



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Achte Kammer)

9. Juli 2020\*

„Rechtsmittel – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen gegen Syrien – Maßnahmen gegen führende in Syrien tätige Geschäftsleute – Liste der Personen, deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren wurden – Aufnahme des Namens des Rechtsmittelführers – Nichtigkeits- und Schadensersatzklage“

In der Rechtssache C-241/19 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 18. März 2019,

**George Haswani**, wohnhaft in Yabrud (Syrien), vertreten durch G. Karouni, avocat,

Rechtsmittelführer,

andere Parteien des Verfahrens:

**Rat der Europäischen Union**, vertreten durch S. Kyriakopoulou und V. Piessevaux als Bevollmächtigte,

Beklagter im ersten Rechtszug,

**Europäische Kommission**, zunächst vertreten durch A. Bouquet, L. Baumgart und A. Tizzano, dann durch A. Bouquet und L. Baumgart als Bevollmächtigte,

Streithelferin im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Achte Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin L. S. Rossi sowie der Richter J. Malenovský und F. Biltgen (Berichterstatter),

Generalanwalt: E. Tanchev,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

\* Verfahrenssprache: Französisch.

folgendes

## Urteil

- 1 Mit seinem Rechtsmittel beantragt Herr George Haswani die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 16. Januar 2019, Haswani/Rat (T-477/17, nicht veröffentlicht, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2019:7), mit dem das Gericht seine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses (GASP) 2016/850 des Rates vom 27. Mai 2016 zur Änderung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2016, L 141, S. 125), der Durchführungsverordnung (EU) 2016/840 des Rates vom 27. Mai 2016 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2016, L 141, S. 30), des Beschlusses (GASP) 2017/917 des Rates vom 29. Mai 2017 zur Änderung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2017, L 139, S. 62), der Durchführungsverordnung (EU) 2017/907 des Rates vom 29. Mai 2017 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2017, L 139, S. 15), des Durchführungsbeschlusses (GASP) 2017/1245 des Rates vom 10. Juli 2017 zur Durchführung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2017, L 178, S. 13), der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1241 des Rates vom 10. Juli 2017 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2017, L 178, S. 1), des Beschlusses (GASP) 2018/778 des Rates vom 28. Mai 2018 zur Änderung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2018, L 131, S. 16) und der Durchführungsverordnung (EU) 2018/774 des Rates vom 28. Mai 2018 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2018, L 131, S. 1), soweit diese Rechtsakte den Rechtsmittelführer betreffen, und seine Klage nach Art. 268 AEUV auf Ersatz des Schadens, der ihm durch den Beschluss 2017/917 und die Durchführungsverordnung 2017/907 entstanden sein soll, abgewiesen hat.

### Rechtlicher Rahmen

- 2 Art. 27 des Beschlusses 2013/255/GASP des Rates vom 31. Mai 2013 über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2013, L 147, S. 14) sah vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die Maßnahmen, die erforderlich sind, um den in Anhang I aufgeführten Personen, die für die gewaltsame Repression gegen die Zivilbevölkerung in Syrien verantwortlich sind oder die von dem Regime profitieren oder dieses unterstützen, und den in Anhang I aufgeführten mit ihnen in Verbindung stehenden Personen die Einreise in oder die Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet zu verweigern.

...“

- 3 Art. 28 des Beschlusses 2013/255 bestimmte:

„(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum der in den Anhängen I und II aufgeführten für die gewaltsame Repression gegen die Zivilbevölkerung in Syrien verantwortlichen Personen, der in den Anhängen I und II aufgeführten Personen und Organisationen, die von dem Regime profitieren oder dieses unterstützen, und der in den Anhängen I und II aufgeführten mit ihnen verbundenen Personen und Organisationen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.

...“

4 Der Beschluss 2013/255 wurde durch den Beschluss (GASP) 2015/1836 des Rates vom 12. Oktober 2015 (ABl. 2015, L 266, S. 75, und Berichtigung ABl. 2016, L 336, S. 42) geändert (im Folgenden: Beschluss 2013/255 in geänderter Fassung).

5 In den Erwägungsgründen 2, 5 und 6 des Beschlusses 2015/1836 heißt es:

„(2) ... Seitdem hat der Rat das gewaltsame Vorgehen gegen die Zivilbevölkerung in Syrien durch das syrische Regime weiterhin nachdrücklich verurteilt. Er äußerte wiederholt ernste Besorgnis über die sich verschlechternde Lage in Syrien sowie insbesondere über die weit verbreiteten und systematischen Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts.

...

(5) Der Rat stellt fest, dass das syrische Regime seine Repressionspolitik fortsetzt, und erachtet es angesichts der weiterhin sehr ernsten Lage als notwendig, die Wirksamkeit der bereits geltenden restriktiven Maßnahmen aufrechtzuerhalten und zu gewährleisten, indem die Maßnahmen weiterentwickelt werden, wobei der gezielte und differenzierte Ansatz erhalten bleibt und die humanitäre Lage der syrischen Bevölkerung berücksichtigt wird. Der Rat ist der Auffassung, dass bestimmte Kategorien von Personen und Organisationen aufgrund des spezifischen Kontexts in Syrien für die Wirksamkeit der restriktiven Maßnahmen besonders relevant sind.

(6) Der Rat ist zu der Einschätzung gelangt, dass wegen der engen Kontrolle, die das syrische Regime über die Wirtschaft ausübt, ein innerer Kreis von führenden in Syrien operierenden Geschäftsleuten nur dadurch seine Stellung wahren kann, dass er eng mit dem Regime verbunden ist und dessen Unterstützung genießt sowie innerhalb des Regimes Einfluss besitzt. Der Rat ist der Ansicht, dass er restriktive Maßnahmen dahingehend vorsehen sollte, dass Einreisebeschränkungen verhängt und sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen eingefroren werden, die im Besitz oder Eigentum dieser führenden in Syrien operierenden Geschäftsleute stehen, wie sie vom Rat identifiziert und in Anhang I aufgeführt wurden, oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, um sie daran zu hindern, das Regime materiell oder finanziell zu unterstützen, und damit durch ihren Einfluss das Regime selbst mit größerem Nachdruck dazu angehalten wird, seine repressive Politik zu ändern.“

6 Art. 27 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung bestimmt in seinen Abs. 1 bis 4:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die Maßnahmen, die erforderlich sind, um den in Anhang I aufgeführten Personen, die für die gewaltsame Repression gegen die Zivilbevölkerung in Syrien verantwortlich sind oder die von dem Regime profitieren oder dieses unterstützen, und den in Anhang I aufgeführten mit ihnen in Verbindung stehenden Personen die Einreise in oder die Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet zu verweigern.

(2) Gemäß den Einschätzungen und Feststellungen des Rates im Kontext der Lage in Syrien gemäß der Beschreibung in den Erwägungsgründen 5 bis 11 treffen die Mitgliedstaaten außerdem die Maßnahmen, die erforderlich sind, um den folgenden Personen die Einreise in oder die Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet zu verweigern:

- a) führende Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind;
- b) Mitglieder der Familien Assad bzw. Makhlof;
- c) nach Mai 2011 amtierende Minister der syrischen Regierung;
- d) Mitglieder der syrischen Streitkräfte im Range des ‚Colonel‘ (Oberst) und ranggleiche oder ranghöhere Führungskräfte, die nach Mai 2011 im Amt waren;

- e) Mitglieder der syrischen Sicherheits- und Nachrichtendienste, die nach Mai 2011 im Amt waren;
- f) Mitglieder der regierungsnahen Milizen oder
- g) Personen, die im Bereich der Verbreitung chemischer Waffen tätig sind;

...

(3) Personen, die zu einer der Kategorien gemäß Absatz 2 gehören, werden nicht oder nicht mehr in der Liste der Personen und Organisationen in Anhang I aufgeführt, wenn ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass sie nicht oder nicht mehr mit dem Regime in Verbindung stehen oder Einfluss auf dieses ausüben oder keine reale Gefahr besteht, dass sie restriktive Maßnahmen umgehen.

(4) Bei allen Beschlüssen über eine Aufnahme in die Liste wird die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme in jedem einzelnen Fall berücksichtigt.“

7 Art. 28 Abs. 1 bis 4 dieses Beschlusses bestimmt:

„(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum der in den Anhängen I und II aufgeführten für die gewaltsame Repression gegen die Zivilbevölkerung in Syrien verantwortlichen Personen, der in den Anhängen I und II aufgeführten Personen und Organisationen, die von dem Regime profitieren oder dieses unterstützen, und der in den Anhängen I und II aufgeführten mit ihnen verbundenen Personen und Organisationen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.

(2) Gemäß den Einschätzungen und Feststellungen des Rates im Kontext der Lage in Syrien gemäß der Beschreibung in den Erwägungsgründen 5 bis 11 werden die Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum der folgenden Personen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, eingefroren:

- a) führende Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind;
- b) Mitglieder der Familien Assad bzw. Makhlof;
- c) nach Mai 2011 amtierende Minister der syrischen Regierung;
- d) Mitglieder der syrischen Streitkräfte im Range des ‚Colonel‘ (Oberst) und ranggleiche oder ranghöhere Führungskräfte, die nach Mai 2011 im Amt waren;
- e) Mitglieder der syrischen Sicherheits- und Nachrichtendienste, die nach Mai 2011 im Amt waren;
- f) Mitglieder der regierungsnahen Milizen oder
- g) Mitglieder von Organisationen, Einheiten, Agenturen, Gremien oder Einrichtungen, die im Bereich der Verbreitung chemischer Waffen tätig sind;

...

(3) Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die zu einer der Kategorien gemäß Absatz 2 gehören, werden nicht oder nicht mehr in der Liste der Personen und Einrichtungen in Anhang I aufgeführt, wenn ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass sie nicht oder nicht mehr mit dem Regime in Verbindung stehen oder Einfluss auf dieses ausüben oder keine (reale) Gefahr besteht, dass sie restriktive Maßnahmen umgehen.

(4) Bei allen Beschlüssen über eine Aufnahme in die Liste wird die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme in jedem einzelnen Fall berücksichtigt.“

### **Vorgeschichte des Rechtsstreits**

- 8 Die Vorgeschichte des Rechtsstreits ist in den Rn. 1 bis 30 des angefochtenen Urteils dargestellt. Für die Behandlung des vorliegenden Rechtsmittels lässt sie sich wie folgt zusammenfassen.
- 9 Der Rechtsmittelführer ist ein Geschäftsmann mit syrischer Staatsangehörigkeit.
- 10 Nach schärfster Verurteilung der gewaltsamen Unterdrückung friedlicher Proteste an verschiedenen Orten in Syrien und der an die syrischen Sicherheitskräfte gerichteten Aufforderung, Zurückhaltung zu wahren, statt Gewalt auszuüben, erließ der Rat der Europäischen Union am 9. Mai 2011 den Beschluss 2011/273/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2011, L 121, S. 11).
- 11 Die Namen der Personen, die für das gewaltsame Vorgehen gegen die Zivilbevölkerung in Syrien verantwortlich sind, sowie die Namen der natürlichen oder juristischen Personen und Organisationen, die mit ihnen in Verbindung stehen, sind im Anhang des Beschlusses 2011/273 aufgeführt. Gemäß Art. 5 Abs. 1 dieses Beschlusses kann der Rat den Anhang auf Vorschlag eines Mitgliedstaats oder des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik ändern.
- 12 Da bestimmte der gegen die Arabische Republik Syrien ergriffenen restriktiven Maßnahmen in den Anwendungsbereich des AEU-Vertrags fallen, erließ der Rat die Verordnung (EU) Nr. 442/2011 vom 9. Mai 2011 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2011, L 121, S. 1). Diese Verordnung ist im Wesentlichen mit dem Beschluss 2011/273 identisch, sieht aber Möglichkeiten der Freigabe der eingefrorenen Gelder vor. Die in Anhang II dieser Verordnung enthaltene Liste der Personen, Organisationen und Einrichtungen, die entweder als verantwortlich für die in Rede stehende Unterdrückung oder als mit diesen Verantwortlichen in Verbindung stehend eingestuft werden, stimmt mit derjenigen im Anhang des Beschlusses 2011/273 überein.
- 13 In seinem Beschluss 2011/782/GASP vom 1. Dezember 2011 über restriktive Maßnahmen gegen Syrien und zur Aufhebung des Beschlusses 2011/273 (ABl. 2011, L 319, S. 56) hielt es der Rat angesichts der sehr ernstesten Lage in Syrien für erforderlich, dass zusätzliche restriktive Maßnahmen verhängt werden. Der Beschluss 2011/782 sieht in seinem Art. 18 Beschränkungen für die Einreise in die Europäische Union von Personen vor, deren Namen in Anhang I dieses Beschlusses aufgeführt sind, und in seinem Art. 19 das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen der Personen und Organisationen, deren Namen in den Anhängen I und II dieses Beschlusses aufgeführt sind.
- 14 Die Verordnung Nr. 442/2011 wurde durch die Verordnung (EU) Nr. 36/2012 des Rates vom 18. Januar 2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2012, L 16, S. 1) ersetzt.
- 15 Mit dem Beschluss 2012/739/GASP des Rates vom 29. November 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Syrien und zur Aufhebung des Beschlusses 2011/782 (ABl. 2012, L 330, S. 21) wurden die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen in einem einzigen Rechtsinstrument zusammengefasst.
- 16 Der Beschluss 2012/739 wurde durch den Beschluss 2013/255 ersetzt. Letzterer wurde durch den Beschluss 2014/309/GASP des Rates vom 28. Mai 2014 zur Änderung des Beschlusses 2013/255 (ABl. 2014, L 160, S. 37) bis zum 1. Juni 2015 verlängert.

- 17 Mit dem Durchführungsbeschluss (GASP) 2015/383 des Rates vom 6. März 2015 zur Durchführung des Beschlusses 2013/255 (ABl. 2015, L 64, S. 41) wurde der Name des Rechtsmittelführers in Anhang I Abschnitt A Zeile 203 des Beschlusses 2013/255 ebenso in die Liste der unter diesen Beschluss fallenden Personen aufgenommen wie der Zeitpunkt der Aufnahme seines Namens in diese Liste, vorliegend der 7. März 2015, und folgende Gründe:

„Bekannter syrischer Geschäftsmann, Miteigentümer der ‚HESCO Engineering and Construction Company‘, eines großen Ingenieur- und Bauunternehmens in Syrien. Er hat enge Verbindungen zum syrischen Regime.

Durch seine Rolle als Mittelsmann beim Ankauf von Erdöl vo[m Islamischen Staat in Irak und der Levante (ISIL)] durch das syrische Regime ist George Haswani Unterstützer und Nutznießer des syrischen Regimes.

Ferner profitiert er von dem Regime durch Vorzugsbehandlung, unter anderem durch die Vergabe eines Auftrags (als Subunternehmer) mit Sroytransgaz, einem großen russischen Erdölunternehmen.“

- 18 Am 6. März 2015 erließ der Rat die Durchführungsverordnung (EU) 2015/375 zur Durchführung der Verordnung Nr. 36/2012 (ABl. 2015, L 64, S. 10). Der Name des Rechtsmittelführers wurde mit den gleichen Angaben und Gründen wie im Durchführungsbeschluss 2015/383 in die Liste in Anhang II Abschnitt A der Verordnung Nr. 36/2012 eingefügt.
- 19 Am 28. Mai 2015 verlängerte der Rat mit seinem Beschluss (GASP) 2015/837 zur Änderung des Beschlusses 2013/255 (ABl. 2015, L 132, S. 82) den Beschluss 2013/255 bis zum 1. Juni 2016. Am selben Tag erließ er die Durchführungsverordnung (EU) 2015/828 zur Durchführung der Verordnung Nr. 36/2012 (ABl. 2015, L 132, S. 3).
- 20 Am 12. Oktober 2015 erließ der Rat den Beschluss 2015/1836 zur Änderung des Beschlusses 2013/255. Am selben Tag erließ er die Verordnung (EU) 2015/1828 zur Änderung der Verordnung Nr. 36/2012 (ABl. 2015, L 266, S. 1).
- 21 Am 27. Mai 2016 erließ der Rat den Beschluss 2016/850. Der Name des Rechtsmittelführers verblieb in Anhang I Abschnitt A Zeile 203 des Beschlusses 2013/255 betreffend die Liste der unter diesen Beschluss fallenden Personen, ebenso der Zeitpunkt seiner Aufnahme in diese Liste, vorliegend der 7. März 2015, und folgende Gründe:

„Führender, in Syrien tätiger Geschäftsmann mit Beteiligungen und/oder Tätigkeiten in den Branchen Ingenieur- und Bauwesen sowie in der Erdöl- und Erdgasbranche. Er besitzt Beteiligungen an und/oder hat maßgeblichen Einfluss auf eine Reihe von Unternehmen und Organisationen in Syrien, insbesondere HESCO Engineering and Construction Company, ein großes Ingenieur- und Bauunternehmen.

George Haswani hat enge Verbindungen zum syrischen Regime. Durch seine Rolle als Mittelsmann beim Ankauf von Erdöl von ISIS durch das syrische Regime ist er Unterstützer und Nutznießer des syrischen Regimes. Ferner profitiert er von dem Regime durch Vorzugsbehandlung, unter anderem durch die Vergabe eines Auftrags (als Subunternehmer) mit Sroytransgaz, einem großen russischen Erdölunternehmen.“

- 22 Am 27. Mai 2016 erließ der Rat die Durchführungsverordnung 2016/840. Der Name des Rechtsmittelführers verblieb mit den gleichen Angaben und Gründen wie im Beschluss 2016/850 auf der Liste in Anhang II Abschnitt A der Verordnung Nr. 36/2012.

- 23 Mit an den Prozessbevollmächtigten des Rechtsmittelführers gerichtetem Schreiben vom 30. Mai 2016 stellte der Rat diesem eine Kopie des Beschlusses 2016/850 und der Durchführungsverordnung 2016/840 zu.
- 24 Auf eine vom Rechtsmittelführer erhobene Klage hin erklärte das Gericht mit Urteil vom 22. März 2017, Haswani/Rat (T-231/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:200), den Durchführungsbeschluss 2015/383, die Durchführungsverordnung 2015/375, den Beschluss 2015/837 und die Durchführungsverordnung 2015/828 für nichtig, soweit diese Rechtsakte den Rechtsmittelführer betreffen. Der gegen den Beschluss 2016/850 und die Durchführungsverordnung 2016/840 gerichtete Teil der Klage wurde vom Gericht mit der Begründung als unzulässig abgewiesen, dass der Schriftsatz mit dem Antrag auf Anpassung der Klageschrift nicht den Anforderungen von Art. 86 Abs. 4 der Verfahrensordnung des Gerichts entspreche. Der mit einem Rechtsmittel befasste Gerichtshof beanstandete die Ausführungen des Gerichts zu den Anforderungen, die ein Schriftsatz zur Anpassung der zur Begründung einer Klageschrift geltend gemachten Klagegründe und Anträge erfüllen muss, und hob mit Urteil vom 24. Januar 2019, Haswani/Rat (C-313/17 P, EU:C:2019:57), das Urteil des Gerichts auf. Nach der Zurückverweisung der Sache an das Gericht wies dieses mit Beschluss vom 11. September 2019, Haswani/Rat (T-231/15 RENV, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:589), den gegen den Beschluss 2016/850 und die Durchführungsverordnung 2016/840 gerichteten Teil der Klage als teils offensichtlich unzulässig und als teils offensichtlich unbegründet ab.
- 25 Am 29. Mai 2017 verlängerte der Rat mit seinem Beschluss 2017/917 den Beschluss 2013/255 bis zum 1. Juni 2018. Am 29. Mai 2017 erließ er die Durchführungsverordnung 2017/907.
- 26 Mit Schreiben vom 19. Juni 2017 teilte der Rat dem Prozessbevollmächtigten des Rechtsmittelführers mit, dass er nach Überprüfung der Aufnahme von dessen Namen in die Listen in Anhang I Abschnitt A des Beschlusses 2013/255 und Anhang II Abschnitt A der Verordnung Nr. 36/2012 beabsichtige, die hierfür angegebenen Gründe zu ändern. Der Rat setzte dem Rechtsmittelführer eine Frist zur etwaigen Stellungnahme.
- 27 Mit Schreiben vom 29. Juni 2017 erhob der Prozessbevollmächtigte des Rechtsmittelführers Einwände gegen die erneute Aufnahme von dessen Namen in diese Listen.
- 28 Am 10. Juli 2017 erließ der Rat den Durchführungsbeschluss 2017/1245. Der Name des Rechtsmittelführers verblieb in Anhang I Abschnitt A Zeile 203 des Beschlusses 2013/255 betreffend die Liste der unter diesen Beschluss fallenden Personen, ebenso der Zeitpunkt seiner Aufnahme in diese Liste, vorliegend der 7. März 2015, und folgende Gründe:
- „Führender, in Syrien tätiger Geschäftsmann mit Beteiligungen und/oder Tätigkeiten in den Branchen Ingenieur- und Bauwesen sowie in der Erdöl- und Erdgasbranche. Er besitzt Beteiligungen an und/oder hat maßgeblichen Einfluss auf eine Reihe von Unternehmen und Organisationen in Syrien, insbesondere HESCO Engineering and Construction Company, ein großes Ingenieur- und Bauunternehmen.“
- 29 Am 10. Juli 2017 erließ der Rat die Durchführungsverordnung 2017/1241. Der Name des Rechtsmittelführers verblieb mit den gleichen Angaben und Gründen wie im Durchführungsbeschluss 2017/1245 auf der Liste in Anhang II Abschnitt A der Verordnung Nr. 36/2012.
- 30 Mit an den Prozessbevollmächtigten des Rechtsmittelführers gerichtetem Schreiben vom 11. Juli 2017 antwortete der Rat auf dessen Schreiben vom 29. Juni 2017 und stellte dem Rechtsmittelführer eine Kopie des Durchführungsbeschlusses 2017/1245 und der Durchführungsverordnung 2017/1241 zu.

- 31 Am 28. Mai 2018 verlängerte der Rat mit seinem Beschluss 2018/778 den Beschluss 2013/255 bis zum 1. Juni 2019. Darüber hinaus wurden verschiedene Angaben in Anhang I des Beschlusses 2013/255, die andere Personen als den Rechtsmittelführer betrafen, geändert. Gemäß seinem Art. 3 trat der Beschluss 2018/778 am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.
- 32 Am 28. Mai 2018 erließ der Rat die Durchführungsverordnung 2018/774. Nach Art. 1 dieser Durchführungsverordnung wurde Anhang II der Verordnung Nr. 36/2012 geändert, um den Änderungen des Anhangs I des Beschlusses 2013/255 durch den Beschluss 2018/778 Rechnung zu tragen. Gemäß ihrem Art. 2 trat diese Durchführungsverordnung am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

### **Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil**

- 33 Mit am 31. Juli 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift erhob der Rechtsmittelführer Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2016/850, der Durchführungsverordnung 2016/840, des Beschlusses 2017/917, der Durchführungsverordnung 2017/907, des Durchführungsbeschlusses 2017/1245 und der Durchführungsverordnung 2017/1241 sowie auf Ersatz des Schadens, der ihm durch den Beschluss 2017/917 und die Durchführungsverordnung 2017/907 entstanden sein soll.
- 34 Am 15. November 2017 reichte der Rat bei der Kanzlei des Gerichts eine Klagebeantwortung ein.
- 35 Mit Beschluss vom 11. Januar 2018 wurde die Europäische Kommission in dem Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen und am 23. Februar 2018 reichte sie ihren Streithilfeschriftsatz ein.
- 36 Mit Schriftsatz, der am 6. Juli 2018 bei der Kanzlei des Gerichts einging, beantragte der Rechtsmittelführer die Anpassung seiner Anträge mit dem Ziel der Nichtigerklärung auch des Beschlusses 2018/778 und der Durchführungsverordnung 2018/774.
- 37 Zur Stützung seiner Klage machte der Rechtsmittelführer drei Gründe geltend, mit denen er erstens einen Verstoß gegen die Begründungspflicht, zweitens einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und drittens einen Beurteilungsfehler rügte.
- 38 In Rn. 47 des angefochtenen Urteils wies das Gericht die Klage als unzulässig ab, soweit sie auf die Nichtigerklärung des Beschlusses 2016/850 und der Durchführungsverordnung 2016/840 gerichtet war.
- 39 Nachdem das Gericht in den Rn. 51 und 53 des angefochtenen Urteils die Änderung der Kriterien für die Beurteilung der Anwendung der restriktiven Maßnahmen durch den Beschluss 2015/1836 geprüft hatte, stellte es in Rn. 64 des Urteils in Bezug auf den Klageantrag betreffend einen Verstoß gegen die Begründungspflicht in der Sache fest, dass die mit dem jeweiligen Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung eingeführten Kriterien objektiv, eigenständig und ausreichend seien, um restriktive Maßnahmen auf die Betroffenen anzuwenden, ohne dass zu belegen wäre, inwieweit diese das herrschende Regime unterstützen oder von dessen Politik profitieren.
- 40 In Bezug auf den Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verwies das Gericht auf die einschlägige Rechtsprechung und stellte insbesondere zur Erforderlichkeit der gegen den Rechtsmittelführer verhängten restriktiven Maßnahmen in Rn. 76 des angefochtenen Urteils fest, dass alternative und weniger belastende Maßnahmen nicht ermöglichten, das angestrebte Ziel ebenso wirksam zu erreichen.

41 Nachdem das Gericht auch den auf einen Beurteilungsfehler gestützten dritten Klagegrund und damit den Antrag auf Nichtigerklärung insgesamt zurückgewiesen hatte, kam es zu dem Ergebnis, dass der Antrag auf Schadensersatz zurückzuweisen sei, da keines der Argumente Erfolg gehabt habe, die zum Nachweis der Rechtswidrigkeit der Rechtsakte vorgebracht worden seien, deren Nichtigerklärung beantragt worden sei.

### **Anträge der Parteien vor dem Gerichtshof**

42 Mit seinem Rechtsmittel beantragt der Rechtsmittelführer,

- das angefochtene Urteil aufzuheben;
- die Streichung seines Namens von den Listen in Anhang I Abschnitt A des Beschlusses 2013/255 und in Anhang II Abschnitt A der Verordnung Nr. 36/2012 anzuordnen;
- den Beschluss 2015/1836 und die Verordnung 2015/1828 für nichtig zu erklären;
- den Rat zur Zahlung eines Betrags von 100 000 Euro zum Ausgleich des ihm angeblich entstandenen immateriellen Schadens zu verurteilen und
- dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

43 Der Rat beantragt,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen;
- dem Rechtsmittelführer die Kosten aufzuerlegen.

44 Die Kommission beantragt,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen;
- dem Rechtsmittelführer die Kosten aufzuerlegen.

### **Zum Rechtsmittel**

45 Der Rechtsmittelführer stützt sein Rechtsmittel auf drei Gründe, nämlich eine Umkehr der Beweislast und einen Verstoß gegen die Unschuldsvermutung, einen Verstoß gegen die Begründungspflicht sowie einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

### **Zulässigkeit**

46 Vorab macht die Kommission die Unzulässigkeit der Rechtsmittelgründe geltend, da diese auf dasselbe Vorbringen gestützt seien, das auch im Rahmen der Klage vor dem Gericht geltend gemacht worden sei, und mit ihnen nicht klar angegeben werde, inwieweit das angefochtene Urteil fehlerhaft sei.

47 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass ein Rechtsmittel nach Art. 256 AEUV und Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union auf Rechtsfragen beschränkt ist und auf die Unzuständigkeit des Gerichts, auf einen Verfahrensfehler, durch den die Interessen des Rechtsmittelführers beeinträchtigt werden, oder auf eine Verletzung des Unionsrechts durch das

Gericht gestützt werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Juni 2012, Polen/Kommission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, Rn. 23, und vom 29. Oktober 2015, Kommission/ANKO, C-78/14 P, EU:C:2015:732, Rn. 21).

- 48 Aus Art. 256 AEUV, Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie Art. 168 Abs. 1 Buchst. d und Art. 169 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs folgt außerdem, dass ein Rechtsmittel die beanstandeten Teile des Urteils, dessen Aufhebung beantragt wird, sowie die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen, genau bezeichnen muss (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 26. Juni 2012, Polen/Kommission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, Rn. 25, und vom 19. Juni 2014, Commune de Millau und SEMEA/Kommission, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, Rn. 47).
- 49 Ein Rechtsmittel, das nur die bereits vor dem Gericht geltend gemachten Klagegründe und Argumente einschließlich derjenigen wiederholt oder wörtlich wiedergibt, die auf ein ausdrücklich vom Gericht zurückgewiesenes Tatsachenvorbringen gestützt werden, genügt somit nicht den Begründungserfordernissen, die sich aus diesen Vorschriften ergeben. Ein solches Rechtsmittel zielt nämlich in Wirklichkeit nur auf eine erneute Prüfung der beim Gericht eingereichten Klage ab, was nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs fällt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Juni 2012, Polen/Kommission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, Rn. 26, und vom 19. Juni 2014, Commune de Millau und SEMEA/Kommission, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, Rn. 48).
- 50 Allerdings können die im ersten Rechtszug geprüften Rechtsfragen in einem Rechtsmittelverfahren erneut aufgeworfen werden, wenn der Rechtsmittelführer die Auslegung oder Anwendung des Unionsrechts durch das Gericht beanstandet. Könnte nämlich ein Rechtsmittelführer sein Rechtsmittel nicht in dieser Weise auf bereits vor dem Gericht geltend gemachte Klagegründe und Argumente stützen, so würde dies dem Rechtsmittelverfahren einen Teil seiner Bedeutung nehmen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Juni 2012, Polen/Kommission, C-335/09 P, EU:C:2012:385, Rn. 27).
- 51 Im vorliegenden Fall soll mit dem Rechtsmittel die Haltung des Gerichts zu mehreren Rechtsfragen, mit denen es sich im ersten Rechtszug zu befassen hatte, in Frage gestellt werden, u. a. in Bezug auf die den Organen gemäß Art. 296 AEUV obliegende Begründungspflicht oder die Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Da das Rechtsmittel außerdem präzise Angaben zu den gerügten Punkten des angefochtenen Urteils und die Gründe und Argumente enthält, auf die es gestützt ist, kann es nicht für insgesamt unzulässig erklärt werden.
- 52 Folglich ist im Hinblick auf die in den Rn 47 bis 50 des vorliegenden Urteils genannten Kriterien im Rahmen der Beurteilung jedes einzelnen Rechtsmittelgrundes die Zulässigkeit der hierfür vorgebrachten spezifischen Argumente zu prüfen.

### ***Zum ersten Rechtsmittelgrund***

#### *Vorbringen der Parteien*

- 53 Mit dem ersten Rechtsmittelgrund werden ein vom Gericht bei der Auslegung der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung begangener Rechtsfehler, eine Umkehr der Beweislast und ein Verstoß gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung gerügt.
- 54 Der Rechtsmittelführer macht geltend, das Gericht habe in Rn. 64 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft festgestellt, dass die in den Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung ausdrücklich vorgesehene Voraussetzung betreffend den Nachweis des Vorliegens einer

Verbindung zwischen der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Person und dem fraglichen Regime mit der Änderung durch den Beschluss 2015/1836 zu einer Vermutung des Bestehens solcher Verbindungen geworden sei.

- 55 Nach Auffassung des Rechtsmittelführers ist der jeweilige Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung in Verbindung mit deren jeweiligem Abs. 3 zu lesen. So dürfe der Rat gemäß diesem Abs. 3 keine Person in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Personen und Organisationen aufnehmen, die nicht oder nicht mehr mit dem Regime in Verbindung stehe oder keinen Einfluss auf dieses ausübe. Nach den Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung sei demnach immer noch die Prüfung der beiden Voraussetzungen erforderlich, ob es sich um führende Geschäftsleute handle und diese eine hinreichende Verbindung mit dem Regime unterhielten.
- 56 Der Rechtsmittelführer ist der Ansicht, dass das Gericht durch die falsche Anwendung der Bestimmungen des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung verstoßen und die Beweislast umgekehrt habe.
- 57 Der Rat macht geltend, dass der Rechtsmittelführer Art. 27 Abs. 2 Buchst. a und Abs. 3 sowie Art. 28 Abs. 2 Buchst. a und Abs. 3 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung offensichtlich falsch verstanden habe.
- 58 Das Gericht habe die Kriterien für die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, richtig angewandt und die Beweislast nicht umgekehrt.
- 59 Die Kommission weist zunächst darauf hin, dass die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, neuen Kriterien unterliege, die durch den Beschluss 2015/1836 eingeführt worden seien, der aufgrund der Versuche des syrischen Regimes, die bestehenden restriktiven Maßnahmen der Union zu umgehen, erlassen worden sei.
- 60 Insoweit halte die Argumentation des Rechtsmittelführers der einfachen Lektüre der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung nicht stand, da der jeweilige Abs. 2 dieser Artikel nunmehr für sieben Kategorien von Personen – u. a. für führende Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind – ein eigenständiges Kriterium für die Aufnahme in die Liste einführe und der jeweilige Abs. 3 drei Fallgestaltungen vorsehe, in denen eine Person, obwohl sie zu einer dieser sieben Kategorien gehöre, nicht oder nicht mehr in der Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, aufgeführt werde. Nach Auffassung der Kommission zeigt das Zusammenspiel zwischen den jeweiligen Abs. 2 und 3 dieser beiden Artikel, dass eine Art widerlegbare Vermutung bestehe, durch die die Unschuldsvermutung nicht verletzt werde und die auch keine nicht hinnehmbare Umkehr der Beweislast darstelle.

#### *Würdigung durch den Gerichtshof*

- 61 Was das Argument einer mutmaßlichen Verletzung der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung durch das Gericht angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die ursprünglichen Kriterien für die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, auf das individuelle Verhalten der aufgenommenen Personen abstellten, da von den Art. 27 und 28 des Beschlusses mit ihrem jeweiligen Abs. 1 ausschließlich „Personen, ... die von dem Regime profitieren oder dieses unterstützen, und [die] ... mit ihnen in Verbindung stehenden Personen“ erfasst wurden. Dieser Absatz wurde durch den Beschluss 2015/1836 nicht geändert.
- 62 Da das Kriterium im jeweiligen Abs. 1 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung allgemeiner Art ist und in diesen Vorschriften nicht definiert wird, was es heißt, von dem syrischen Regime zu „profitieren“ oder es zu „unterstützen“, und sie auch keine Erläuterungen dazu

enthalten, wie das Vorliegen dieser Tatbestandsmerkmale zu beweisen ist, verlangt die Beurteilung der Begründetheit der Aufnahme einer Person in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, immer den Nachweis von Umständen, anhand deren sich dartun lässt, dass die betroffene Person das syrische Regime in wirtschaftlicher Hinsicht unterstützt oder von ihm profitiert hat (vgl. entsprechend Urteil vom 7. April 2016, Akhras/Rat, C-193/15 P, EU:C:2016:219, Rn. 51, 52 und 60 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

- 63 In der Formulierung dieses Kriteriums wird weder in Bezug auf die Führungskräfte der wichtigsten Unternehmen Syriens (vgl. entsprechend Urteil vom 7. April 2016, Akhras/Rat, C-193/15 P, EU:C:2016:219, Rn. 53) noch in Bezug auf führende Geschäftsleute eine Vermutung dahin aufgestellt, dass diese das syrische Regime unterstützen.
- 64 Allerdings wurde der Inhalt der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 durch den Beschluss 2015/1836 dahin geändert, dass im jeweiligen Abs. 2 dieser Artikel entsprechend den Einschätzungen und Feststellungen des Rates im Zusammenhang mit der Lage in Syrien sieben Kategorien von Personen eingefügt wurden, die zu bestimmten Personengruppen gehören, darunter u. a. in Buchst. a jenes Absatzes die „führenden Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind“.
- 65 Zwar kann nach dem jeweiligen Abs. 1 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung noch immer eine Person nach dem allgemeinen Kriterium aufgenommen werden, dass sie vom syrischen Regime profitiert oder dieses unterstützt, doch treten gemäß dem Wortlaut des jeweiligen Abs. 2 dieser Artikel zu diesem ursprünglichen Kriterium neue Kriterien hinzu. Insoweit geht aus Art. 27 Abs. 2 Buchst. a des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung eindeutig hervor, dass im Hinblick auf die genannten sieben neuen Kategorien von Personen „die Mitgliedstaaten außerdem die Maßnahmen [treffen], die erforderlich sind“.
- 66 Da die Kriterien für die Anwendung der restriktiven Maßnahmen auf diese sieben Kategorien von Personen gegenüber dem im jeweiligen Abs. 1 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 vorgesehenen ursprünglichen Kriterium eigenständig sind, genügt daher die Zugehörigkeit zu einer dieser sieben Kategorien von Personen, um die erforderlichen Maßnahmen treffen zu dürfen, ohne dass der Nachweis einer Verbindung zwischen der Eigenschaft als führende Geschäftsfrau oder führender Geschäftsmann und dem syrischen Regime oder dafür erbracht werden müsste, dass eine solche Person dieses Regime unterstützt und von ihm profitiert.
- 67 Diese Auslegung wird im Übrigen durch das mit der Änderung der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 verfolgte Ziel bestätigt.
- 68 Durch die ursprünglich mit dem Beschluss 2011/273 getroffenen restriktiven Maßnahmen gelang es nämlich nicht, die Unterdrückung durch das syrische Regime zu beenden, da es diese Maßnahmen systematisch umging, damit seine Politik des gewaltsamen Vorgehens gegen die Zivilbevölkerung weiterhin finanziert und unterstützt werden kann. Wie aus dem fünften Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/1836 hervorgeht, erachtete es der Rat angesichts der weiterhin sehr ernsten Lage als notwendig, die bereits geltenden restriktiven Maßnahmen aufrechtzuerhalten, indem sie weiterentwickelt werden, wobei der gezielte und differenzierte Ansatz erhalten bleibt, um bestimmte Kategorien von Personen und Organisationen von besonderer Bedeutung besser in den Fokus zu nehmen.
- 69 Nach dem sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/1836 bedurfte es einer Änderung der Kriterien für die Aufnahme von Personen in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen. Aufgrund des Umstands, dass die syrische Wirtschaft vom syrischen Regime streng kontrolliert wird und aufgrund des vom Präsidenten Bachar al-Assad eingeleiteten Prozesses der wirtschaftlichen Liberalisierung eine gegenseitige Abhängigkeit zwischen den Geschäftskreisen und diesem Regime entstanden ist, war davon auszugehen, dass zum einen das

herrschende Regime sich nicht ohne die Unterstützung der Führungskräfte von Unternehmen halten könne und zum anderen ein enger Kreis in Syrien tätiger führender Geschäftsleute nur dank seiner engen Verbindungen zum syrischen Regime seine Stellung wahren könne.

- 70 In diesem Zusammenhang hat es sich als erforderlich erwiesen, für die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, Kriterien zu wählen, die auf die Stellung bestimmter Personen abstellen, etwa auf „führende Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind“, um diese daran zu hindern, das herrschende Regime weiterhin materiell oder finanziell zu unterstützen, und damit durch ihren Einfluss mit größerem Nachdruck auf das Regime selbst einzuwirken.
- 71 Folglich hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, indem es in Rn. 64 des angefochtenen Urteils den jeweiligen Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung dahin beurteilt hat, dass die neu eingeführten Kriterien, konkret das Kriterium der Eigenschaft als in Syrien tätige führende Geschäftsleute, eigenständig sind und für sich allein ausreichen, um die Anwendung restriktiver Maßnahmen zu rechtfertigen, ohne dass zusätzlich der Nachweis dessen erbracht werden müsste, dass diese Geschäftsleute das herrschende System unterstützen oder von diesem profitieren.
- 72 Dieses Ergebnis wird nicht durch das Vorbringen des Rechtsmittelführers in Frage gestellt, dass das Gericht den jeweiligen Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung isoliert betrachtet habe, ihn stattdessen aber in engem Zusammenhang mit dem jeweiligen Abs. 3 dieser Artikel hätte auslegen müssen.
- 73 Insoweit ist zwar festzustellen, dass der jeweilige Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung in Verbindung mit deren jeweiligem Abs. 3 zu lesen ist, da nach diesem Abs. 3 Personen, die zu einer der Kategorien gemäß Abs. 2 gehören, nicht oder nicht mehr in der Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, aufgeführt werden, wenn ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass sie nicht oder nicht mehr mit dem syrischen Regime in Verbindung stehen oder Einfluss auf dieses ausüben oder keine reale Gefahr besteht, dass sie restriktive Maßnahmen umgehen.
- 74 Wird jedoch der jeweilige Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung in Verbindung mit deren jeweiligem Abs. 3 gelesen, ergibt sich keineswegs, dass der Rat verpflichtet wäre, den Nachweis dessen zu führen, dass die beiden Voraussetzungen betreffend die Stellung als führende Geschäftsfrau oder führender Geschäftsmann und der hinreichenden Verbindungen zum syrischen Regime erfüllt sind.
- 75 Jedenfalls ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht Art. 27 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung nicht isoliert angewandt, sondern auch den jeweiligen Abs. 3 dieser Artikel berücksichtigt hat.
- 76 So hat das Gericht in Rn. 84 des angefochtenen Urteils, auf den im vorliegenden Rechtsmittel allerdings nicht eingegangen wird, darauf hingewiesen, dass nach den im jeweiligen Abs. 2 Buchst. a sowie im jeweiligen Abs. 3 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung genannten Kriterien für die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen die Kategorie der führenden Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind, restriktiven Maßnahmen unterliegt, wenn nicht ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass sie nicht oder nicht mehr mit dem Regime in Verbindung stehen oder Einfluss auf dieses ausüben oder keine reale Gefahr besteht, dass sie restriktive Maßnahmen umgehen.
- 77 In Rn. 98 des angefochtenen Urteils, der ebenso wenig im Rahmen des Rechtsmittels gerügt wird, hat das Gericht weiter ausgeführt, dass sich aus den vom Rat vorgelegten Unterlagen kein Hinweis darauf ergebe, dass der Rechtsmittelführer sich in einer der oben genannten Situationen befand, die die

Streichung seines Namens von der Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, rechtfertigen würde, und auch der Rechtsmittelführer selbst keinen entsprechenden Nachweis beigebracht habe.

- 78 Das Vorbringen des Rechtsmittelführers, dass das Gericht den jeweiligen Abs. 2 der Art. 27 und 28 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung rechtsfehlerhaft isoliert betrachtet habe, ist daher als unbegründet zurückzuweisen.
- 79 Zum Vortrag, das Gericht habe gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung verstoßen und die Beweislast umgekehrt, ist festzustellen, dass es in Rn. 64 des angefochtenen Urteils nicht auf eine Vermutung Bezug genommen, sondern sich ausschließlich auf ein objektives, eigenständiges Kriterium gestützt hat, durch das die Aufnahme von Personen in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, hinreichend gerechtfertigt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. September 2019, HX/Rat, C-540/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:707, Rn. 38).
- 80 Im vorliegenden Fall hat das Gericht in den Rn. 92 bis 96 des angefochtenen Urteils konkret geprüft, ob der Grund, der zur Rechtfertigung der erneuten Aufnahme des Rechtsmittelführers in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, angegeben wurde, nämlich, dass er ein in Syrien tätiger führender Geschäftsmann sei, durch die vom Rat vorgelegten Unterlagen aus den Jahren 2011 bis 2015 hinreichend belegt war. Mit der Feststellung in Rn. 97 des angefochtenen Urteils, dass der Rechtsmittelführer keinen Beweis vorgelegt habe, durch den das Vorbringen des Rates und die diesem zugrunde gelegten Unterlagen in Frage gestellt werden könne, hat das Gericht es weder unterlassen, die vom Betroffenen vorgelegten Beweisstücke zu prüfen, noch die Beweislast umgekehrt, sondern lediglich festgestellt, dass durch diese Beweisstücke der aus den genannten Unterlagen gezogene Schluss nicht entkräftet werden könne (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. September 2019, HX/Rat, C-540/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:707, Rn. 50).
- 81 Im Übrigen hat das Gericht daran erinnert, dass die restriktiven Maßnahmen gegen eine in die Liste aufgenommene Person nicht aufrechterhalten werden dürfen, wenn ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass sie nicht oder nicht mehr mit dem syrischen Regime in Verbindung steht, und dann in Rn. 98 des angefochtenen Urteils weiter ausgeführt, dass sich aus den vom Rat vorgelegten Unterlagen kein Hinweis darauf ergebe, dass der Rechtsmittelführer sich in einer solchen Situation befunden habe und dass auch der Rechtsmittelführer nichts in diesem Sinne beigebracht habe.
- 82 Mit dieser Feststellung hat das Gericht, anders als der Rechtsmittelführer anzunehmen scheint, keineswegs die Auffassung vertreten, dass dem Rechtsmittelführer die Beweislast dafür obliege, dass die Feststellungen des Rates in den Beschlüssen, deren Nichtigerklärung beantragt wurde, falsch seien, oder dafür, dass im Sinne von Art. 27 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung ausreichende Angaben dafür vorlägen, dass er nicht oder nicht mehr mit dem syrischen Regime in Verbindung stehe (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Juni 2018, Makhlouf/Rat, C-458/17 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:441, Rn. 86).
- 83 Somit ist auch das Vorbringen zum Verstoß gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung und zur Umkehr der Beweislast als unbegründet zurückzuweisen.
- 84 Nach alledem ist der erste Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

## ***Zum zweiten Rechtsmittelgrund***

### *Vorbringen der Parteien*

- 85 Mit seinem zweiten Rechtsmittelgrund macht der Rechtsmittelführer geltend, dem angefochtenen Urteil fehle jede Begründung, weil das Gericht nicht geprüft habe, ob er tatsächlich mit dem syrischen Regime in Verbindung stehe, und Beschlüsse bestätigt habe, die ihrerseits wegen Begründungsmängeln rechtswidrig seien, da die gegen ihn ergangenen Beschlüsse, deren Nichtigklärung beantragt wurde, nicht damit begründet worden seien, dass eine Verbindung zwischen ihm selbst und dem syrischen Regime bestehe.
- 86 Nach Auffassung des Rates hat das Gericht, anders als vom Rechtsmittelführer vorgetragen, die zum Nachweis dessen vorgelegten Anhaltspunkte, dass es sich beim Rechtsmittelführer um einen in Syrien tätigen führenden Geschäftsmann handelt, geprüft und für hinreichend erklärt.
- 87 Die Kommission ist der Ansicht, dass der zweite Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen ist, da er auf eine Prämisse gestützt sei, die sich im Rahmen der Prüfung des ersten Rechtsmittelgrundes als falsch erwiesen habe. Jedenfalls ergebe sich aus der Prüfung des ersten Rechtsmittelgrundes, dass das Gericht die Situation ausführlich untersucht und das angefochtene Urteil hinreichend begründet habe.

### *Würdigung durch den Gerichtshof*

- 88 Vorab ist festzustellen, dass der zweite Rechtsmittelgrund auf der Annahme beruht, dass die Beschlüsse des Rates, deren Nichtigklärung beantragt wurde, nicht begründet worden seien und das Gericht nicht das Bestehen von Verbindungen zwischen dem Rechtsmittelführer und dem syrischen Regime geprüft habe.
- 89 Wie bereits im Rahmen der Prüfung des ersten Rechtsmittelgrundes festgestellt worden ist, hat das Gericht die in Rede stehende Situation ausführlich untersucht und seine Entscheidung, dass der Rat für die Anwendung der restriktiven Maßnahmen im Sinne von Art. 27 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung sich darauf habe stützen dürfen, dass es sich beim Rechtsmittelführer um einen in Syrien tätigen führenden Geschäftsmann handele, ohne den Beweis dafür erbringen zu müssen, dass Verbindungen des Betroffenen zum syrischen Regime bestanden, hinreichend begründet.
- 90 Folglich beruht der zweite Rechtsmittelgrund auf einer unzutreffenden Prämisse und ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

## ***Zum dritten Rechtsmittelgrund***

### *Vorbringen der Parteien*

- 91 Im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes, der auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und einen Begründungsmangel gestützt ist, weist der Rechtsmittelführer darauf hin, dass nach Art. 27 Abs. 4 und Art. 28 Abs. 4 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung bei allen Beschlüssen über die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme in jedem einzelnen Fall berücksichtigt werde, die im Hinblick auf die Geltungsdauer und die Erforderlichkeit dieser Maßnahme individuell zu beurteilen sei.

- 92 Insoweit zeige sich die Unverhältnismäßigkeit der im Lauf des Jahres 2015 gegen ihn verhängten restriktiven Maßnahmen schon allein daran, dass das ausschließlich auf seine syrische Staatsangehörigkeit und die Geltungsdauer dieser Maßnahmen abstellende Kriterium nicht ausreiche.
- 93 Auch in Bezug auf die Erforderlichkeit dieser Maßnahmen sei das angefochtene Urteil rechtsfehlerhaft, da das Gericht in dessen Rn. 76 allgemein entschieden habe und nicht, wie es dies hätte tun müssen, auf individueller Grundlage.
- 94 Darüber hinaus beantragt der Rechtsmittelführer, dass der Gerichtshof im Rahmen seiner Befugnis, selbst in der Sache zu entscheiden, die Rechtswidrigkeit des Beschlusses 2015/1386 und der Verordnung 2015/1828 feststellt, da durch diese Rechtsakte unter Verletzung von Art. 6 Abs. 1 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten finanzielle Sanktionen strafrechtlicher Natur eingeführt würden.
- 95 Gestützt auf seine beim Gericht eingereichten Schriftsätze, beantragt der Rechtsmittelführer ferner, seinen auf Schadensersatz gerichteten Anträgen stattzugeben.
- 96 Nach Ansicht des Rates ist der dritte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen, weil das Gericht die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden individuellen Maßnahmen geprüft und in den Rn. 73 und 74 des angefochtenen Urteils auf die einschlägige Rechtsprechung hingewiesen und diese in dessen Rn. 75 bis 77 auf den vorliegenden Fall angewandt habe.
- 97 Auch die Kommission ist der Auffassung, dass der dritte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen sei.

#### *Würdigung durch den Gerichtshof*

- 98 Nach Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union muss jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten; unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.
- 99 Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass die von einer Unionsbestimmung eingesetzten Mittel zur Erreichung der mit der betreffenden Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet sind und nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen (Urteil vom 31. Januar 2019, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines u. a./Rat*, C-225/17 P, EU:C:2019:82, Rn. 102 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 100 Was die gerichtliche Kontrolle der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit betrifft, hat der Gerichtshof dem Unionsgesetzgeber ein weites Ermessen in Bereichen zuerkannt, in denen er politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen treffen und komplexe Prüfungen vornehmen muss. Er hat daraus geschlossen, dass eine in einem solchen Bereich erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig ist, wenn sie zur Erreichung des vom zuständigen Organ verfolgten Ziels offensichtlich ungeeignet ist (vgl. u. a. Urteil vom 28. November 2013, *Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 120 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 101 Im vorliegenden Fall ist darauf hinzuweisen, dass der Rechtsmittelführer, wie aus Rn. 72 des angefochtenen Urteils hervorgeht, weder generell die Rechtmäßigkeit der restriktiven Maßnahmen noch die Rechtmäßigkeit der zur Bekämpfung des gewaltsamen Vorgehens gegen die Zivilbevölkerung ergriffenen Maßnahmen bestreitet.

- 102 Das Gericht hat aber in Rn. 75 des angefochtenen Urteils darauf hingewiesen, dass im vorliegenden Fall der Erlass restriktiver Maßnahmen angemessen sei, da damit ein für die Völkergemeinschaft derart grundlegendes Ziel wie der Schutz der Zivilbevölkerung verfolgt werde.
- 103 In Rn. 76 des angefochtenen Urteils führt das Gericht zur Erforderlichkeit der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen weiter aus, dass alternative und weniger belastende Maßnahmen, z. B. ein System einer vorherigen Erlaubnis oder eine Verpflichtung, die Verwendung der gezahlten Beträge nachträglich zu belegen, es – namentlich in Anbetracht der Möglichkeit einer Umgehung der auferlegten Beschränkungen – nicht erlaubten, das angestrebte Ziel ebenso wirksam zu erreichen.
- 104 Somit hat das Gericht, anders als vom Rechtsmittelführer dargestellt, nicht allgemein entschieden, sondern zur individuellen Situation im vorliegenden Fall Stellung genommen.
- 105 Zum Argument betreffend das Kriterium der Staatsangehörigkeit ist darauf hinzuweisen, dass die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, nicht an die syrische Staatsangehörigkeit, sondern an die Eigenschaft gebunden ist, eine führende Geschäftsfrau oder ein führender Geschäftsmann und in Syrien tätig zu sein.
- 106 Zur gerügten Geltungsdauer der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen ist festzustellen, dass der Rat im Rahmen solcher restriktiven Maßnahmen eine regelmäßige Überprüfung vornehmen muss, die jedes Mal für den Betroffenen die Möglichkeit umfasst, seine eigenen Argumente entgegenzuhalten und diese durch den Vortrag von Tatsachen zu untermauern.
- 107 Insoweit hat das Gericht berücksichtigt, dass eine regelmäßige Überprüfung stattfindet, um zu gewährleisten, dass die Personen und Organisationen, bei denen die Kriterien für den Verbleib auf den Listen der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, nicht mehr erfüllt sind, von diesen Listen gestrichen werden. Weiter hat es in Rn. 77 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die erneute Aufnahme des Namens des Rechtsmittelführers in diese Listen nicht deshalb als unverhältnismäßig anzusehen sei, weil eine solche Aufnahme zeitlich unbefristet erfolgen könne.
- 108 Folglich kann dem Gericht nicht vorgeworfen werden, es habe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit falsch angewandt.
- 109 Was den Antrag des Rechtsmittelführers betrifft, der Gerichtshof möge im Rahmen seiner Befugnis, selbst in der Sache zu entscheiden, die Rechtswidrigkeit der erlassenen Maßnahmen feststellen, da durch sie unter Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten finanzielle Sanktionen strafrechtlicher Natur eingeführt würden, hat das Gericht in Rn. 65 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die Rechtmäßigkeit des Kriteriums für die Aufnahme in die Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, vom Rechtsmittelführer nicht beanstandet worden sei.
- 110 Im Hinblick auf Art. 170 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, wonach das Rechtsmittel den vor dem Gericht verhandelten Streitgegenstand nicht verändern kann, ist das auf die Feststellung der Unionsrechtswidrigkeit von Art. 27 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 des Beschlusses 2013/255 in geänderter Fassung gerichtete Vorbringen des Rechtsmittelführers als unzulässig zurückzuweisen.
- 111 Zum Antrag des Rechtsmittelführers, der Gerichtshof möge die Streichung seines Namens von der Liste der Personen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterliegen, anordnen, wie er in der Rechtsmittelschrift formuliert, jedoch nicht weiter ausgeführt ist, ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens nicht befugt ist, Anordnungen zu erlassen (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 12. Juli 2012, Mugarby/Rat und Kommission, C-581/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:466, Rn. 75, sowie Urteil vom 25. Juli 2018, Orange Polska/Kommission, C-123/16 P, EU:C:2018:590, Rn. 118).

- 112 Was den Antrag des Rechtsmittelführers angeht, seinen Schadensersatzanträgen stattzugeben, beschränkt sich die Begründung dieses Antrags darauf, auf sämtliche im Verfahren vor dem Gericht gestellten Anträge, insbesondere auf die Schadensersatzanträge, zu verweisen.
- 113 Dieser Antrag erfüllt offensichtlich nicht die in der in Rn. 49 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs genannten Anforderungen an die Begründung, zumal er keinerlei Stellungnahme zu den Ausführungen enthält, die das Gericht in den Rn. 101 bis 108 des angefochtenen Urteils gemacht hat, um den Schadensersatzantrag im ersten Rechtszug zurückzuweisen, und in denen es auf die ständige Rechtsprechung zur außervertraglichen Haftung der Union wegen rechtswidrigen Verhaltens ihrer Organe nach Art. 340 Abs. 2 AEUV verwiesen und dann festgestellt hat, dass die erforderlichen Voraussetzungen im vorliegenden Fall nicht erfüllt sind.
- 114 Somit ist der Schadensersatzantrag des Rechtsmittelführers als unzulässig zurückzuweisen.
- 115 Folglich ist der dritte Rechtsmittelgrund als teils unzulässig und teils unbegründet zurückzuweisen.
- 116 Nach alledem ist das Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen.

### **Kosten**

- 117 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, der gemäß deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Rechtsmittelführer mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm entsprechend den Anträgen des Rates und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Achte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**
- 2. Herr George Haswani trägt die Kosten.**

Unterschriften