



## Jurisprudentie

**Zaak T-306/10**

**Hani El Sayyed Elsebai Yusef  
tegen  
Europese Commissie**

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen ten aanzien van de met Osama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban verbonden personen en entiteiten — Verordening (EG) nr. 881/2002 — Bevriezing van tegoeden en economische middelen van een persoon ten gevolge van zijn plaatsing op een door een orgaan van de Verenigde Naties opgestelde lijst — Sanctiecomité — Daaropvolgende opname in bijlage I bij verordening 881/2002 — Weigering van de Commissie om deze opname teniet te doen — Beroep wegens nalaten — Grondrechten — Recht om te worden gehoord, recht op effectieve rechterlijke controle en recht op eerbiediging van de eigendom”

Samenvatting – Arrest van het Gerecht (Tweede kamer) van 21 maart 2014

1. *Gerechtelijke procedure — Beroep wegens nalaten — Handelingen bedoeld in artikel 263 VWEU — Omzeiling van de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring — Niet-ontvankelijkheid — Grenzen — Bestaan van belangrijke nieuwe feiten — Begrip belangrijk nieuw feit — Beperkende maatregelen, vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid*

(Art. 263 VWEU en 265 VWEU; verordening nr. 881/2002 van de Raad, art. 7 quater)

2. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten die banden hebben met Osama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban — Besluit tot bevriezing van tegoeden — Recht van de adressaten om te verzoeken om een heronderzoek in het licht van verdere ontwikkelingen — Rechterlijke toetsing — Verzuim van de Commissie om een dergelijk verzoek in te willigen — Weigering vormt nalatigheid*

(Art. 263 VWEU en 265 VWEU; verordening nr. 881/2002 van de Raad)

3. *Recht van de Europese Unie — Beginselen — Rechten van verdediging — Recht op effectieve rechterlijke bescherming — Beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten die banden hebben met Osama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban — Verplichting om de individuele en specifieke redenen mee te delen die de vastgestelde besluiten rechtvaardigen — Verplichting om de betrokkene de mogelijkheid te bieden zijn standpunt over de tegen hem in aanmerking genomen redenen naar behoren kenbaar te maken*

(Art. 220, lid 1, VWEU en 296 VWEU; verordening nr. 881/2002 van de Raad; verordening nr. 1629/2005 van de Commissie)

1. Een verzoeker kan het verstrijken van de termijn om uit hoofde van artikel 263 VWEU een beroep tot nietigverklaring van een handeling van een instelling in te stellen, niet omzeilen via de procedurele kunstgreep van het beroep wegens nalaten uit hoofde van artikel 265 VWEU, ingesteld tegen de weigering van deze instelling om deze handeling nietig te verklaren of in te trekken.

In dit verband kan het verzoek tot heronderzoek van een besluit dat niet binnen de gestelde termijn is bestreden enkel worden gerechtvaardigd door belangrijke nieuwe feiten. In de context van een maatregel tot bevrozing van tegoeden krachtens verordening nr. 881/2002 tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Osama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening nr. 467/2001, vormt het arrest Kadi I van het Hof van 3 september 2008 (zaken C-402/05 P en C-415/05 P), waarin het Hof de formele en materiële voorwaarden heeft uiteengezet waaraan een maatregel tot bevrozing van tegoeden moet voldoen, evenals de procedurele waarborgen die voor de betrokkenen moeten gelden, een dergelijk nieuw feit. Dit arrest heeft immers noodzakelijkerwijs bij de Commissie een verandering in houding en handelwijze teweeggebracht, wat op zich een nieuw en wezenlijk feit vormt. Aldus was de Commissie tot aan de uitspraak van dit arrest van mening dat zij strikt gebonden was aan de beslissingen van het door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties ingestelde sanctiecomité, zonder over enige zelfstandige beoordelingsbevoegdheid te beschikken, en voorts dat de gewoonlijke waarborgen inzake het recht van verdediging niet golden bij de vaststelling of betwisting van een maatregel tot bevrozing van tegoeden op basis van verordening nr. 881/2002. Daarentegen heeft de Commissie, onmiddellijk na de uitspraak van het arrest Kadi I, haar benadering radicaal gewijzigd en is zij – zo niet op eigen initiatief, dan minstens op uitdrukkelijk verzoek van de betrokkenen – begonnen met een toetsing van alle andere gevallen waarin tegoeden krachtens verordening nr. 881/2002 waren bevroren.

Ook een nieuw feit vormt de omstandigheid dat de regering van een lidstaat, die permanent lid is van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, na in het kader van een nationale procedure de bewijselementen te hebben onderzocht op grond waarvan verzoekers naam op de lijst is geplaatst van personen waarvoor de beperkende maatregelen gelden en die is opgesteld door voornoemd sanctiecomité, na deze eerste standpuntbepaling tot de slotsom was gekomen dat verzoeker niet langer aan de voorwaarden voor plaatsing op deze lijst voldeed en zij haar voornemen had aangekondigd dit comité te verzoeken zijn naam van deze lijst te schrappen.

(cf. punten 54, 55, 59, 60, 66, 69, 70, 72)

2. Anders dan handelingen die ertoe strekken definitieve gevolgen teweeg te brengen, vormt een maatregel tot bevrozing van tegoeden uit hoofde van verordening nr. 881/2002 tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Osama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening nr. 467/2001, een bewarende maatregel van preventieve aard, die niet wordt geacht de betrokkenen hun eigendom te ontnemen. De geldigheid van een dergelijke maatregel hangt dus altijd af van de vraag of de feitelijke en juridische omstandigheden die tot de vaststelling ervan hebben geleid, blijven voortbestaan, en of voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel de handhaving van deze maatregel vereist is. Derhalve moet altijd kunnen worden verzocht om toetsing van een krachtens die verordening vastgestelde maatregel tot bevrozing van tegoeden, zodat kan worden geverifieerd of de handhaving van deze maatregel gerechtvaardigd is, en moet tegen de weigering van de Commissie om een dergelijk verzoek in te willigen beroep wegens nalaten kunnen worden ingesteld. Het aanvaarden van een tegengestelde argumentatie zou tot gevolg hebben dat, na het verstrijken van de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring van een maatregel tot bevrozing van tegoeden, de Commissie de buitensporige bevoegdheid zou worden verleend om iemands tegoeden zonder enige rechterlijke controle voor eeuwig te bevroren, ongeacht de wijziging of zelfs het verdwijnen van de omstandigheden die aanvankelijk de vaststelling van die maatregel rechtvaardigde.

Voorts voorziet ten eerste artikel 7 quater van die verordening nr. 881/2002, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1286/2009, in de eerste drie leden ervan, in een toetsingsprocedure die specifiek geldt voor personen die vóór 3 september 2008 op de lijst zijn geplaatst van personen waarvoor deze beperkende maatregelen gelden. Deze personen kunnen de Commissie verzoeken om mededeling van de redenen voor hun plaatsing op die lijst en vervolgens opmerkingen daarover maken, waarna de Commissie haar besluit om hen op de betrokken lijst te plaatsen in het licht van deze opmerkingen

moet toetsen. Ten tweede voorziet die bepaling in lid 4 ervan in een toetsingsprocedure voor iedere persoon die op basis van substantieel nieuw bewijsmateriaal een nieuw verzoek indient om van de litigieuze lijst te worden verwijderd. In beide gevallen moet het dus mogelijk zijn om, wanneer de Commissie verzuimt om over te gaan tot de in artikel 7 quater van verordening nr. 881/2002 bedoelde toetsing, overeenkomstig artikel 265 VWEU het beroep wegens nalaten in te stellen.

(cf. punten 62, 63, 65, 68)

3. Wanneer een instelling van de Unie, onder toepassing van verordening nr. 881/2002 tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Osama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening nr. 467/2001, besluit de tegoeden van een persoon te bevriezen, moet zij aan de betrokkene, ter eerbiediging van zijn rechten van verdediging, en in het bijzonder van zijn recht om te worden gehoord en zijn recht op een effectieve rechterlijke toetsing, de tegen hem in aanmerking genomen elementen mededelen of hem het recht toekennen om binnen een redelijke termijn na de vaststelling van deze maatregel daarvan kennis te nemen en hem de mogelijkheid bieden daarover naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken.

Overigens moet de bevoegde autoriteit van de Unie, wanneer de betrokken persoon opmerkingen over de motivering maakt, zorgvuldig en onpartijdig onderzoeken of de in de motivering aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van die opmerkingen en eventueel daarbij gevoegd bewijs à décharge. In dat verband moet die autoriteit beoordelen, met name gelet op de inhoud van die eventuele opmerkingen, of het nodig is om het door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties ingestelde sanctiecomité om medewerking te verzoeken en, via dit laatste, het lid van de Verenigde Naties dat de plaatsing van de betrokken persoon op de lijst van dat comité heeft voorgesteld, teneinde in een klimaat van dienstige samenwerking, dat krachtens artikel 220, lid 1, VWEU de betrekkingen tussen de Unie en de organen van de Verenigde Naties moet beheersen op het gebied van de strijd tegen internationaal terrorisme, de mededeling te verkrijgen van informatie of bewijs – vertrouwelijk of niet – waardoor zij die verplichting tot een zorgvuldig en onpartijdig onderzoek kan nakomen. Tot slot houdt de in artikel 296 VWEU neergelegde motiveringsplicht in – zonder zo ver te gaan dat gedetailleerd moet worden geantwoord op de opmerkingen van de betrokken persoon – dat in alle omstandigheden, ook wanneer de motivering van de Uniehandeling overeenstemt met de door een internationale instantie uiteengezette redenen, die motivering de individuele, specifieke en concrete redenen aangeeft waarom de bevoegde autoriteiten van mening zijn dat tegen de betrokken persoon beperkende maatregelen moeten worden vastgesteld.

Tot slot vereist de naleving van de rechten van verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming ten eerste dat de bevoegde autoriteit van de Unie aan de betrokken persoon de door het sanctiecomité verstrekte motivering meedeelt waarop het besluit tot plaatsing of handhaving van de naam van die persoon op de lijst van personen waarvoor deze beperkende maatregelen gelden is gebaseerd, dat zij hem de mogelijkheid biedt zijn opmerkingen dienaangaande naar behoren kenbaar te maken en dat zij zorgvuldig en onpartijdig onderzoekt of de aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van de gemaakte opmerkingen en de mogelijk door die persoon overgelegde bewijzen à décharge.

Daaruit volgt dat wanneer de Commissie zich voor de vaststelling van dergelijke beperkende maatregelen baseert op een eenvoudig, op geen enkele wijze gemotiveerd persbericht van dat sanctiecomité terwijl zij verplicht is tot handelen ten aanzien van de verzoeker en zelfs als zij van mening is dat het, gelet op de uit het dossier blijkende persoonlijke situatie van de betrokkene, daaronder begrepen de nieuwe feitelijke elementen die haar ter kennis zijn gebracht, ten gronde gerechtvaardigd is en blijft om aan de verzoeker deze beperkende maatregelen op te leggen, zij in ieder geval verplicht is om de bij de vaststelling van deze maatregelen begane schending van de

toepasselijke beginselen zo snel mogelijk ongedaan te maken, bij gebreke waarvan zij heeft nagelaten te handelen. In dit verband is het irrelevant dat de Commissie ondertussen met de toetsingsprocedure, die nog steeds loopt, is begonnen.

(cf. punten 90, 92, 93, 95, 96, 98, 99, 101)