

Zaak T-341/07

Jose Maria Sison tegen Raad van de Europese Unie

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met oog op strijd tegen terrorisme — Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB en verordening (EG) nr. 2580/2001 — Beroep tot nietigverklaring — Aanpassing van conclusies — Rechterlijke toetsing — Motivering — Voorwaarden voor uitvoering van communautaire maatregel tot bevroezing van tegoeden”

Arrest van het Gerecht (Zevende kamer) van 30 september 2009 II - 3629

Samenvatting van het arrest

- 1. Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Omvang — Besluit tot bevroezing van tegoeden van bepaalde personen en entiteiten die worden verdacht van terroristische activiteiten*
(Art. 253 EG; gemeenschappelijk standpunt 2001/931 van de Raad, art. 1, lid 6; verordening nr. 2580/2001 van de Raad, art. 2, lid 3)
- 2. Beroep tot nietigverklaring — Middelen — Ontbrekende of ontoereikende motivering — Ander middel dan dat betreffende inhoudelijke rechtmatigheid van bestreden handeling*
(Art. 230 EG en 253 EG)

3. *Europese Unie — Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met oog op strijd tegen terrorisme — Besluit tot bevroering van tegoeden*
(Gemeenschappelijk standpunt 2001/931 van de Raad, art. 1, lid 4; verordening nr. 2580/2001 van de Raad, art. 2, lid 3)
4. *Europese Unie — Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met oog op strijd tegen terrorisme — Besluit tot bevroering van tegoeden*
(Gemeenschappelijk standpunt 2001/931 van de Raad, punt 1 van considerans en art. 1, lid 4; verordening nr. 2580/2001 van de Raad, art. 2, lid 3)
5. *Europese Unie — Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met oog op strijd tegen terrorisme — Besluit tot bevroering van tegoeden*
(Gemeenschappelijk standpunt 2001/931 van de Raad, art. 1, leden 4 en 6; verordening nr. 2580/2001 van de Raad, art. 2, lid 3)

1. Zowel de motivering van een aanvankelijk besluit tot bevroering van tegoeden als de motivering van de latere besluiten moet niet alleen betrekking hebben op de wettelijke toepassingsvoorwaarden van verordening nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, 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.

risme, waarnaar ook wordt verwezen in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001, dat ofschoon de latere besluiten tot bevroering van tegoeden moeten worden voorafgegaan door een heronderzoek van de situatie van de betrokkene, dit is om er zeker van te zijn dat de handhaving van de betrokkene op de litigieuze lijst nog steeds gerechtvaardigd is, in voorkomend geval op basis van nieuwe inlichtingen of bewijzen. Wanneer de motivering van een later besluit tot bevroering van tegoeden in wezen identiek is aan die welke reeds is aangevoerd voor een eerder besluit, kan evenwel een eenvoudige verklaring van die strekking volstaan, met name wanneer de betrokkene een groep of een entiteit is.

Bovendien blijkt uit artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terro-

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 bevroering van tegoeden, geldt in dit verband ook voor de beoordeling van de bedreiging die kan blijven uitgaan van een persoon of een entiteit die in het verleden terroristische daden heeft gepleegd, ongeacht de opschorting van zijn terroristische activiteiten gedurende een meer of minder lange termijn. In deze omstandigheden kan van de Raad niet worden verlangd dat hij meer bepaald aangeeft in welk opzicht de bevroering van de tegoeden van de verzoeker concreet bijdraagt tot de bestrijding van het terrorisme dan wel dat hij bewijs levert om aan te tonen dat de betrokkene zijn tegoeden zou kunnen gebruiken om in de toekomst terroristische daden te plegen of te gemakkelijken.

(cf. punten 60-62, 65-66)

2. In het kader van een beroep tot nietigverklaring is de motiveringsplicht een wezenlijk vormvoorschrift dat moet worden onderscheiden van de vraag van de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke wettigheid van de omstreden handeling betreft. Een betwisting van de gegrondheid van deze motivering kan dan ook niet worden onderzocht in de fase van de toetsing van de nakoming van de verplichting van artikel 253 EG.

(cf. punt 67)

3. In het kader van de vaststelling van een besluit tot bevroering van tegoeden op grond van verordening nr. 2580/2001 en van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme, doet de Raad aan de in dit besluit bedoelde personen de motivering daarvan toekomen. Wanneer de Raad in deze motivering verwijst naar verschillende nationale beslissingen waarvan a priori kan worden gesteld dat zij zijn genomen door bevoegde instanties in de zin van artikel 1, lid 4, van voornoemd gemeenschappelijk standpunt, en vervolgens in zijn verweerschrift verklaart en ter terechtzitting bevestigt dat slechts een aantal van deze nationale beslissingen als basis voor het bestreden besluit tot bevroering van tegoeden in aanmerking is genomen, staan, gelet op laatstgenoemde bepaling, dergelijke verklaringen gelijk met een voor een rechter afgelegde bindende verklaring die in het voordeel van de verzoeker moet uitvallen, aangezien zij niet kennelijk onverenigbaar zijn met de formulering zelf van het betrokken besluit tot bevroering van tegoeden.

(cf. punten 100-103)

4. Voor de uitlegging van de draagwijdte van een bepaling van gemeenschapsrecht dient rekening te worden gehouden zowel met de bewoordingen en de context als met de doelstellingen van die bepaling. Gelet op zowel de bewoordingen, de context en de doeleinden van de relevante bepalingen van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (zie in het bijzonder

punt 1 van de considerans van dit gemeenschappelijk standpunt) en van verordening nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, als de vooraanstaande rol van de nationale autoriteiten in de procedure van de bevrozing van tegoeden overeenkomstig artikel 2, lid 3, van voornoemde verordening, dient een beslissing tot „inleiding van een onderzoek of een vervolging” om door de Raad op goede gronden te kunnen worden aangevoerd, onderdeel te zijn van een nationale procedure die rechtstreeks en primair erop gericht is, aan de betrokkene in het kader van de bestrijding van het terrorisme en wegens diens betrokkenheid daarbij een preventieve of repressieve maatregel op te leggen. Een beslissing van een nationale rechterlijke instantie die in het kader van een betwisting betreffende bijvoorbeeld civiele rechten en plichten slechts bijkomstig en terloops op de eventuele betrokkenheid van de betrokkene bij een dergelijke activiteit ingaat, voldoet niet aan dit vereiste.

(cf. punten 110-111)

stig verordening nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, op basis van een nationale beslissing tot „inleiding van een onderzoek of een vervolging” wegens een terroristische daad vast te stellen of na heronderzoek te handhaven, kan hij latere ontwikkelingen van dit onderzoek of deze vervolging niet buiten beschouwing laten. Zo is het mogelijk dat een onderzoek van de politie of van de veiligheidsdienst zonder verdere gerechtelijke stappen wordt afgesloten omdat niet voldoende bewijzen konden worden verzameld, dan wel dat een gerechtelijk onderzoek om dezelfde redenen zonder beslissing wordt afgedaan. Evenzo kan een beslissing tot vervolging leiden tot het afzien van die vervolging of tot vrijspraak. Het zou ontoelaatbaar zijn dat de Raad geen rekening zou houden met die factoren, die deel uitmaken van alle relevante gegevens die voor de beoordeling van de situatie in aanmerking moeten worden genomen. Een andersluidende beslissing zou betekenen dat de Raad en de lidstaten de buitensporige bevoegdheid wordt verleend om iemands tegoeden zonder enige rechterlijke controle en ongeacht de uitkomst van de eventueel aangespannen gerechtelijke procedures onbeperkt te bevrozen.

5. Wanneer de Raad overweegt een maatregel tot bevrozing van tegoeden overeenkom-

(cf. punt 116)