



TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS  
SŮD PRVNÍHO STUPNĚ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ  
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
GERICHT ERSTER INSTANZ DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS  
ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ  
COURT OF FIRST INSTANCE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES  
TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES  
CÚIRT CHÉADCHÉIME NA GCOMHPHOBAL EORPACH  
TRIBUNALE DI PRIMO GRADO DELLE COMUNITÀ EUROPEE  
EIROPAS KOPIENU PIRMĀS INSTANCES TIESA

EUROPOS BENDRIŲ PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS  
EURÓPAI KÖZÖSSÉG EK ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA  
IL-QORT TAL-PRIMĪSTANZA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ  
GERECHT VAN EERSTE AANLEG VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN  
SĄD PIERWSZEJ INSTANCIJ WSPÓLNOT EUROPEJSKICH  
TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS  
SÚD PRVÉHO STUPŇA EURÓPSKYCH SPOLEČENSTEV  
SODIŠČE PRVE STOPNJE EVROPSKIH SKUPNOSTI  
EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS FÖRSTAINSTANSRÄTT

Pers en Voorlichting

## PERSCOMMUNIQUE nr. 79/05

21 september 2005

Arresten van het Gerecht van eerste aanleg in de zaken T-306/01 en T-315/01

*Ahmed Ali Yusuf en Al Barakaat International Foundation en Yassin Abdullah Kadi / Raad van de Europese Unie en Commissie van de Europese Gemeenschappen*

### **HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG WIJST ZIJN EERSTE ARRESTEN BETREFFENDE HANDELINGEN IN HET KADER VAN DE TERREURBESTRIJDING**

*De Europese Gemeenschap mag tegoeden van particulieren bevriezen in het kader van de internationale terreurbestrijding. Voorzover die maatregelen door de Veiligheidsraad van de VN worden verlangd, ontsnappen zij grotendeels aan rechterlijke toetsing. Zij maken geen inbreuk op de universeel erkende fundamentele rechten van de mens*

Volgens het Handvest van de Verenigde Naties is de Veiligheidsraad belast met de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. De Leden van de VN moeten zijn besluiten rechtstreeks uitvoeren of via de internationale instellingen waarvan zij lid zijn.

Zowel vóór als na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 heeft de Veiligheidsraad een aantal resoluties aangenomen die betrekking hadden op de Taliban, Usama bin Laden, het Al-Qaïda-netwerk en de personen en entiteiten die banden met hen hebben. Alle Leden van de VN worden opgeroepen om de tegoeden en andere financiële middelen die direct of indirect door die personen en entiteiten worden gecontroleerd, te bevriezen. Een sanctiecomité moet de betrokken individuen en de te bevriezen financiële middelen aanwijzen en de verzoeken om afwijking onderzoeken.

Die resoluties worden in de Gemeenschap ten uitvoer gelegd bij verordeningen van de Raad<sup>1</sup>, waarbij de bevrozing van de tegoeden van de betrokken personen en entiteiten wordt gelast. Deze staan vermeld op een aan de verordeningen gehechte lijst, die regelmatig door de Commissie wordt herzien op basis van de wijzigingen van het sanctiecomité.<sup>2</sup> Afwijkingen van de bevrozing van tegoeden kunnen om humanitaire redenen door de staten worden verleend.

<sup>1</sup> Thans 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-Qaïda-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening nr. 467/2001 (PB L 139, blz. 9).

<sup>2</sup> Zie laatstelijk verordening (EG) nr. 1378/2005 van de Commissie van 22 augustus 2005 tot 52e wijziging van verordening nr. 881/2002 (PB L 219, blz. 27).

Een aantal van de betrokken personen en entiteiten heeft bij het Gerecht van eerste aanleg om nietigverklaring van die verordeningen verzocht.<sup>3</sup> Heden wijst het Gerecht zijn eerste twee arresten in die zaken.

### **De bevoegdheid van de Raad om particulieren economische sancties op te leggen**

Volgens het EG-Verdrag<sup>4</sup> mag de Raad economische en financiële sancties opleggen aan derde landen, wanneer een door de Europese Unie uit hoofde van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) vastgesteld gemeenschappelijk standpunt daarin voorziet.

Het Gerecht is van oordeel dat de Raad onder soortgelijke voorwaarden<sup>5</sup> ook bevoegd is om economische en financiële sancties, zoals de bevrozing van tegoeden, op te leggen aan particulieren in het kader van de bestrijding van het internationale terrorisme.

### **De voorrang van het VN-recht boven het gemeenschapsrecht**

Het Gerecht stelt vast dat volgens het volkenrecht de verplichtingen van de Leden van de VN krachtens het Handvest van de Verenigde Naties voorrang hebben boven alle andere verplichtingen, ook boven hun verplichtingen krachtens het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, en krachtens het EG-Verdrag. Die voorrang strekt zich uit tot de besluiten van de Veiligheidsraad.

Hoewel de Gemeenschap geen VN-lid is, moet zij ook gebonden worden geacht door de uit het Handvest van de Verenigde Naties voortvloeiende verplichtingen, gelijk haar lidstaten, zulks ingevolge het oprichtingsverdrag zelf van de Gemeenschap. De Gemeenschap mag de krachtens het Handvest op haar lidstaten rustende verplichtingen niet schenden noch de uitvoering daarvan belemmeren. Zij is verplicht alle noodzakelijke bepalingen vast te stellen om haar lidstaten in staat te stellen die verplichtingen na te leven.

### **De omvang van de door het Gerecht in casu uitgeoefende wettigheidscontrole**

Het Gerecht stelt vast dat de bestreden verordening, wat de Gemeenschap betreft, enkel uitvoering geeft aan de besluiten van de Veiligheidsraad. Elke vorm van wettigheidscontrole van de inhoud van die verordening zou dus betekenen dat het Gerecht indirect de rechtmatigheid van de betrokken resoluties onderzoekt. Gelet op de hierboven geformuleerde voorrangsregel, ontsnappen die besluiten echter in beginsel aan de rechterlijke controle door het Gerecht, dat niet bevoegd is, zelfs indirect, de rechtmatigheid daarvan te onderzoeken uit het oogpunt van het gemeenschapsrecht of van de fundamentele rechten zoals zij in de communautaire rechtsorde zijn erkend. Het Gerecht is integendeel verplicht dit recht zoveel mogelijk in overeenstemming met de verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Handvest van de Verenigde Naties uit te leggen en toe te passen.

Het Gerecht is echter wél bevoegd om de rechtmatigheid van de bestreden verordening en indirect de rechtmatigheid van de bij die verordening uitgevoerde besluiten van de Veiligheidsraad te toetsen aan de hogere normen van algemeen volkenrecht die deel uitmaken

---

<sup>3</sup> Een tweede groep zaken, die nog in behandeling is, betreft de beperkende maatregelen van de Gemeenschap tegen de personen en entiteiten die wel betrokken zijn bij het terrorisme maar geen banden hebben met Usama bin Laden, het Al-Qaïda-netwerk en de Taliban, en niet specifiek door de Veiligheidsraad zijn aangewezen.

<sup>4</sup> Artikelen 301 EG en 60 EG.

<sup>5</sup> Op basis van de artikelen 301 EG en 60 EG, samen met artikel 308 EG.

van het *jus cogens*, dat wordt verstaan als een internationale publiekrechtelijke rechtsorde, waarvan noch de lidstaten noch de organen van de VN kunnen afwijken. Daartoe behoren met name de dwingende normen die strekken tot de universele bescherming van de fundamentele rechten van de mens.

### **De door het *jus cogens* beschermde fundamentele rechten van verzoekers**

Het Gerecht stelt vast dat de bevrozing van tegoeden krachtens de bestreden verordening geen inbreuk maakt op verzoekers' fundamentele rechten, zoals zij door het *jus cogens* worden beschermd. De bestreden verordening voorziet immers uitdrukkelijk in de mogelijkheid van afwijkingen op verzoek van de belanghebbenden om de tegoeden die noodzakelijk zijn ter dekking van basisuitgaven, toegankelijk te maken. Die maatregelen hebben niet tot doel en ook niet tot gevolg dat verzoekers onmenselijk of mensenwaardig worden behandeld.

Verzoekers is hun recht op eigendom ook niet willekeurig ontnomen, voorzover dit recht door het *jus cogens* wordt beschermd. Immers, de bevrozing van tegoeden is een aspect van de gerechtvaardigde strijd van de Verenigde Naties tegen het internationaal terrorisme en een conservatoire maatregel die, anders dan de verbeurdverklaring, het wezen zelf van het recht van eigendom van de belanghebbenden op hun financiële activa niet aantast, maar enkel het gebruik daarvan. Bovendien behelzen de resoluties van de Veiligheidsraad een mechanisme voor een periodieke herziening van de algemene sanctieregeling, en een procedure waarmee de belanghebbenden hun geval, door tussenkomst van hun staat, aan het sanctiecomité kunnen voorleggen voor herziening.

Met betrekking tot de rechten van de verdediging stelt het Gerecht vast dat geen norm van het *jus cogens* lijkt te verlangen dat belanghebbenden persoonlijk door het sanctiecomité worden gehoord. Daar het gaat om een conservatoire maatregel die de beschikbaarheid van de tegoeden beperkt, verlangt de eerbiediging van de fundamentele rechten van de belanghebbenden ook niet dat de tegen hen in aanmerking genomen feiten en bewijzen aan hen worden meegedeeld, nu de Veiligheidsraad van mening is dat redenen betreffende de veiligheid van de internationale gemeenschap zich daartegen verzetten. Het Gerecht merkt echter op dat de belanghebbenden zich door tussenkomst van hun nationale autoriteiten te allen tijde tot het sanctiecomité kunnen wenden om hun naam te laten doorhalen op de lijst van door de sancties getroffen personen.<sup>6</sup>

Het Gerecht is van oordeel dat de gemeenschapsinstellingen ook niet verplicht waren de belanghebbenden te horen, aangezien zij over geen enkele beoordelingsmarge beschikten bij de uitvoering van de door de Veiligheidsraad afgekondigde sancties.

Met betrekking tot het recht op een effectief beroep in rechte merkt het Gerecht op dat het in het kader van het door verzoekers ingestelde beroep een volledige toetsing verricht van de wettigheid van de bestreden verordening met betrekking tot de naleving door de gemeenschapsinstellingen van de bevoegdheidsregels alsmede van de wettigheidsregels en van de wezenlijke voorschriften die voor hun optreden gelden. Het controleert ook de wettigheid van de bestreden verordening, met name vanuit het oogpunt van de formele en materiële geschiktheid, de innerlijke samenhang en de evenredigheid daarvan ten opzichte van de resoluties van de Veiligheidsraad. Het Gerecht controleert verder de wettigheid van de

---

<sup>6</sup> In casu heeft die herzieningsprocedure het vrijgeven van de tegoeden van twee personen mogelijk gemaakt, namelijk Aden en Ali, die bijgevolg afstand hebben gedaan van hun beroepen voor het Gerecht.

verordening en indirect de wettigheid van de resoluties van de Veiligheidsraad vanuit het oogpunt van het *jus cogens*.

Het staat daarentegen niet aan het Gerecht om indirect te controleren of de resoluties van de Veiligheidsraad verenigbaar zijn met de fundamentele rechten zoals zij door de communautaire rechtsorde worden beschermd, en ook niet om te controleren of er geen sprake is van een onjuiste beoordeling van de feiten en bewijzen die de Veiligheidsraad in aanmerking heeft genomen tot staving van de getroffen maatregelen, en evenmin om indirect de wenselijkheid en de evenredigheid van die maatregelen te controleren. In dat opzicht en bij gebreke van een internationale rechterlijke instantie die ermee belast is om te beslissen op beroepen tegen de individuele besluiten van het sanctiecomité, beschikken verzoekers over geen enkele mogelijkheid van beroep in rechte.

Die leemte in de rechterlijke bescherming van verzoekers is echter op zich niet in strijd met het *jus cogens*. Het Gerecht stelt vast dat het recht op toegang tot de rechter niet absoluut is. In casu stuit het op de immuniteit van jurisdictie die aan de Veiligheidsraad toekomt. Verzoekers' belang dat hun zaak ten gronde door een rechter wordt onderzocht, is niet zo groot dat het zwaarder weegt dan het wezenlijke algemene belang bij de handhaving van de internationale vrede en veiligheid met betrekking tot een bedreiging die door de Veiligheidsraad duidelijk is vastgesteld.

Bijgevolg verwerpt het Gerecht de beroepen.

**N.B.: Bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen kan binnen twee maanden na de betekening een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening tegen de beslissing van het Gerecht worden ingesteld.**

*Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht van eerste aanleg niet bindt.*

*Beschikbare talen: alle*

*De volledige tekst van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de internetpagina van het Hof*

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=nl>

*vanaf ongeveer 12.00 uur.*

*Voor nadere informatie wende men zich tot de heer Stefaan Van der Jeught.*

*Tel: 00 352 4303 2170 Fax: 00 352 4303 3656*