



Presse et Information

Tribunal de l'Union européenne  
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 95/10**  
Luxembourg, le 30 septembre 2010

Arrêt dans l'affaire T-85/09  
Yassin Abdullah Kadi / Commission

## **Le Tribunal annule le règlement gelant les fonds de Yassin Abdullah Kadi**

*Le règlement adopté en violation des droits de la défense de M. Kadi constitue une restriction injustifiée de son droit de propriété.*

M. Yassin Abdullah Kadi, ressortissant saoudien, a été désigné par le comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations unies comme étant associé à Oussama ben Laden, à Al-Qaida ou aux Taliban. Conformément à un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité, tous les États membres de l'Organisation des Nations unies doivent geler les fonds et autres actifs financiers contrôlés directement ou indirectement par de telles personnes ou entités.

Afin de mettre en oeuvre ces résolutions dans la Communauté européenne, le Conseil a adopté un règlement<sup>1</sup> ordonnant le gel des fonds et autres avoirs économiques des personnes et entités dont le nom figure sur une liste annexée à ce règlement. Cette liste est modifiée régulièrement pour tenir compte des changements de la liste récapitulative établie par le comité des sanctions, organe du Conseil de sécurité. Ainsi, le 17 octobre 2001, le nom de M. Kadi a été ajouté à la liste récapitulative, puis repris dans la liste du règlement communautaire.

Le recours en annulation introduit devant le Tribunal par M. Kadi a été rejeté<sup>2</sup> le 21 septembre 2005. Ce faisant, le Tribunal, a jugé, notamment, que les juridictions communautaires n'avaient, en principe, aucune compétence – à l'exception de certains droits fondamentaux impératifs reconnus en droit international comme relevant du *jus cogens* – pour contrôler la validité du règlement en cause, étant donné que les États membres sont tenus de se conformer aux résolutions du Conseil de sécurité selon les termes de la Charte des Nations unies, traité international qui prime sur le droit communautaire.

En septembre 2008, la Cour s'est prononcée sur le pourvoi formé par M Kadi contre l'arrêt du Tribunal (« arrêt Kadi de la Cour »)<sup>3</sup>. Elle a jugé que les juridictions communautaires sont compétentes pour contrôler les mesures adoptées par la Communauté qui mettent en oeuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et a, en conséquence, annulé l'arrêt du Tribunal. Statuant sur le litige, la Cour a ensuite annulé le règlement de gel des fonds en considérant que celui-ci avait été adopté en violation des droits fondamentaux de l'intéressé, tout en maintenant ses effets pendant une période de trois mois pour permettre au Conseil de remédier aux violations constatées.

En octobre 2008, la Commission a envoyé une lettre à M. Kadi, l'informant que, pour les motifs précisés dans le résumé des motifs fourni par le comité des sanctions de l'ONU sur demande de l'Union et joint à la lettre, elle envisageait d'adopter un acte législatif en vue de maintenir son inscription sur la liste. La Commission a également invité M. Kadi à présenter ses observations sur les motifs indiqués.

<sup>1</sup> Règlement (CE) n°881/2002 du Conseil, du 27 mai 2002, instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban, et abrogeant le règlement (CE) n° 467/2001 (JO L 139, p. 9).

<sup>2</sup> Arrêt du Tribunal du 21 septembre 2005, Kadi/Conseil (T-315/01), voir aussi CP 79/05.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat Foundation (C-402/05 P et C-415/05 P), voir aussi CP 60/08.

M. Kadi a répondu à cette lettre et soumis ses observations. Il a notamment demandé à la Commission de produire des preuves corroborant les affirmations et assertions figurant dans le résumé des motifs et la possibilité de formuler des observations sur ces preuves après les avoir reçues. Il a également tenté de réfuter, preuves à l'appui, les allégations formulées dans le résumé des motifs, dans la mesure où il s'estimait en mesure de répondre à des accusations générales.

Le 28 novembre 2008, la Commission a adopté un nouveau règlement<sup>4</sup> maintenant le gel des fonds de M. Kadi.

Après l'adoption de ce règlement, la Commission a répondu à M. Kadi, indiquant qu'elle avait examiné ses observations. Elle a notamment expliqué que, en lui transmettant le résumé des motifs fourni par le comité des sanctions de l'ONU et en l'invitant à lui faire part de ses observations, elle s'était conformée à l'arrêt Kadi de la Cour et que cet arrêt ne lui imposait pas la communication des preuves additionnelles qu'il avait demandées.

M. Kadi a demandé au Tribunal d'annuler ce nouveau règlement.

À titre liminaire, le Tribunal fait état de certains doutes exprimés, dans les milieux juridiques, quant à la pleine conformité de l'arrêt Kadi de la Cour, d'une part, avec le droit international et, d'autre part, avec les traités CE et UE. Tout en reconnaissant le sérieux de ces critiques, le Tribunal considère inapproprié, en l'espèce, de remettre en cause les points de droit tranchés par l'arrêt Kadi de la Cour et que, si une réponse devait y être apportée, il conviendrait que la Cour elle-même y pourvoie dans le cadre des futures affaires dont elle pourrait avoir à connaître.

**Le Tribunal considère que, à la lumière de l'arrêt Kadi de la Cour, il lui incombe d'assurer en l'espèce un contrôle juridictionnel complet et rigoureux de la légalité du règlement**, sans faire bénéficier ce règlement d'une quelconque immunité juridictionnelle au motif qu'il vise à mettre en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité de l'ONU. Il doit en aller ainsi, à tout le moins, aussi longtemps que les procédures de réexamen mises en œuvre par le comité des sanctions n'offrent manifestement pas les garanties d'une protection juridictionnelle effective, comme la Cour l'a indiqué dans son arrêt Kadi. Ce contrôle doit porter, indirectement, sur les appréciations de fond effectuées par le comité des sanctions lui-même ainsi que sur les éléments de preuve qui les sous-tendent. Cela est d'autant plus justifié que les mesures en cause affectent de façon sensible et durable les droits fondamentaux de M. Kadi, qui est assujéti, depuis près de dix ans maintenant, à un régime qui gèle indéfiniment l'intégralité de ses fonds.

Dans le cadre de ce contrôle complet, le Tribunal considère qu'il ressort de toute évidence des arguments et des explications avancés par la Commission que les droits de la défense de M. Kadi n'ont été « respectés » que de manière purement formelle et apparente. La Commission n'a pas dûment tenu compte de l'opinion exprimée par M. Kadi, de sorte qu'il n'a pas été mis en mesure de faire valoir utilement son point de vue.

En outre, la procédure suivie par la Commission, à la suite de la demande de M. Kadi, ne lui a donné aucun accès, ne serait-ce que minime, aux éléments de preuve retenus à sa charge. En réalité, cet accès a été refusé malgré sa demande expresse, sans aucune mise en balance de ses intérêts au regard de la nécessité de protéger la confidentialité des informations en question.

Dans ces conditions, les quelques éléments d'information et les vagues allégations figurant dans le résumé des motifs apparaissent comme étant manifestement insuffisants pour permettre à M. Kadi de réfuter de façon efficace les accusations dont il fait l'objet, en relation avec sa prétendue participation à des activités terroristes.

De plus, la Commission n'a fait aucun effort sérieux pour réfuter les éléments à décharge avancés par M. Kadi, dans les rares cas où les allégations formulées contre lui étaient suffisamment précises pour lui permettre de comprendre ce qui lui était reproché.

---

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 1190/2008 de la Commission, du 28 novembre 2008, modifiant pour la cent et unième fois le règlement n° 881/2002 (JO L 322, p. 25).

Il s'ensuit que **le règlement a été adopté en violation des droits de la défense de M. Kadi.**

En outre, à défaut d'avoir eu le moindre accès utile aux informations et aux éléments de preuve retenus à sa charge, M. Kadi n'a pu également défendre ses droits au regard de ces éléments dans des conditions satisfaisantes devant le juge de l'Union, de sorte qu'**une violation du droit à un recours juridictionnel effectif doit également être constatée.**

Enfin, le Tribunal constate que, étant donné la portée générale et la persistance des mesures de gel des fonds, **le règlement constitue également une restriction injustifiée du droit de propriété** de M. Kadi.

Par conséquent, **le Tribunal annule le règlement pour autant qu'il concerne M. Kadi.**

---

**RAPPEL:** Un pourvoi, limité aux questions de droit, peut être formé devant la Cour contre la décision du Tribunal, dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

**RAPPEL:** Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

**RAPPEL:** Selon le statut de la Cour de Justice, une décision du Tribunal annulant un règlement ne prend effet qu'après l'expiration du délai de pourvoi devant la Cour de justice, c'est-à-dire deux mois et dix jours à compter de la notification de l'arrêt, ou, si un pourvoi a été introduit, après le rejet de celui-ci.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205