

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

7 december 2010*

In zaak T-49/07,

Sofiane Fahas, wonende te Mielkendorf (Duitsland), vertegenwoordigd door
F. Zillmer, advocaat,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Bishop,
E. Finnegan en S. Marquardt, vervolgens door Bishop, J.-P. Hix en Finnegan als
gemachtigden,

verweerder,

* Procestaal: Duits.

ondersteund door

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. Bruni als gemachtigde, bijgestaan door G. Albenzio, avvocato dello Stato,

interveniënte,

betreffende, ten eerste, een verzoek tot gedeeltelijke nietigverklaring, in laatste instantie, van besluit 2008/583/EG van de Raad van 15 juli 2008 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van besluit 2007/868/EG (PB L 188, blz. 21), voor zover het betrekking heeft op verzoeker, alsmede tot veroordeling van de Raad om verzoekers naam, zolang er geen definitieve rechterlijke uitspraak is, niet meer te vermelden in zijn toekomstige besluiten, en, ten tweede, een vordering tot schadevergoeding,

wijst HET GERECHT (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: I. Pelikánová, president, K. Jürimäe en S. Soldevila Frago (rapporteur), rechters,

griffier: K. Andová, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 november 2009,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

- 1 De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (hierna: „Veiligheidsraad”) heeft op 28 september 2001 resolutie 1373 (2001) aangenomen die vergaande strategieën bevat ter bestrijding van het terrorisme, en met name ter bestrijding van de financiering ervan. Artikel 1, sub c, van deze resolutie bepaalt met name dat alle staten onverwijld de tegoeden en andere financiële of economische middelen moeten bevriezen van personen die terroristische daden plegen of pogen te plegen, het plegen van deze daden vergemakkelijken of daaraan deelnemen, van de entiteiten die aan die personen toebehoren of door hen worden gecontroleerd, en van de personen en entiteiten die in naam of in opdracht van die personen en entiteiten handelen.

- 2 Op 27 december 2001 heeft de Raad van de Europese Unie, van oordeel dat een optreden van de Europese Gemeenschap noodzakelijk was teneinde, overeenkomstig de uit hoofde van het Handvest van de Verenigde Naties op de lidstaten rustende verplichtingen, resolutie 1373 (2001) uit te voeren, krachtens de artikelen 15 EU en 34

EU gemeenschappelijk standpunt 2001/930/GBVB inzake terrorismebestrijding (PB L 344, blz. 90) en gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (PB L 344, blz. 93) vastgesteld.

- 3 Volgens artikel 1, lid 1, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 is dit „van toepassing op de in de bijlage vermelde personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden”.

- 4 Volgens artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 wordt de lijst in de bijlage opgesteld aan de hand van welbepaalde inlichtingen of dossier-elementen die aantonen dat door een bevoegde instantie een beslissing is genomen ten aanzien van de bedoelde personen, groepen of entiteiten, ongeacht of het gaat om de inleiding van een onderzoek of een vervolging wegens een terroristische daad, poging tot het plegen van een dergelijke daad, of de deelname aan of het vergemakkelijken van een dergelijke daad, op grond van bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen, dan wel om een veroordeling wegens dergelijke feiten. Onder „bevoegde instantie” wordt verstaan een rechterlijke instantie of, indien rechterlijke instanties geen bevoegdheid bezitten op het door deze bepaling bestreken gebied, een gelijkwaardige op dat terrein bevoegde instantie.

- 5 Ingevolge artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 worden de namen van de op de lijst in de bijlage geplaatste personen, groepen en entiteiten regelmatig en ten minste om de zes maanden bezien om er zeker van te zijn dat hun plaatsing op de lijst nog steeds gerechtvaardigd is.

- 6 Volgens de artikelen 2 en 3 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 zal de Gemeenschap, handelend binnen de grenzen van de haar bij het EG-Verdrag verleende bevoegdheden, bevel geven tot bevrozing van de tegoeden, financiële activa of andere economische middelen van in de bijlage vermelde personen, groepen en entiteiten, en zal zij ervoor zorgen dat tegoeden, financiële activa of andere economische middelen of financiële diensten niet rechtstreeks of onrechtstreeks ter beschikking van hen worden gesteld.

- 7 Van mening dat voor de uitvoering op gemeenschapsniveau van de in gemeenschappelijk standpunt 2001/931 beschreven maatregelen een verordening noodzakelijk was, heeft de Raad op 27 december 2001, op grondslag van de artikelen 60 EG, 301 EG en 308 EG, verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme (PB L 344, blz. 70), vastgesteld. Blijkens deze verordening moeten, onverminderd de daarin toegestane afwijkingen, alle tegoeden, andere financiële activa en economische middelen die in het bezit zijn van een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde natuurlijk persoon of rechtspersoon, groep of entiteit, worden bevroren. Tevens is het verboden om tegoeden ter beschikking te stellen van of financiële diensten te verrichten voor of ten behoeve van deze personen, groepen of entiteiten. De Raad stelt de lijst vast van personen, groepen en entiteiten waarop deze verordening van toepassing is, en evalueert en wijzigt deze met eenparigheid van stemmen, overeenkomstig de bepalingen van artikel 1, leden 4, 5 en 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931.

- 8 De oorspronkelijke lijst van personen, groepen en entiteiten waarop verordening nr. 2580/2001 van toepassing is, is opgesteld bij besluit 2001/927/EG van de Raad van 27 december 2001 tot vaststelling van de lijst, als bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 (PB L 344, blz. 83).

- 9 Sindsdien heeft de Raad verscheidene gemeenschappelijk standpunten en besluiten vastgesteld waarbij de respectievelijk in gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijsten zijn geactualiseerd.

Voorgeschiedenis van het geding

- 10 Verzoeker, Sofiane Fahas, is Algerijns onderdaan die sinds 1990 in de Bondsrepubliek Duitsland woont. Op 18 september 2003 is hij met een Duits staatsburger getrouwd.
- 11 De rechter-commissaris te Napels (Italië) heeft op 9 oktober 2000 een voorlopig arrestatiebevel uitgevaardigd tegen verzoeker. Daarin werd verzoeker beschuldigd van deelname aan een samenzwering teneinde in Italië een cel van de groep „Al-Takfir en Al-Hijra” (Al Takfir Wal Hijra) op te zetten, die sinds 1992 actief is in Algerije en ondersteuning biedt voor terroristische activiteiten, alsmede voor illegale wapenhandel en vervalsing van documenten voor terroristische groeperingen in Algerije. Bij beschikking van 30 mei 2008 heeft de Giudice dell’udienza preliminare del Tribunale di Napoli verzoeker naar de vonnisrechter van dat gerecht verwezen, wegens vier strafrechtelijke delicten, waarvan er drie verband hielden met bovengenoemde terroristische organisatie.
- 12 Bij gemeenschappelijk standpunt 2002/976/GBVB van 12 december 2002 inzake de actualisering van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en houdende intrekking van gemeenschappelijk standpunt 2002/847/GBVB (PB L 337, blz. 93), heeft de Raad de lijst van personen, groepen en entiteiten waarop gemeenschappelijk

standpunt 2001/931 van toepassing is, bijgewerkt. Punt 1 van de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2002/976 vermeldt voor het eerst verzoekers naam, aangeduid als volgt:

„FAHAS, Sofiane Yacine, geboren op 10.9.1971 in Algiers (Algerije) (lid van al-Takfir en al-Hijra).”

- 13 Sinds 12 december 2002 is een groot aantal opeenvolgende besluiten vastgesteld waarin verzoekers naam voorkwam op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst (hierna: „litigieuze lijst”), waardoor met name zijn tegoeden werden bevroren. De besluiten waarop partijen in dit geding zijn ingegaan, dienen hier te worden genoemd.

- 14 Op 12 december 2002 heeft de Raad besluit 2002/974/EG tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2002/848/EG (PB L 337, blz. 85) vastgesteld. Ingevolge artikel 1 van besluit 2002/974 komt verzoekers naam voor op de litigieuze lijst.

- 15 Op 2 april 2004 heeft de Raad gemeenschappelijk standpunt 2004/309/GBVB inzake de actualisering van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en houdende intrekking van gemeenschappelijk standpunt 2003/906/GBVB (PB L 99, blz. 61) vastgesteld. Verzoekers naam komt voor op de lijst in de bijlage. Diezelfde dag heeft de Raad besluit 2004/306/EG tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2003/902/EG (PB L 99, blz. 28) vastgesteld.

- 16 Bij besluit 2006/379/EG van 29 mei 2006 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2005/930/EG (PB L 144, blz. 21) bleef verzoekers naam opgenomen op de litigieuze lijst.
- 17 In besluit 2006/1008/EG van 21 december 2006 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 (PB L 379, blz. 123, rectificatie PB 2007, L 150, blz. 16), heeft de Raad vastgesteld dat een aantal andere personen, groepen en entiteiten aan de bij besluit 2006/379 opgestelde litigieuze lijst moesten worden toegevoegd, zonder dat dit werd ingetrokken. Verzoekers naam wordt niet genoemd in besluit 2006/1008.
- 18 Volgens besluit 2008/583/EG van de Raad van 15 juli 2008 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2007/868/EG (PB L 188, blz. 21; hierna: „bestreden besluit”), blijft verzoekers naam voorkomen op de litigieuze lijst.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 19 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 februari 2007, heeft verzoeker het onderhavige beroep in gesteld.
- 20 Het beroep was aanvankelijk gericht tegen besluit 2002/848 en alle sindsdien vastgestelde besluiten, daaronder begrepen besluit 2006/1008.

- 21 Verzoeker heeft op 30 maart 2007 de gebreken die aan het verzoekschrift kleefden geregulariseerd, door zich daarmee uitsluitend op besluit 2006/1008 te richten.
- 22 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 juni 2007, heeft de Raad uit hoofde van artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Bij beschikking van 22 september 2008 van de president van de Tweede kamer van het Gerecht is de exceptie van niet-ontvankelijkheid gevoegd met de zaak ten gronde.
- 23 Op 1 oktober 2008 heeft het Gerecht bij wijze van maatregelen tot organisatie van de procesgang in de zin van artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering verzoeker gevraagd of hij, gelet op de vaststelling van het bestreden besluit, zijn conclusies en middelen wenste aan te passen. Op 17 oktober 2008 heeft verzoeker zijn conclusies aangepast teneinde zijn beroep uitsluitend tegen het bestreden besluit te richten.
- 24 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 april 2009 heeft de Italiaanse Republiek in de onderhavige zaak verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Raad. Bij beschikking van 14 mei 2009 heeft de president van de Tweede kamer, partijen gehoord, deze interventie toegestaan overeenkomstig artikel 116, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering.

25 Verzoeker concludeert dat het Gerecht:

- het bestreden besluit nietig verklaart voor zover dit hem betreft, en verklaart dat het niet van toepassing is op hem;
- de Raad veroordeelt om hem niet meer te vermelden in zijn toekomstige besluiten tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001, die na het bestreden besluit zullen komen, zolang niet bij een rechterlijke uitspraak in kracht van gewijsde is geconstateerd dat hij lid is van „Al-Takfir” en van „Al-Hijra” of dat hij het terrorisme op een andere wijze steunt;
- de Raad veroordeelt hem ter compensatie van de geleden schade schadevergoeding te betalen, die niet lager mag zijn dan 2000 EUR;
- de Raad verwijst in de kosten.

26 De Raad concludeert dat het Gerecht:

- verzoekers vordering tot nietigverklaring van het bestreden besluit ongegrond verklaart;
- de schadevordering niet-ontvankelijk, of althans ongegrond verklaart;

- verzoekers verzoek tot het geven van een bevel niet-ontvankelijk verklaart;

- verzoeker verwijst in de kosten.

²⁷ De Italiaanse Republiek steunt de vorderingen van de Raad.

In rechte

1. Verzoek om nietigverklaring van het bestreden besluit

Ontvankelijkheid

Verzoek om een bevel

²⁸ De Raad voert niet-ontvankelijkheid aan van verzoekers vordering, die er in wezen in bestaat hem te gelasten om verzoekers naam niet op te nemen op de toekomstige lijsten zolang er geen definitieve rechterlijke uitspraak is gegeven waarbij wordt vastgesteld dat hij het terrorisme steunt.

- ²⁹ Deze vordering moet worden uitgelegd als een verzoek om een bevel aan de Raad. In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het Gerecht in het kader van een op artikel 230 EG gegrond beroep niet bevoegd is om bevelen te geven aan de instellingen (zie in die zin beschikking Gerecht van 29 november 1993, Koelman/Commissie, T-56/92, Jurispr. blz. II-1267, punt 18, en arrest Gerecht van 15 september 1998, European Night Services e.a./Commissie, T-374/94, T-375/94, T-384/94 en T-388/94, Jurispr. blz. II-3141, punt 53).
- ³⁰ Het verzoek om een bevel aan de Raad moet dan ook niet-ontvankelijk worden verklaard.

Verzoekers bevoegdheid om op te komen tegen het aanvankelijk bestreden besluit

— Argumenten van partijen

- ³¹ De Raad meent dat het beroep niet-ontvankelijk is voor zover dit het verzoek tot nietigverklaring van besluit 2006/1008 betreft, daar verzoeker daardoor niet individueel werd geraakt, nu zijn naam niet in de bijlage daarbij was opgenomen. Volgens de Raad trekt besluit 2006/1008 besluit 2006/379 niet in, maar worden daarbij enkel namen toegevoegd aan de bij laatstgenoemd besluit opgestelde lijst, welk besluit van

kracht blijft. De aanpassing van de conclusies kan geen invloed hebben op de niet-ontvankelijkheid van het oorspronkelijke beroep.

- ³² Verzoeker stelt dat het beroep tegen besluit 2006/1008 ontvankelijk is, omdat het hem individueel raakt niettegenstaande het feit dat zijn naam daarin niet uitdrukkelijk wordt genoemd. Besluit 2006/1008 vormt zijns inziens een uitbreiding van de lijst in de bijlage bij besluit 2006/379.

— Beoordeling door het Gerecht

- ³³ De Raad voert aan dat het beroep tegen besluit 2006/1008 niet-ontvankelijk is omdat verzoeker daarin niet wordt genoemd. Inderdaad vermeldt besluit 2006/1008 niet uitdrukkelijk verzoekers naam. Bijgevolg moet worden onderzocht of hij rechtstreeks en individueel wordt geraakt door dat besluit. Volgens vaste rechtspraak kan een ander dan de adressaat van een handeling slechts stellen individueel te zijn geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG, indien die handeling hem treft uit hoofde van een bepaalde bijzondere hoedanigheid of van een feitelijke situatie die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hem daardoor op overeenkomstige wijze individualiseert als de adressaat (arrest Hof van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie, 25/62, Jurispr. blz. 207, 232).
- ³⁴ Vooraf dient te worden vastgesteld dat besluit 2006/1008 besluit 2006/379 niet intrekt, maar een aantal namen en entiteiten toevoegt aan de bij laatstgenoemd besluit opgestelde lijst.

- 35 De ontvankelijkheid van het beroep tegen besluit 2006/1008 moet worden beoordeeld in het licht van twee belangrijke overwegingen. Ten eerste is de Raad verplicht de litigieuze lijst ten minste één keer per semester te bezien, overeenkomstig artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Ten tweede blijkt uit punt 2 van de considerans van besluit 2006/1008 dat het een aanvulling vormt op de bij besluit 2006/379 opgestelde lijst, zonder dat dit besluit wordt ingetrokken. Dit vormt een uitdrukking van de wil van de Raad om verzoeker op de litigieuze lijst te handhaven, met als gevolg de handhaving van de bevrizing van zijn tegoeden. Daar verzoeker is genoemd in besluit 2006/379, moet hij worden geacht ook rechtstreeks en individueel te zijn geraakt door besluit 2006/1008.
- 36 Uit het voorgaande volgt dat de door de Raad opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid, overeenkomstig de rechtspraak Othman, moet worden afgewezen en dat het beroep ontvankelijk moet worden verklaard voor zover het betrekking heeft op besluit 2006/1008 (arrest Gerecht van 11 juni 2009, Othman/Raad en Commissie, T-318/01, Jurispr. blz. II-1627, punt 53). Het verzoek van 17 oktober 2008 om aanpassing van de conclusies is dus eveneens ontvankelijk en het onderhavige beroep betreft de rechtmatigheid van het bestreden besluit, waarover partijen het eens zijn, waarvan akte is genomen in het proces-verbaal van de terechtzitting.

Ten gronde

- 37 Verzoekers grieven dienen in twee middelen te worden onderverdeeld, te weten, ten eerste een middel ontleend aan schending van zijn grondrechten en van de motiveeringsplicht, en ten tweede een middel ontleend aan een onjuiste beoordeling en aan misbruik van bevoegdheid door de Raad.

Eerste middel: schending van de grondrechten en van de motiveringsplicht

— Argumenten van partijen

³⁸ Verzoeker meent dat de waarborg van de rechten van verdediging bedoeld is om ervoor te zorgen dat het recht op een effectieve rechterlijke bescherming goed wordt uitgeoefend. Verordening nr. 2580/2001 en gemeenschappelijk standpunt 2001/931, waarnaar die verordening verwijst, voorzien niet in een procedure voor de mededeling van het bestreden besluit en van de belastende elementen die ertoe hebben geleid dat verzoeker op de litigieuze lijst is geplaatst. Deze verordening voorziet er evenmin in dat de belanghebbende voordien of nadien wordt gehoord met als eventueel gevolg dat zijn naam van de litigieuze lijst wordt geschrapt. Verzoeker meent dat hij dus op geen enkel moment in staat is gesteld zich te verweren met betrekking tot de vermelding van zijn naam op de litigieuze lijst. Door de bevrozing van zijn tegoeden te gelasten heeft het bestreden besluit hem economische en financiële sancties opgelegd. Krachtens vaste rechtspraak van het Hof vormen de rechten van de verdediging een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht dat te allen tijde moet worden gewaarborgd.

³⁹ Resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad geeft geen procedure waarmee de maatregelen tot bevrozing van tegoeden konden worden betwist. Het staat aan de leden van de Verenigde Naties om specifiek te bepalen van welke personen, groepen en entiteiten de tegoeden ingevolge deze resolutie moeten worden bevroren. Daar een discretionaire beoordeling van de Gemeenschap noodzakelijk is, zijn de gemeenschapsinstellingen in beginsel gehouden tot eerbiediging van de rechten van verdediging

van de betrokkenen (arrest Gerecht van 12 december 2006, Organisatie van Volksmujahedeer van Iran/Raad, T-228/02, Jurispr. blz. II-4665, hierna: „arrest OVMI”, punten 101 e.v.).

- 40 Bovendien schendt de vaststelling van een besluit tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 verzoekers recht op effectieve rechterlijke bescherming van de rechten die hij aan de communautaire rechtsorde ontleent. De concrete redenen die de vermelding van zijn naam op de litigieuze lijst rechtvaardigen, zijn hem niet meegedeeld, waardoor hij belet wordt om zijn beroep voor het Gerecht zinvol te voeren.
- 41 Verzoeker beroept zich op artikel 253 EG, dat de Raad verplicht de handelingen die hij vaststelt, met redenen te omkleeden. Het bestreden besluit is niet met redenen omkleed. Krachtens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van bezwarende handelingen tot doel de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen. Hij moet kunnen nagaan of het besluit gegrond is dan wel een gebrek vertoont. Het is de enige manier waarop de betrokkene kan nagaan of hij de geldigheid ervan bij de gemeenschapsrechter kan aanvechten, en voor die rechter om de rechtmatigheid van het besluit te toetsen (arrest Hof van 2 oktober 2003, Corus UK/Commissie, C-199/99 P, Jurispr. blz. I-11177, punt 145). Voorts is de bezwarende handeling niet meegedeeld aan verzoeker. Ten slotte meent hij dat de verwijzing door de Raad naar het tegen hem in Italië ingeleide strafrechtelijk onderzoek, geen afdoende motivering vormt.
- 42 Uit voorzorg stelt verzoeker dat de vermelding van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en van artikel 1, leden 4 en 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 evenmin een afdoende motivering van het bestreden besluit vormt.

- 43 In zijn antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht voert verzoeker schending van de algemene rechtsbeginselen van het gemeenschapsrecht aan, voortvloeiend uit het recht op een eerlijk proces, het recht op een onpartijdige rechter, het beginsel van het vermoeden van onschuld en het eigendomsrecht, zoals beschermd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), zonder nadere toelichting. Ten slotte beroept verzoeker zich in repliek op het feit dat het hem verboden is om te werken.
- 44 De Raad, ondersteund door interveniënte, betwist alle door verzoeker tot staving van het eerste middel aangevoerde argumenten.

— Beoordeling door het Gerecht

- 45 Volgens vaste rechtspraak vormen de grondrechten een integrerend deel van de algemene rechtsbeginselen waarvan de gemeenschapsrechter de eerbiediging verzekert. Het Hof en het Gerecht laten zich daarbij leiden door de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten alsmede door de aanwijzingen die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Aan het EVRM komt in dit opzicht bijzondere betekenis toe (zie arrest Hof van 26 juni 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a.*, C-305/05, Jurispr. blz. I-5305, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 46 Tevens volgt uit de rechtspraak dat de eerbiediging van de mensenrechten een vereiste is voor de wettigheid van communautaire maatregelen (advies van het Hof van 28 maart 1996, 2/94, Jurispr. blz. I-1759, punt 34) en dat maatregelen die onverenigbaar zijn met de eerbiediging van deze rechten, in de Gemeenschap niet toelaatbaar

zijn (zie arrest Hof van 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, Jurispr. blz. I-5659, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- ⁴⁷ Wat de eerbiediging van de rechten van de verdediging betreft, volgens vaste rechtspraak vormt de eerbiediging daarvan in elke procedure tegen iemand die tot een bezwarende handeling kan leiden, een grondbeginsel van het gemeenschapsrecht, dat zelfs bij ontbreken van elke regeling betreffende de betrokken procedure in acht moet worden genomen. Dit beginsel verlangt, dat iedere persoon aan wie een sanctie kan worden opgelegd, in staat wordt gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken over de elementen die tegen hem in aanmerking zijn genomen om de sanctie op te leggen (zie arrest OVMI, punt 91 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- ⁴⁸ In de context van een besluit tot bevrozing van tegoeden verlangt het algemene beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging dat de elementen ten laste aan de betrokkene zo veel mogelijk worden meegedeeld tegelijkertijd met, of zo spoedig mogelijk na de vaststelling van een aanvankelijk besluit tot bevrozing van tegoeden, tenzij dwingende overwegingen betreffende de veiligheid van de Gemeenschap of haar lidstaten dan wel het onderhouden van hun internationale betrekkingen zich daartegen verzetten. Onder hetzelfde voorbehoud moet vóór elk later besluit tot bevrozing van tegoeden in beginsel een mededeling van de nieuwe elementen ten laste plaatsvinden en moet de betrokkene daarover worden gehoord (arrest OVMI, punt 137).
- ⁴⁹ In casu heeft de Raad verzoeker op 3 januari 2008 een motivering gezonden, na de vaststelling van besluit 2007/868/EG van de Raad van 20 december 2007 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2007/445/EG (PB L 340, blz. 100), waarvan de tekst gelijk was aan die van de eerdere besluiten waarin zijn naam werd vermeld. Verzoeker heeft in een brief van 14 maart 2008 opmerkingen gemaakt. De Raad heeft de inhoud ervan onderzocht alvorens het

besluit te nemen om, bij het bestreden besluit, verzoekers naam te handhaven op de litigieuze lijst. In de op 15 juli 2008 aan verzoeker gezonden brief, waarin zowel het bestreden besluit was opgenomen als een motivering die gelijk was aan die van de eerdere besluiten waarin zijn naam was vermeld, heeft de Raad te kennen gegeven dat hij, na onderzoek van verzoekers brief van 14 maart 2008, van oordeel was dat het dossier geen enkel nieuw element bevatte dat een wijziging van zijn standpunt rechtvaardigde en dat de eerder aan verzoeker meegedeelde motivering geldig bleef. Voor het recht om te worden gehoord volgt daaruit dat de Raad verzoeker de gelegenheid heeft gegeven om opmerkingen te maken over de motivering.

- 50 Uit het voorgaande volgt dat de grief ontleend aan schending van verzoekers rechten van verdediging, en met name van zijn recht om te worden gehoord, moet worden afgewezen.
- 51 Wat de door verzoeker aangevoerde schending van de motiveringsplicht betreft, deze verplichting vormt het logische uitvloeisel van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging. De verplichting tot motivering van een bezwarende handeling heeft tot doel, enerzijds 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 gemeenschapsrechter kan worden betwist, en anderzijds de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van die handeling te toetsen (arrest Hof Corus UK/Commissie, reeds aangehaald, punt 145, en arrest Hof van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, Jurispr. blz. I-5425, punt 462).
- 52 Het voorwerp van de waarborg inzake de motiveringsplicht in het kader van de vaststelling van een besluit tot bevrozing van tegoeden op grond van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001, alsook de grenzen van deze waarborg die aan de betrokkenen in een dergelijk kader rechtmatig kunnen worden opgelegd, zijn door het Gerrecht omschreven in het arrest OVM I (punten 138-151).

- 53 In het bijzonder uit de punten 143 tot en met 146 en 151 van het arrest OVMI vloeit voort dat zowel de motivering van een aanvankelijk besluit tot bevrozing van tegoeden als de motivering van de latere besluiten niet alleen betrekking moet hebben op de wettelijke toepassingsvoorwaarden van verordening nr. 2580/2001, met name het bestaan van een beslissing van een bevoegde nationale instantie, maar eveneens op de specifieke en concrete redenen waarom de Raad, bij de uitoefening van zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid, tot de conclusie is gekomen dat de tegoeden van de betrokkene moeten worden bevroren.
- 54 Bovendien blijkt zowel uit punt 145 van het arrest OVMI als uit artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, waarnaar ook artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 verwijst, dat latere besluiten tot bevrozing van tegoeden moeten worden voorafgegaan door een „heronderzoek” van de situatie van de betrokkene, en wel om er zeker van te zijn dat zijn plaatsing op de lijst „nog steeds gerechtvaardigd is”, in voorkomend geval op basis van nieuwe gegevens of bewijzen.
- 55 Dienaangaande heeft het Gerecht echter gepreciseerd dat 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 volstaan, met name wanneer de betrokkene een groep of een entiteit is (arrest Gerecht van 30 september 2009, Sison/Raad, T-341/07, Jurispr. blz. II-3625, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 56 In casu blijkt uit de motivering in de brief waarbij kennis werd gegeven van het bestreden besluit dat de opname van verzoekers naam op de litigieuze lijst is gebaseerd op het feit dat de rechter-commissaris van Napels op 9 oktober 2000 een voorlopig arrestatiebevel tegen hem heeft uitgevaardigd. Verzoeker wordt beschuldigd van deelname aan een samenzwering teneinde in Italië een cel van de groep „Al-Takfir en Al-Hijra” (Al Takfir Wal Hijra) op te zetten, die in Algerije sinds 1992 actief is en

steun biedt voor terroristische activiteiten, illegale wapenhandel en vervalsing van documenten voor terroristische groeperingen in Algerije. Dit Italiaanse gerechtelijk onderzoek was lopende, hetgeen een rechtvaardiging vormde voor opname van verzoeker op de litigieuze lijst die als bijlage aan gemeenschappelijk standpunt 2001/931 is gehecht.

- 57 Voor het overige moet worden gewezen op de ruime beoordelingsvrijheid waarover de Raad beschikt met betrekking tot de elementen die in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling of de handhaving van een maatregel tot bevrozing van tegoeden. In deze omstandigheden kan van de Raad niet worden verlangd dat hij meer bepaald aangeeft in welk opzicht de bevrozing van verzoekers tegoeden concreet bijdraagt tot de bestrijding van het terrorisme dan wel dat hij bewijs levert om aan te tonen dat de betrokkene, anders dan hij stelt, zijn tegoeden zou kunnen gebruiken om in de toekomst terroristische daden te plegen of te vergemakkelijken (arresten OVMI, punt 159, en Sison/Raad, reeds aangehaald, punten 65 en 66).
- 58 Rekening gehouden met deze feitelijke gegevens dient de grief ontleend aan schending van de motiveringsplicht te worden afgewezen.
- 59 Verzoeker betoogt bovendien dat hij geen effectieve rechterlijke bescherming heeft genoten. Volgens vaste rechtspraak vormt het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en is neergelegd in de artikelen 6 en 13 EVRM, en dat overigens opnieuw is bevestigd in artikel 47 van het op 7 december 2000 te Nice vastgestelde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 364, blz. 1) (arrest Hof van 13 maart 2007, Unibet, C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 37).

- 60 Bovendien moet in casu, gelet op de rechtspraak van het Hof op andere gebieden (arrest Hof van 15 oktober 1987, *Heylens e.a.*, 222/86, *Jurispr. blz.* 4097, punt 15, en arrest Hof Dansk Rørindustri e.a./Commission, reeds aangehaald, punten 462 en 463), worden geconcludeerd dat de doeltreffendheid van de rechterlijke controle — die met name moet kunnen zien op de wettigheid van de gronden waarop de plaatsing van de naam van een persoon of een entiteit op de litigieuze lijst, die als bijlage is gehecht aan gemeenschappelijk standpunt 2001/931, en die meebrengt dat aan de betrokkene een reeks beperkende maatregelen wordt opgelegd, in casu is gebaseerd — vereist dat de betrokken gemeenschapsinstelling voor zover mogelijk deze gronden aan de betrokken persoon of entiteit meedeelt op het ogenblik dat wordt beslist hem of haar op de lijst te plaatsen of althans zo snel mogelijk nadat deze beslissing is genomen, teneinde de betrokkenen in staat te stellen, hun recht van beroep tijdig uit te oefenen. Voor de latere besluiten tot bevrozing van tegoeden, die de Raad heeft genomen in het kader van het regelmatige en ten minste om de zes maanden verrichte heronderzoek om te bezien of de betrokkenen op de litigieuze lijst moeten blijven staan, als bedoeld in artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, is een verrassingseffect niet meer noodzakelijk voor de doeltreffendheid van de sancties. Voordat een later besluit tot bevrozing van tegoeden wordt genomen, dient de betrokkene derhalve opnieuw de mogelijkheid te krijgen om te worden gehoord, en dienen, in voorkomend geval, nieuwe elementen ten laste hem te worden meegedeeld (arrest OVMI, punt 131; zie in dit verband tevens arrest Hof van 3 september 2008, *Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie*, C-402/05 P en C-415/05 P, *Jurispr. blz.* I-6351, punt 338, en arrest *Gerecht van 11 juli 2007, Sison/Raad*, T-47/03, niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*, punten 212 en 213).
- 61 Blijkens de punten 55 en 56 hierboven is aan verzoeker het bestreden besluit en een uiteenzetting van de gronden meegedeeld bij een brief van dezelfde dag als die van de vaststelling van dat besluit. Door aldus te handelen heeft de Raad verzoeker in staat gesteld om zijn rechten te verdedigen en met kennis van zaken te beslissen of het zinvol was om beroep in te stellen bij de gemeenschapsrechter alsmede die rechter volledig in staat gesteld om zijn toezicht op de wettigheid van het bestreden besluit uit te oefenen.
- 62 Uit het voorgaande volgt dat in casu de grief ontleend aan schending van het recht op effectieve rechterlijke bescherming moet worden afgewezen.

- 63 Wat het beginsel van het vermoeden van onschuld betreft, dat is verankerd in artikel 6, lid 2, EVRM en in artikel 48, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dient te worden vastgesteld dat het een fundamenteel recht vormt dat particulieren rechten verleent waarvan de gemeenschapsrechter de eerbiediging waarborgt (arresten Gerecht van 4 oktober 2006, Tillack/Commissie, T-193/04, Jurispr. blz. II-3995, punt 121, en 12 oktober 2007, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie, T-474/04, Jurispr. blz. II-4225, punt 75).
- 64 De eerbiediging van het vermoeden van onschuld verlangt dat eenieder die van een strafbaar feit wordt beschuldigd, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld rechtmatig is aangetoond. Dit beginsel verzet zich echter niet tegen de vaststelling van conservatoire maatregelen, die geen sancties vormen en niet vooruitlopen op de onschuld of de schuld van de degene op wie zij betrekking hebben. Dergelijke conservatoire maatregelen moeten, met name, zijn voorzien in de wet, zijn vastgesteld door een bevoegde autoriteit en een beperkte werking hebben in de tijd (zie in die zin arrest Gerecht van 2 september 2009, El Morabit/Raad, T-37/07 en T-323/07, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 40).
- 65 Artikel 2 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 bepaalt dat de Gemeenschap bevel zal geven tot bevrozing van de tegoeden van personen, groepen en entiteiten die voorkomen op de in artikel 1, lid 4, bedoelde lijst. Uit dien hoofde is de bevrozing van de tegoeden die aan verzoeker is opgelegd, voorzien in de communautaire regeling.
- 66 Overeenkomstig artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 dient de Raad de lijst regelmatig en ten minste om de zes maanden te bezien om er zeker van te zijn dat de plaatsing van de bedoelde personen en entiteiten op de lijst nog steeds gerechtvaardigd is. Uit dien hoofde is de bevrozing van de tegoeden die op verzoeker is toegepast, vastgesteld door een bevoegde autoriteit en is de werking ervan beperkt in de tijd.

- 67 Bovendien leiden de betrokken beperkende maatregelen, die door de Raad zijn vastgesteld in het kader van de strijd tegen het terrorisme, niet tot confiscatie van de tegoeden van de betrokkenen als opbrengsten van misdrijven, maar tot bevrozing als conservatoire maatregel. Deze maatregelen vormen dus niet een sanctie en houden bovendien geen beschuldiging dien aard in (zie in die zin arrest Gerecht van 11 juli 2007, Sison/Raad, reeds aangehaald, punt 101).
- 68 Het besluit van de Raad, dat met name voortvloeit uit een besluit van een bevoegde nationale autoriteit, vormt immers niet een vaststelling dat een strafbaar feit inderdaad is gepleegd, maar wordt vastgesteld in het kader van en met het oog op een administratieve procedure met een conservatoire functie en met als enig doel de Raad in staat te stellen doeltreffend strijd te voeren tegen de financiering van het terrorisme.
- 69 In dit verband moet worden vastgesteld dat in geval van toepassing van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 — bepalingen waarbij een speciale vorm van samenwerking tussen de Raad en de lidstaten in de gemeenschappelijke strijd tegen het terrorisme wordt ingevoerd —, dit beginsel voor de Raad de verplichting meebrengt zich zo veel mogelijk te verlaten op de beoordeling door de bevoegde nationale instantie, althans wanneer het een rechterlijke instantie betreft, met name met betrekking tot het bestaan van „bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen” waarop haar beslissing is gebaseerd (arrest OVMI, punt 124).
- 70 Blijkens de feiten in het onderhavige geval heeft de Raad in overeenstemming met artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en met verordening

nr. 2580/2001 gehandeld. Door zich te baseren op een besluit van de rechter-commissaris van een lidstaat en door verzoeker, bij brief van 15 juli 2008, in kennis te stellen van de gronden voor zijn plaatsing op de litigieuze lijst, heeft de Raad de ingevolge de gemeenschapsregeling op hem rustende verplichtingen geëerbiedigd.

- 71 Uit een en ander volgt dat in casu de grief ontleend aan schending van het beginsel van het vermoeden van onschuld moet worden afgewezen.
- 72 Aangaande de vermeende schending van het recht op een onpartijdige rechter en de eerbiediging van het recht op een eerlijk proces heeft verzoeker onvoldoende gegevens tot staving van zijn argumentatie aangevoerd. Deze grieven moeten worden afgewezen op basis van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Hoe dan ook moet in herinnering worden gebracht dat het Gerecht niet bevoegd is om de eerbiediging van de nationale strafprocedure te toetsen. Het staat immers aan de Italiaanse autoriteiten, dan wel, wanneer de belanghebbende daarom verzoekt, aan de bevoegde nationale rechterlijke instantie, om een dergelijke toetsing te verrichten. Evenzo staat het in beginsel niet aan de Raad zich uit te laten over de regelmatigheid van de tegen de betrokkene ingeleide procedure die tot voornoemd besluit heeft geleid, als voorzien in het toepasselijke recht van de lidstaat, of over de eerbiediging van de fundamentele rechten van de betrokkene door de nationale instanties. Daartoe zijn immers uitsluitend de nationale rechtbanken of, desgevallend, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bevoegd (zie arrest OVM I, punt 121, en, naar analogie, arrest Gerecht van 10 april 2003, *Le Pen/Parlement*, T-353/00, *Jurispr. blz. II-1729*, punt 91, bevestigd in hogere voorziening bij arrest Hof van 7 juli 2005, *Le Pen/Parlement*, C-208/03 P, *Jurispr. blz. I-6051*).
- 73 Met betrekking tot de door verzoeker aangevoerde inperkingen van het eigendomsrecht en van het recht om een economische activiteit uit te oefenen, volgt uit de vaste rechtspraak dat de grondrechten geen absolute gelding hebben en dat de uitoefening

ervan aan beperkingen kan worden onderworpen die hun rechtvaardiging vinden in de door de Gemeenschap nagestreefde doelstellingen van algemeen belang. Zo heeft elke economische of financiële beperkende maatregel per definitie gevolgen die inbreuk maken op het eigendomsrecht en de vrije uitoefening van beroepsactiviteiten, waardoor schade wordt toegebracht aan met name de entiteiten die activiteiten uitoefenen die de betrokken beperkende maatregelen beogen te verhinderen. Het belang van de doeleinden die de betrokken regeling nastreeft, kan zelfs aanzienlijke negatieve gevolgen voor bepaalde marktdeelnemers rechtvaardigen (zie in die zin arrest Hof van 30 juli 1996, Bosphorus, C-84/95, Jurispr. blz. I-3953, punten 21-23, en arrest Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punten 355 en 361).

⁷⁴ In casu worden verzoekers recht om een economische activiteit uit te oefenen en zijn eigendomsrecht in aanzienlijke mate beperkt door het bestreden besluit, aangezien hij, behoudens bijzondere toestemming, niet kan beschikken over zijn tegoeden die zich op het grondgebied van de Gemeenschap bevinden. Gelet echter op het fundamentele belang van de handhaving van de internationale vrede en veiligheid, zijn de veroorzaakte nadelen niet ongeschikt en onevenredig in verhouding tot de nagestreefde doelen, temeer daar artikel 5 van verordening nr. 2580/2001 voorziet in bepaalde uitzonderingen waardoor de personen jegens wie de bevroeringsmaatregelen zijn genomen, de noodzakelijke uitgaven kunnen blijven doen (zie in die zin arrest El Morabit/Raad, reeds aangehaald, punt 62).

⁷⁵ Uit het voorgaande volgt dat het middel ontleend aan schending van de grondrechten en aan schending van de motiveringsplicht moet worden afgewezen.

Tweede middel: onjuiste beoordeling en misbruik van bevoegdheid

— Argumenten van partijen

- 76 Volgens verzoeker vormt de verwijzing door de Raad naar de Italiaanse gerechtelijke procedure, waarvan de behandeling sinds 2001 is geschorst, geen afdoende rechtvaardiging voor de handhaving van zijn naam op de litigieuze lijst. Hij meent dat deze procedure is beëindigd en dat hij onschuldig is verklaard.
- 77 Verzoeker voert dus een onjuiste beoordeling betreffende zijn betrokkenheid bij terroristische activiteiten, en misbruik van bevoegdheid door de Raad aan.
- 78 De Raad, ondersteund door interveniënte, betwist alle door verzoeker tot staving van het tweede middel aangevoerde argumenten.

— Beoordeling door het Gerecht

- 79 Wat de door verzoeker aangevoerde onjuiste beoordeling betreft, worden, zoals het Gerecht in de punten 115 en 116 van het arrest OVMI heeft vastgesteld, de gegevens, feitelijk en rechtens, waarvan de toepassing van een maatregel van bevrozing van tegoeden op een persoon, een groep of een entiteit afhankelijk kan worden gesteld, bepaald door artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001.

80 In casu is de relevante regeling vervat in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001, volgens welke de Raad met eenparigheid van stemmen de lijst vaststelt van personen, groepen en entiteiten waarop genoemde verordening van toepassing is, en deze evalueert en wijzigt, overeenkomstig de bepalingen van artikel 1, leden 4 tot en met 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Volgens artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 dient de betrokken lijst dus te worden vastgesteld aan de hand van welbepaalde inlichtingen of elementen uit het dossier waaruit blijkt dat door een bevoegde instantie een beslissing is genomen ten aanzien van bedoelde personen, groepen of entiteiten, ongeacht of het gaat om de inleiding van een onderzoek of een vervolging wegens een terroristische daad, een poging tot het plegen van een dergelijke daad of de deelname aan of het vergemakkelijken van een dergelijke daad, op basis van bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen, dan wel om een veroordeling wegens dergelijke handelingen. Onder „bevoegde instantie” moet worden verstaan een rechterlijke instantie of, indien rechterlijke instanties geen bevoegdheid ter zake bezitten, een gelijkwaardige op dat terrein bevoegde instantie. Verder worden de namen van de op de lijst geplaatste personen, groepen en entiteiten regelmatig en ten minste om de zes maanden opnieuw bezien om er zeker van te zijn dat de plaatsing ervan op de lijst nog steeds gerechtvaardigd is, conform artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 (arrest OVMI, punt 116).

81 In punt 117 van het arrest OVMI, en in punt 131 van het arrest van het Gerecht van 23 oktober 2008, *People’s Mojahedin Organization of Iran/Raad* (T-256/07, *Jurispr.* blz. II-3019; hierna: „arrest PMOI”), heeft het Gerecht uit deze bepalingen afgeleid dat de procedure die kan leiden tot een maatregel van bevroezing van tegoeden op grond van de relevante regeling, zich afspeelt op twee niveaus, nationaal en communautair. Om te beginnen moet een nationale bevoegde instantie, in beginsel een rechterlijke instantie, ten aanzien van de betrokkene een beslissing nemen die beantwoordt aan de definitie van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Gaat het om een beslissing tot inleiding van een onderzoek of een vervolging, dan moet deze zijn gebaseerd op bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen. Daarna moet de Raad, met eenparigheid van stemmen, besluiten om de betrokkene op de litigieuze lijst te plaatsen, op basis van welbepaalde inlichtingen of elementen uit het dossier waaruit blijkt dat een dergelijke beslissing is genomen. Vervolgens moet de Raad zich er regelmatig en ten minste om de zes maanden van vergewissen dat de plaatsing van de betrokkene op de litigieuze lijst nog steeds gerechtvaardigd is. Dienaangaande lijkt de controle of er een beslissing van een nationale instantie bestaat die aan die definitie

voldoet, een noodzakelijke voorwaarde voor de vaststelling door de Raad van een aanvankelijk besluit tot bevrozing van tegoeden, terwijl de controle van het gevolg dat op nationaal niveau aan dat besluit is gegeven, onmisbaar is in de context van de vaststelling van een later besluit tot bevrozing van tegoeden.

⁸² Zoals in punt 134 van het arrest PMOI is beslist, moet de Raad weliswaar bewijzen dat de bevrozing van de tegoeden van een persoon, een groep, of een entiteit volgens de relevante regeling gerechtvaardigd is of blijft, doch heeft deze bewijslast op het niveau van de communautaire procedure van bevrozing van tegoeden een vrij beperkt voorwerp. In het geval van een later besluit tot bevrozing van tegoeden, na een nieuw onderzoek, betreft de bewijslast in wezen de vraag of de bevrozing van tegoeden gerechtvaardigd blijft, gelet op alle relevante omstandigheden van de zaak en, met name, op het gevolg dat aan voornoemde beslissing van de bevoegde nationale instantie is gegeven.

⁸³ Aangaande de door hem verrichte toetsing heeft het Gerecht in punt 159 van het arrest OVMI erkend dat de Raad over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt met betrekking tot de elementen die in aanmerking moeten worden genomen voor de vaststelling van economische en financiële sancties op basis van de artikelen 60 EG, 301 EG en 308 EG, overeenkomstig een uit hoofde van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vastgesteld gemeenschappelijk standpunt. Deze beoordelingsvrijheid betreft met name de beoordeling van de opportuniteitsoverwegingen waarop dergelijke besluiten zijn gebaseerd. Ofschoon het Gerecht erkent dat de Raad ter zake een ruime beoordelingsmarge heeft, betekent dit evenwel niet dat het de uitlegging die deze instelling aan de relevante informatie geeft, niet mag toetsen. De gemeenschapsrechter dient immers niet alleen de materiële juistheid van de aangevoerde bewijselementen en de betrouwbaarheid en samenhang daarvan te controleren, hij moet ook nagaan of deze elementen alle relevante feiten omvatten die voor de beoordeling van de situatie in aanmerking dienen te worden genomen, en of deze elementen de daaruit getrokken conclusies kunnen schragen. In het kader van deze toetsing

mag het Gerecht zijn beoordeling van de opportuniteit echter niet in de plaats stellen van de beoordeling door de Raad (arrest PMOI, punt 138; zie naar analogie arrest Hof van 22 november 2007, Spanje/Lenzing, C-525/04 P, Jurispr. blz. I-9947, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- ⁸⁴ Daaruit volgt dat moet worden onderzocht of de beslissing van de rechter-commissaris van Napels voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Volgens deze bepaling moet plaatsing op de litigieuze lijst geschieden door de Raad „aan de hand van welbepaalde inlichtingen of dossier-elementen die aantonen dat door een bevoegde instantie een beslissing is genomen ten aanzien van de bedoelde personen, groepen of entiteiten, ongeacht of het gaat om de inleiding van een onderzoek of een vervolging wegens een terroristische daad, poging tot het plegen van een dergelijke daad, of de deelname aan of het vergemakkelijken van een dergelijke daad, op grond van bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen, dan wel om een veroordeling wegens dergelijke feiten [...; v]oor de toepassing van dit lid wordt onder „bevoegde instantie” verstaan een rechterlijke instantie of, indien rechterlijke instanties geen bevoegdheid bezitten op het door deze bepaling bestreken gebied, een gelijkwaardige op dat terrein bevoegde instantie”.
- ⁸⁵ In casu heeft een rechterlijke instantie, te weten de rechter-commissaris van Napels een voorlopig arrestatiebevel uitgevaardigd tegen verzoeker, die wordt beschuldigd van terroristische activiteiten in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931.
- ⁸⁶ In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat in geval van toepassing van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 — bepalingen waarbij een speciale vorm van samenwerking

tussen de Raad en de lidstaten in de gemeenschappelijke strijd tegen het terrorisme wordt ingevoerd —, dit beginsel voor de Raad de verplichting meebrengt, zich zo veel mogelijk te verlaten op de beoordeling door de bevoegde nationale instantie, althans wanneer het een rechterlijke instantie betreft, met name met betrekking tot het bestaan van „bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen” waarop haar beslissing is gebaseerd (arrest OVMI, punt 124).

- ⁸⁷ Blijkens de feiten in het onderhavige geval heeft de Raad in overeenstemming met artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en met verordening nr. 2580/2001 gehandeld. Door zich te baseren op een beslissing van een nationale rechter en door verzoeker, bij brief van 15 juli 2008, in kennis te stellen van de gronden voor zijn plaatsing op de litigieuze lijst, heeft de Raad de ingevolge de gemeenschapsregeling op hem rustende verplichtingen geëerbiedigd. De grief ontleend aan een onjuiste beoordeling moet dan ook worden afgewezen.
- ⁸⁸ Wat het misbruik van bevoegdheid betreft, heeft verzoeker geen enkel nauwkeurig gegeven aangevoerd dat deze stelling schraagt en dat bewijst dat de instelling met de vaststelling van het bestreden besluit een ander doel nastreefde dan dat waarvoor zij haar bevoegdheden heeft gekregen (zie in die zin arrest Hof van 4 februari 1982, Buyl e.a./Commissie, 817/79, Jurispr. blz. 245, punt 28). Hoe dan ook volgt uit al het voorgaande dat de Raad heeft gehandeld binnen het kader van de bevoegdheden die hem bij het Verdrag en de relevante regeling van de Unie zijn toegekend, zodat de grief ontleend aan misbruik van bevoegdheid moet worden afgewezen.
- ⁸⁹ Gelet op het voorgaande moet het tweede middel worden afgewezen.

2. *Schadevordering*

Argumenten van partijen

- ⁹⁰ Aangaande de schadevordering meent verzoeker dat hij zowel privé als beroepsmatig aanzienlijke schade heeft geleden vanwege de vermelding van zijn naam op de litigieuze lijst. Zijn vrouw en hijzelf zijn slachtoffer geweest van een „stigmatisering” die zijn privéleven en zijn sociale leven heeft geschaad. Hij kan geen visum meer krijgen om in Duitsland te werken. Daar hem niets concreets wordt verweten, kan hij zich niet verweren. Verzoeker vordert derhalve vergoeding van de immateriële schade. Voor de raming van het bedrag daarvan verlaat hij zich op het oordeel van het Gerecht. Hij meent dat 2 000 EUR een minimumbedrag vormt.
- ⁹¹ Volgens de Raad is de schadevordering niet-ontvankelijk omdat geen argumentatie is gegeven. Subsidiair betwist de Raad, ondersteund door interveniënte, alle door verzoeker tot staving van zijn schadevordering aangevoerde argumenten.

Beoordeling door het Gerecht

- ⁹² Het Gerecht acht het zinvol om eerst de gegrondheid van de schadevordering te onderzoeken. Volgens vaste rechtspraak is de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap in de zin van artikel 288, tweede alinea, EG wegens onrechtmatige gedragingen van haar organen afhankelijk van een aantal voorwaarden:

onrechtmatigheid van de aan de instellingen verweten gedraging, werkelijk geleden schade en een oorzakelijk verband tussen die gedraging en de gestelde schade (zie arrest Gerecht van 14 december 2005, FIAMM en FIAMM Technologies/Raad en Commissie, T-69/00, Jurispr. blz. II-5393, punt 85 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

⁹³ Aangezien deze drie voorwaarden voor aansprakelijkstelling cumulatief zijn, volstaat het voor afwijzing van een schadevordering dat aan een van die voorwaarden niet is voldaan, zonder dat dus de overige voorwaarden hoeven te worden onderzocht (zie arrest Gerecht van 13 september 2006, CAS Succhi di Frutta/Commissie, T-226/01, Jurispr. blz. II-2763, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

⁹⁴ In casu zijn alle argumenten die verzoeker heeft aangevoerd ten bewijze van de onrechtmatigheid van het bestreden besluit, onderzocht en afgewezen. De Unie kan dus niet aansprakelijk worden gesteld op basis van een beweerde onrechtmatigheid van het bestreden besluit.

⁹⁵ Zonder dat de door de Raad opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid behoeft te worden onderzocht, moet verzoekers vordering tot schadevergoeding derhalve hoe dan ook ongegrond worden verklaard.

⁹⁶ Uit een en ander volgt dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

- ⁹⁷ Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Daar verzoeker in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van de Raad te worden verwezen in de kosten.
- ⁹⁸ Ingevolge artikel 87, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. De Italiaanse Republiek zal dus haar eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Sofiane Fahas draagt naast zijn eigen kosten de kosten van de Raad van de Europese Unie.

3) De Italiaanse Republiek draagt haar eigen kosten.

Pelikánová

Jürimäe

Soldevila Fragoso

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 december 2010.

ondertekeningen