ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

26 juli 2017*

„Hogere voorziening – Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Strijd tegen het terrorisme – Beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten – Bevriezing van tegoeden – Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB – Artikel 1, leden 4 en 6 – Verordening (EG) nr. 2580/2001 – Artikel 2, lid 3 – Handhaving van een organisatie op de lijst van personen, groepen en entiteiten die bij terroristische daden zijn betrokken – Voorwaarden – Feitelijke grondslag van de besluiten tot bevriezing van tegoeden – Beslissing die door een bevoegde instantie is genomen – Motiveringsplicht”

In zaak C-599/14 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 19 december 2014,

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door E. Finnegan, G. Étienne en B. Driessen als gemachtigden,

rekwirant,

ondersteund door:

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues, F. Fize, D. Colas en B. Fodda als gemachtigden,

interveniënte in hogere voorziening,

andere partijen in de procedure:

Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), gevestigd te Herning (Denemarken), vertegenwoordigd door T. Buruma en A. M. van Eik, advocaten,

verzoekster in eerste aanleg,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door K. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door S. Brandon, C. Crane, J. Kraehling en V. Kaye als gemachtigden, bijgestaan door M. Gray, barrister,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Gauci en F. Castillo de la Torre als gemachtigden,

interveniënten in eerste aanleg,

* Procestaal: Engels.

wijst HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (rapporteur), J. L. da Cruz Vilaça en M. Vilaras, kamerpresidenten, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 mei 2016,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 22 september 2016,

het navolgende

Arrest

1 De hogere voorziening van de Raad van de Europese Unie strekt tot vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 16 oktober 2014, LTTE/Raad (T-208/11 en T-508/11, EU:T:2014:885; hierna: „bestreden arrest”), waarbij dit de volgende handelingen nietig heeft verklaard:

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 83/2011 van de Raad van 31 januari 2011 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 610/2010 (PB 2011, L 28, blz. 14);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 687/2011 van de Raad van 18 juli 2011 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 610/2010 en (EU) nr. 83/2011 (PB 2011, L 188, blz. 2);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 1375/2011 van de Raad van 22 december 2011 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 687/2011 (PB 2011, L 343, blz. 10);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 542/2012 van de Raad van 25 juni 2012 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1375/2011 (PB 2012, L 165, blz. 12);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 1169/2012 van de Raad van 10 december 2012 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 542/2012 (PB 2012, L 337, blz. 2);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 714/2013 van de Raad van 25 juli 2013 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1169/2012 (PB 2013, L 201, blz. 10);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 125/2014 van de Raad van 10 februari 2014 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 714/2013 (PB 2014, L 40, blz. 9), en

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 790/2014 van de Raad van 22 juli 2014 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 125/2014 (PB 2014, L 217, blz. 1),

(hierna tezamen: „litigieuze handelingen"), voor zover deze handelingen betrekking hadden op de Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) (Bevrijdingstijgers van Tamil Eelam).

Toepasselijke bepalingen

Resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties

2 Op 28 september 2001 heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties Resolutie 1373 (2001) aangenomen, waarbij strategieën zijn vastgesteld om het terrorisme, en met name de financiering ervan, met alle mogelijke middelen te bestrijden. Punt 1, onder c), van die resolutie bepaalt met name dat alle staten onverwijld de tegoeden en andere financiële activa of economische middelen moeten bevriezen van de personen die terroristische daden plegen, proberen te plegen, vergemakkelijken of eraan deelnemen, van de entiteiten die aan die personen toebehoren of door hen worden gecontroleerd, en van de personen en entiteiten die namens of in opdracht van die personen en entiteiten handelen.

3 Bedoelde resolutie bevat geen lijst van personen op wie die beperkende maatregelen moeten worden toegepast.

Unierecht

Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB

4 Ter uitvoering van genoemde resolutie 1373 (2001) heeft de Raad op 27 december 2001 gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB vastgesteld, betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (PB 2001, L 344, blz. 93).

5 Artikel 1 van dit gemeenschappelijk standpunt luidt:

„1. Dit gemeenschappelijk standpunt is overeenkomstig het bepaalde in de onderstaande artikelen van toepassing op de in de bijlage vermelde personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden.

[...]

4. De lijst in de bijlage wordt opgesteld aan de hand van welbepaalde inlichtingen of dossierelementen die aantonen dat door een bevoegde instantie een beslissing is genomen ten aanzien van de bedoelde personen, groepen of entiteiten, ongeacht of het gaat om de inleiding van een onderzoek of een vervolging wegens een terroristische daad, poging tot het plegen van een dergelijke daad, of de deelname aan of het vergemakkelijken van een dergelijke daad, op grond van bewijzen of serieuze en

geloofwaardige aanwijzingen, dan wel om een veroordeling wegens dergelijke feiten. Personen, groepen en entiteiten die de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties in verband heeft gebracht met terrorisme en waartegen deze sancties heeft gelast, kunnen op de lijst worden geplaatst.

Voor de toepassing van dit lid wordt onder ‚bevoegde instantie' verstaan een rechterlijke instantie of, indien rechterlijke instanties geen bevoegdheid bezitten op het door deze bepaling bestreken gebied, een gelijkwaardige op dat terrein bevoegde instantie.

[...]

6. De namen van de op de lijst in de bijlage geplaatste personen, groepen en entiteiten worden regelmatig en ten minste om de zes maanden bezien om er zeker van te zijn dat hun plaatsing op de lijst nog steeds gerechtvaardigd is."

Verordening (EG) nr. 2580/2001

6 De Raad was van mening dat een verordening noodzakelijk was om de in gemeenschappelijk standpunt 2001/931 beschreven maatregelen op gemeenschapsniveau uit te voeren en heeft daarom op 27 december 2001 verordening (EG) nr. 2580/2001 vastgesteld, inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme (PB 2001, L 344, blz. 70).

7 In artikel 2 van deze verordening is het volgende bepaald:

„1. Tenzij toegestaan uit hoofde van de artikelen 5 en 6:

a) worden alle tegoeden, andere financiële activa en economische middelen die in het bezit zijn van, eigendom zijn van of gehouden worden door een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde natuurlijk persoon of rechtspersoon, groep of entiteit, bevroren;

b) worden aan of ten behoeve van een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit noch direct noch indirect tegoeden, andere financiële activa en economische middelen ter beschikking gesteld.

2. Tenzij toegestaan uit hoofde van de artikelen 5 en 6, is het verboden financiële diensten te verrichten voor of ten behoeve van een natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit als vermeld in de lijst als bedoeld in artikel 2, lid 3.

3. De Raad stelt de lijst vast van personen, groepen en entiteiten waarop deze verordening van toepassing is, en evalueert en wijzigt deze met eenparigheid van stemmen, overeenkomstig de bepalingen van artikel 1, leden 4, 5 en 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB. Deze lijst behelst:

i) natuurlijke personen die een terroristische daad plegen, pogen te plegen, daaraan deelnemen of het plegen van deze daden vergemakkelijken;

ii) rechtspersonen, groepen of entiteiten die een terroristische daad plegen, pogen te plegen, daaraan deelnemen of het plegen van deze daden vergemakkelijken;

iii) rechtspersonen, groepen of entiteiten die eigendom zijn van of gecontroleerd worden door een of meer natuurlijke of rechtspersonen, groepen of entiteiten als bedoeld in de punten i) en ii);

iv) natuurlijke of rechtspersonen, groepen of entiteiten die optreden namens of in opdracht van een of meer natuurlijke of rechtspersonen, groepen of entiteiten als bedoeld in de punten i) en ii).”

Voorgeschiedenis van het geding en litigieuze handelingen

8 Op 29 mei 2006 heeft de Raad besluit 2006/379/EG vastgesteld, tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2005/930/EG (PB 2006, L 144, blz. 21). Bij dit besluit heeft de Raad de LTTE opgenomen in de lijst bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 (hierna: „litigieuze lijst”).

9 Bij latere handelingen van de Raad, met name bij de litigieuze handelingen, is de plaatsing van de LTTE op die lijst gehandhaafd.

10 In de motivering betreffende deze handelingen heeft de Raad de LTTE omschreven als een terroristische groepering en een aantal terroristische daden genoemd die de LTTE vanaf 2005 zou hebben gepleegd. Hij was van oordeel dat „hoewel de recente militaire nederlaag van [de] LTTE haar structuur aanzienlijk heeft verzwakt, [...] deze organisatie waarschijnlijk tot doel [heeft] om terroristische aanslagen in Sri Lanka te blijven plegen”. Voorts heeft de Raad onder meer twee beslissingen van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland van 2001 genoemd, waarbij de LLTE is verboden en haar tegoeden zijn bevroren (hierna tezamen: „beslissingen van het Verenigd Koninkrijk”), en een beslissing van de Indiase autoriteiten waarbij de LTTE is verboden, die in 1992 is vastgesteld en in 2004 is bevestigd (hierna: „beslissing van de Indiase autoriteiten”). Na ten aanzien van de beslissingen van het Verenigd Koninkrijk en – alleen in de motivering van uitvoeringsverordening nr. 790/2014 – de beslissing van de Indiase autoriteiten te hebben vastgesteld dat zij periodiek worden herzien of dat daartegen herziening of beroep openstaat, heeft de Raad geoordeeld dat die beslissingen waren vastgesteld door bevoegde instanties in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Tot slot heeft de Raad geconstateerd dat die beslissingen nog steeds van kracht waren en zich ervan overtuigd verklaard dat de redenen om de LTTE op de litigieuze lijst te plaatsen, geldig bleven.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

11 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 11 april 2011, heeft de LTTE een beroep ingesteld dat is ingeschreven onder de referentie T-208/11, strekkende tot nietigverklaring van uitvoeringsverordening nr. 83/2011, voor zover die handeling op haar betrekking had.

12 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 28 september 2011 en geregulariseerd op 19 oktober 2011, heeft de LTTE een beroep ingesteld dat is ingeschreven onder de referentie T-508/11, strekkende tot nietigverklaring van uitvoeringsverordening nr. 687/2011, voor zover deze handeling op haar betrekking had.

13 Aangezien de Raad hangende het geding de verordeningen nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013, nr. 125/2014 en nr. 790/2014 heeft vastgesteld, tot intrekking en vervanging van de steeds daaraan voorafgaande uitvoeringsverordeningen, heeft de LTTE haar aanvankelijke conclusies steeds zodanig aangepast dat haar beroep ook zou strekken tot nietigverklaring van die laatste verordeningen, voor zover die handelingen op haar betrekking hadden.

14 Ter ondersteuning van haar conclusies had de LTTE in wezen zeven middelen aangevoerd, namelijk zes middelen die de zaken T-208/11 en T-508/11 gemeen hadden en een zevende middel in zaak T-508/11. De zes middelen die de beide zaken gemeen hadden, waren ontleend aan in de eerste plaats de niet-toepasselijkheid van verordening nr. 2580/2001 op het conflict tussen de LTTE en de Sri Lankaanse regering; in de tweede plaats de onjuiste kwalificatie van de LTTE als terroristische

organisatie in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931; in de derde plaats het ontbreken van een door een bevoegde instantie vastgestelde beslissing; in de vierde plaats het uitblijven van een evaluatie als vereist bij artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931; in de vijfde plaats niet-nakoming van de motiveringsplicht, en in de zesde plaats schending van de rechten van verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming van de verzoekende entiteit. Het zevende middel, dat alleen in zaak T-508/11 werd aangevoerd, was ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel.

15 Na het eerste van die middelen te hebben verworpen, heeft het Gerecht het vierde en het zesde middel in hun geheel en het derde middel gedeeltelijk aanvaard, en op die grondslag de litigieuze handelingen nietig verklaard voor zover die op de LTTE betrekking hadden.

Conclusies van partijen en procedure bij het Hof

16 De Raad verzoekt het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen;

– een eindarrest te wijzen op de punten waartegen de onderhavige hogere voorziening is gericht en de door de LTTE ingestelde beroepen te verwerpen, en

– de LTTE te verwijzen in de kosten van de Raad in eerste aanleg en in het kader van deze hogere voorziening.

17 De LTTE verzoekt het Hof:

– de door de Raad ingestelde hogere voorziening af te wijzen;

– het bestreden arrest te bevestigen;

– de Raad te verwijzen in de kosten van deze hogere voorziening en het bestreden arrest te bevestigen voor zover de Raad daarbij in de kosten van de procedure voor het Gerecht is veroordeeld,

18 De Franse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden, het Verenigd Koninkrijk en de Europese Commissie ondersteunen de conclusies van de Raad.

Hogere voorziening

Eerste middel

Argumenten van partijen

19 Met zijn eerste middel verwijt de Raad, daarin ondersteund door het Verenigd Koninkrijk, het Gerecht dat het in de punten 141 en 146 tot en met 148 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat hij in de motivering van de litigieuze handelingen had moeten aantonen dat hij was nagegaan of er in de Indiase rechtsorde sprake was van bescherming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte die gelijkwaardig was aan die in de Europese Unie. Hoewel hij erkent dat hij dient na te gaan of van een dergelijke bescherming sprake is wanneer hij zich, zoals in

casu, baseert op een beslissing die van een instantie van een derde land afkomstig is, geeft de Raad te kennen dat gemeenschappelijk standpunt 2001/931 hem er niet toe verplicht om een motivering ter zake van dat onderzoek op te nemen.

20 De Raad voert aan dat, zelfs gesteld dat hij verplicht zou zijn om aan te tonen dat de in een derde land toepasselijke procedures gepaard gaan met waarborgen op het gebied van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte die gelijkwaardig zijn aan die in het Unierecht, het hem niet kan worden verweten dat hij dat bewijs in zijn verweerschrift heeft geleverd in plaats van in de motivering van de litigieuze handelingen. Aangezien het derde land zich op het standpunt zou kunnen stellen dat commentaar in die motivering over het feit of het al dan niet de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte eerbiedigt, een inmenging in zijn interne aangelegenheden vormt, zou de door het Gerecht vereiste motivering het de Raad verhinderen om op beslissingen van derde landen te steunen. Dat zou anders zijn indien de Raad zijn opmerkingen over het rechtsstelsel van het betrokken derde land zou mogen formuleren in zijn geschriften voor de Unierechters, die met een zekere vertrouwelijkheid zijn omgeven.

21 De LTTE bestrijdt dit betoog.

Beoordeling door het Hof

22 Alvorens op dit middel uitspraak te doen, moet allereest worden vastgesteld dat het Gerecht het begrip „bevoegde instantie” in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 in de punten 125 tot en met 136 van het bestreden arrest terecht zo heeft uitgelegd dat dit begrip niet beperkt is tot de instanties van de lidstaten, maar in beginsel ook de instanties van derde landen kan omvatten.

23 Die uitlegging, die in het kader van de onderhavige hogere voorziening overigens ook niet op kritiek van partijen is gestoten, wordt namelijk gerechtvaardigd door de bewoordingen van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, die het begrip „bevoegde instanties” niet beperken tot de instanties van de lidstaten, en door de doelstellingen van dat gemeenschappelijk standpunt, dat is vastgesteld om uitvoering te geven aan Resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, die de strijd tegen het terrorisme op mondiaal niveau wil intensiveren door stelselmatige en nauwe samenwerking tussen alle staten.

24 Dit in aanmerking nemend, heeft het Gerecht in punt 139 van het bestreden arrest terecht in essentie geoordeeld dat het aan de Raad staat om na te gaan of een beslissing van een instantie van een derde land met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in recht is genomen, alvorens zich op die beslissing te baseren.

25 Het Hof heeft immers herhaaldelijk geoordeeld dat de Raad bij de vaststelling van beperkende maatregelen verplicht is de grondrechten die behoren tot de rechtsorde van de Unie te eerbiedigen, waartoe met name de eerbiediging van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte behoren (zie in die zin arresten van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 97 en 98, en van 28 november 2013, Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punten 65 en 66).

26 De noodzaak om tot het in punt 24 van dit arrest omschreven onderzoek over te gaan, die in het kader van de onderhavige hogere voorziening door de Raad uitdrukkelijk wordt erkend, vloeit met name voort uit de doelstelling van het vereiste in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, dat inhoudt dat de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst moet zijn gebaseerd op een beslissing die door een bevoegde instantie is genomen. Dit vereiste heeft namelijk tot doel om de betrokken personen of entiteiten te beschermen, door te

verzekeren dat zij enkel op de litigieuze lijst kunnen worden geplaatst indien daarvoor een voldoende solide feitelijke grondslag bestaat (zie in die zin 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, punt 68). Deze doelstelling kan alleen worden bereikt indien de beslissingen van derde landen waarop de Raad zich baseert voor de aanvankelijke plaatsing van personen of entiteiten op genoemde lijst, met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zijn genomen.

27 Voor die conclusie kan overigens steun worden gevonden in punt 4 van het document met de titel „Working methods of the Working Party on implementation of Common Position 2001/931 on the application of specific measures to combat terrorism" (werkmethodes van de werkgroep voor de uitvoering van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme), dat is opgenomen in bijlage II bij document 10826/1/07 REV 1 van de Raad van 28 juni 2007, waaruit blijkt dat wanneer de Raad zich op een voorstel van een derde land ter onderbouwing van de plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst baseert, hij dan onderzoekt of dit voorstel de mensenrechten eerbiedigt, met name het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op toegang tot een onafhankelijke rechter.

28 Daar waar de Raad bestrijdt dat een deel van de motivering van de litigieuze handelingen noodzakelijkerwijs moet worden gewijd aan het bewijs dat hij is nagegaan of de beslissing van de Indiase autoriteiten met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is genomen, moet eraan worden herinnerd dat de beoordeling van het Gerecht of de motivering toereikend is, door het Hof kan worden getoetst in het kader van een hogere voorziening (arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 140 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 De verplichting om een bezwarende handeling te motiveren, die een logisch uitvloeisel is van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging, strekt er enerzijds toe, de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de handeling gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid voor de Unierechter kan worden betwist, en anderzijds de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van die handeling te toetsen (arresten van 18 februari 2016, Raad/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, punt 74, en van 21 april 2016, Raad/Bank Saderat Iran, C-200/13 P, EU:C:2016:284, punt 70).

30 In de motivering van een dergelijke handeling moeten dan ook in ieder geval de feiten en overwegingen rechtens worden uiteengezet die in het bestek van die handeling van wezenlijk belang zijn (zie in die zin arresten van 11 januari 2007, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissie, C-404/04 P, niet gepubliceerd, EU:C:2007:6, punt 30; van 1 juli 2008, Chronopost en La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P en C-342/06 P, EU:C:2008:375, punt 96, en van 10 juli 2008, Bertelsmann en Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punt 169).

31 Gelet op de in punt 26 van dit arrest genoemde doelstelling van het vereiste dat de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst is gebaseerd op een beslissing die door een bevoegde instantie is genomen, moet worden geoordeeld dat wanneer de Raad die plaatsing op een beslissing van een derde land baseert, de waarborg dat dit besluit met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is genomen, van wezenlijk belang is in het bestek van die plaatsing op de lijst en de daarop volgende bevriezing van tegoeden. De Raad is derhalve verplicht om in de motivering van die besluiten aanwijzingen op te nemen waaruit kan worden opgemaakt dat de eerbiediging van die rechten is nagegaan.

32 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door het betoog van de Raad dat in punt 20 van dit arrest is uiteengezet.

33 De motiveringsplicht heeft namelijk tot doel om de betrokkene in staat te stellen om met volledige kennis van zaken te beslissen of het dienstig is om zich tot de bevoegde rechter te wenden (zie in die zin arresten van 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punt 53, en van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 100). Daartoe volstaat het dat de Raad in de motivering van een besluit tot bevriezing van tegoeden beknopt de redenen vermeldt waarom hij van mening is dat de beslissing van het derde land waarop hij zich wil baseren, met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is genomen.

34 Aangezien de Raad zich alleen mag baseren op een beslissing van een derde land die de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte eerbiedigt, kan een motivering als in het vorige punt omschreven geen inmenging in de interne aangelegenheden van het betrokken derde land vormen.

35 Gelet op de rechtspraak die in punt 33 van dit arrest is aangehaald, kan ook het argument van de Raad dat het hem zou moeten zijn toegestaan om zijn opmerkingen over het rechtsstelsel van het betrokken derde land in zijn memories voor de Unierechters te formuleren in plaats van in de motivering van de besluiten tot bevriezing van tegoeden, niet worden aanvaard.

36 Zoals het Gerecht heeft vermeld in de punten 141 en 145 van het bestreden arrest, is in de motivering van de uitvoeringsverordeningen nr. 83/2011, nr. 687/2011, nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013 en nr. 125/2014 slechts vastgesteld dat de Indiase regering de LTTE in de loop van 1992 heeft verboden uit hoofde van de Unlawful Activities Act 1967 (wet inzake illegale activiteiten van 1967) en haar later heeft opgenomen op de lijst van terroristische organisaties in de bijlage bij de Unlawful Activities Prevention (Amendment) Act van 2004 (wet houdende wijziging van de wet inzake preventie van illegale activiteiten van 2004). In de motivering van uitvoeringsverordening nr. 790/2014 is die constatering slechts in die zin aangevuld, dat werd vermeld dat de sections 36 en 37 van de wet inzake illegale activiteiten van 1967 bepalingen bevatten over beroep en herziening van de Indiase lijst van personen en entiteiten waarvoor beperkende maatregelen gelden, dat de beslissing om de LTTE als illegale vereniging te verbieden periodiek werd herzien door de Indiase minister van Binnenlandse Zaken, dat de laatste herziening had plaatsgevonden op 14 mei 2012, en dat de aanwijzing van de LTTE als entiteit die bij terroristische daden betrokken is, na een herziening door het gerecht dat bij de wet inzake illegale activiteiten van 1967 was opgericht, door de Indiase minister van Binnenlandse Zaken was bevestigd op 11 december 2012.

37 Noch in de uitvoeringsverordeningen nr. 83/2011, nr. 687/2011, nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013 en nr. 125/2014 noch in uitvoeringsverordening nr. 790/2014 is enig element vermeld waaruit kan worden opgemaakt dat de Raad is nagegaan of de beslissing van de Indiase autoriteiten met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte was genomen. Uit de motivering van die verordeningen kan dus niet worden opgemaakt of de Raad heeft voldaan aan de onderzoeksplicht die hij op dat punt heeft.

38 Bijgevolg heeft het Gerecht terecht in met name de punten 142, 146, 147 en 149 van het bestreden arrest geoordeeld dat de litigieuze handelingen ontoereikend waren gemotiveerd.

39 Bijgevolg moet het eerste middel in hogere voorziening worden afgewezen.

Tweede middel

Argumenten van partijen

40 Met zijn tweede middel, dat tegen met name de punten 173, 175, 186 tot en met 189, 198, 202 tot en met 204, 212, 213 en 225 van het bestreden arrest is gericht, geeft de Raad te kennen dat dit arrest berust op de onjuiste premisse dat de Raad geregeld nieuwe redenen voor de handhaving van de LTTE op de litigieuze lijst moet aandragen. Wanneer de nationale beslissingen die als onderbouwing voor de aanvankelijke plaatsing van de LTTE op die lijst hebben gediend, niet nietig zijn verklaard of ingetrokken en er geen andere factoren zijn die voor haar verwijdering van die lijst pleiten, heeft de Raad het recht om de LTTE op de litigieuze lijst te handhaven op de enkele grondslag van de nationale beslissingen die als onderbouwing voor haar aanvankelijke plaatsing op diezelfde lijst hebben gediend.

41 Daarnaast betoogt de Raad dat het Gerecht ten onrechte het gebruik van informatie uit publiek toegankelijke bronnen voor de periodieke evaluaties van de hand heeft gewezen. De Raad meent dat hij zich daarvoor op andere elementen moet kunnen baseren dan de nationale beslissingen, aangezien er vaak geen andere nationale beslissing komt na de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst. De redenering van het Gerecht gaat in tegen de doelstelling van terrorismebestrijding die door gemeenschappelijk standpunt 2001/931 wordt nagestreefd.

42 De Commissie en de lidstaten die partij waren in de procedure voor het Hof steunen het betoog van de Raad, waarbij zij met name het in gemeenschappelijk standpunt 2001/931 gemaakte onderscheid tussen de aanvankelijke plaatsing van een entiteit op de litigieuze lijst, bedoeld in artikel 1, lid 4, van dat gemeenschappelijk standpunt, en de daarop volgende evaluaties, bedoeld in artikel 1, lid 6, daarvan, benadrukken.

43 Volgens de LTTE heeft het Gerecht juist terecht geoordeeld dat de Raad, indien hij ervoor kiest om nieuwe redenen voor haar handhaving op de litigieuze lijst aan te dragen, die redenen uit nationale beslissingen in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 moet halen, en niet uit de pers of van het internet. De stelling van de Raad dat hij publiek toegankelijke informatie mag gebruiken ter motivering van de handhaving van de plaatsing op de litigieuze lijst gaat in tegen het tweelagenstelsel dat is ingevoerd bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en het 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).

Beoordeling door het Hof

44 Het tweede middel in hogere voorziening heeft betrekking op de voorwaarden waaronder de Raad een persoon of entiteit op de litigieuze lijst mag handhaven in het kader van de periodieke evaluaties van de plaatsing van die persoon of entiteit op die lijst die hij krachtens artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 moet verrichten. Om te bepalen welke die voorwaarden zijn, moet artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 worden uitgelegd, rekening houdend met onder meer de onderlinge verhouding tussen dat lid 6 en lid 4 van dat artikel, waarin de voorwaarden voor de aanvankelijke plaatsing van de betrokken persoon of entiteit op bedoelde lijst zijn geregeld.

45 Wat aanvankelijke besluiten tot bevriezing van tegoeden betreft, heeft het Hof geoordeeld dat de tekst van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 verwijst naar beslissingen van een nationale instantie, door te vereisen dat er welbepaalde inlichtingen of dossierelementen bestaan die aantonen dat een dergelijke beslissing is genomen. Aangezien de Unie niet over de middelen beschikt om zelf te kunnen onderzoeken of een persoon of entiteit betrokken is bij terroristische daden, beoogt dit vereiste te verzekeren dat de Raad zijn beslissing over de aanvankelijke plaatsing van de betrokkene op de litigieuze lijst baseert op toereikende feitelijke elementen, op basis waarvan deze instelling kan

concluderen dat het gevaar bestaat dat de betrokkene zonder de belemmerende maatregelen betrokken zou blijven bij terroristische activiteiten (zie in die zin 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 69, 79 en 81).

46 Wat daarentegen vervolgbesluiten tot bevriezing van tegoeden betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat het bij het onderzoek van de handhaving van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst van belang is te weten of de feitelijke toestand sinds het tijdstip waarop die persoon of entiteit op deze lijst is geplaatst of sinds de vorige evaluatie in die mate is veranderd dat op basis daarvan niet meer dezelfde conclusie kan worden getrokken met betrekking tot de betrokkenheid van deze persoon of entiteit bij terroristische activiteiten (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, punt 82).

47 In de onderhavige zaak heeft het Gerecht in de punten 173 en 202 van het bestreden arrest geoordeeld dat de lijst van terroristische daden die de LTTE vanaf 2005 zou hebben gepleegd, die in de motivering van de litigieuze handelingen voorkomt, een beslissende rol heeft gespeeld bij de handhaving van de bevriezing van de tegoeden van de LTTE door de Raad. In de punten 187 en 204 van het bestreden arrest heeft het Gerecht geoordeeld dat de verwijzing naar elke nieuwe terroristische daad die de Raad bij een evaluatie op grond van artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 in zijn motivering opneemt, het voorwerp moet hebben uitgemaakt van een onderzoek en een nationale beslissing van een bevoegde instantie. Na in met name de punten 186 en 207 van het bestreden arrest te hebben vastgesteld dat de Raad zijn bewering ten aanzien van de terroristische daden die de LTTE vanaf 2005 zou hebben verricht, niet had gebaseerd op dergelijke beslissingen maar op informatie uit de pers en op internet, heeft het Gerecht de litigieuze handelingen dan ook nietig verklaard.

– Eerste onderdeel van het tweede middel

48 Met het eerste onderdeel van zijn tweede middel betoogt de Raad dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met zijn oordeel dat hij geregeld nieuwe redenen moet aandragen voor de handhaving van LTTE op de litigieuze lijst en dat hij, wanneer er geen factoren zijn die voor de verwijdering van die entiteit van die lijst pleiten, haar alleen op genoemde lijst mocht handhaven op grond van de nationale beslissingen die als onderbouwing voor de aanvankelijke plaatsing op die lijst hebben gediend.

49 Uit het onderzoek van het eerste middel in hogere voorziening volgt dat het Gerecht terecht heeft vastgesteld dat de litigieuze handelingen ontoereikend waren gemotiveerd op het punt van de waarborg dat de beslissing van de Indiase autoriteiten met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte was genomen. Het eerste onderdeel van het tweede middel is derhalve niet ter zake dienend voor zover dit de beslissing van de Indiase autoriteiten betreft.

50 Voor zover het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening de beslissingen van het Verenigd Koninkrijk betreft, moet worden vastgesteld dat het Gerecht, zoals volgt uit met name punt 196 van het bestreden arrest, op zijn minst impliciet heeft geoordeeld dat die beslissingen als zodanig geen toereikende grondslag voor de handhaving van de LTTE op de litigieuze lijst vormden.

51 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat uit de in punt 46 van dit arrest aangehaalde rechtspraak volgt dat de Raad de betrokken persoon of entiteit in het kader van een evaluatie op grond van artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 op de litigieuze lijst mag handhaven indien hij tot de conclusie komt dat het gevaar van betrokkenheid bij terroristische activiteiten dat reden was voor de aanvankelijke plaatsing op de lijst nog steeds bestaat. De handhaving van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst is daarmee in essentie een verlenging van de aanvankelijke plaatsing op die lijst.

52 Bij het onderzoek of het gevaar van betrokkenheid van de persoon of entiteit in kwestie bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat, moet naar behoren rekening worden gehouden met het lot dat ten deel is gevallen aan de nationale beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing van de betrokken persoon of entiteit op de litigieuze lijst heeft gediend, meer in het bijzonder de herroeping of intrekking ervan wegens nieuwe feiten of elementen of een wijziging in de beoordeling van de bevoegde nationale instantie.

53 Dit in aanmerking nemend, rijst in de onderhavige zaak de vraag of het van kracht blijven van de nationale beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing op de litigieuze lijst heeft gediend, als zodanig kan volstaan voor de handhaving van de betrokken persoon of entiteit op die lijst.

54 Indien in het licht van de tijd die is verstreken en de wijze waarop de omstandigheden van de zaak zich hebben ontwikkeld, niet langer op basis van alleen het nog steeds van kracht zijn van de nationale beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing heeft gediend, tot de conclusie kan worden gekomen dat nog steeds het gevaar van betrokkenheid van de persoon of entiteit in kwestie bij terroristische activiteiten bestaat, is de Raad verplicht om de handhaving van die persoon of die entiteit op bedoelde lijst te gronden op een geactualiseerde beoordeling van de situatie, rekening houdend met recentere feitelijke elementen die aantonen dat bedoeld gevaar nog steeds bestaat (zie naar analogie arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 156).

55 In de onderhavige zaak is zeer veel tijd verstreken tussen enerzijds de vaststelling, in de loop van 2001, van de beslissingen van het Verenigd Koninkrijk die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing van de LTTE op de litigieuze lijst hebben gediend alsook de plaatsing op die lijst in de loop van 2006, en anderzijds de vaststelling van de litigieuze handelingen in de loop van de jaren 2011 tot en met 2014. Zoals de Raad voorts heeft vermeld in de motivering van de litigieuze handelingen, heeft de LTTE een militaire nederlaag geleden die in mei 2009 door de Sri Lankaanse regering is gemeld, waardoor die organisatie aanzienlijk was verzwakt. Derhalve was de Raad verplicht om de handhaving van de LTTE op die lijst te gronden op recentere elementen die aantonen dat het gevaar van betrokkenheid van de LTTE bij terroristische activiteiten nog steeds bestond. Anders dan de Raad stelt, heeft het Gerecht bijgevolg geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door, op zijn minst impliciet, te oordelen dat de beslissingen van het Verenigd Koninkrijk als zodanig geen toereikende grondslag voor de litigieuze handelingen vormden.

56 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening worden afgewezen.

– *Tweede onderdeel van het tweede middel*

57 Met het tweede onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening betoogt de Raad dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting in met name de punten 187 tot en met 189, 202 tot en met 204 en 225 van het bestreden arrest, door te oordelen dat de Raad zich uitsluitend mocht baseren op elementen die in de beslissingen van de bevoegde nationale instanties voorkomen om een persoon of entiteit op de litigieuze lijst te handhaven en dat de Raad artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 had geschonden en zijn motiveringsplicht niet was nagekomen door zich in de onderhavige zaak te baseren op informatie uit de pers en op internet.

58 Wat in de eerste plaats artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 betreft, moet er om te beginnen op worden gewezen dat in dat artikel een onderscheid wordt gemaakt tussen de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst, bedoeld in lid 4, en de handhaving van een reeds op die lijst geplaatste persoon of entiteit op de lijst, bedoeld in lid 6.

59 Overeenkomstig artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 veronderstelt de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst dat er een nationale beslissing van een bevoegde instantie is, of een beslissing van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties waarbij een sanctie wordt gelast.

60 Een dergelijke voorwaarde komt echter niet voor in artikel 1, lid 6, van dat gemeenschappelijk standpunt, dat luidt dat „[d]e namen van de op de lijst in de bijlage geplaatste personen, groepen en entiteiten [...] regelmatig en ten minste om de zes maanden [worden] bezien om er zeker van te zijn dat hun plaatsing op de lijst nog steeds gerechtvaardigd is".

61 Dit onderscheid wordt verklaard door het feit dat de handhaving van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst in essentie de verlenging van de aanvankelijke plaatsing op de lijst is, zoals is opgemerkt in punt 51 van dit arrest, zodat dit veronderstelt dat het gevaar van betrokkenheid van de persoon of entiteit in kwestie bij terroristische activiteiten, zoals aanvankelijk door de Raad is vastgesteld op basis van de nationale beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing op de lijst heeft gediend, nog steeds bestaat.

62 Hoewel artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 voorschrijft dat de Raad ten minste om de zes maanden de plaatsing op de lijst „beziet", om er zeker van te zijn dat de plaatsing van een reeds op basis van een nationale beslissing van een bevoegde instantie op de lijst geplaatste persoon of entiteit op die lijst „nog steeds" gerechtvaardigd is, vereist het dus niet dat elk nieuw element waarop de Raad steunt ter rechtvaardiging van de handhaving van de betrokken persoon of entiteit op de litigieuze lijst, voorwerp is geweest van een nationale beslissing die door een bevoegde instantie is vastgesteld na de beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing op de lijst heeft gediend. Door een dergelijke eis te stellen, heeft het Gerecht de voorwaarden inzake het bestaan van een dergelijke beslissing, die in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 uitsluitend is voorgeschreven met het oog op de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op genoemde lijst, getransponeerd naar de evaluaties die de Raad op grond van artikel 1, lid 6, van dat gemeenschappelijk standpunt moet verrichten. Het Gerecht is daarmee voorbijgegaan aan het onderscheid tussen de beslissing tot aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst en de daarop volgende beslissing om de betrokken persoon of entiteit op die lijst te handhaven.

63 Vervolgens moet worden vastgesteld dat de uitlegging van artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 waarvan het Gerecht is uitgegaan, op zijn minst impliciet berust op de overweging dat ofwel de bevoegde nationale instanties regelmatig beslissingen nemen die als grondslag kunnen dienen voor de evaluaties die de Raad op grond van artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 moet verrichten, ofwel de Raad over een mogelijkheid beschikt om die autoriteiten zo nodig om de vaststelling van dergelijke beslissingen te verzoeken.

64 Voor die laatste overweging is er geen enkele grondslag in het Unierecht.

65 In dat verband moet als eerste worden verduidelijkt dat het door het Gerecht in de punten 210 en 211 van het bestreden arrest vermelde feit dat de lidstaten de Raad in kennis stellen van de beslissingen die door hun bevoegde instanties zijn vastgesteld en hem die beslissingen toezenden, niet betekent dat die autoriteiten verplicht zijn om regelmatig, althans zo nodig, beslissingen vast te stellen die als grondslag voor die evaluaties kunnen dienen.

66 Vervolgens moet erop worden gewezen dat de Raad, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld in punt 213 van het bestreden arrest, bij ontbreken van een specifieke grondslag in het systeem van beperkende maatregelen dat bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 is ingevoerd, de bevoegde instanties van de lidstaten niet op basis van het beginsel van loyale samenwerking in artikel 4, lid 3,

VEU kan verplichten om zo nodig nationale beslissingen vast te stellen die als grondslag kunnen dienen voor de evaluaties die de Raad op grond van artikel 1, lid 6, van dat gemeenschappelijk standpunt moet verrichten.

67 Binnen dat systeem is juist niet voorzien in een mechanisme op grond waarvan de Raad indien nodig kan beschikken over nationale beslissingen die na de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op de litigieuze lijst zijn vastgesteld, voor de evaluaties die hij op grond van artikel 1, lid 6, van genoemd gemeenschappelijk standpunt moet verrichten en in het kader waarvan hij moet nagaan of nog steeds het gevaar van betrokkenheid van die persoon of entiteit bij terroristische activiteiten bestaat. Aangezien er geen dergelijk mechanisme is, kan niet worden geoordeeld dat dit systeem van de Raad verlangt dat hij die evaluaties uitsluitend op basis van dergelijke nationale beslissingen verricht, omdat de Raad anders op ongeoorloofde wijze in zijn mogelijkheden om die evaluaties te verrichten zou worden beperkt.

68 Tot slot moet worden vastgesteld dat de uitlegging die het Gerecht aan artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 heeft gegeven, anders dan het Gerecht in met name de punten 187 en 210 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, evenmin wordt gerechtvaardigd door de noodzaak om de betrokken personen of entiteiten te beschermen.

69 In dat verband moet erop worden gewezen dat de betrokken persoon of entiteit bij de aanvankelijke plaatsing op de litigieuze lijst wordt beschermd door met name de mogelijkheid om bij de nationale rechter in verzet te komen tegen de nationale beslissingen die als grondslag voor die plaatsing hebben gediend, of tegen die plaatsing zelf bij de Unierechter.

70 Bij de daarop volgende besluiten tot bevriezing van tegoeden wordt de betrokken persoon of entiteit met name beschermd door de mogelijkheid om daar beroep tegen in te stellen bij de Unierechter. Laatstgenoemde is in het bijzonder verplicht om na te gaan of de motiveringsplicht als voorzien in artikel 296 VWEU is nagekomen en derhalve of de aangevoerde redenen voldoende nauwkeurig en concreet zijn, en of die redenen zijn gestaafd (zie naar analogie arresten van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 118 en 119, en van 28 november 2013, Raad/Fulmen en Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punt 64).

71 In die context moet worden verduidelijkt dat de betrokken persoon of entiteit in het kader van een beroep tegen zijn handhaving op de litigieuze lijst alle elementen kan bestrijden waarop de Raad heeft gesteund om aan te tonen dat het gevaar van betrokkenheid bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat, los van de vraag of die elementen uit een nationale beslissing van een bevoegde instantie of uit andere bron komen. In geval van betwisting staat het aan de Raad om aan te tonen dat de aangevoerde feiten gegrond zijn en aan de Unierechter om na te gaan of die feiten materieel juist zijn (zie naar analogie arresten van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 121 en 124, en van 28 november 2013, Raad/Fulmen en Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punten 66 en 69).

72 Daaruit volgt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Raad artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 had geschonden door in de motivering van de litigieuze handelingen te steunen op elementen uit andere bron dan de nationale beslissingen van de bevoegde autoriteiten.

73 Wat in de tweede plaats de door het Gerecht vastgestelde niet-nakoming van de motiveringsplicht betreft, volgt uit met name punt 225 van het bestreden arrest dat het Gerecht zich daarvoor uitsluitend heeft gebaseerd op het feit dat in de lijst van terroristische daden die de LTTE vanaf 2005 zou hebben verricht, die voorkomt in de motivering van de litigieuze handelingen, niet was verwezen naar nationale beslissingen die van bevoegde instanties afkomstig zijn. De vaststelling van het Gerecht

dat niet aan de motiveringsplicht was voldaan, is dus het rechtstreekse gevolg van de vaststelling dat artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 was geschonden, waarvan reeds is vastgesteld dat daarmee blijk was gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

74 De onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht blijk heeft gegeven in het kader van zijn uitlegging van dat artikel 1, leidt er bijgevolg toe dat het ook met zijn vaststelling dat de Raad de motiveringsplicht niet was nagekomen, blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

75 Er dient evenwel aan te worden herinnerd dat wanneer in de motivering van een beslissing van het Gerecht blijk is gegeven van schending van het Unierecht, maar het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt, deze schending niet betekent dat dit arrest moet worden vernietigd, maar dat het anders dient te worden gemotiveerd (zie in die zin arresten van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 150, en van 5 maart 2015, Commissie e.a./Versalis e.a., C-93/13 P en C-123/13 P, EU:C:2015:150, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 Dat is in de onderhavige zaak het geval.

77 Zoals het Gerecht heeft aangegeven in punt 167 van het bestreden arrest, heeft de Raad in de motivering van de litigieuze handelingen verwezen naar de militaire nederlaag van de LTTE die in mei 2009 door de Sri Lankaanse regering was gemeld. Daarbij stelde hij zich op het standpunt dat „hoewel de recente militaire nederlaag van de LTTE haar structuur aanzienlijk heeft verzwakt, [...] deze organisatie waarschijnlijk tot doel [heeft] om terroristische aanslagen in Sri Lanka te blijven plegen”.

78 Op het punt van de elementen die de Raad aan die beoordeling ten grondslag heeft gelegd, wijst het Gerecht in het bestreden arrest alleen op een lijst van terroristische daden die de LTTE vanaf 2005 zou hebben gepleegd, die voorkomt in de motivering van de litigieuze handelingen. Zoals volgt uit punt 168 van dat arrest, strekt de periode die door die lijst wordt gedekt zich volgens de bestreden verordening uit tot april 2009 of juni 2010. In dat verband volgt uit de aan het Hof overgelegde stukken dat in de toelichtingen bij de eerste en de tweede litigieuze uitvoeringsverordening, namelijk uitvoeringsverordeningen nr. 83/2011 en nr. 687/2011 (hierna tezamen: „eerste en tweede litigieuze uitvoeringsverordening”), weliswaar nog drie vermeende terroristische daden zijn vermeld die de LTTE tussen 27 april en 12 juni 2010 zou hebben gepleegd, dus na hun militaire nederlaag in mei 2009, maar dat de Raad de motivering van de litigieuze handelingen daarna heeft gewijzigd door de verwijzing naar die drie daden te schrappen uit de toelichtingen bij de derde tot en met achtste litigieuze uitvoeringsverordening, namelijk uitvoeringsverordeningen nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013, nr. 125/2014 en nr. 790/2014 (hierna tezamen: „derde tot en met achtste litigieuze uitvoeringsverordening”). De laatste terroristische daad die in de motivering van de derde tot en met achtste litigieuze uitvoeringsverordening voorkomt, dateert namelijk van 12 april 2009, dus van vóór de militaire nederlaag. In zijn schriftelijke antwoorden op de door het Gerecht gestelde vragen heeft de Raad toegelicht dat die wijziging een „actualisering” van de motivering van de litigieuze handelingen was, die had plaatsgevonden omdat nieuwe inlichtingen waren verkregen.

79 Aangezien er geen andere relevante aanwijzingen zijn, wordt in de motivering van de derde tot en met achtste litigieuze uitvoeringsverordening dus niets vermeld ter onderbouwing van het oordeel van de Raad dat de LTTE, ondanks de genoemde militaire nederlaag, waarschijnlijk nog steeds terroristische aanslagen wilde plegen in Sri Lanka. Gelet op het feit dat die militaire nederlaag een belangrijke wijziging in de omstandigheden was, waardoor getwijfeld kon worden aan het voortbestaan van het gevaar van betrokkenheid van de LTTE bij terroristische activiteiten, had de Raad de elementen ter onderbouwing van zijn beoordeling in die motivering moeten vermelden. Bijgevolg zijn de derde tot en met achtste litigieuze uitvoeringsverordening zodanig ontoereikend gemotiveerd, dat dit tot hun nietigverklaring leidt.

80 Wat de eerste en tweede litigieuze uitvoeringsverordening betreft, moet worden vastgesteld dat de Raad die heeft ingetrokken en vervangen door de daarop volgende litigieuze uitvoeringsverordeningen, waarin de motivering wegens de ontvangst van nieuwe inlichtingen is geactualiseerd. Die actualisering heeft geleid tot de schrapping van de vermelding van de drie vermeende terroristische daden die de LTTE tussen 27 april en 12 juni 2010 zou hebben gepleegd, dus na de militaire nederlaag van die entiteit. De Raad heeft in het kader van deze hogere voorziening overigens niet aan de vermelding van de drie vermeende terroristische daden gerefereerd, ondanks dat het Hof een vraag had gesteld over de toereikendheid van de motivering van de litigieuze handelingen op het punt van het waarschijnlijke voornemen van de LTTE om terroristische aanslagen te blijven plegen in Sri Lanka, ondanks hun militaire nederlaag in mei 2009. Bijgevolg is het duidelijk dat de vermelding van deze drie vermeende terroristische daden in elk geval niet tot de conclusie kan leiden dat de motivering van de eerste en tweede litigieuze uitvoeringsverordening gegrond is.

81 In die omstandigheden moet het dictum van het bestreden arrest gegrond worden geacht voor alle litigieuze handelingen. Het tweede onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening moet derhalve worden afgewezen.

Derde middel

Argumenten van partijen

82 Met zijn derde middel geeft de Raad, daarin ondersteund door het Verenigd Koninkrijk en de Commissie, te kennen dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting in de punten 177 en 205 tot en met 208 van het bestreden arrest door niet te oordelen dat de beslissing van het Verenigd Koninkrijk van 2001 waarbij de LTTE is verboden, een toereikende grondslag was voor de handhaving van de LTTE op de litigieuze lijst. Volgens de Raad is het Gerecht ten onrechte tot het oordeel gekomen dat de Raad zich niet op die beslissing mocht baseren omdat in de motivering van de litigieuze handelingen aanwijzingen ontbraken ten aanzien van de elementen waarop die beslissing was gebaseerd. Anders dan het Gerecht heeft geoordeeld, hoefde hij de redenen voor die beslissing niet te kennen, aangezien die niet onder het toezicht van de Unierechter vallen.

83 De LTTE bestrijdt dit betoog.

Beoordeling door het Hof

84 Vastgesteld moet worden dat daar waar het derde middel in hogere voorziening ziet op een onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht blijk zou hebben gegeven met zijn oordeel dat de beslissing van het Verenigd Koninkrijk van 2001 om de LTTE te verbieden, op zich geen toereikende grondslag voor de litigieuze handelingen vormde, dit middel en het eerste onderdeel van het tweede middel elkaar gedeeltelijk overlappen.

85 Los van de gegrondheid van het argument dat de Raad in het kader van zijn derde middel heeft aangevoerd, namelijk dat het Gerecht ten onrechte tot het oordeel is gekomen dat de Raad zich niet op die beslissing mocht baseren omdat in de motivering van de litigieuze handelingen aanwijzingen ontbraken ten aanzien van de elementen waarop die beslissing was gebaseerd, moet eraan worden herinnerd dat uit het onderzoek van het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening hoe dan ook blijkt dat de beslissing van het Verenigd Koninkrijk om de LTTE te verbieden van 2001, gezien de lange tijdsspanne tussen de vaststelling van de beslissingen van het Verenigd Koninkrijk die als grondslag van de aanvankelijke plaatsing van de LTTE op de litigieuze lijst hebben gediend en de vaststelling van de litigieuze handelingen, en ook de militaire nederlaag in mei 2009, geen toereikende grondslag voor de litigieuze handelingen was.

86 Bijgevolg is het derde middel niet ter zake dienend.

87 Aangezien geen van de aangevoerde middelen is aanvaard, moet de hogere voorziening worden afgewezen.

Kosten

88 Artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bepaalt dat het Hof over de kosten beslist wanneer de hogere voorziening ongegrond is. Artikel 138 van dat Reglement, dat krachtens artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, bepaalt in lid 1 ervan dat de in het ongelijk gestelde partij in de kosten wordt verwezen, voor zover dit is gevorderd.

89 Aangezien de hogere voorziening van de Raad is afgewezen, dient hij overeenkomstig de conclusies van de LTTE, behalve in zijn eigen kosten, in de kosten van de LTTE te worden verwezen.

90 Artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat op grond van artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, bepaalt dat de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen.

91 Overeenkomstig die bepalingen zullen de Franse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie hun eigen kosten dragen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) De Raad van de Europese Unie zal, naast zijn eigen kosten, de kosten van de Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) dragen.

3) De Franse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Europese Commissie zullen hun eigen kosten dragen.

ondertekeningen