



## Jurisprudentie

**Gevoegde zaken T-174/12 en T-80/13**

**Syrian Lebanese Commercial Bank SAL  
tegen  
Raad van de Europese Unie**

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen Syrië — Bevriezing van tegoeden — Aanpassing van conclusies — Termijn — Kennelijk onjuiste beoordeling — Motiveringsplicht — Recht op effectieve rechterlijke bescherming — Rechten van verdediging”

Samenvatting – Arrest van het Gerecht (Zesde kamer) van 4 februari 2014

1. *Gerechtelijke procedure — Besluit of verordening waarbij in de loop van geding bestreden handeling wordt vervangen — Nieuw gegeven — Toelaatbaarheid van nieuwe conclusies*

*(Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 48, lid 2; besluit 2013/109/GBVB van de Raad)*

2. *Beroep tot nietigverklaring — Termijnen — Aanvang — Handeling die leidt tot beperkende maatregelen ten aanzien van persoon of entiteit — Kennisgeving aan betrokkene door bekendmaking in Publicatieblad van de Europese Unie — Kennisneming van handeling op datum van bekendmaking — Verzoek tot aanpassing van conclusies waarbij die bekendmaking wordt beschouwd als de aanvang van de termijn voor indiening ervan — Ontvankelijkheid*

*(Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47; Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 102, lid 1)*

3. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Omvang — Bevriezing van tegoeden van personen, entiteiten of lichamen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië — Verplichting tot mededeling van motivering aan betrokkene tegelijk met of onmiddellijk na vaststelling van de voor hem bezwarende handeling — Regularisering van motiveringsgebrek tijdens gerechtelijke procedure — Ontoelaatbaarheid*

*(Art. 296, tweede alinea, VWEU; besluiten van de Raad 2011/782/GBVB en 2012/739/GBVB; verordeningen van de Raad nrs. 36/2012, 55/2012 en 1117/2012)*

4. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Omvang — Bevriezing van tegoeden van personen, entiteiten of lichamen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië — Verplichting tot mededeling van motivering aan betrokkene tegelijk met of onmiddellijk na vaststelling van de voor hem bezwarende handeling — Grenzen — Veiligheid van Unie en lidstaten of onderhouden van internationale betrekkingen — Besluit gegeven in aan betrokkene bekende context, zodat deze de strekking van de jegens hem getroffen maatregel kan begrijpen — Toelaatbaarheid van beknopte motivering*

*(Art. 296, tweede alinea, VWEU; besluiten van de Raad 2011/782/GBVB en 2012/739/GBVB; verordeningen van de Raad nrs. 36/2012, 55/2012 en 1117/2012)*

5. *Beroep tot nietigverklaring — Middelen — Schending van wezenlijke vormvoorschriften — Motiveringsplicht — Ander middel dan middel betreffende materiële wettigheid*

*(Art. 263, tweede alinea, VWEU)*

6. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen Syrië — Bevriezing van tegoeden van personen, entiteiten of lichamen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië — Hoedanigheid van entiteit die eigendom is of onder zeggenschap staat van een dergelijke entiteit — Kapitaal van dochteronderneming in handen van moedermaatschappij waarvoor dergelijke maatregelen gelden, voor een aandeel dat moedermaatschappij in staat stelt zeggenschap uit te oefenen in algemene vergadering van dochteronderneming — Volstaan van aandeelhoudersrelatie*

*(Verordening nr. 36/2012 van de Raad, art. 15, lid 1)*

7. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen Syrië — Bevriezing van tegoeden van personen, entiteiten of lichamen die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië — Hoedanigheid van entiteit die eigendom is of onder zeggenschap staat van een dergelijke entiteit — Duidelijke aandeelhoudersrelatie tussen moedermaatschappij en haar dochteronderneming — Toezicht op activiteiten van dochteronderneming door centrale bank van derde land — Geen invloed*

*(Verordening nr. 36/2012 van de Raad, art. 15, lid 1)*

8. *Recht van de Europese Unie — Beginselen — Rechten van verdediging — Recht op effectieve rechterlijke bescherming — Bevriezing van tegoeden van bepaalde personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië — Recht om te worden gehoord voordat dergelijke maatregelen worden genomen — Geen — Rechten gewaarborgd door middel van rechterlijk toezicht door de Unierechter en via mogelijkheid om te worden gehoord nadat deze maatregelen zijn genomen — Verplichting om bezwarende elementen mee te delen — Omvang*

*(Art. 6, lid 1, VEU; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 41, lid 2, sub a, en 47; besluiten van de Raad 2011/782/GBVB, art. 21, leden 2 en 3, 2012/739/GBVB, art. 27, leden 2 en 3, en 2013/255/GBVB, art. 30, leden 2 en 3; verordening nr. 36/2012 van de Raad, art. 32, leden 2 en 3)*

9. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen Syrië — Bevriezing van tegoeden van bepaalde personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor de gewelddadige repressie tegen de burgerbevolking in Syrië — Rechten van verdediging — Mededeling van bezwarende elementen — Later besluit waarbij naam van persoon gehandhaafd wordt op de lijst van personen voor wie die maatregelen gelden — Schending van recht om te worden gehoord — Geen*

*(Besluiten van de Raad 2012/739/GBVB, 2013/109/GBVB en 2013/255/GBVB; verordeningen van de Raad nrs. 1117/12 en 363/13)*

10. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen Syrië — Bevriezing van tegoeden en economische middelen — Procedure voor plaatsing op lijst van personen voor wie die maatregelen gelden — Procedure die eerbiediging van grondrechten waarborgt — Keuze van rechtsgrondslag — Artikel 215 VWEU en niet artikel 75 VWEU — Toelaatbaarheid*

(Art. 75 VWEU en 215, leden 2 en 3, VWEU; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 51, lid 1; besluit 2011/273/GBVB van de Raad; verordening nr. 36/2012 van de Raad, art. 32, leden 2-4)

1. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 51-54)

2. De vraag of artikel 102, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht aldus dient te worden uitgelegd dat het van toepassing is wanneer de vaststelling van een handeling betreffende beperkende maatregelen aan de betrokkene is meegedeeld door publicatie van een kennisgeving, is bepalend om te kunnen vaststellen of een verzoek tot aanpassing van de conclusies is ingediend voor het verstrijken van de termijn voor het instellen van beroep tegen een verordening, gerekend vanaf de publicatie van de betrokken kennisgeving.

Wanneer de Raad niet in staat is de betrokkene individueel in kennis te stellen en in plaats daarvan een kennisgeving publiceert, blijft deze kennisgeving een handeling waarvan de betrokkenen slechts kennis kunnen nemen door lezing van het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Het doel van de in artikel 102, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering bepaalde termijn van veertien dagen is ervoor te zorgen dat de betrokkenen voldoende tijd hebben beroep in te stellen tegen gepubliceerde handelingen en derhalve dat het recht op effectieve rechterlijke bescherming wordt geëerbiedigd, dat thans is vastgelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Aangezien het Reglement voor de procesvoering in artikel 102, lid 1, voorziet in een aanvullende termijn van veertien dagen om beroep in te stellen tegen in het Publicatieblad bekendgemaakte handelingen, moet deze bepaling naar analogie worden toegepast wanneer de gebeurtenis die de beroepstermijn doet ingaan een kennisgeving aangaande deze handelingen is die zelf eveneens is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. In tegenstelling tot individuele kennisgevingen gelden voor bekendgemaakte kennisgevingen immers dezelfde redenen die voor bekendgemaakte handelingen de toekenning van een extra termijn van veertien dagen hebben gerechtvaardigd.

Bovendien, wanneer dit artikel van het Reglement voor de procesvoering in casu niet toepasselijk werd geacht, zou de situatie van justitiabelen minder gunstig zijn dan wanneer er geen verplichting tot individuele kennisgeving bestond. In dat laatste geval zou de publicatie van handelingen met beperkende maatregelen immers reeds volstaan voor het ingaan van de beroepstermijn, die eveneens de extra veertien dagen zou omvatten die zijn voorzien in artikel 102, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.

(cf. punten 63-66)

3. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punt 75)

4. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 76, 77, 131, 132, 144)

5. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punt 86)

6. Wanneer de tegoeden van een entiteit waarvan is vastgesteld dat zij steun verleent aan het Syrische regime, worden bevroren, bestaat een niet te verwaarlozen risico dat deze de entiteiten waarvan zij eigenaar is of waarover zij zeggenschap heeft, onder druk zet om het effect van de tegen haar genomen maatregelen te omzeilen. Dientengevolge is de bevroering van de tegoeden van deze entiteiten noodzakelijk en geschikt om de effectiviteit van de genomen maatregelen te verzekeren en te waarborgen dat deze maatregelen niet worden omzeild. Wanneer het kapitaal van een rechtspersoon in handen is van een andere persoon, waarvoor zonder twijfel beperkende maatregelen hebben te gelden, voor een aandeel dat laatstgenoemde in staat stelt de zeggenschap uit te oefenen in de algemene vergadering van die rechtspersoon, moeten die beperkende maatregelen alleen vanwege deze aandeelhoudersrelatie ook van toepassing zijn op die rechtspersoon, mits de handelingen waarbij de betrokken beperkende maatregelen zijn vastgesteld voorzien in de toepassing ervan op rechtspersonen die eigendom zijn van of onder zeggenschap staan van personen voor wie reeds beperkende maatregelen gelden.

Met de plaatsing en handhaving van een persoon op de lijsten van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, vanwege de identiteit van zijn meerderheidsaandeelhouder, doelt de Raad immers niet op een zelfstandig optreden van die persoon in strijd met de voorschriften van de handelingen met dergelijke maatregelen, maar op de samenstelling van haar aandeelhouders en derhalve haar nauwe band met de moedermaatschappij.

(cf. punten 101, 102, 104, 108, 123, 144, 169)

7. Aan de aandeelhoudersrelatie tussen een persoon die het voorwerp uitmaakt van beperkende maatregelen en zijn moedermaatschappij kan niet worden afgedaan door het feit dat de activiteiten van die persoon zijn onderworpen aan het toezicht van de centrale bank van een derde land. Het toezicht en de maatregelen van een dergelijke bank hebben immers betrekking op de tegoeden waarover de persoon in dat land beschikt. De door de Raad vastgestelde maatregelen betreffen echter uitsluitend de tegoeden waarover de persoon beschikt of zou kunnen beschikken in de Europese Unie en de transacties die zij met deze tegoeden zou willen verrichten. Verder kan een dergelijke persoon de opportuniteit van de plaatsing en handhaving van zijn naam op de lijsten van personen op wie de door de Raad vastgestelde beperkende maatregelen tegen Syrië van toepassing zijn niet ontkrachten met het argument dat zijn activiteiten, ook die welke verband houden met de Europese Unie, onder toezicht staan van de nationale overheid van een derde land.

(cf. punten 116-122)

8. De eerbiediging van de rechten van verdediging, in het bijzonder het recht om te worden gehoord, voor zover het gaat om beperkende maatregelen, verlangt van de autoriteiten van de Unie niet dat zij vóór de initiële plaatsing van een persoon of een entiteit op de lijst waarbij beperkende maatregelen worden opgelegd de gronden voor deze plaatsing aan de betrokken persoon of entiteit mededelen. Een dergelijke voorafgaande mededeling zou immers afbreuk kunnen doen aan de doeltreffendheid van de door deze autoriteiten opgelegde maatregelen tot bevroering van tegoeden en economische middelen. Om hun doel te bereiken, moeten dergelijke maatregelen naar hun aard een verrassingseffect hebben en onmiddellijk worden toegepast. De Raad is dan ook niet gehouden een persoon voor wie beperkende maatregelen golden, te horen voordat hij de eerste keer werd geplaatst op de lijst van personen voor wie deze maatregelen gelden. Dienaangaande is de mogelijkheid waarover een dergelijke persoon beschikt om zich tot de Raad te wenden na ontvangst van de kennisgeving van zijn plaatsing op de lijst van personen voor wie beperkende maatregelen gelden, voldoende waarborg voor de eerbiediging van zijn rechten van verdediging. Voorts geeft noch de betrokken regeling, noch het algemene beginsel van eerbiediging van de rechten van verdediging de betrokkene het recht te worden

gehoord op een hoorzitting. Wat daarentegen van belang is, is dat deze persoon vanaf het moment van zijn plaatsing op de lijsten van personen voor wie de beperkende maatregelen gelden, zijn rechten van verdediging en zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming heeft kunnen uitoefenen door bij de Raad en het Gerecht uiteen te zetten waarom hij meent dat zijn opname op deze lijsten niet gerechtvaardigd is.

(cf. punten 137-140, 145, 147)

9. In de context van beperkende maatregelen die in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid worden vastgesteld, kan ten aanzien van de eerbiediging van de rechten van verdediging het argument van het verrassingseffect van dergelijke maatregelen in beginsel niet worden ingeroepen voor handelingen waarbij de naam van een verzoekende partij is gehandhaafd op de lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn.

Het recht om te worden gehoord vóór de vaststelling van handelingen waarbij beperkende maatregelen worden gehandhaafd tegen personen voor wie die maatregelen al golden, vooronderstelt evenwel dat de Raad nieuwe bezwaren tegen deze personen heeft.

Wanneer een persoon gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om te worden gehoord over de vaststelling van bepaalde latere handelingen, en wel door een brief te sturen naar de Raad, waarop deze pas heeft geantwoord na de instelling van het beroep door die persoon tegen deze handelingen, heeft de omstandigheid dat de Raad die persoon had moeten horen voorafgaand aan de vaststelling van die handelingen, geen gevolgen, daar de Raad de naam van die persoon op de betrokken lijsten heeft gehandhaafd zonder een nieuw bezwaar tegen hem in aanmerking te nemen.

(cf. punten 148-154)

10. De deelname van het Parlement aan het wetgevingsproces op het niveau van de Unie is weliswaar de afspiegeling van een democratisch grondbeginsel volgens hetwelk de volkeren door tussenkomst van een representatieve vergadering aan de machtsuitoefening deelnemen, maar het verschil tussen de artikelen 75 VWEU en 215 VWEU, wat de betrokkenheid van het Parlement betreft, vloeit voort uit een door de auteurs van het Verdrag van Lissabon gemaakte keuze om het Parlement met betrekking tot het optreden van de Unie in het kader van het binnenlands- en veiligheidsbeleid een beperktere rol toe te kennen.

Dienaangaande wordt het Unierecht niet geschonden wanneer maatregelen die een directe weerslag hebben op de grondrechten van natuurlijke personen en rechtspersonen kunnen worden vastgesteld volgens een procedure waaraan het Parlement niet deelneemt, aangezien de verplichting om de grondrechten te eerbiedigen overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is gericht tot alle instellingen, organen en instanties van de Unie. Voorts bevatten overeenkomstig artikel 215, lid 3, VWEU de in dit artikel bedoelde handelingen de nodige bepalingen inzake juridische waarborgen. Bijgevolg kan een handeling als verordening nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië en tot intrekking van verordening nr. 442/2011 worden vastgesteld op basis van artikel 215, lid 2, VWEU, wanneer zij waarborgen bevat met betrekking tot de eerbiediging van de grondrechten van de betrokken personen.

In casu bevat verordening nr. 36/2012 de noodzakelijke bepalingen ter bescherming van de grondrechten. Volgens artikel 32, leden 2 tot en met 4, is de Raad immers verplicht de opneming van iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon op de lijst van personen voor wie de beperkende maatregelen van deze verordening gelden te motiveren, deze personen hiervan rechtstreeks of door publicatie van een kennisgeving in kennis te stellen van hun opneming op die lijst en hun de

mogelijkheid te bieden opmerkingen in te dienen, zijn besluit te heroverwegen indien belangrijk nieuw bewijsmateriaal wordt overgelegd of er opmerkingen worden ingediend, en de lijsten met regelmatige tussenpozen en ten minste om de 12 maanden opnieuw te bezien.

(cf. punten 161-163)