Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjätte avdelningen)

den 16 oktober 2024*

”Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik – Restriktiva åtgärder som vidtagits med hänsyn till situationen i Iran – Frysning av tillgångar – Förteckning över de personer, enheter och organ som omfattas av frysningen av penningmedel och ekonomiska resurser – Upptagande av sökanden i förteckningen – Motiveringsskyldighet – Rätten till försvar – Rätt till ett effektivt domstolsskydd – Proportionalitet – Maktmissbruk”

I mål T-201/23,

**Communications Regulatory Authority (CRA)**, Teheran (Iran), företrädd av advokaterna T. Clay, T. Zahedi Vafa och K. Mehtiyeva,

sökande,

mot

**Europeiska unionens råd**, företrätt av D. Laurent, P. Mahnič och S. Lejeune, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden M. Costeira samt domarna M. Kancheva (referent) och U. Öberg,

justitiesekreterare: V. Di Bucci,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

med beaktande av att ingen av parterna inom tre veckor efter delgivningen av underrättelsen om att den skriftliga delen av förfarandet avslutats hade inkommit med någon begäran om muntlig förhandling, och av att tribunalen, med tillämpning av artikel 106.3 i tribunalens rättegångsregler, har beslutat att avgöra målet på handlingarna,

följande

* Rättegångsspråk: franska.

## Dom

1 Sökanden, Communications Regulatory Authority (CRA), har väckt talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av rådets genomförandeförordning (EU) 2023/152 av den 23 januari 2023 om genomförande av förordning (EU) nr 359/2011 om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Iran (EUT L 20 I, 2023, s. 1) (nedan kallad den angripna förordningen), i den del denna förordning rör sökanden.

## Bakgrund

2 Sökanden (nedan även kallad CRA) är ett regeringsorgan som är underställt det iranska ministeriet för kommunikation och informationsteknik (nedan kallat kommunikationsministeriet). CRA:s verksamhet organiseras och regleras i lagen om nämnda ministeriums uppgifter och befogenheter samt i dess egna stadgar. Enligt dessa stadgar ska CRA bland annat uppfylla de mål som kommunikationsministeriet har fastställt inom radiokommunikationssektorn och utöva de offentliga, verkställande och övervakande funktioner och befogenheter som nämnda ministerium har anförtrotts. CRA:s huvudsakliga verksamhet är reglering, förvaltning och kontroll av frekvensutrymmet i Iran. CRA är närmare bestämt ansvarig för att utfärda tillstånd för att bedriva telekommunikationstjänster och för att kontrollera hur innehavarna av dessa tillstånd sköter sina uppgifter. CRA fungerar även som normgivare genom att föreslå de behöriga myndigheterna nationella kommunikationsstandarder samt instruktioner och föreskrifter om den ömsesidiga anslutningen av telenät och datanät vad avser anslutningssäkerhet. CRA har även till uppgift att skydda rättigheterna för användare av telekommunikationstjänster och att företräda Islamiska republiken Iran i regionala och internationella sammanslutningar inom kommunikationssektorn.

3 Den 21 mars 2011 antog Europeiska unionens råd slutsatser om att Europeiska unionen är djupt oroad över den fortsatt försämrade människorättssituationen i Iran. Rådet uppmärksammade det systematiska förtrycket av iranska medborgare vilka förföljts och frihetsberövats på grund av att de utövat sin legitima rätt till yttrande- och mötesfrihet. Rådet bekräftade också unionens avsikt att bekämpa kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Iran, bland annat genom att snabbt anta restriktiva åtgärder mot personer som allvarligt kränker dessa rättigheter.

4 Den 12 april 2011 antog rådet beslut 2011/235/Gusp om restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter med hänsyn till situationen i Iran (EUT L 100, 2011, s. 51), i vilket det fastställs en rad restriktiva åtgärder mot de personer som är ansvariga för att ha beordrat eller genomfört allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Iran, och de som medverkat till sådana kränkningar.

5 Beslut 2011/235 genomfördes genom rådets förordning (EU) nr 359/2011 av den 12 april 2011 om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Iran (EUT L 100, 2011, s. 1), som antogs med stöd av artikel 215.2 FEUF.

6 Artikel 2.1 och 2.2 i förordning nr 359/2011 har följande lydelse:

”1. Alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av de fysiska eller juridiska personer, enheter och organ som förtecknas i bilaga I ska frysas.

2. Inga tillgångar eller ekonomiska resurser får direkt eller indirekt ställas till förfogande för, eller göras tillgängliga till förmån för, de fysiska eller juridiska personer, enheter och organ som förtecknas i bilaga I.”

7 I enlighet med artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 359/2011 ska de personer som av rådet har fastställts vara ansvariga för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Iran samt personer, enheter och organ som har anknytning till dem föras upp på förteckningen i bilaga I. Förteckningen ska innehålla skälen till att de har tagits upp i densamma.

8 I artikel 12.1–12.3 i förordning nr 359/2011 föreskrivs följande:

”1. Om rådet beslutar att i fråga om fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ genomföra sådana åtgärder som avses i artikel 2.1 ska rådet ändra bilaga I i enlighet med detta.

2. Rådet ska meddela sitt beslut, inbegripet skälen för införandet i förteckningen, till den berörda fysiska eller juridiska personen, den berörda enheten eller det berörda organet …, så att sådana personer, enheter eller organ ges tillfälle att lämna synpunkter.

3. Om synpunkter inges eller om väsentlig ny bevisning läggs fram, ska rådet ompröva sitt beslut och informera den person, den enhet eller det organ som berörs om detta.”

9 Den 16 september 2022 avled Mahsa Amini, en 22-årig iransk kvinna, på sjukhus medan hon var frihetsberövad av den iranska sedlighetspolisen. Stora demonstrationer följde på hennes död och slogs ned av de iranska myndigheterna.

10 Den 25 september 2022 gjorde unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik ett uttalande på unionens vägnar där han beklagade de iranska säkerhetsstyrkornas utbredda och oproportionerliga användning av våld mot icke-våldsamma demonstranter. Han förklarade också att de ansvariga för Aminis död måste ställas till svars och de iranska myndigheterna uppmanades att genomföra öppna och trovärdiga utredningar för att klargöra antalet dödsfall och gripanden, frige alla icke-våldsamma demonstranter och garantera rättvisa rättegångar för alla frihetsberövade personer. Vidare underströk han att Irans beslut att kraftigt begränsa tillgången till internet och blockera plattformar för snabbmeddelanden på ett uppenbart sätt kränker yttrandefriheten. Slutligen angav han att unionen kommer överväga alla alternativ som står till dess förfogande för att reagera på mordet på Amini och det sätt på vilket de iranska säkerhetsstyrkorna har hanterat de efterföljande demonstrationerna.

11 Den 23 januari 2023 antog rådet genomförandebeslut (Gusp) 2023/153 om genomförande av beslut 2011/235 (EUT L 20 1, 2023, s. 23). I skäl 2 i genomförandebeslut 2023/153 hänvisades till uttalandet från unionens höga representant för utrikes frågor på det sätt som återges i punkt 10 ovan. I skäl 3 i samma beslut angavs att ”[i] det sammanhanget, och i linje med unionens åtagande att hantera alla angelägna frågor med Iran, inbegripet människorättssituationen, bör 18 personer och 19 enheter föras upp på förteckningen över personer och enheter som är föremål för restriktiva åtgärder i bilagan till [beslut 2011/235]”. I artikel 1 i genomförandebeslut 2023/153 föreskrevs att bilagan till beslut 2011/235 skulle ändras i enlighet med bilagan till förstnämnda beslut.

12 I nummer 15 i förteckningen över enheter i bilagan till genomförandebeslut 2023/153 upptogs bland annat sökanden och skälen för att uppföra sökanden i förteckningen på följande sätt:

”Communications Regulatory Authority (CRA) lyder under Irans ministerium för informations- och kommunikationsteknik (IKT). CRA verkställer den iranska regeringens krav på att filtrera internetinnehåll genom ett spionprogram med namnet SIAM.

Under protesterna 2022 använde CRA sin kontroll över internettillgång och mobiltelefoner till att spåra demonstranter och skapa en detaljerad bild över oliktänkandes och demonstranters aktiviteter som ställts till myndigheternas förfogande. CRA är därför ansvarigt för stöd av förtrycket av fredliga demonstranter, journalister, människorättsförsvarare, studenter eller andra personer som höjer sin röst för att försvara sina legitima rättigheter.

CRA är därför ansvarigt för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Iran.”

13 Samma dag antog rådet den angripna förordningen med stöd av artikel 12.1 i förordning nr 359/2011. Skälen 2 och 3 i den angripna förordningen har samma lydelse som skälen 2 och 3 i genomförandebeslut 2023/153, med undantaget att det inte hänvisas till bilaga I till förordning nr 359/2011 utan i stället hänvisas till bilagan till beslut 2011/235. I artikel 1 i den angripna förordningen föreskrevs att bilaga I till förordning nr 359/2011 skulle ändras i enlighet med den angripna förordningens bilaga.

14 Nummer 15 i förteckningen över enheter i bilagan till den angripna förordningen innehöll bland annat sökandens namn, och skälen för att sökanden införts i förteckningen förklarades i samma ordalag som de som anges i punkt 12 ovan.

15 Den 24 januari 2023 offentliggjorde rådet, i *Europeiska unionens officiella tidning*, ett meddelande till de personer, enheter och organ som omfattas av de åtgärder som föreskrivs i beslut 2011/235, genomfört genom genomförandebeslut 2023/153, och i förordning nr 359/2011, som genomförs genom den angripna förordningen (EUT C 25, 2023, s. 8).

16 I meddelandet angavs bland annat att rådet hade beslutat att de aktuella personerna och enheterna skulle föras upp på förteckningen över personer och enheter som omfattas av de restriktiva åtgärder som föreskrivs i beslut 2011/235 och förordning nr 359/2011 och att nämnda personer och enheter kunde inkomma med en ansökan till rådet, åtföljd av styrkande handlingar, om att beslutet om att föra upp dem på den ovannämnda förteckningen ska omprövas. En sådan begäran skulle före den 15 februari 2023 skickas till den adress som angavs i meddelandet.

## Parternas yrkanden

17 Sökanden har yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara den angripna förordningen i den del sökanden upptas i bilaga I till förordning nr 359/2011.

18 Rådet har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

## Rättslig bedömning

19 Sökanden har anfört fyra grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser maktmissbruk, den andra åsidosättande av motiveringsskyldigheten och rätten till ett effektivt domstolsskydd, den tredje grunden avser felaktig beskrivning av de faktiska omständigheterna och den fjärde åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

20 Prövningen av dessa grunder visar att det är lämpligt att först pröva den andra grunden, avseende åsidosättande av motiveringsskyldigheten och ett åsidosättande av rätten till ett effektivt domstolsskydd. Därefter kommer tribunalen att pröva den tredje grunden, avseende en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna. Därefter kommer tribunalen att pröva den fjärde grunden, avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen. Slutligen kommer tribunalen att pröva den första grunden, som avser maktmissbruk.

### *Den andra grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten och av rätten till ett effektivt domstolsskydd*

21 Sökanden har för det första gjort gällande att rådet, genom att inte samtidigt med antagandet av den angripna förordningen eller omedelbart efter antagandet av den angripna förordningen lämna ut de uppgifter eller den bevisning som legat till grund för beslutet att uppta sökandens namn i förteckningen i bilaga I till förordning nr 359/2011, inte har uppfyllt sin skyldighet att visa att detta beslut var välgrundat och följaktligen har åsidosatt sin motiveringsskyldighet.

22 Sökanden har för det andra gjort gällande att motiveringen till den angripna förordningen, vad gäller sökanden, består av en standardiserad motivering bestående av tre kortfattade stycken på 15 rader som består av en sammanfattning av rådets antaganden, vilka grundas på att sökanden är en statlig myndighet. En sådan motivering är inte förenlig med den rättspraxis enligt vilken motiveringen av en rättsakt dels ska göra det möjligt för den person som berörs av den omtvistade rättsakten att bestrida dess giltighet vid domstol med full kännedom om vad som läggs denne till last, dels gör det möjligt för domstolen att utföra sin prövning av den omtvistade rättsakten. Enligt sökanden kan kravet på motivering inte mildras av det politiska sammanhang i vilket en åtgärd har antagits, särskilt som det sammanhang i vilket rättsakten ingår inte gör det möjligt för sökanden att förstå räckvidden av de restriktiva åtgärder som vidtagits gentemot densamme och, på motsvarande sätt, för domstolen att pröva den aktuella åtgärden. Rådet kan således inte åsidosätta sin motiveringsskyldighet genom att ”gömma sig” bakom överväganden som rör säkerhets- och utrikespolitiska intressen.

23 Sökanden har för det tredje i repliken, med stöd av artiklarna 47 och 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), bestritt att den handling som rådet gett in till tribunalen kan tillåtas som bevisning till stöd för de skäl som åberopats för att motivera att sökandens namn införts i bilaga I till förordning nr 359/2011. Sökanden har även bestritt relevansen och bevisvärdet av uppgifterna i nämnda handling.

24 Rådet har bestritt sökandens argument.

25 Det ska erinras om att skyldigheten att motivera en rättsakt som går någon emot, vilken följer av principen om respekt för rätten till försvar, enligt fast rättspraxis syftar dels till att ge den som berörs av en sådan rättsakt tillräckliga upplysningar för att kunna bedöma om den är välgrundad eller om den eventuellt är behäftat med ett fel som innebär att dess giltighet kan ifrågasättas vid

unionsdomstolen, dels till att göra det möjligt för unionsdomstolen att pröva rättsaktens lagenlighet (dom av den 15 november 2012, rådet/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

26 Det ska även erinras om att den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF och artikel 41.2 c i stadgan ska vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet och det sammanhang i vilket den har antagits. Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen är tillräcklig inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (se dom av den 17 september 2020, Rosneft m.fl./rådet, C-732/18 P, ej publicerad, EU:C:2020:727, punkt 77 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 27 juli 2022, RT France/rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, punkt 103).

27 En rättsakt som går någon emot ska således anses vara tillräckligt motiverad om den har tillkommit i ett sammanhang som är känt för den berörde, så att denne har möjlighet att förstå innebörden av den åtgärd som vidtas gentemot vederbörande (dom av den 17 september 2020, Rosneft m.fl./rådet, C-732/18 P, ej publicerad, EU:C:2020:727, punkt 78 och där angiven rättspraxis). Vidare ska graden av precision i en rättsakts motivering anpassas till de faktiska möjligheterna och de tekniska och tidsmässiga villkor under vilka rättsakten antas (se dom av den 27 juli 2022, RT France/rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, punkt 104 och där angiven rättspraxis).

28 I rättspraxis har det dessutom preciserats att motiveringen av en av rådet antagen rättsakt, genom vilken en restriktiv åtgärd införs, inte endast ska innehålla den rättsliga grunden för denna åtgärd, utan även ange de specifika och konkreta skäl som föranlett rådet att inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning anse att den berörda personen ska bli föremål för en sådan åtgärd (se dom av den 27 juli 2022, RT France/rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, punkt 105 och där angiven rättspraxis).

29 Slutligen ska det erinras om att motiveringsskyldigheten utgör en väsentlig formföreskrift som ska särskiljas från frågan huruvida motiveringen är välgrundad, då denna fråga rör den omtvistade rättsaktens lagenlighet i materiellt hänseende. Motiveringen av en rättsakt består nämligen i att det formellt anges vilka skäl rättsakten grundar sig på. Om dessa skäl innehåller felaktigheter, inverkar detta på nämnda rättsakts lagenlighet i materiellt hänseende, men inte på motiveringen av densamma, som kan vara tillräcklig trots att den innehåller felaktiga skäl (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 september 2013, Makhlouf/rådet, T-383/11, EU:T:2013:431, punkterna 73 och 74 samt där angiven rättspraxis).

30 Vad i förevarande fall gäller det sammanhang i vilket sökandens namn togs upp i bilaga I till förordning nr 359/2011, påpekar tribunalen, i likhet med vad rådet har påpekat, att skäl 2 i den angripna förordningen hänvisade till det uttalande som unionens höga representant gjorde den 25 september 2022 på unionens vägnar och vars lydelse det erinras om i punkt 10 ovan.

31 Såsom anges i punkt 11 ovan preciseras dessutom i skäl 3 i den angripna förordningen att det är det sammanhang som det erinras om i punkt 10 ovan och unionens åtagande att behandla alla frågor som rör Iran, inbegripet situationen i fråga om mänskliga rättigheter, som är anledningen

till att nitton enheter, däribland sökanden, upptogs i förteckningen i bilaga I till förordning nr 359/2011 över fysiska och juridiska personer, enheter och organ som är föremål för restriktiva åtgärder.

32 I synnerhet angavs skälen till att sökandens namn upptogs i bilaga I till förordning nr 359/2011 i bilagan till den angripna förordningen på det sätt som angetts ovan i punkt 12.

33 Det kan konstateras att sådana skäl, mot bakgrund av de kontextuella omständigheter som det erinras om i skälen 2 och 3 i den angripna förordningen, på ett tillräckligt specifikt och konkret sätt redogör för skälen till att rådet, inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning, ansåg att sökanden skulle bli föremål för en restriktiv åtgärd.

34 Det framgår nämligen av motiveringen till den angripna förordningen att sökanden ansågs vara ansvarig för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Iran och för att ha verkställt den iranska regeringens krav på att filtrera internetinnehåll genom ett spionprogram med namnet SIAM och, i synnerhet, vid protesterna under år 2022 efter Aminis död, ha använt sin kontroll över internettillgång och mobiltelefoner för att spåra demonstranter och skapa en detaljerad bild över oliktänkandes och demonstranters aktiviteter som ställts till myndigheternas förfogande, och därmed ha stött myndigheternas förtryck av demonstranter som uttryckt sig för att försvara sina legitima rättigheter.

35 Vidare kan tribunalen inte godta sökandens argument att rådet åsidosatt sin motiveringsskyldighet genom att inte samtidigt med antagandet av den angripna förordningen eller omedelbart efter antagandet av den angripna förordningen översända den bevisning som låg till grund för de skäl som anförts för att motivera att sökanden upptogs i bilaga I till förordning nr 359/2011, vilket innebär att rådet inte visat att det fanns grund för dessa skäl.

36 I den mån sökanden genom detta argument avser att göra gällande att rådet inte har visat att de skäl som anges i den angripna förordningen för att motivera upptagandet av sökanden i bilaga I till förordning nr 359/2011 är välgrundade, ska det påpekas att denna fråga, i enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 29 ovan, ska särskiljas från frågan om motiveringen till den angripna förordningen, som rör förordningens formella lagenlighet.

37 I den mån sökanden genom denna argumentation avser att göra gällande att rådet har åsidosatt sökandens rätt till försvar genom att underlåta att på eget initiativ ge sökanden tillgång till handlingarna i ärendet, ska det påpekas att den angripna förordningen delgavs sökanden genom ett meddelande som offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 24 januari 2023, i vilket de berörda personerna och enheterna uppmanades att inkomma med en begäran om omprövning till rådet före den 15 februari 2023. Sökanden framställde inte någon sådan begäran och begärde inte att rådet skulle ge tillgång till akten annat än i förevarande förfarande.

38 Vad gäller det ursprungliga uppförandet i en förteckning över personer och enheter som är föremål för restriktiva åtgärder ska följande påpekas. När tillräckligt exakta uppgifter har lämnats som ger den berörda enheten möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt beträffande de omständigheter som rådet har gjort gällande mot enheten, innebär inte principen om rätt till försvar att rådet har någon skyldighet att självmant ge enheten tillgång till handlingarna i ärendet. Det är endast på begäran av den berörda parten som rådet är skyldigt att ge tillgång till samtliga administrativa icke konfidentiella handlingar som rör åtgärden i fråga. Att kräva att rådet spontant ska överlämna handlingarna i ärendet skulle i själva verket utgöra ett alltför långtgående krav, eftersom det vid tidpunkten för antagandet av en åtgärd för frysning av

tillgångar inte är säkert att den berörda enheten avser att genom tillgång till handlingarna i ärendet kontrollera de faktiska omständigheter som ligger till grund för rådets anklagelser mot den (dom av den 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, punkt 97, och dom av den 16 september 2013, Bank Kargoshaei m.fl./rådet, T-8/11, ej publicerad, EU:T:2013:470, punkt 68).

39 I förevarande fall framgår det av det ovan anförda att sökanden, genom motiveringen till den angripna förordningen, förfogade över tillräckligt exakta uppgifter för att framföra sina synpunkter beträffande de omständigheter som rådet hade lagt den till last. Rådet var således inte skyldigt att ex officio delge sökanden uppgifterna i akten.

40 Det ska även understrykas att sökandens argument i frågan huruvida den handling som ingetts i bilaga B.11 ska tillåtas som bevisning och bevisvärdet av de uppgifter som den innehåller avser frågan huruvida de skäl som åberopats för att motivera upptagandet av sökandens namn i bilaga I till förordning nr 359/2011 är välgrundade och således saknar relevans som stöd för en grund som avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten. Dessa argument kommer således att prövas tillsammans med de liknande argument som sökanden har anfört inom ramen för den tredje grunden, avseende en uppenbart oriktig bedömning.

41 Talan ska följaktligen ogillas såvitt avser den andra grunden.

### *Den tredje grunden: Felaktig beskrivning av de faktiska omständigheterna*

42 Sökanden har hävdat att den ifrågasatta förordningen bygger på en ”uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna”, eftersom sökanden dels inte har rättslig kapacitet att vidta de åtgärder som rådet har lagt den till last, dels inte heller har teknisk kapacitet att spåra eller skapa en ”detaljerad bild” över demonstranternas verksamhet.

43 Sökanden har för det första gjort gällande att dess stadgar inte ger den tillåtelse att utföra massövervakning av befolkningen och än mindre att ”spåra” demonstranter. I enlighet med sina stadgar har sökanden rollen som regleringsorgan, medlare eller företrädare för Iran. Sökanden har dessutom understrukit att inte ens om den önskade filtrera internet så skulle den kunna göra det, eftersom ett sådant förfarande är rättsligt reglerat. I motsats till vad rådet har gjort gällande regleras datainsamling i Iran av ett stort antal rättsakter, bland annat artikel 25 i konstitutionen, artikel 582 i den iranska strafflagen, kompletterad med ”lagen om cyberbrott” av den 26 maj 2009, och artiklarna 104 och 150 i den iranska straffprocesslagen. Dessa regler är förenliga med rådets resolution av den 17 januari 1995 om krav för laglig avlyssning av telekommunikationer (EGT C 329, 1996, s. 1). Det framgår dessutom av två rapporter från ett telekommunikationsbolag att sökandens framställningar, i motsats till vad rådet har påstått, inte går utöver de traditionella kraven i fråga om laglig avlyssning.

44 Sökanden har vidare hävdat att det ska göras åtskillnad mellan massövervakning och individuell övervakning av enskilda personer. Enligt sökanden kan massövervakning vara nödvändig i hela samhället för att upprätthålla fred och allmän ordning, bland annat genom att övervaka flödet av personer och de folkmassor som samlas. Detta skulle göra det möjligt att undvika farlig trängsel i samband med offentliga demonstrationer. Varje suverän stat har denna övervakningsbefogenhet, och utövandet av denna befogenhet kan inte anses innebära en kränkning av enskildas mänskliga rättigheter. Denna övervakningsbefogenhet utgör en myndighetsutövning som erkänns av bland annat Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

45 För det andra har den programvara som sökanden använder, kallad SIAM eller ”Samaneh yekparche Estehlamate Mokhaberati” på persiska, enligt sökanden inte någon funktion som gör det möjligt att övergripande eller individuellt övervaka demonstranter på iranskt territorium.

46 Sökanden har hävdat att programvaran SIAM är ett programmeringsgränssnitt (Application Programming Interface) (API), det vill säga ett verktyg för sammanlänkning som gör det möjligt för en klient att använda en enhets interna API och tjänster som tillhandahålls av dessa API. I Iran använder sig Röda halvmånen, ambulanser, brandmän och väg- och krishanteringsorganisationer av denna programvara. Enligt sökanden används programvaran SIAM av teletjänstcentraler, särskilt när de anropas av räddningstjänsten. Teletjänstcentralerna använder denna programvara för att nå fram till mobiloperatörerna, vilka därefter endast ger en ungefärlig lokalisering av den person som befinner sig i en risksituation.

47 Sökanden har dessutom understrukit att den inte kan lämna uppgifter om användarna av kommunikationstjänsterna direkt till polismyndigheterna och de rättsliga myndigheterna, eftersom dessa uppgifter innehas av licensierade nätoperatörer.

48 Sökanden har slutligen bestritt de argument som rådet anfört i sitt svaromål avseende de påstådda ”funktionella komponenterna” i Irans övervakningssystem.

49 Sökanden har således gjort gällande att rådet misstar sig om programvaran SIAM:s funktioner med beteckningarna ”Force2GNumber”, ”LocationCustomerList”, ”GetCDR”, ”GetIPDR” och ”ApplySusplp”, till vilka rådet har hänvisat i svaromålet. Sökanden har förklarat att rådets beskrivning av dessa funktioner, som enbart grundar sig på en artikel i den undersökande nättidningen *The Intercept*, inte överensstämmer med verkligheten. Enligt sökanden rör det sig om traditionella och vanliga åtgärder som en statlig tillsynsmyndighet för telekommunikationer har till sitt förfogande, och samtliga medlemsstater i unionen förfogar över liknande verktyg. Detsamma gäller systemen ”Legal Intercept” (LI), ”Control Illegal Devices” (CID), ”SHAHKAR” och ”SHAMSA”.

50 I repliken har sökanden dessutom bestritt att artikeln med rubriken ”Hacked documents: How Iran track and control protesters phones”, publicerad den 28 oktober 2022 i *The Intercept*, som ingetts av rådet i bilaga B.11 (nedan kallad artikeln i *The Intercept*). Enligt sökanden grundar sig de faktiska omständigheter som åberopas i artikeln på en rad interna handlingar från en iransk mobiloperatör, vilka inte ingetts i förfarandet vid tribunalen, och rådet har endast angett att artikelförfattarna hade tillgång till handlingar som överlämnats till dem ”av en person som [påstår sig ha] hackat sig in hos en iransk mobiloperatör”. Denna artikel, som utgör kärnan i rådets akt, är således endast ett bevis i form av hörsägen. Enligt domstolens praxis avseende artiklarna 47 och 48 i stadgan och praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avseende artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950, vittnesmål från vittnen som senare uteblir från förhandlingen och som inte kan höras av motparten i princip förbjudna, såvida inte den som framför anklagelsen i tillräcklig utsträckning motiverar behovet av att använda sådana vittnesmål och den anklagade har beviljats andra processuella garantier, samt om det finns annan bevisning mot denne. Domstolen har även i domen av den 8 december 2022, HYA m.fl. (Omöjligt att förhöra de vittnen som åberopas mot den tilltalade) (C-348/21, EU:C:2022:965), slagit fast att om det är omöjligt att förhöra de vittnen som åberopas mot den tilltalade, så ska bevisvärdet av deras vittnesmål relativiseras, även om sådana vittnesmål kan tas upp till prövning.

51 Av detta följer att rådet, genom att grunda den angripna förordningen på påståenden från en okänd person, har agerat i strid med artiklarna 47 och 48 i stadgan, vilket innebär att denna bevisning ska avvisas.

52 Sökanden har i repliken även gjort gällande att domstolen enligt den kontradiktoriska principen endast får beakta inlagor och handlingar som parterna har kunnat ta del av och yttra sig över. Rådet har själv medgett att den iranska mobiloperatör som nämns i artikeln i *The Intercept* inte besvarade journalisternas begäran om kommentarer.

53 Rådet har bestritt sökandens argument.

54 Det ska påpekas att sökanden, inom ramen för den tredje grunden, har bestritt att de skäl som anförts för att uppta sökanden i bilaga I till förordning nr 359/2011 är välgrundade. Sökanden vidhåller att denne varken har rättslig eller teknisk kapacitet att bedriva den verksamhet som denne anklagas för.

55 Det ska emellertid även påpekas att sökanden, såsom framgår av punkt 23 ovan, inom ramen för den andra grunden har kritiserat rådet för att ha åsidosatt artiklarna 47 och 48 i stadgan och för att kasta om bevisbördan genom att grunda sin bedömning på artikeln i *The Intercept*, eftersom de handlingar som nämns i denna publikation inte har lagts till handlingarna i förevarande mål. De faktiska omständigheter och uttalanden som återges i denna artikel utgör nämligen endast påståenden som sökanden inte kan försvara sig mot. Sökanden har i sin replik även gjort gällande att avsaknaden av bevisning i målet i förevarande mål strider mot den kontradiktoriska principen i artikel 85.1 i tribunalens rättegångsregler. Sökanden har också understrukit att en sådan publikation saknar bevisvärde.

56 Tribunalen kommer pröva sökandens argument avseende åsidosättande av artiklarna 47 och 48 i stadgan samt åsidosättande av den kontradiktoriska principen innan den prövar argumenten avseende bevisvärdet av artikeln i *The Intercept* och därefter argumenten avseende en ”uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna”.

*Huruvida artiklarna 47 och 48 i stadgan och den kontradiktoriska principen har åsidosatts*

57 Inledningsvis kan tribunalen inte godta sökandens argument att den artikel i *The Intercept* som rådet har åberopat i bilaga B.11 till svaromålet ska avvisas, i huvudsak på grund av att det inte är möjligt för sökanden att försvara sig mot rena påståenden, vilket kränker sökandens rätt till försvar vid tribunalen.

58 Det ska påpekas att frågan huruvida bevisning kan åberopas vid tribunalen, vilken regleras i artikel 85 i rättegångsreglerna, ska särskiljas från frågan om unionsdomstolens bevisvärdering.

59 Enligt domstolens praxis ska unionsdomstolarna vid prövningen av restriktiva åtgärder säkerställa en i princip fullständig kontroll av lagenligheten av samtliga unionsrättsakter med avseende på de grundläggande rättigheterna, vilka utgör en integrerad del av unionens rättsordning (se, för ett liknande resonemang, 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 97, dom av den 28 november 2013, rådet/Fulmen och Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punkt 58, och dom av den 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 106).

60 Bland dessa grundläggande rättigheter återfinns bland annat rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd (se dom av den 28 november 2013, rådet/Fulmen och Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punkt 59 och där angiven rättspraxis, och dom av den 28 november 2013, rådet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punkt 66).

61 För att den domstolsprövning som garanteras i artikel 47 i stadgan ska vara effektiv krävs det att unionsdomstolen – inom ramen för sin kontroll av lagenligheten av de skäl som ligger till grund för beslutet att uppföra en person eller en enhet på förteckningen över personer och enheter som omfattas av restriktiva åtgärder – försäkrar sig om att beslutet, som är individuellt i förhållande till den berörda personen eller enheten, grundas på faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut. Detta förutsätter en undersökning av de faktiska omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen och som ligger till grund för nämnda beslut, vilket betyder att domstolskontrollen inte är begränsad till en bedömning av huruvida de angivna skälen är sannolika i abstrakt mening, utan gäller huruvida det föreligger tillräckligt klart och konkret stöd för dessa skäl, eller åtminstone för ett av dem som i sig anses räcka som grund för nämnda rättsakter (se, för ett liknande resonemang, 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, dom av den 18 juni 2015, Ipatau/rådet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punkt 42, och dom av den 18 februari 2016, rådet/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, punkt 109).

62 I detta sammanhang är det nämligen den behöriga unionsmyndigheten som, vid ett eventuellt bestridande, ska visa att det finns grund för de skäl som har åberopats mot den berörda personen eller enheten, och inte den berörda personen eller enheten som ska bevisa motsatsen, det vill säga att det saknas grund för nämnda skäl (se, för ett liknande resonemang, 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 121).

63 I motsats till vad sökanden har hävdat följer det emellertid inte härav att rådets påstådda oförmåga att lägga fram bevis för att de skäl som åberopats för att motivera upptagandet av sökanden i bilaga I till förordning nr 359/2011, även om denna antas vara styrkt, kränker sökandens rätt till försvar.

64 Såsom framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 61 ovan är det tvärtom på grund av kravet att bevara effektiviteten i artikel 47 i stadgan som unionsdomstolen, inom ramen för sin laglighetsprövning av restriktiva åtgärder, måste pröva huruvida de skäl som ligger till grund för dessa åtgärder är välgrundade och, följaktligen, bedöma bevisvärdet av de handlingar som rådet i förevarande fall gett in.

65 Vidare saknar de av sökanden åberopade övervägandena i domen av den 8 december 2022, HYA m.fl. (Omöjligt att förhöra de vittnen som åberopas mot den tilltalade) (C-348/21, EU:C:2022:965), relevans i förevarande fall. I nämnda mål hade domstolen tillfrågats om tolkningen av artikel 6.1 och artikel 8.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 2016, s. 1) och artikel 47 andra stycket i stadgan.

66 Tribunalen erinrar om att principen om oskuldspresumtion i artikel 6.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i artikel 48.1 i stadgan utgör en grundläggande rättighet som ger enskilda eller enheter som styrs

av enskilda rättigheter vars iakttagande säkerställs av unionsdomstolen (se dom av den 18 maj 2017, Makhlouf/rådet, T-410/16, ej publicerad, EU:T:2017:349, punkt 122 och där angiven rättspraxis).

67 Principen om oskuldspresumtion, enligt vilken varje person som är anklagad för ett brott ska betraktas som oskyldig till dess att hans eller hennes skuld lagligen fastställts, utgör inte hinder för att säkerhetsåtgärder vidtas för frysning av tillgångar, under förutsättning att dessa åtgärder inte syftar till att inleda ett straffrättsligt förfarande mot den berörda personen eller enheten. Sådana åtgärder är emellertid så allvarliga att de måste vara föreskrivna i lag, antas av en behörig myndighet och vara tidsbegränsade. Det följer av punkt 13 ovan att de två första kriterierna är uppfyllda. Vad gäller tidsbegränsningen konstaterar tribunalen dessutom att bilaga I till förordning nr 359/2011, i enlighet med artikel 12.3 och 12.4 i samma förordning, ska ses över regelbundet och minst en gång var tolfte månad och att upptagandet av en person eller enhet i nämnda bilaga vid behov kan förlängas eller ändras. De åtgärder som vidtagits mot sökanden är således begränsade i tiden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 maj 2017, Makhlouf/rådet, T-410/16, ej publicerad, EU:T:2017:349, punkt 123 och där angiven rättspraxis).

68 Det ska dessutom påpekas att de aktuella restriktiva åtgärderna inte innebär att sökandens tillgångar konfiskeras på grund av att de härrör från brott, utan att de fryses som en säkerhetsåtgärd. Dessa åtgärder utgör således inte påföljder och innebär dessutom inte någon sådan anklagelse (se dom av den 18 maj 2017, Makhlouf/rådet, T-410/16, ej publicerad, EU:T:2017:349, punkt 124 och där angiven rättspraxis).

69 Den angripna förordningen, i den del den berör sökanden, utgör nämligen inte ett konstaterande av att en överträdelse faktiskt har begåtts. Förordningen har antagits inom ramen för, och i syfte att genomföra, ett administrativt förfarande som har ett säkerhetssyfte och vars enda syfte är att göra det möjligt för rådet att säkerställa skyddet för civilbefolkningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 maj 2017, Makhlouf/rådet, T-410/16, ej publicerad, EU:T:2017:349, punkt 125 och där angiven rättspraxis).

70 Slutligen kan tribunalen inte heller godta sökandens argument att eftersom de handlingar som nämns i artikeln i *The Intercept* inte har tagits in i akten i förevarande mål, ska denna artikel avvisas på grund av att tribunalen, som domstol, enligt den kontradiktoriska principen, endast får beakta inlagor och handlingar som parterna har kunnat ta del av och yttra sig över. Det är i detta avseende tillräckligt att påpeka att sökanden har haft tillfälle att i sin replik ta ställning till den bevisning som rådet lagt fram i bilaga B.11, däribland denna artikel, vars bevisvärde sökanden för övrigt har bestritt.

71 Det ska också påpekas att de två användarmanualerna för programvaran SIAM, den första på persiska och den andra på engelska, kunde läsas direkt från artikeln i *The Intercept* via en hyperlänk på sidan 3 i akt WK 307/2023 INIT som rådet har lagt fram i bilaga B.11 till svaromålet.

72 Sökandens invändningar om åsidosättande av artiklarna 47 och 48 i stadgan och den kontradiktoriska principen kan således inte godtas.

*Bevisvärdet av artikeln i The Intercept*

73 Sökanden har gjort gällande att artikeln i *The Intercept* endast är en journalistisk publikation som endast innehåller påståenden som inte kan kontrolleras och att artikeln följaktligen helt saknar bevisvärde.

74 I detta sammanhang ska det erinras om att det följer av fast rättspraxis att principen om fri bevisvärdering gäller för domstolens och tribunalens verksamhet, och att det enda kriteriet för värderingen av den bevisning som lagts fram är dess trovärdighet. Vid bedömningen av en skriftlig handlings bevisvärde ska det dessutom prövas om uppgifterna i handlingen är tillförlitliga, varvid hänsyn ska tas särskilt till handlingens ursprung, till omständigheterna kring dess upprättande och till vem den är ställd samt till frågan huruvida handlingen till sitt innehåll verkar rimlig och trovärdig (se dom av den 31 maj 2018, Kaddour/rådet, T-461/16, EU:T:2018:316, punkt 107 och där angiven rättspraxis).

75 I avsaknad av undersökningsbefogenheter i tredjeländer måste unionsmyndigheternas bedömning baseras på offentligt tillgängliga informationskällor, rapporter, tidningsartiklar, rapporter från underrättelsetjänster eller andra liknande informationskällor (dom av den 14 mars 2018, Kim m.fl./rådet och kommissionen, T-533/15 och T-264/16, EU:T:2018:138, punkt 107, och dom av den 1 juni 2022, Prigozjin/rådet, T-723/20, ej publicerad, EU:T:2022:317, punkt 59).

76 Det skulle nämligen vara orimligt och oproportionerligt att kräva att rådet självt ska genomföra undersökningar på fältet avseende sanningshalten i de faktiska omständigheter som ett stort antal massmedier har redogjort för (dom av den 25 januari 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/rådet, T-255/15, ej publicerad, EU:T:2017:25, punkt 148).

77 Tidningsartiklar kan således användas för att styrka förekomsten av vissa faktiska omständigheter när de härrör från flera olika källor och är tillräckligt konkreta, precisa och samstämmiga vad gäller de faktiska omständigheter som beskrivs där (se dom av den 11 september 2019, Topor-Gilka och WO Technopromexport/rådet, T-721/17 och T-722/17, ej publicerad, EU:T:2019:579, punkt 137 och där angiven rättspraxis).

78 I förevarande fall har rådet grundat upptagandet av sökanden i bilaga I till förordning nr 359/2011 på fyra handlingar i akt WK 307/2023 INIT, vilka återfinns i bilaga B.11 till svaromålet.

79 Det rör sig för det första om artikeln i *The Intercept*, för det andra, artikeln med rubriken ”Hacker Leaks Manuals showing How Iran Uses Mobile Networks to Track Protesters”, som publicerades den 31 oktober 2022 på den specialiserade webbplatsen Commrisk, för det tredje, artikeln med rubriken ”Iran: New tactics for digital repression as protests continue”, publicerad den 17 november 2022 på hemsidan för organisationen ARTICLE 19, och, för det fjärde, artikeln med rubriken ”Iran is using spyware to track citizens attending protests”, som publicerades i den undersökande nättidningen *The Tech Monitor* den 3 november 2022.

80 Sökanden har gjort gällande att rådet, vad gäller sökandens fall, endast grundat den angripna förordningen på påståenden i artikeln i *The Intercept*, vilka i sin tur grundar sig på uppgifter från en anonym person.

81 Det ska påpekas att det av artikeln i *The Intercept* framgår att upphovsmännen till denna artikel, på grundval av interna handlingar från en iransk mobiloperatör, bland annat e-postmeddelanden som inbegrep sökandens ledning och två användarmanualer, den ena på engelska och den andra på persiska, för en programvara kallad SIAM, hade upptäckt hur de iranska myndigheterna, via sökanden, hade inrättat ett system som fungerade i bakgrunden till de iranska mobilnäten och som gjorde det möjligt för Irans regering att kringgå systemet med samtalskryptering, följa telefonanvändarens förflyttningar, identifiera alla telefoner på en viss plats, analysera en telefonanvändares samtliga kontakter och blockera eller bromsa användarens internetanslutning. Dessa verktyg hade använts för att bekämpa och kontrollera den iranska befolkningen efter

Aminis död år 2022. I denna artikel förklaras även att det i användarmanualen för programvaran SIAM, som är avfattad på engelska, anges att ”[e]nligt [sökandens] regler och föreskrifter ska alla teleoperatörer ge [sökanden] direkt tillgång till sitt system för att söka information om kunder och ändra sina tjänster via webbtjänsten”. Artikeln innehåller dessutom teknisk information om de mest kraftfulla kommandon som SIAM-programvaran använder för att samla in användaruppgifter direkt från iranska mobiloperatörer.

82 Det ska även påpekas att författarna till artikeln i T*he Intercept* såg till att intervjua två personer som presenterades som experter.

83 I detta avseende är det viktigt att understryka att sökanden har fel i sitt påstående att den första person som presenterades som expert är ”någon som ingen känner och som inte förefaller ha någon särskild legitimitet”. Det framgår nämligen av handlingarna i målet att den förstnämnda personen är forskare vid CitizenLab Kanada, som är ett tvärvetenskapligt laboratorium på University of Toronto (Kanada) som är specialiserat på ”forskning, utveckling och strategisk policy på hög nivå och rättsligt engagemang i skärningspunkten mellan informations- och kommunikationsteknik, mänskliga rättigheter och global säkerhet”, och att denna person redan hade presenterats som en sådan expert i en artikel som publicerades den 1 februari 2022 i den välkända tidningen *The Guardian*.

84 På samma sätt framgår det av handlingarna i målet att den andra person som beskrivs som expert i artikeln i *The Intercept* vid ett flertal tillfällen har presenterats av den internationella nyhetsbyrån Reuters som direktör för digitala rättigheter och säkerhet vid MIAAN-gruppen, som är en organisation baserad i Texas (Förenta staterna) som ”försvarar mänskliga rättigheter i Iran”. I motsats till vad sökanden har hävdat innebär inte enbart den omständigheten att det ”står klar att det rör sig om en offentlig person som öppet och förbehållslöst är engagerad mot Irans regering” att denna persons uttalanden saknar relevans av det skälet att de inte är neutrala och opartiska.

85 Den erfarenhet som en sådan person, som är specialiserad på försvar för de mänskliga rättigheterna, särskilt digitala rättigheter, har, och som av sökanden själv har betecknats som ett engagemang mot den iranska regimen, är relevant för att ge ett användbart utlåtande om hur de iranska myndigheterna skulle kunna använda ett sådant system som det som beskrivs i artikeln i *The Intercept* för att kränka nämnda rättigheter.

86 Det ska dessutom understrykas att den artikel som publicerades på *The Intercepts* webbplats inte begränsade sig till rena påståenden eller ens en återgivning av expertutlåtandet. I denna artikel stöddes dessa påståenden och åsikter genom att det länkades till en användarmanual för programvaran SIAM, avfattad på engelska, som kunde läsas direkt i ett ”pop up”-fönster, samtidigt som den andra manualen, som hade avfattats på persiska och på vilken sökandens logotyp förekom, också fanns tillgänglig.

87 Vad vidare gäller de övriga artiklarna i akt WK 307/2023 INIT, ska det påpekas att webbplatsen Commrisk, som beskrivs som ”en webbplats som redogör för de risker som leverantörer av elektronisk kommunikation och deras kunder utsätts för”, och *The Tech Monitor*, som definieras som att tillhandahålla ”information baserad på data och analyser till företagsledare, digitala beslutsfattare och politiker i en disruptiv och teknikinspirerad värld”, är specialiserade medier inom området telekommunikation. Det ska vidare påpekas att organisationen ARTICLE 19, baserad i London (Förenade kungariket), beskrivs som ”en internationell tankesmedja som stöder rörelsen för yttrandefrihet lokalt och globalt för att säkerställa att alla människor inser kraften i sin

röst”. Detta innebär att dessa måste betraktas som relevanta informationskällor vad gäller användning av informations- och kommunikationsteknik tillsammans med utövandet av grundläggande rättigheter och i synnerhet rätten till yttrandefrihet.

88 Även om samtliga tre artiklar från Commrisk, ARTICLE 19 och *The Tech Monitor* hänvisar till artikeln i *The Intercept*, hänvisar Commrisks artikel även till en självupplevd händelse hos artikelförfattaren när han träffade en företrädare för ett teknikbolag som försökte sälja programvara till Iran med ”flaskhalsar” som hade funktioner som ”liknar” SIAM-programvaran och som frivilligt hade tillhandahållit artikelförfattaren information om denna försäljning.

89 Det framgår dessutom av artikeln från organisationen ARTICLE 19 att nämnda organisation sedan flera år tillbaka har bevakat omfattningen av internetövervakningen i Iran och att den, i en rapport med titeln ”Iran Tightening the Net 2020”, hade avslöjat hur landets internetinfrastruktur fungerar och hur den styrs av myndigheterna. I synnerhet finns det ett centraliserat system som gör det möjligt att stoppa tillgången till internet under evenemang där internetreglering betraktas som en fråga om nationell säkerhet. Organisationen ARTICLE 19 hade upptäckt att sökanden, som lyder under kommunikationsministeriet, vilket i sin tur kontrolleras av Irans underrättelsetjänst, använder sig av utrustning för övervakning och censur hos internetleverantörer. Organisationen hade vidare upptäckt att sökanden beordrat avbrott och andra störningar i åtkomsten till internet för det högsta nationella säkerhetsrådets räkning. I artikeln från organisationen ARTICLE 19 hänvisas även till de iranska myndigheternas användning av teknik som blockerar användningen av verktyg för att kringgå internetcensur, såsom virtuella privata nätverk (VPN). Vidare anges att det förekommer allvarliga avbrott i eller störningar av mobila internetanslutningar som taktik för digitalt förtryck. Blockeringen av tillgången till mobilt internet har således använts i allt högre grad sedan november 2019. Sådana blockeringar har använts särskilt under regionala demonstrationer sedan år 2021. Det rapporteras till exempel att mobila internetanslutningar stängdes av på många platser under större delen av de dagar som följde på protesterna efter Aminis död. Dessa blockeringar har påverkat de största leverantörerna av mobil internetanslutning i landet, vilket, i ett land där mobilt internet utgör den främsta källan till internetanslutning för befolkningen, har haft en negativ inverkan på tillgången till internet.

90 Av det ovan anförda följer således att påståendena i artikeln i *The Intercept* stöds av den övriga bevisningen i akt WK 307/2023 INIT och att rådet, i motsats till vad sökanden har hävdat, följaktligen inte enbart grundade sig på påståendena i denna artikel. Med hänsyn till den samstämmighet som råder mellan de olika bevisen och de omständigheter under vilka de har författats kan dessa påståenden följaktligen beaktas.

*Huruvida upptagandet av sökandens namn var välgrundat*

91 Det ska inledningsvis påpekas att även om sökanden har gjort gällande att rådet i förevarande fall har gjort en ”uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna”, ska de argument som sökanden har anfört i detta avseende anses bestå i ett bestridande av att de faktiska omständigheter som lagts sökanden till last är materiellt riktiga. Det framgår nämligen av sökandens argumentation till stöd för denna grund, vilken det erinrats om i punkt 42 ovan, att sökanden inte har bestritt att de omständigheter som läggs denne till last kan omfattas av de kriterier för upptagande i förteckningen som föreskrivs i artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 359/2011, utan att de faktiska omständigheterna är riktiga.

92 Det framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 62 ovan att unionsdomstolens prövning förutsätter en undersökning av de faktiska omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen till beslutet att anta restriktiva åtgärder mot en enhet samt att denna kontroll inte är begränsad till en abstrakt bedömning av huruvida de angivna skälen sannolikt är korrekta, utan avser frågan huruvida dessa skäl, eller åtminstone ett av dessa skäl som i sig anses utgöra tillräckligt stöd för beslutet, är väl underbyggda.

93 Bedömningen av huruvida skälen är väl underbyggda ska inte företas genom att bevisning och uppgifter granskas isolerat, utan mot bakgrund av sitt sammanhang. Rådet har nämligen uppfyllt sin bevisbörda om rådet vid unionsdomstolen redogör för tillräckligt konkreta, precisa och samstämmiga indicier som gör det möjligt att fastställa att den person som omfattas av en restriktiv åtgärd har en tillräcklig anknytning till regimen eller, i allmänhet, till de situationer som bekämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 juli 2017, Badica och Kardiam/rådet, T-619/15, EU:T:2017:532, punkt 99 och där angiven rättspraxis).

94 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som tribunalen ska pröva huruvida rådet gjorde en riktig bedömning när det, i samband med att det antog den angripna rättsakten, fann att sökanden kunde bli föremål för restriktiva åtgärder.

95 När det för det första gäller de bestämmelser i iransk rätt som sökanden har åberopat till stöd för sitt påstående att sökanden är juridiskt förhindrad att övervaka och kontrollera kommunikationen till användarna av iranska mobilnät, ska det påpekas att det i artikel 25 i Islamiska republiken Irans konstitution föreskrivs att ”[i]nspektion av brev och underlåtenhet att leverera brev, inspelning och röjande av telefonsamtal, offentliggörande av telegrafisk kommunikation och telexkommunikation, censur, … dold avlyssning och all form av övervakning ska vara förbjudna utom i enlighet med lag”.

96 Artikel 582 i den iranska strafflagen har följande lydelse:

”En ämbetsman eller statstjänsteman ska om denne, i andra fall än sådana som är tillåtna enligt lag, fått tillgång till, beslagtagit, förstört, inspekterat, registrerat eller stoppat brev eller telegraf- eller telefonmeddelanden från personer, eller röjt deras innehåll utan ägarens tillstånd, dömas till fängelse i lägst ett år och högst tre år eller böter på mellan 6 och 18 miljoner riail.”

97 Artikel 104 i straffprocesslagen har följande lydelse:

”Övervakning [(avlyssning)] av enskildas telekommunikationer är förbjuden, utom i fall då det rör landets inre eller yttre säkerhet eller anses nödvändigt för utredning av de brott som anges i artikel 302 a, b, c och d i denna lag. I sådana fall ska avlyssningen ske med godkännande från ordföranden i provinsens högsta domstol och med fastställande av avlyssningens varaktighet och frekvens. Avlyssning av telefonsamtal med de personer och tjänstemän som förtecknas i artikel 307 i denna lag måste godkännas av Högsta domstolens ordförande och denna myndighet får inte delegeras till andra personer.”

98 Det framgår av dessa bestämmelser att även om avlyssning av kommunikation i princip är förbjuden, är den ändå möjlig enligt lag, bland annat ”i fall där avlyssningen har samband med landets inre eller yttre säkerhet eller bedöms vara nödvändig för [vissa brott]” eller när ”ärendet rör landets säkerhet”. Det ska i detta hänseende för övrigt påpekas att de fall där det är rättsligt möjligt att avlyssna telekommunikation har getts en mycket vid definition.

99 Det ska dessutom påpekas att sökandens påstående även motsägs av användarmanualen för programvaran SIAM, avfattad på engelska, vars äkthet sökanden för övrigt inte har bestritt, i vilken det anges att ”enligt [sökandens] regler och föreskrifter ska alla teleoperatörer ge [sökanden] direkt tillgång till deras system för att ta del av kundinformation och ändra sina tjänster via webbtjänsten”.

100 Vad för det andra gäller sökandens påstådda bristande tekniska förmåga att genomföra övervaknings- och kontrollinsatser avseende användarna av iranska mobilnät, kan det konstateras att så inte är fallet.

101 Det ska således understrykas att sökanden inte har bestritt förekomsten av programvaran SIAM, kommandona ”Force2GNumber”, ”LocationCustomerList”, ”GetCDR”, ”GetIPDR” och ”ApplySusplp” eller systemen ”Legal Intercept” (LI), ”Control Illegal Devices” (CID), ”SHAHKAR” och ”SHAMSA”. Sökanden har inte heller bestritt att den använder SIAM-programvaran och nämnda system. Sökanden har inte heller bestritt äktheten av e-postkorrespondensen mellan landets ledare och den iranska mobiloperatören som nämns i artikeln i *The Intercept*, eller äktheten av användarmanualerna för programvaran SIAM, varav den ena är avfattad på engelska och den andra på persiska.

102 Sökanden har nämligen endast gjort gällande dels att användningen av dessa kommandon antingen inte har den verkan som rådet har beskrivit eller svarar mot ett legitimt mål, dels att systemen ”Legal Intercept” (LI), ”Control Illegal Devices” (CID), ”SHAHKAR” och ”SHAMSA” är vanliga i de flesta stater.

103 Det ska i detta hänseende erinras om att det i användarmanualen för SIAM-programvaran, avfattad på engelska, anges att ”enligt [sökandens] regler och föreskrifter ska alla teleoperatörer ge [sökanden] direkt tillgång till deras system för att ta del av kundinformation och ändra sina tjänster via webbtjänsten”.

104 Det ska dessutom påpekas att det, enligt den franska översättning som rådet har tillhandahållit, anges i inledningen till användarmanualen för SIAM-programvaran, avfattad på persiska, att syftet med denna programvara är att ”skapa ett centraliserat, unikt och samlat system för att göra sökningar i olika servrar” och att ”möjliggöra hantering och kontroll av kommunikationen och användarnas agerande”.

105 I avsnittet ”Kommunikationsprinciper” i samma manual anges dessutom att ”inparametrarna är den information som SIAM-programvaran skickar till operatören om varje sökmetod (funktion) och att utparametrarna är de uppgifter som lämnas i svaret på anropet (och i vilken ordning de klassificeras) [och att] operatörerna ska hänvisa svaren på varje anropad funktion till SIAM just i enlighet med den ordning och sammansättning som beskrivs i den del som avser utparametrarna för nämnda funktion”.

106 I manualen anges också att operatörerna är skyldiga att ”dag och natt (7X24) svara på anrop från SIAM-programvaran” och att se till att ”all nödvändig utrustning för datorer, programvara, nätverkskommunikation och säkerhet, såsom redundans, belastningsbalansering, brandväggar och andra nödvändiga verktyg, finns på plats”.

107 Av dessa konstateranden följer att SIAM-programvarans kommandon riktar sig till samtliga iranska mobiloperatörer och att dessa alltid är skyldiga att svara på dem på föreskrivet sätt.

108 Det är mot bakgrund av dessa konstateranden som tribunalen ska pröva sökandens argument avseende SIAM-programvarans kommandon och systemen ”Legal Intercept” (LI), ”Control Illegal Devices” (CID), ”SHAHKAR” och ”SHAMSA”.

109 När det gäller kommandot ”LocationCustomerList” har sökanden gjort gällande att detta kommando inte gör det möjligt att exakt följa en viss mobilnätsanvändare, eftersom kommandot endast gör det möjligt att identifiera mobilnätsanvändare inom ett område mellan 200 meter och 2 kilometer runt en GSM-basstation. Tribunalen konstaterar emellertid att sökanden har medgett att detta kommando gör det möjligt att identifiera samtliga användare av ett mobilnät som befinner sig inom ett visst geografiskt område, även om detta område är ungefärligt. Detta framgår för övrigt tydligt av beskrivningen av detta kommando i användarmanualen för programvaran SIAM, avfattad på engelska, där det anges att ”denna funktion, som har en platsparameter, bör innehålla en förteckning över de nummer som finns på denna plats”. Det ska dessutom påpekas att det framgår av den manual som upprättats på persiska att kommandot ”IdentitySearch” kräver att operatörerna skickar resultaten i form av en ”tabell” i vilken det för fysiska personer anges telefonnummer, förnamn, faderns förnamn, födelsenummer, födelsedatum, postnummer, nationalitet, passnummer, adress eller postadress, typ av betalning (förskottsbetalning/efterskottsbetalning), typ av linje (SIM-kort eller annan), datum för beviljande, IP-adress samt adressens geografiska longitud och latitud.

110 När det gäller kommandot Force2GNumber har sökanden hävdat att detta kommando, i motsats till vad rådet har gjort gällande, inte ökar risken för övertagande av kommunikationer. Såsom rådet med rätta har påpekat påverkar emellertid inte den omständigheten att kommandot, om det antas vara styrkt att det existerar, inte ökar risken för övertagande konstaterandet att ett sådant kommando, som syftar till att tvinga en mobiltelefon att använda 2G-nätet i stället för de nyare 3G och 4G-näten, medför att det är omöjligt att se och dela videoklipp från denna telefon.

111 Vad gäller kommandona ”GetCDR” och ”GetIPDR” har sökanden hävdat att de används, vad avser det första av dem, för att se samtalshistorik och, för det andra av dem, för att få fram IP-adressen för de enheter i vilka ett visst SIM-kort har aktiverats. Enligt sökanden tjänar dessa funktioner uteslutande till att kunna användas när en domstol begär sådana uppgifter och de är viktiga verktyg som ställs till domstolarnas förfogande, vilket framgår av de domstolsbeslut och skrivelser från polisen som har bifogats repliken. Det ska emellertid påpekas att sökanden inte har lagt fram någon bevisning som styrker att detta kommando endast skulle kunna användas för att besvara de iranska domstolarnas och polismyndigheternas legitima förfrågningar. Vidare, såsom redan har påpekats i punkt 98 ovan, har de fall i vilka det är rättsligt möjligt att avlyssna telekommunikation getts en mycket vid definition.

112 Vad gäller kommandona ”ApplySusp” och ”ApplySuspIP” har sökanden hävdat att dessa gör det möjligt att inaktivera SIM-kort som användare har rapporterat som förlorade eller stulna eller som tillhör personer som har rapporterats som avlidna. Sökanden har understrukit att denna kapacitet är helt klassisk och jämförbar med den som tillsynsorgan i andra stater som Tyskland har. I detta avseende bör det noteras att rapporten med titeln ”Iran: information om regeringens tillsynsförmåga och dess kontroll, inklusive mediecensur och övervakning av internetanvändning”, som offentliggjordes den 16 januari 2015 av Kanadas invandrings- och flyktingkommission (bilaga B.8), den rapport som Amnesty International offentliggjorde den 16 november 2020 om demonstrationerna i november 2019 i Iran och nedstängningen av internet (bilaga B.10) samt den rapport som publicerades av nyhetsbyrån Human Rights Activists News Agency (HRANA) den 8 december 2022, som innehåller en statistisk genomgång, analys och sammanfattning av demonstrationernas första 82 dagar, med angivande av det uppskattade

antalet döda och frihetsberövade (bilaga B.3), och 2022 års rapport om internetfrihet i Iran som Freedom House (bilaga B.6) publicerade, att situationen i Iran präglas av regelbundna utmaningar mot regimen från civilbefolkningens sida, vilka systematiskt slagits ned av myndigheterna i detta land, bland annat med hjälp av metoder för övervakning av internet. Under dessa omständigheter kan det inte uteslutas, såsom rådet har påpekat, att kommandon som ursprungligen utformats för ”lagliga” ändamål, såsom ”ApplySusp” och ”ApplySuspIP”, missbrukas och används av de iranska myndigheterna för repressiva syften.

113 När det gäller de funktionella komponenterna i Irans system för avlyssning av kommunikation har sökanden preciserat att systemet ”SHAHKAR” endast är ett nätverk för att kontrollera identiteten på kommunikationsanvändare vid den tidpunkt då deras SIM-kort tilldelas, i syfte att förhindra bedrägerier. Enligt sökanden sammanställer detta system information om den person som varje SIM-kort eller fast telefonlinje tillhör och skapar en databas som används för att bekämpa bedrägerier, trakasserier och annan liknande brottslig verksamhet. Sökanden har emellertid även förklarat att detta system bland annat gör det möjligt för iranska mobiloperatörer att kontrollera identiteten hos användarna av kommunikationstjänsterna. Såsom har konstaterats i punkt 107 ovan riktar sig SIAM-programvarans kommandon till samtliga iranska mobiloperatörer, varvid dessa alltid är skyldiga att svara på dem på föreskrivet sätt och ge SIAM-programvaran permanent tillgång till de uppgifter mobiloperatörerna har om användarna. Av detta följer att sökandens förklaring inte kan vederlägga rådets påstående att systemet ”SHAHKAR” utgör en funktionell komponent i de iranska myndigheternas system för avlyssning av kommunikationer.

114 När det gäller systemet ”SHAMSA” har sökanden bestritt att detta är ett ”gränssnitt för insamling av röst- och sms-data i bulk (CDR) och IP-uppgifter (IPDR)”, såsom rådet har gjort gällande. Enligt sökanden är det endast fråga om ”ett kommunikationsnätverk eller en kommunikationskanal mellan [sökanden] och [mobil]operatörer, genom vilken de senare interagerar genom att ange koder och kommandon”. Sökandens förklaring är inte övertygande, med beaktande av det i punkt 107 ovan konstaterats att SIAM-programvarans kommandon skickas till alla iranska mobiloperatörer och att dessa är skyldiga att alltid besvara dem på föreskrivet sätt, och den omständigheten att det i innehållsförteckningen i användarmanualen för SIAM-programvaran, avfattad på persiska, enligt den franska översättning som rådet tillhandahållit, hänvisas till ett kommando som syftar till att överföra SMS-meddelanden till ett nummer.

115 Vad gäller CID-systemet har sökanden gjort gällande att detta gör det möjligt att se till att apparatnummer, mobiltelefonnummer och SIM-kortsnummer överensstämmer. Systemets enda funktion är att identifiera och kontrollera lagligheten av import till Iran av mobiltelefoner och elektronisk utrustning som kan förses med SIM-kort, och att därefter vidarebefordra denna information till teleoperatörerna. Utöver det legitima syftet med detta system har det konstaterats att iranska mobiloperatörer är skyldiga att, via SIAM-programmet, ge sökanden permanent tillgång till den information som de har om sina användare, vilket innebär att sökanden således kan få tillgång till de uppgifter som sammanställts av CID-systemet.

116 Vad slutligen gäller LI-systemet har sökanden medgett att det rör sig om ett säkerhetssystem som gör det möjligt att begära att en nätoperatör ska samla in och tillhandahålla brottsbekämpande myndigheter avlyssnad kommunikation från enskilda eller organisationer. Sökanden har understrukit att detta system är strikt reglerat av de tillämpliga bestämmelserna i iransk

lagstiftning. Såsom har konstaterats i punkt 98 ovan framgår det emellertid av de bestämmelser i iransk rätt som sökanden själv har åberopat att de fall där det är lagligt möjligt att avlyssna telekommunikation har getts en mycket vid definition.

117 Mot bakgrund av vad som anförts i punkterna 95–115 ovan finner tribunalen att rådet, i målet vid tribunalen, har redogjort för en rad tillräckligt konkreta, precisa och samstämmiga indicier som gör det möjligt att fastställa att det föreligger en tillräcklig koppling mellan sökanden och den situation som bekämpas i förevarande fall, nämligen de iranska myndigheternas förtryck av fredliga demonstranter, journalister, människorättsförsvarare, studenter eller andra personer som höjer sin röst för att försvara sina legitima rättigheter.

118 Sökandens invändningar att de faktiska omständigheterna är materiellt oriktiga kan således inte godtas.

119 Talan kan således inte vinna bifall på den tredje grunden.

***Den fjärde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen***

120 Sökanden har gjort gällande att de restriktiva åtgärder som denne omfattas av på grund av att denne upptagits i bilaga I till förordning nr 359/2011 strider mot proportionalitetsprincipen.

121 Sökanden gör, för det första, gällande att de ”internationella sanktioner” som tidigare införts mot Iran har medfört att verktyg som är av särskilt stor nytta för sökanden har tagits ur bruk, varav ett av verktygen används för att förhindra att iranska frekvenser överlappar grannländernas frekvenser och ett annat verktyg (*Location Based System*) används för att med precision lokalisera sammankopplade apparater. De sanktionsåtgärder som nu vidtas mot Iran hindrar dessutom sökanden från att fullgöra sin roll som frekvensreglerare och säkerställa att det nationella telenätet fungerar väl.

122 Sökanden har för det andra gjort gällande att ”sanktionerna” hindrar sökanden från att ingå i Global System for Mobile Communications Association (GSMA) och att sökanden därför inte kan använda GSMA:s register för att förhindra att förfalskade och olagliga apparater repareras. Detta får flera negativa konsekvenser, bland annat att Iran inte på ett effektivt sätt kan bekämpa bedrägerier, att det skapas en parallell marknad för stulna telefoner eller att Iran inte kan återlämna stulna telefoner till sina ägare.

123 Rådet har bestritt sökandens argument.

124 Det ska erinras om att enligt proportionalitetsprincipen, som är en av de allmänna principerna i unionsrätten, är lagenligheten av ett förbud mot en ekonomisk verksamhet underställd villkoret att förbudsåtgärderna är ändamålsenliga och nödvändiga för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se dom av den 6 september 2013, Bank Melli Iran/rådet, T-35/10 och T-7/11, EU:T:2013:397, punkt 179 och där angiven rättspraxis).

125 Även om iakttagandet av de grundläggande rättigheterna utgör ett villkor för att unionsrättsakter ska vara lagenliga, följer det av fast rättspraxis att dessa grundläggande rättigheter enligt unionsrätten inte åtnjuter ett absolut skydd, utan de ska beaktas i förhållande till vilken funktion de har i samhället. Det är följaktligen möjligt att inskränka utövandet av äganderätten, under

förutsättning att dessa inskränkningar faktiskt svarar mot ett mål av allmänintresse som eftersträvas av unionen och att de inte, i förhållande till det eftersträvade målet, medför ett oproportionerligt och icke godtagbart ingrepp som påverkar själva kärnan i de garanterade rättigheterna (se dom av den 13 september 2013, Makhlouf/rådet, T-383/11, EU:T:2013:431, punkt 97 och där angiven rättspraxis, och dom av den 16 januari 2019, Haswani/rådet, T-477/17, ej publicerad, EU:T:2019:7, punkt 74).

126 I förevarande fall ska det understrykas att sökanden inte har anfört något argument som kan visa att de restriktiva åtgärder som föreskrivs i förordning nr 359/2011 och som sökanden är föremål för till följd av antagandet av den angripna förordningen inte eftersträvar ett legitimt mål eller inte är nödvändiga eller lämpliga för att uppnå detta mål. Sökanden har nämligen endast gjort gällande att de internationella sanktioner som Iran tidigare varit föremål för har haft negativa återverkningar på sökandens förmåga att fullgöra sina uppgifter, utan att visa att det finns ett nödvändigt samband med de åtgärder som föreskrivs i förordning nr 359/2011.

127 Det ska under alla omständigheter påpekas att ett av de mål som eftersträvas med förordning nr 359/2011, såsom framgår av skälen 1 och 2 i förordningen, är att utöva påtryckningar, genom att frysa deras tillgångar och ekonomiska resurser, mot vissa personer och enheter som är ansvariga för att ha beordrat eller genomfört allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Iran genom repressalier mot fredliga demonstranter, journalister, människorättsförsvarare, studenter eller andra personer som höjer sin röst för att försvara sina legitima rättigheter, inbegripet rätten till yttrandefrihet.

128 Ett sådant mål motsvarar ett legitimt mål för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), nämligen att befästa och stödja demokratin, rättsstaten, de mänskliga rättigheterna och folkrättsliga principer som avses i artikel 21.2 b FEU.

129 Vidare kan de restriktiva åtgärder som föreskrivs i förordning nr 359/2011 inte anses vara olämpliga med hänsyn till den nyckelroll som sökanden har spelat vid genomförandet av den iranska regeringens krav på filtrering av internetinnehåll med hjälp av spionprogrammet SIAM, vilket framgår av prövningen av den tredje grunden.

130 Dessa åtgärder ska dessutom anses nödvändiga, eftersom det, såsom rådet med rätta har påpekat, inte har visats att alternativa och mindre ingripande åtgärder, såsom ett system med förhandstillstånd eller en skyldighet att i efterhand styrka hur de utbetalda medlen har använts, skulle göra det möjligt att lika effektivt uppnå det eftersträvade målet.

131 Talan kan således inte vinna bifall på den fjärde grunden.

### *Den första grunden: Maktmissbruk*

132 Sökanden har gjort gällande att även om rådets behörighet att anta den angripna förordningen inte har bestritts, så innebär förordningen att rådet har överskridit sina befogenheter när det gäller sökanden. Enligt sökanden följer detta maktmissbruk av den omständigheten att det verkliga skälet till att rådet upptog sökanden i bilaga I till förordning nr 359/2011 var att utöva påtryckningar på den iranska staten.

133 Rådet har således inte vidtagit sanktionsåtgärder mot sökanden på grund av dess verksamhet, såsom felaktigt angetts i den angripna förordningen, utan enbart på grund av dess kopplingar till regeringen till följd av att myndigheten är underställd kommunikationsministeriet, på samma sätt

som i alla andra länder. Genom att låta sökanden omfattas av de restriktiva åtgärder som föreskrivs i förordning nr 359/2011 har rådet försökt bestraffa sökandens kopplingar och på så sätt lamslå den iranska statsmakten.

134 Enligt sökanden följer det av rättspraxis att även om den rättsliga ställningen för en person som omfattas av de restriktiva åtgärderna eller dennes rättsliga eller ekonomiska band till regeringen i ett land kan utgöra ett indicium som kan ge upphov till misstankar i rådets ögon, kan denna rättsliga ställning inte i sig motivera att sådana åtgärder vidtas.

135 Identiteten hos de andra personer som anges i bilaga I till förordning nr 359/2011 visar också att det är orimligt att sökanden tas upp i den bilagan.

136 Sökanden har dessutom påpekat att de restriktiva åtgärder som rådet har vidtagit och de sanktioner som Office of Foreign Assets Control har vidtagit är identiska, vilket är ett tecken på politisk motvilja gentemot Islamiska republiken Iran.

137 Rådet har bestritt sökandens argument.

138 Det ska erinras om att enligt domstolens fasta praxis innebär en rättsakt maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas 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 för att bemöta svårigheter i det enskilda fallet (se dom av den 31 januari 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines m.fl./rådet, C-225/17 P, EU:C:2019:82, punkt 115 och där angiven rättspraxis).

139 I förevarande fall har sökanden gjort gällande att rådet upptog sökandens namn i bilaga I till förordning nr 359/2011 enbart på grund av dess koppling till regeringen till följd av sökanden är underställd kommunikationsministeriet och inte på grund av sökandens egen verksamhet.

140 Det framgår emellertid av prövningen av den andra grunden (se punkterna 25–34 ovan) att upptagandet av sökandens namn i bilaga I till förordning nr 359/2011 genom den angripna förordningen inte enbart motiverades av att sökanden är underställd kommunikationsministeriet, utan i huvudsak motiverades av att sökanden hade genomfört den iranska regeringens krav på filtrering av internetinnehåll med hjälp av spionprogrammet SIAM och, i synnerhet, genom att dra nytta av den kontroll som sökanden utövar över tillgången till internet och mobiltelefoner för att följa demonstranterna och skapa en detaljerad förteckning över dissidenternas och demonstranternas verksamhet, vilken myndigheterna använde sig av på samma sätt som de hade för avsikt att göra under demonstrationerna år 2022 efter Aminis död.

141 Det framgår dessutom av prövningen av den tredje grunden att de skäl som rådet anförde för att motivera upptagandet av sökanden i bilaga I till förordning nr 359/2011 genom den angripna förordningen grundade sig på faktiska omständigheter som utgjorde ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut.

142 Sökanden har inte heller styrkt på vilket sätt den omständigheten att namnet på andra personer i bilaga I till förordning nr 359/2011, beträffande vilka sökanden själv har angett att den inte vill ge några kommentarer, eller den omständigheten att myndigheterna i Amerikas förenta stater även beslutade att anta restriktiva åtgärder mot sökanden är relevant för att visa att rådet i förevarande fall har gjort sig skyldigt till maktmissbruk, i den mening som avses i den rättspraxis som det erinrats om i punkt 138 ovan.

143 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första grunden. Talan ska således ogillas i sin helhet.

**Rättegångskostnader**

144 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska rådets yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen)

följande:

**1) Talan ogillas.**

**2) Communications Regulatory Authority (CRA) ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Costeira Kancheva Öberg

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 oktober 2024.

Underskrifter