



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Sjette Afdeling)

13. september 2013*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik — restriktive foranstaltninger over for Syrien — indefrysning af midler og økonomiske ressourcer — restriktioner for indrejse i og transit gennem Den Europæiske Unions område — ret til forsvar — begrundelsespligt — åbenbart urigtigt skøn — grundlæggende rettigheder«

I sag T-383/11,

Eyad Makhoul, Damaskus (Syrien), først ved advokaterne P. Grollet og G. Karouni, derefter ved G. Karouni og C. Rygaert,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved G. Étienne og R. Liudvinaviciute-Cordeiro, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Europa-Kommissionen ved F. Castillo de la Torre og S. Pardo Quintillán, som befuldmægtigede,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Rådets gennemførelsesafgørelse 2011/302/FUSP af 23. maj 2011 om gennemførelse af afgørelse 2011/273/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT L 136, s. 91), af Rådets afgørelse 2011/782/FUSP af 1. december 2011 om restriktive foranstaltninger over for Syrien og om ophævelse af afgørelse 2011/273/FUSP (EUT L 319, s. 56) og af Rådets afgørelse 2012/739/FUSP af 29. november 2012 om restriktive foranstaltninger over for Syrien og om ophævelse af afgørelse 2011/782 (EUT L 330, s. 21), for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren,

har

RETTEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne S. Soldevila Fragoso (refererende dommer) og G. Berardis,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kristensen,

* Processprog: fransk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. februar 2013,

afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

- 1 Sagsøgeren, Eyad Makhlof, er en officer med syrisk statsborgerskab, der har rang af oberstløjtnant.
- 2 Idet det strengt fordømmer den voldelige undertrykkelse af de fredelige demonstrationer forskellige steder i hele Syrien, og idet det opfordrer de syriske myndigheder til at afholde sig fra magtanvendelse, har Rådet for Den Europæiske Union den 9. maj 2011 vedtaget afgørelse 2011/273/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT L 121, s. 11). Under hensyn til situationens alvor har Rådet indført en våbenembargo, et forbud mod eksport af udstyr, der kan anvendes til intern undertrykkelse, begrænsninger i tilladelser til indrejse i Unionen og indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer for så vidt angår visse personer og enheder, der er ansvarlige for den voldelige undertrykkelse af civilbefolkningen i Syrien.
- 3 Navnene på de personer, der er ansvarlige for den voldelige undertrykkelse af civilbefolkningen i Syrien, samt navnene på de personer, fysiske eller juridiske, og enheder, som har tilknytning til disse, er nævnt i bilaget til afgørelse 2011/273. I henhold til denne afgørelses artikel 5 kan Rådet ændre det nævnte bilag, idet det træffer afgørelse herom på forslag af en medlemsstat eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik. Sagsøgerens navn er ikke anført i dette bilag.
- 4 Ved gennemførelsesafgørelse 2011/302/FUSP af 23. maj 2011 om gennemførelse af afgørelse 2011/273 (EUT L 136, s. 91, som berigtiget i EUT 2011 L 164, s. 20) ændrede Rådet afgørelse 2011/273 med henblik på bl.a. at anvende de pågældende restriktive foranstaltninger på andre personer og enheder, hvis navne er tilføjet den liste, der findes i det bilag, som har erstattet bilaget til den tidligere afgørelse. Sagsøgerens navn er blevet indsat på denne liste, som indeholder diverse oplysninger, herunder de, der vedrører tidspunktet for hans optagelse på den pågældende liste, i det foreliggende tilfælde »23.05.2011«, hans fødselsdato, hans pasnummer samt begrundelserne »Bror til Rami Makhlof og GID [det almindelige syriske efterretningsdirektorat] officer involveret i vold mod civilbefolkningen«.
- 5 Den 24. maj 2011 offentliggjorde Rådet en bekendtgørelse til de personer, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger fastsat i afgørelse 2011/273 og ved Rådets forordning (EU) nr. 442/2011 om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT C 153, s. 8).
- 6 Ved afgørelse 2011/522/FUSP af 2. september 2011 om ændring af afgørelse 2011/273 (EUT L 228, s. 16) fastsatte Rådet, at dens anvendelsesområde, herunder hvad angår dens bilag, ligeledes skulle omfatte »personer [...], der drager fordel af eller støtter regimet, og personer [...] med tilknytning til dem, der er opført på listen i bilaget«.
- 7 Ved afgørelse 2011/782/FUSP af 1. december 2011 om restriktive foranstaltninger over for Syrien og om ophævelse af afgørelse 2011/273 (EUT L 319, s. 56) vurderede Rådet i betragtning af alvoren af situationen i Syrien, at det var nødvendigt at indføre supplerende restriktive foranstaltninger. For at sikre klarhed er foranstaltningerne indført ved afgørelse 2011/273 og de yderligere foranstaltninger blevet integreret i en enkelt retsakt. Sagsøgerens navn optræder i række 20 i tabellen i bilag I til afgørelse 2011/782 med de samme oplysninger og begrundelser som dem, der var anvendt i bilaget til afgørelse 2011/273.

- 8 Ved Rådets afgørelse 2012/739FUSP af 29. november 2012 om restriktive foranstaltninger over for Syrien og om ophævelse af afgørelse 2011/782 (EUT L 330, s. 21) er de omhandlede restriktive foranstaltninger blevet integreret i en enkelt retsakt. Sagsøgerens navn optræder i række 19 i tabellen i bilag I til afgørelse 2012/739 med de samme oplysninger og begrundelser som dem, der var anvendt i bilaget til afgørelse 2011/273.
- 9 Den 30. november 2012 offentliggjorde Rådet en bekendtgørelse til de personer og enheder, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger i afgørelse 2012/739 og i Rådets forordning (EU) nr. 36/2012 som gennemført ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1117/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien (EUT C 370, s. 6).

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. juli 2011 har sagsøgeren anlagt nærværende annulationssøgsmål til prøvelse af gennemførelsesafgørelse 2011/302.
- 11 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Sjette Afdeling den 24. januar 2012 efterkom denne Europa-Kommissionens begæring om at måtte intervenere til støtte for Rådets påstande, indleveret til Rettens Justitskontor den 28. oktober 2011.
- 12 Ved skriftlige indlæg indleveret til Rettens Justitskontor den 5. januar 2012 har sagsøgeren tilpasset sine påstande, idet han ligeledes har nedlagt påstand om annulation af afgørelse 2011/782. I duplikken indleveret til Rettens Justitskontor den 3. april 2012 tog Rådet sagsøgerens anmodning til efterretning.
- 13 Ved skriftlige indlæg indleveret til Rettens Justitskontor den 31. januar 2013 har sagsøgeren tilpasset sine påstande, idet han ligeledes har nedlagt påstand om annulation af afgørelse 2012/739 og samtidig har anerkendt, at annulationssøgsmålet til prøvelse af afgørelse 2011/782 var blevet uden genstand. Med sine bemærkninger til dette indlæg, der tilpasser påstandene, indleveret til Rettens Justitskontor den 5. februar 2013, har Rådet taget sagsøgerens anmodning til efterretning.
- 14 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Sjette Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 15 Sagsøgeren og Rådet har afgivet indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet den 8. februar 2013. Kommissionen deltog ikke i retsmødet.
- 16 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Gennemførelsesafgørelse 2011/302 og afgørelse 2012/739 annulleres.
 - Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 17 Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 18 Kommissionen støtter Rådets påstande.

Retlige bemærkninger

Formaliteten med hensyn til anmodningerne om tilpasning af sagsøgerens påstande

- 19 Som det fremgår af præmis 4-9 ovenfor, er afgørelse 2011/273, som ændret bl.a. ved gennemførelsesafgørelse 2011/302, efter indleveringen af stævningen blevet ophævet og erstattet af afgørelse 2011/782, som ligeledes er blevet ophævet og erstattet af afgørelse 2012/739. Sagsøgeren har anmodet om at måtte tilpasse sine påstande, for at de ligeledes omfatter disse to sidste afgørelser, idet han senere har givet afkald på prøvelsen af afgørelse 2011/782. Rådet har ikke modsat sig tilpasningen af sagsøgerens anmodninger.
- 20 Det bemærkes, at når en afgørelse eller en forordning, som umiddelbart og individuelt berører en enkeltperson, under sagen erstattes af en retsakt med samme genstand, skal denne anses for et nyt element, der gør det muligt for sagsøgeren at tilpasse sine påstande og anbringender. Det ville således være i strid med retsplejehensyn og procesøkonomiske hensyn at forpligte sagsøgeren til at anlægge en ny sag. Det ville desuden være ubilligt, hvis den pågældende institution for at imødegå de indsigelser, der i en stævning for en af Unionens retsinstanser rettes mod en retsakt, kunne tilpasse den anfægtede retsakt eller lade en anden retsakt træde i stedet og under sagen påberåbe sig denne ændring eller nye retsakt for at hindre modparten i at udvide de oprindelige påstande og anbringender til at omfatte den senere retsakt eller i at fremsætte supplerende påstande og anbringender angående denne (jf. Rettens dom af 23.10.2008, sag T-256/07, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, Sml. II, s. 3019, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 21 Derfor skal påstandene vedrørende afgørelse 2012/739, som er blevet indleveret til Rettens Justitskontor den 31. januar 2013, dvs. nødvendigvis inden for søgsmålsfristen, antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 22 Til støtte for søgsmålet påberåber sagsøgeren sig i det væsentlige fire anbringender, det første vedrørende tilsidesættelse af retten til forsvar samt af retten til en retfærdig rettergang og til en effektiv domstolsbeskyttelse, det andet vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten, det tredje vedrørende et åbenbart urigtigt skøn og det fjerde vedrørende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, af ejendomsretten og af retten til beskyttelse af privatlivet.

Det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af retten til forsvar samt af retten til en retfærdig rettergang og til en effektiv domstolsbeskyttelse

- 23 Sagsøgeren gør gældende, at han er blevet pålagt de omhandlede sanktioner uden forud herfor at være blevet hørt, uden at have haft lejlighed til at forsvare sig og uden at have fået kendskab til de oplysninger, på grundlag af hvilke disse foranstaltninger er blevet truffet, idet Rådet ikke har opfyldt sin forpligtelse til at meddele ham sin afgørelse, herunder begrundelserne for hans opførelse på de omhandlede lister, enten direkte, eftersom hans adresse ikke kunne være ukendt, eller ved offentliggørelse af en bekendtgørelse, idet han derved får konkret mulighed for at afgive indlæg.
- 24 Ifølge sagsøgeren er den pågældende EU-myndighed inden for rammerne af afgørelser om restriktive foranstaltninger over for fysiske personer forpligtet til i videst muligt omfang at meddele den omhandlede person eller enhed begrundelserne for disse foranstaltninger enten på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om optagelsen af de nævnte personer på en liste, eller i det mindste hurtigst muligt herefter for at gøre det muligt for adressaterne inden for fristerne at udøve deres søgsmålsret.

- 25 Sagsøgeren hævder, at i det tilfælde, hvor det antages, at en detaljeret offentliggørelse af de klagepunkter, der er fremført mod denne, vil kunne kollidere med de tvingende almene hensyn, der er forbundet med Unionens og medlemsstaternes sikkerhed og varetagelsen af deres internationale forbindelser, ville afgørelsens specifikke og konkrete begrundelse skulle formaliseres og meddeles denne på enhver anden hensigtsmæssig måde. Intet forhold i det foreliggende tilfælde tillod imidlertid at antage, at en sådan offentliggørelse kolliderede med sådanne tvingende hensyn.
- 26 Endvidere ville sagsøgeren i fraværet af enhver angivelse af specifikke og konkrete grunde i de anfægtede afgørelser til at begrunde dem heller ikke være i stand til at forsvare sig effektivt ved Retten.
- 27 Rådet bestrider sagsøgerens argumentation.
- 28 Rådet gør gældende, at på grund af beskyttelsesforanstaltningen og formålet med foranstaltningerne til indefrysning af midler kan indførelsen af disse ikke gøres til genstand for en forudgående høring af de berørte personer uden at risikere at bringe de nævnte foranstaltningers effektivitet og dermed det af EU forfulgte formål i fare.
- 29 Rådet erindrer om, at gennemførelsesafgørelse 2011/302 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*. Det samme gælder vedrørende bekendtgørelsen til de personer, som er omfattet af de pågældende restriktive foranstaltninger, som, i modsætning til hvad sagsøgeren hævder, er blevet offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* (EUT 2011 C 153, s. 8). Rådet tilføjer, at det ikke var i stand til at give sagsøgeren individuel meddelelse om de anfægtede afgørelser, idet det ikke var i besiddelse af hans personoplysninger.
- 30 For så vidt angår udøvelsen af sagsøgerens søgsmålsadgang gør Rådet gældende, at sagsøgeren hverken har anmodet om fornyet undersøgelse af den foranstaltning, som han var genstand for, eller anmodet om at blive meddelt de forhold, der begrundede den afgørelse, som er truffet mod ham.
- 31 Det bemærkes, at den grundlæggende ret til overholdelse af retten til forsvar under en procedure, der går forud for vedtagelsen af en restriktiv foranstaltning, er udtrykkeligt fastsat i artikel 41, stk. 2, litra a), i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT 2010 C 83, s. 389), som i medfør af artikel 6, stk. 1, TEU har samme juridiske værdi som traktaterne (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.12.2011, sag C-27/09 P, Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, Sml. I, s. 13427, præmis 66).
- 32 Det skal ligeledes bemærkes, at princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse ifølge fast retspraksis udgør et generelt princip i fællesskabsretten, der udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, og som er fastslået i artikel 6 og 13 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, som i øvrigt er blevet bekræftet i artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder (Domstolens dom af 13.3.2007, sag C-432/05, Unibet, Sml. I, s. 2271, præmis 37, og af 3.9.2008, forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6351, præmis 335, herefter »Kadi-dommen«).
- 33 Endvidere skal det i den foreliggende sag, henset til en fast retspraksis, konkluderes, at hensynet til en effektiv domstolskontrol, hvorunder det skal være muligt at efterprøve, om begrundelsen for – i det foreliggende tilfælde – optagelsen af en persons eller en enheds navn på den liste, der udgør bilaget til de anfægtede afgørelser og medfører, at disse adressater pålægges en række restriktive foranstaltninger, er lovlig, kræver, at vedkommende EU-myndighed er forpligtet til i videst muligt omfang at meddele begrundelsen til den berørte person eller enhed, enten på det tidspunkt, hvor optagelsen på listen bliver besluttet, eller i det mindste så hurtigt som muligt herefter, med henblik på, at disse adressater sættes i stand til rettidigt at udnytte deres søgsmålsret (jf. Kadi-dommen, præmis 336 og den deri nævnte retspraksis).

- 34 Overholdelsen af denne forpligtelse til at meddele nævnte begrundelse er således nødvendig såvel for at sætte adressaterne for de restriktive foranstaltninger i stand til at forsvare deres rettigheder under de bedst mulige betingelser og at afgøre på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, om den bør indbringes for Unionens retsinstanser (jf. i denne retning Domstolens dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 15), som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve den legalitetsprøvelse af den omhandlede EU-retsakt, som påhviler dem i medfør af traktaten (Kadi-dommen, præmis 337).
- 35 Artikel 5 i afgørelse 2011/273 fastsætter imidlertid, at Rådet underretter den pågældende person om sin afgørelse, herunder om begrundelsen for opførelsen på listen, enten direkte, hvis adressen er kendt, eller ved offentliggørelse af en bekendtgørelse, og giver personen mulighed for at fremsætte bemærkninger. Endvidere fastsætter disse bestemmelser, at når der fremsættes bemærkninger eller forelægges væsentlig ny dokumentation, tager Rådet sin afgørelse op til fornyet overvejelse og underretter den fysiske eller juridiske person, enheden eller organet herom. Endelig revideres listen i nævnte afgørelses bilag regelmæssigt og mindst hver 12. måned. Sådanne bestemmelser opfylder principielt de krav, der er fastsat i retspraksis.
- 36 Efter vedtagelsen af gennemførelsesafgørelse 2011/302 blev der offentliggjort en bekendtgørelse i *Den Europæiske Unions Tidende* allerede den 24. maj 2011, der således giver sagsøgeren mulighed for at fremsætte sine bemærkninger for Rådet.
- 37 Den omstændighed, at denne meddelelse blev givet efter den første optagelse af sagsøgeren på listen over personer, der omfattes af de pågældende restriktive foranstaltninger, kan ikke i sig selv anses for en tilsidesættelse af retten til forsvar.
- 38 I overensstemmelse med retspraksis kan det nemlig for så vidt angår retten til forsvar og særligt retten til at blive hørt, når der er tale om restriktive foranstaltninger, ikke kræves af Unionens myndigheder, at de meddeler nævnte begrundelse forud for den første optagelse af en person eller en enhed på den liste, der foreskriver restriktive foranstaltninger (jf. i denne retning Kadi-dommen, præmis 338).
- 39 En sådan forudgående meddelelse ville være egnet til at bringe effektiviteten af indefrysningen af midler og økonomiske ressourcer i henhold til disse afgørelser i fare (jf. i denne retning Kadi-dommen, præmis 339).
- 40 Med henblik på at opnå det formål, som forfølges med de anfægtede afgørelser, skal sådanne foranstaltninger i sagens natur drage fordel af en overraskelseeffekt og, som Domstolen tidligere har anført, anvendes med øjeblikkelig virkning (jf. i denne retning Domstolens dom af 11.10.2007, sag C-117/06, Möllendorf og Möllendorf-Niehuus, Sml. I, s. 8361, præmis 63, og Kadi-dommen, præmis 340).
- 41 Af grunde, som ligeledes vedrører det formål, som forfølges med gennemførelsesafgørelse 2011/302, som optog sagsøgerens navn på listen i bilaget til afgørelse 2011/273, og effektiviteten af de foranstaltninger, som er foreskrevet heri, var Unionens myndigheder heller ikke forpligtet til at høre sagsøgeren forud for den første optagelse af hans navn på den liste, som er indeholdt i bilaget (jf. i denne retning Kadi-dommen, præmis 341).
- 42 Dog kan argumentet om de nævnte foranstaltningers overraskelseeffekt i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse 2012/739, som er en efterfølgende afgørelse, der fastholder sagsøgerens navn på den liste, der indeholder navnene på de personer, der er genstand for de restriktive foranstaltninger, ikke påberåbes med føje (jf. i denne retning dommen i sagen Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, præmis 62).

- 43 Dog antog Domstolen i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, at denne ret til at blive hørt forudgående burde overholdes af den grund, at Rådet havde lagt nye forhold til grund over for den organisation, der var genstand for en fastholdelse på den pågældende liste.
- 44 Det bemærkes i det foreliggende tilfælde, at Rådet ikke har anvendt noget nyt forhold, dvs. som ikke allerede er meddelt sagsøgeren efter hans oprindelige optagelse, da hans navn blev fastholdt på den pågældende liste.
- 45 Artikel 5, stk. 3, i afgørelse 2011/273 bestemmer imidlertid, at »[n]år der fremsættes bemærkninger eller forelægges væsentlig ny dokumentation, tager Rådet sin afgørelse op til fornyet overvejelse og underretter den pågældende person eller enhed herom«. Sagsøgeren kan således på ethvert tidspunkt på eget initiativ høres af Rådet, uden at der udtrykkeligt formuleres en fornyet opfordring forud for vedtagelsen af hver efterfølgende afgørelse i mangel af anvendelsen af nye forhold for hans vedkommende.
- 46 Endvidere offentliggjorde Rådet en bekendtgørelse i EU-Tidende den 30. november 2012, dvs. dagen efter offentliggørelsen af afgørelse 2012/739. Under sådanne omstændigheder, idet sagsøgeren i flere måneder har haft mulighed for at anfægte de forhold, der begrundede hans optagelse og fastholdelse på listen over de personer, der er genstand for de restriktive foranstaltninger, kan der følgelig ikke konstateres nogen tilsidesættelse af hans ret til at blive hørt.
- 47 Angående sagsøgerens argument vedrørende fraværet af individuel meddelelse om afgørelserne skal det bemærkes, at artikel 27, stk. 2, i afgørelse 2012/739 påbyder en direkte og individuel meddelelse af afgørelsen, når adressen for den person, der er genstand for de restriktive foranstaltninger, er kendt.
- 48 Hvis en individuel meddelelse om denne type afgørelser principielt er nødvendig, således at en offentliggørelse i EU-Tidende ikke i sig selv er tilstrækkelig, skal retsinstansen dog ifølge fast retspraksis i hver enkelt sag undersøge, om den omstændighed, at sagsøgeren ikke individuelt er blevet meddelt begrundelsen for den anfægtede afgørelse, har hindret sagsøgeren i rettidigt at få kendskab til begrundelsen for den anfægtede afgørelse og at vurdere, om der var grundlag for den foranstaltning i form af indefrysning af midler og økonomiske ressourcer, som er blevet vedtaget over for denne (jf. i denne retning Domstolens dom af 16.11.2011, sag C-548/09 P, Bank Melli Iran mod Rådet, Sml. I, s. 11381, præmis 52-56).
- 49 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at Rådet den 30. november 2012 med sikkerhed rådede over sagsøgerens adresse samt over hans advokaters adresser, eftersom de var nævnt i den stævning, der har indledt nærværende søgsmål.
- 50 Rådet burde følgelig have givet individuel meddelelse om de grunde, der begrundede fastholdelsen af sagsøgerens navn på den pågældende liste, for at give ham mulighed for at forsvare sig effektivt og hurtigst muligt. Det fremgår dog af sagen, at sagsøgeren er sat i stand til at forsvare sig effektivt over for de anfægtede retsakter efter deres offentliggørelse i EU-Tidende, eftersom han har anlagt sag ved Retten inden for de fastsatte frister.
- 51 Endelig vedrørende den manglende udtrykkelige omtale i de anfægtede afgørelser af muligheden for »at indlede et effektivt søgsmål« bemærkes, at et sådant søgsmål kan anlægges på de betingelser, der er fastsat i artikel 275, stk. 2, TEUF og i artikel 263, stk. 4 og 6, TEUF, som det følger af nærværende annulationssøgsmål. Endvidere fastsatte de af Rådet offentliggjorte bekendtgørelser i det foreliggende tilfælde udtrykkeligt muligheden for at anmode om Rådets fornyede prøvelse og for at anlægge et annulationssøgsmål ved Retten. Dette argument skal derfor forkastes.
- 52 Det første anbringende skal derfor forkastes i sin helhed.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten

- 53 Sagsøgeren gør gældende, at begrundelsen for en retsakt fra Rådet, som pålægger restriktive foranstaltninger, ikke alene skal vedrøre de retlige betingelser for anvendelse af denne retsakt, men ligeledes de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse finder, at den berørte bør være genstand for sådanne foranstaltninger.
- 54 Den begrundelse, som Rådet har givet vedrørende optagelsen af sagsøgerens navn på listen i bilagene til de anfægtede afgørelser, begrænser sig imidlertid til vage og generelle betragtninger, og den undlader at angive de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse har fundet, at sagsøgeren bør være genstand for de pågældende restriktive foranstaltninger.
- 55 Ifølge sagsøgeren kan hans blotte profession samt familieforhold ikke være tilstrækkeligt til at begrunde Rådets afgørelse. Hvad i øvrigt angår familieforholdene tilkom det Rådet at konstatere sagsøgtets deltagelse i de handlinger, der bebrejdes hans slægtning.
- 56 Rådet bestrider sagsøgerens argumentation.
- 57 Rådet er af den opfattelse, at sagsøgeren som GID-officer havde fuldt kendskab til den generelle og specifikke sammenhæng, som foranstaltningerne mod ham blev truffet i, i det foreliggende tilfælde af den grund, at den syriske hær var involveret i undertrykkelsen af demonstranter.
- 58 Rådet fremhæver udtrykkeligt at have begrundet sagsøgerens optagelse på den pågældende liste med hans tilhørsforhold til den almindelige syriske efterretningstjeneste og hans familieforhold, der således gjorde det muligt for ham at forstå grunden til, at de restriktive foranstaltninger var vedtaget over for ham, og at forberede sit forsvar.
- 59 I øvrigt udgjorde den omstændighed, at sagsøgeren ligeledes er bror til Rami Makhlof og selv er fætter til præsident Bashar Al Assad, en yderligere grund til at optage ham på listen.
- 60 Ifølge fast retspraksis har forpligtelsen til at begrunde en bebyrdende retsakt, der er en nødvendig følge af princippet om retten til forsvar, for det første til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for retsakten, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes for Unionens retsinstanser, og for det andet at gøre det muligt for disse retsinstanser at efterprøve retsaktens lovlighed (Domstolens dom af 2.10.2003, sag C-199/99 P, Corus UK mod Kommissionen, Sml. I, s. 11177, præmis 145, af 29.9.2011, sag C-521/09 P, Elf Aquitaine mod Kommissionen, Sml. I, s. 8947, præmis 148, og af 15.11.2012, sag C-417/11 P, Rådet mod Bamba, Sml., EU:C:2012:718, præmis 49).
- 61 Ligeledes ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, af 10.7.2008, sag C-413/06 P, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, Sml. I, s. 4951, præmis 166, og af 15.11.2012, forenede sager C-539/10 P og C-550/10 P, Al-Aqsa mod Rådet, Sml., EU:C:2012:711, præmis 138).
- 62 For så vidt som den berørte person ikke har ret til at blive hørt forud for vedtagelsen af en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler og økonomiske ressourcer, er det endnu vigtigere, at begrundelsespligten overholdes, eftersom den udgør den eneste sikkerhed for, at den pågældende i det mindste efter vedtagelsen af denne afgørelse kan gøre brug af de retsmidler, som vedkommende har til rådighed med henblik på at anfægte lovligheden af nævnte afgørelse (dommen i sagen Rådet mod Bamba, præmis 51).

- 63 Begrundelsen for en retsakt udstedt af Rådet, hvorved der foreskrives en foranstaltning om indefrysning af midler og økonomiske ressourcer, skal henvise til de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse finder, at den berørte bør være omfattet af en sådan foranstaltning (dommen i sagen Rådet mod Bamba, præmis 52).
- 64 Dog skal kravet om begrundelse vurderes på grundlag af omstændighederne i det konkrete tilfælde, bl.a. retsaktens indhold, arten af de anførte grunde og interessen hos adressaterne i at modtage en forklaring (jf. bl.a. Domstolens dom i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 139).
- 65 Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige forhold, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 63, dom af 22.6.2004, sag C-42/01, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 6079, præmis 66, og dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 140).
- 66 En bebyrdende retsakt er navnlig tilstrækkeligt begrundet, når den er truffet under omstændigheder, som er den pågældende bekendt, og således gør det muligt for vedkommende at forstå, hvilke konsekvenser den trufne foranstaltning har for denne (Domstolens dom af 30.9.2003, sag C-301/96, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 9919, præmis 89, dommen i sagen Portugal mod Kommissionen, præmis 69 og 70, og dommen i sagen Rådet mod Bamba, præmis 54).
- 67 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at de tre første betragtninger til afgørelse 2011/273 klart fremstiller de generelle begrundelser for Unionens vedtagelse af de restriktive foranstaltninger over for Syrien:
- »(1) Den 29. februar 2011 udtrykte Den Europæiske Union sin alvorlige bekymring over udviklingen i situationen i Syrien og over indsættelsen af militære styrker og sikkerhedsstyrker i en række syriske byer.
 - (2) Unionen fordømte på det kraftigste den voldelige undertrykkelse, herunder brugen af skarp ammunition, af fredelige protester forskellige steder over hele Syrien, som har resulteret i flere demonstranternes død, sårede personer og vilkårlige tilbageholdelser, og opfordrede de syriske sikkerhedsstyrker til at udvise tilbageholdenhed i stedet for at praktisere undertrykkelse.
 - (3) I lyset af situationens alvor bør der indføres restriktive foranstaltninger over for Syrien og de personer, der er ansvarlige for den voldelige undertrykkelse af civilbefolkningen i Syrien.«
- 68 Denne generelle sammenhæng, som afgørelse 2011/273 henviser til, var nødvendigvis kendt af sagsøgeren, som er professionel soldat i den syriske hær.
- 69 I øvrigt fastsætter artikel 6, stk. 1, i afgørelse 2011/273, at bilaget skal indeholde grundene til at opføre de pågældende personer og enheder på listen. Endelig fastsætter artikel 5, stk. 2, i afgørelse 2011/273, at Rådet underretter den pågældende fysiske eller juridiske person eller enhed eller det pågældende organ om sin afgørelse, herunder om begrundelsen for opførelsen på listen, enten direkte, hvis adressen er kendt, eller ved offentliggørelse af en bekendtgørelse, og giver personen, enheden eller organet mulighed for at fremsætte bemærkninger.
- 70 I det foreliggende tilfælde havde Rådet ved den første optagelse af sagsøgeren på listen over de personer, der er genstand for de restriktive foranstaltninger, i række 20 i tabellen i bilaget til gennemførelsesafgørelse 2011/302 givet begrundelsen »Bror til Rami Makhlof og GID-officer involveret i vold mod civilbefolkningen«.

- 71 Selv om denne begrundelse er kortfattet, opfylder den ikke desto mindre de ovennævnte i retspraksis udviklede regler. Den har gjort det muligt for sagsøgeren, der er professionel soldat og på nuværende tidspunkt har rang af oberstløjtnant i den syriske hær, at forstå, hvilke handlinger han kritiseres for, og at anfægte såvel, at disse handlinger faktisk foreligger, samt at de er relevante.
- 72 En sådan begrundelse er således af en sådan natur, at den gør det muligt for sagsøgeren at forsvare sig og for Unionens retsinstanter at foretage retlig prøvelse. Med denne begrundelse var sagsøgeren i stand til at anfægte f.eks. de funktioner, som han angiveligt skulle udøve, og sine forbindelser til Rami Makhlof.
- 73 Der er endvidere grund til at fremhæve, at spørgsmålet om begrundelsen, der vedrører en væsentlig formforskrift, er forskelligt fra spørgsmålet om beviset for den påståede adfærd, som vedrører den pågældende retsakts materielle lovlighed og indebærer en undersøgelse af de faktiske forhold, der er nævnt i denne retsakt, samt kvalificeringen heraf som oplysninger, der begrundet anvendelsen af restriktive foranstaltninger over for den pågældende person (jf. i denne retning Domstolens dom af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 26, dommen i sagen Bank Melli Iran mod Rådet, præmis 88, og dommen i sagen Rådet mod Bamba, præmis 60).
- 74 I det foreliggende tilfælde bør kontrollen med overholdelsen af begrundelsespligten, der har til formål at efterprøve, om de af Rådet fremlagte oplysninger i de anfægtede afgørelser var tilstrækkelige til at få kendskab til de forhold, der har ført Rådet til at indføre restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, holdes adskilt fra undersøgelsen af begrundelsens rigtighed, der i givet fald består i en undersøgelse af, om de af Rådet fremførte oplysninger er godtgjort, og om de kan begrunde vedtagelsen af disse foranstaltninger (dommen i sagen Rådet mod Bamba, præmis 61).
- 75 Henset til det ovenstående skal anbringendet om tilsidesættelsen af begrundelsespligten forkastes.

Det tredje anbringende om et åbenbart urigtigt skøn

- 76 Ifølge sagsøgeren er den begrundelse, som Rådet har givet vedrørende hans funktion som GID-officer, faktisk urigtigt, da han aldrig havde været del af sikkerhedstjenesterne eller den almindelige syriske efterretningstjeneste.
- 77 Rådet bestrider sagsøgerens argumentation.
- 78 Ifølge Rådet udgør GID et af de statslige syriske organer, der er mest involveret i den igangværende undertrykkende politik. Vedrørende de af sagsøgeren fremlagte dokumenter, der hidrører fra de syriske militære myndigheder, der således er involveret i undertrykkelsen, rejser Rådet tvivl om deres upartiskhed, deres pålidelighed og deres beviskraft.
- 79 Rådet fremhæver, at indsamlingen af oplysninger om en militær officer, der er medlem af efterretningstjenesten, for hvem arbejdets diskretion og fortrolighed er gængs, er kompliceret, men at denne omstændighed ikke kan gøre de begrundelseselementer, som Rådet har samlet, ugyldige.
- 80 For det første skal det fremhæves, at Rådet har en vid skønsbeføjelse med hensyn til de forhold, der skal tages i betragtning med henblik på at vedtage økonomiske og finansielle sanktioner i henhold til den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Da Unionens retsinstanter ikke må sætte deres bedømmelse af de beviser, faktiske forhold og omstændigheder, der begrundet vedtagelse af sådanne foranstaltninger, i stedet for den af Rådet foretagne bedømmelse, skal Rettens prøvelse af lovligheden af afgørelser om indefrysning af midler og økonomiske ressourcer begrænse sig til efterprøvelse af, om formforskrifterne og reglerne om begrundelse er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, og om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn eller er begået magtfordrejning. Denne

begrænsede kontrol finder særlig anvendelse på de hensigtsmæssighedsbetragtninger, som sådanne afgørelser er baseret på (jf. i denne retning Rettens dom af 12.12.2006, sag T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, Sml. II, s. 4665, præmis 159).

- 81 Sagsøgeren gør i det væsentlige gældende, at Rådet har foretaget et åbenbart urigtigt skøn, idet det antog, at han gjorde tjeneste som officer i GID. Han fremlægger i denne henseende et dokument fra de syriske væbnede styrkers overkommando, der beskriver de forskellige funktioner, han har haft i hæren, og bl.a. bekræfter, at »han til dags dato ikke har bestridt nogen stilling vedrørende sikkerhed under sin tjeneste i hæren«.
- 82 Det nævnte dokument af 11. juli 2011 er underskrevet af en »generalmajor« i den syriske hær, direktør for officersadministrationen. Sagsøgerens militære karriere siden den 1. december 1995 er beskrevet heri. Det fremgår af dette dokument, at sagsøgeren har tilbragt 16 år i den syriske hær. Det skal fremhæves, at han i 2006 blev udnævnt til »Commander of the Of Confidentiality« (chef for fortrolighed). Han blev forfremmet i 2008 til rang af oberstløjtnant og den 30. maj 2011 udnævnt til »Chief of Staff Battalion« (bataljonschef), da den syriske hærs undertrykkelse af civilbefolkningen var i gang, en måned efter vedtagelsen af afgørelse 2011/273.
- 83 Endvidere er det ikke lykkedes sagsøgerens repræsentant under retsmødet efter de af Retten stillede spørgsmål at afvise den idé, at han som officer i den syriske hær, hvilket sagsøgeren ikke bestrider at være, kunne anses for at have tilknytning til regimet.
- 84 Idet der tages hensyn til disse forhold samt den omstændighed, at det omhandlede dokument hidhører fra den syriske hær, hvilket påtales af de anfægtede afgørelser på grund af dens rolle i undertrykkelsen af den syriske civilbefolkning, skal det konkluderes, at sagsøgeren ikke har fremlagt nogen beviselementer, der gør det muligt at antage, at Rådet har foretaget et åbenbart urigtigt skøn.
- 85 Det tredje anbringende skal derfor forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, af ejendomsretten og af retten til beskyttelse af privatlivets fred

- 86 Sagsøgeren gør gældende, at de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for ham, ikke står i rimeligt forhold til de af Rådet forfulgte formål om at fordømme den voldelige undertrykkelse af den syriske civilbefolkning. Ud over begrundelserne vedrørende hans erhverv og familieforhold har Rådet ikke fremlagt noget forhold til støtte for sit argument om, at han har deltaget i undertrykkelsen af demonstrationer i Syrien. Der er i øvrigt ikke sket nogen forfølgelse af sagsøgeren.
- 87 Ifølge sagsøgeren gør de restriktive foranstaltninger, der består i en indefrysning af midler og økonomiske ressourcer, indgreb i ejendomsretten. Sådanne foranstaltninger forbyder ligeledes, at man fuldfører retshandlinger til opfyldelse af kontrakter indgået før ikrafttrædelse af afgørelsen om indførelse af de nævnte foranstaltninger. Disse stod således ikke i rimeligt forhold dertil, fordi sagsøgeren var uden mulighed for at råde over de midler, som tilkom ham, og udøve de med ejendomsretten forbundne beføjelser.
- 88 Sagsøgeren har gjort gældende, at de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for ham, har uforholdsmæssigt store virkninger for hans privat- og familieliv, der kan begrunde annullation af de anfægtede afgørelser. Han kan bl.a. ikke længere opretholde levestandarden for sin familie eller modtage nødvendige behandlinger i en EU-medlemsstat.
- 89 Rådet bestrider sagsøgerens argumentation.

- 90 Rådet har gjort gældende, at de vedtagne restriktive foranstaltninger, henset til det af Unionen forfulgte udenrigspolitiske formål med hensyn til Syrien, i det foreliggende tilfælde beskyttelsen af menneskerettighederne i en situation med væbnet undertrykkelse af civilbefolkningens fredelige demonstrationer, har en egnet og nødvendig karakter.
- 91 Ifølge Rådet udgør en indefrysning af midler som i det foreliggende tilfælde en beskyttelsesforanstaltning, som derfor ikke kan sidestilles med en konfiskation af de omhandlede midler.
- 92 Rådet fremhæver i overensstemmelse med retspraksis, at ejendomsretten ikke er en absolut rettighed, men en ret, hvis udøvelse kan underlægges restriktioner, der er begrundet i almen interesse. Det vurderer, at det ikke alene var berettiget til at pålægge begrænsninger for sagsøgerens ejendomsret, men at disse også udgjorde egnede foranstaltninger i lyset af det forfulgte formål.
- 93 Vedrørende den omstændighed, at sagsøgeren ikke frit kunne råde over de midler, der tilkom ham, erindrer Rådet om, at afgørelse 2011/273 fastsætter den mulighed, at der indrømmes visse fritagelser. Det præciserer ligeledes, at indefrysningen af aktiver kun retter sig mod de af sagsøgerens midler, som befinder sig inden for EU.
- 94 Vedrørende beskyttelsen af privatlivet har Rådet gjort gældende, at formålet med de vedtagne restriktive foranstaltninger er at lægge pres på personerne med henblik på beskyttelsen af menneskerettighederne. I denne henseende er den omstændighed, at disse foranstaltninger påvirker sagsøgerens levestandard, derfor logisk, henset til den søgte virkning, og udgør derfor ikke et relevant argument.
- 95 Endelig fastsætter de anfægtede afgørelser ifølge Rådet udtrykkeligt, at der kan indrømmes fritagelser for at tage hensyn til de berørtes elementære og grundlæggende behov. De lægelige begrundelser, som sagsøgeren har påberåbt sig, kan indgå i denne kategori af hastende humanitære hensyn, og det påhviler derfor sagsøgeren at indgive en anmodning herom i overensstemmelse med den procedure, der er angivet i de pågældende afgørelser. Anvendelsen af disse bestemmelser tilkommer medlemsstaternes kompetente myndigheder.
- 96 Ejendomsretten er del af EU-retten generelle principper og er fastsat i artikel 17 i chartret om grundlæggende rettigheder. For så vidt angår retten til beskyttelse af privatlivet anerkender artikel 7 i chartret om grundlæggende rettigheder retten til respekt for privatlivet og familielivet (jf. i denne retning Domstolens dom af 6.12.2012, forenede sager C-356/11 og C-357/11, O og S, Sml., EU:C:2012:776, præmis 76).
- 97 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at disse grundlæggende rettigheder ikke nyder en absolut beskyttelse i EU-retten, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet (jf. i denne retning Kadi-dommen, præmis 355). Disse rettigheder kan derfor underlægges begrænsninger, forudsat at sådanne begrænsninger er nødvendige for at tilgodese almene hensyn, som Unionen forfølger, og forudsat at begrænsningerne ikke, når henses til deres formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb i selve den beskyttede rettigheds kerne (jf. i denne retning Domstolens dom af 30.7.1996, sag C-84/95, Bosphorus, Sml. I, s. 3953, præmis 21, Kadi-dommen, præmis 355, dommen i sagen Bank Melli Iran mod Rådet, præmis 89, 113 og 114, og dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 121).
- 98 Desuden følger det af fast retspraksis, at proportionalitetsprincippet hører til EU-retten almindelige grundsætninger og indeholder et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes med en EU-retlig bestemmelse, skal være egnede til at nå de forfulgte mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dem (dom af 12.5.2011, sag C-176/09, Luxembourg mod Rådet og Parlamentet, Sml. I, s. 3727, præmis 61, og af 13.3.2012, sag C-380/09 P, Melli Bank mod Rådet, Sml., EU:C:2012:137, præmis 52, samt dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 122).

- 99 I det foreliggende tilfælde udgør indefrysningen af midler og økonomiske ressourcer pålagt ved de anfægtede afgørelser en sikkerhedsforanstaltning, som ikke anses for at fratage de berørte personer deres ejendom eller retten til beskyttelse af deres privatliv (jf. i denne retning Kadi-dommen, præmis 358). Dog medfører de pågældende restriktive foranstaltninger uomtvisteligt begrænsninger i udøvelsen af ejendomsretten og påvirker sagsøgerens privatliv (jf. i denne retning dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 120).
- 100 For så vidt angår de pågældende foranstaltningers egnede karakter under hensyn til, at de har et formål af en så grundlæggende almen interesse for det internationale samfund som beskyttelsen af civilbefolkningen, fremgår det, at indefrysningen af midler, finansielle aktiver og andre økonomiske ressourcer samt forbuddet for de personer, som konstateres at være involveret i støtten til det syriske regime, mod at indrejse på EU's område, ikke som sådan kan anses for uegnet (jf. i denne retning Kadi-dommen, præmis 363, dommen i sagen Bank Melli Iran mod Rådet, præmis 115, og dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 123).
- 101 Hvad angår denne nødvendighed skal det fastslås, at alternative og mindre indgribende foranstaltninger, såsom et system med forudgående tilladelse eller en efterfølgende dokumentationspligt i forhold til anvendelsen af de overførte midler, ikke lige så effektivt tillader at nå det forfulgte mål, nemlig udøvelsen af et pres over for de støtter til det syriske regime, som forfølger civilbefolkningen, navnlig henset til muligheden for at omgå de pålagte restriktioner (jf. analogt dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 125).
- 102 Endvidere er det nødvendigt at minde om, at artikel 4 i afgørelse 2011/273 og artikel 25, stk. 3-11, i afgørelse 2012/739 hjemler mulighed for dels at tillade, at indefrosne midler anvendes til opfyldelse af essentielle behov eller bestemte forpligtelser, dels at give specifikke tilladelser til at frigive midler, andre finansielle aktiver eller andre økonomiske ressourcer (jf. analogt Kadi-dommen, præmis 364, og dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 127).
- 103 Nærmere bestemt omhandler artikel 4, stk. 5 og 6, i afgørelse 2011/273, artikel 7, 9, 14 og 15 samt artikel 25, stk. 5 og 7, litra b), i afgørelse 2012/739 spørgsmålet om opfyldelsen og betalingen af kontrakter indgået før optagelsen af sagsøgeren på den pågældende liste og tillader på visse betingelser sådanne udbetalinger.
- 104 Vedrørende den lægelige behandling påberåbt af sagsøgeren i overensstemmelse med artikel 3, stk. 6-8, og artikel 4, stk. 3, litra a), i afgørelse 2011/273 samt artikel 24, stk. 6, og artikel 25, stk. 3, litra e), i afgørelse 2012/739 kan en medlemsstats kompetente myndighed tillade indrejse på dens område og anvendelse af indefrosne midler til lægelige eller humanitære formål.
- 105 Endelig kan bevarelsen af sagsøgerens navn i bilaget til de anfægtede afgørelser ikke betegnes som uforholdsmæssig på grund af en påstået, potentielt tidsbegrænset karakter. Denne bevarelse er således undergivet en periodisk fornyet undersøgelse med henblik på at sikre, at de personer og enheder, som ikke længere opfylder kriterierne for at figurere på den pågældende liste, slettes derfra (jf. analogt Kadi-dommen, præmis 365, og dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet, præmis 129).
- 106 Det følger heraf – grundet den afgørende betydning af beskyttelsen af den syriske civilbefolkning og de indrømmelser, der er omhandlet i de anfægtede afgørelser – at de begrænsninger af ejendomsretten og beskyttelsen af sagsøgerens privatliv, som de anfægtede afgørelser har forårsaget, ikke står i urimeligt forhold hertil.
- 107 Det fjerde anbringende forkastes, og dermed forkastes søgsmålet i sin helhed.

Sagens omkostninger

- ¹⁰⁸ I henhold til artikel 87, stk. 2, første afsnit, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges ham at bære sine egne omkostninger og betale Rådets omkostninger i overensstemmelse med sidstnævntes påstand herom.
- ¹⁰⁹ I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer institutioner, der er indtrådt i sagen, imidlertid deres egne omkostninger. Kommissionen bør derfor bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Sjette Afdeling):

- 1) **Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**
- 2) **Eyad Makhlouf bærer sine egne omkostninger og betaler Rådets omkostninger.**
- 3) **Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger.**

Kanninen

Soldevila Fragoso

Berardis

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. september 2013.

Underskrifter