



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

30 april 2015*

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen Syrië — Bevriezing van tegoeden — Rechten van verdediging — Motiveringsplicht — Onjuiste beoordeling — Eigendomsrecht — Recht op eerbiediging van het privéleven — Evenredigheid”

In zaak T-593/11,

Fares Al-Chihabi, wonende te Aleppo (Syrië), aanvankelijk vertegenwoordigd door L. Ruessmann en W. Berg, advocaten, vervolgens door L. Ruessmann en J. Beck, solicitor,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Bishop en R. Liudvinaviciute-Cordeiro als gemachtigden,

verweerder,

ondersteund door

Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Boelaert en T. Scharf, vervolgens door T. Scharf en M. Konstantinidis, als gemachtigden,

interveniente,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van besluit 2011/522/GBVB van de Raad van 2 september 2011 houdende wijziging van besluit 2011/273/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB L 228, blz. 16), verordening (EU) nr. 878/2011 van de Raad van 2 september 2011 tot wijziging van verordening (EU) nr. 442/2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB L 228, blz. 1), besluit 2011/782/GBVB van de Raad van 1 december 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en houdende intrekking van besluit 2011/273/GBVB (PB L 319, blz. 56), verordening (EU) nr. 36/2012 van de Raad van 18 januari 2012 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en tot intrekking van verordening (EU) nr. 442/2011 (PB L 16, blz. 1), besluit 2012/739/GBVB van de Raad van 29 november 2012 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en houdende intrekking van besluit 2011/782 (PB L 330, blz. 21), uitvoeringsverordening (EU) nr. 1117/2012 van de Raad van 29 november 2012 tot uitvoering van artikel 32, lid 1, van verordening nr. 36/2012 (PB L 330, blz. 9), uitvoeringsverordening (EU) nr. 363/2013 van de Raad van 22 april 2013 houdende uitvoering van verordening nr. 36/2012 (PB L 111, blz. 1), en besluit 2013/255/GBVB van de Raad van 31 mei 2013 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB L 147, blz. 14), alsmede van alle latere wetgeving waarbij genoemde handelingen, voor zover zij verzoeker betreffen, worden gehandhaafd of vervangen,

* Procestaal: Engels.

wijst

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: M. van der Woude, president, I. Wiszniewska-Białecka en I. Ulloa Rubio (rapporteur), rechters,

griffier: C. Kristensen, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 juni 2014,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Verzoeker, Fares Al-Chihabi, is zakenman en heeft de Syrische nationaliteit.
- 2 De Raad van de Europese Unie, die de gewelddadige repressie van vreedzame demonstraties op diverse plaatsen in Syrië krachtig heeft veroordeeld en een beroep heeft gedaan op de Syrische autoriteiten om af te zien van het gebruik van geweld, heeft op 9 mei 2011 besluit 2011/273/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB L 121, blz. 11) vastgesteld. Gelet op de ernst van de situatie heeft de Raad een wapenembargo ingesteld, de uitvoer verboden van materiaal dat voor binnenlandse repressie kan worden gebruikt, inreisbeperkingen in de Europese Unie vastgesteld en tegoeden en economische middelen bevroren van bepaalde personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige onderdrukking van de Syrische burgerbevolking.
- 3 De namen van degenen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige onderdrukking van de Syrische burgerbevolking, en van de natuurlijke of rechtspersonen en entiteiten waarmee zij banden hebben, zijn in de bijlage bij besluit 2011/273 vermeld. Verzoekers naam komt daar niet in voor. Krachtens artikel 5 van dat besluit kan de Raad, op voorstel van een lidstaat of van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, die bijlage wijzigen.
- 4 Omdat bepaalde beperkende maatregelen tegen de Arabische Republiek Syrië binnen de werkingssfeer van het VWEU vallen, heeft de Raad verordening (EU) nr. 442/2011 van 9 mei 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB L 121, blz. 1) vastgesteld. Die verordening komt in grote lijnen overeen met besluit 2011/273, maar voorziet in mogelijkheden voor de vrijgave van bevroren tegoeden. De lijst in bijlage II bij die verordening komt overeen met die in de bijlage bij besluit 2011/273 en verzoekers naam komt daar dus niet in voor. Volgens artikel 14, leden 1 en 4, van verordening nr. 442/2011 wijzigt de Raad in de gevallen waarin hij besluit een persoon, entiteit of lichaam aan de bedoelde beperkende maatregelen te onderwerpen, bijlage II dienovereenkomstig en beziet hij de daarin opgenomen lijst regelmatig, en ten minste om de 12 maanden, opnieuw.
- 5 Bij besluit 2011/522/GBVB van 2 september 2011 (PB L 228, blz. 16) heeft de Raad besluit 2011/273 gewijzigd en bepaald dat genoemd besluit en de bijlage erbij eveneens van toepassing waren op „de op de lijst in de bijlage vermelde personen die [...] baat hebben bij of steun verlenen aan het regime en personen die banden met hen hebben”. Verzoekers naam staat in de eerste lijn van het rooster van de bijlage bij dat besluit, samen met de vermelding „2.09.2011” en de volgende motivering:

„Voorzitter van de kamer van koophandel en industrie van Aleppo. Verleent economische steun aan het Syrische regime.”

- 6 Bij verordening (EU) nr. 878/2011 van 2 september 2011 tot wijziging van verordening nr. 442/2011 (PB L 228, blz. 1) heeft de Raad verordening nr. 442/2011 in die zin gewijzigd dat bijlage II bij die verordening van toepassing is op „personen en entiteiten die steun krijgen van of steun bieden aan het bewind, of personen en entiteiten die banden met hen onderhouden”. Verzoekers naam staat in de eerste lijn van het rooster van die bijlage, met dezelfde motivering en informatie als die welke in de bijlage bij besluit 2011/522 waren opgenomen.
- 7 Op 3 september 2011 publiceerde de Raad een kennisgeving ter attentie van de personen en entiteiten waarop de beperkende maatregelen in besluit 2011/522 en verordening nr. 878/2011 van toepassing zijn (PB C 261, blz. 4).
- 8 Bij besluit 2011/782/GBVB van 1 december 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en houdende intrekking van besluit 2011/273 (PB L 319, blz. 56) heeft de Raad geoordeeld dat het gelet op de ernst van de situatie in Syrië noodzakelijk was bijkomende beperkende maatregelen te nemen, zoals met name beperkingen op de financiering van ondernemingen of op de deelname aan bepaalde infrastructuurprojecten. Duidelijkheidshalve zijn de bij besluit 2011/273 opgelegde maatregelen en de bijkomende maatregelen in één rechtsinstrument opgenomen. Verzoekers naam staat in lijn 51 van het rooster van bijlage I bij laatstgenoemd besluit, met dezelfde informatie en motivering als die welke in de bijlage bij besluit 2011/522 waren opgenomen.
- 9 Op 2 december 2011 publiceerde de Raad een kennisgeving ter attentie van de personen en entiteiten die onderworpen zijn aan de beperkende maatregelen als bedoeld in besluit 2011/782 en in verordening nr. 442/2011, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening nr. 1244/2011 van de Raad betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB C 351, blz. 14).
- 10 Verordening (EU) nr. 36/2012 van de Raad van 18 januari 2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië en tot intrekking van verordening nr. 442/2011 (PB L 16, blz. 1) voert nieuwe beperkende maatregelen in en wijzigt de lijst van personen en entiteiten op wie maatregelen van toepassing zijn. Verzoekers naam staat in lijn 51 van het rooster van bijlage II bij die verordening, met dezelfde informatie en motivering als die welke in de bijlage bij besluit 2011/522 waren opgenomen.
- 11 Op 24 januari 2012 publiceerde de Raad een kennisgeving aan de personen en entiteiten waarop de beperkende maatregelen van besluit 2011/782, als uitgevoerd bij uitvoeringsbesluit 2012/37/GBVB van de Raad en van verordening nr. 36/2012, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 55/2012 van de Raad betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië, van toepassing zijn (PB C 19, blz. 5).
- 12 Bij besluit 2012/739/GBVB van de Raad van 29 november 2012 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië en houdende intrekking van besluit 2011/782 (PB L 330, blz. 21) zijn de aan de orde zijnde beperkende maatregelen in één enkel rechtsinstrument opgenomen. Verzoekers naam staat in lijn 49 van het rooster van bijlage I bij dat besluit, met deels dezelfde informatie en motivering als die welke in de bijlage bij besluit 2011/522 waren opgenomen. De Raad heeft tevens een nieuwe grond opgegeven, te weten de vermelding „Vicevoorzitter Cham Holding”.
- 13 Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1117/2012 van de Raad van 29 november 2012 tot uitvoering van artikel 32, lid 1, van verordening nr. 36/2012 (PB L 330, blz. 9) wijzigt bijlage II bij verordening nr. 36/2012. Verzoekers naam staat in de eerste lijn van het rooster van die bijlage, met dezelfde informatie en motivering als die welke in de bijlage bij besluit 2012/739 waren opgenomen.
- 14 Op 30 november 2012 publiceerde de Raad een kennisgeving ter attentie van de personen en entiteiten die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen als bedoeld in besluit 2012/739 en in verordening nr. 36/2012, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 (PB C 370, blz. 6).

- 15 Uitvoeringsbesluit 2013/185/GBVB van de Raad van 22 april 2013 houdende uitvoering van besluit 2012/739 (PB L 111, blz. 77) heeft tot doel de lijst van de aan beperkende maatregelen onderworpen personen en entiteiten die in bijlage I bij besluit 2012/739 is opgenomen, te actualiseren. Verzoekers naam staat in lijn 49 van die bijlage, met dezelfde informatie en motivering als die welke in besluit 2012/739 waren opgenomen.
- 16 Uitvoeringsverordening (EU) nr. 363/2013 van de Raad van 22 april 2013 houdende uitvoering van verordening nr. 36/2012 (PB L 111, blz. 1) wijzigt bijlage II bij verordening nr. 36/2012. Verzoekers naam staat in lijn 49 van het rooster van die bijlage, met dezelfde informatie en motivering als die welke in de bijlage bij besluit 2012/739 waren opgenomen.
- 17 Op 23 april 2013 publiceerde de Raad een kennisgeving aan de personen en entiteiten waarop de beperkende maatregelen van besluit 2012/739, als uitgevoerd bij uitvoeringsbesluit 2013/185, en van verordening nr. 36/2012, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening nr. 363/2013, van toepassing zijn (PB C 115, blz. 5).
- 18 Op 31 mei 2013 heeft de Raad besluit 2013/255/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (PB L 147, blz. 14) vastgesteld. Verzoekers naam staat in lijn 49 van bijlage I bij dat besluit, met dezelfde informatie en motivering als die welke in de bijlage bij besluit 2012/739 waren opgenomen.
- 19 Op 1 juni 2013 publiceerde de Raad een kennisgeving aan de personen en entiteiten waarop de beperkende maatregelen van besluit 2013/255 en van verordening nr. 36/2012 van toepassing zijn (PB C 155, blz. 1).

Procedure en conclusies van partijen

- 20 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 28 september 2011, heeft verzoeker beroep ingesteld tot nietigverklaring van besluit 2011/522, verordening nr. 878/2011, besluit 2011/684/GBVB van de Raad van 13 oktober 2011 houdende wijziging van besluit 2011/273 (PB L 269, blz. 33), en verordening (EU) nr. 1011/2011 van de Raad van 13 oktober 2011 tot wijziging van verordening nr. 442/2011 (PB L 269, blz. 18), voor zover die handelingen hem betreffen, en van alle latere wetgeving waarbij die handelingen, voor zover zij hem betreffen, worden gehandhaafd.
- 21 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op diezelfde dag, heeft verzoeker verzocht om toepassing van de versnelde procedure van artikel 76 bis van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.
- 22 Bij beslissing van 20 januari 2012 heeft het Gerecht (Zesde kamer) dit verzoek afgewezen.
- 23 Bij beschikking van de president van de Zesde kamer van het Gerecht van 30 april 2012 is het verzoek van de Europese Commissie om toelating tot interventie aan de zijde van de Raad, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 maart 2012, ingewilligd.
- 24 Bij de memorie van repliek, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 april 2012, heeft verzoeker zijn conclusies aangepast en tevens verzocht om nietigverklaring van besluit 2011/782 en verordening nr. 36/2012, voor zover die handelingen hem betreffen. Bij de memorie van dupliek, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 25 mei 2012, heeft de Raad akte genomen van verzoekers verzoek.
- 25 Bij memorie, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 juli 2013, heeft verzoeker zijn conclusies aangepast en zijn verzoek beperkt tot de nietigverklaring van besluit 2012/739, uitvoeringsverordening nr. 1117/2012, uitvoeringsverordening nr. 363/2013 en besluit 2013/255, voor zover die handelingen hem betreffen, alsmede van alle latere wetgeving waarbij die handelingen, voor zover zij hem betreffen, worden gehandhaafd of vervangen. Bij zijn op 3 september 2013 ter griffie van het Gerecht

neergelegde opmerkingen over die memorie tot aanpassing van de conclusies heeft de Raad akte genomen van verzoekers verzoek, doch diens argument betwist dat hij niet langer vicevoorzitter van Cham Holding was.

- 26 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Zevende kamer, aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.
- 27 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft het in het kader van de in artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering voorziene maatregelen tot organisatie van de procesgang de Raad en verzoeker verzocht om te antwoorden op bepaalde schriftelijke vragen en om bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben aan dit verzoek voldaan.
- 28 Partijen zijn ter terechtzitting van 12 juni 2014 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord. Verzoeker heeft bevestigd af te zien van het verzoek om nietigverklaring van alle latere wetgeving voor zover deze die handelingen handhaaft of vervangt. Daarvan is akte genomen in het proces-verbaal van de terechtzitting.
- 29 Verzoeker verzoekt het Gerecht:
- besluit 2011/522, verordening nr. 878/2011, besluit 2011/782, verordening nr. 36/2012, besluit 2012/739, uitvoeringsverordening nr. 1117/2012, uitvoeringsverordening nr. 363/2013 en besluit 2013/255 (hierna, samen beschouwd: „bestreden handelingen”), nietig te verklaren;
 - de Raad te verwijzen in de kosten.
- 30 De Raad, ondersteund door de Commissie, verzoekt het Gerecht:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 31 Ter ondersteuning van zijn beroep voert verzoeker aanvankelijk vier middelen aan. Het eerste middel is ontleend aan schending van het recht op behoorlijk bestuur en met name van de motiveringsplicht. Het tweede middel betreft schending van de rechten van verdediging en van het recht op effectieve rechterlijke bescherming. Het derde middel is ontleend aan schending van de grondrechten, waaronder het eigendomsrecht, het recht op eerbiediging van de eer en goede naam, het recht om te werken en de vrijheid van ondernemerschap en het recht op het vermoeden van onschuld. Het vierde middel is ontleend aan schending van het recht op eerbiediging van het privéleven en van het evenredigheidsbeginsel. In zijn memorie tot aanpassing voert verzoeker voorts een vijfde middel aan, dat is ontleend aan een kennelijke beoordelingsfout.
- 32 Het Gerecht zal eerst het tweede middel onderzoeken, vervolgens het eerste en het vijfde middel en, ten slotte, het derde en het vierde middel, samen beschouwd.

Tweede middel: schending van de rechten van verdediging en van het recht op effectieve rechterlijke bescherming

- 33 Verzoeker voert aan dat de Raad zijn rechten van verdediging en zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming heeft geschonden, aangezien de Raad hem zo veel als mogelijk de redenen diende mee te delen waarom zijn naam was geplaatst op de lijst van personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing waren, in de eerste plaats, toen is besloten zijn naam op de lijst te plaatsen, in de tweede plaats, uiterlijk, zo spoedig mogelijk nadat daartoe was besloten teneinde hem in staat te stellen zijn recht op beroep tijdig uit te oefenen.
- 34 Verzoeker voert voorts aan dat zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming is geschonden doordat zijn rechten van verdediging zijn geschonden wegens het ontbreken van een procedure die hem in staat stelde zijn standpunt kenbaar te maken en doordat de Raad heeft geweigerd om hem binnen een redelijke termijn na de vaststelling van die maatregelen toegang te verlenen tot het dossier, met name tot de bewijzen die ter rechtvaardiging van de opgelegde beperkende maatregelen zijn aangevoerd.
- 35 De Raad, ondersteund door de Commissie, betwist verzoekers argumenten.
- 36 Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat de eerbiediging van de rechten van verdediging, neergelegd in artikel 41, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het recht omvat om te worden gehoord en het recht op toegang tot de stukken met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid (zie arrest Hof van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P; hierna „arrest Kadi II”, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Voorts vereist het recht op effectieve rechterlijke bescherming, dat is neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, dat de belanghebbende kennis kan nemen van de gronden waarop het tegen hem genomen besluit is gebaseerd, hetzij door lezing van het besluit zelf, hetzij doordat de redenen hem op zijn verzoek worden meegedeeld, onverminderd het recht van de bevoegde rechter om te eisen dat de betrokken autoriteit hem die redenen meedeelt, teneinde hem de mogelijkheid te bieden zijn rechten onder zo goed mogelijke omstandigheden te verdedigen en met volledige kennis van zaken te beslissen of hij er baat bij heeft om zich tot de bevoegde rechter te wenden, en teneinde deze laatste ten volle in staat te stellen om de wettigheid van het betrokken besluit te toetsen (zie arrest Kadi II, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten aanvaardt echter dat de uitoefening van de daarin vervatte rechten wordt beperkt, voor zover die beperking de wezenlijke inhoud van het betrokken grondrecht eerbiedigt en zij, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk is en daadwerkelijk beantwoordt aan de eisen van door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang (zie arrest Kadi II, punt 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 39 Daarnaast moet het bestaan van een schending van de rechten van verdediging worden beoordeeld aan de hand van de specifieke omstandigheden van het geval, met name de aard van de betrokken handeling, de context van de vaststelling ervan en de rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest Kadi II, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Mededeling van de bestreden handelingen aan verzoeker

- 40 Met betrekking tot de mededeling van de bestreden handelingen aan verzoeker, dient in herinnering te worden gebracht dat de rechter van de Unie een onderscheid maakt tussen enerzijds de initiële plaatsing van de naam van een persoon op de lijst van personen aan wie bij een besluit beperkende maatregelen zijn opgelegd, en anderzijds de handhaving van de naam van die persoon op die lijst bij latere besluiten.

- 41 Wat in de eerste plaats de initiële plaatsing betreft van de naam van een persoon op een lijst van personen aan wie beperkende maatregelen zijn opgelegd, kan van de autoriteiten van de Unie niet worden verlangd dat zij de gronden voor die maatregelen meedelen vóór de initiële plaatsing van een persoon of entiteit op een dergelijke lijst (zie arrest Gerecht van 13 september 2013, Makhlouf/Raad, T-383/11, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een dergelijke voorafgaande mededeling zou immers afbreuk kunnen doen aan de doeltreffendheid van de bij die besluiten opgelegde maatregelen tot bevrozing van tegoeden en economische middelen (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Om het doel te bereiken dat werd nagestreefd bij besluit 2011/522 en verordening nr. 878/2011, in de bijlagen waarvan verzoekers naam voor het eerst op een lijst is geplaatst, moeten dergelijke maatregelen naar hun aard een verrassingseffect hebben en onmiddellijk worden toegepast (zie in die zin arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Om redenen die eveneens verband houden met het doel van dat besluit en met de doeltreffendheid van de daarbij vastgestelde maatregelen, waren de autoriteiten van de Unie dus niet gehouden om verzoeker vóór de aanvankelijke plaatsing van zijn naam op de lijst in die bijlagen te horen (zie in die zin arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Wat in de tweede plaats de voorafgaande kennisgeving betreft van de besluiten tot handhaving van de plaatsing van de naam van een persoon op de lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, volgt uit de punten 101 en 103 van het arrest Kadi II, in onderlinge samenhang gelezen, dat, anders dan bij een initiële plaatsing op een lijst, de bevoegde autoriteit van de Unie die besluit de naam van een persoon op een dergelijke lijst te handhaven, in beginsel verplicht is om vóór de vaststelling van dat besluit aan die persoon de elementen mee te delen waarover zij beschikt om haar besluit op te baseren zodat die persoon zijn rechten kan verdedigen.
- 45 Wanneer de Raad, zoals in de onderhavige zaak bij de vaststelling van besluit 2012/739 en uitvoeringsverordening nr. 1117/2012, de motivering aanvult van de plaatsing van de naam van verzoeker op een lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, dient evenwel een onderscheid te worden gemaakt volgens de aan de orde zijnde handelingen.
- 46 Wat in casu besluit 2011/782 en verordening nr. 36/2012 betreft, waarbij verzoekers naam op de in de bijlage bij die handelingen opgenomen lijsten van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, wordt gehandhaafd zonder dat de motivering van de initiële plaatsing op een lijst wordt gewijzigd, moet in herinnering worden gebracht dat, hoewel vóór elk later besluit tot bevrozing van tegoeden in beginsel een mededeling van de nieuwe elementen ten laste moet plaatsvinden en de betrokkene daarover moet worden gehoord (arrest Hof van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Jurispr. blz. I-13427, punt 137, en arrest Gerecht van 7 december 2010, Fahas/Raad, T-49/07, Jurispr. blz. II-5555, punt 48), dit niet het geval is wanneer de motivering van een later besluit tot bevrozing van tegoeden in wezen identiek is aan die welke reeds is aangevoerd voor een eerder besluit. Een eenvoudige verklaring van die strekking kan dus volstaan (arrest Gerecht van 30 september 2009, Sison/Raad, T-341/07, Jurispr. blz. II-3625, punt 62, en arrest Fahas/Raad, reeds aangehaald, punt 55).
- 47 In het licht van die rechtspraak houdt het ontbreken van individuele kennisgeving van besluit 2011/782 en verordening nr. 36/2012, waarvoor de Raad enkel de motivering van de initiële plaatsing op een lijst heeft hernomen zonder daaraan iets toe te voegen of deze te wijzigen, geen schending van de rechten van verdediging in.
- 48 Wat daarentegen besluit 2012/739 en uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 betreft, waarbij de Raad de motivering van de initiële plaatsing van verzoekers naam op de betrokken lijst heeft gewijzigd, moet in herinnering worden gebracht dat in het kader van dergelijke handelingen, de nieuwe bezwarende

elementen moeten worden meegedeeld en het recht om te worden gehoord, moet worden geëerbiedigd voordat die handelingen worden vastgesteld (arrest Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, reeds aangehaald, punt 63).

- 49 In dat verband moet worden vastgesteld dat de Raad verzoeker bij brief van 29 mei 2012 heeft meegedeeld dat hij voornemens was de motivering van de plaatsing van verzoekers naam op de betrokken lijsten te wijzigen. Verzoeker kon dus opmerkingen indienen over de voorgenomen nieuwe grond. Verzoeker heeft dus ten onrechte gesteld dat de Raad zijn recht om te worden gehoord heeft geschonden, wat besluit 2012/739 en uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 betreft.
- 50 Wat besluit 2013/255 en uitvoeringsverordening nr. 363/2013 betreft, leidt het ontbreken van individuele kennisgeving niet tot een schending van de rechten van verdediging, aangezien die handelingen letterlijk de in besluit 2012/739 en uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 vervatte motivering overnemen.

Recht om te worden gehoord en om bewijzen te ontvangen

- 51 Volgens de rechtspraak inzake besluiten tot handhaving van de naam van een persoon op een lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, moet de bevoegde autoriteit van de Unie, wanneer de betrokken persoon of entiteit opmerkingen over de uiteenzetting van redenen maakt, zorgvuldig en onpartijdig onderzoeken of de aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van die opmerkingen en eventueel daarbij gevoegd bewijs à décharge (zie arrest Kadi II, punt 114 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 52 Zoals de Raad heeft benadrukt, bepalen artikel 21 van besluit 2011/782, artikel 32 van verordening nr. 36/2012, artikel 27 van besluit 2012/739 en artikel 30 van besluit 2013/255 dat, indien er opmerkingen worden ingediend of belangrijk nieuw bewijsmateriaal wordt overgelegd, de Raad zijn besluit heroverweegt en hij de betrokken persoon of entiteit van het resultaat in kennis stelt.
- 53 Voorts moet de Raad de betrokkene slechts op diens verzoek toegang verlenen tot de niet-vertrouwelijke administratieve stukken betreffende de betrokken maatregel (arrest Hof van 16 november 2011, Bank Melli Iran/Raad, C-548/09 P, Jurispr. blz. I-11381, punt 92).
- 54 Daarenboven moet eraan worden herinnerd dat de publicatie van een kennisgeving ter attentie van de personen op wie dergelijke beperkende maatregelen van toepassing zijn, volstaat om de personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn, er attent op te maken dat zij het besluit van de Raad kunnen betwisten (zie in die zin arrest Hof van 23 april 2013, Gbagbo e.a./Raad, C-478/11 P–C-482/11 P, punt 62).
- 55 In casu is op 3 september 2011, de dag waarop besluit 2011/522 en verordening nr. 878/2011 zijn gepubliceerd, in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een dergelijke kennisgeving gepubliceerd, waarin aan de betrokken personen is meegedeeld dat zij konden verzoeken om mededeling van de elementen die aanleiding hebben gegeven tot de bestreden handelingen. Voor besluit 2011/782 en verordening nr. 36/2012 is de Raad op dezelfde wijze te werk gegaan en heeft hij een soortgelijke kennisgeving in het Publicatieblad gepubliceerd. Verzoeker heeft dus ten onrechte aangevoerd dat hij niet de gelegenheid of de kans heeft gehad om zich te verdedigen.
- 56 Met betrekking tot besluit 2012/739, uitvoeringsverordening nr. 1117/2012, besluit 2013/185, uitvoeringsverordening nr. 363/2013, heeft de Raad verzoeker bij twee afzonderlijke kennisgevingsbrieven van 30 november 2012 en 13 mei 2013 meegedeeld dat hij kon verzoeken om mededeling van de elementen die aanleiding hebben gegeven tot die handelingen. Verzoeker heeft dus de gelegenheid gehad om een dergelijke mededeling te vragen en zijn verweer voor te bereiden.

57 Bovendien blijkt niet uit de dossierstukken dat verzoeker gebruik heeft gemaakt van de in punt 54 hierboven in herinnering gebrachte procedures. Bijgevolg kan hij niet stellen dat de Raad zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming heeft geschonden.

58 Uit een en ander volgt dat het tweede middel moet worden afgewezen.

Eerste middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht

59 Verzoeker voert aan dat de Raad beperkende maatregelen jegens hem heeft vastgesteld – zonder hem in kennis te hebben gesteld van de motivering op een zodanige wijze dat hij zijn verweermiddelen kon uiteenzetten of andere opmerkingen kon formuleren – en daarbij algemene stereotiepe formuleringen heeft gebruikt zonder te verduidelijken welke juridische en feitelijke elementen rechtvaardigden dat zijn naam werd geplaatst op de aan de orde zijnde lijsten of zonder aan te geven wat tot de vaststelling van de bestreden handelingen heeft geleid.

60 De Raad, ondersteund door de Commissie, betwist verzoekers argumenten.

61 Om te beginnen moet in herinnering worden gebracht dat de verplichting om een bezwarende handeling te motiveren, die een logisch uitvloeisel is van het beginsel van eerbiediging van de rechten van verdediging, er volgens vaste rechtspraak enerzijds toe dient de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de handeling gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid voor de rechter van de Unie kan worden betwist, en anderzijds de rechter van de Unie in staat te stellen de rechtmatigheid van die handeling te toetsen (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

62 Voorts moet volgens vaste rechtspraak de door artikel 296 VWEU vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking brengen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

63 Aangezien de betrokken persoon of entiteit niet het recht heeft om te worden gehoord vóór de vaststelling van een aanvankelijk besluit tot bevrozing van tegoeden en economische middelen, is de naleving van de motiveringsplicht des te belangrijker omdat zij de enige waarborg vormt die de betrokkene in staat stelt om, althans na de vaststelling van dat besluit, nuttig gebruik te maken van de hem ter beschikking staande rechtsgangen om de rechtmatigheid van dat besluit te betwisten (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

64 Bijgevolg dient de motivering van een handeling van de Raad tot oplegging van een maatregel tot bevrozing van tegoeden en economische middelen de specifieke en concrete redenen aan te geven waarom de Raad in de uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid van mening is dat een dergelijke maatregel ten aanzien van de betrokkene moet worden vastgesteld (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

65 Het motiveringsvereiste moet echter worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, met name de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten bij een toelichting kunnen hebben (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 66 Het is dus niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 67 In het bijzonder is een bezwarende handeling voldoende gemotiveerd, wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat hij de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (zie arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 68 Wat in de onderhavige zaak de vraag betreft of verzoeker op de hoogte was van de algemene context waarin de aan de orde zijnde beperkende maatregelen zijn vastgesteld, moet worden opgemerkt dat in de overwegingen 1 tot en met 3 van besluit 2011/273, waarnaar besluit 2011/522 en verordening nr. 878/2011 verwijzen, de algemene redenen waarom de Unie beperkende maatregelen tegen Syrië heeft vastgesteld, duidelijk zijn uiteengezet. Die overwegingen luiden als volgt:
- „(1) De Europese Unie heeft op 29 april 2011 verklaard uiterst bezorgd te zijn over de situatie in Syrië en over het inzetten van de strijdkrachten en veiligheidsdiensten in een aantal Syrische steden.
- (2) De Unie veroordeelt met kracht de gewelddadige onderdrukking, onder meer met gebruik van scherpe munitie, van vreedzame demonstraties op verschillende plaatsen in Syrië, waarbij verschillende demonstranten het leven hebben gelaten, mensen gewond zijn geraakt en willekeurige arrestaties hebben plaatsgevonden, en roept de Syrische veiligheidstroepen op zich terughoudend in plaats van repressief op te stellen.
- (3) De ernst van de situatie gebiedt dat beperkende maatregelen worden ingesteld tegen Syrië en tegen de personen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië.”
- 69 Bovendien worden volgens artikel 4 van besluit 2011/273, zoals gewijzigd bij besluit 2011/522, „[a]lle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, of eigendom zijn van, in bezit zijn van of onder zeggenschap staan van de op de lijst in de bijlage vermelde personen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië, personen en entiteiten die baat hebben bij of steun verlenen aan het regime en personen en entiteiten die banden met hen hebben, [...] bevroren”.
- 70 Voorts bepaalt artikel 25, lid 1, van besluit 2012/739 dat maatregelen kunnen worden vastgesteld tegen personen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië, personen en entiteiten die baat hebben bij of steun verlenen aan het regime en personen en entiteiten die banden met hen hebben.
- 71 Uit de rechtspraak volgt dat kan worden aangenomen dat de belangrijke personen van de Syrische samenleving de algemene context kenden waarnaar de bestreden handelingen verwijzen (zie in die zin arrest Makhlouf/Raad, reeds aangehaald). In de onderhavige zaak blijkt uit de dossierstukken en uit de verklaringen van verzoeker dat hij een belangrijke zakenman is in Syrië en voornamelijk in de farmaceutische sector, de landbouw- en levensmiddelensector en de financiële sector werkt. Daarnaast is verzoeker ook voorzitter van de kamer van koophandel en industrie van Aleppo (Syrië). De algemene context waarnaar die handelingen verwijzen, was verzoeker dus noodzakelijkerwijze bekend.
- 72 Wat de specifieke context van de plaatsing van verzoekers naam op de lijsten in bijlage bij de bestreden handelingen betreft, volgt uit vaste rechtspraak dat de Raad, om op de juiste wijze te voldoen aan zijn verplichting tot motivering van een handeling waarbij beperkende maatregelen worden opgelegd, de feitelijke en juridische gronden moet vermelden waarvan de rechtmatigheid van die maatregelen

afhangt, en de overwegingen die hem tot het nemen ervan hebben gebracht (zie in die zin arrest Bank Melli Iran/Raad, reeds aangehaald, punt 81 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit betekent dat de motivering van een dergelijke handeling in beginsel niet alleen betrekking dient te hebben op de wettelijke voorwaarden voor toepassing van de beperkende maatregelen, maar ook op de specifieke en concrete redenen waarom de Raad in de uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid van mening is dat dergelijke maatregelen tegen de betrokkene moeten worden genomen (zie in die zin en naar analogie arrest Gerecht van 12 december 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Raad, T-228/02, Jurispr. blz. II-4665, punt 146; arrest Fahas/Raad, reeds aangehaald, punt 53, en arrest van 11 december 2012, Sina Bank/Raad, T-15/11, punt 68).

73 Volgens de rechtspraak kan een gedetailleerde bekendmaking van de tegen de betrokkenen in aanmerking genomen grieven evenwel niet alleen in conflict komen met dwingende overwegingen van algemeen belang betreffende de veiligheid van de Unie en haar lidstaten of het onderhouden van hun internationale betrekkingen maar ook afbreuk doen aan de gerechtvaardigde belangen van de betrokken personen en entiteiten, aangezien zij hun reputatie ernstig kan schaden. Daarom moet, in uitzonderlijke gevallen, worden aanvaard dat enkel het dispositief en een algemene motivering behoeven te worden vermeld in de in het Publicatieblad bekendgemaakte versie van het besluit tot bevrozing van tegoeden, met dien verstande dat de specifieke en concrete motivering van dat besluit moet worden geformaliseerd en met andere passende middelen ter kennis van de betrokkenen moet worden gebracht (zie in die zin en naar analogie arrest Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Raad, reeds aangehaald, punt 147, en arrest Gerecht van 8 juni 2011, Bamba/Raad, T-86/11, Jurispr. blz. II-2749, punt 53).

74 In casu heeft de Raad zich in besluit 2011/522, verordening nr. 878/2011, besluit 2011/782 en verordening nr. 36/2012 met betrekking tot de opname van verzoekers naam op de lijsten van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, op de volgende motivering gebaseerd:

„Voorzitter van de kamer van koophandel en industrie van Aleppo. Verleent economische steun aan het Syrische regime.”

75 In besluit 2012/739, uitvoeringsverordening nr. 1117/2012, uitvoeringsverordening nr. 363/2013 en besluit 2013/255, heeft de Raad zich met betrekking tot de plaatsing van verzoekers naam op de lijsten van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, op de volgende motivering gebaseerd:

a) „Voorzitter van de kamer van koophandel en industrie van Aleppo. Vicevoorzitter Cham Holding. Verleent economische steun aan het Syrische regime.”

76 Vastgesteld moet worden dat de in de punten 74 en 75 hierboven aangehaalde motivering voldoende duidelijk en nauwkeurig is. Gelet op het criterium voor de plaatsing op een lijst van personen die steun verlenen aan of baat hebben bij het Syrische regime (zie punt 5 hierboven) en op het feit dat de lijsten in bijlage bij de bestreden handelingen betrekking hebben op heel wat andere hooggeplaatste personen van de Syrische zakenwereld, kon verzoeker begrijpen dat zijn steun aan het Syrische regime verband hield met de uitoefening van voornamelijk beroepsbezigheden en zijn naam om die reden op die lijsten was geplaatst. In het kader van het onderhavige beroep heeft verzoeker overigens de motivering voor de plaatsing van zijn naam op die lijsten betwist.

77 De motivering van de bestreden handelingen voldoet bijgevolg aan de motiveringsverplichting die krachtens artikel 296, tweede alinea, VWEU op de Raad rust. Het eerste middel moet dus worden afgewezen.

Vijfde middel: kennelijke beoordelingsfout

- 78 Verzoeker voert aan dat de Raad de feiten onjuist heeft beoordeeld door naar zijn functie als vicevoorzitter van Cham Holding te verwijzen, omdat hij ten tijde van de vaststelling van uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 en besluit 2012/739 en ook daarna die functie niet uitoefende, aangezien de benoeming van een nieuwe vicevoorzitter door de jaarlijkse algemene vergadering definitief was geworden op 18 september 2012.
- 79 De Raad, ondersteund door de Commissie, betwist verzoekers argumenten.
- 80 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat het middel betreffende de onjuiste beoordeling pas in het verzoek tot aanpassing van de conclusies van 16 juli 2013 is aangevoerd en niet in het verzoekschrift. Het middel betreft de vermelding „Vicevoorzitter Cham Holding” en niet de redenen waarop de Raad zich heeft gebaseerd bij de initiële plaatsing van verzoekers naam op een lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn.
- 81 In dat verband is in punt 49 hierboven in herinnering gebracht dat de Raad verzoeker bij brief van 29 mei 2012 had meegedeeld dat hij voornemens was de motivering van de plaatsing van verzoekers naam op een lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, aan te vullen door voortaan aan de motivering zijn functie als vicevoorzitter van Cham Holding toe te voegen.
- 82 Bovendien blijkt uit de dossierstukken dat verzoeker tijdens de jaarlijkse algemene vergadering van Cham Holding op 18 september 2012 zich niet opnieuw kandidaat heeft gesteld voor de functie van vicevoorzitter.
- 83 Voorts heeft de Raad op 29 november 2012 besluit 2012/739 en uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 vastgesteld. De motivering van de plaatsing van verzoekers naam op de in de bijlage bij die handelingen opgenomen lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, is gewijzigd in de zin die de Raad in zijn vorige brief had aangekondigd.
- 84 Vastgesteld moet dus worden dat verzoeker ten tijde van de vaststelling van de bestreden handelingen niet langer de functie van vicevoorzitter van Cham Holding uitoefende.
- 85 Aangezien de voorgenomen wijziging van de motivering van besluit 2012/739 en uitvoeringsverordening nr. 1117/2012 op de datum waarop het bestuur van Cham Holding is gewijzigd, reeds aan verzoeker was aangekondigd, kan de Raad evenwel niet worden verweten dat hij die motivering in de bijlagen bij genoemde handelingen heeft gebruikt.
- 86 Met betrekking tot uitvoeringsverordening nr. 363/2013 en besluit 2013/255, vastgesteld op respectievelijk 22 april 2013 en 31 mei 2013, moet echter worden vastgesteld dat de Raad de motivering van die handelingen had kunnen aanpassen, nu er ongeveer 8 maanden waren verstreken tussen de algemene vergadering en de vaststelling van de bestreden handelingen.
- 87 Tevens zij erop gewezen dat verzoeker de gegrondheid van de motivering van de bestreden handelingen met betrekking tot zijn functie van voorzitter van de kamer van koophandel en industrie van Aleppo, nooit heeft betwist. Volgens vaste rechtspraak volstaat één enkele geldige reden als grondslag voor dat besluit (zie in die zin arrest Kadi II, punt 119). De in punt 86 hierboven vastgestelde onjuiste beoordeling betreffende de gegrondheid van de bijkomende reden voor plaatsing op een lijst kan dus niet tot de nietigverklaring van die handelingen leiden.
- 88 Derhalve moet het vijfde middel worden afgewezen.

Derde en vierde middel: schending van de grondrechten, waaronder het eigendomsrecht, het recht op eerbiediging van de eer en goede naam, het recht om te werken en de vrijheid van ondernemerschap en het recht betreffende het vermoeden van onschuld, het recht op eerbiediging van het privéleven en het evenredigheidsbeginsel

- 89 In de eerste plaats voert verzoeker aan dat de bij de bestreden handelingen ingevoerde beperkingen van onbepaalde duur van zijn eigendomsrecht, evenals de ontoereikende motivering en het ontbreken van bewijzen waarmee die beperkingen kunnen worden gerechtvaardigd, neerkomen op een onevenredige en onduidelbare inbreuk op zijn eigendomsrecht.
- 90 In de tweede plaats voert verzoeker aan dat de bestreden handelingen een onrechtmatige beperking vormen van zijn recht op eerbiediging van de eer en goede naam, zijn recht om te werken en zijn vrijheid van ondernemerschap en, ten slotte, van het beginsel van het vermoeden van onschuld.
- 91 In de derde plaats betoogt verzoeker dat de bestreden handelingen zijn recht op eerbiediging van zijn privéleven schenden „aangezien de maatregelen die de tegoeden bevriezen en het vrij verkeer beperken een onevenredige inbreuk vormen op het recht op eerbiediging van het privéleven alsook een schending van het algemeen beginsel van evenredigheid”.
- 92 De Raad, ondersteund door de Commissie, betwist verzoekers argumenten.
- 93 In de eerste plaats kan het betoog betreffende schending van verzoekers recht op eerbiediging van de eer en goede naam, zijn recht om te werken en vrijheid van ondernemerschap en van het beginsel van vermoeden van onschuld, niet slagen.
- 94 In herinnering moet namelijk worden gebracht dat volgens artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering elk inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summier uitzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Deze aanduidingen moeten zo duidelijk en nauwkeurig zijn dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Gerecht zijn toezicht kan uitoefenen. Daaruit volgt dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop een beroep is gebaseerd, coherent en begrijpelijk moeten worden weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf (zie naar analogie arrest Hof van 9 januari 2003, Italië/Commissie, C-178/00, Jurispr. blz. I-303, punt 6). Het verzoekschrift moet bijgevolg duidelijk laten uitkomen op welk middel het beroep is gebaseerd, zodat de blote vermelding van dit middel niet aan de vereisten van het Reglement voor de procesvoering voldoet (arrest Gerecht van 12 januari 1995, Viho/Commissie, T-102/92, Jurispr. blz. II-17, punt 68).
- 95 In casu moet worden opgemerkt dat in het in punt 90 hierboven aangehaalde betoog betreffende schendingen van de grondrechten niet op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze is vermeld welke verwijten verzoeker wenst te formuleren. Bijgevolg heeft de Raad zijn verweer niet naar behoren kunnen voorbereiden en kan het Gerecht op basis van de lezing van dat betoog zijn toezicht niet uitoefenen.
- 96 Hieraan dient nog te worden toegevoegd dat, aangezien de voorwaarden van artikel 44, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van openbare orde zijn, het Gerecht ambtshalve een middel betreffende de niet-naleving van die voorwaarden dient op te werpen (arresten Gerecht van 10 juli 1990, Automec/Commissie, T-64/89, Jurispr. blz. II-367, punt 74, en 14 februari 2012, Italië/Commissie, T-267/06, punten 35-38). Het in punt 90 hierboven aangehaalde betoog betreffende de grondrechten moet dus niet-ontvankelijk worden verklaard.
- 97 Wat in de tweede plaats het betoog betreffende de schending van het eigendomsrecht betreft, moet om te beginnen in herinnering worden gebracht dat het eigendomsrecht deel uitmaakt van de algemene beginselen van Unierecht en dat het is neergelegd in artikel 17 van het Handvest van de grondrechten.

- 98 Daarenboven genieten volgens vaste rechtspraak de in het Handvest van de grondrechten neergelegde rechten in het Unierecht geen absolute bescherming, maar moeten zij in relatie tot hun maatschappelijke functie worden beschouwd. Bijgevolg kunnen die rechten aan beperkingen worden onderworpen, voor zover die beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Unie nastreeft en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduidelbare ingreep waardoor deze rechten in hun kern worden aangetast (arrest Makhlof/Raad, reeds aangehaald, punten 97-101 en 105).
- 99 Wat de toepassing van die beginselen op de onderhavige zaak betreft, moet worden opgemerkt dat de door verzoeker aangevoerde argumenten overeenkomen met die welke het Gerecht heeft afgewezen in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het reeds aangehaalde arrest Makhlof/Raad. De vaststelling van beperkende maatregelen jegens verzoeker was namelijk passend, aangezien daarmee een voor de internationale gemeenschap zo fundamentele doelstelling als de bescherming van de burgerbevolking wordt nagestreefd. Maatregelen als de bevroering van tegoeden en andere economische middelen en het inreisverbod voor het grondgebied van de Unie voor personen van wie is vastgesteld dat zij betrokken zijn bij de ondersteuning van het Syrische regime kunnen immers niet als zodanig als ongeschikt worden aangemerkt.
- 100 Vervolgens zijn de aan de orde zijnde beperkende maatregelen tevens noodzakelijk, aangezien het nagestreefde doel, te weten de strijd tegen de financiering van het Syrische regime, niet op even doeltreffende wijze kan worden bereikt met minder belastende alternatieve maatregelen, zoals een stelsel van voorafgaande machtiging of de verplichting a posteriori te verantwoorden waarvoor de uitgekeerde gelden zijn gebruikt, met name gelet op de mogelijkheid om de opgelegde beperkingen te omzeilen.
- 101 Voorts zijn bij de vaststelling van de bestreden handelingen, die de aan de orde zijnde beperkende maatregelen bevatten, alle waarborgen geëerbiedigd die verzoeker in staat stellen zijn rechten van verdediging uit te oefenen, zoals in de punten 36 tot en met 58 in het kader van de bespreking van het tweede middel reeds is uiteengezet.
- 102 Ten slotte voorzien de bestreden handelingen in de mogelijkheid dat wordt toegestaan dat bevroren tegoeden worden gebruikt om in essentiële behoeften te voorzien of bepaalde verplichtingen na te komen en dat specifieke machtigingen worden verleend om bevroren tegoeden, andere financiële activa of andere economische middelen vrij te geven en dat de plaatsing op de lijst periodiek wordt geëvalueerd om te waarborgen dat de personen en entiteiten die niet meer beantwoorden aan de criteria om op de litigieuze lijst te staan, van die lijst worden geschrapt.
- 103 Wat in de derde plaats het argument betreft dat het recht op eerbiediging van het privéleven is geschonden, moet worden opgemerkt dat de bestreden handelingen tevens bepalen dat de bevoegde autoriteit van een lidstaat toegang tot zijn grondgebied mag verlenen op grond van met name dringende humanitaire noden (arrest Gerecht van 12 maart 2014, Al Assad/Raad, T-202/12, punt 119).
- 104 Gelet op het wezenlijke belang van de bescherming van de burgerbevolking in Syrië en de in de bestreden besluiten opgenomen mogelijke afwijkingen, zijn de door de bestreden besluiten veroorzaakte beperkingen van verzoekers recht op eigendom en van zijn recht op eerbiediging van het privéleven dus niet onevenredig.
- 105 Het derde en het vierde middel moeten dus worden afgewezen.
- 106 Derhalve moet het beroep worden verworpen zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid van de verzoeken tot aanpassing van de conclusies die in het kader van de repliek en bij de memorie van 16 juli 2013 zijn ingediend.

Kosten

- ¹⁰⁷ Volgens artikel 87, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeker in het ongelijk is gesteld, moet hij overeenkomstig de vordering van de Raad worden verwezen in zijn eigen kosten en in die van de Raad, met inbegrip van die van de procedure in kort geding.
- ¹⁰⁸ Volgens artikel 87, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering dragen de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, echter hun eigen kosten. De Commissie zal dus haar eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Zevende kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Het beroep wordt verworpen.**
- 2) **Fares Al-Chihabi wordt verwezen in zijn eigen kosten alsmede in die van de Raad van de Europese Unie.**
- 3) **De Europese Commissie zal haar eigen kosten dragen.**

Van der Woude

Wiszniewska-Białecka

Ulloa Rubio

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 april 2015.

ondertekeningen