ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

13 december 2016*

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban — Verordening (EG) nr. 881/2002 — Bevriezing van de tegoeden en economische middelen van een persoon die is geplaatst op een lijst die door een orgaan van de Verenigde Naties is opgesteld — Plaatsing van de naam van deze persoon op de lijst in bijlage I bij verordening nr. 881/2002 — Beroep tot nietigverklaring — Redelijke termijn — Verplichting om de aangevoerde redenen te verifiëren en de gegrondheid ervan te onderbouwen — Rechterlijke toetsing”

In zaak T-248/13,

Mohammed Al-Ghabra, wonende te Londen (Verenigd Koninkrijk), vertegenwoordigd door E. Grieves, barrister, en J. Carey, solicitor,

verzoeker,

tegen

Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Konstantinidis, T. Scharf en F. Erlbacher, vervolgens door M. Konstantinidis en F. Erlbacher, als gemachtigden,

verweerster,

ondersteund door

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Behzadi-Spencer en V. Kaye, vervolgens door V. Kaye, daarna door S. Brandon en ten slotte door C. Crane, als gemachtigden, bijgestaan door T. Eicke, QC,

en door

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J.-P. Hix en E. Finnegan als gemachtigden,

interveniënten,

betreffende een beroep krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 14/2007 van de Commissie van 10 januari 2007 tot 74e wijziging van verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 467/2001 van de Raad (PB 2007, L 6, blz. 6), voor zover die op verzoeker betrekking heeft, en van besluit Ares(2013) 188023 van de Commissie van 6 maart 2013 houdende bevestiging van de handhaving van verzoekers naam op de lijst van personen

* Procestaal: Engels.

en entiteiten op wie de bepalingen van 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 Qaida-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 bevriezing van tegoeden en andere financiële middelen ten aanzien van de Taliban van Afghanistan (PB 2002, L 139, blz. 9), van toepassing zijn,

wijst

HET GERECHT (Derde kamer),

samengesteld als volgt: S. Papasavvas, president, E. Bieliūnas en I. S. Forrester (rapporteur), rechters,

griffier: S. Spyropoulos, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 februari 2016,

het navolgende

Arrest [1]

Voorgeschiedenis van het geding

1 Op 12 december 2006 is de naam van verzoeker, Mohammed Al-Ghabra, op verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland toegevoegd aan de lijst die is opgesteld door het Sanctiecomité dat is opgericht bij resolutie 1267 (1999) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties van 15 oktober 1999 over de situatie in Afghanistan (hierna: „Sanctiecomité” respectievelijk „lijst van het Sanctiecomité”), als persoon die aan de organisatie Al Qaida is gelieerd.

2 Bij verordening (EG) nr. 14/2007 van de Commissie van 10 januari 2007 tot 74e wijziging van verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 467/2001 van de Raad (PB 2007, L 6, blz. 6; hierna: „bestreden verordening”), is de naam van Al-Ghabra toegevoegd aan de lijst van personen van wie de tegoeden en andere financiële middelen moeten worden bevroren krachtens 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 Qaida-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 bevriezing van tegoeden en andere financiële middelen ten aanzien van de Taliban van Afghanistan (PB 2002, L 139, blz. 9) (hierna: „litigieuze lijst”).

3 Bij brief van 12 juni 2007 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken en het Gemenebest van het Verenigd Koninkrijk (United Kingdom Foreign and Commonwealth Office; hierna: „FCO”) verzoeker ervan in kennis gesteld dat het Verenigd Koninkrijk had verzocht om plaatsing van zijn naam op de lijst van het Sanctiecomité. De FCO heeft verzoeker daarnaast een „afschrift van de samenvatting van de redenen die openbaar mochten worden gemaakt” verstrekt, die de onderbouwing van dat verzoek

1 — Enkel de punten van dit arrest waarvan het Gerecht publicatie nuttig acht, worden weergegeven.

vormden, en daaraan toegevoegd dat het „om redenen van nationale veiligheid en gelet op de gevoeligheid van de informatie in strijd met het algemeen belang zou zijn om de samenvatting [van de redenen] integraal vrij te geven".

4 Bij brief van 13 februari 2009 heeft verzoeker zich tot de Commissie van de Europese Gemeenschappen gewend met een verzoek om heroverweging van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst en om de rechtmatigheid daarvan te bestrijden in het licht van het arrest van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie (C-402/05 P en C-415/05 P, hierna: „Kadi I", EU:C:2008:461).

5 Bij brief van 8 mei 2009 heeft de Commissie aan verzoeker te kennen gegeven dat zij niet beschikte over de uiteenzetting van de redenen voor de plaatsing van zijn naam op de lijst van het Sanctiecomité (hierna: „uiteenzetting van de redenen") en daaraan toegevoegd dat zij die aan hem zou toezenden zodra genoemd comité daarvan mededeling had gedaan.

6 Bij brief van 10 mei 2010 heeft de Commissie aan verzoeker een kennisgeving van de uiteenzetting van de redenen toegezonden, zoals die haar door het Sanctiecomité was meegedeeld, die als volgt was verwoord:

„Mohammed Al-Ghabra [...] is op 12 december 2006 [op de lijst van het Sanctiecomité] ingeschreven op grond van de punten 1 en 2 van resolutie 1617 (2005) [van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties] als geassocieerd met Al Qaida, Usama bin Laden of de Taliban wegens ‚deelname aan de financiering, organisatie, facilitering, voorbereiding of uitvoering van handelingen of activiteiten die zijn verricht door, met, in naam van of ter ondersteuning van Al Qaida en Harakat ul-Mujahidin (HuM), met gebruikmaking van hun naam, voor hun rekening of om hen te ondersteunen', en wegens zijn ‚rekrutering voor hun rekening'.

Aanvullende inlichtingen

Mohammed Al-Ghabra heeft geregelde contacten onderhouden met hoge verantwoordelijken binnen Al Qaida. In 2002 heeft Al-Ghabra de leider van de operaties van Al Qaida, Faraj Al-Libi, ontmoet.

Al-Ghabra heeft een centrale rol gespeeld bij de radicalisering van jonge moslims in het Verenigd Koninkrijk, door middel van direct contact dan wel verspreiding van extremistische content. Na deze personen te hebben geradicaliseerd, heeft hij hen voor de zaak van Al Qaida gewonnen en vaak geholpen bij hun verplaatsingen en er, dankzij een uitgebreid netwerk van contacten, voor gezorgd dat zij naar trainingskampen van Al Qaida konden gaan. Sommige van deze personen hebben daarna vanuit het Verenigd Koninkrijk deelgenomen aan de organisatie van terroristische aanslagen in het buitenland.

Al-Ghabra heeft ook materiële en logistieke steun verleend aan Al Qaida en andere organisaties, waarvan sommige eveneens logistieke steun verlenen aan Al Qaida. Hij heeft verplaatsingen naar Pakistan georganiseerd zodat rekruten hoge verantwoordelijken van Al Qaida konden ontmoeten en een specifieke terroristentraining konden volgen. Meerdere van die personen zijn naar het Verenigd Koninkrijk teruggekeerd om daar clandestiene activiteiten ten behoeve van Al Qaida te verrichten. Voorts heeft Al-Ghabra directe steun verleend aan personen die betrokken waren bij terroristische activiteiten, in het Verenigd Koninkrijk en daarbuiten, door hen financieel, logistiek en materieel te ondersteunen. Ook heeft hij de reis naar Irak van in het Verenigd Koninkrijk wonende personen mogelijk gemaakt, zodat zij konden vechten en andere strijders ondersteunen.

Al-Ghabra heeft nauwe banden met Harakat ul-Mujahidin/HuM [...] onderhouden en een terroristentraining gevolgd in een kamp van de HuM. De HuM heeft Al-Ghabra naar het Verenigd Koninkrijk teruggezonden zodat hij daar voor hen fondsen kon werven.

[...]”

7 Verzoeker heeft zijn opmerkingen in antwoord daarop aan de Commissie gezonden bij brief van 8 juli 2010, ter weerlegging van de jegens hem geuite beschuldigingen in de uiteenzetting van de redenen en verzocht om mededeling van de bewijzen die deze zouden staven.

8 Bij brief van 10 september 2010 heeft de Commissie de ontvangst van die brief bevestigd en aangekondigd dat zij de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst zou heroverwegen. Zij heeft voorts aan hem te kennen gegeven dat het op grond van resolutie 1904 (2009) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties mogelijk was om een verzoek om schrapping van de lijst van het Sanctiecomité te richten aan de bemiddelaar van de Verenigde Naties.

9 Bij brief van 18 januari 2011 heeft de Commissie de opmerkingen van verzoeker van 8 juli 2010 toegezonden aan het Sanctiecomité en dit comité verzocht om aanvullende inlichtingen over de redenen voor de plaatsing van verzoekers naam op de lijst van dat comité.

10 Bij brief van 22 maart 2011 heeft verzoeker de Commissie om een antwoord verzocht.

11 Bij brief van 3 mei 2011 heeft de Commissie aan verzoeker aangegeven dat zij met de heroverweging van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst was begonnen en hem gewaarschuwd dat deze heroverweging waarschijnlijk nog enkele maanden in beslag zou nemen, aangezien zij nog wachtte op antwoorden op haar verzoeken om nadere inlichtingen. In diezelfde brief heeft de Commissie aan verzoeker opnieuw de suggestie gedaan om een verzoek om schrapping te richten aan de bemiddelaar van de Verenigde Naties.

12 Verzoeker heeft de Commissie bij brief van 28 juni 2011 een antwoord gezonden en daarin aangegeven dat de vertraging die bij het onderzoek van de zaak en het nemen van een eindbeslissing was opgelopen, onaanvaardbaar was, gelet op de aantasting van zijn privéleven. Ook heeft hij een verklaring voor die vertraging geëist.

13 Bij brief van 26 augustus 2011 heeft het Sanctiecomité aan de Commissie aanvullende inlichtingen meegedeeld over de redenen voor de plaatsing van verzoekers naam op de lijst van dat comité.

14 Bij brief van 19 oktober 2011 heeft de Commissie aan verzoeker te kennen gegeven dat de heroverweging van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst nog steeds gaande was. Zij heeft ook vermeld dat het Sanctiecomité haar recent „meer specifieke” aanvullende informatie met betrekking tot de uiteenzetting van de redenen (hierna: „eerste aanvulling van de redenen”) had verstrekt, namelijk de volgende:

„Mohammed Al-Ghabra is een belangrijke, in het Verenigd Koninkrijk gebaseerde extremist, die geassocieerd wordt met een groot aantal extremisten. Al-Ghabra is reeds lange tijd geregeld in contact met hoge verantwoordelijken van Al Qaida met basis in Pakistan. In 2002 heeft hij de leider van de operaties van Al Qaida, Faraj Al-Libi, ontmoet. Laatstgenoemde is een hoge commandant van Al Qaida die in 2005 door de Pakistaanse autoriteiten is gearresteerd en thans in de Verenigde Staten wordt vastgehouden. Al-Ghabra heeft gedurende een week bij Al-Libi thuis verbleven. Al-Ghabra is ook geregeld in contact geweest met vele terroristen die zich in het Verenigd Koninkrijk bevinden en hij heeft deelgenomen aan de radicalisering van individuele personen in het Verenigd Koninkrijk door middel van de verspreiding van extremistische media.

Al-Ghabra heeft sterke banden met de militante groep Harakat Ul Mujahidin (HuM) uit de Kasjmir. Aangenomen wordt dat Al-Ghabra in 2002 een Jihad-opleiding heeft gevolgd in een HuM-trainingskamp in Aza, in de Kasjmir. Tijdens zijn verblijf in dat kamp heeft Al-Ghabra geleerd om te gaan met AK-47-aanvalsgeweren en pistolen. Ook wordt aangenomen dat hij voornemens was om in de Kasjmir te vechten, maar dat de HuM dat heeft verhinderd omdat zij personen nodig

hadden die naar het Verenigd Koninkrijk zouden terugkeren om daar fondsen te werven. Tijdens zijn verblijf in Pakistan heeft Al-Ghabra ook Haroon Rashid Aswat ontmoet, die daarna is gearresteerd en naar het Verenigd Koninkrijk is uitgewezen wegens aan terrorisme gerelateerde activiteiten. Aswat verblijft nog steeds in hechtenis in het Verenigd Koninkrijk, waar hij wacht op zijn uitwijzing naar de Verenigde Staten wegens verdenkingen van terrorisme. Ondanks dat zijn tegoeden zijn bevroren, is Al-Ghabra nog steeds in contact met extremisten en blijft hij extremistische activiteiten verrichten.

Vanaf december 2009 heeft Al-Ghabra terroristische aanslagen tegen ondernemingen in het Verenigd Koninkrijk beraamd, maar hem ontbreekt het aan de noodzakelijke middelen om die aanslagen te plegen.

[...]"

15 In diezelfde brief heeft de Commissie verduidelijkt dat die inlichtingen aan verzoeker werden meegedeeld zodat hij zijn standpunt kenbaar zou kunnen maken vóór de vaststelling van een heroverwegingsbesluit, en dat hij tot en met 11 november 2011 de tijd had om dit te doen.

16 Verzoeker heeft bij brief van 10 november 2011 een antwoord aan de Commissie gezonden ter weerlegging van de nieuwe informatie die in de eerste aanvulling van de redenen jegens hem in aanmerking was genomen, die hij grotendeels beschouwde als „vergelijkbaar met die in de uiteenzetting van de redenen". Ook heeft hij verzocht om meer details en bewijs ter onderbouwing van deze beschuldigingen.

17 Bij brief van 17 mei 2012 heeft het Sanctiecomité nieuwe aanvullende informatie aan de Commissie meegedeeld over de redenen voor de plaatsing van verzoekers naam op de lijst van bedoeld comité.

18 Bij brief van 29 mei 2012 heeft de Commissie aan verzoeker te kennen gegeven dat de heroverweging van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst nog steeds gaande was. Ook heeft zij vermeld dat het Sanctiecomité haar recent „meer specifieke" nieuwe aanvullende inlichtingen in verband met de uiteenzetting van de redenen (hierna: „tweede aanvulling van de redenen") had verstrekt, namelijk:

„In augustus 2006 zijn aan Al-Ghabra een aantal voorwerpen gegeven, waaronder video's waarin het martelaarschap werd verheerlijkt, door een persoon die anoniem is gehouden door justitie van het Verenigd Koninkrijk, met de initialen AY, om die naar extremisten van Al Qaida in Pakistan over te brengen. Deze martelarenvideo's waren opgenomen door personen die deel uitmaakten van een netwerk van extremisten met basis in het Verenigd Koninkrijk, die meerdere aanslagen aan het voorbereiden waren op passagiersvliegtuigen die vanuit het Verenigd Koninkrijk vertrokken. Deze feiten waren een vervolg op meerdere ontmoetingen tussen deze twee personen in Zuid-Afrika in april/mei 2006, waarvan wordt aangenomen dat die tot doel hadden extremistische islamitische kwesties te bespreken.

AY werd gearresteerd en beschuldigd van het beramen van moorden en het voorbereiden van terroristische acties. Na afloop van zijn proces is hij echter vrijgesproken, hoewel andere leden van het netwerk schuldig werden bevonden en veroordeeld tot gevangenisstraffen wegens meerdere strafbare feiten, waaronder het beramen van moorden, het beramen van bomaanslagen en het voorbereiden van terroristische acties.

Na zijn vrijspraak is AY voorwerp van beperkende controlemaatregelen geworden die door een rechter waren gelast [‚control order'] en zijn op hem antiterroristische maatregelen van toepassing die door de minister van Binnenlandse Zaken van het Verenigd Koninkrijk zijn opgelegd op grond van de Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [wet van 2011 inzake maatregelen ter preventie en opsporing van terrorisme], omdat er redelijke gronden waren om te geloven dat hij had deelgenomen aan activiteiten die met terrorisme verband hielden en die maatregelen noodzakelijk waren om hem ervan te weerhouden om zich weer met dergelijke activiteiten bezig te houden."

19 In diezelfde brief heeft de Commissie verduidelijkt dat die inlichtingen aan verzoeker werden meegedeeld zodat hij zijn standpunt kenbaar zou kunnen maken vóór de vaststelling van een heroverwegingsbesluit, en dat hij tot en met 15 juni 2012 de tijd had om dit te doen.

20 Verzoeker heeft bij brieven van 20 juni en 10 juli 2012 een antwoord aan de Commissie gezonden ter weerlegging van de nieuwe informatie die in de tweede aanvulling van de redenen jegens hem in aanmerking was genomen, waarin hij onder meer benadrukte dat die geen bewijskracht had. Ook heeft hij de Commissie verzocht om de heroverweging af te ronden, gelet op de grote vertraging die was opgelopen.

21 Bij besluit Ares(2013) 188023 van 6 maart 2013, waarvan op 11 maart 2013 kennis is gegeven aan de advocaten van verzoeker (hierna: „bestreden besluit"), heeft de Commissie na heroverweging beslist om de naam van verzoeker op de litigieuze lijst te handhaven.

22 De Commissie heeft in punt 5 van het bestreden besluit aangegeven dat de inlichtingen in de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen, „alle redenen" waren waarop dat besluit berustte.

23 Daarnaast heeft de Commissie in punt 7 van het bestreden besluit aangegeven dat „[zij], na [verzoekers] opmerkingen in aanmerking te hebben genomen, het Sanctiecomité te hebben geraadpleegd en de doelstelling van de bevriezing van tegoeden en economische middelen op grond van verordening nr. 881/2002 in aanmerking te hebben genomen, nog steeds van mening was dat [de] plaatsing [van zijn naam op de litigieuze lijst] gerechtvaardigd [was]". Zij heeft in dat verband het volgende verduidelijkt: „Meer bepaald heeft [verzoeker] in [zijn] opmerkingen geen redenen aangedragen op grond waarvan kan worden beslist dat de jegens [hem] in aanmerking genomen beschuldigingen niet op waarheid berustten, of informatie die [zijn] ontkenningen kon onderbouwen".

24 Voorts heeft de Commissie in punt 9 van het bestreden besluit aangegeven dat het criterium dat zij had gehanteerd op het punt van bewijslast, het criterium was dat door de Financiële-actiegroep (FATF) was geformuleerd in zijn bijzondere aanbeveling nr. III inzake de financiering van het terrorisme, namelijk dat „de plaatsing [van de naam van een persoon op de litigieuze lijst] zou moeten worden gebaseerd op een redelijke basis of redelijke gronden om te vermoeden of te geloven dat de persoon [...] een terrorist is of dat hij het terrorisme of een terroristische organisatie financiert".

Procedure en conclusies van partijen

25 Op 23 april 2013 heeft verzoeker met het oog op de instelling van het onderhavige beroep een aanvraag voor rechtsbijstand ingediend, die is ingeschreven onder nummer T-248/13 AJ.

26 Bij beschikking van de president van de Tweede kamer van het Gerecht van 10 oktober 2013 is aan verzoeker rechtsbijstand toegekend en zijn J. Carey en E. Grieves aangewezen om hem te vertegenwoordigen.

27 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 november 2013, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.

28 Bij beschikking van 20 mei 2014 heeft de president van de Derde kamer van het Gerecht het Verenigd Koninkrijk en de Raad van de Europese Unie toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie.

29 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) beslist tot de mondelinge behandeling over te gaan en in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang, bedoeld in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, partijen schriftelijk enkele vragen gesteld, met het verzoek om één daarvan vóór de terechtzitting schriftelijk te beantwoorden en de andere tijdens de terechtzitting.

30 Op 29 januari 2016 heeft verzoeker bijkomende rechtsbijstand aangevraagd.

31 Partijen hebben ter terechtzitting van 17 februari 2016 pleidooi gehouden en geantwoord op de schriftelijk en mondeling gestelde vragen van het Gerecht.

32 Bij beschikking van de president van de Derde kamer van het Gerecht van 20 april 2016 is de aanvraag voor bijkomende rechtsbijstand gedeeltelijk gehonoreerd.

33 Verzoeker concludeert tot:

— nietigverklaring van de bestreden verordening voor zover zij op hem betrekking heeft;

— nietigverklaring van het bestreden besluit;

— verwijzing van de Commissie in de kosten.

34 De Commissie concludeert tot:

— niet-ontvankelijkverklaring van het beroep voor zover dit tot nietigverklaring van de bestreden verordening strekt;

— verwerping van het beroep voor het overige;

— verwijzing van verzoeker in de kosten.

35 Het Verenigd Koninkrijk concludeert tot:

— niet-ontvankelijkverklaring van het beroep voor zover dit tot nietigverklaring van de bestreden verordening strekt;

— verwerping van de overige delen van het beroep.

36 De Raad concludeert tot verwerping van het beroep.

In rechte

Ontvankelijkheid

37 De Commissie, daarin ondersteund door het Verenigd Koninkrijk en de Raad, geeft te kennen dat het onderhavige beroep tot nietigverklaring te laat is ingesteld en derhalve niet-ontvankelijk is, voor zover het strekt tot nietigverklaring van de bestreden verordening, voor zover die op verzoeker betrekking heeft.

38 Verzoeker verzet zich tegen dit middel van niet-ontvankelijkheid.

39 Volgens artikel 263, zesde alinea, VWEU moet „[h]et in dit artikel bedoelde beroep [...] worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen, al naargelang van het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen".

40 In casu moet worden vastgesteld dat het verzoek tot nietigverklaring van de bestreden verordening kennelijk te laat is ingediend, en dit los van de gebeurtenis die de beroepstermijn heeft doen ingaan. Voor zover deze termijn is ingegaan met de bekendmaking van de bestreden verordening in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, volstaat het immers erop te wijzen dat het onderhavige beroep ruim zes jaar na die datum is ingesteld. Voor zover die termijn is ingegaan op de dag van de verplichte kennisgeving aan de betrokkene of, bij gebreke daarvan, de dag waarop de verzoeker daarvan kennis heeft gekregen (zie in die zin arrest van 23 april 2013, Gbagbo e.a./Raad, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punten 55-59), moet worden vastgesteld dat verzoeker uiterlijk op 13 februari 2009 kennis heeft gekregen van de bestreden verordening, zijnde de datum waarop hij zich via zijn advocaten tot de Commissie heeft gewend met een verzoek om heroverweging van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst en om de rechtmatigheid daarvan te bestrijden, terwijl hij de aanvraag voor rechtsbijstand, die aan de instelling van het onderhavige beroep is voorafgegaan, pas op 23 april 2013 heeft ingediend.

41 Bovendien heeft verzoeker gesteld noch bewezen dat sprake is van toeval of overmacht in de zin van artikel 45 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, in welk geval het verval van instantie wegens het verstrijken van de termijn voor het beroep tot nietigverklaring van de bestreden verordening niet aan hem had kunnen worden tegengeworpen.

42 Verzoeker stelt evenwel dat het Gerecht „bevoegd is om de bestreden verordening nietig te verklaren", aangezien die ab initio „kennelijk onrechtmatig" was omdat hem bij de aanvankelijke plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst geen reden is genoemd. Met de nadruk op het feit dat de beroepen voor het Gerecht effectief en niet illusoir mogen zijn, meent verzoeker dat hij, tot op het moment waarop hem alle door de Commissie jegens hem aangevoerde redenen waren genoemd, niet in staat was om zich te verdedigen of zich zelfs maar tot het Gerecht te wenden met een beroep tot nietigverklaring.

43 In dat verband moet in herinnering worden gebracht dat noch het recht op effectieve rechterlijke bescherming noch het recht om te worden gehoord nadelige invloed ondervindt van de strikte toepassing van de Unievoorschriften inzake procestermijnen, die volgens vaste rechtspraak voldoet aan het vereiste van rechtszekerheid en aan de noodzaak om elke discriminatie of willekeurige behandeling bij de rechtsbedeling te vermijden (zie arrest van 18 juni 2015, Ipatau/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Daarenboven heeft niets verzoeker verhinderd om vóór de mededeling van de redenen voor zijn plaatsing op de litigieuze lijst, een beroep tot nietigverklaring van de bestreden verordening in te stellen, welk beroep er juist op had kunnen zijn gebaseerd dat die mededeling achterwege was gebleven.

45 Uit een en ander volgt dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard voor zover het is gericht tegen de bestreden verordening, voor zover die op verzoeker betrekking heeft.

Ten gronde

46 Verzoeker voert in essentie vijf middelen aan ter ondersteuning van zijn beroep, ontleend aan in de eerste plaats schending van het beginsel van de redelijke termijn, in de tweede plaats schending van de op de Commissie rustende verplichting om naar behoren zelf na te gaan of verzoeker voldeed aan

de relevante criteria voor de handhaving van zijn naam op de litigieuze lijst, in de derde plaats schending van de regels inzake de bewijslast en de bewijslevering, in de vierde plaats onjuistheden in de uiteenzetting van de redenen en in de vijfde plaats schending van het evenredigheidsbeginsel.

Eerste middel: schending van het beginsel van de redelijke termijn

47 Verzoeker geeft te kennen dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen hem niet integraal binnen een redelijke termijn na vaststelling van de bestreden verordening zijn meegedeeld en omdat het bestreden besluit niet binnen een redelijke termijn na ontvangst van zijn opmerkingen over die mededeling is vastgesteld, waardoor hij zich niet binnen een dergelijke termijn tot het Gerecht heeft kunnen wenden. Meer bepaald heeft de Commissie het proces op onbehoorlijke wijze vertraagd door hem een eerste en daarna een tweede aanvulling van de redenen mee te delen, hetgeen in strijd is met de rechtspraak van het Hof dat het geheel van de redenen „zo snel mogelijk" moet worden meegedeeld.

48 De Commissie, daarin ondersteund door de Raad, bestrijdt deze argumentatie.

49 Voor zover verzoeker de Commissie verwijt dat zij hem de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen niet integraal heeft meegedeeld binnen een redelijke termijn na de vaststelling van de bestreden verordening, volgt inderdaad uit met name de punten 348 en 349 van het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), dat de betrokken instelling bij de beslissing om de tegoeden van een persoon op grond van verordening nr. 881/2002 te bevriezen, gehouden is de betrokkene de tegen hem in aanmerking genomen elementen mee te delen en hem het recht te verlenen om binnen een redelijke termijn na de uitvaardiging van deze maatregelen kennis te nemen van deze elementen, teneinde de rechten van de verdediging en met name het recht om te worden gehoord en het recht op effectieve rechterlijke toetsing te eerbiedigen.

50 In de onderhavige zaak is evenwel reeds vastgesteld dat het beroep tot nietigverklaring van de aanvankelijke beslissing om de tegoeden van verzoeker te bevriezen, zoals die haar beslag heeft gekregen in de bestreden verordening, niet-ontvankelijk is. Het enige besluit dat op geldige wijze ter toetsing aan het Gerecht is voorgelegd, is een heroverwegingsbesluit dat is vastgesteld na afloop van een procedure die met het verzoek om heroverweging van 13 februari 2009 is ingeleid, zodat de periode die aan die datum voorafgaat niet kan worden meegewogen bij de beoordeling van de redelijkheid van de termijn waarbinnen dat laatste besluit is genomen.

51 Wat de periode na 13 februari 2009 betreft, blijkt dat de Commissie in casu de procedure te hebben gevolgd die is ingevoerd na de uitspraak van het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), juist om te komen tot een procedure waarin de eerbiediging van de rechten van de verdediging van de betrokkenen wordt gewaarborgd. Deze procedure is daarna, met ingang van 26 december 2009, gecodificeerd in verordening (EU) nr. 1286/2009 van de Raad van 22 december 2009 tot wijziging van verordening nr. 881/2002 (PB 2009, L 346, blz. 42). Wat de „historische plaatsingen" op de litigieuze lijst betreft – namelijk die van vóór 3 september 2008, zoals die van verzoeker, dus vóór de uitspraak van dat arrest – is de te volgen procedure die in artikel 7 quater van verordening nr. 881/2002, zoals gewijzigd.

52 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat noch in artikel 7 quater van verordening nr. 881/2002 noch in enige andere tekst van het Unierecht is voorzien in een verplichte termijn waarbinnen door de bevoegde instelling van de Unie een heroverwegingsbesluit betreffende de plaatsing van een persoon op de litigieuze lijst moet worden vastgesteld.

53 In een dergelijke situatie vloeit uit de rechtspraak van het Hof voort dat de „redelijkheid" van de termijn waarbinnen de instelling de betrokken handeling heeft vastgesteld, moet worden beoordeeld met inachtneming van alle specifieke omstandigheden van de zaak, in het bijzonder het belang ervan voor de betrokkene, de ingewikkeldheid van de zaak en het gedrag van de betrokken partijen (zie in die zin arrest van 28 februari 2013, Heroverweging Arango Jaramillo e.a./EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 In de onderhavige zaak is het inderdaad juist dat de Commissie, zoals zij ook zelf opmerkt, de successieve redenen voor zijn plaatsing op de litigieuze lijst aan verzoeker heeft meegedeeld zodra zij die van het Sanctiecomité had verkregen.

55 Ook is het juist dat de door de Commissie gestelde bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak, namelijk i) de noodzaak van onderlinge afstemming tussen de autoriteiten van de Unie en de betrokken internationale actoren over de te treffen maatregelen om in overeenstemming te kunnen handelen met de beginselen die het Hof heeft geformuleerd in het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), ii) de noodzaak voor de Commissie om eerst de uiteenzetting van de redenen van het Sanctiecomité te verkrijgen, iii) de aard en kenmerken van de regeling van de internationale sanctie die in casu van toepassing is, iv) de bijzondere gevoeligheid van de werkzaamheden van het Sanctiecomité en v) het grote aantal verzoeken om heroverweging dat de Commissie tegelijkertijd heeft moeten behandelen na de uitspraak van het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), voor een deel de relatief lange duur verklaren van de procedures voor de heroverweging van beslissingen tot plaatsing van de betrokkenen op de litigieuze lijst, zoals die zijn verlopen na de uitspraak van het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461).

56 Dit neemt niet weg dat de periode van meer dan vier jaar die is verstreken tussen het verzoek om heroverweging van 13 februari 2009 en de vaststelling van het bestreden besluit op 6 maart 2013, aanzienlijk langer is dan de periode die als „normaal" kan worden beschouwd voor het voeren van een dergelijke heroverwegingsprocedure, zelfs rekening houdend met bovengenoemde bijzondere omstandigheden.

57 In dat verband moet worden opgemerkt dat het Gerecht in het arrest van 21 maart 2014, Yusef/Commissie (T-306/10, EU:T:2014:141, punt 102), heeft geoordeeld dat het „ontoelaatbaar" was dat de Commissie meer dan vier jaar na de uitspraak van het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), nog steeds niet in staat was om zich van haar verplichting te kwijten om het geval van Hani El Sayyed Elsebai Yusef zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken, in voorkomend geval in „dienstige samenwerking" met het Sanctiecomité. Ook moet erop worden gewezen dat het Gerecht in het arrest van 8 september 2015, Ministry of Energy of Iran/Raad (T-564/12, EU:T:2015:599, punten 71 en 72), dat betrekking had op een andere regeling voor internationale sancties, heeft geoordeeld dat een periode van meer dan 15 maanden voor het antwoord op de opmerkingen van de verzoeker „kennelijk onredelijk" was.

58 Voor die beoordeling kan bevestiging worden gevonden in het feit dat de heroverwegingsprocedure aanzienlijk korter was in het geval van andere personen die op de litigieuze lijst waren geplaatst en bij het Gerecht beroep hadden ingesteld, en dat terwijl de hierboven in punt 55 genoemde bijzondere omstandigheden ook in hun geval golden. Zoals volgt uit het arrest van 14 april 2015, Ayadi/Commissie (T-527/09 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2015:205), is de op hem betrekking hebbende uiteenzetting van de redenen aan Chafiq Ayadi meegedeeld op 24 juni 2009, heeft hij daar op 23 juli 2009 op gereageerd en is het besluit om zijn naam na heroverweging op de litigieuze lijst te handhaven vastgesteld op 13 oktober 2009. Ook blijkt uit het arrest van 28 oktober 2015, Al-Faqih e.a./Commissie (T-134/11, niet gepubliceerd, hogere voorziening aanhangig, EU:T:2015:812, punt 69), dat de situatie van de verzoekers binnen zes maanden is heroverwogen.

59 Dit geldt temeer omdat in het geval van verzoeker de redenen voor de plaatsing van zijn naam op de geconsolideerde lijst van het Sanctiecomité, zoals die aan de Commissie zijn meegedeeld op 10 mei 2010, in wezen samenvielen met de redenen die hem reeds op 12 juni 2007 door de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk waren meegedeeld als elementen ter rechtvaardiging van het verzoek van die lidstaat om een dergelijke plaatsing op de lijst (zie punt 3 hierboven).

60 De Commissie en de interveniënten hebben geen andere bijzondere omstandigheid ingeroepen die specifiek voor verzoeker gelden en die deze abnormaal lange duur van de heroverwegingsprocedure in zijn geval kan rechtvaardigen.

61 In die omstandigheden moet worden geconstateerd dat het beginsel van de redelijke termijn is geschonden.

62 De schending van het beginsel van de redelijke termijn rechtvaardigt echter alleen de nietigverklaring van een besluit dat na afloop van een administratieve procedure is genomen wanneer ook de rechten van de verdediging van de betrokkene zijn geschonden. Wanneer niet is aangetoond dat het verstrijken van een buitensporig lange periode de mogelijkheid voor de betrokkenen om zich effectief te verdedigen heeft aangetast, heeft de niet-inachtneming van het beginsel van de redelijke termijn immers geen gevolgen voor de geldigheid van de administratieve procedure (zie in die zin arrest van 8 september 2015, Ministry of Energy of Iran/Raad, T-564/12, EU:T:2015:599, punten 73-77; zie in die zin en naar analogie ook arresten van 21 september 2006, JCB Service/Commissie, C-167/04 P, EU:C:2006:594, punten 72 en 73, en van 25 juni 2010, Imperial Chemical Industries/Commissie, T-66/01, Jurispr., EU:T:2010:255, punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

63 In de onderhavige zaak is niet bewezen, en ook niet naar behoren gesteld, dat de mogelijkheid van verzoeker om zich effectief te verdedigen concreet in het gedrang is gekomen door de buitensporig lange duur van de heroverwegingsprocedure. Verzoeker voert op dat punt immers alleen zuiver hypothetische overwegingen aan in de repliek, waarbij hij aangeeft dat wanneer hem pas jaren na de betrokken gebeurtenissen een volledige uiteenzetting van de redenen wordt meegedeeld, het lastiger is om zijn verweer uit te werken, aangezien ontlastende elementen niet langer beschikbaar „kunnen" blijken te zijn of moelijker te verkrijgen, zijn geheugen met de tijd „zal" verminderen en cruciale getuigen niet langer beschikbaar „kunnen" zijn of in staat om bruikbaar bewijs te verschaffen.

64 Wat verzoekers argument betreft dat de overschrijding van de redelijke termijn schending van zijn rechten van de verdediging en zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming tot gevolg heeft gehad doordat hij door het ontbreken van een gemotiveerd besluit geen beroep bij het Gerecht kon instellen, volstaat het om ter verwerping daarvan te wijzen op het feit dat het VWEU in artikel 265 voorziet in een specifieke rechtsgang om op te komen tegen het onrechtmatige verzuim om te handelen van een instelling, in de vorm van het beroep wegens nalaten. Verzoeker had de Commissie dus op elk moment tussen 13 februari 2009 en 6 maart 2013 kunnen uitnodigen om zijn naam van de litigieuze lijst te schrappen en een beroep wegens nalaten kunnen instellen indien zij langer dan de twee maanden voorzien in artikel 265 VWEU zou hebben verzuimd om te handelen (zie in die zin arrest van 21 maart 2014, Yusef/Commissie, T-306/10, EU:T:2014:141, punten 62, 63 en 68).

65 Onverminderd het recht van verzoeker om overeenkomstig artikel 340 VWEU te verzoeken om vergoeding van de schade die hij in voorkomend geval heeft geleden wegens de vertraging waarmee de Commissie haar verplichtingen is nagekomen, kan verzoeker zich dus niet op de betrokken vertraging beroepen om nietigverklaring van het bestreden besluit te verkrijgen (zie in die zin en naar analogie arrest van 8 september 2015, Ministry of Energy of Iran/Raad, T-564/12, EU:T:2015:599, punt 77).

66 Uit een en ander volgt dat de geconstateerde schending van het beginsel van de redelijke termijn in de onderhavige zaak geen grond tot nietigverklaring van het bestreden besluit kan zijn en dat het eerste middel dus niet ter zake dienend is.

Tweede middel: schending van de op de Commissie rustende verplichting om zelf naar behoren te beoordelen of verzoeker voldeed aan de relevante criteria voor de handhaving van zijn naam op de litigieuze lijst

67 Verzoeker geeft te kennen dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de Commissie de op haar rustende verplichting heeft geschonden om zelf naar behoren te beoordelen of hij voldeed aan de relevante criteria voor de handhaving van zijn naam op de litigieuze lijst. Dit middel valt uiteen in vier onderdelen.

– Eerste onderdeel van het tweede middel

68 Met het eerste onderdeel van het tweede middel verwijt verzoeker de Commissie, onder verwijzing naar punt 8 van het bestreden besluit, dat zij niet heeft getracht om van het Sanctiecomité of van de aanwijzende staat het bewijs ter onderbouwing van de tegen hem geuite beschuldigingen te verkrijgen. In die omstandigheden heeft de Commissie louter formeel en kunstmatig toezicht gehouden door slechts de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting van de redenen te reproduceren, en is het vermeende in aanmerking nemen van verzoekers opmerkingen illusoir. Verzoeker beroept zich in dat verband op de vaststellingen van het Gerecht in het arrest van 21 maart 2014, Yusef/Commissie (T-306/10, EU:T:2014:141, punten 103 en 104). Volgens hem vat de Commissie haar rol in die zin op dat zij nooit de naam van een persoon van de litigieuze lijst zou schrappen indien dat in tegenspraak zou zijn met de beoordeling door het Sanctiecomité. Door de lijst van bedoeld comité eenvoudigweg te reproduceren en daarbij te weigeren om te eisen dat de daaraan ten grondslag liggende elementen worden verstrekt en die kritisch te beoordelen, om zich vervolgens te refereren aan het oordeel van het Gerecht voor die kritische beoordeling, legt de Commissie haar hoofdverplichting om zelf de gegrondheid van een plaatsing op de litigieuze lijst te beoordelen naast zich neer.

69 Om op verzoekers betoog te antwoorden moet rekening worden gehouden met alle overwegingen van het Hof die zijn uiteengezet in de punten 104 tot en met 134 van het arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, hierna: „Kadi II”, EU:C:2013:518), ten aanzien van de verplichtingen die enerzijds rusten op bevoegde autoriteiten van de Unie, in casu de Commissie, in het kader van een procedure tot plaatsing of, na heroverweging, handhaving van de naam van een organisatie, persoon of entiteit op de litigieuze lijst, en anderzijds op de Unierechter in het kader van zijn rechterlijke toetsing van de wettigheid van het administratieve besluit dat aan het einde van die procedure is vastgesteld.

70 Uit die overwegingen volgt dat de eerbiediging van de rechten van verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming enerzijds vereist dat de bevoegde autoriteit van de Unie aan de betrokken persoon mededeling doet van de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting van redenen waarop het besluit tot plaatsing of handhaving van de naam van die persoon op de litigieuze lijst is gebaseerd, dat zij hem de mogelijkheid biedt zijn opmerkingen dienaangaande naar behoren kenbaar te maken en dat zij zorgvuldig en onpartijdig onderzoekt of de aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van de gemaakte opmerkingen en de mogelijk door die persoon overgelegde bewijzen à décharge (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 135).

71 De eerbiediging van die rechten en dat beginsel betekent anderzijds dat de Unierechter in geval van betwisting voor de rechter met name toetst of de redenen in de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting voldoende nauwkeurig en concreet zijn, en zo ja, of de feiten achter de betreffende reden juist zijn in het licht van de meegedeelde elementen (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 136).

72 Daarentegen biedt de omstandigheid dat de bevoegde autoriteit van de Unie aan de betrokken persoon en, later, aan de Unierechter geen toegang verleent tot de informatie of het bewijs waarover enkel het Sanctiecomité of het betrokken lid van de Verenigde Naties (VN) beschikt, die betrekking heeft op de uiteenzetting van de redenen waarop het betrokken besluit berust, op zich geen grond om schending van die rechten of dat beginsel vast te stellen. In een dergelijke situatie beschikt de Unierechter, die de materiële gegrondheid van de redenen in de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting moet toetsen rekening houdend met de opmerkingen en de eventueel door de betrokken persoon overgelegde bewijzen à décharge en het antwoord van de bevoegde autoriteit van de Unie op die opmerkingen, echter niet over bijkomende informatie of bijkomend bewijs. Wanneer hij niet kan vaststellen dat deze redenen gegrond zijn, kan het bestreden besluit tot plaatsing dus niet daarop worden gebaseerd (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 137).

73 Gelet op hetgeen zojuist in herinnering is gebracht en in het licht van die beginselen is het eerste onderdeel van het tweede middel ongegrond. Meer bepaald volgt uit punt 107 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), dat de Commissie haar beslissing moet nemen op basis van de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting van de redenen en dat er in dat stadium niet in is voorzien dat dit comité uit eigen beweging, naast de uiteenzetting van de redenen, nog nadere elementen aan de Commissie ter beschikking stelt met het oog op de vaststelling van haar beslissing. Bovendien volgt uit punt 108 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), dat het Hof de procedure voorzien bij artikel 7 quater van verordening nr. 881/2002, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1286/2009, heeft onderzocht en voor geldig heeft gehouden, of op zijn minst geen kritiek daarop heeft geuit. Deze procedure voorziet er „uitsluitend" in dat de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting van de redenen aan de betrokkene wordt meegedeeld.

74 Het is juist dat het Hof in de punten 114 en 115 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), heeft gepreciseerd dat de Commissie op grond van haar verplichting tot zorgvuldig en onpartijdig onderzoek van de aangevoerde redenen, aan de hand van met name de inhoud van de door de betrokkene gemaakte opmerkingen, moet beoordelen of het noodzakelijk is om het Sanctiecomité om medewerking te verzoeken teneinde aanvullende inlichtingen of bewijzen te verkrijgen.

75 Juist die procedure is in de onderhavige zaak gevolgd, zoals blijkt uit de punten 2 tot en met 4 van het bestreden besluit. De Commissie heeft bij dat besluit immers beslist om verzoekers naam op de litigieuze lijst te handhaven, na zijn opmerkingen aan het Sanctiecomité te hebben meegedeeld, twee maal om de medewerking van dit comité te hebben verzocht zodat zij op die opmerkingen kon antwoorden en vervolgens de mededeling van aanvullende inlichtingen en bewijzen te hebben verkregen in de vorm van de eerste en de tweede aanvulling van de redenen (zie in die zin arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 115). Ook staat vast dat de Commissie de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen aan verzoeker heeft meegedeeld, waarop bovendien nog nieuwe opmerkingen tussen verzoeker en de Commissie zijn uitgewisseld.

76 Het optreden van de Commissie kan in casu echter niet louter op grond van punt 114 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), worden afgekeurd, op grond dat zij in de loop van de administratieve procedure die tot de vaststelling van het bestreden besluit heeft geleid, van het Sanctiecomité of de aanwijzende staat geen inlichtingen of bewijs ter onderbouwing van de tegen verzoeker geuite beschuldigingen zou hebben verkregen en dus een „louter formele en kunstmatige" toetsing van de gegrondheid van de gestelde redenen zou hebben verricht, in het licht van de opmerkingen die door de betrokkene over de uiteenzetting van de redenen zijn geformuleerd.

77 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat de Commissie in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), en anders dan de feiten in de onderhavige zaak, niet verder had getracht om van het Sanctiecomité of de aanwijzende staat ook maar enige inlichtingen of bewijzen te verkrijgen die de jegens Yassin Abdullah Kadi geuite beschuldigingen in de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting van de redenen hadden kunnen onderbouwen. Het is echter niet om die reden dat het Hof de nietigverklaring van de litigieuze verordening had bevestigd, maar omdat in het kader van zijn eigen rechterlijke toetsing van de wettigheid van deze verordening was gebleken dat geen van deze beschuldigingen kon rechtvaardigen dat op het niveau van de Unie beperkende maatregelen tegen Kadi werden genomen, zulks omdat zij ontoereikend waren gemotiveerd of omdat in de gerechtelijke fase geen informatie of bewijs was overgelegd dat de betrokken reden staafde in het licht van de met redenen omklede weerlegging door de betrokkene [zie de analyse van deze beschuldigingen in de punten 151 tot en met 162 en de algemene conclusie in punt 163 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518)].

78 Het Hof heeft in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), juist geoordeeld dat het Gerecht blijk van een onjuiste rechtsopvatting had gegeven door zijn vaststelling van schending van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming te baseren op de omstandigheid dat de Commissie niet aan Kadi en het Gerecht zelf de informatie en het bewijs had meegedeeld die verband hielden met de redenen om de naam van de betrokkene op de litigieuze lijst te laten staan, aangezien de Commissie niet over die informatie en dat bewijs beschikte (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 138 en 139).

79 Het zou dus met de door het Hof geformuleerde beginselen in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), onverenigbaar zijn om de Commissie in de onderhavige zaak te bestraffen wegens een vermeende niet-inachtneming van haar verplichting tot zorgvuldig en onpartijdig onderzoek van de gegrondheid van de jegens verzoeker ingebrachte redenen, of wegens het nalaten om van het Sanctiecomité de inlichtingen of het bewijs te verkrijgen op grond waarvan zij zich van deze verplichting tot zorgvuldig en onpartijdig onderzoek kon kwijten, terwijl het Hof in de vergelijkbare omstandigheden in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, niet is uitgegaan van niet-nakoming van die verplichting, of in het algemeen van schending van de rechten van de verdediging door de Commissie.

80 Daarnaast is er niets in het dossier op basis waarvan kan worden gesteld dat de Commissie niet zorgvuldig en onpartijdig alle haar ter beschikking staande inlichtingen heeft onderzocht vóór de vaststelling van het bestreden besluit, daaronder begrepen de opmerkingen van verzoeker. Zoals is aangegeven in punt 7 van het bestreden besluit, was de Commissie er nog steeds van overtuigd dat de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst ook verder nog gerechtvaardigd was, met name gezien het feit dat de betrokkene geen redenen had verstrekt op grond waarvan aan de waarheidsgetrouwheid van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen kon worden getwijfeld.

81 Het argument ontleend aan het arrest van 21 maart 2014, Yusef/Commissie (T-306/10, EU:T:2014:141), moet worden afgewezen omdat de feiten en de omstandigheden van die zaak niet identiek zijn aan die in de onderhavige zaak. In de zaak die tot dat arrest heeft geleid, stond het immers „vast” (zie punt 94 van dat arrest) dat de betrokkene tot aan de instelling van het beroep van geen van de beginselen en waarborgen die door het Hof zijn geformuleerd in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), het voordeel had genoten en dat die situatie nog steeds voortduurde op de datum van sluiting van de mondelinge behandeling (punt 100 van genoemd arrest). Volgens haar verklaringen ter terechtzitting (punt 103 van datzelfde arrest) had de Commissie bovendien volhard in haar opvatting dat zij strikt gebonden was door de beoordelingen van het Sanctiecomité en in dat verband niet over een autonome beoordelingsmarge beschikte, in strijd met de beginselen die door het Hof zijn geformuleerd in zijn arresten van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), en van 18 juli 2013, Kadi II

(C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 114, 115 en 135). Het Gerecht heeft daaruit de conclusie getrokken dat de Commissie in het geval van Yusef met het voeren van de heroverwegingsprocedure louter formeel en kunstmatig de onrechtmatigheden wilde verhelpen die van dezelfde aard waren als die welke het Hof had vastgesteld in het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461). In de onderhavige zaak heeft de Commissie ter terechtzitting juist aangegeven dat zij bereid was om afstand te nemen van de beoordelingen van het Sanctiecomité indien die kennelijk onjuist bleken te zijn of in tegenspraak met ontlastende elementen die door de betrokkene waren aangevoerd.

82 Uit een en ander volgt dat het eerste onderdeel van het tweede middel ongegrond is.

– *Tweede onderdeel van het tweede middel*

[omissis]

– *Derde onderdeel van het tweede middel*

89 Met het derde onderdeel van het tweede middel verwijt verzoeker de Commissie dat zij niet heeft beoordeeld of de beschuldigingen jegens hem waarvan het Sanctiecomité was uitgegaan, berustten op gegevens die door foltering waren verkregen, ondanks dat hij daar in zijn brief van 28 juni 2010 op had gewezen. Het vermoeden dat het Sanctiecomité zich niet op dergelijke gegevens baseert, dat door de Commissie is aangevoerd, is niet gerechtvaardigd. Volgens zijn website erkent het bureau van de bemiddelaar van de Verenigde Naties overigens dat de geheime diensten van bepaalde aanwijzende staten informatie mogen gebruiken die op die onrechtmatige wijze is verkregen. In casu meent verzoeker dat het „mogelijk" is dat de inlichtingen over hem zijn verkregen van personen die in de Verenigde Staten of in Pakistan worden vastgehouden, waartegen dwangmaatregelen kunnen worden ingezet die gelijkwaardig zijn aan foltering. Zo vermeldt hij het feit dat Faraj Al-Libi op 2 mei 2005 in Pakistan gevangen is genomen door de geheime diensten van dat land, vervolgens naar de Verenigde Staten is overgebracht, gedurende meer dan een jaar op geheime plaatsen is vastgehouden en tot slot is overgebracht naar Guantánamo. Volgens een verslag van het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC) van 14 februari 2007 hebben 14 personen die in Guantánamo worden vastgehouden, waaronder Al-Libi, behandelingen en ondervragingstechnieken beschreven die een vorm van foltering opleveren.

90 De Commissie, daarin ondersteund door het Verenigd Koninkrijk en de Raad, bestrijdt dit betoog.

91 In dat verband moet worden vastgesteld dat verzoeker in zijn brief van 28 juni 2010 geen nauwkeurige stellingen heeft aangevoerd, of zelfs maar een plausibele reden heeft genoemd, die erop wijzen dat bepaalde inlichtingen in de uiteenzetting van de redenen door foltering zijn verkregen. Hij heeft in die brief hoogstens gevraagd om „bevestiging dat de Europese Commissie de nodige maatregelen heeft getroffen om zich ervan te vergewissen dat geen van de inlichtingen waarop zij zich in de uiteenzetting van de redenen beroept, door foltering zijn verkregen".

92 De Commissie heeft terecht geoordeeld dat het in dergelijke omstandigheden redelijk is om uit te gaan van een vermoeden dat het Sanctiecomité zich niet baseert op bewijs dat door foltering is verkregen. Anders dan verzoeker stelt, past de Commissie daarmee hetzelfde criterium toe als het bureau van de bemiddelaar van de Verenigde Naties, door eerst te trachten te achterhalen of er „voldoende aanwijzingen [zijn] om redelijkerwijs geloof te hechten aan de stelling dat is gefolterd", zoals blijkt uit zijn website.

93 In de onderhavige zaak is er niets in het dossier op basis waarvan aan een dergelijke stelling geloof kan worden gehecht voor zover het de jegens verzoeker in aanmerking genomen elementen betreft. Meer bepaald bevinden zich in het dossier geen inlichtingen op basis waarvan een verband met Faraj Al-Libi of een andere in Guantánamo of Pakistan vastgehouden persoon blijkt te kunnen worden gelegd.

94 In dat verband doet het Verenigd Koninkrijk welbewust opmerken dat het grootste deel van de bewijzen die door de Commissie zijn overgelegd, berusten op rechterlijke beslissingen uit het Verenigd Koninkrijk die zijn gegeven door rechters die, overeenkomstig de aanbevelingen van de House of Lords (Hogerhuis, Verenigd Koninkrijk) in zijn beslissing A and others v Secretary of State for the Home Department (No 2) [2006] 2 A.C. 221, verplicht waren te onderzoeken of voor hen werd gesteld dat van foltering gebruik was gemaakt.

95 Bovendien volgt uit het verweerschrift van de FCO voor de High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court) (bestuursrechter; hierna: „High Court"), dat werd neergelegd in het kader van een door verzoeker ingesteld beroep tegen het besluit van de FCO tot weigering om gevolg te geven aan het verzoek aan de FCO om het Sanctiecomité te vragen om schrapping van zijn naam van de lijst van dat comité, dat verzoeker in de loop van die procedure eveneens had gespeculeerd op het punt of bepaald bewijs dat tegen hem was gebruikt, afkomstig was van de ondervraging van Al-Libi door de Pakistaanse of Amerikaanse inlichtingendiensten. De FCO heeft in diezelfde procedure aangegeven dat geen van de beschuldigingen jegens verzoeker berustten op de uitkomst van ondervragingen van gedetineerden. Omdat verzoeker dat beroep daarna weer heeft ingetrokken, heeft de High Court niet de gelegenheid gehad om dit punt te bevestigen. Aangezien niets op het tegendeel wijst, is er geen reden om deze verklaring van de FCO in twijfel te trekken.

96 Het derde onderdeel van het tweede middel blijkt dus ongegrond te zijn.

– Vierde onderdeel van het tweede middel

[omissis]

Derde middel: schending van de regels inzake de bewijslast en de bewijslevering

100 Verzoeker geeft te kennen dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de Commissie de regels inzake de bewijslast en de bewijslevering heeft geschonden. Dit middel bestaat uit twee onderdelen.

– Eerste onderdeel van het derde middel

101 Met het eerste onderdeel van het derde middel geeft verzoeker te kennen dat de Commissie de bewijslast heeft omgekeerd, zodat die op hem is komen te rusten, zoals blijkt uit punt 7 van het bestreden besluit. Dit is in strijd met de rechtspraak van het Hof (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 121) dat het aan de bevoegde autoriteit van de Unie staat om in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokken persoon in aanmerking genomen redenen gegrond zijn en niet aan laatstbedoelde om het negatief bewijs te leveren dat die redenen ongegrond zijn.

102 Dit betoog berust evenwel op een onjuist begrip van de verplichtingen die volgens het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), op het punt van de bewijslast op de Commissie rusten in het kader van een procedure tot heroverweging van de redenen waarop het besluit tot plaatsing of handhaving van de naam van een bepaalde persoon op de litigieuze lijst is gebaseerd.

103 Zoals de Commissie terecht opmerkt, is er een verschil tussen de „juridische toets” die zij dient toe te passen in het administratieve stadium van de heroverweging van besluiten tot plaatsing op de litigieuze lijst, zoals omschreven in de punten 111 tot en met 116 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), en de toets die van toepassing is in het stadium van de rechterlijke toetsing, zoals omschreven in de punten 117 tot en met 134 van genoemd arrest.

104 Hoewel de bewijslast ontegenzeglijk op de Commissie rust, hoeft zij het bewijs dus niet in het stadium van de heroverwegingsprocedure te leveren, maar alleen in het latere stadium van de rechterlijke toetsing van haar besluit tot handhaving na heroverweging. Dit volgt duidelijk uit punt 121 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), dat deel uitmaakt van de algemene overwegingen van het Hof vanaf punt 117 van datzelfde arrest betreffende de „gerechtelijke procedure”.

105 Meer bepaald, en zoals de Commissie terecht opmerkt, zijn het uitgangspunt van de door haar te verrichten heroverweging op verzoek van een belanghebbende, de vaststellingen van Sanctiecomité, zoals vermeld in zijn uiteenzetting van de redenen, die als grondslag voor de motivering van de handeling van de Unie dienen. Indien deze motivering voldoende precies en nauwkeurig is, begaat de Commissie geen fout wanneer zij meent dat zij die in beginsel alleen in twijfel kan trekken wanneer de betrokkene specifiek en omstandig bewijs levert dat de beschuldigingen in kwestie weerlegt, onverminderd de bewijslast die in een later stadium op de Commissie zal rusten bij de rechterlijke toetsing van de wettigheid en de gegrondheid van de redenen die ten grondslag liggen aan het besluit tot plaatsing of handhaving van de naam van de betrokkene op de litigieuze lijst.

106 De Commissie heeft deze beginselen in de onderhavige zaak naar behoren in acht genomen, zoals blijkt uit punt 7 van het bestreden besluit, waarvan het begin is aangehaald in punt 23 hierboven. In het vervolg van dat punt heeft de Commissie zich niet beperkt tot de opmerking dat verzoeker geen redenen heeft aangedragen op grond waarvan aan de waarheidsgetrouwheid van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen kon worden getwijfeld. Zij heeft bepaalde van die ontkenningen juist aan een diepgaande feitelijke analyse onderworpen, om tot de conclusie te komen dat die irrelevant dan wel ongeloofwaardig waren.

107 Het eerste onderdeel van het derde middel is derhalve ongegrond.

– *Tweede onderdeel van het derde middel*

108 Met het tweede onderdeel van het derde middel geeft verzoeker te kennen dat de verwijzing in punt 9 van het bestreden besluit naar de bewijsstandaard waarvan de FATF uitgaat, namelijk „redelijke gronden om te vermoeden of te geloven”, irrelevant is en in elk geval onjuist, aangezien het Hof in zijn arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), een „voldoende solide feitelijke grondslag” heeft vereist. Ten aanzien van punt 149 van genoemd arrest, dat door de Commissie en het Verenigd Koninkrijk is ingeroepen, betoogt verzoeker dat dit niet aan dat vereiste afdoet en dat daarin geen doorslaggevende juridische toets is vastgelegd. Het Verenigd Koninkrijk heeft zelf ook het criterium van „redelijke gronden om te vermoeden” losgelaten ten voordele van het striktere criterium van „redelijke gronden om te geloven” bij de vaststelling van de wet van 2011 inzake maatregelen ter preventie en opsporing van terrorisme.

109 In de repliek legt verzoeker bovendien de nadruk op de grote weerslag van beperkende maatregelen op de betrokkenen, die rechtvaardigt dat aan de bewijsstandaard hoge eisen worden gesteld ter voorkoming van schending van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat op 4 november 1950 te Rome is ondertekend (hierna: „EVRM”). In die context betoogt verzoeker dat de bewijsstandaard in de praktijk onmogelijk kan worden

onderscheiden van die in strafzaken, hoewel de procedure in kwestie niet strikt strafrechtelijk is. Hij verzoekt het Gerecht om de benadering te kiezen die is gevolgd door de Court of Appeal (England and Wales) (hogerberoepsrechter) in zijn arrest Gough and Another v Chief Constable of Derbyshire [2002] EWCA Civ 351, betreffende het geval van een persoon waartegen een reisverbod was uitgevaardigd wegens zijn vermeende neigingen tot met voetbal verband houdend geweld.

110 Wat dit betoog betreft gelden de overwegingen in het kader van het onderzoek van het eerste onderdeel van dit middel mutatis mutandis. Bijgevolg rijst de vraag naar de bewijsstandaard pas in het stadium van de rechterlijke toetsing van de wettigheid en de gegrondheid van de redenen waarop een besluit tot plaatsing of, na heroverweging, handhaving van de naam van een persoon op de litigieuze lijst is gebaseerd.

111 In dat verband staat het uitsluitend aan het Gerecht om zich ervan te vergewissen dat het bestreden besluit „berust op een voldoende solide feitelijke grondslag” (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 119), door na te gaan of de feiten die zijn aangevoerd in de uiteenzetting van de redenen zijn „gestaafd” (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 122) en bijgevolg of zij „juist” zijn (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 136).

112 In die omstandigheden kan het tweede onderdeel van het onderhavige middel meteen al worden afgewezen omdat het niet ter zake dienend is. Een eventuele onjuiste toepassing van het recht door de Commissie bij de definitie van de bewijsstandaard en bij de toepassing daarvan, kan op zich genomen niet de nietigverklaring van het bestreden besluit rechtvaardigen indien dit voor het overige voldoet aan de voorwaarden inzake het bewijs die in het vorige punt zijn genoemd, hetgeen het Gerecht zal dienen na te gaan in het kader van het onderzoek van het vierde middel.

113 Hoe dan ook heeft de Commissie niet het recht geschonden door in punt 9 van het bestreden besluit te verwijzen naar het operationele criterium dat door de FATF is geformuleerd in de toelichting bij zijn bijzondere aanbeveling nr. III inzake de financiering van het terrorisme, namelijk dat de plaatsing van de naam van een persoon op de litigieuze lijst en daarmee de bevriezing van zijn tegoeden moeten berusten op „redelijke gronden of een redelijke basis om te vermoeden of te geloven dat deze tegoeden of deze andere goederen zouden kunnen dienen voor de financiering van terroristische activiteiten”, aangezien deze bewijsstandaard overeenstemt met de criteria die door het Hof zijn geformuleerd in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518).

114 Het is juist dat dit criterium niet van elke ondubbelzinnigheid blijkt te zijn ontdaan, aangezien „vermoeden” en „geloven” twee verschillende denkprocessen zijn, waaruit een verschillende mate van overtuiging resulteert.

115 Vastgesteld moet echter worden dat het Hof het in zijn arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), voor geldig heeft gehouden dat de minst veeleisende van deze beide mogelijke bewijsstandaarden wordt aangehouden, namelijk die van de vermoedens, bij zijn onderzoek van de gegrondheid van een bepaalde reden die jegens de betrokkene in aanmerking was genomen.

116 Het Hof heeft in punt 149 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), namelijk gepreciseerd dat de redenen voor plaatsing op de litigieuze lijst kunnen berusten op „vermoedens van betrokkenheid bij terroristische activiteiten, onder voorbehoud van de verificatie van de gegrondheid van deze vermoedens”. In het licht van punt 162 van genoemd arrest moet daaraan worden toegevoegd dat vermoedens van betrokkenheid bij terroristische activiteiten pas geldig tegen een persoon in aanmerking kunnen worden genomen wanneer inlichtingen of bewijzen ter staving daarvan worden overgelegd, hetgeen van geval tot geval moet worden beoordeeld.

117 Hoewel deze formulering niet afdoet aan het vereiste van een „voldoende solide feitelijke grondslag", dat in algemene termen is geformuleerd in punt 119 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), moet worden aanvaard dat aan dit vereiste kan worden voldaan door gebruik te maken van het criterium van de „redelijke gronden om te vermoeden", voor zover die genoegzaam zijn gestaafd met inlichtingen of bewijs, aangezien het Hof dit heeft gehanteerd in de punten 149 en 162 van genoemd arrest.

118 De omstandigheid dat het Verenigd Koninkrijk het criterium van de „redelijke gronden om te vermoeden" heeft losgelaten ten voordele van het striktere criterium van de „redelijke gronden om te geloven" bij de vaststelling van de wet van 2011 inzake maatregelen ter preventie en opsporing van terrorisme, is irrelevant. Het criterium van de „redelijke gronden om te vermoeden", mits genoegzaam gestaafd met inlichtingen en bewijs, blijkt juist passend te zijn in omstandigheden als die beoogd door verordening nr. 881/2002, door de aanbevelingen van de FATF en door de relevante resoluties van de Veiligheidsraad, met name zijn resolutie 2161 (2014) van 17 juni 2014, in punt 11. Dit was ook het oordeel van de Court of Appeal (England and Wales) in de zaak Youssef v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs [2013] EWCA Civ 1302 [2014] 2 WLR 1082.

119 Gelet op een en ander kan verzoekers betoog dat de bewijsstandaard die in omstandigheden als die in de onderhavige zaak is vereist, in de praktijk onmogelijk te onderscheiden is van die in strafzaken, namelijk die van „boven elke redelijke twijfel verheven", slechts worden afgewezen. Overigens volgt uit vaste rechtspraak sinds het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), dat beperkende maatregelen als die in casu niet van strafrechtelijke aard zijn. De preventieve en niet-repressieve aard van de beperkende maatregelen is immers noodzakelijkerwijs van invloed op de aard, de vorm en de intensiteit van het bewijs dat van de Commissie kan worden gevraagd (conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaken Anbouba/Raad, C-605/13 P en C-630/13 P, EU:C:2015:2, punt 111).

120 Wat het op dat punt in de repliek uitgewerkte betoog betreft, antwoordt de Commissie, daarin ondersteund door het Verenigd Koninkrijk, daar terecht op dat de bevoegde Engelse rechterlijke instanties het quasi-strafrechtelijke criterium dat is gehanteerd in de zaak die heeft geleid tot het arrest Gough and Another v Chief Constable of Derbyshire [2002] EWCA Civ 351, van de hand hebben gewezen voor zover het preventieve maatregelen als die in de onderhavige zaak betreft. Wat betreft de uitvoering van de maatregelen waartoe op het niveau van de Verenigde Naties is beslist, is de juiste benadering in het Engelse recht, zoals vastgesteld door de Court of Appeal (England and Wales) in de zaken Secretary of State for the Home Department v. MB [2006] EWCA Civ 1140, [2007] QB 415 en Youssef v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs [2013] EWCA Civ 1302 [2014] 2 WLR 1082, gebaseerd op een toets van „redelijke vermoedens" (namelijk dat er elementen zijn die vermoedens doen rijzen).

121 Gelet op een en ander moet het derde middel worden afgewezen.

Vierde middel: onjuistheden in de uiteenzetting van de redenen

122 Dit middel is in omvangrijke mate nader uitgewerkt na de mededeling van nieuwe inlichtingen en bewijs hangende het geding.

123 In zijn verzoekschrift had verzoeker in hoofdzaak te kennen gegeven dat het bestreden besluit ten gronde onrechtmatig was omdat ten eerste de jegens hem geuite beschuldigingen niet gestaafd waren, ten tweede bepaalde beschuldigingen onvoldoende nauwkeurig waren om die op dienstige wijze te kunnen betwisten, ten derde bepaalde beschuldigingen zo oud en vaag waren dat er geen redelijk verband met de relevante criteria kon worden gelegd en ten vierde bepaalde beschuldigingen werden tegengesproken door ontlastend materiaal.

124 In haar verweerschrift heeft de Commissie, daarin ondersteund door het Verenigd Koninkrijk en de Raad, te kennen gegeven dat de redenen tot plaatsing op de litigieuze lijst die aan verzoeker waren meegedeeld, voldoende nauwkeurig, gedetailleerd, specifiek en concreet waren in de zin van de rechtspraak (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 116, 130 en 142-149), en dat zij voldeden aan het motiveringsvereiste (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 102 en 116).

125 De Commissie heeft bovendien verwezen naar bepaalde beginselen die door het Hof zijn geformuleerd in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 117 en 119-122), betreffende het proces van rechterlijke toetsing van de rechtmatigheid van besluiten tot plaatsing of, na heroverweging, handhaving van de naam van een persoon op de litigieuze lijst, meer bepaald ten aanzien van de verificatie door de Unierechter van de feitelijke beweringen in de uiteenzetting van de redenen die aan dergelijke besluiten ten grondslag ligt.

126 De Commissie heeft vervolgens uiteengezet dat zij, in het belang van een goede rechtsbedeling en gelet op het door verzoeker ingestelde beroep, „[had] beslist zich niet te beperken tot een verdediging van het bestreden besluit op basis van [alleen] de elementen van de administratieve procedure, maar om zich, in de geest van dienstige samenwerking als bedoeld in artikel 220, lid 1, VWEU, tot het Sanctiecomité [...] te wenden en, overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking in artikel 4, lid 3, VEU, tot de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk, als lid van de VN dat had voorgesteld om verzoekers naam om de lijst [van het Sanctiecomité] te plaatsen".

127 Als gevolg van deze contacten heeft de Commissie in de eerste plaats als bijlage B.4 bij het verweerschrift een brief overgelegd die haar op 20 januari 2014 door het Sanctiecomité was toegezonden om haar ervan in kennis te stellen dat dit comité in het kader van zijn jaarlijkse heroverweging van de plaatsingen op zijn lijst, die van verzoeker had heroverwogen en had beslist dat deze plaatsing op de lijst nog steeds passend was.

128 De Commissie heeft in de tweede plaats als bijlage B.5 bij het verweerschrift een geheel van gedetailleerde inlichtingen en bewijzen overgelegd die de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk haar hadden toegezonden, ten aanzien waarvan zij in nauw overleg met die autoriteiten had beslist om die aan het Gerecht over te leggen, zodat het zich ervan kon vergewissen dat het bestreden besluit wel degelijk op een voldoende solide feitelijke grondslag is vastgesteld, op zijn minst wat bepaalde redenen voor plaatsing op de litigieuze lijst betreft (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 130). Volgens het Verenigd Koninkrijk omvat dit materiaal bewijzen die zijn aangevoerd ter ondersteuning van zijn voorstel aan het Sanctiecomité om verzoekers naam op de lijst van dat comité te plaatsen en te handhaven.

129 Dit geheel bestaat uit een schriftelijke officiële verklaring („first statement"; hierna: „officiële verklaring"), die ten behoeve van de onderhavige procedure is opgesteld en dateert van 18 maart 2014, ondertekend door het hoofd van de afdeling terrorismebestrijding van de FCO, en een aantal documenten die als bewijs moeten dienen. Zoals volgt uit de punten 12 tot en met 14 van de officiële verklaring, is zij gebaseerd op een advies en een beoordeling van de Security Service (veiligheidsdienst), de interne inlichtingen- en veiligheidsdienst van het Verenigd Koninkrijk die belast is met de bescherming van de nationale veiligheid (hierna: „Security Service").

130 In de repliek heeft verzoeker zich ertegen verzet dat deze nieuwe beschuldigingen, preciseringen en bewijzen die als bijlage B.5 bij het verweerschrift zijn overgelegd, worden ingeroepen en door het Gerecht in aanmerking worden genomen. Zij zijn niet vóór de vaststelling van het bestreden besluit ingeroepen, en daarmee is ook geen rekening gehouden ten tijde van de vaststelling van dit besluit. Hij geeft te kennen dat al deze aanvullende elementen volgens de beginselen die door het Hof zijn geformuleerd in de arresten van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), en van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 115), „van het begin af aan" door de Commissie hadden moeten worden opgevraagd bij het

Sanctiecomité of bij de betrokken lidstaat en aan hem hadden moeten worden meegedeeld om zijn rechten van de verdediging en zijn toegang tot de rechter te eerbiedigen. Volgens hem is de uitputtende vrijgave van die elementen er niet van afhankelijk dat een gerechtelijke procedure wordt ingeleid, maar moet die in alle gevallen daaraan voorafgaan, zodat wordt gewaarborgd dat de rechten van de verdediging kunnen worden uitgeoefend.

131 Verzoeker betoogt daarnaast dat het Hof in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), duidelijk heeft aangegeven dat aan hem alle aangevoerde vertrouwelijke elementen moesten worden meegedeeld en dat het dan zelf zou beslissen of die aan de betrokkene moesten worden meegedeeld overeenkomstig de beginselen in het arrest van 4 juni 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:36). In de onderhavige zaak tracht het Verenigd Koninkrijk te ontsnappen aan alle gerechtelijke waarborgen van het Gerecht, door dit laatste te verzoeken om af te gaan op zijn eigen oordeel dat de verstrekte inlichtingen voldoen aan de criteria die in dat arrest zijn geformuleerd. Het argument dat elke staat die aan het Sanctiecomité een aanwijzing voorstelt, daarna zelf zou moeten beslissen welke inlichtingen aan het Gerecht kunnen worden verschaft, is fundamenteel onjuist.

132 Wat meer bepaald het bij hem thuis aangetroffen materiaal na een huiszoeking betreft, herinnert verzoeker eraan dat hij is vrijgesproken na de tegen hem gevoerde strafzaak, om redenen die met dit materiaal verband hielden. Hij betoogt dat indien hij had geweten dat de Commissie dit materiaal tegen hem wilde gebruiken, hij op gelijke wijze daarop had kunnen trachten te reageren. Het zou aanzienlijk veel tijd en moeite vergen om de betrokken transcripten of andere processtukken te verkrijgen, terwijl de regering van het Verenigd Koninkrijk beschikt over de transcripten en het ontlastende materiaal op basis waarvan de jury verzoeker heeft vrijgesproken. In die omstandigheden zou het onbillijk zijn om van verzoeker te verlangen dat hij het ontlastende materiaal tegen hoge kosten en grote inspanningen overlegt. Verzoeker stelt dat dit voorbeeld de noodzaak aantoont dat op verzoek van de Commissie het ontlastende materiaal waarover het Verenigd Koninkrijk beschikt, aan het Gerecht wordt overgelegd.

133 Verzoeker betoogt daarnaast nog dat het Gerecht zich niet zou mogen baseren op de ongunstige vaststellingen die ten aanzien van hem zijn gedaan in het kader van gerechtelijke procedures in het Verenigd Koninkrijk waarbij hij geen partij was en waartegen hij zich dus niet heeft kunnen verweren. Op de door het Verenigd Koninkrijk gestelde omstandigheid dat deze gerechtelijke procedures in overeenstemming met artikel 6 van het EVRM en artikel 47 van het Handvest zijn gevoerd, antwoordt verzoeker dat dit misschien juist is voor zover het andere betrokken personen betreft, maar niet voor zover het hem betreft, aangezien hij zelfs geen partij bij die procedures was.

134 Voor zover het Verenigd Koninkrijk tot slot verwijst naar gerechtelijke procedures waarbij hij zelf partij is geweest, met name gericht tegen de voorwaarden die zijn opgelegd door HM Treasury (ministerie van Financiën van het Verenigd Koninkrijk) in het kader van zijn plaatsing onder gerechtelijk toezicht en tegen het besluit van de FCO om niet te vragen om de schrapping van zijn naam van de lijst van het Sanctiecomité, betoogt verzoeker dat deze procedures niet gelijkwaardig zijn aan de onderhavige procedure en dat zij op het verkrijgen van een ander resultaat zijn gericht.

135 In dat verband, en zoals het Hof heeft benadrukt in punt 136 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), betekent de eerbiediging van de grondrechten van de betrokkene, meer bepaald de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming, dat de Unierechter in geval van betwisting voor de rechter met name toetst of de redenen in de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting voldoende nauwkeurig en concreet zijn, en zo ja, of de feiten achter de betreffende reden juist zijn in het licht van de meegedeelde elementen.

136 In de onderhavige zaak worden in de aanwijzingen in de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen overeenkomstig de vereisten in de rechtspraak op zijn minst bepaalde specifieke en concrete individuele redenen geïdentificeerd waarom de bevoegde autoriteiten menen dat verzoeker voorwerp van beperkende maatregelen moet zijn (zie in die zin arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 140).

137 Meer bepaald bestaan de aan verzoeker meegedeelde redenen en met name de eerste en de tweede aanvulling van de redenen niet alleen in louter algemene beschuldigingen, maar bevatten zij ook vele details en nauwkeurige aanwijzingen ten aanzien van zowel de identiteit van de betrokken personen als het tijdvak, de plaats, de context en de andere omstandigheden van de betrokken ongeoorloofde activiteiten.

138 Wat de vraag betreft of de feiten achter deze redenen moeten worden geacht juist te zijn in het licht van de meegedeelde elementen, in de zin van punt 136 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), houdt zij in dat wordt nagegaan of die feiten „voldoende gestaafd" zijn om te kunnen oordelen dat het bestreden besluit berust op een „voldoende solide feitelijke grondslag" (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 119), met dien verstande dat de redenen voor plaatsing op de litigieuze lijst kunnen berusten op „vermoedens van betrokkenheid bij terroristische activiteiten, onder voorbehoud van de verificatie van de gegrondheid van deze vermoedens" (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 149).

139 In casu is het juist dat er op de datum van vaststelling van het bestreden besluit geen inlichtingen of bewijzen waren voorgelegd om de daarin jegens verzoeker in aanmerking genomen redenen te staven.

140 Wat de nieuwe inlichtingen en bewijzen in bijlage B.5 bij het verweerschrift betreft, alsook de bijbehorende appendices daarbij, heeft de Commissie in antwoord op verzoekers betoog dat hierboven in punt 130 is samengevat, terecht aangegeven dat hij twee verschillende kwesties met elkaar verwarde, namelijk, enerzijds, het procedurele vereiste van een voldoende specifieke uiteenzetting van de redenen en de mededeling daarvan aan de belanghebbende in de loop van de administratieve procedure (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 111-116) en, anderzijds, de door te Unierechter te verrichten verificatie dat de aldus meegedeelde uiteenzetting van de redenen berust op een voldoende solide feitelijke grondslag, na zo nodig de bevoegde autoriteit van de Unie te hebben verzocht om overlegging van de relevante, al dan niet vertrouwelijke, inlichtingen en bewijzen met het oog op een dergelijk onderzoek (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 117-120). Het nieuwe materiaal in bijlage B.5 bij het verweerschrift is juist daarvoor bedoeld, en het is met de door het Hof geformuleerde beginselen in het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), in overeenstemming om dat in aanmerking te nemen ten behoeve van de rechtmatigheidstoetsing die het Gerecht dient te verrichten.

141 Wat verzoekers argument betreft dat de Commissie zich niet kan baseren op nieuwe inlichtingen of bewijzen waarop hij niet heeft kunnen reageren, volstaat het erop te wijzen dat verzoeker in de repliek en ter terechtzitting de gelegenheid heeft gehad om op de nieuwe elementen te reageren.

142 Wat het hierboven in punt 131 samengevatte argument van verzoeker betreft, dat het aan de Unierechter staat om zich alle ingeroepen vertrouwelijke elementen te laten meedelen en zelf te beslissen wat aan de belanghebbende moet worden meegedeeld, moet worden opgemerkt dat dit berust op een onjuiste lezing van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518). In punt 122 van dat arrest heeft het Hof namelijk aangegeven dat niet vereist is dat de bevoegde autoriteit van de Unie voor de Unierechter alle informatie en al het bewijs overlegt dat verband houdt met de redenen die zijn aangevoerd in de door het Sanctiecomité verstrekte uiteenzetting, met dien verstande dat indien de bevoegde autoriteit van de Unie niet aan het verzoek van de Unierechter kan voldoen (bijvoorbeeld omdat de aanwijzende staat of het Sanctiecomité

weigert om hem de betrokken inlichtingen en het bewijs mee te delen), hij zich dan moet baseren op de elementen die hem wel zijn meegedeeld, met de gevolgen die in punt 123 van dat arrest in het vooruitzicht zijn gesteld. Wat betreft de uiteenzettingen van het Hof in de punten 125 en volgende van genoemd arrest ten aanzien van het hanteren van specifieke onderzoektechnieken voor het onderzoek van vertrouwelijke elementen door de Unierechter, berusten die op de in punt 124 van dat arrest vermelde premisse dat dergelijke elementen hem voorafgaand vrijwillig zijn meegedeeld door de bevoegde autoriteit van de Unie, vergezeld van een verzoek om vertrouwelijke behandeling ten opzichte van de belanghebbende. Overigens heeft het Hof zelfs voor een dergelijk geval gepreciseerd, in punt 127 van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), onder verwijzing naar punt 63 van het arrest van 4 juni 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363), dat indien deze autoriteit zich verzet tegen de gehele of gedeeltelijke mededeling van de aan de Unierechter meegedeelde informatie of bewijzen met het verzoek om die vertrouwelijk te behandelen ten opzichte van de belanghebbende, deze rechter de wettigheid van de bestreden handeling toetst op basis van alleen de elementen die zijn meegedeeld.

143 Verzoekers argument inzake het materiaal dat bij hem thuis is aangetroffen tijdens een huiszoeking (zie punt 132 hierboven) kan niet worden aanvaard, aangezien met dit materiaal in de officiële verklaring rekening is gehouden via de soevereine vaststellingen die de High Court op basis daarvan heeft gedaan. Voor zover verzoeker in herinnering brengt dat hij na de tegen hem ingeleide strafzaak is vrijgesproken, om redenen die met dit materiaal verband hielden, volstaat het om er onder verwijzing naar de beoordeling van het tweede onderdeel van het derde middel aan te herinneren dat de in casu toepasselijke bewijsstandaard niet dezelfde is als die voor het bewijs in strafzaken.

144 Wat het hierboven in punt 133 samengevatte argument van verzoeker betreft, dat het Gerecht geen rekening zou mogen houden met de vaststellingen van de rechterlijke instanties van het Verenigd Koninkrijk in procedures waarbij hij geen partij was, merkt de Commissie terecht op dat zij relevant zijn en door het Gerecht in aanmerking kunnen worden genomen, aangezien deze vaststellingen bijdragen tot het bewijs van het bestaan van redelijke gronden om te vermoeden, of zelfs te geloven, dat verzoeker banden heeft met Al Qaida, en de beweringen in de uiteenzetting van de redenen dus staven. De Commissie heeft ook terecht te kennen gegeven dat het Gerecht bijzonder belang aan die vaststellingen kan hechten, aangezien zij door de bevoegde nationale rechterlijke instanties zijn gedaan in het kader van gerechtelijke procedures die met artikel 6 van het EVRM en artikel 47 van het Handvest in overeenstemming zijn.

145 Wat tot slot de gerechtelijke procedures in het Verenigd Koninkrijk betreft die door het Verenigd Koninkrijk zijn aangevoerd en waarbij verzoeker partij was, is het zonder enige relevantie dat die niet gelijkwaardig zijn aan de onderhavige procedure en dat daarmee een ander resultaat werd beoogd, aangezien zij elementen bevatten die de jegens verzoeker in aanmerking genomen beschuldigingen in de uiteenzetting van de redenen van het Sanctiecomité kunnen staven.

146 Uit een en ander volgt dat het Gerecht alle nieuwe inlichtingen en bewijzen die als bijlage B.5 bij het verweerschrift zijn gevoegd, in aanmerking mag nemen.

[omissis]

177 Na dit algemene overzicht van de officiële verklaring en na zorgvuldig alle inlichtingen en bewijzen in de appendices daarbij in beschouwing te hebben genomen, is het Gerecht ervan overtuigd dat op zijn minst bepaalde van de gronden in de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen, zoals meegedeeld door de Sanctiecomité, zodanig door inlichtingen en bewijzen worden gestaafd dat zij op een bijzonder solide feitelijke grondslag blijken te berusten, en de vage pogingen tot ontkenning van verzoeker weerstaan.

178 Ook moet rekening worden gehouden met andere rechtsgangen die voor verzoeker openstonden, maar die hij niet heeft willen volgen.

179 In de eerste plaats heeft het Verenigd Koninkrijk benadrukt dat verzoeker op geen enkel moment sinds zijn aanvankelijke plaatsing op de lijst van het Sanctiecomité heeft getracht om overeenkomstig resolutie 1904 (2009) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties contact op te nemen met het bureau van de bemiddelaar van deze instantie teneinde te verkrijgen dat een diepgaand onderzoek werd ingesteld dat tot schrapping van zijn naam op de lijst van het Sanctiecomité kon leiden, ondanks dat resolutie 2161 (2014) van de Veiligheidsraad (punt 48) de staten oproept om „personen en entiteiten die hun plaatsing op de [lijst van het Sanctiecomité] willen bestrijden voor nationale of regionale rechterlijke instanties, of die daartoe reeds stappen hebben ondernomen, ertoe te bewegen om te trachten te verkrijgen dat zij van [die lijst] worden geschrapt door bij het bureau van de bemiddelaar een daartoe strekkend verzoek in te dienen". Er is geen rationele reden om daarvan af te zien, temeer daar verzoeker beweert dat hij over argumenten voor schrapping van zijn naam van de lijst van het Sanctiecomité beschikt.

180 In de tweede plaats heeft verzoeker, na op 28 januari 2013 beroep bij de High Court te hebben ingesteld tegen het besluit van de FCO van 1 november 2012 om niet in zijn naam een verzoek om schrapping van zijn naam van de lijst van het Sanctiecomité in te dienen, dit beroep op 17 oktober 2013 weer heeft ingetrokken door een beschikking bij vergelijk (consent order) (appendix 4 bij de officiële verklaring), nadat de High Court had aanvaard dat de FCO ter rechtvaardiging van dat besluit vertrouwelijk bewijs kon inroepen dat alleen voor de rechter toegankelijk was en niet voor verzoeker.

181 Die gerechtelijke strategie kan verzoeker weliswaar niet als zodanig worden verweten, maar zij draagt er ook niet toe bij dat de legitiem jegens hem gerezen vermoedens, gezien de hierboven onderzochte inlichtingen en bewijzen, eventueel worden weggenomen.

182 Gelet op een en ander moet worden geoordeeld dat op zijn minst bepaalde van de gronden die in de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen zijn vermeld, voldoende nauwkeurig en concreet zijn, dat zij worden gestaafd en dat zij een voldoende solide basis ter onderbouwing van het bestreden besluit vormen (arrest van 18 juli 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 130).

183 Hieruit volgt dat op zijn minst bepaalde van de jegens verzoeker geuite beschuldigingen in de uiteenzetting van de redenen en de eerste en de tweede aanvulling van de redenen rechtvaardigen dat op het niveau van de Unie beperkende maatregelen tegen hem worden genomen.

184 Bijgevolg is het vierde middel ongegrond.

Vijfde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

185 Verzoeker geeft te kennen dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de Commissie heeft verzuimd een evenredigheidstoets uit te voeren, door zijn grondrechten en het daadwerkelijke risico dat hij tegenwoordig nog wordt geacht te vormen tegen elkaar af te wegen.

186 De Commissie, daarin ondersteund door de Raad, bestrijdt dit betoog. Zij verwijst naar de punten 360 tot en met 363 van het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461).

187 Uit het arrest van 3 september 2008, Kadi I (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), blijkt namelijk dat de bevriezing van de tegoeden, financiële en andere economische middelen van de personen van wie de Veiligheidsraad of het Sanctiecomité heeft vastgesteld dat zij banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban op zich niet als ongeschikt of onevenredig kan worden aangemerkt, gelet op het voor de internationale gemeenschap zo fundamentele doel van algemeen belang dat erin bestaat de bedreigingen van de internationale vrede en veiligheid door terroristische handelingen met alle middelen te bestrijden overeenkomstig het Handvest van de

Verenigde Naties (zie arrest van 3 september 2008, Kadi I, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punt 363 en aldaar aangehaalde rechtspraak; zie in die zin en naar analogie ook arrest van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa, C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punten 120-130). Niettemin moet men zich ervan vergewissen dat bij de vaststelling van die maatregelen de procedurele rechten van de betrokkenen, en met name hun rechten van de verdediging, zijn geëerbiedigd (zie in die zin arrest van 3 september 2008, Kadi I, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punten 367-370). In de onderhavige zaak blijkt uit het onderzoek van de overige middelen van het beroep dat verzoekers procedurele rechten naar behoren zijn geëerbiedigd tijdens het proces van heroverweging van de redenen voor de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst.

188 Voor zover verzoeker de Commissie meer specifiek verwijt dat zij de beperkingen die voor hem gelden niet zelf heeft afgewogen tegen zijn grondrechten en het risico dat hij wordt geacht te vormen, volstaat het vast te stellen dat in een dergelijke belangenafweging niet is voorzien in de toepasselijke regelgeving en dat die in de rechtspraak evenmin in overweging is genomen. Het Hof heeft in punt 107 van zijn arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518), juist geoordeeld dat wanneer het Sanctiecomité in het kader van de relevante resoluties van de Veiligheidsraad heeft beslist om de naam van een persoon op zijn geconsolideerde lijst te plaatsen, de bevoegde autoriteit van de Unie dan, om namens de lidstaten gevolg te geven aan dat besluit, moet beslissen de betrokken naam op basis van de door dat comité verstrekte uiteenzetting van de redenen op de litigieuze lijst te plaatsen of te handhaven. In die context zijn de enige verplichtingen die op de bevoegde autoriteit van de Unie rusten, de verplichtingen die het Hof heeft aangeduid in de punten 111 en 112 (eerbiediging van de rechten van de verdediging), 114 (zorgvuldig en onpartijdig onderzoek van de gegrondheid van de aangevoerde redenen) en 116 (motivering waarin de specifieke en concrete individuele redenen worden aangegeven waarom de bevoegde autoriteiten menen dat de betrokkene voorwerp van beperkende maatregelen moet zijn) van het arrest van 18 juli 2013, Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518). In de onderhavige zaak blijkt uit het onderzoek van de overige middelen van het beroep dat deze verplichtingen naar behoren zijn nagekomen in de loop van het proces van heroverweging van de redenen voor de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst.

189 Wat betreft de evenredigheid van het bestreden besluit in het licht van de tijd die sinds de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst is verstreken, is het juist dat verzoekers tegoeden op de datum van vaststelling van dat besluit sedert iets meer dan zes jaar waren bevroren. Dit besluit is het enige dat in het kader van het onderhavige beroep door het Gerecht wordt getoetst.

190 Zoals hierboven echter is uiteengezet, is de handhaving, na heroverweging, van verzoekers naam op de lijst van het Sanctiecomité en daarmee de litigieuze lijst, niet alleen gebaseerd op de aanvankelijke uiteenzetting van de redenen van genoemd comité, maar ook op diverse recentere beoordelingen van het gevaar voor de nationale en internationale veiligheid dat nog steeds van verzoeker uitgaat. Deze beoordelingen zijn zowel door de VN-instanties als door de bevoegde rechterlijke instanties van het Verenigd Koninkrijk verricht. Zo was op de datum van vaststelling van het bestreden besluit minder dan anderhalf jaar verstreken sinds de bevestiging door de High Court van het oordeel van de Security Service dat verzoeker nog steeds een van de belangrijkste islamitische extremisten in het Verenigd Koninkrijk was en dat hij banden met een groot aantal extremisten had (zie punt 175 hierboven).

191 Zoals is uiteengezet in punt 181 hierboven, is het Gerecht bovendien van oordeel dat verzoeker, door geen stappen te hebben ondernomen bij de bemiddelaar van de Verenigde Naties (zie punt 179 hierboven) en af te zien van de voortzetting van zijn beroep bij de High Court (zie punt 180 hierboven), een houding aanneemt die er niet toe bijdraagt dat de legitiem jegens hem gerezen vermoedens, gezien de inlichtingen en bewijzen die hierboven zijn onderzocht, worden weggenomen.

192 Daarenboven heeft verzoeker geen concrete inlichtingen of bewijzen aangevoerd die kunnen aantonen dat hij niet langer een bedreiging voor de nationale en internationale veiligheid vormt.

193 In die omstandigheden kan het bestreden besluit niet worden geacht onevenredig te zijn in het licht van de tijd die is verstreken sinds de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst.

194 Derhalve is het vijfde middel ongegrond, zodat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

195 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeker in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

196 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd hun eigen kosten.

HET GERECHT (Derde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard voor zover het strekt tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 14/2007 van de Commissie van 10 januari 2007 tot 74e wijziging van verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qaida-netwerk en de Taliban, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 467/2001 van de Raad, voor zover deze betrekking heeft op Mohammed Al-Ghabra.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) Al-Ghabra wordt verwezen in zijn eigen kosten en die van de Europese Commissie.

4) Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Raad van de Europese Unie zullen hun eigen kosten dragen.

Papasavvas Bieliūnas Forrester

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 december 2016.

ondertekeningen