detta oberoende av från vilken händelse fristen för talan började löpa. Det räcker nämligen för det första, om det antas att fristen började löpa vid offentliggörandet av den angripna förordningen i *Europeiska unionens officiella tidning*, att påpeka att denna talan om ogiltigförklaring väcktes mer än sex år efter detta datum. Vidare kan det, om det antas att denna frist började löpa på dagen för det meddelande som ska lämnas till den berörde eller annars den dag då vederbörande fick kännedom om detta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 2013, Gbagbo m.fl./rådet, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punkterna 55–59), konstateras att sökanden fick kännedom om den angripna förordningen senast den 13 februari 2009, det vill säga det datum då sökanden, via sina ombud, vände sig till kommissionen i syfte att begära en omprövning av upptagandet av hans namn i den omtvistade förteckningen och bestrida lagligheten av detta, men ansökte om rättshjälp, innan förevarande talan väcktes, först den 23 april 2013.

41 Vidare har sökanden inte styrkt, eller ens påstått, att det förekommit oförutsebara omständigheter eller force majeure i den mening som avses i artikel 45 i Europeiska domstolens stadga, som skulle utgöra skäl för att avhjälpa den rättsförlust som följer av att tidsfristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av den angripna förordningen har försuttits.

42 Sökanden har emellertid gjort gällande att tribunalen har ”behörighet att ogiltigförklara den angripna förordningen” då den är ”uppenbart rättsstridig” från början, eftersom inget skäl gavs honom vid det ursprungliga upptagandet av hans namn i den omtvistade förteckningen. Sökanden har understrukit att en talan vid tribunalen ska vara reell och inte illusorisk och han anser att han, till dess att alla de av kommissionen angivna skälen avseende honom lämnats till honom, inte var i stånd att försvara sig eller ens väcka en talan om ogiltigförklaring vid tribunalen.

43 Det ska i detta hänseende erinras om att varken rätten till ett effektivt domstolsskydd eller rätten att bli hörd påverkas av en strikt tillämpning av unionens bestämmelser om talefrister, vilken enligt fast rättspraxis svarar mot rättssäkerhetskravet och nödvändigheten av att förhindra all diskriminering eller all skönsmässig behandling i rättskipningen (se dom av den 18 juni 2015, Ipatau/rådet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

44 Dessutom finns det ingenting som hindrar sökanden från att väcka en talan om ogiltigförklaring av den angripna förordningen före delgivningen av de skäl som lett till upptagandet av hans namn i den omtvistade förteckningen, om talan grundar sig på denna avsaknad av delgivning.

45 Av det ovan anförda följer att förevarande talan ska avvisas i den del den är riktad mot den angripna förordningen såvitt avser sökanden.

Prövning i sak

46 Sökanden har i huvudsak anfört fem grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser ett åsidosättande av principen om skälig handläggningstid. Som andra grund har sökanden gjort gällande ett åsidosättande av kommissionens skyldighet att på ett lämpligt sätt på eget initiativ bedöma frågan huruvida sökanden uppfyllde alla relevanta kriterier för att hans namn skulle behållas i förteckningen. Den tredje grunden avser ett åsidosättande av bestämmelserna om bevisbörda och bevisföring. Såvitt avser den fjärde grunden har sökanden gjort gällande felaktigheter i skälen. Den femte grunden gäller ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

Den första grunden, avseende åsidosättande av principen om en skälig handläggningstid

47 Sökanden har gjort gällande att det angripna beslutet är rättsstridigt, dels på grund av att skälen och det första och det andra komplementet till skälen inte delgavs honom fullständigt inom skälig tid efter antagandet av den angripna förordningen, dels på grund av att det angripna beslutet inte hade antagits inom skälig tid från mottagandet av hans svar på detta meddelande, vilket således hindrade honom från att väcka talan inom skälig tid. I synnerhet förhalade kommissionen förfarandet genom att meddela ett första, sedan ett andra komplement till skälen, i strid med domstolens praxis enligt vilken det är de samlade skälen som ska meddelas ”så skyndsamt som möjligt”.

48 Kommissionen har med stöd av rådet bestritt detta argument.

49 I den mån sökanden har klandrat kommissionen för att inte ha meddelat honom skälen och det första och det andra komplementet till skälen i deras helhet, följer det visserligen bland annat av punkterna 348 och 349 i domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), att den berörda unionsinstitutionen, när den beslutar att spärra en persons tillgångar med tillämpning av förordning nr 881/2002, har skyldighet att, för att iaktta rätten till försvar, särskilt rätten att bli hörd och rätten till en effektiv domstolsprövning, till den berörde delge de omständigheter som lagts denne till last eller ge vederbörande rätt att få kännedom om dessa omständigheter inom rimlig tid efter det att de restriktiva åtgärderna införts.

50 I förevarande mål har det emellertid redan fastställts att talan om ogiltigförklaring av det ursprungliga beslutet om spärrande av sökandens tillgångar, som materialiserades genom den angripna förordningen, inte kan tas upp till sakprövning. Eftersom det enda beslut som på giltigt sätt kan prövas av tribunalen är ett omprövningsbeslut, som antagits efter ett förfarande som inleddes genom ansökan om omprövning av den 13 februari 2009, kan inte perioden före detta sistnämnda datum beaktas vid bedömningen av huruvida den tid inom vilken detta sistnämnda beslut fattades var skälig.

51 Beträffande perioden efter den 13 februari 2009 framgår det att kommissionen, i det aktuella fallet, följde det förfarande som inrättats till följd av domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), i syfte att införa ett förfarande som säkerställer iakttagandet av de berördas rätt till försvar. Detta förfarande kodifierades senare, från den 26 december 2009, genom rådets förordning (EU) nr 1286/2009 av den 22 december 2009 om ändring av förordning (EG) nr 881/2002 (EUT L 346, 2009, s. 42). När det gäller ”tidigare upptaganden” i den omtvistade

förteckningen, nämligen dem som gjordes till exempel beträffande sökanden före den 3 september 2008, det vill säga innan nämnda dom meddelades, tillämpas förfarandet som föreskrivs i artikel 7c i förordning nr 881/2002, i ändrad lydelse.

52 Det kan inledningsvis konstateras att det varken i artikel 7c i förordning nr 881/2002 eller någon annan text i unionsrätten föreskrivs någon frist inom vilken ett beslut om omprövning av upptagandet av en person i den omtvistade förteckningen ska antas av unionens behöriga institution.

53 I en sådan situation följer det av domstolens praxis att frågan huruvida den tidsfrist som institutionen har fastställt för att anta rättsakten i fråga är skälig ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter i det enskilda fallet och i synnerhet med hänsyn till tvistens betydelse för den berörde, ärendets komplexitet samt parternas uppträdande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 februari 2013, omprövning Arango Jaramillo m.fl./BEI, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

54 I förevarande fall meddelade kommissionens visserligen, liksom den har påpekat, sökanden de efter varandra följande skälen för upptagandet av hans namn i den omtvistade förteckningen så snart den erhöll dem från sanktionskommittén.

55 Vidare är det riktigt att de av kommissionen åberopade särskilda omständigheterna i målet, särskilt i) behovet för unionens myndigheter att samråda med de internationella parter som berörs av de åtgärder som ska vidtas för att iaktta de principer som domstolen slog fast i domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), ii) behovet för kommissionen att på förhand erhålla skälen av sanktionskommittén, iii) arten av och särdragen i det i målet aktuella systemet för internationella sanktioner, iv) den mycket känsliga karaktären av sanktionskommitténs arbete, v) det stora antalet ansökningar om omprövning som kommissionen har haft att behandla samtidigt efter meddelandet av domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), delvis förklarar den relativt långa varaktigheten av förfarandena för omprövning av besluten om upptagande av de berörda personernas namn i den omtvistade förteckningen, såsom de förlöpt sedan domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), meddelades.

56 Icke desto mindre överskrider, i förevarande mål, den tid på mer än fyra år som löp mellan dagen för ansökan om omprövning den 13 februari 2009 och dagen för antagande av det angripna beslutet den 6 mars 2013 avsevärt den tid som skulle kunna anses ”normal” för att slutföra ett sådant överprövningsförfarande, även med beaktande av alla ovannämnda särskilda omständigheter.

57 Det ska i detta hänseende påpekas att tribunalen, i domen av den 21 mars 2014, Yusef/kommissionen (T-306/10, EU:T:2014:141, punkt 102), fann att det var ”oacceptabelt” att kommissionen mer än fyra år efter domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), fortfarande inte hade uppfyllt sin skyldighet att göra en omsorgsfull och opartisk prövning av Hani El Sayyed Elsebai Yusefs fall, i förekommande fall i ”samarbete i alla lämpliga former” med sanktionskommittén. Det ska även påpekas att tribunalen i domen av den 8 september 2015, Ministry of Energy of Iran/rådet (T-564/12, EU:T:2015:599, punkterna 71 och 72), som rörde ett annat system för internationella sanktioner, fann att den tid på 15 månader som förflutit innan sökandens kommentarer besvarades var ”uppenbart orimlig”.

58 Denna bedömning bekräftas av den betydligt kortare tid som omprövningsförfarandet tagit avseende andra personer vars namn tagits upp i den omtvistade förteckningen och som väckt talan vid tribunalen, trots att de särskilda omständigheter som anges i punkt 55 ovan även förelåg i deras fall. Sålunda följer av domen av den 14 april 2015, Ayadi/kommissionen (T-527/09 RENV, ej publicerad, EU:T:2015:205), att skälen avseende Chafiq Ayadi hade meddelats honom den 24 juni 2009, att han lämnade kommentarer till svar den 23 juli 2009 och att beslutet att efter omprövning behålla hans namn i den omtvistade förteckningen antogs den 13 oktober 2009. Det följer även av domen av den

28 oktober 2015, Al-Faqih m.fl./kommissionen (T-134/11, ej publicerad, föremål för överklagande, EU:T:2015:812, punkt 69), att omprövningen av den berörda sökandens situation skedde inom mindre än sex månader.

59 Detta är i än högre grad fallet beträffande sökandens situation, eftersom de skäl som hade lett till att hans namn upptogs i sanktionskommitténs sammanfattande förteckning, såsom de delgavs honom av kommissionen den 10 maj 2010, i huvudsak överensstämde med dem som Förenade kungarikets myndigheter hade delgett honom, såsom omständigheter som motiverat denna medlemsstats ansökan om ett sådant upptagande, redan den 12 juni 2007 (se punkt 3 ovan).

60 Kommissionen och intervenienterna har inte åberopat någon särskild omständighet, i sökandens specifika fall, som kan förklara detta onormalt långa förfarande för omprövning av hans situation.

61 Under dessa omständigheter kan det konstateras att ett åsidosättande av principen om en skälig handläggningstid har skett.

62 Åsidosättandet av principen om en skälig handläggningstid berättigar emellertid inte till en ogiltigförklaring av ett beslut som fattats efter ett administrativt förfarande som i sig även medför ett åsidosättande av den berördes rätt till försvar. När det inte har fastställts att det förhållandet att en överdrivet lång tid har förflutit har påverkat de berörda personernas kapacitet att försvara sig på ett effektivt sätt har inte åsidosättandet av principen om en skälig handläggningstid någon inverkan på det administrativa förfarandets giltighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2015, Ministry of Energy of Iran/rådet, T-564/12, EU:T:2015:599, punkterna 73–77). Se även, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 21 september 2006, JCB Service/kommissionen, C-167/04 P, EU:C:2006:594, punkterna 72 och 73, samt av den 25 juni 2010, Imperial Chemical Industries/kommissionen, T-66/01, REU, EU:T:2010:255, punkt 109 och där angiven rättspraxis).

63 Det har emellertid inte i förevarande mål bevisats, eller ens seriöst hävdats, att sökandens kapacitet att försvara sig på ett effektivt sätt konkret skulle ha äventyrats på grund av det överdrivet långa omprövningsförfarandet. I detta hänseende har sökanden nämligen begränsat sig till att ange rent hypotetiska överväganden i repliken, genom att göra gällande att det, om de kompletta skälen först delges honom flera år efter de händelser som lagts honom till last, är svårare för honom att förbereda sitt försvar, eftersom uppgifter som styrker hans försvar ”kan” visa sig otillgängliga eller svårare att erhålla, eftersom hans minnesbild ”kommer att” försvagas med tiden och eftersom avgörande vittnesmål ”kan” ha blivit otillgängliga eller det inte längre kan vara möjligt att tillhandahålla användbara bevis.

64 När det gäller sökandens argument att överskridandet av den rimliga handläggningstiden innebar ett åsidosättande av hans rätt till försvar och av hans rätt till ett effektivt domstolsskydd, eftersom han inte i avsaknad av ett motiverat beslut kunde väcka talan vid domstolen, räcker det för att underkänna detta att påpeka att det i EUF-fördraget, i dess artikel 265, föreskrivs ett särskilt rättsmedel för att avhjälpa en institutions underlåtenhet att vidta åtgärder, i form av en passivitetstalan. Sökanden kunde således, när som helst från den 13 februari 2009 till den 6 mars 2013, begära att kommissionen skulle stryka hans namn i den omtvistade förteckningen. För det fall kommissionens underlåtelse överskred den frist på två månader som föreskrivs i artikel 265 FEUF, kunde sökanden väcka en passivitetstalan (se, för ett liknande resonemang, som av den 21 mars 2014, Yusef/kommissionen, T-306/10, EU:T:2014:141, punkterna 62, 63 och 68).

65 Med förbehåll för sökandens rätt att begära ersättning för den skada som han, i förekommande fall, har lidit på grund av kommissionens försening med att uppfylla sina skyldigheter, med stöd av artikel 340 FEUF, kan sökanden således inte göra gällande den aktuella förseningen för att uppnå ogiltigförklaring av det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 8 september 2015, Ministry of Energy of Iran/rådet, T-564/12, EU:T:2015:599, punkt 77).

66 Av det ovan anförda följer att det åsidosättande av principen om en skälig handläggningstid som fastställts i förevarande fall inte kan motivera en ogiltigförklaring av det angripna beslutet och att talan således inte kan bifallas på den första grunden.

Den andra grunden, avseende ett åsidosättande av kommissionens skyldighet att på eget initiativ göra en lämplig bedömning av huruvida sökanden uppfyllde relevanta kriterier för att hans namn skulle kvarstå i den omtvistade förteckningen

67 Sökanden har gjort gällande att det angripna beslutet är rättsstridigt, eftersom kommissionen har åsidosatt sin skyldighet att på eget initiativ göra en lämplig bedömning av huruvida han uppfyllde de relevanta kriterierna för att hans namn skulle kvarstå i den omtvistade förteckningen. Denna grund består av fyra delar.

– Den andra grundens första del

68 Genom den andra grundens första del har sökanden klandrat kommissionen för att, genom att hänvisa till punkt 8 i det angripna beslutet, inte ha försökt att av sanktionskommittén eller den utseende staten erhålla bevis till stöd för de anklagelser som ritats mot honom. Under dessa förhållanden gjorde kommissionen en rent formell och artificiell bedömning, genom att nöja sig med att återge de skäl som sanktionskommittén tillhandahållit och kommissionens påstådda beaktande av sökandens synpunkter var illusoriskt. Sökanden har, för ett liknande resonemang, hänvisat till tribunalens bedömning i domen av den 21 mars 2014, Yusef/kommissionen (T-306/10, EU:T:2014:141, punkterna 103 och 104). Enligt sökanden är kommissionens uppfattning om dess roll sådan att den aldrig skulle stryka en persons namn från den omtvistade förteckningen i strid med sanktionskommitténs bedömning. Genom att enbart återge sanktionskommitténs förteckning, genom att vägra att begära och kritiskt bedöma de uppgifter som den grundar sig på och genom att därefter överlåta beslutet på tribunalen för en sådan kritisk bedömning, frångår kommissionen sitt grundläggande ansvar, som består i att själv bedöma huruvida ett upptagande i den omtvistade förteckningen är välgrundat.

69 För att ge ett svar på sökandens argument bör tribunalen beakta alla de överväganden som domstolen gjorde i punkterna 104–134 i domen av den 18 juli 2013, kommission m.fl./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, nedan kallad domen Kadi II, EU:C:2013:518), beträffande de skyldigheter som åligger dels unionens behöriga myndigheter, i förevarande fall kommissionen, i ett förfarande avseende upptagande eller bibehållande, efter omprövning, av en organisations, en persons eller en enhets namn i den omtvistade förteckningen, dels unionsdomstolarna, inom ramen för deras legalitetsprövning av det administrativa beslut som fattats i detta förfarande.

70 Det följer av dessa överväganden att iakttagandet av rätten till försvar och av rätten till ett effektivt domstolsskydd, liksom i förevarande fall iakttagandet av principen om god förvaltning, för det första förutsätter att den behöriga unionsmyndigheten till den berörda personen lämnar ut sanktionskommitténs redogörelse för skälen, som utgör grunden för beslutet att uppta eller behålla personens namn i den omtvistade förteckningen, bereder vederbörande tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt ge sin ståndpunkt i detta avseende till känna samt omsorgsfullt och opartiskt prövar de anförda skälen mot bakgrund av de yttranden och eventuell bevisning som ingetts av den berörda personen (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 135).

71 För det andra innebär dessa rättigheter och denna princip att unionsdomstolen, om ett domstolsförfarande inleds, bland annat ska kontrollera att de skäl som sanktionskommittén har angett är tillräckligt precisa och konkreta, och i förekommande fall – mot bakgrund av de uppgifter som ingetts till den – att de faktiska omständigheter som ligger till grund för skälen är styrkta (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 136).

72 Däremot kan det inte i sig anses utgöra ett åsidosättande av de ovannämnda rättigheterna och den ovannämnda principen att den behöriga unionsmyndigheten inte tillhandahåller den berörda personen, och i ett senare skede unionsdomstolen, uppgifter och bevisning – beträffande den redogörelse för skälen som ligger till grund för det aktuella beslutet – som endast sanktionskommittén eller den berörda medlemmen i Förenta nationerna (FN) har i sin besittning. I en sådan situation har unionsdomstolen – på vilken det ankommer att mot bakgrund av de yttranden och eventuell bevisning som ingetts av den berörda personen, och den behöriga unionsmyndighetens svar på yttrandet, pröva de skäl som anges i sanktionskommitténs redogörelse – emellertid inte några ytterligare uppgifter eller någon bevisning till sitt förfogande. Det betyder att om domstolen inte kan finna att det finns stöd för skälen kan de inte godtas som grund för det angripna beslutet om upptagande i förteckningen (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 137).

73 Med hänsyn till vad som erinrats om ovan och mot bakgrund av dessa principer, kan talan inte bifallas på den andra grundens första del. Det följer i synnerhet av punkt 107 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), att kommissionen ska fatta sitt beslut på grundval av den redogörelse för skälen som lämnas av sanktionskommittén men att det däremot inte för närvarande föreskrivs att sanktionskommittén utöver denna redogörelse för skälen spontant ska lämna ut ytterligare uppgifter till kommissionen inför det beslut som den har att fatta. Det följer vidare av punkt 108 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), att domstolen har prövat och godkänt, eller åtminstone inte kritiserat, det förfarande som i detta hänseende föreskrivs i artikel 7c i förordning nr 881/2002, i ändrad lydelse enligt förordning nr 1286/2009, vilken ”enbart” avser den redogörelse för skälen som lämnas av sanktionskommittén till den berörde.

74 Domstolen preciserade visserligen i punkterna 114 och 115 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), att det ankom på kommissionen att, enligt sin skyldighet att omsorgsfullt och opartiskt pröva de anförda skälen, mot bakgrund av det av den berörde framlagda yttrandets innehåll, bedöma om det är nödvändigt att be sanktionskommittén om dess medverkan för att erhålla ytterligare uppgifter och bevisning.

75 Det är emellertid just detta förfarande som har följts i förevarande fall, liksom framgår av punkterna 2–4 i det angripna beslutet, eftersom kommissionen, genom nämnda beslut, fastställde att sökandens namn skulle kvarstå i den omtvistade förteckningen efter att ha lämnat hans yttrande till sanktionskommittén, bett sanktionskommittén om dess medverkan två gånger för att göra det möjligt att besvara detta yttrande och, följaktligen, erhållit ytterligare uppgifter eller bevis i form av det första och det andra komplementet till skälen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 115). Det är även ostridigt att kommissionen delgav sökanden skälen samt det första och det andra komplementet till skälen som sanktionskommittén lämnat, vilka dessutom hade medfört nya utväxlingar av yttranden mellan sökanden och kommissionen.

76 Kommissionen kan inte i förevarande fall, enbart på grundval av punkt 114 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), kritiseras för att inte av sanktionskommittén eller den utseenden medlemsstaten, under det administrativa förfarande som ledde till antagandet av det angripna beslutet, ha erhållit uppgifter eller bevis till stöd för anklagelserna mot sökanden och således ha gjort en ”rent formell och artificiell” prövning av huruvida de anförda skälen var välgrundade, mot bakgrund av den berördes yttrande avseende skälen.

77 Det ska i detta hänseende erinras om att i målet som ledde fram till domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), och i motsats till de faktiska omständigheterna i förevarande mål, hade kommissionen inte heller försökt att av sanktionskommittén eller den utseende medlemsstaten erhålla några uppgifter eller bevis till stöd för de påståenden som riktats mot Yassin Abdullah Kadi i de av denna sanktionskommitté lämnade

skälen. Det var emellertid inte på denna grund som domstolen bekräftade ogiltigförklaringen av den omtvistade förordningen, utan på grund av att den, inom ramen för sin egen legalitetskontroll av denna förordning, hade funnit att nämnda påståenden inte var av sådan art att de berättigade ett antagande, på EU-nivå, av restriktiva åtgärder mot Yassin Abdullah Kadi, detta antingen på grund av att det förelåg brister i motiveringen eller på grund av att det i förfarandet vid domstolen saknades uppgifter eller bevisning som utgjorde stöd för det aktuella skälet då den berörda personen utförligt förnekat det som påstått (se bedömningen av dessa påståenden i punkterna 151–162 och den allmänna slutsatsen i punkt 163 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518).

78 Tvärtom ansåg domstolen i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), att tribunalen hade gjort en felaktig rättstillämpning genom att fastställa att det förelåg ett åsidosättande av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd, och därmed av proportionalitetsprincipen, på grund av kommissionens underlåtenhet att tillhandahålla Yassin Abdullah Kadi och tribunalen själv vissa uppgifter och viss bevisning avseende skälen till behållandet av den berörda personens namn i den omtvistade förteckningen, eftersom kommissionen inte förfogade över dessa uppgifter och denna bevisning (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 138 och 139).

79 Det skulle således vara oförenligt med de principer som domstolen slog fast i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518) att i förevarande mål sanktionera kommissionen för ett påstått åsidosättande av dess skyldighet att göra en omsorgsfull och opartisk prövning av de skäl gjorts gällande mot sökanden eller för att inte av sanktionskommittén ha lyckats erhålla de uppgifter eller bevis som gör det möjligt för den att uppfylla denna skyldighet att göra en omsorgsfull och opartisk prövning, medan domstolen, under liknande omständigheter i målet som lett till nämnda dom, inte slog fast något åsidosättande av denna skyldighet eller, mer allmänt, av den rätt till försvar som kommissionen ansvarar för.

80 Vidare finns det ingenting i handlingarna i målet som gör det möjligt att påstå att kommissionen, innan den antog det angripna beslutet, inte omsorgsfullt och opartiskt hade prövat alla de uppgifter som den förfogade över, inbegripet sökandens yttrande. Som kommissionen angav i punkt 7 i det angripna beslutet, var den övertygad om att upptagandet av sökandens namn i den omtvistade förteckningen förblev berättigat, bland annat eftersom den berörde inte hade gett något skäl till att tvivla på att de anklagelser som riktats mot honom var riktiga.

81 Beträffande argumentet avseende domen av den 21 mars 2014, Yusef/kommissionen (T-306/10, EU:T:2014:141), ska det underkännas, eftersom de faktiska omständigheterna i det målet inte var identiska med dem i förevarande mål. I det mål som ledde fram till den domen var det nämligen ”ostridigt” (se punkt 94 i den domen) att ingen av de principer och garantier som domstolen slagit fast i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), hade kommit sökanden till godo fram tills dess att talan väcktes och att denna passivitet kvarstod när det muntliga förfarandet avslutades (punkt 100 i nämnda dom). Vidare ansåg sig kommissionen, enligt sina uttalanden vid förhandlingen (punkt 103 i samma dom), fortfarande strikt bunden av sanktionskommitténs bedömningar och ansåg sig sakna utrymme att göra en självständig bedömning i detta avseende, vilket stred mot de principer som domstolen hade uppställt i sina domar av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), och av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 114, 115 och 135). Tribunalen drog slutsatsen att kommissionens tillämpning av omprövningsförfarandet i Hani El Sayyed Elsebai Yusefs fall var ett rent formellt och konstlat försök att avhjälpa rättsstridigheter av samma slag som domstolen har konstaterat i sin dom av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461). Kommissionen angav i förevarande mål tvärtom vid förhandlingen att den skulle kunna avvika från sanktionskommitténs bedömningar om den ansåg att dessa var uppenbart felaktiga eller motbevisades av uppgifter som den berörde lämnat.

82 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grundens första del.

– Den andra grundens andra del *[utelämnas]*

– Den andra grundens tredje del

89 I den andra grundens tredje del har sökanden klandrat kommissionen för att inte ha bedömt huruvida de anklagelser som sanktionskommittén riktat mot honom grundade sig på uppgifter som erhållits genom tortyr, trots att han hade påpekat denna omständighet i sin skrivelse av den 28 juni 2010. Den av kommissionen anförda presumtionen att sanktionskommittén inte grundar sig på sådana uppgifter har inte motiverats. Förenta nationernas medlare erkänner för övrigt på sin webbplats att säkerhetstjänsten i vissa utseende stater kan använda sådana uppgifter. Sökanden anser att det i förevarande mål är ”möjligt” att uppgifter avseende honom kan ha erhållits av individer som sitter i fängelse i Förenta staterna eller i Pakistan, mot vilka tvångsåtgärder som är att likställa med tortyr kan ha använts. Han har således angett att Faraj Al-Libi tillfångatogs i Pakistan den 2 maj 2005 av detta lands säkerhetstjänst, varefter han fördes till Förenta staterna där han befann sig hemliga fängelser under mer än ett år för att slutligen föras till Guantánamo. Enligt en rapport från Internationella rödakorskommittén av den 14 februari 2007 har fjorton fångar i Guantánamo, däribland Faraj Al-Libi, beskrivit behandlingar och förhörsmetoder som utgör en form av tortyr.

90 Kommissionen har, med stöd av Förenade kungariket och rådet, bestritt dessa argument.

91 Det kan i detta hänseende konstateras att sökanden, i sin skrivelse av den 28 juni 2010, inte framförde något exakt påstående, eller ens något möjligt motiv, angående att vissa uppgifter i skälen skulle ha erhållits genom tortyr. Han begärde endast, i denna skrivelse, en ”bekräftelse av att Europeiska kommissionen vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att ingen av de uppgifter som den hänvisat till i skälen hade erhållits genom tortyr”.

92 Kommissionen gjorde en riktig bedömning när den angav att det, under sådana förhållanden, är rimligt att grunda sig på en presumtion att sanktionskommittén inte grundar sig på bevis som erhållits genom tortyr. I motsats till var sökanden har gjort gällande har kommissionen således tillämpat samma kriterium som det som använts av Förenta nationernas medlare, genom att först undersöka huruvida det finns ”tillräckliga uppgifter för att rimligen fästa avseende vid påståendet om tortyr”, liksom framgår av dess webbplats.

93 I förevarande fall finns det ingen handling i målet som gör det möjligt att fästa avseende vid ett sådant påstående, beträffande de omständigheter som har lagts sökanden till last. Närmare bestämt förefaller ingen uppgift i handlingarna i målet kunna knytas till Faraj Al-Libi eller någon annan person som sitter fängslad i Guantánamo eller i Pakistan.

94 I detta hänseende har Förenade kungariket även, med fog, påpekat att merparten av de bevis som kommissionen har lagt fram grundar sig på rättsliga avgöranden från Förenade kungariket som meddelats av domstolar som, i enlighet med de rekommendationer som lämnats av House of Lords (Överhuset, Förenade kungariket) i dess beslut A and others v Secretary of State for the Home Department (No 2) [2006] 2 A.C. 221, hade skyldighet att pröva frågan om huruvida påståenden om tortyr hade anförts vid dem.

95 Det följer vidare av svarsinlagan av FCO vid High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) (nedan kallad High Court), som lämnades in inom ramen för den talan som sökanden väckt mot FCO:s beslut att vägra bevilja hans begäran att FCO skulle uppmana sanktionskommittén att stryka hans namn från denna kommittés förteckning, att sökanden även under det förfarandet hade spekulerat i frågan huruvida vissa uppgifter som gjorts gällande mot honom härrörde från förhöret av Faraj Al-Libi av den pakistanska eller amerikanska

underrättelsetjänsten. FCO angav, under detta förfarande, att inget av de påståenden som riktats mot sökanden grundade sig på resultatet av förhör med fångar. Då sökanden därefter återkallade denna talan, fick High Court inte tillfälle att bekräfta denna punkt. I avsaknad av varje bevis för motsatsen, finns det emellertid ingen anledning att ifrågasätta detta påstående av FCO.

96 Den andra grundens tredje del förefaller således sakna grund.

– Den andra grundens fjärde del *[utelämnas]*

Den tredje grunden, avseende åsidosättande av bestämmelserna om bevisbörda och beviskrav

100 Sökanden har gjort gällande att det angripna beslutet är rättsstridigt då kommissionen har åsidosatt bestämmelser om bevisbörda och beviskrav. Denna grund består av två delar.

– Den tredje grundens första del

101 Genom den tredje grundens första del har sökanden gjort gällande att kommissionen, som framgår av punkt 7 i det angripna beslutet, har omvänt bevisbördan och lagt den på sökanden, i strid med domstolens praxis (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 121), enligt vilken det är den behöriga unionsmyndigheten som, vid ett eventuellt bestridande, ska visa att det finns grund för de skäl som har åberopats mot den berörda personen, och inte den berörda personen som ska bevisa motsatsen, det vill säga att det saknas grund för skälen.

102 Detta argument bygger emellertid på en missuppfattning av den skyldighet som enligt domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), åligger kommissionen, beträffande bevisbörda, inom ramen för ett förfarande för omprövning av de bakomliggande skälen till beslutet att uppta eller behålla en persons namn i den omtvistade förteckningen.

103 Som kommissionen med fog har påpekat, skiljer sig det ”test” som den ska tillämpa, i det administrativa skedet av omprövningen av beslut om upptagande i den omtvistade förteckningen, såsom det beskrivs i punkterna 111–116 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), från det som är tillämpligt i skedet för domstolsprövningen, såsom det beskrivs i punkterna 117–134 i nämnda dom.

104 Således ska bevisbördan, även om den obestridligen ligger på kommissionen, inte uppfyllas av denna i skedet för omprövningsförfarandet, utan endast i det senare skedet för domstolsprövning av dess beslut om bibehållande efter omprövningen. Detta framgår klart av punkt 121 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), som ingår bland de allmängiltiga överväganden som domstolen angav från och med punkt 117 i den domen, avseende ”domstolsförfarandet”.

105 Närmare bestämt, och som kommissionen också har påpekat, utgörs utgångspunkten för den omprövning som den ska göra, på begäran av en berörd person, av sanktionskommitténs konstateranden, såsom de angetts i dess skäl och som i sig utgör grunden för motiveringen till unionsakten. Om denna motivering är tillräckligt precis och konkret, gör kommissionen en riktig bedömning när den anser att den, i princip, endast kan ifrågasätta denna om den berörde tillhandahåller specifika och utförliga bevis som vederlägger de aktuella konstaterandena, med förbehåll för den bevisbörda som senare kommer att åvila kommissionen vid domstolsprövningen av huruvida de skäl som ligger till grund för beslutet att uppta eller behålla den berördes namn i den omtvistade förteckningen är lagliga och välgrundade.

106 Kommissionen rättade sig i förevarande mål efter dessa principer, liksom framgår av punkt 7 i det angripna beslutet, vars inledning har återgetts i punkten 23 ovan. I fortsättningen av denna punkt begränsade sig kommissionen för övrigt inte till att påpeka att sökanden inte hade angett något skäl till att tvivla på att de påståenden som riktats mot honom var sanningsenliga. Kommissionen gjorde bland annat en fördjupad faktisk analys av vissa av hans nekanden och drog slutsatsen att de saknade relevans och trovärdighet.

107 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den tredje grundens första del.

– Den tredje grundens andra del

108 I den tredje grundens andra del har sökanden gjort gällande att hänvisningen till den bevisnivå som FATF fastställt, det vill säga ”rimliga skäl att misstänka eller anta”, i punkt 9 i det angripna beslutet, saknar relevans och under alla omständigheter är felaktig, eftersom domstolen i sin dom av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), krävde att ”det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag”. Beträffande punkt 149 i den domen, som kommissionen och Förenade kungariket har åberopat, har sökanden gjort gällande att den inte ifrågasätter detta krav och att den inte fastställer det avgörande rättsliga kriteriet. Förenade kungariket övergav själv kriteriet ”rimliga skäl att misstänka”, till förmån för det striktare kriteriet ”rimliga skäl att anta”, vid antagandet av 2011 års lag om förebyggande av terrorism och om utredningsåtgärder.

109 I repliken har sökanden vidare insisterat på allvaret i de restriktiva åtgärdernas verkan för de berörda, vilket berättigar höga beviskrav, för att undvika risken för ett åsidosättande av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och av artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen). I detta sammanhang har sökanden gjort gällande att de höga beviskrav som ställs nästan är oskiljbara från dem som ställs inom straffrätten, trots att det aktuella förfarandet inte är av rent straffrättslig karaktär. Han har uppmanat tribunalen att anta det synsätt som Court of Appeal (England & Wales) följde i sin dom Gough and Another v Chief Constable of Derbyshire (2002) EWCA Civ 351, avseende en person som var föremål för ett reseförbud på grund av vederbörandes påstådda tendenser att bli inblandad i våld i samband med fotboll.

110 Beträffande detta argument ska de överväganden som tribunalen har gjort i samband med denna grunds första del tillämpas i tillämpliga delar. Det är således först i skedet för domstolens lagenlighetsprövning av de skäl som legat till grund för ett beslut att uppta eller, efter omprövning, behålla en persons namn i den omtvistade förteckningen som frågan om beviskrav är aktuell.

111 Det krävs i detta hänseende endast att tribunalen förvissar sig om att ”det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut” (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 119), genom att kontrollera att det finns ”stöd” för de uppgifter som angetts i skälen (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 122), och således är ”styrkta” (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 136).

112 Under dessa omständigheter ska denna grunds andra del avfärdas då den saknar verkan, eftersom en eventuell felaktighet från kommissionens sida i fastställande av beviskravet eller i uppfyllandet av detta inte, i sig, kan berättiga en ogiltigförklaring av det angripna beslutet om detta i övrigt uppfyller de bevisvillkor som anges i föregående punkt, vilket det ankommer på tribunalen att kontrollera inom ramen för dess prövning av den fjärde grunden.

113 Under alla omständigheter gjorde kommissionen inte någon felaktig bedömning när den, i punkt 9 i det angripna beslutet, hänvisade till det operationella kriterium som FATF formulerat i tolkningsbeskedet till dess särskilda rekommendation nr III om finansiering av terrorism, nämligen att upptagandet av en individs namn i den omtvistade förteckningen och därmed spärrandet av dess tillgångar skulle grunda sig ”på rimliga skäl eller en rimlig grund för att misstänka eller anta att dessa tillgångar eller dessa övriga resurser skulle kunna användas till finansiering av terroristverksamhet”, eftersom detta beviskrav överensstämmer med de kriterier som domstolen angav i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518).

114 Detta kriterium är visserligen inte helt entydigt, eftersom ”misstänka” och ”anta” är två skilda mentala operationer som ger upphov till olika nivåer av övertygelse.

115 Det kan emellertid konstateras att domstolen, i sin dom av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), vid sin bedömning av huruvida en viss uppgift som gjorts gällande mot den berörde var välgrundad, godkände den minst krävande av dessa två möjliga nivåer av bevis, nämligen misstanken.

116 Domstolen preciserade nämligen, i punkt 149, i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), att skälen till upptagande i unionens förteckning fick utgöras av ”misstankar om inblandning i terroristverksamhet, vilket inte påverkar prövningen av om det finns stöd för dessa misstankar”. Det ska, mot bakgrund av punkt 162 i den domen, tilläggas att det, för att misstankar om inblandning i terroristverksamhet på ett giltigt sätt ska kunna göras gällande mot en person, krävs att det inges uppgifter eller bevis för att styrka dem, vilket ska göras utifrån en bedömning i det enskilda fallet.

117 Denna formulering ifrågasätter visserligen inte det krav på att ”det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut” som anges i allmänna termer i punkt 119 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), men det ska erkännas att detta krav kan uppfyllas genom användning av kriteriet ”rimliga skäl att misstänka” under förutsättning att det styrks av tillräckliga uppgifter eller bevis, eftersom domstolen använde det i punkterna 149 och 162 i nämnda dom.

118 När det gäller den omständigheten att Förenade kungariket skulle ha övergett kriteriet ”rimliga skäl att misstänka”, till förmån för det striktare kriteriet ”rimliga skäl att anta”, vid antagandet av 2011 års lag om förebyggande av terrorism och om utredningsåtgärder, är den irrelevant. Tvärtom förefaller kriteriet ”rimliga skäl att misstänka”, under förutsättning att dessa styrks av tillräckliga uppgifter eller bevis, lämpligt under sådana omständigheter som avses i förordning nr 881/2002, enligt FATF:s rekommendationer och enligt relevanta resolutioner av säkerhetsrådet, bland annat dess resolution 2161 (2014) av den 17 juni 2014, i dess punkt 11. Detta var även Court of Appeals (England & Wales) uppfattning i målet Youssef v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs (2013) EWCA Civ 1302 (2014) 2 WLR 1082.

119 Mot denna bakgrund ska även sökandens argument att det beviskrav som ställs i en sådan situation som den som är aktuell i förevarande mål nästan är omöjligt att särskilja från det som ställs inom straffrätten, det vill säga ”bortom alla rimliga tvivel”, underkännas. Vidare följer av fast rättspraxis sedan domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), att sådana restriktiva åtgärder som de som är aktuella i förevarande mål inte är av straffrättslig karaktär. De restriktiva åtgärdernas förebyggande och inte bara repressiva karaktär har emellertid naturligtvis betydelse för vad som kan begäras av kommissionen när det gäller bevismedel och bevisstyrka (generaladvokaten Bots förslag till avgörande i målen Anbouba/rådet, C-605/13 P och C-630/13 P, EU:C:2015:2, punkt 111).

120 Beträffande det argument som anfördes i detta hänseende i repliken, har kommissionen, med stöd av Förenade kungariket, med rätta svarat att de behöriga engelska domstolarna avfärdade det nästan straffrättsliga kriterium som fastställdes i målet som ledde till domen Gough and Another v Chief Constable of Derbyshire (2002) EWCA Civ 351, avseende sådana förebyggande åtgärder som de som är aktuella i förevarande mål. När det gäller verkställandet av de åtgärder som beslutats på FN-nivå, grundar sig det korrekta synsättet i engelsk rätt, såsom det fastställdes av Court of Appeal (England & Wales) i målen Secretary of State for the Home Department v. MB (2006) EWCA Civ 1140 (2007) QB 415 och Youssef v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs (2013) EWCA Civ 1302 (2014) 2 WLR 1082, på ett test avseende ”rimlig misstanke” (det vill säga förekomsten av uppgifter som kan väcka misstankar).

121 Det följer av det ovanstående att talan inte kan bifallas på den tredje grunden.

Den fjärde grunden, avseende felaktigheter i skälen

122 Denna grund har varit föremål för betydande utvidgningar till följd av att nya uppgifter och bevis ingavs under förfarandet.

123 Sökanden gjorde i sin ansökan i huvudsak gällande att det angripna beslutet var rättsstridigt i sak på grund av, för det första att de påståenden som riktats mot honom inte var styrkta, för det andra att vissa påståenden inte var tillräckligt precisa för att göra det möjligt för honom att bestrida dem på ett lämpligt sätt, för det tredje att vissa påståenden var så gamla eller vaga att de inte hade något logiskt samband med de relevanta kriterierna och för det fjärde att vissa påståenden vederlades av uppgifter som var till fördel för honom.

124 I sin svarsinlaga gjorde kommissionen, med stöd av Förenade kungariket och rådet, gällande att skälen för upptagandet i den omtvistade förteckningen var tillräckligt precisa, detaljerade, specifika och konkreta, i den mening som avses i rättspraxis (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 116, 130 och 142–149), och att de uppfyllde motiveringskravet (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 102 och 116).

125 Kommissionen hänvisade i övrigt till vissa principer som domstolen angett i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 117, 119–122), avseende domstolsförfarandet för legalitetsprövningen av beslut om upptagande eller behållande efter omprövning av en persons namn i den omtvistade förteckningen, särskilt beträffande unionsdomstolens kontroll av de faktiska påståendena i skälen till dessa beslut.

126 Kommissionen anförde vidare att den, i syfte att säkerställa en god förvaltning och mot bakgrund av sökandens talan ”[hade] beslutat att inte begränsa sig till att försvara det angripna beslutet [enbart] på grundval av uppgifterna i det administrativa förfarandet, utan att i en anda av sådant gott samarbete som avses i artikel 220.1 FEUF, vända sig till sanktionskommittén … och, i enlighet med den princip om lojalt samarbete som föreskrivs i artikel 4.3 FEU, till myndigheterna i Förenade kungariket, i egenskap av medlem i Förenta nationerna som föreslagit att sökanden skulle tas upp i [sanktionskommitténs] förteckning”.

127 Till följd av dessa kontakter ingav kommissionen, i bilaga B.4 till svarsinlagan, en skrivelse som sanktionskommittén hade översänt till kommissionen den 20 januari 2014 för att, inom ramen för dess årliga omprövning av upptagningarna i dess förteckning, upplysa den om att denna kommitté hade omprövat upptagandet av sökanden och bedömt att upptagandet fortfarande var lämpligt.

128 Kommissionen ingav vidare, i bilaga B.5 till svarsinlagan, en samling uppgifter och bevis, som Förenade kungarikets myndigheter sände till den och som den, i nära samråd med dessa myndigheter, beslutade att överlämna till tribunalen, i syfte att göra det möjligt för den att säkerställa att det förelåg faktiska omständigheter som utgjorde ett tillräckligt underlag för att anta det angripna beslutet, åtminstone avseende vissa av skälen för upptagandet i den omtvistade förteckningen (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 130). Enligt Förenade kungariket omfattar dessa uppgifter handlingar som åberopats till stöd för dess förslag riktat till sanktionskommittén om att uppta och behålla sökandens namn i denna kommittés förteckning.

129 Denna samling uppgifter utgörs av en officiell skriftlig förklaring (”first statement”) (nedan kallad den officiella förklaringen), som upprättats för förevarande förfarande och daterats den 18 mars 2014, undertecknad av chefen för FCO:s avdelning för bekämpning av terrorism, samt ett antal dokument avsedda att användas som bevis. Som följer av punkterna 12–14 i den officiella förklaringen, är denna grundad på ett yttrande och en bedömning av Security service (säkerhetstjänst), som är Förenade kungarikets underrättelse- och inrikessäkerhetstjänst, som har till uppgift att skydda den nationella säkerheten (nedan kallad Security Service).

130 I repliken invände sökanden mot tribunalens åberopande och beaktande av de nya precisioner och bevis som angavs i bilaga B.5 till svarsinlagan, vilka inte hade åberopats före antagandet av det omtvistade beslutet, eller beaktats vid antagandet av detta. Sökanden har gjort gällande att enligt de principer som domstolen slog fast i domarna av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), och av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 115), borde kommissionen ha begärt alla dessa ytterligare uppgifter av sanktionskommittén eller av den berörda medlemsstaten och ha vidarebefordrat dem till honom ”från början” för att iaktta hans rätt till försvar och domstolsprövning. Enligt honom beror inte ett fullständigt utlämnande av dessa uppgifter på huruvida ett domstolsförfarande har inletts, utan ska under alla omständigheter ske före ett sådant förfarande, för att säkerställa rätten till försvar.

131 Sökanden har vidare gjort gällande att domstolen, i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), tydligt angav att domstolen skulle delges alla de konfidentiella uppgifter som åberopats och att den själv då skulle avgöra vad som skulle delges den berörde, i enlighet med de principer som angavs i domen av den 4 juni 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:36). I förevarande fall försökte Förenade kungariket undkomma alla tribunalens rättsliga garantier, genom att be denna att grunda sig på dess egen bedömning att de uppgifter som lämnats överensstämmer med de kriterier som angavs i nämnda dom. Argumentet att varje stat som föreslår ett upptagande i förteckningen till sanktionskommittén sedan ska besluta vilka uppgifter som kan lämnas till tribunalen är fullständigt felaktigt.

132 Beträffande, mer specifikt, den bevisning som hittades i hans bostad vid en husrannsakan, har sökanden erinrat om att han frikänts i det straffrättsliga förfarande som inletts mot honom med åberopande av denna bevisning. Han har gjort gällande att han, om han hade vetat att kommissionen avsåg använda denna bevisning mot honom, på samma sätt hade kunnat försöka ange invändningar mot denna bevisning. Att erhålla protokoll eller andra handlingar i det aktuella målet skulle kräva betydande tid och ansträngning, medan Förenade kungarikets regering innehar protokoll och uppgifter till stöd för sökandens nekanden på grundval av vilka juryn frikände sökanden. Det skulle, under dessa omständigheter, vara orättvist att av sökanden kräva att han inger denna bevisning till ett högt pris och genom stor ansträngning. Sökanden har gjort gällande att detta exempel visar behovet av att, på kommissionens begäran, inge den bevisning till stöd för sökandens nekande som Förenade kungariket förfogar över.

133 Sökanden har vidare gjort gällande att tribunalen inte ska grunda sig på konstateranden till hans nackdel som har gjorts inom ramen för domstolsförfaranden i Förenade kungariket, i vilka han inte var part och mot vilka han således inte kunde försvara sig. Beträffande den av Förenade kungariket anförda omständigheten att dessa domstolsförfaranden genomfördes i enlighet med artikel 6 i

Europakonventionen och artikel 47 i stadgan, har svaranden svarat att detta visserligen stämmer avseende de berörda individerna, men inte beträffande honom, eftersom han inte ens var part i dessa mål.

134 Slutligen har sökanden, i den mån Förenade kungariket har hänvisat till domstolsförfaranden i vilka han själv var part, bland annat vad gäller de villkor som föreskrivits av HM Treasury (finansministern i Förenade kungariket) och FCO:s beslut att inte begära strykande av hans namn från sanktionskommitténs förteckning, gjort gällande att dessa förfaranden inte är jämförbara med förevarande förfarande och att de avser en annan åtgärd.

135 I detta hänseende, och som domstolen påpekade i punkt 136 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), innebär iakttagandet av den berörda personens grundläggande rättigheter, mer specifikt rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd, att unionsdomstolen, om ett domstolsförfarande inleds, bland annat ska kontrollera att de skäl som sanktionskommittén anfört är tillräckligt precisa och konkreta, och i förekommande fall – mot bakgrund av de uppgifter som ingetts till den – att de faktiska omständigheter som ligger till grund för skälen är styrkta.

136 I förevarande mål identifierar, i enlighet med de krav som uppställts i rättspraxis, anvisningarna i skälen samt det första och det andra komplementet till skälen åtminstone vissa av de individuella, specifika och konkreta skälen till att de behöriga myndigheterna anser att sökanden ska vara föremål för restriktiva åtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 140).

137 I synnerhet består skälen och särskilt det första och det andra komplementet till de skäl som meddelats sökanden inte enbart av allmänna påståenden, utan innehåller även ett stort antal detaljer och precisa angivelser avseende såväl de berörda personernas identitet som tidpunkten, platsen, sammanhanget och de övriga omständigheterna kring de berörda handlingarna.

138 När det gäller frågan huruvida de faktiska omständigheter som ligger till grund för skälen kan anses vara styrkta mot bakgrund av de uppgifter som lämnats, i den mening som avses i punkt 136 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), innebär den att det ska kontrolleras huruvida dessa faktiska omständigheter är ”tillräckligt styrkta” för att det ska kunna anses att ”det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag” för det angripna beslutet (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 119), med beaktande av att skälen till upptagande i den omtvistade förteckningen får utgöras av ”misstankar om inblandning i terroristverksamhet, vilket inte påverkar prövningen av om det finns stöd för dessa misstankar” (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 149).

139 I förevarande mål hade visserligen, den dag då det angripna beslutet antogs, inga uppgifter eller bevis ingetts för att styrka de skäl som fastställts i detta mot sökanden.

140 Beträffande de nya uppgifter och bevis som lades fram i bilaga B.5 till svarsinlagan, och deras motsvarande appendix, gjorde kommissionen en riktig bedömning när den på sökandens ovan i punkt 130 sammanfattade argument svarade att sökanden sammanblandar två olika frågor, nämligen, å ena sidan, det processuella kravet på tillräckligt specifika skäl och på delgivningen av dessa till den berörde under det administrativa förfarandet (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 111–116), och, å andra sidan, den kontroll som unionsdomstolen ska göra av att det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för dessa skäl efter att, i förekommande fall, ha bett den behöriga unionsmyndigheten att inge uppgifter eller bevis, konfidentiella eller inte, vilka är relevanta för en sådan prövning (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 117–120). De nya uppgifter som lagts fram i bilaga B.5 till svarsinlagan är just avsedda att tjäna detta syfte och det är

förenligt med de principer som domstolen slog fast i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), att beakta dem vid den legalitetsprövning som ankommer på tribunalen.

141 Beträffande argumentet att kommissionen inte kan stödja sig på nya uppgifter eller bevis på vilka han inte haft möjlighet att svara, räcker det att påpeka att sökanden hade möjlighet att svara på dessa nya uppgifter i repliken och vid förhandlingen.

142 Beträffande sökandens, ovan i punkt 131 sammanfattade, argument att det ankommer på unionsdomstolarna att begära in alla de nämnda konfidentiella handlingarna och att själv besluta vad som ska meddelas den berörde, har han gjort en uppenbart felaktig tolkning av domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518). I punkten 122 i den domen angav domstolen nämligen att det inte krävdes att den behöriga unionsmyndigheten vid domstolen förebringade samtliga av de uppgifter och bevis som var knutna till de skäl som anfördes i den av sanktionskommittén överlämnade redogörelsen, eftersom unionsdomstolen,

om den behöriga unionsmyndigheten inte är i stånd att efterkomma unionsdomstolens begäran (exempelvis på grund av att den upptagande staten eller sanktionskommittén vägrar att meddela honom ifrågavarande uppgifter eller bevis), ska grunda sin bedömning på de omständigheter som den har upplysts om, med de konsekvenser som anges i punkt 123 i denna dom. Beträffande det resonemang som domstolen förde i punkt 125 och följande punkter i den domen avseende unionsdomstolens genomförande av särskilda metoder för prövning av konfidentiella uppgifter, utgår det från den i punkt 124 i den domen angivna premissen att sådana uppgifter frivilligt har ingetts i förväg av den behöriga unionsmyndigheten, åtföljda av begäran om konfidentiell behandling i förhållande till sökanden. Vidare preciserade domstolen, i punkt 127 i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518), med hänvisning till punkt 63 i domen av den 4 juni 2013 ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363), att om denna myndighet helt eller delvis motsätter sig utlämning av uppgifterna och bevisningen som lämnats till unionsdomstolen, genom en begäran om sekretess i förhållande till sökanden, ska domstolen göra sin laglighetsprövning av den angripna rättsakten på grundval av de uppgifter som har lämnats ut.

143 Beträffande sökandens argument avseende den bevisning som funnits i hans bostad vid en husrannsakan (se punkt 132 ovan), ska detta inte godtas, eftersom det var genom konstateranden som gjorts självständigt av High Court på grundval av denna bevisning som dessa beaktades i den officiella förklaringen. Vad gäller sökandens argument att han frikänts i det straffrättsliga förfarande som inletts mot honom med åberopande av denna bevisning, räcker det att, med hänvisning till bedömningen av den tredje grundens andra del, erinra om att det beviskrav som tillämpas i förevarande mål inte är det beviskrav som gäller inom straffrätten.

144 Beträffande sökandens ovan i punkt 133 sammanfattade argument att tribunalen inte borde beakta konstateranden som gjorts av Förenade kungarikets domstolar i förfaranden i vilka han inte var part, har kommissionen med fog påpekat att, eftersom de aktuella konstaterandena bidrar till att visa förekomsten av rimliga skäl att misstänka, eller anta, att sökanden är knuten till al-Qaida, och att således styrka påståendena i skälen, är de relevanta och kan beaktas av tribunalen. Det är även med fog som kommissionen har gjort gällande att tribunalen kan tillmäta dessa konstateranden en särskilt stor vikt, eftersom de har gjorts av en behörig nationell domstol, inom ramen för förfaranden som genomförts i enlighet med artikel 6 i Europakonventionen och artikel 47 i stadgan.

145 Slutligen är det, beträffande de av Förenade kungariket åberopade domstolsförfarandena i Förenade kungariket, i vilka sökanden var part, helt irrelevant att dessa förfaranden inte är jämförbara med förevarande förfarande, eftersom de innehåller bevisning som kan styrka påståenden avseende sökanden i de av sanktionskommittén anförda skälen.

146 Det följer av det ovan anförda att tribunalen får beakta alla nya uppgifter och bevis som bifogats i bilaga B.5 till svarsinlagan.

[utelämnas]

177 Efter denna helhetsbedömning av den officiella förklaringen och efter att noggrant ha undersökt alla uppgifter och bevis som fogats till denna, anser tribunalen sig övertygad om att åtminstone en del av skälen samt det första och det andra komplementet till skälen, såsom de utlämnats av sanktionskommittén, är tillräckligt styrkta av nämnda uppgifter eller bevis för att det ska kunna antas att det föreligger faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut och som inte kan vederläggas genom sökandens vaga försök i denna riktning.

178 Det ska även beaktas att det fanns andra rättsmedel till sökandens förfogande, men som han valde att inte utnyttja.

179 För det första har Förenade kungariket gjort gällande att sökanden aldrig, sedan det ursprungliga upptagandet av hans namn i sanktionskommitténs förteckning, hade försökt kontakta den medlare som utsetts av Förenta nationernas säkerhetsråd i enlighet med dess resolution 1904 (2009) i syfte att få denna att inleda en djupgående utredning som skulle kunna leda till strykandet av hans namn från sanktionskommitténs förteckning, medan säkerhetsrådets resolution 2161 (2014) (punkt 48) uppmanar staterna att ”uppmana personer och enheter som planerar att bestrida deras upptaganden i [sanktionskommitténs förteckning] vid nationella eller regionala domstolar, eller som redan har anhängiggjort ett sådant förfarande, att försöka bli strykta från [denna förteckning] genom att lämna in en ansökan om detta till medlaren”. Det finns inget rationellt skäl till ett sådant avstående, särskilt eftersom sökanden påstår sig förfoga över argument till stöd för strykandet av hans namn från sanktionskommitténs förteckning.

180 Vidare återkallade sökanden, efter att ha väckt talan vid High Court den 28 januari 2013 mot FCO:s beslut av den 1 november 2012 att inte i sitt namn inge en begäran om strykning av hans namn från sanktionskommitténs förteckning, denna talan genom en förklaring om samtycke (consent order), den 17 oktober 2013 (bilaga 4 till den officiella förklaringen), efter det att High Court hade godtagit att FCO, för att motivera detta beslut, använde konfidentiell bevisning som endast var tillgänglig för High Court och inte för sökanden.

181 Även om denna strategi inte i sig kan läggas sökanden till last, bidrar den inte heller till något eventuellt skingrande av de misstankar som legitimt har riktats mot honom, mot bakgrund av ovan undersökta uppgifter och bevis.

182 Mot denna bakgrund kan det konstateras att åtminstone vissa av skälen samt det första och det andra komplementet till skälen är tillräckligt precisa och konkreta, att de har styrkts och att de i sig utgör en tillräcklig grund för det angripna beslutet (dom av den 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 130).

183 Av detta följer att åtminstone vissa av de påståenden som riktats mot sökanden i skälen och i det första och det andra komplementet till skälen kunde berättiga antagandet på unionsnivå av restriktiva åtgärder mot honom.

184 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den fjärde grunden.

Den femte grunden, avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen

185 Sökanden har gjort gällande att det angripna beslutet är rättsstridigt, eftersom kommissionen har underlåtit att göra en proportionalitetsbedömning, genom en avvägning av hans grundläggande rättigheter och den faktiska risk som han antas utgöra för närvarande.

186 Kommissionen har, med stöd av rådet, bestritt detta argument och hänvisat till punkterna 360–363 i domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461).

187 Det följer nämligen av domen av den 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461), att med hänsyn till ett så grundläggande mål av allmänintresse som kampen med samtliga medel, i enlighet med Förenta nationernas stadga, mot de hot mot internationell fred och säkerhet som terroristhandlingar utgör, kan inte frysningen av de penningmedel, finansiella medel och andra ekonomiska resurser som tillhör de personer som av säkerhetsrådet eller sanktionskommittén har identifierats som personer som har band till Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna i sig anses vara olämplig eller oproportionerlig (se dom av den 3 september 2008, Kadi I, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 363 och där angiven rättspraxis; se även, för ett liknande resonemang och analogt, 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, punkterna 120–130). Det ska emellertid vid antagandet av dessa åtgärder säkerställas att de berördas processuella rättigheter, bland annat deras rätt till försvar, har iakttagits (se dom av den 3 september 2008, Kadi I, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkterna 367–370). I förevarande mål följer det emellertid av prövningen av de övriga grunderna för talan att sökandens processuella rättigheter vederbörligen iakttogs under förfarandet för omprövning av skälen till upptagandet av hans namn i den omtvistade förteckningen.

188 Då sökanden mer specifikt har klandrat kommissionen för att inte själv ha gjort en avvägning av de restriktioner som han är föremål för avseende hans grundläggande rättigheter och den risk han anses utgöra, räcker det att konstatera att en sådan avvägning varken har föreskrivs i den tillämpliga förordningen eller följer av rättspraxis. Tvärtom angav domstolen, i punkt 107 i sin dom av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518) att när sanktionskommittén, i enlighet med relevanta resolutioner från säkerhetsrådet, har beslutat att uppta namnet på en person i sin sammanfattande förteckning, ska den behöriga unionsmyndigheten, för att på medlemsstaternas vägnar rätta sig efter detta beslut, besluta att uppta eller behålla det aktuella namnet i förteckningen på grundval av den redogörelse för skälen som lämnas av denna kommitté. I detta sammanhang är de enda skyldigheter som åligger den behöriga unionsmyndigheten de som domstolen fastställde i punkterna 111 och 112 (iakttagande av rätten till försvar), 114 (noggrann och opartisk prövning av huruvida de anförda skälen är välgrundade) och 116 (motivering i vilken identifieras de individuella, specifika och konkreta skäl som har fått de behöriga myndigheterna att anse att den berörda personen bör bli föremål för restriktiva åtgärder) i domen av den 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518). I förevarande mål följer det emellertid även av en prövning av de övriga grunderna för talan att dessa skyldigheter vederbörligen respekterades under förfarandet för omprövning av skälen till upptagandet av sökandens namn i den omtvistade förteckningen.

189 När det gäller proportionaliteten i det angripna beslutet i förhållande till den tid som förflutit sedan upptagandet av sökandens namn i den omtvistade förteckningen, är det visserligen riktigt att sökandens tillgångar var spärrade sedan lite mer än sex år efter dagen för antagandet av detta beslut, vilket utgör det enda föremålet för tribunalens prövning i förevarande mål.

190 Som har angetts ovan grundar sig emellertid bibehållandet av upptagandet av sökandens namn i sanktionskommitténs förteckning och, följaktligen, i den omtvistade förteckningen, efter omprövning, inte bara på denna kommittés ursprungliga skäl, utan även på diverse senare bedömningar av den fara för den nationella och internationella säkerheten som sökanden fortfarande utgjorde, vilka gjorts såväl av Förenta nationernas instanser som av Förenade kungarikets behöriga myndigheter och domstolar.

Således hade det, bland annat, den dagen då det angripna beslutet antogs, gått mindre än ett och ett halvt år sedan High Court hade godkänt Security Services bedömning att sökanden förblev en ledande islamistisk extremist med hemvist i Förenade kungariket och med anknytningar till ett antal betydande extremistiska individer (se punkt 175 ovan).

191 Dessutom anser tribunalen, liksom har angetts i punkt 181 ovan, att sökanden, genom att avstå från att vidta någon som helst åtgärd i förhållande till Förenta staternas medlare (se punkt 179 ovan) och genom att inte fullfölja sin talan vid High Court (se punkt 180), har handlat på ett sätt som inte bidrar till något eventuellt skingrande av de misstankar som legitimt vilar på honom, mot bakgrund av de uppgifter och bevis som prövats ovan.

192 Vidare har sökanden inte lagt fram någon uppgift eller något konkret bevis som skulle kunna styrka att han inte längre utgör något hot för den nationella och internationella säkerheten.

193 Under dessa omständigheter kan inte det angripna beslutet anses vara oproportionerligt mot bakgrund av den tid som förflutit sedan upptagandet av sökandens namn i den omtvistade förteckningen.

194 Följaktligen kan talan inte bifallas såvitt avser den femte grunden. Talan ska således ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

195 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska rättegångsdeltagare som har tappat målet förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet ska yrkandet bifallas.

196 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater och institutioner som har intervenerat bära sin rättegångskostnad.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen)

följande:

1) Talan avvisas i den del som avser ogiltigförklaring av kommissionens förordning (EG) nr 14/2007 av den 10 januari 2007 om ändring för sjuttiofjärde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 467/2001, i den mån den är tillämplig på Mohammed Al-Ghabra.

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Mohammed Al-Ghabra ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

4) Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland samt Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader.

Papasavvas Bieliūnas Forrester

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 december 2016.

Underskrifter