

STANDPUNTBEPALING VAN ADVOCaat-GENERAAL

P. MENGOZZI

van 17 mei 2010¹

1. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing betreft in de eerste plaats de geldigheid van de plaatsing op de lijst van personen, groepen en entiteiten waarop verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme², van toepassing is, van een organisatie die tegen de haar betreffende maatregelen tot bevrozing van tegoeden geen beroep in rechte heeft ingesteld, en in de tweede plaats de uitlegging van de artikelen 2 en 3 van die verordening.

„Veiligheidsraad”) resolutie 1373 (2001) aangenomen, waarbij strategieën zijn vastgesteld om het terrorisme, met name de financiering ervan, met alle mogelijke middelen te bestrijden. Paragraaf 1, sub c, van die resolutie bepaalt onder meer dat alle staten onverwijld de tegoeden en andere financiële of economische middelen moeten bevriezen van de personen die terroristische daden plegen of proberen te plegen, 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.

I — Rechtskader

B — *De gemeenschappelijke standpunten 2001/930/GBVB en 2001/931/GBVB*

A — *Resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties*

2. Op 28 september 2001 heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (hierna:

3. Van mening dat voor de uitvoering van resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad een optreden van de Europese Gemeenschap noodzakelijk was, heeft de Raad van de Europese Unie op 27 december 2001 krachtens de artikelen 15 EU en 34 EU gemeenschappelijk standpunt 2001/930/GBVB inzake terrorismebestrijding³, en gemeenschappelijk

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — PB L 344, blz. 70.

3 — PB L 344, blz. 90.

standpunt 2001/931/GBVB betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme⁴, vastgesteld.

4. 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”.

5. Artikel 1, leden 2 en 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 geeft een omschrijving van wat onder „personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden” respectievelijk „terroristische daad” moet worden verstaan.

6. Artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 bepaalt dat de lijst in de bijlage wordt opgesteld aan de hand van welbepaalde inlichtingen of dossierelementen 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 betrokken gebied, een gelijkwaardige op dat terrein bevoegde instantie.

7. Volgens 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.

8. 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 de 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 daarvan worden gesteld.

C — Verordening nr. 2580/2001 en de besluiten tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van deze verordening

9. 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 basis van de artikelen 60 EG, 301 EG en 308 EG verordening nr. 2580/2001 vastgesteld.

4 — PB L 344, blz. 93.

10. Blijkens artikel 2, lid 1, sub a, van die verordening worden, onverminderd de in de verordening toegestane afwijkingen, alle te goeden bevroren die in het bezit zijn van een natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit die geplaatst is op de in lid 3 van hetzelfde artikel bedoelde lijst.

11. Volgens artikel 2, lid 1, sub b, van verordening nr. 2580/2001 mogen „aan of ten behoeve van een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit noch direct noch indirect tegoe-den, andere financiële activa en economische middelen ter beschikking [worden] gesteld”. Artikel 2, lid 2, verbiedt het verrichten van financiële diensten voor of ten behoeve van die personen, groepen of entiteiten.

12. Artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bepaalt dat de Raad de lijst vaststelt van personen, groepen en entiteiten waarop deze verordening van toepassing is, en deze met eenparigheid van stemmen evalueert en wijzigt, overeenkomstig de bepalingen van artikel 1, leden 4 tot en met 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931.

13. Volgens artikel 9 van verordening nr. 2580/2001 bepaalt elke lidstaat welke sancties worden opgelegd indien de bepalingen van de verordening worden overtreden. Deze sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

14. 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, is de oorspronkelijke lijst vastgesteld van personen, groepen en entiteiten waarop verordening nr. 2580/2001 van toepassing is.⁵

15. Bij besluit 2002/334/EG van 2 mei 2002 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2001/927⁶, heeft de Raad een bijgewerkte lijst van personen, groepen en entiteiten opgesteld waarop genoemde verordening van toepassing is. In die lijst staat in punt 10 van rubriek 2, „Groepen en entiteiten”, de groepering „Revolutionary People’s Liberation Army/Front/Party (DHKP/C), [alias Devrimci Sol (Revolutionary Left), Dev Sol] (hierna: „DHKP/C”)” vermeld.

16. De in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst is regelmatig bijgewerkt bij diverse latere besluiten, waaronder besluit 2006/379/EG van de Raad van 29 mei 2006 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2005/930/EG⁷. De naam van de DHKP/C is steeds in die lijst blijven staan.

⁵ — PB L 344, blz. 83.

⁶ — PB L 116, blz. 33.

⁷ — PB L 144, blz. 21.

17. Blijkens de punten 3 tot en met 7 van de considerans van besluit 2007/445/EG van de Raad van 28 juni 2007 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van de besluiten 2006/379/EG en 2006/1008/EG⁸, heeft de Raad aan alle personen, groepen en entiteiten waarvoor dit praktisch mogelijk was, motiveringen verstrekt waarin werd toegelicht waarom zij in de lijst van besluit 2006/379 waren opgenomen. Via een op 25 april 2007 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte kennisgeving⁹ heeft de Raad hun meegedeeld dat hij voornemens was hen op de lijst te handhaven, alsmede dat het mogelijk was hem om de motivering voor hun plaatsing op de lijst te verzoeken. Naar aanleiding van een volledige evaluatie van de lijst met inachtneming van de opmerkingen en documenten die hem door bepaalde betrokken personen, groepen en entiteiten waren voorgelegd, heeft de Raad vastgesteld dat de in de bijlage bij besluit 2007/445 genoemde personen, groepen en entiteiten betrokken waren geweest bij terroristische daden in de zin van artikel 1, leden 2 en 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, dat ten aanzien van hen een beslissing was genomen door een bevoegde instantie in de zin van artikel 1, lid 4, van dat gemeenschappelijk standpunt, en dat zij onderworpen moesten blijven aan de in verordening nr. 2580/2001 vastgestelde specifieke beperkende maatregelen.

18. In de lijst in de bijlage bij besluit 2007/445, die blijkens de artikelen 1 en 2 van dit besluit onder meer de lijst van besluit

2006/379 vervangt, staat in punt 26 van rubriek 2, „Groepen en entiteiten”, de DHKP/C.

D — Nationaal recht

19. Overeenkomstig artikel 9 van verordening nr. 2580/2001 heeft de Bondsrepubliek Duitsland besloten om overtredingen van de in deze verordening opgenomen bepalingen strafbaar te stellen.

20. In zijn tot en met 7 april 2006 toepasselijke versie luidde § 34, lid 4, van het Außenwirtschaftsgesetz (wet inzake de buitenlandse handel; hierna: „AWG”) als volgt:

„Met gevangenisstraf van ten minste twee jaar wordt gestraft hij die in strijd handelt met een bepaling van deze wet of van een regeling tot uitvoering van deze wet, dan wel met een in het *Bundesgesetzblatt* of de *Bundesanzeiger* bekendgemaakte handeling van de Europese Gemeenschappen die ertoe strekt de buitenlandse handel te beperken, en waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Veiligheidsraad [...] overeenkomstig hoofdstuk VII van het [h]andvest van de

8 — PB L 169, blz. 58.

9 — 2007/C 90/01.

Verenigde Naties vastgestelde economische sanctiemaatregel. In minder ernstige gevallen bestaat de sanctie in een gevangenisstraf van drie maanden tot vijf jaar.”

21. Na een wijziging van het AWG luidt de huidige versie van § 34, lid 4, sub 2, van deze wet:

„Met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar wordt gestraft hij die

[...]

Lid 4:

[...]

2. in strijd handelt met een in de *Bundesanzeiger* bekendgemaakt, rechtstreeks toepasselijk uitvoer-, verkoop-, leverings-, terbeschikkingstellingen-, overdrachts-, dienstverlenings-, investerings-, ondersteunings- of ontduikingsverbod, zoals voorzien in een handeling van de [...] Gemeenschappen waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Raad [...] op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vastgestelde economische sanctiemaatregel.”

22. § 34, lid 6, sub 4, AWG bepaalt dat met gevangenisstraf van ten minste twee jaar wordt gestraft „hij die een in de leden 1, 2 of 4 bedoelde handeling beroepsmatig verricht dan wel als lid van een organisatie die het plegen van dergelijke strafbare feiten als doel heeft, met medewerking van een ander lid van die organisatie”.

E — De arresten van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen over de rechtmatigheid van de besluiten tot plaatsing op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst

23. Tussen 2006 en 2008 heeft het Gerecht een reeks arresten gewezen waarbij het de beroepen van op de lijst van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 geplaatste personen of organisaties tot nietigverklaring van de handelingen van de Raad waarbij zij op die lijst waren geplaatst, heeft toegewezen.

24. In het eerst arrest van 12 december 2006, Organisatie van Volksmujahedeen van Iran/Raad¹⁰, heeft het Gerecht het besluit van de Raad waarbij de in verordening nr. 2580/2001 voorziene maatregelen op de verzoekende organisatie van toepassing waren verklaard, nietig verklaard.

¹⁰ — T-228/02, Jurispr. blz. II-4665 (hierna: „arrest OVMI I”).

25. Wat om te beginnen de gestelde schending van de rechten van verdediging van de verzoekende organisatie betreft, heeft het Gerecht allereerst in herinnering geroepen dat de eerbiediging van die rechten een grondbeginsel van het gemeenschapsrecht is, dat 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 leggen¹¹.

26. Vervolgens heeft het Gerecht het door de Raad en door het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland aangevoerde argument dat op deze waarborg geen beroep kan worden gedaan in de context van de vaststelling van een besluit tot bevestiging van tegoeden op grond van verordening nr. 2580/2001¹², van de hand gewezen. Het heeft daartoe overwogen dat het door de OVMI aangevochten besluit, hoewel het een normatief karakter had en erga omnes werkte, deze organisatie rechtstreeks en individueel raakte als handeling waarbij haar een individuele economische en financiële sanctie werd opgelegd¹³.

27. Het Gerecht heeft dus het voorwerp van de waarborg van de rechten van verdediging

omschreven in de context van het geschil, waartoe het onderscheid heeft gemaakt tussen enerzijds een aanvankelijk besluit tot bevestiging van tegoeden als bedoeld in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, en anderzijds de latere besluiten tot handhaving van de bevestiging van tegoeden, na periodieke herziening, als bedoeld in artikel 1, lid 6, van dat gemeenschappelijk standpunt. Volgens het Gerecht verlangt de eerbiediging van de rechten van verdediging in het eerste geval in beginsel enerzijds dat de Raad aan de betrokkene de welbepaalde inlichtingen of dossier-elementen meedeelt, die aantonen dat een bevoegde instantie van een lidstaat ten aanzien van hem een beslissing heeft genomen die beantwoordt aan de definitie in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, en anderzijds dat de betrokkene in staat wordt gesteld naar behoren zijn standpunt over die informatie of dossier-elementen kenbaar te maken. In het tweede geval verlangt de eerbiediging van de rechten van verdediging in dezelfde zin dat de Raad aan de betrokkene de informatie of dossier-elementen meedeelt op grond waarvan hij volgens de Raad op de litigieuze lijsten moet blijven staan, alsook dat de betrokkene in staat wordt gesteld naar behoren zijn standpunt daarover kenbaar te maken¹⁴.

28. Met betrekking tot, in de tweede plaats, de motiveringsplicht heeft het Gerecht zich

11 — Punt 91.

12 — De Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen voerden aan, dat noch het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, noch de algemene beginselen van gemeenschapsrecht particularien een recht verlenen om vóór de vaststelling van een normatieve handeling te worden gehoord.

13 — Punten 96 tot en met 98.

14 — Punt 126. Het Gerecht verklaart vervolgens dat de aldus uiteengezette elementen ten laste aan de betrokkene zo veel mogelijk moeten worden megedeeld tegelijkertijd met, of zo spoedig mogelijk na de vaststelling van een aanvankelijk besluit tot bevestiging 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 bevestiging van tegoeden in beginsel een mededeling van de nieuwe elementen ten laste plaatsvinden en moet de betrokkene daarover worden gehoord. Daarentegen is voor de eerbiediging van de rechten van verdediging niet vereist dat de elementen ten laste aan de betrokkene worden megedeeld vóór de vaststelling van een aanvankelijke maatregel tot bevestiging van tegoeden, en ook niet dat hij achteraf ambtshalve in een dergelijke context wordt gehoord (punt 137).

op het standpunt gesteld dat, tenzij dwingende overwegingen betreffende de veiligheid van de Gemeenschap of haar lidstaten dan wel betreffende het onderhouden van hun internationale betrekkingen zich ertegen verzetten, de motivering van een aanvankelijk besluit tot bevrozing van tegoeden ten minste specifiek en concreet betrekking moet hebben op elk van de elementen die overeenkomstig artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 de vaststelling van het besluit rechtvaardigen, alsmede in voorkomend geval op eventuele nieuwe elementen, en de redenen moet aangeven waarom de Raad bij de uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid van mening is dat een dergelijke maatregel tegen de betrokkene moet worden genomen. Het Gerecht heeft bovendien gepreciseerd dat de motivering van een later besluit tot bevrozing van tegoeden, onder hetzelfde voorbehoud, de specifieke en concrete redenen dient te vermelden waarom de Raad na heronderzoek van mening is dat de bevrozing van de tegoeden van de betrokkene nog steeds gerechtvaardigd is.

29. Met betrekking tot, in de derde plaats, het recht op een effectieve rechterlijke bescherming heeft het Gerecht bevestigd, dat de rechterlijke controle van de rechtmatigheid van een krachtens artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 vastgesteld besluit tot bevrozing van tegoeden zich uitstrekt tot de beoordeling van de ter rechtvaardiging van dat besluit aangevoerde feiten en omstandigheden, alsmede van de bewijselementen en informatie waarop die beoordeling is gebaseerd. Het Gerecht moet zich ook vergewissen van de eerbiediging van de rechten van verdediging en van de naleving van de verplichting tot motivering, alsmede in voorkomend geval van de gegrondheid van de dwingende overwegingen die de Raad bij wijze van uitzondering heeft aangevoerd om daarvan

af te wijken¹⁵. Volgens het Gerecht blijkt die toetsing „des te noodzakelijker te zijn, waar deze de enige procedurele waarborg is die het mogelijk maakt een juist evenwicht tussen de eisen van de strijd tegen het internationale terrorisme en de bescherming van de fundamentele rechten te vinden”¹⁶.

30. Bij de toepassing van de aldus uitgewerkte beginselen op het aan hem voorgelegde geval heeft het Gerecht om te beginnen vastgesteld dat „de relevante regelgeving, te weten verordening nr. 2580/2001 en het daarin genoemde gemeenschappelijk standpunt 2001/931, niet uitdrukkelijk voorziet in een mededeling van de elementen ten laste en het horen van de betrokkenen, vóór of tegelijk met de vaststelling van een aanvankelijk besluit tot bevrozing van tegoeden dan wel in de context van de vaststelling van de latere besluiten, ten einde hun naam van de litigieuze lijst te laten verwijderen”¹⁷. Vervolgens heeft het geconstateerd dat de elementen ten laste vóór de instelling van het beroep niet aan verzoeker waren meegedeeld. Dezelfde overwegingen heeft het Gerecht, mutatis mutandis, ook van toepassing geacht op de toetsing van de naleving van de motiveringsplicht. Ten slotte heeft het Gerecht opgemerkt dat het, bij gebreke van enige vermelding in het bestreden besluit van de specifieke en concrete redenen die het besluit rechtvaardigen, niet in staat was zijn controle van de rechtmatigheid van

¹⁵ — Punt 154.

¹⁶ — Het Gerecht is van mening dat, „[d]aar tegenover de door de Raad aan de rechten van verdediging van de betrokkenen gestelde grenzen een strikte, onafhankelijke en onpartijdige controle door de rechter moet staan [...], [...] de gemeenschapsrechter de rechtmatigheid en de gegrondheid van de maatregelen tot bevrozing van tegoeden [dient] te kunnen toetsen, zonder dat de geheimhouding of de vertrouwelijke behandeling van de door de Raad gebruikte bewijselementen en informatie hem kunnen worden tegengeworpen” (punt 155).

¹⁷ — Punt 160.

dit besluit uit te oefenen. Concluderend heeft het dan ook vastgesteld dat het bestreden besluit niet was gemotiveerd, dat het was vastgesteld in het kader van een procedure waarbij verzoeksters rechten van verdediging niet waren geëerbiedigd, en dat het niet in staat was de rechterlijke controle van de rechtmatigheid van dat besluit te verrichten.

31. Het Gerecht heeft bijgevolg het bestreden besluit nietig verklaard „voor zover het verzoekster betreft”.

32. Bij diverse latere arresten heeft het Gerecht de beroepen die waren ingesteld door op de betrokken lijst geplaatste organisaties¹⁸ of personen¹⁹, toegewezen op grond van overwegingen die voor een groot deel vergelijkbaar zijn met de hierboven uiteengezette. In al die gevallen heeft het Gerecht de bestreden besluiten slechts nietig verklaard voor zover zij betrekking hadden op de organisatie of persoon die het beroep had ingesteld.

18 — Arresten Gerecht van 11 juli 2007, Al-Aqsa/Raad (T-327/03); 3 april 2008, PKK/Raad (T-229/02), en 3 april 2008, Kongra-Gel e.a./Raad (T-253/04). In al deze arresten werd de nietigverklaring uitsluitend gebaseerd op het motiveringsgebrek, het enige door het Gerecht onderzochte middel.

19 — Arrest Gerecht van 11 juli 2007, Sison/Raad (T-47/03).

II — Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

33. Aan de strafzaak tegen E en F (hierna: „de verdachten”) ligt een tenlastelegging van de Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Duitsland) (hierna: „Generalbundesanwalt”) van 6 oktober 2009 ten grondslag. Daarin wordt beide verdachten verweten, vanaf 30 augustus 2002 tot hun aanhouding op 5 november 2008 lid te zijn geweest van de DHKP/C, die volgens de tenlastelegging het Turkse staatsbestel door middel van een gewapende strijd wil omverwerpen. Deze vermeende deelname aan een terroristische groepering in het buitenland vormde de grondslag van hun preventieve aanhouding.

34. Volgens de tenlastelegging hebben de verdachten, die leiding gaven aan regionale afdelingen („Bölge”) van de DHKP/C in Duitsland, tijdens de hele duur van hun lidmaatschap van deze organisatie in het kader van hun belangrijkste taak, namelijk het verschaffen van financiële middelen aan de organisatie, jaarlijkse geldinzamelingsacties georganiseerd en de hierdoor bijeengebrachte gelden overgedragen aan de hoogste geleidingen van de organisatie. Daarnaast zouden zij een prominente rol hebben gespeeld bij de organisatie van evenementen en de verkoop van partijpublicaties met de inzameling van gelden voor de DHKP/C als doel, en zouden zij de aldus ingezamelde gelden aan de DHKP/C hebben overgedragen. Zij zouden hebben geweten dat die gelden op zijn minst voor een deel ook zouden worden gebruikt

om de terroristische activiteiten van de organisatie te financieren.

35. Een van de twee verdachten zou bovendien koeriers hebben geselecteerd met het oog op het vervoer van wapens en explosieven naar Turkije, alsmede de hand hebben gelegd op inkt- en reliëfstempels waarmee de identiteitspapieren van leden van de DHKP/C konden worden vervalst.

36. Gedurende de periode waarop de tenlastelegging betrekking heeft, zou de ene verdachte ten minste 215 809 EUR en de andere verdachte ten minste 105 051 EUR hebben ingezameld en aan de organisatie hebben overgedragen.

37. In deze context zijn voor de verwijzende rechter vragen over de uitlegging van verordening nr. 2580/2001 gerezen.

38. De verwijzende rechter verklaart om te beginnen, dat de in de punten 23 tot en met 32 van deze standpuntbepaling genoemde arresten van het Gerecht (hierna: „arresten van het Gerecht”) twijfel doen rijzen omtrent de geldigheid van de plaatsing van de DHKP/C op de in verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst.

39. Hij wijst er echter op dat in de tenlastelegging van de Generalbundesanwalt wordt

gesteld, dat de plaatsing van de DHKP/C op bedoelde lijst van meet af aan „effectief” is bij gebreke van nietigverklaring ervan in het kader van een gerechtelijke procedure, alsmede dat de eventuele aanvankelijke ongeldigheid van die plaatsing hoe dan ook met terugwerkende kracht is hersteld dankzij de met het oog op de vaststelling van besluit 2007/445 gewijzigde procedure ter uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001.

40. Een van de twee verdachten zou echter hebben betoogd, dat de plaatsing van de DHKP/C op de lijst in elk geval met betrekking tot de periode van vóór de wijziging van de betrokken procedure nietig is en bijgevolg niet als grondslag kan dienen voor de strafbaarstelling van de hem ten laste gelegde feiten. De omstandigheid dat de betrokken organisatie haar plaatsing op de lijst niet in rechte heeft aangevochten, zou in dit verband niet van belang zijn.

41. In de tweede plaats betwijfelt de verwijzende rechter of verordening nr. 2580/2001 van toepassing is op een persoon die zelf lid is van een organisatie die op de overeenkomstig artikel 2, lid 3, van deze verordening opgestelde lijst is geplaatst, wanneer deze persoon aan de organisatie tegoeden of andere financiële en economische middelen ter beschikking stelt, dan wel meewerkt aan die terbeschikkingstelling of aan activiteiten ter ontduiking van artikel 2 van de verordening.

42. Mocht de personele werkingssfeer van verordening nr. 2580/2001 zich ook uitstrekken tot de leden van een op de lijst geplaatste organisatie, dan heeft de verwijzende rechter in de derde plaats twijfels ten aanzien van de vraag of de artikelen 2 en 3 van deze verordening *ratione materiae* ook van toepassing zijn op de inontvangstneming van gelden door een met de inzameling van giften belast lid en op de daaropvolgende overdracht van die gelden binnen de organisatie.

43. Deze twijfels zijn voor het Oberlandesgericht Düsseldorf (Duitsland) aanleiding geweest om het Hof de volgende vragen te stellen:

„1) Moet — in voorkomend geval met inaanmerkingneming van de bij besluit 2007/445[...] gewijzigde procedure — de op artikel 2 van verordening [...] nr. 2580/2001 [...] gebaseerde plaatsing op een lijst van een organisatie die geen beroep tegen de haar betreffende besluiten heeft ingesteld, ook worden beschouwd als van meet af aan werking (‘*wirksam*’) te hebben gehad, wanneer deze plaatsing op die lijst zonder inachtneming van elementaire procedurele waarborgen tot stand is gekomen?

een dergelijke terbeschikkingstelling dan wel deelname aan activiteiten ter ontduiking van artikel 2 van de verordening, wanneer de ter beschikking stellende persoon zelf deel uitmaakt van deze rechtspersoon, groep of entiteit?

3) Moeten de artikelen 2 en 3 van verordening [...] nr. 2580/2001 [...] aldus worden uitgelegd dat tevens sprake kan zijn van de terbeschikkingstelling van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen aan of ten behoeve van een op de lijst, bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening, geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit, medewerking aan een dergelijke terbeschikkingstelling dan wel deelname aan activiteiten ter ontduiking van artikel 2 van de verordening, wanneer deze rechtspersoon, groep of entiteit reeds (zij het ook indirect) toegang heeft tot de ter beschikking te stellen activa?”

III — Procedure voor het Hof

2) Moeten de artikelen 2 en 3 van verordening [...] nr. 2580/2001 [...] aldus worden uitgelegd dat ook dan sprake kan zijn van terbeschikkingstelling van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen aan of ten behoeve van een op de lijst, bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening, geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit, medewerking aan

44. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van 21 december 2009 is op 29 december daaraanvolgend bij het Hof binnengekomen. Afgezien van een verwijzing naar artikel 267, vierde alinea, VWEU heeft de verwijzende rechter op dat moment niet verzocht om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure, noch om behandeling van de zaak volgens de versnelde procedure.

45. Bij afzonderlijke akte van 5 februari 2010, ter griffie van het Hof binnengekomen op 11 februari daaraanvolgend, heeft de verwijzende rechter het Hof verzocht de onderhavige zaak te behandelen volgens de versnelde procedure. Daartoe heeft hij aangevoerd dat hij met een beschikking van 25 januari 2010 de strafzaak tegen de verdachten heeft ingeleid, voor de behandeling waarvan hij zittingen heeft vastgesteld in de periode van 11 maart tot en met 31 augustus 2010. Gelet op de verwachte duur van deze strafprocedure en op het belang van de prejudiciële vragen voor het hoofdgeding, moeten deze vragen volgens de verwijzende rechter met buitengewone spoed worden beantwoord.

46. De president van het Hof heeft bij beschikking van 1 maart 2010 besloten de zaak volgens de versnelde procedure te behandelen.

47. Er zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de Generalbundesanwalt, E, F, de Franse regering, de Raad en de Commissie, die, met uitzondering van de Franse regering, ook tijdens de terechtzitting van 12 mei 2010 in hun pleidooien zijn gehoord.

IV — De eerste prejudiciële vraag

A — Inleidende opmerkingen

48. Om te beginnen moeten enkele korte overwegingen worden gewijd aan de rol die verordening nr. 2580/2001 in de aan de onderhavige verwijzing ten grondslag liggende strafzaak heeft gespeeld, alsmede aan de verstrengeling van strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke, nationale en communautaire voorschriften, die kenmerkend is voor de normatieve context waarin de jegens de verdachten geformuleerde beschuldigingen moeten worden geplaatst. Vervolgens zal de strekking van de aan het Hof gestelde prejudiciële vraag moeten worden bepaald.

1. De rol van verordening nr. 2580/2001 in de aan de verwijzing ten grondslag liggende strafzaak

49. De Generalbundesanwalt beklemtoint terecht dat noch de bepalingen van verordening nr. 2580/2001, noch de door de Raad ter uitvoering van artikel 2, lid 3, van deze

verordening vastgestelde maatregelen een strafrechtelijk karakter hebben.²⁰

50. Genoemde verordening bepaalt evenmin, althans formeel, dat overtreding van de erin opgenomen bepalingen op nationaal niveau strafbaar moet worden gesteld. Artikel 9, dat het aan elke lidstaat overlaat om te bepalen welke sancties worden opgelegd indien de bepalingen van de verordening worden overtreden, zegt immers niet meer dan dat deze sancties „doeltreffend, evenredig en afschrikkend” moeten zijn.

51. Via de verwijzing door de Duitse wetgever wordt echter de inhoud van de strafbepaling waarop de tenlastelegging in de hoofdzaak gebaseerd is, bepaald door de bepalingen van verordening nr. 2580/2001, aangevuld door de besluiten van de Raad waarbij de in artikel 2, lid 3, van deze verordening bedoelde lijst is opgesteld en bijgewerkt. Dit mechanisme wordt door de tekst van die strafbepaling geïllustreerd.

20 — Het Gerecht heeft zich overigens met zoveel woorden in deze zin uitgesproken in zijn arrest Sison/Raad, aangehaald in voetnoot 19, waarin het heeft verklaard dat de in verordening nr. 2580/2001 vastgestelde beperkende maatregelen, aangezien de tegoeden van de betrokkenen niet verbeurd worden verklaard als uit misdadig verkregen vermogen, maar worden bevroren bij wijze van bewarende maatregel, geen strafrechtelijke sanctie zijn en ook geen enkele beschuldiging van dien aard inhouden (punt 101).

52. Zoals wij hebben gezien²¹, voorziet § 34, lid 4, AWG, in de verschillende versies die ratione temporis op de feiten van het hoofdgeding van toepassing zijn, slechts in een gevangenisstraf (van minimaal twee jaar in de versie zoals die tot en met 7 april 2006 heeft gegolden, en van zes maanden tot vijf jaar in de nadien toepasselijke versie), met de precisering dat deze straf geldt voor hem „die in strijd handelt met een [...] rechtshandeling van de [...] Gemeenschappen die ertoe strekt de buitenlandse handel te beperken, en waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Veiligheidsraad [...] overeenkomstig hoofdstuk VII van het [h]andvest van de Verenigde Naties vastgestelde economische sanctiemaatregel” (tot en met 7 april 2006 toepasselijk versie), dan wel voor hem „die in strijd handelt met een [...] uitvoer-, verkoop-, leverings-, terbeschikkingstellingen-, overdrachts-, dienstverlenings-, investerings-, ondersteunings- of ontduikingsverbod, zoals voorzien in een rechtshandeling van de [...] Gemeenschappen die strekt tot uitvoering van een door de Raad [...] op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vastgestelde economische sanctie” (na 7 april 2006 toepasselijke versie).

53. De Duitse wetgever heeft in § 34, lid 4, AWG dus gebruikgemaakt van de techniek van strafbaarstelling door verwijzing. Dit betekent dat, zoals de Generalbundesanwalt in zijn bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen verklaart, „de strafbaarheid naar Duits recht van de feiten waarom het [in het hoofdgeding] gaat, voortvloeit uit deze bepaling en uit de handelingen [van de Unie] waarnaar deze bepaling verwijst, te weten verordening nr. 2580/2001 in combinatie met de verschillende Raadsbesluiten” waarbij de

21 — Punten 20 en 21 van deze standpuntbepaling.

naam van de DHKP/C op de in artikel 2 van deze verordening bedoelde lijst is geplaatst en gehandhaafd.

56. Gezien de overwegingen in de verwijzingsbeslissing, lijkt een dergelijke uitlegging van de eerste vraag, die ter terechtzitting ook door de Raad is verdedigd, mij niet correct.

54. Preciezer gezegd komt deze verwijzings-techniek erop neer, dat de betrokken handelingen van de Unie *de strafbare gedraging in haar geheel bepalen*, en niet slechts een juridisch of feitelijk bestanddeel daarvan. Zoals wij hierna zullen zien, is deze vaststelling niet zonder gevolgen voor het antwoord dat op de eerste prejudiciële vraag moet worden gegeven.

57. Ten eerste lijkt de formulering van de vraag in termen van „effectiviteit” („wirksam”) en niet van „geldigheid” („Gültigkeit”) van de betrokken handelingen, vooral te zijn toe te schrijven aan het feit dat de verwijzende rechter zich tegelijkertijd afvraagt wat de consequenties van de wijziging van de procedure voor plaatsing op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst zijn, waarbij hij, zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, met name wil weten of besluit 2007/445, waarbij die wijziging is ingevoerd, de betrokken handelingen met terugwerkende kracht kan hebben geregulariseerd.

2. De strekking van de aan het Hof gestelde vraag

58. Ten tweede blijkt uit de verwijzingsbeslissing, dat de vraag naar de geldigheid en/of het bestaan van de handelingen waarbij de DHKP/C op de betrokken lijst is geplaatst, door de verdachten tijdens de procedure in het hoofdgeding wel degelijk aan de orde is gesteld.

55. Zoals hij is geformuleerd, lijkt de eerste vraag uitsluitend betrekking te hebben op de *effectiviteit*, in het licht van de arresten van het Gerecht, van de plaatsing op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst van een organisatie die niet is opgekomen tegen de Raadsbesluiten waarbij zij op die lijst is geplaatst. Dit is ook de strekking van de vraag volgens de Franse regering, die in haar bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen stelt dat de verwijzende rechter de *geldigheid* van de besluiten tot bevestiging van de tegemoeten van de DHKP/C niet aan de orde stelt.

59. Ten derde wordt in punt 40 van de verwijzingsbeslissing opgemerkt dat het „feit dat de DHKP/C geen beroep krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU heeft ingesteld tegen de met betrekking tot haar ter uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 vastgestelde besluiten, [...] volgens de verwijzende Senat geen reden voor afwijzing van het prejudiciële verzoek aan het Hof van Justitie krachtens artikel 267, eerste alinea,

sub b, en tweede alinea, VWEU [is]”. Na deze opmerking volgt onder meer een beoordeling van de toepasselijkheid van de door het Hof in het arrest TWD Textilwerke Deggendorf²² geformuleerde beginselen op het onderhavige geval, waarop ik later zal terugkomen. Die opmerking en de daaropvolgende beoordeling zouden overbodig zijn geweest als de verwijzende rechter het Hof niet om een uitspraak over de rechtmatigheid van de betrokken handelingen had willen vragen.

60. Het is echter aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verstrekte gegevens die unierechtelijke elementen naar voren te halen welke, rekening houdend met het voorwerp van het geding, op hun geldigheid moeten worden beoordeeld.²³

voorkomend geval met inaanmerkingneming van de met besluit 2007/445 geïntroduceerde wijziging in de procedure voor plaatsing op die lijst.

62. Anders dan F in zijn schriftelijke opmerkingen lijkt te suggereren, wordt de geldigheid van dat laatste besluit echter niet aan de orde gesteld. De rechtmatigheid van dat besluit wordt namelijk nergens in de verwijzingsbeslissing ook maar enigszins in twijfel getrokken.

B — Beoordeling

61. Op basis van het bovenstaande moet dus worden aangenomen dat het Oberlandesgericht Düsseldorf met zijn eerste vraag in wezen van het Hof verlangt dat het zich uitspreekt? in het licht van de arresten van het Gerecht? over de effectiviteit en de geldigheid van de van vóór besluit 2007/445 daterende handelingen van de Raad waarbij een organisatie, in casu de DHKP/C, die tegen die handelingen geen beroep in rechte heeft ingesteld, achtereenvolgens op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst is geplaatst en gehandhaafd, in

1. De effectiviteit van de vóór de inwerkingtreding van besluit 2007/445 vastgestelde maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C

²² — Arrest van 9 maart 1994 (C-188/92, Jurispr. blz. I-833).

²³ — Arrest van 15 oktober 1980, Roquette Frères (145/79, Jurispr. blz. 2917, punt 7).

63. Volgens vaste rechtspraak worden handelingen van de Unie in beginsel vermoed

rechtsgeldig te zijn en roepen zij bijgevolg rechtsgevolgen in het leven, zolang zij niet zijn ingetrokken, in het kader van een beroep tot nietigverklaring nietig zijn verklaard dan wel ten gevolge van een prejudiciële verwijzing of een exceptie van onwettigheid ongeldig zijn verklaard.²⁴

64. In de omstandigheden van de onderhavige zaak kunnen wij ons reeds afvragen of een dergelijk vermoeden ook geldt voor handelingen waarvan in het kader van een rechtstreeks beroep is vastgesteld dat zij een onregelmatigheid vertonen? zoals het geval is bij een deel van de besluiten waarbij de DHKP/C op de betrokken lijst is geplaatst — ook al heeft die vaststelling slechts tot nietigverklaring van de betrokken handelingen geleid voor zover de geconstateerde onregelmatigheid, die de handeling in haar geheel raakt²⁵, gevolgen had voor de partij die het beroep had ingesteld²⁶. Ongeacht het antwoord op deze vraag moet hoe dan ook worden vastgesteld dat een handeling, zelfs als zij een onregelmatigheid vertoont, waar mogelijk effect sorteert, zolang zij niet is ingetrokken of gewijzigd door de instantie die haar heeft vastgesteld, dan wel in het kader van een rechterlijke toetsing van haar rechtmatigheid nietig is verklaard.

24 — Zie in die zin arresten van 1 april 1982, Dürbeck/Commissie (11/81, Jurispr. blz. 1251, punt 17); 26 februari 1987, Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Commissie (15/85, Jurispr. blz. 1005, punt 10); 15 juni 1994, Commissie/BASF e.a. (C-137/92 P, Jurispr. blz. I-2555, punt 48); 8 juli 1999, Chemie Linz/Commissie (C-245/92 P, Jurispr. blz. I-4643, punt 93), en 5 oktober 2004, Commissie/Griekenland (C-475/01, Jurispr. blz. I-8923, punt 18).

25 — Dit geldt in elk geval voor het motiveringsgebrek, ook al heeft het Gerecht, hoewel het heeft gewezen op het normatieve karakter van de aan zijn toetsing onderworpen handelingen, die handelingen in wezen geanalyseerd als een bundel beschikkingen waardoor de op de betrokken lijst geplaatste personen individueel werden geraakt.

26 — In zijn arrest van 23 oktober 2008, Organisatie van Volksmujahedeën van Iran/Raad (T-256/07, Jurispr. blz. II-3019), heeft het Gerecht echter verklaard dat een dergelijk vermoeden ook gold voor het besluit dat was vastgesteld na het sluiten van de mondelinge behandeling in de zaak die had geleid tot het arrest OVMI I, welk besluit door het Gerecht niet nietig was verklaard (punt 55).

65. In casu staat vast dat de organisatie waartoe de verdachten hebben behoord, de haar betreffende besluiten tot bevestiging van te goeden nooit heeft aangevochten.

66. Bovendien heeft het Gerecht de aan zijn controle onderworpen handelingen slechts nietig verklaard voor zover deze betrekking hadden op de partijen die daartegen beroep hadden ingesteld. Bijgevolg hebben de betrokken arresten van het Gerecht geen gevolgen kunnen hebben voor die handelingen voor zover deze andere personen dan die partijen betreffen, noch, a fortiori, voor andere handelingen, ook al zouden deze dezelfde of soortgelijke gebreken vertonen als die welke door het Gerecht zijn vastgesteld.

67. Het is echter eveneens vaste rechtspraak dat, als uitzondering op het beginsel van het vermoeden van geldigheid, handelingen die een onregelmatigheid vertonen die van een zo klaarblijkelijke ernst is dat zij door de communautaire rechtsorde niet kan worden getolereerd, worden geacht geen enkel — ook geen voorlopig — rechtsgevolg te hebben gesorteerd, dat wil zeggen als juridisch non-existent worden beschouwd. Deze uitzondering beoogt een evenwicht te bewaren tussen twee fundamentele, zij het soms tegenstrijdige vereisten waaraan een rechtsorde moet voldoen, te weten stabiliteit van de rechtsverhoudingen en eerbiediging van de legaliteit.²⁷ Gelet op de ernst van de consequenties die zijn verbonden aan de vaststelling dat een handeling van een instelling van de Unie non-existent

27 — Zie de in voetnoot 24 aangehaalde arresten Commissie/BASF e.a. (punt 49); Chemie Linz/Commissie (punt 94), en Commissie/Griekenland (punt 19).

is, moet deze vaststelling volgens diezelfde rechtspraak om redenen van rechtszekerheid worden voorbehouden voor uiterst extreme gevallen.²⁸

nietigverklaring van de verzoekster in de zaak die tot het arrest OVMI I heeft geleid.²⁹

68. Met een beroep op die rechtspraak betogen de verdachten in hun bij het Hof ingediende opmerkingen, dat het besluit van de Raad waarbij de DHKP/C op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst is geplaatst, alsmede de latere besluiten waarbij de naam van deze organisatie op die lijst is gehandhaafd, in elk geval tot de inwerkingtreding van besluit 2007/445 als juridisch non-existent zouden moeten worden beschouwd.

71. Uit het voorgaande volgt dat de van vóór besluit 2007/445 daterende handelingen van de Raad waarbij de DHKP/C achtereenvolgens op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2581/2001 bedoelde lijst is geplaatst en gehandhaafd, en waarbij de bevrozing van de tegoeden van deze organisatie is bevolen, zonder onderbreking effect hebben gesorteerd vanaf 3 mei 2002, de datum van inwerkingtreding van besluit 2002/334, tot en met 29 juni 2007, de dag van de bekendmaking van besluit 2007/445, waarbij besluit 2006/379 is ingetrokken.

69. Ik deel deze opvatting niet.

70. Ondanks de objectieve ernst van de in de arresten van het Gerecht vastgestelde procedure- en vormfouten? namelijk schending van de fundamentele rechten van verdediging respectievelijk het ontbreken van een motivering, waardoor rechterlijke toetsing van de handeling onmogelijk werd? meen ik namelijk dat in casu niet is voldaan aan de bijzonder strikte voorwaarden zoals die in de rechtspraak zijn geformuleerd. Het Gerecht heeft zich overigens in dezelfde zin uitgesproken in het kader van een tweede beroep tot

72. Die handelingen hebben bijgevolg rechtsgevolgen teweeggebracht gedurende een gedeelte van de periode waarin de voortgezette inbreuk, waarvoor de verdachten strafrechtelijk worden vervolgd, zou hebben plaatsgevonden.

73. In hun schriftelijke respectievelijk mondelinge opmerkingen vragen de Franse regering en de Raad het Hof in wezen, zich bij de beantwoording van de eerste vraag tot die vaststelling te beperken.

28 — Zie de in voetnoot 24 aangehaalde arresten Commissie/BASF e.a. (punt 50); Chemie Linz/Commissie (punt 95), en Commissie/Griekenland (punt 20).

29 — Zie arrest Organisatie van Volksmujahedeën van Iran/Raad, aangehaald in voetnoot 26 (punt 58).

74. Ik geloof echter niet dat voor een dergelijke oplossing moet worden gekozen, aangezien daarmee geen volledig antwoord wordt gegeven op de door de verwijzende rechter opgeworpen vraagpunten, die, zoals wij in de punten 56 tot en met 60 van deze standpuntbepaling hebben gezien, niet alleen de effectiviteit, maar ook de rechtmatigheid van de maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C betreffen.

75. De rechtmatigheid van die maatregelen moet derhalve worden onderzocht.

2. De geldigheid van de vóór besluit 2007/445 vastgestelde maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C

76. De Generalbundesanwalt en de Commissie stellen zich in hun opmerkingen op het standpunt, dat het Hof zich om redenen die hoofdzakelijk verband houden met de rechtszekerheid en met het definitieve karakter van de niet bestreden handelingen, in het kader van deze prejudiciële procedure niet over de geldigheid van de gewraakte maatregelen kan uitspreken.

77. Alvorens in te gaan op de gebreken die aan de betrokken maatregelen zouden kleven (punt c infra), zal ik dus om te beginnen die verschillende argumenten op hun juistheid moeten beoordelen (punt a infra).

78. Vervolgens zal ik moeten onderzoeken welke consequenties de inwerkingtreding van besluit 2007/445 voor de geldigheid van de eerdere maatregelen tot bevrozing van tegoeden heeft gehad (punt b infra).

a) De omstandigheden die aan een geldigheidsbeoordeling door het Hof in de weg zouden staan

i) De omstandigheid dat de betrokken maatregelen tot bevrozing van tegoeden niet door de verdachten zijn aangevochten

79. Ofschoon het beroep tot nietigverklaring ex artikel 263 VWEU en de prejudiciële verwijzing ter beoordeling van de geldigheid krachtens artikel 267 VWEU van elkaar onafhankelijke rechtsmiddelen met elk zijn eigen ontvankelijkheidsvoorwaarden zijn, zijn in 's Hofs rechtspraak op dit beginsel wel enkele uitzonderingen gemaakt.

80. Zo heeft het Hof in het arrest TWD Textilverke Deggendorf³⁰ — onder verwijzing naar de rechtspraak volgens welke een lidstaat die niet tijdig tegen een tot hem gerichte beschikking opkomt, de geldigheid daarvan niet in het kader van een niet-nakomingsberoep kan

³⁰ — Aangehaald in voetnoot 22 (punten 16 en 17).

betwisten — de begunstigde van een steunmaatregel, die een op grond van artikel 108 VWEU gegeven beschikking van de Commissie betreffende deze steunmaatregel had kunnen aanvechten, maar de hiertoe gestelde fatale termijn heeft laten verlopen, de mogelijkheid ontzegd om voor de nationale rechter de wettigheid van die beschikking opnieuw in geding te brengen in een beroep tegen de maatregelen van de nationale autoriteiten ter uitvoering van deze beschikking. Volgens het Hof beoogt dit verval van recht de rechtszekerheid te waarborgen, door te voorkomen dat gemeenschapshandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, onbepakt in geding kunnen worden gebracht. Wanneer immers in dergelijke omstandigheden werd toegelaten dat de betrokkene zich voor de nationale rechter met een beroep op de onwettigheid van de beschikking tegen de uitvoering ervan kan verzetten, dan zou hem aldus de mogelijkheid worden gegeven om aan het onherroepelijke karakter dat de beschikking na het verstrijken van de beroepstermijn jegens hem heeft, te ontkomen.

81. Volgens die rechtspraak kan niet alleen de adressaat van een beschikking, maar ook elke natuurlijke en rechtspersoon die, ofschoon geen adressaat van een beschikking, door die beschikking wel rechtstreeks en individueel wordt geraakt in de zin van artikel 263 VWEU, het recht verliezen om de onrechtmatigheid van die beschikking in te roepen via een prejudicieel verzoek om geldigheidsbeoordeling. Volgens het Hof geldt hetzelfde voor een particulier die niet tijdig is opgekomen tegen een verordening die te

zijn aanzien als een individuele beschikking moet worden beschouwd.³¹

82. Om een dergelijk verval van recht concreet te kunnen tegenwerpen aan een natuurlijke of rechtspersoon die voor een nationale rechterlijke instantie de rechtmatigheid van een handeling van de Unie in geding brengt, is echter wel vereist dat die persoon *zonder enige twijfel* nietigverklaring van die handeling had kunnen vorderen krachtens artikel 263 VWEU³², dat wil zeggen dat dit beroep zonder meer ontvankelijk zou zijn geweest.

83. Deze voorwaarde vloeit voort uit het door het Hof uit artikel 277 VWEU afgeleide algemene beginsel, dat beoogt te waarborgen dat elke persoon een gemeenschapshandeling die ten grondslag ligt aan een te zijn aanzien genomen besluit, kan of heeft kunnen aanvechten.³³

84. Het verval van recht als bedoeld in de rechtspraak die door voornoemd arrest TWD Textilwerke Deggendorf is ingeluid, kan naar mijn mening in casu niet aan de verdachten worden tegengeworpen.

31 — Arresten van 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, Jurispr. blz. I-1197, punt 35), en 8 maart 2007, Roquette Frères (C-441/05, Jurispr. blz. I-1993, punt 39).

32 — Zie onder meer arrest TWD Textilwerke Deggendorf, aangehaald in voetnoot 22 (punt 24); arresten van 12 december 1996, Accrington Beef e.a. (C-241/95, Jurispr. blz. I-6699, punten 15 en 16), en 11 november 1997, Eurotunnel e.a. (C-408/95, Jurispr. blz. I-6315, punt 28), alsmede arrest Nachi Europe, aangehaald in de voorgaande voetnoot (punt 37).

33 — Arrest van 27 september 1983, Universität Hamburg (216/82, Jurispr. blz. 2771, punten 10 en 12), en arrest Nachi Europe, aangehaald in voetnoot 31 (punt 35).

85. In de eerste plaats kunnen wij ons in het algemeen afvragen, of van een dergelijk verval van recht sprake kan zijn indien daarmee de mogelijkheden voor een verdachte om zich tegen de jegens hem geuite beschuldigingen te verweren, worden ingeperkt, met name in een geval als het onderhavige, waarin de rechtmatigheid in geding wordt gebracht van handelingen van de Unie die, via het in de punten 49 tot en met 53 van deze standpuntbepaling verduidelijkte mechanisme van strafbaarstelling via verwijzing, samen de inhoud van de toegepaste strafbepaling bepalen.

86. Zoals advocaat-generaal Jacobs in zijn conclusie in de zaak TWD Textilwerke Deggendorf heeft beklemtoond, is rechtszekerheid niet een absoluut vereiste.³⁴ Het lijkt mij niet dat de rechtszekerheid voorrang moet hebben boven het recht om niet te worden aangeklaagd op basis van handelingen die niet in overeenstemming zijn met de rechtsorde waarin zij zijn vastgesteld. Dit geldt naar mijn mening al helemaal wanneer dat gebrek aan overeenstemming op het terrein van de eerbiediging van fundamentele rechten en van wezenlijke vormvoorschriften ligt.

87. In de tweede plaats lijkt mij in casu hoe dan ook niet te zijn voldaan aan de in de voornoemde rechtspraak geformuleerde voorwaarden. Het is immers niet zonder meer duidelijk dat de verdachten krachtens artikel 263 VWEU beroep hadden kunnen instellen tegen de door de Raad vastgestelde besluiten tot bevrozing van de goederen van de DHKP/C.

88. Om te beginnen staat vast dat hun namen nooit op de bij die handelingen opgestelde en bijgewerkte lijst hebben gestaan.

89. Bovendien is het verre van vanzelfsprekend dat zij uit eigen naam tegen deze handelingen hadden kunnen opkomen, dat wil zeggen louter op grond van hun lidmaatschap van de DHKP/C procesbevoegd waren geweest.³⁵

90. Tot slot valt ook te betwijfelen of een door hen als vertegenwoordigers van de DHKP/C namens deze organisatie ingesteld beroep wel ontvankelijk zou zijn geweest. In dit verband moet worden herinnerd aan het arrest PKK en KNK/Raad, waarin het Hof heeft verklaard dat, om namens een op de lijst van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 geplaats-te organisatie beroep te mogen instellen, „het noodzakelijk [is] aan te tonen dat de betrokken organisatie werkelijk voornemens is het beroep in te stellen, en dat de advocaten die stellen haar te vertegenwoordigen, daadwerkelijk volmacht daartoe hebben gekregen”³⁶. Hoewel het Hof beklemtoonde dat een overdreven formalisme bij de toepassing van de procedurele regels betreffende de ontvankelijkheid van door organisaties zonder rechtspersoonlijkheid ingestelde beroepen tot nietigverklaring moet worden vermeden, was het niettemin van mening dat met betrekking tot de geldigheid van de vertegenwoordiging van de verzoekende organisatie door O. Ocalan, de insteller van het beroep, twijfel rees

34 — Punt 18.

35 — Deze vraag is concreet gerezen in de zaak die heeft geleid tot het in voetnoot 18 aangehaalde arrest Kongra-Gel e.a./Raad, maar is niet door het Gerecht beantwoord.

36 — Arrest van 18 januari 2007 (C-229/05 P, Jurispr. blz. I-439, punt 113).

doordat deze „zich in de volmacht die hij aan de advocaten heeft gegeven, voordoet als een voormalig lid van de PKK, zonder verder bewijs van legitimatie om laatstgenoemde te vertegenwoordigen”. Die twijfel kon slechts worden weggenomen door de verklaringen van een van de gevolmachtigde advocaten, erop neerkomende dat de leider van de PKK en „een aantal andere hooggeplaatste vertegenwoordigers van de PKK en de opvolger daarvan, het KADEK”, hem hadden opgedragen de procedure die met het beroep bij het Gerecht was ingeleid, voort te zetten.

handelen in strijd met die maatregelen worden aangeklaagd.

ii) De mogelijkheid voor de verdachten om zich op schending van de procedurele rechten van de DHKP/C te beroepen

91. Hoewel de verdachten in het hoofdgeding ervan worden beschuldigd lid te zijn geweest van de DHKP/C, en zelfs leiding te hebben gegeven aan de plaatselijke afdelingen van deze organisatie, valt uit de verwijzingsbeslissing geenszins op te maken dat zij binnen deze organisatie een zo prominente rol zouden hebben gespeeld, dat kan worden aangenomen dat zij in het kader van een beroep voor het Gerecht namens haar hadden kunnen optreden. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt integendeel dat hun rol hoofdzakelijk beperkt was tot het inzamelen van gelden om de activiteiten van de organisatie te financieren.

93. Volgens de Generalbundesanwalt en de Commissie kunnen de verdachten voor hun onrechtmatigheidsexceptie niet de schending van de procedurele rechten van de DHKP/C aanvoeren. De Commissie stelt met name dat artikel 277 VWEU om redenen van rechtszekerheid aldus moet worden uitgelegd, dat derden, zoals de verdachten, geen middelen kunnen aanvoeren die uitsluitend de rechtstreeks en individueel geraakte persoon, in casu de DHKP/C, in het kader van een rechtstreeks beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU had kunnen voordragen.

92. Naar mijn mening kunnen de verdachten dan ook niet overeenkomstig de in het arrest TWD Textilwerke Deggendorf ontwikkelde beginselen worden geacht hun recht te hebben verspeeld om voor de nationale rechter de rechtmatigheid van de maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C in geding te brengen tijdens een strafrechtelijke procedure waarin zij wegens

94. Deze argumenten lijken mij niet overtuigend.

95. Allereerst lijkt de verwijzing naar artikel 277 VWEU misplaatst. Het is immers

vaste rechtspraak dat de door deze bepaling geboden mogelijkheid om de niet-toepasbaarheid van een verordening in te roepen, „slechts bij wege van incident voor het Hof zelf kan worden aangewend in een krachtens een andere verdragsbepaling aanhangig gemaakte procedure”³⁷. Bijgevolg kan artikel 277 VWEU, nu deze bepaling niet voor het Hof kan worden ingeroepen wanneer geen beroep ten principale bij deze rechterlijke instantie is ingesteld, als zodanig niet worden toegepast in het kader van de prejudiciële verwijzingsprocedure van artikel 267 VWEU. Zoals het Hof heeft opgemerkt, voorziet laatstgenoemde bepaling „zelf in een procedure ter beantwoording van vragen inzake de geldigheid van een gemeenschapshandeling, wanneer dergelijke vragen bij wege van incident worden opgeworpen in een geschil voor een nationale rechterlijke instantie”³⁸.

96. Het door de Commissie verdedigde standpunt lijkt in strijd met de omvang die het Hof aan zijn eigen bevoegdheid toekent wanneer het krachtens artikel 267 VWEU door een nationale rechterlijke instantie wordt gevraagd zich uit te spreken over de geldigheid van de door de instellingen van de Unie verrichte handelingen. Volgens het Hof is die bevoegdheid namelijk *aan generlei beperking onderworpen ten aanzien van de gronden waarop de geldigheid van deze handelingen zou kunnen worden aangevochten*, en strekt

zij zich dus uit tot alle mogelijke redenen van ongeldigheid van deze handelingen.³⁹

97. Bovendien komt een dergelijk standpunt in de omstandigheden van het onderhavige geval in wezen erop neer, dat omwille van de rechtszekerheid wordt voorbijgegaan aan het aan de verdachten in een strafzaak toekomende recht om zich tegen de jegens hen geuite beschuldigingen te verweren door met alle juridische middelen de rechtmatigheid te bestrijden van de handelingen op basis waarvan die beschuldigingen zijn geformuleerd. Nu er, zoals wij hebben gezien, in casu voor de verdachten geen enkel beletsel is om zich op de onrechtmatigheid van de maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C te beroepen, ben ik van mening dat zij in dat kader ook alle middelen moeten kunnen aanvoeren waarmee die onrechtmatigheid kan worden aangetoond. Het is bovendien evident dat E en F worden geraakt door elk gebrek — zelfs een louter vormgebrek — dat de regelmatigheid van de maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C aantast, aangezien de strafbaarheid van hun gedrag van die maatregelen afhangt.⁴⁰

98. Het standpunt van de Commissie gaat overigens ook eraan voorbij dat de bevoegdheid om het Hof een vraag over de geldigheid

37 — Arresten van 14 december 1962, Wöhrmann en Lütticke/Commissie (31/62 en 33/62, Jurispr. blz. 1007, 1019); 16 juli 1981, Albini/Raad en Commissie (33/80, Jurispr. blz. 2141, punt 17), en 11 juli 1985, Salerno e.a./Commissie en Raad (87/77, 130/77, 22/83, 9/84 en 10/84, Jurispr. blz. 2523, punt 36), alsmede beschikking van 28 juni 1993, Donatab e.a./Commissie (C-64/93, Jurispr. blz. I-3595, punt 19), en arrest Nachi Europe, aangehaald in voetnoot 31 (punt 33).

38 — Arrest Nachi Europe, aangehaald in voetnoot 31 (punt 34).

39 — Arresten van 12 december 1972, International Fruit Company e.a. (21/72-24/72, Jurispr. blz. 1219, punten 5 en 6), en 16 juni 1998, Racke (C-162/96, Jurispr. blz. I-3655, punten 26 en 27).

40 — Overigens blijven de gevolgen van een schending van de rechten van verdediging zoals die in de arresten van het Gerecht is geconstateerd, niet beperkt tot miskenning van de procedurele rechten van de betrokken persoon, aangezien een dergelijke schending het voor die persoon feitelijk onmogelijk maakt om met succes elementen aan te dragen die eventueel ertoe zouden kunnen leiden dat maatregelen die zijn rechtssituatie raken, niet worden vastgesteld.

van een handeling te stellen, aan de nationale rechter toekomt. Hoewel het Hof in het arrest TWD Textilwerke Deggendorf in wesen heeft erkend dat aan deze bevoegdheid grenzen zijn gesteld ingeval de partij die van de ongeldigverklaring van de handeling zou profiteren, deze handeling niet rechtstreeks heeft aangevochten, terwijl zij dit zonder enige twijfel had kunnen doen⁴¹, is dit, zoals ik hierboven heb aangetoond, bij de verdachten hoe dan ook niet het geval.

door het Gerecht ten aanzien van de verzoevende organisaties — maar niet in het algemeen — is vastgesteld, net zoals de beweerde schendingen van de rechten van verdediging van de DHKP/C zich slechts ten aanzien van deze organisatie heeft voorgedaan.

99. Bovendien mag niet worden vergeten dat in de arresten van het Gerecht ook is vastgesteld dat de bestreden handelingen een motiveringsgebrek vertoonden. Ervan uitgaande dat hetzelfde gebrek ook aan de maatregelen tot bevestiging van de tegemoeten van de DHKP/C kleefte, zou op basis daarvan moeten worden geconcludeerd dat de verdachten, nu zij geen kennis hebben kunnen nemen van de redenen waarom de Raad deze organisatie op de lijst heeft geplaatst, deze plaatsing moeilijk hadden kunnen aanvechten met een beroep op, bijvoorbeeld, beoordelingsfouten van de Raad.⁴²

100. De Commissie stelt ook dat de schending van de motiveringsplicht, zoals deze

101. Om te beginnen lijkt deze bewering mij op gespannen voet te staan met hetgeen het Gerecht in zijn arresten overweegt.⁴³

102. Bovendien, ook al zou kunnen worden betoogd dat een dergelijk gebrek, als het in het onderhavige geval wordt vastgesteld, slechts ten aanzien van de DHKP/C zou bestaan, dit neemt niet weg dat het in casu de verdachten zijn die, aangezien de plaatsing van deze organisatie op de lijst op geen enkele wijze is gemotiveerd, feitelijk worden beperkt in hun mogelijkheid om die plaatsing aan te vechten⁴⁴, en dus om zich tegen

41 — Zie echter arrest van 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e.a. (C-222/04, Jurispr. blz. I-289, punten 72-74), waarin het Hof de in het arrest TWD Textilwerke Deggendorf ontwikkelde rechtspraak niet van toepassing lijkt te achten wanneer de verwijzende rechter de geldigheidsvraag ambtshalve heeft gesteld.

42 — Waartoe zij zonder enige twijfel het recht hadden nu is vastgesteld dat de in het arrest TWD Textilwerke Deggendorf geformuleerde vervalregel niet op hen kan worden toegepast.

43 — De vaststellingen van het Gerecht in de punten 160 en 164 van het arrest OVMI I, betreffende de eerbiediging van zowel de rechten van de verdediging als het motiveringsvereiste, hebben een algemene strekking en zijn niet toegespitst op de situatie van de verzoevende organisatie.

44 — In elk geval wat de periode betreft vóór de inwerkingtreding van besluit 2007/445. Het spreekt vanzelf dat de vraag of een natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit terecht op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst is geplaatst, moet worden beoordeeld aan de hand van de gegevens die een dergelijke plaatsing hebben gerechtvaardigd, en dat die gegevens, wanneer het gaat om een persoon, groep of entiteit waarvan de naam gedurende een bepaalde periode op de betrokken lijst wordt gehandhaafd, in de loop van de tijd kunnen wijzigen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het geval van de Organisatie van Volksmujaheden van Iran, die op basis van door de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk aan de Raad verstrekte gegevens op bedoelde lijst is geplaatst en na een bepaalde datum op basis van nieuwe, door de Franse autoriteiten verstrekte gegevens op die lijst is gehandhaafd (zie arrest Gerecht van 4 december 2008, Organisatie van Volksmujaheden van Iran/Raad, T-284/08, Jurispr. blz. II-3487).

de jegens hen geuite beschuldigingen te verweren.

103. Tot slot wijs ik erop dat, ook al zou de Commissie gelijk hebben waar zij stelt dat de verdachten voor hun onrechtmatigheids-exceptie niet mogen aanvoeren dat de besluiten tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C niet zijn gemotiveerd, en dat zelfs de verwijzende rechter een dergelijke bevoegdheid ontbeert, het Hof hoe dan ook de mogelijkheid zou hebben om een dergelijk gebrek ambtshalve aan de orde te stellen en vast te stellen in het kader van de geldigheidsbeoordeling die deze prejudiciële verwijzing van hem verlangt⁴⁵.

iii) De omstandigheid dat de betrokken maatregelen tot bevrozing van tegoeden zijn ingetrokken

104. Ofschoon geen van de partijen die in deze zaak opmerkingen hebben gemaakt, met zoveel woorden op deze kwestie is ingegaan, kunnen wij ons toch afvragen of het feit dat de handelingen waarom het in deze zaak gaat, niet langer van kracht zijn, aangezien zij stuk voor stuk in de tussentijd zijn ingetrokken en door andere handelingen zijn vervangen — tot de inwerkingtreding van besluit 2007/445 — gevolgen heeft voor de bevoegdheid van het Hof om zich krachtens artikel 267, eerste alinea, sub b, VWEU over de geldigheid van die handelingen uit te spreken.

45 — Zie arrest van 18 februari 1964, Rotterdam en Putterskoek (73/63 en 74/63, Jurispr. blz. 3).

105. Het antwoord op deze vraag dient naar mijn mening ontkennend te luiden. In dit verband kan worden volstaan met op te merken dat de intrekking van een handeling niet op één lijn kan worden gesteld met haar nietigverklaring dan wel haar ongeldigverklaring naar aanleiding van een prejudiciële verwijzing. De intrekking van een handeling houdt immers niet een erkenning van de onrechtmatigheid ervan in en werkt in beginsel *ex nunc*, terwijl een nietigverklaring of een ongeldigverklaring *ex tunc* werkt. Alleen in deze laatste gevallen zou de handeling als nietig in de zin van artikel 264 VWEU worden beschouwd.

106. Bovendien heeft het feit dat de aan hun controle onderworpen handelingen waren ingetrokken, voor het Hof en het Gerecht geen beletsel gevormd om zich in het kader van beroepen tot nietigverklaring over hun rechtmatigheid uit te spreken, zulks na te hebben beklemtoond dat die handelingen, ook al waren zij ingetrokken, bindende rechtsgevolgen hadden teweeggebracht waardoor de belangen van de verzoekers waren geraakt en hun rechtssituatie was gewijzigd, zodat dezen hun belang bij vaststelling van de onrechtmatigheid ervan niet hadden verloren.⁴⁶

107. Het feit dat het Hof in casu krachtens artikel 267, eerste alinea, sub b, VWEU en niet krachtens artikel 263 VWEU is aangezocht, vraagt niet om een andere oplossing.

46 — Zie in die zin arresten van 23 april 1956, *Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Hoge Autoriteit* (7/54 en 9/54, Jurispr. blz. 57), en 12 februari 1960, *Geitling e.a./Hoge Autoriteit* (16/59-18/59, Jurispr. blz. 47); zie ook, onder meer, beschikking Gerecht van 14 maart 1997, *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen en Hapag-Lloyd/Commissie* (T-25/96, Jurispr. blz. II-363).

De noodzaak van controle door het Hof doet zich hier juist des te meer gevoelen, aangezien de betrokken handelingen, ook al zijn zij ingetrokken, nog steeds effect sorteren, zoals uit de tegen de verdachten ingestelde strafvervolgning blijkt, en de verdachten de rechtmatigheid ervan in geding brengen om zich tegen de jegens hen geuite beschuldigingen te verweren.

terugwerkende kracht kunnen worden geregulariseerd, blijkens de considerans van besluit 2007/445 zou dit dan hooguit hebben gegolden voor de besluiten 2006/379/EG en 2006/1008/EG, waarvoor de Raad inderdaad achteraf aan alle betrokken personen, groepen en entiteiten motiveringen heeft verstrekt waarin wordt toegelicht waarom zij op de lijst waren geplaatst⁴⁷.

b) De gevolgen van de bij besluit 2007/445 ingevoerde wijziging van de procedure voor plaatsing op de lijst

108. Zoals wij hebben gezien, heeft de Raad ter voldoening aan de arresten van het Gerecht met ingang van besluit 2007/445 de procedure voor plaatsing op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst gewijzigd.

109. De Generalbundesanwalt, de Raad en de Commissie zijn van mening dat door dit besluit de eerdere maatregelen tot bevrozing van tegoeden *met terugwerkende kracht zijn geregulariseerd*.

110. Ik deel dit standpunt niet.

111. Zelfs al zouden gebreken als die welke het Gerecht heeft vastgesteld, met

112. Bovendien blijkt uit de op 25 april 2007 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte kennisgeving⁴⁸, dat de aan de betrokken groepen of entiteiten geboden mogelijkheid om de Raad te verzoeken zijn motivering voor hun plaatsing op de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2581/2001 bedoelde lijst aan hen mede te delen, hen in staat beoogt te stellen hun opmerkingen in te dienen over het voornemen van de Raad om hun naam op die lijst te „handhaven”. Ook de aan de betrokkenen geboden mogelijkheid om de Raad te verzoeken „het besluit om hen op [de betrokken] lijst te plaatsen, te heroverwegen”, lijkt hun niet het recht te geven om alle achtereenvolgende besluiten waarbij hun naam op de lijst is geplaatst en gehandhaafd, ter discussie te stellen.

113. Dit zo zijnde, moeten wij ons niettemin afvragen of besluit 2007/445, ook al worden hiermee niet de gebreken van de eerdere besluiten tot bevrozing van tegoeden achteraf

47 — Zie punt 3 van de considerans.

48 — Zie punt 17 van deze standpuntbepaling.

geregulariseerd, niet toch terugwerkende kracht heeft.

volstrekt niet blijkt — deze terugwerkende kracht niet kan worden ingeroepen tegen de verdachten in het kader van de aan deze verwijzing ten grondslag liggende strafzaak.

114. Deze mogelijkheid is niet uitgesloten door het Gerecht⁴⁹, dat bij zijn beoordeling van de verenigbaarheid van besluit 2007/445 met het arrest OVMI I heeft gerefereerd aan de rechtspraak volgens welke, wanneer een handeling nietig is verklaard wegens vorm- of procedurefouten, de betrokken instelling het recht heeft om — met inachtneming van de betrokken vorm- en procedurevoorschriften — opnieuw een identieke handeling vast te stellen, en hieraan zelfs terugwerkende kracht te verlenen indien dit noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, en het gewettigd vertrouwen van de betrokkenen naar behoren in acht wordt genomen⁵⁰, welke rechtspraak het mutatis mutandis van toepassing heeft geacht.

116. Het beginsel dat strafbepalingen geen terugwerkende kracht mogen hebben, dat een uitvloeisel is van het in artikel 7 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie verankerde legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, staat daaraan namelijk in de weg.

117. Dit beginsel geldt ook voor wettelijke bepalingen die, ofschoon niet strafrechtelijk van aard, samen de inhoud van de toegepaste strafbepaling bepalen, zoals in casu het geval is met verordening nr. 2580/2001 en de Raadsbesluiten waarbij de tegoeden van de DHKP/C zijn bevroren.

115. Ik ben echter van mening dat, ook al zou besluit 2007/445 terugwerkende kracht hebben — wat overigens uit zijn considerans

118. Bovendien heeft het Hof in een vergelijkbare context naar dit beginsel verwezen teneinde uit te sluiten dat de terugwerkende kracht van de bepaling van een gemeenschapsverordening kan leiden tot rechtvaardiging achteraf van nationale maatregelen van strafrechtelijke aard, die sancties opleggen voor een handeling die niet strafbaar was op het ogenblik waarop zij werd verricht, aangezien de betrokken nationale maatregelen ongeldig waren wegens onverenigbaarheid met het gemeenschapsrecht.⁵¹ Evenzo heeft het Hof in het arrest Fedesa e.a. verklaard, dat de terugwerkende kracht van de bepalingen

49 — Arrest Gerecht van 23 oktober 2008, Organisatie van Volksmujahedeene van Iran/Raad, reeds aangehaald (punten 65 e.v.).

50 — Arresten van 30 september 1982, Amylum/Raad (108/81, Jurispr. blz. 3107, punten 4-17), en 13 november 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punten 45-47), alsmede arrest Gerecht van 17 oktober 1991, De Compteur/Parlement (T-26/89, Jurispr. blz. II-781, punt 66). Volgens het Gerecht had de Raad na het arrest OVMI I het recht om de handeling waarbij na de sluiting van de mondelinge behandeling de nietig verklaarde handeling was ingetrokken of vervangen, te handhaven gedurende de termijn die strikt noodzakelijk was om een nieuwe handeling vast te stellen conform de betrokken vorm- en procedurevoorschriften. In dit zeer bijzondere geval, zo vervolgde het Gerecht, zou het immers „kennelijk ingaan tegen de nagestreefde doelstelling van algemeen belang om de Raad eerst te verplichten, de met deze voorschriften strijdige handeling in te trekken, en hem vervolgens toe te staan om aan de nieuwe, conform de genoemde voorschriften vastgestelde handeling terugwerkende kracht te verlenen” (punt 66).

51 — Arrest van 10 juli 1984, Kirk (63/83, Jurispr. blz. 2689, punten 21 en 22).

van een richtlijn die naar aanleiding van de nietigverklaring van een eerdere richtlijn is vastgesteld, niet „als grondslag [kan] dienen voor strafvervolgingen die worden ingesteld op basis van bepalingen van nationaal recht die zijn vastgesteld ter uitvoering van de nietig verklaarde richtlijn en die hun enige grondslag in die richtlijn vinden”⁵².

c) Het bestaan van gebreken die de geldigheid aantasten van de van vóór de inwerkingtreding van besluit 2007/445 daterende maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C

119. Vaststaat dat tot de inwerkingtreding van besluit 2007/445 de procedure voor het opstellen van de in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst niet voorzag in een voorafgaande mededeling aan de betrokken personen en entiteiten van de tegen hen in aanmerking genomen elementen die hun plaatsing op die lijst rechtvaardigen.⁵³ Een dergelijke mededeling behoeft overigens evenmin na de plaatsing op de lijst te worden gedaan.

120. Dit is ter terechtzitting door de Raad bevestigd wat de van vóór besluit 2007/445 daterende maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C betreft.

121. Eveneens staat vast dat bij alle besluiten tot bevrozing van tegoeden die vóór de inwerkingtreding van besluit 2007/445 overeenkomstig verordening nr. 2580/2001 werden vastgesteld, een motivering ontbrak — in de considerans van die besluiten werden slechts algemene standaardformuleringen gebezigd — waardoor, zoals het Gerecht in het arrest OVMI I heeft vastgesteld, elke rechterlijke controle van de rechtmatigheid van die handelingen onmogelijk was.

122. Zoals gezegd, heeft het Gerecht in voornoemd arrest vastgesteld dat dergelijke gebreken de rechtmatigheid van de aan zijn controle onderworpen handelingen aantastten. Bij zijn beoordeling van de rechtmatigheid van de door de Raad overeenkomstig verordening nr. 881/2002⁵⁴ vastgestelde besluiten tot bevrozing van tegoeden is het Hof overigens tot een vergelijkbare conclusie gekomen, gebaseerd op schending van de rechten van verdediging en van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming.⁵⁵

123. Hieruit volgt dat alle van vóór besluit 2007/445 daterende Raadsbesluiten waarbij de tegoeden van de DHKP/C zijn bevroren,

52 — Reeds aangehaald arrest (punt 43).

53 — Zie arrest OVMI I (punt 160).

54 — Verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad van 27 mei 2002 tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al-Qa'ida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 467/2001 van de Raad tot instelling van een verbod op de uitvoer van bepaalde goederen en diensten naar Afghanistan, tot versterking van het verbod op vluchten en verlenging van de bevrozing van tegoeden en andere financiële middelen ten aanzien van de Taliban van Afghanistan (PB L 139, blz. 9).

55 — Zie onder meer arrest 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).

gebreken vertoonden die hun geldigheid aantastten.

in combinatie met de verbodsbepalingen van verordening nr. 2580/2001, heeft gehad.

3. Het antwoord op de eerste prejudiciële vraag

124. Met betrekking tot de consequenties die moeten worden verbonden aan de vaststelling dat de vóór de inwerkingtreding van besluit 2007/445 getroffen maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van de DHKP/C onrechtmatig zijn, moet eraan worden herinnerd dat, net zoals in het kader van een nietigverklaringsarrest, ingevolge artikel 264, tweede alinea, VWEU, dat van overeenkomstige toepassing is op een prejudicieel verzoek om geldigheidsbeoordeling, het Hof bevoegd is om van geval tot geval die gevolgen van de betrokken handeling aan te wijzen welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd⁵⁶, en, meer in het algemeen, om de gevolgen van de ongeldigverklaring te modaliseren⁵⁷.

125. Met name gelet op de context van het hoofdgeding, zou naar mijn mening in casu de vaststelling dat de in geding zijnde maatregelen onrechtmatig zijn, uitsluitend van invloed moeten zijn op de strafrechtelijke consequenties die de toepassing van deze maatregelen,

126. Daarmee zou voor een deel worden tegemoetgekomen aan de door de Raad en de Commissie aangevoerde vereisten van rechtszekerheid, doordat wordt vermeden dat het onherroepelijke karakter dat de genoemde maatregelen jegens de DHKP/C hebben, nu deze organisatie geen gebruik heeft gemaakt van haar recht om ze aan te vechten, in geding wordt gebracht.

127. Op basis van alle bovenstaande overwegingen geef ik het Hof in overweging om op de eerste vraag te antwoorden, dat schending van de bepalingen van verordening nr. 2580/2001 niet kan leiden tot strafrechtelijke vervolging, wanneer deze schending betrekking heeft op maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van een organisatie als die waarbij de verdachten in het hoofdgeding waren aangesloten, die op de in artikel 2, lid 3, van die verordening bedoelde lijst is geplaatst — en tot de inwerkingtreding van besluit 2007/445 op die lijst is gehandhaafd — zonder dat daarbij haar rechten van verdediging zijn geëerbiedigd en de op de gemeenschapsinstellingen rustende motiveringsplicht is nageleefd. Dit is het geval ondanks dat:

⁵⁶ — Arresten van 29 juni 1988, Van Landschoot (300/86, Jurispr. blz. 3443, punt 24), en 22 december 2008, Régie Networks (C-333/07, Jurispr. blz. I-10807, punt 121).

⁵⁷ — Arrest Van Landschoot, aangehaald in de voorgaande voetnoot (punt 24).

— de betrokken maatregelen tot bevrozing van tegoeden niet door de betrokken organisatie zijn aangevochten;

- die maatregelen, nu zij niet in het kader van een beroep tot nietigverklaring nietig zijn verklaard dan wel in het kader van een prejudiciële verwijzing ongeldig zijn verklaard, jegens die organisatie effect hebben gesorteerd tot de datum waarop zij zijn ingetrokken;
- de procedure voor plaatsing op genoemde lijst met ingang van besluit 2007/445 is gewijzigd, waarbij de betrokken organisatie met toepassing van die nieuwe procedure op de lijst is gehandhaafd.

V — De tweede en de derde prejudiciële vraag

128. Met zijn tweede en derde vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de in de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 2580/2001 geformuleerde verboden om aan een op de lijst van artikel 2, lid 3, van deze verordening geplaatste natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit tegoeden, andere financiële activa of economische middelen ter beschikking te stellen, respectievelijk om deel te nemen aan activiteiten die ertoe strekken of

tot gevolg hebben dat artikel 2 wordt ontdoken, ook gelden voor de leden van de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit, en of die verboden tevens van toepassing zijn wanneer de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit reeds, zij het indirect, toegang heeft tot de betrokken tegoeden, andere financiële activa of economische middelen.

129. Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat de tekst van artikel 2, leden 1, sub b, en 2, van verordening nr. 2580/2001 geen uitlegging toelaat waardoor de werkingssfeer *ratione personae* van deze bepalingen wordt ingeperkt. De bewoordingen van deze bepalingen en, met name, het gebruik van passieve werkwoordsvormen en onpersoonlijke constructies, zoals „worden [...] *noch direct noch indirect tegoeden* [...] *ter beschikking gesteld*”⁵⁸, „*is het verboden financiële diensten te verrichten*”⁵⁹, „[h]et is verboden om [...] *deel te nemen* aan activiteiten die ertoe strekken of tot gevolg hebben dat [...] artikel 2 wordt ontdoken”⁶⁰, pleiten integendeel voor een algemene toepassing van de erin geformuleerde verboden, los van de betrekkingen die bestaan tussen de persoon die zich schuldig maakt aan het in deze bepalingen beschreven gedrag, en de rechtspersoon, groep of entiteit die ervan profiteert.

58 — Artikel 2, lid 1, sub b. *Cursivering van mij*. In het Duits: „werden [nicht] Gelder [...] bereitgestellt”.

59 — Artikel 2, lid 2. *Cursivering van mij*. In het Duits: „[...] ist die Erbringung von Finanzdienstleistungen untersagt”.

60 — Artikel 3, lid 1. *Cursivering van mij*. In het Duits: „Die [...] Beteiligung an Maßnahmen, deren Ziel oder Folge [...] die Umgehung des Artikels 2 ist, ist untersagt”.

130. Een dergelijke beperking ratione personae is evenmin verdedigbaar in het licht van de artikelen 2 en 3 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en van punt 1 van resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad.

131. Vervolgens moet worden opgemerkt dat uit de bewoordingen van artikel 2, leden 1 en 2, van verordening nr. 2580/2001 niet is op te maken dat deze bepaling niet geldt voor de verkrijging van tegoeden door een op de lijst van artikel 2, lid 3, van deze verordening geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit in een context als die van het hoofdgeding, dat wil zeggen wanneer deze verkrijging voortvloeit uit de overdracht van de inkomsten die de geldinzamelingsactiviteiten of de verkoop van publicaties door een van de leden van die rechtspersoon, groep of entiteit hebben opgeleverd.

132. Het in artikel 2 neergelegde verbod is integendeel bijzonder ruim geformuleerd, getuige het gebruik van de woorden „noch direct noch indirect”. Evenzo moet de uitdrukking „ter beschikking gesteld” ruim worden opgevat, daar zij niet alleen alle handelingen omvat die volgens het toepasselijke nationale recht moeten worden verricht zodat een persoon daadwerkelijk de volle beschikkingsbevoegdheid over de betrokken activa of middelen kan verkrijgen — zoals het Hof reeds heeft verklaard in verband met verordening

nr. 881/2002⁶¹ — maar ook, wat een op de lijst van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit betreft, elke overdracht, zelfs binnen die rechtspersoon, groep of entiteit, *die haar in staat stelt die activa of middelen concreet aan te wenden voor de doelstellingen die zij nastreeft*.

133. In navolging van wat het Hof over verordening nr. 881/2002 heeft gezegd, moet bovendien worden geoordeeld dat verordening nr. 2580/2001 tot doel heeft de op de lijst van artikel 2, lid 3, van deze verordening geplaatste natuurlijke of rechtspersonen, groepen of entiteiten de toegang tot alle financiële en economische middelen te verhinderen, teneinde een halt toe te roepen aan de financiering van terroristische activiteiten.⁶² Deze doelstelling wordt toegelicht in punt 2 van de considerans van verordening nr. 2580/2001, waarin wordt verklaard dat de strijd tegen de financiering van terrorisme van doorslaggevend belang is in de strijd tegen het terrorisme, en komt tot uitdrukking in de punten 2 en 3 van de considerans van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, waarin wordt herinnerd aan het vaste voornemen van de Unie om de financieringsbronnen van het terrorisme aan te pakken.

134. Het zou echter duidelijk met deze doelstelling in strijd zijn, wanneer de terbeschikkingstelling van financiële activa of

61 — Zie arrest Hof van 11 oktober 2007, Möllendorf en Möllendorf-Niehuus (C-117/06, Jurispr. blz. I-8361, punten 49 en 50).

62 — Zie arrest van 29 april 2010, M e.a. (C-340/08, Jurispr. blz. I-3913, punt 52), alsmede arresten Möllendorf en Möllendorf-Niehuus, aangehaald in de voorgaande voetnoot (punt 63), en Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, aangehaald in voetnoot 55 (punt 169).

economische middelen aan een op de lijst van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit van de werkingssfeer van de in dit artikel neergelegde verboden werd uitgezonderd enkel omdat de persoon die de activa en middelen ter beschikking stelt, zelf lid is van de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit. Het zou ook tegen genoemde doelstelling indruisen om van de werkingssfeer van die verboden uit te zonderen de overdracht van activa of middelen door een lid van een op de betrokken lijst geplaatste organisatie aan de leidinggevendenden van die organisatie, op grond dat laatstgenoemden feitelijk reeds de beschikking over die activa of middelen hebben. Voor zover dergelijke overdrachten bedoeld zijn om het uiteindelijke gebruik van de betrokken middelen ter verwezenlijking van de door de organisatie nagestreefde doelstellingen mogelijk te maken of te vergemakkelijken, moeten zij immers worden gerekend tot de activiteit die verordening nr. 2580/2001 wil bestrijden, namelijk de financiering van terrorisme, en derhalve als handelen van „ter beschikking stellen” in de zin van artikel 2 van deze verordening worden beschouwd.

135. Ten slotte, zelfs als moest worden geconcludeerd dat die handelingen, namelijk het door een lid ter beschikking stellen van activa of middelen en de overdracht van activa of middelen binnen de organisatie, in artikel 2 van verordening nr. 2580/2001 niet worden bedoeld, dan zouden zij daarmee nog niet aan de werkingssfeer van verordening nr. 2580/2001 zijn onttrokken: zij vallen namelijk hoe dan ook onder artikel 3 van de verordening, dat verbiedt om „willens en wetens deel te nemen aan activiteiten die ertoe strekken of tot gevolg hebben dat, direct of indirect, artikel 2 wordt ontdoken”. Die handelingen zouden immers in de praktijk neerkomen op ontduiking van de door artikel 2, lid 1, sub a, van verordening nr. 2580/2001

bevolen bevrozing van tegoeden, die geldt voor de tegoeden die „in het bezit zijn van, eigendom zijn van of gehouden worden door een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde [...] rechtspersoon, groep of entiteit”, voor zover zij de betrokken organisatie in staat stellen die tegoeden te mobiliseren en te gebruiken voor de doelstellingen die zij nastreeft.

136. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat de verbodsbepalingen van de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 2580/2001 ook van toepassing zijn ingeval degene die de middelen verschaft, zelf lid is van de begunstigde rechtspersoon, groep of entiteit, alsmede ingeval een dergelijke persoon, groep of entiteit feitelijk reeds toegang tot die middelen heeft omdat zij door een van haar leden worden gehouden.

137. Genoemde bepalingen worden dan ook geschonden wanneer de leden van een organisatie die geplaatst is op de in artikel 2 van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst, de bij derden ingezamelde giften of andere activa ter beschikking stellen van de leidinggevendenden van die organisatie.

138. Aan deze conclusie wordt in mijn ogen niet afgedaan door het argument dat naar

voren wordt gebracht in het als bijlage bij de opmerkingen van F gevoegde advies van het European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), erop neerkomende dat uit het feit dat noch gemeenschappelijk standpunt 2001/931 noch verordening nr. 2580/2001 met zoveel woorden betrekking heeft op de inzameling van gelden ten gunste van de organisaties die geplaatst zijn op de ter uitvoering van deze handelingen opgestelde lijsten — in tegenstelling tot wat in punt 1, sub b, van resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad is bepaald⁶³ — moet worden opgemaakt dat de Uniewetgever dergelijke gedragingen van de werkingsfeer van die handelingen heeft willen uitzonderen.

139. Zelfs als dit argument juist was, zou een dergelijke uitlegging immers nog niet de conclusie wettigen dat het ter beschikking stellen van aldus ingezamelde gelden aan een rechtspersoon, groep of entiteit die geplaatst is op de in artikel 2 van verordening nr. 2580/2001 bedoelde lijst, als gedraging die moet worden onderscheiden van de inzamelingsactiviteit zelf, niet onder de in dit artikel geformuleerde verboden zou vallen, zulks ongeacht of degene die de tegoeden ter beschikking stelt, al dan niet lid is van de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit.

⁶³ — Deze bepaling verplicht de staten om „het bewust, met alle middelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, ter beschikking stellen of verzamelen van tegoeden door hun onderdanen of op hun grondgebied, teneinde deze te gebruiken om terroristische daden te plegen of in de wetenschap dat deze daarvoor zullen worden gebruikt, strafbaar te stellen”. Aan deze verplichting is op het niveau van de Unie uitvoering gegeven met artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/930.

140. Op basis van alle bovenstaande overwegingen geef ik het Hof in overweging om op de tweede vraag te antwoorden, dat de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 2580/2001 aldus moeten worden uitgelegd, dat er ook dan sprake kan zijn van terbeschikkingstelling van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen aan of ten behoeve van een op de lijst, bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening, geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit, dan wel van deelneming aan activiteiten die ertoe strekken dat deze bepaling wordt ontdoken, wanneer degene die de middelen ter beschikking stelt, zelf lid is van de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit.

141. Evenzo geef ik het Hof in overweging om op de derde vraag te antwoorden, dat de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 2580/2001 aldus moeten worden uitgelegd, dat er ook dan sprake kan zijn van terbeschikkingstelling van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen aan of ten behoeve van een op de lijst, bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening, geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit, dan wel van deelneming aan activiteiten die ertoe strekken dat deze bepaling wordt ontdoken, wanneer de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit reeds, zij het ook indirect, toegang heeft tot de ter beschikking te stellen financiële activa.

V — Conclusie

142. Gelet op een en ander stel ik voor om de prejudiciële vragen van het Oberlandesgericht Düsseldorf als volgt te beantwoorden:

- „1) Schending van de bepalingen van verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, kan niet leiden tot strafrechtelijke vervolging, wanneer deze schending betrekking heeft op maatregelen tot bevrozing van de tegoeden van een organisatie als die waarbij de verdachten in het hoofdgeding waren aangesloten, die op de in artikel 2, lid 3, van die verordening bedoelde lijst is geplaatst — en tot de inwerkingtreding van besluit 2007/445/EG van de Raad van 28 juni 2007 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 en tot intrekking van de besluiten 2006/379/EG en 2006/1008/EG, op die lijst is gehandhaafd — zonder dat daarbij haar rechten van verdediging zijn geëerbiedigd en de op de gemeenschapsinstellingen rustende motiveringsplicht is nageleefd. Dit is het geval ondanks dat:
- de betrokken maatregelen tot bevrozing van tegoeden niet door de betrokken organisatie zijn aangevochten;
 - die maatregelen, nu zij niet in het kader van een beroep tot nietigverklaring nietig zijn verklaard dan wel in het kader van een prejudiciële verwijzing ongeldig zijn verklaard, jegens die organisatie effect hebben gesorteerd tot de datum waarop zij zijn ingetrokken;
 - de procedure voor plaatsing op genoemde lijst met ingang van besluit 2007/445 is gewijzigd, waarbij de betrokken organisatie met toepassing van die nieuwe procedure op de lijst is gehandhaafd.

- 2) De artikelen 2 en 3 van verordening nr. 2580/2001 moeten aldus worden uitgelegd, dat er ook dan sprake kan zijn van terbeschikkingstelling van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen aan of ten behoeve van een op de lijst, bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening, geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit, dan wel van deelneming aan activiteiten die ertoe strekken dat deze bepaling wordt ontdoken, wanneer degene die de middelen ter beschikking stelt, zelf deel uitmaakt van de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit.

- 3) De artikelen 2 en 3 van verordening nr. 2580/2001 moeten aldus worden uitgelegd, dat er ook dan sprake kan zijn van terbeschikkingstelling van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen aan of ten behoeve van een op de lijst, bedoeld in artikel 2, lid 3, van deze verordening, geplaatste rechtspersoon, groep of entiteit, dan wel van deelneming aan activiteiten die ertoe strekken dat deze bepaling wordt ontdoken, wanneer de betrokken rechtspersoon, groep of entiteit reeds, zij het ook indirect, toegang heeft tot de ter beschikking te stellen financiële activa.”