ARREST VAN HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid)

12 februari 2020*

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen met het oog op de situatie in de Democratische Republiek Congo – Bevriezing van tegoeden – Handhaving van de plaatsing van verzoekers naam op de lijst van betrokken personen – Motiveringsplicht – Rechten van de verdediging – Verplichting van de Raad tot mededeling van nieuwe gegevens die verlenging van de beperkende maatregelen rechtvaardigen – Verkeerde toepassing van het recht – Kennelijke beoordelingsfout – Eigendomsrecht – Evenredigheid – Vermoeden van onschuld – Exceptie van onwettigheid”

In zaak T-163/18,

Gabriel Amisi Kumba, wonende te Kinshasa (Democratische Republiek Congo), vertegenwoordigd door T. Bontinck, P. De Wolf, M. Forgeois en A. Guillerme, advocaten,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J.-P. Hix, H. Marcos Fraile en S. Van Overmeire als gemachtigden,

verweerder,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende tot nietigverklaring van besluit (GBVB) 2017/2282 van de Raad van 11 december 2017 tot wijziging van besluit 2010/788/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen de Democratische Republiek Congo (PB 2017, L 328, blz. 19), voor zover dit verzoeker betreft,

wijst

HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: S. Gervasoni, president, L. Madise, R. da Silva Passos (rapporteur), K. Kowalik-Bańczyk en C. Mac Eochaidh, rechters,

griffier: L. Ramette, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 juli 2019,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

Arrest [1] [2]

Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoeker, Gabriel Amisi Kumba, is onderdaan van de Democratische Republiek Congo.

2 De onderhavige zaak heeft betrekking op de beperkende maatregelen van de Raad van de Europese Unie met het oog op de totstandbrenging van duurzame vrede in de Democratische Republiek Congo en het uitoefenen van druk op personen en entiteiten die handelen in strijd met het wapenembargo tegen die staat.

3 Op 18 juli 2005 heeft de Raad, op basis van de artikelen 60, 301 en 308 EG, verordening (EG) nr. 1183/2005 tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen die handelen in strijd met het wapenembargo tegen de Democratische Republiek Congo (PB 2005, L 193, blz. 1) vastgesteld.

4 Op 20 december 2010 heeft de Raad, op basis van artikel 29 VEU, besluit 2010/788/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen de Democratische Republiek Congo en tot intrekking van gemeenschappelijk standpunt 2008/369/GBVB (PB 2010, L 336, blz. 30) vastgesteld.

5 Op 12 december 2016 heeft de Raad, op basis van artikel 215 VWEU, verordening (EU) 2016/2230 tot wijziging van verordening nr. 1183/2005 (PB 2016, L 336 I, blz. 1) vastgesteld.

6 Op diezelfde datum heeft de Raad, op basis van artikel 29 VEU, besluit (GBVB) 2016/2231 tot wijziging van besluit 2010/788 (PB 2016, L 336 I, blz. 7) vastgesteld.

7 De overwegingen 2 tot en met 4 van besluit 2016/2231 luiden als volgt:

„(2) Op 17 oktober 2016 heeft de Raad conclusies aangenomen waarin diepe bezorgdheid wordt geuit over de politieke situatie in de Democratische Republiek Congo (DRC). In het bijzonder veroordeelde hij met klem het extreme geweld dat op 19 en 20 september in Kinshasa had plaatsgevonden en wees hij erop dat dit de impasse waarin het land zich reeds bevond doordat de kiezers niet binnen de grondwettelijke termijn (20 december 2016) waren opgeroepen voor de presidentsverkiezingen, nog had verergerd.

(3) De Raad onderstreepte dat de regering van de DRC, met het oog op het scheppen van een gunstig klimaat voor dialoog en het houden van verkiezingen, duidelijk moet toezeggen dat zij ervoor zal zorgen dat de mensenrechten en de rechtsstaat worden geëerbiedigd en dat zij moet ophouden justitie als politiek instrument te gebruiken. Ook drong hij er bij alle actoren op aan het gebruik van geweld af te wijzen.

(4) De Raad toonde zich tevens bereid gebruik te maken van alle middelen waarover hij beschikt, waaronder beperkende maatregelen tegen diegenen die ernstige mensenrechtenschendingen op hun geweten hebben, die oproepen tot geweld of die een obstakel vormen voor een breed gedragen en vreedzame oplossing voor de crisis waarbij de wens van de bevolking van de DRC om haar eigen vertegenwoordigers te kiezen, wordt geëerbiedigd."

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

2 Enkel de punten van dit arrest waarvan het Gerecht publicatie nuttig acht, worden weergegeven. Voor de weggelaten punten wordt verwezen naar het arrest van het Gerecht van...,.../... (T-..., EU:...).

8 Artikel 3, lid 2, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, bepaalt het volgende:

„De in artikel 4, lid 1, en artikel 5, leden 1 en 2, genoemde beperkende maatregelen worden opgelegd aan personen en entiteiten die:

a) een breed gedragen en vreedzame oplossing voor verkiezingen in de DRC belemmeren, onder meer door daden van geweld, onderdrukking of aanzetten tot geweld, of door ondermijning van de rechtsstaat;

b) betrokken zijn bij het beramen, aansturen of plegen van handelingen die ernstige schendingen of misbruik van de mensenrechten in de DRC inhouden;

c) banden hebben met de onder a) en b) bedoelde personen en entiteiten;

op de lijst in bijlage II."

9 Ingevolge artikel 4, lid 1, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, „nemen [de lidstaten] de nodige maatregelen om de binnenkomst op of doorreis via hun grondgebied van de in artikel 3 bedoelde personen te beletten".

10 Artikel 5, leden 1, 2 en 5, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, luidt:

„1. Alle tegoeden, andere financiële activa en economische middelen die rechtstreeks of onrechtstreeks in bezit zijn of onder zeggenschap staan van de in artikel 3 bedoelde personen of entiteiten, of die worden gehouden door entiteiten waarvan de eigendom of de zeggenschap rechtstreeks of onrechtstreeks berust bij die personen of entiteiten, dan wel bij personen of entiteiten die namens deze of op hun aanwijzing handelen, als genoemd in de bijlagen I en II, worden bevroren.

2. Tegoeden, andere financiële activa of economische middelen worden rechtstreeks noch onrechtstreeks aan of ten behoeve van de in lid 1 bedoelde personen of entiteiten ter beschikking gesteld.

[…]

5. Met betrekking tot in artikel 3, lid 2, bedoelde personen en entiteiten kan de bevoegde autoriteit van een lidstaat, onder voorwaarden die zij passend acht, toestemming geven voor de vrijgave of de beschikbaarstelling van bepaalde bevroren tegoeden of economische middelen nadat zij heeft vastgesteld dat de betrokken tegoeden of economische middelen:

a) noodzakelijk zijn voor het dekken van uitgaven voor de basisbehoeften van personen en entiteiten en de afhankelijke gezinsleden van deze natuurlijke personen, zoals betalingen voor voedsel, huur of hypotheeklasten, geneesmiddelen of geneeskundige behandelingen, belastingen, verzekeringspremies of openbare voorzieningen;

b) uitsluitend bestemd zijn voor de betaling van redelijke honoraria en de vergoeding van kosten in verband met de verlening van juridische diensten;

[…]

d) noodzakelijk zijn voor de betaling van buitengewone lasten, mits de bevoegde autoriteit, ten minste twee weken voor zij de toestemming geeft, de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten en de Commissie in kennis heeft gesteld van de redenen waarom zij meent dat specifieke toestemming moet worden gegeven.

[…]”

11 Artikel 6, lid 2, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, luidt:

„Op voorstel van een lidstaat of van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid stelt de Raad de lijst in bijlage II vast en past hij deze aan.”

12 Artikel 7, leden 2 en 3, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, bepaalt het volgende:

„2. De Raad stelt de betrokken persoon of entiteit in kennis van het in artikel 6, lid 2, bedoelde besluit en de redenen voor plaatsing op de lijst, hetzij rechtstreeks, indien het adres bekend is, hetzij middels de bekendmaking van een kennisgeving, zodat de betrokken persoon of entiteit daarover opmerkingen kan indienen.

3. Indien er opmerkingen worden ingediend of substantieel nieuw bewijsmateriaal wordt overgelegd, toetst de Raad zijn besluit en brengt hij de betrokken persoon of entiteit daarvan op de hoogte.”

13 Ingevolge artikel 9, lid 2, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, „[zijn] [d]e in artikel 3, lid 2, bedoelde maatregelen […] van toepassing tot en met 12 december 2017” en „worden [zij] zo nodig verlengd of gewijzigd indien de Raad van oordeel is dat de doelstellingen ervan niet zijn bereikt”.

14 Artikel 2 ter, lid 1, van verordening nr. 1183/2005, zoals gewijzigd bij verordening 2016/2230, luidt:

„Bijlage I bis omvat de natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen die door de Raad zijn aangewezen om elke van de volgende redenen:

[…]

b) daden beramen, aansturen of plegen die ernstige schendingen of misbruik van de mensenrechten in de DRC vormen;

[…]”

15 De naam van verzoeker is bij besluit 2016/2231 toegevoegd aan de lijst van personen en entiteiten in bijlage II bij besluit 2010/788 (hierna: „litigieuze lijst”), en bij verordening 2016/2230 aan de lijst van personen en entiteiten in bijlage I bis bij verordening nr. 1183/2005.

16 In bijlage II bij besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, en in bijlage I bis bij verordening nr. 1183/2005, zoals gewijzigd bij verordening 2016/2230, heeft de Raad de vaststelling van beperkende maatregelen tegen verzoeker als volgt gemotiveerd:

„Bevelhebber van de 1e defensiezone van het Congolese leger (FARDC) waarvan de manschappen deelnamen aan het buitensporig gebruik van geweld en de gewelddadige repressie in september 2016 in Kinshasa. In deze hoedanigheid was Gabriel Amisi Kumba derhalve betrokken bij het beramen, aansturen of plegen van handelingen die ernstige schendingen vormen van de mensenrechten in de DRC.”

17 Op 13 december 2016 heeft de Raad in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een kennisgeving gepubliceerd aan de personen die onderworpen zijn aan de restrictieve maatregelen van besluit 2010/788 van de Raad, als gewijzigd bij besluit 2016/2231 van de Raad, en verordening nr. 1183/2005 van de Raad, als gewijzigd bij verordening 2016/2230 van de Raad, betreffende beperkende maatregelen tegen de Democratische Republiek Congo (PB 2016, C 463, blz. 2). In die

kennisgeving werd onder andere aangegeven dat de betrokken personen vóór 1 oktober 2017, onder overlegging van bewijsstukken, een verzoek bij de Raad konden indienen tot heroverweging van het besluit om hen op de lijst van personen en entiteiten in bijlage I bis bij verordening nr. 1183/2005 te plaatsen. De kennisgeving vermeldde verder dat met ingekomen opmerkingen rekening zou worden gehouden in het kader van de volgende evaluatie door de Raad, overeenkomstig artikel 9 van besluit 2010/788.

18 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 maart 2017, heeft verzoeker beroep ingesteld tot, kort gezegd, nietigverklaring van verordening 2016/2230, voor zover deze handeling hem betrof. Dit beroep is ingeschreven onder zaaknummer T-141/17.

19 Op 29 mei 2017 heeft de Raad, op basis van artikel 31, lid 2, VEU en artikel 6, lid 2, van besluit 2010/788, uitvoeringsbesluit (GBVB) 2017/905 tot uitvoering van besluit 2010/788 (PB 2017, L 138 I, blz. 6) vastgesteld. Op diezelfde datum heeft de Raad uitvoeringsverordening (EU) 2017/904 tot uitvoering van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 1183/2005 (PB 2017, L 138 I, blz. 1) vastgesteld. Bij deze handelingen zijn de namen van andere natuurlijke personen toegevoegd aan respectievelijk de litigieuze lijst en de lijst in bijlage I bis bij verordening nr. 1183/2005.

20 Op 11 december 2017 heeft de Raad, na heroverweging van de litigieuze maatregelen, op basis van artikel 29 VEU, besluit (GBVB) 2017/2282 tot wijziging van besluit 2010/788 (PB 2017, L 328, blz. 19) (hierna: „bestreden besluit") vastgesteld. Bij artikel 1 van dit besluit is artikel 9, lid 2, van besluit 2010/788 vervangen door de volgende tekst:

„De in artikel 3, lid 2, bedoelde maatregelen zijn van toepassing tot en met 12 december 2018. Zij worden zo nodig verlengd of gewijzigd indien de Raad van oordeel is dat de doelstellingen ervan niet zijn bereikt."

21 Nadat verzoeker afstand van instantie had gedaan, is zaak T-141/17, vermeld in punt 18 supra, bij beschikking van 7 december 2018 doorgehaald in het register van het Gerecht.

Procedure en conclusie van partijen

22 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 8 maart 2018, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.

23 Bij beslissing van 12 oktober 2018 heeft de president van de Negende kamer van het Gerecht besloten de onderhavige zaak te voegen met de zaken T-164/18, Kampete/Raad, T-165/18, Kahimbi Kasagwe/Raad, T-166/18, Luyoyo/Raad, T-167/18, Kanyama/Raad, T-168/18, Numbi/Raad en T-169/18, Kibelisa Ngambasai/Raad, voor de schriftelijke en de eventuele mondelinge behandeling van de procedure.

24 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten de mondelinge behandeling te openen. Op 15 mei 2019 heeft het Gerecht de zaak verwezen naar de Negende Kamer (uitgebreid).

25 Partijen zijn gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht ter terechtzitting van 4 juli 2019.

26 Verzoeker verzoekt het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren, voor zover deze handeling hem betreft;

– de Raad te verwijzen in de kosten.

27 De Raad verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– subsidiair, in geval van nietigverklaring van het bestreden besluit, de gevolgen ervan ten aanzien van verzoeker in stand te laten tot afloop van de termijn voor het instellen van hogere voorziening tegen het arrest van het Gerecht of, indien binnen deze termijn hogere voorziening is ingesteld, tot de afwijzing ervan;

– verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

28 Ter ondersteuning van zijn vorderingen tot nietigverklaring van het bestreden besluit voert verzoeker vier middelen aan: i) schending van de motiveringsplicht en het recht om te worden gehoord; ii) onjuiste toepassing van het recht en een kennelijke beoordelingsfout; iii) schending van het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, het recht op eigendom en het evenredigheidsbeginsel, en iv) onwettigheid van artikel 3, lid 2, onder b), van besluit 2010/788 en artikel 2 ter, lid 1, onder b), van verordening nr. 1183/2005.

Eerste middel: schending van de motiveringsplicht en het recht om te worden gehoord

29 Het eerste middel bestaat uit twee onderdelen, die respectievelijk zijn ontleend aan, ten eerste, schending van de motiveringsplicht en, ten tweede, schending van het recht te worden gehoord.

Eerste onderdeel van het eerste middel

30 In het eerste onderdeel van zijn eerste middel betoogt verzoeker dat de Raad de in artikel 296 VWEU bedoelde motiveringsplicht voor een bezwarende handeling heeft geschonden. Volgens hem is de motivering van het bestreden besluit bijzonder beknopt: de Raad vermeldt noch een specifieke beschuldiging, noch een bijzonder en identificeerbaar feit op grond waarvan de in de motivering tegen hem geuite beschuldiging buiten elke serieuze twijfel aan hem kan worden toegeschreven. Volgens verzoeker berust het bestreden besluit dus op louter op vermoedens gebaseerde beweringen, die niet te verifiëren zijn en hem verplichten om negatief bewijs te leveren van het niet-bestaan van de hem verweten algemene feiten, wat een omkering van de bewijslast meebrengt.

31 De Raad betwist deze argumenten.

32 Dienaangaande zij er, om te beginnen, aan herinnerd dat de verplichting om een bezwarende handeling te motiveren, zoals neergelegd in artikel 296, tweede alinea, VWEU, enerzijds tot doel heeft de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om te kunnen nagaan of de handeling gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid ervan voor de rechter van de Unie kan worden betwist, en anderzijds deze laatste in staat te stellen de rechtmatigheid van die handeling te toetsen. De aldus voorgeschreven motiveringsplicht vormt een fundamenteel beginsel van het Unierecht, waarvan slechts om dwingende redenen kan worden afgeweken. In beginsel moet de motivering de betrokkene dus tegelijk met de hem bezwarende handeling worden meegedeeld en kan het ontbreken van een motivering niet worden geregulariseerd doordat de betrokkene tijdens de procedure voor de rechter van de Unie kennis krijgt van de redenen van de handeling (arrest van 7 december 2011, HTTS/Raad, T-562/10, EU:T:2011:716, punt 32).

33 Voorts moet de motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de context waarin zij is vastgesteld. De aan de motivering te stellen eisen moeten worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een toelichting kunnen hebben. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante feitelijke en juridische omstandigheden in de motivering worden gespecificeerd, aangezien er bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten voldoet niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van de rechtsregels die de betrokken materie beheersen. In het bijzonder is een bezwarende handeling voldoende gemotiveerd, wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat deze de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (arresten van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 54, en 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/Raad, T-390/08, EU:T:2009:401, punt 82).

34 De motiveringsplicht waaraan de Raad gebonden is, heeft, om te beginnen, betrekking op de vermelding van de rechtsgrondslag van de vastgestelde maatregel en, voorts, op de omstandigheden die het mogelijk maken om na te gaan of in het geval van de betrokkenen voldaan is aan de criteria voor plaatsing op de lijst (arrest van 18 september 2014, Central Bank of Iran/Raad, T-262/12, niet gepubliceerd, EU:T:2014:777, punt 86).

35 Bijgevolg moet worden onderzocht of de motivering van de bestreden handeling expliciete verwijzingen naar het litigieuze criterium voor plaatsing op de lijst bevat en of deze motivering, in voorkomend geval, als voldoende kan worden beschouwd om verzoeker in staat te stellen de gegrondheid van de bestreden handeling te verifiëren en zich voor het Gerecht te verdedigen, en om het Gerecht in staat te stellen zijn controle uit te oefenen (zie in die zin arrest van 18 september 2014, Central Bank of Iran/Raad, T-262/12, niet gepubliceerd, EU:T:2014:777, punt 88).

36 Tot slot dient de motivering van een handeling van de Raad tot oplegging van een beperkende maatregel de specifieke en concrete redenen aan te geven waarom de Raad in de uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid van mening is dat een dergelijke maatregel ten aanzien van de betrokkene moeten worden vastgesteld (arresten van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 52, en 25 maart 2015, Central Bank of Iran/Raad, T-563/12, EU:T:2015:187, punt 55).

37 Wat het onderhavige geval betreft moet erop worden gewezen dat het bestreden besluit tot doel heeft de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst te verlengen, waarbij de motivering van de Raad bij de initiële plaatsing van zijn naam, in besluit 2016/2231 tot wijziging van besluit 2010/788, is gehandhaafd.

38 Volgens verzoeker is deze motivering erg beknopt, aangezien de Raad hierin geen enkele specifieke beschuldiging formuleert op grond waarvan de in de motivering tegen hem geuite beschuldiging aan hem kan worden toegeschreven.

39 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat artikel 3, lid 2, onder b), van besluit 2010/788, dat bij besluit 2016/2231 hierin is ingevoegd, bepaalt dat bijlage II personen en entiteiten omvat ten aanzien waarvan de Raad van mening is dat zij „betrokken zijn bij het beramen, aansturen of plegen van handelingen die ernstige schendingen of misbruik van de mensenrechten in de DRC inhouden”.

40 Ook zij eraan herinnerd dat de in punt 16 supra weergegeven motivering van de Raad voor de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst betrekking heeft op zijn hoedanigheid van bevelhebber van de 1e defensiezone van het leger van de Democratische Republiek Congo (FARDC) en de betrokkenheid daarvan bij het buitensporig gebruik van geweld en de gewelddadige repressie waartoe in september 2016 in Kinshasa (Democratische Republiek Congo) is bevolen.

41 Een dergelijke motivering duidt op de specifieke en concrete gegevens die zowel betrekking hebben op het optreden van verzoeker uit hoofde van zijn functie als op het soort handeling waar het om gaat, en maakt er gewag van dat verzoeker betrokken zou zijn geweest bij ernstige schendingen van de mensenrechten in de Democratische Republiek Congo. Zij maakt het namelijk mogelijk de redenen te begrijpen die de Raad ertoe hebben gebracht beperkende maatregelen tegen verzoeker vast te stellen wegens diens vermeende verantwoordelijkheid, uit hoofde van zijn functie als bevelhebber van de 1e FARDC-defensiezone, voor het buitensporig gebruik van geweld en de gewelddadige repressie waartoe in september 2016 in Kinshasa is bevolen.

42 Zoals de Raad terecht betoogt bevat de motivering van de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst, welke plaatsing bij het bestreden besluit is verlengd, een uiteenzetting van de specifieke en concrete redenen waarom de plaatsingscriteria op hem van toepassing waren. Zij vermeldt met name, om te beginnen, een duidelijk genoemde rechtsgrondslag die verwijst naar de plaatsingscriteria en is, voorts, gebaseerd op gronden die verband houden met de activiteiten van verzoeker, waardoor hij de redenen die de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst rechtvaardigen kan begrijpen. Bovendien was verzoeker op de hoogte van de context waarin het bestreden besluit is vastgesteld, aangezien hij voor het Gerecht, kort gezegd, de wettigheid heeft betwist van de initiële plaatsing van zijn naam – zoals in de punten 18 en 21 supra in herinnering is gebracht – en de motivering voor deze plaatsing niet is gewijzigd bij het bestreden besluit.

43 Bijgevolg kon het verzoeker redelijkerwijs niet zijn ontgaan dat de Raad, toen hij bij het bestreden besluit de redenen bevestigde voor de initiële plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst, vastgesteld bij besluit 2016/2231, heeft verwezen naar het feit dat hij, gezien zijn functie van bevelhebber van de 1e FARDC-verdedigingszone, de feitelijke macht had om rechtstreeks invloed uit te oefenen op het gedrag van de soldaten van het FARDC die betrokken zouden zijn geweest bij het buitensporig gebruik van geweld en de gewelddadige repressie waartoe in september 2016 in Kinshasa is bevolen.

44 Gelet op de motivering voor de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst, was verzoeker in staat om naar behoren op te komen tegen de jegens hem vastgestelde beperkende maatregelen. Het stond hem dus vrij te betwisten dat de feiten waarop het bestreden besluit is gebaseerd klopten, met name door zijn hoedanigheid van bevelhebber in het Congolese leger of zijn aandeel in het buitensporig gebruik van geweld en de gewelddadige repressie in september 2016 in Kinshasa waarbij het Congolese leger betrokken was te ontkennen, dan wel door te betwisten dat dergelijke gebeurtenissen hadden plaatsgevonden, dan wel te weerleggen dat hij betrokken zou zijn geweest bij het beramen, aansturen of plegen van handelingen die ernstige schendingen of misbruik van de mensenrechten in de Democratische Republiek Congo inhielden. Dat is overigens wat hij in wezen heeft gedaan in het kader van het tweede onderdeel van het tweede middel, ontleend aan een kennelijke beoordelingsfout.

45 Hieruit volgt dat het bestreden besluit voldoende was gemotiveerd om verzoeker in staat te stellen de geldigheid ervan aan te vechten en het Gerecht de mogelijkheid te geven zijn rechtmatigheidstoetsing te verrichten. Het eerste onderdeel van het eerste middel moet derhalve worden afgewezen.

Tweede onderdeel van het eerste middel

46 Met het tweede onderdeel van het eerste middel betoogt verzoeker dat de Raad zijn recht om te worden gehoord heeft geschonden. Het voor een maatregel tot bevriezing van middelen vereiste verrassingselement mag dan wel impliceren dat de Raad niet verplicht is een hoorzitting te houden vóór de initiële plaatsing van de naam van een persoon of van een entiteit op een lijst waarbij beperkende maatregelen worden opgelegd, maar dit laat onverlet dat dit verrassingselement in het kader van een evaluatie van een dergelijk oorspronkelijk besluit tot plaatsing op de lijst – zoals in het onderhavige geval – niet langer nodig is en dat het beginsel van een procedure op tegenspraak daarbij moet worden geëerbiedigd, zowel wat betreft de mededeling van de redenen voorafgaand aan het

besluit tot verlenging van de plaatsing op de litigieuze lijst, als wat betreft het recht om te worden gehoord. Verzoeker voegt hieraan toe dat hij de Raad heeft verzocht om een hoorzitting, maar dat deze zich op de datum van instelling van het onderhavige beroep nog niet over een dergelijk verzoek had uitgesproken.

47 In repliek betoogt verzoeker, om te beginnen, nooit te zijn gehoord door het United Nations Joint Human Rights Office (gemeenschappelijk bureau van de Verenigde Naties voor de rechten van de mens; hierna: „UNJHRO") tijdens de voorbereiding door dit bureau van de verschillende rapporten die de Raad ter ondersteuning van het bestreden besluit heeft gebruikt, wat niet strookt met de in de rechtspraak geformuleerde criteria en aantoont dat hij vóór de vaststelling van het bestreden besluit had moeten worden gehoord, temeer omdat hij de Raad op 21 februari 2018 gegevens heeft verstrekt die de gegrondheid van de motivering in twijfel konden trekken. Voorts betoogt verzoeker dat de Raad, ten opzichte van het oorspronkelijke besluit om zijn naam op de litigieuze lijst te plaatsen, met het oog op de vaststelling van het bestreden besluit nieuw bewijs tegen hem heeft gebruikt.

48 De Raad betwist deze argumenten en benadrukt dat het bestreden besluit op dezelfde gronden is gebaseerd als de initiële plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst krachtens besluit 2016/2231. Hieruit volgt dat hij niet verplicht was verzoeker te horen alvorens het bestreden besluit vast te stellen.

49 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt dat eenieder het recht heeft om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen.

50 Uit de rechtspraak volgt dat, in het kader van een procedure tot vaststelling van het besluit om de naam van een persoon op een lijst in de bijlage bij een handeling betreffende beperkende maatregelen te plaatsen of te laten staan, de eerbiediging van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming vereist dat de bevoegde autoriteit van de Unie aan de betrokkene de gegevens meedeelt waarover zij tegen die persoon beschikt om haar besluit op te baseren, zodat die persoon zijn rechten onder de best mogelijke omstandigheden kan verdedigen en met volledige kennis van zaken kan beslissen of hij er baat bij heeft om zich tot de Unierechter te wenden. Bovendien moet bij die mededeling de bevoegde autoriteit van de Unie die persoon de mogelijkheid bieden zijn standpunt over de tegen hem in aanmerking genomen redenen naar behoren kenbaar te maken (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 111 en 112, en 12 december 2006, Organisatie van Volksmujahedeen van Iran/Raad, T-228/02, EU:T:2006:384, punt 93).

51 Bij een aanvankelijk besluit tot bevriezing van de tegoeden van een persoon of een entiteit is de Raad niet verplicht om de betrokken persoon of entiteit vooraf de redenen mee te delen op grond waarvan die instelling de naam van die persoon of die entiteit wil plaatsen op de lijst van personen of entiteiten waarvan de tegoeden worden bevroren. Een dergelijke maatregel moet, om de doeltreffendheid ervan niet in gevaar te brengen, naar zijn aard immers een verrassingseffect kunnen hebben en moet onmiddellijk worden toegepast. In een dergelijk geval volstaat het in beginsel dat de instelling de betrokken persoon of entiteit de redenen meedeelt en deze het recht verleent om bij de vaststelling van het besluit, of onmiddellijk erna, te worden gehoord (arrest van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punt 61).

52 In geval van een later besluit tot bevriezing van tegoeden waarbij de naam van een persoon of entiteit, die reeds voorkomt op de lijst van personen en entiteiten waarvan de tegoeden zijn bevroren, wordt gehandhaafd, is dat verrassingseffect daarentegen niet meer noodzakelijk om de doeltreffendheid van de maatregel te waarborgen, zodat de vaststelling van een dergelijk besluit in beginsel door

mededeling van de bezwarende gegevens moet worden voorafgegaan en de betrokken persoon of entiteit tevens in de gelegenheid moet worden gesteld om te worden gehoord (arrest van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punt 62).

53 In dit verband heeft het Hof benadrukt dat het beschermingselement dat wordt geboden door het vereiste van kennisgeving van de bezwarende gegevens en het recht om opmerkingen te maken vóór de vaststelling van een maatregel tot handhaving van de plaatsing van de naam van een persoon of entiteit op de lijst van personen en entiteiten waartegen de beperkende maatregelen zich richten, van fundamenteel belang en essentieel voor de rechten van de verdediging is. Dit geldt des te meer omdat dergelijke maatregelen de rechten en vrijheden van de betrokken personen en groepen aanzienlijk beïnvloeden (arrest van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punt 64).

54 Dit recht om vóór de vaststelling van dergelijke handelingen te worden gehoord, moet in acht worden genomen wanneer de Raad ten aanzien van de betrokken personen of entiteiten in het besluit waarbij hun naam op de lijst wordt gehandhaafd, nieuwe gegevens in aanmerking neemt, dat wil zeggen gegevens die niet voorkwamen in het oorspronkelijke besluit waarbij de betrokkenen op die lijst werden geplaatst (zie in die zin arresten van 18 juni 2015, Ipatau/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 7 april 2016, Central Bank of Iran/Raad, C-266/15 P, EU:C:2016:208, punt 33).

55 Wat het onderhavige geval betreft is het juist dat, zoals de Raad opmerkt, de handhaving van de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst waartoe in het bestreden besluit is besloten, op dezelfde gronden berust als die welke de reden vormden voor de vaststelling van de initiële handeling waarbij de betrokken beperkende maatregelen zijn opgelegd.

56 Dit feit alleen kan echter niet impliceren dat de Raad niet verplicht was verzoekers rechten van verdediging te eerbiedigen, en met name hem de gelegenheid te bieden naar behoren zijn mening kenbaar te maken over de feitelijke gegevens op basis waarvan de Raad het bestreden besluit tot handhaving van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst heeft genomen.

57 Het bestaan van een schending van het recht van verdediging moet namelijk worden beoordeeld aan de hand van de specifieke omstandigheden van het geval, met name de aard van de betrokken handeling, de context van de vaststelling ervan en de rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie 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 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 Wat dit betreft moet worden benadrukt dat beperkende maatregelen bewarend en, per definitie, voorlopig van aard zijn; hun geldigheid hangt altijd af van de vraag of de feitelijke en juridische omstandigheden die tot de vaststelling ervan hebben geleid, blijven voortbestaan, en of voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel de handhaving van deze maatregel vereist is (zie in die zin arrest van 21 maart 2014, Yusef/Commissie, T-306/10, EU:T:2014:141, punten 62 en 63). In die zin bepaalt artikel 9, lid 2, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, dat de beperkende maatregelen tegen de Democratische Republiek Congo van toepassing zijn tot en met 12 december 2017 en „zo nodig [worden] verlengd of gewijzigd indien de Raad van oordeel is dat de doelstellingen ervan niet zijn bereikt".

59 Hieruit volgt dat het bij de periodieke heroverweging van deze beperkende maatregelen aan de Raad staat om een geactualiseerde beoordeling van de situatie uit te voeren en een balans op te maken van het effect van dergelijke maatregelen, teneinde te bepalen of zij de door de initiële plaatsing van de namen van de betrokken personen en entiteiten op de litigieuze lijst beoogde doelstellingen hebben kunnen verwezenlijken en of met betrekking tot deze personen en entiteiten nog steeds dezelfde conclusie kan worden getrokken.

60 Dienaangaande heeft het Gerecht in zijn arrest van 27 september 2018, Ezz e.a./Raad (T-288/15, EU:T:2018:619, punt 316 en aldaar aangehaalde rechtspraak), geoordeeld dat de eerbiediging van het recht van verdediging impliceerde dat de Raad verzoekers, vóór de vaststelling van een besluit houdende verlenging van beperkende maatregelen tegen hen, de gegevens meedeelt op grond waarvan hij, bij de periodieke heroverweging van de betrokken maatregelen, is overgegaan tot actualisering van de informatie die de rechtvaardiging vormde van de initiële plaatsing van hun naam op de lijst van personen voor wie dergelijke beperkende maatregelen gelden.

61 In het onderhavige geval moet – in het licht van het oorspronkelijke doel van de beperkende maatregelen tegen de Democratische Republiek Congo, namelijk in wezen het scheppen van een gunstig klimaat voor het houden van verkiezingen en het beëindigen van elke schending van de mensenrechten (zie punt 7 supra) – in aanmerking worden genomen dat de Raad bij de periodieke heroverweging van de aan verzoeker opgelegde beperkende maatregelen gehouden was om hem, in voorkomend geval, de nieuwe gegevens mee te delen die deze instelling had gebruikt voor het bijwerken van de informatie, niet alleen over zijn persoonlijke situatie, maar ook over de politieke en veiligheidssituatie in de Democratische Republiek Congo.

62 Uit de stukken van het dossier blijkt echter dat de Raad, zoals hij ter terechtzitting op een vraag van het Gerecht heeft bevestigd, bij de vaststelling van het bestreden besluit niet alleen rekening heeft gehouden met de informatie waarover hij ten tijde van de initiële plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst beschikte, maar ook met de informatie in het interne document COREU CFSP/1492/17 van 23 oktober 2017. In dit document van 23 oktober 2017 stond, ten eerste, dat op die datum geen verkiezingskalender was bekendgemaakt en dat op 11 oktober 2017 door de Onafhankelijke Nationale Kiescommissie was aangekondigd dat het ten minste 504 dagen zou gaan duren om de verkiezingen te organiseren. Ten tweede stond in hetzelfde document dat de missie van de Verenigde Naties in de Democratische Republiek Congo (Monusco), om te beginnen, een verslechtering van de veiligheidssituatie in veel delen van de Democratische Republiek Congo had gemeld en voorts een toename van de regionale instabiliteit na de vlucht van burgers uit conflictgebieden. Ten derde maakte dit document gewag van het feit dat de vrijheden van vergadering, mening en meningsuiting nog steeds werden onderdrukt, zoals bleek uit het verbod op demonstraties tegen het niet bekendmaken van een verkiezingskalender en, in augustus 2017, het blokkeren van sociale media na de aankondiging van een algemene staking.

63 Evenzo blijkt uit de conclusies van de Raad van 11 december 2017 dat hij bij de vaststelling van het bestreden besluit op de hoogte was van een ander nieuw gegeven, namelijk de aankondiging van een verkiezingskalender waarbij op 5 november 2017 de presidentsverkiezingen waren vastgesteld op 23 december 2018. Een dergelijke aankondiging heeft de Raad echter niet belet ervan uit te gaan dat de situatie in de Democratische Republiek Congo onveranderd was.

64 Hoewel de Raad bij het bestreden besluit de beperkende maatregelen tegen verzoeker heeft verlengd om dezelfde redenen als die welke zijn gebruikt voor de initiële plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst, in besluit 2016/2231, vormen de in de punten 62 en 63 supra genoemde gegevens dus nieuwe gegevens waarmee hij bij de vaststelling van het bestreden besluit rekening heeft gehouden. Bijgevolg had de Raad de opmerkingen van verzoeker over deze gegevens moeten ontvangen vóór de vaststelling van een dergelijk besluit, overeenkomstig hetgeen in punt 61 supra is uiteengezet. Het staat evenwel vast dat dit niet het geval is geweest.

65 Wat dit betreft is het irrelevant dat, om te beginnen, de initiële plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst werd gevolgd door de kennisgeving in het Publicatieblad aan de bij die maatregelen betrokken personen dat zij vóór 1 oktober 2017 een verzoek tot heroverweging bij de Raad konden indienen en dat, voorts, verzoeker geen gebruik heeft gemaakt van deze mogelijkheid. De Raad kan namelijk niet worden ontheven van zijn verplichting om de rechten van de verdediging te eerbiedigen op grond dat een persoon die aan beperkende maatregelen is onderworpen de mogelijkheid heeft te verzoeken dat dergelijke maatregelen niet meer op hem worden toegepast.

66 Bovendien blijkt niet uit de stukken in het dossier dat verzoeker had kunnen voorzien dat de Raad tot de slotsom zou komen dat de situatie in de Democratische Republiek Congo onveranderd was, rekening houdend met de in de punten 62 en 63 supra beschreven gegevens met betrekking tot het feit dat er geen verkiezingskalender was bekendgemaakt, tot de verslechtering van de veiligheidssituatie en tot de aanhoudende onderdrukking van de openbare vrijheden in veel regio's van het land, zijnde gegevens waarover verzoeker geen opmerkingen heeft kunnen indienen vóór de vaststelling van het bestreden besluit. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de beperkende maatregelen van voorlopige aard zijn (zie punt 58 supra), hetgeen wordt gewaarborgd door de bepalingen van het bestreden besluit zelf (zie punt 20 supra).

67 In deze omstandigheden moet ervan worden uitgegaan dat het bestreden besluit is vastgesteld aan het einde van een procedure waarin de rechten van de verdediging van verzoeker niet zijn geëerbiedigd.

68 Uit het voorgaande kan echter niet worden afgeleid dat het feit dat de Raad geen mededeling aan verzoeker heeft gedaan van de nieuwe gegevens, vermeld in het interne document COREU CFSP/1492/17 van 23 oktober 2017 en in de conclusies van de Raad van 11 december 2017, alsmede de omstandigheid dat verzoeker zijn opmerkingen over deze gegevens niet heeft kunnen indienen vóór de vaststelling van het bestreden besluit door de Raad leiden tot de nietigverklaring van dit besluit.

69 Het staat namelijk aan de Unierechter om na te gaan, wanneer hij oordeelt dat sprake is van een onregelmatigheid die afbreuk doet aan de rechten van de verdediging, of, uitgaande van de specifieke feitelijke en juridische omstandigheden van het geval, de procedure in kwestie een andere afloop had kunnen hebben indien verzoeker zich zonder die onregelmatigheid beter had kunnen verdedigen (zie in die zin arresten van 1 oktober 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Raad, C-141/08 P, EU:C:2009:598, punten 81, 88, 92, 94 en 107, en 27 september 2018, Ezz e.a./Raad, T-288/15, EU:T:2018:619, punt 325 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

70 In het onderhavige geval bevat het dossier evenwel geen enkel element dat erop wijst dat de betrokken beperkende maatregelen niet jegens verzoeker zouden zijn gehandhaafd indien hij op de hoogte was gesteld van de nieuwe gegevens die de Raad heeft gebruikt om zijn beoordeling van de politieke en veiligheidssituatie in de Democratische Republiek Congo bij te werken.

71 Dienaangaande zij opgemerkt dat verzoeker geen precieze aanwijzingen heeft verstrekt waaruit blijkt dat hij, wanneer hij vóór de vaststelling van het bestreden besluit zijn opmerkingen over de in de punten 62 en 63 supra beschreven nieuwe gegevens had kunnen indienen, de inhoud of relevantie ervan met het oog op de verlenging van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst ter discussie had kunnen stellen.

72 Bovendien heeft verzoeker, in antwoord op een vraag van het Gerecht ter terechtzitting, niet betwist dat er, als zodanig, sprake was van een status quo in de Democratische Republiek Congo tussen het tijdstip van de op 13 december 2016 besloten initiële plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst en dat van de vaststelling van het bestreden besluit tot handhaving van de betrokken beperkende maatregelen.

73 In die omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat, zelfs indien verzoeker vóór de vaststelling van het bestreden besluit op de hoogte was gebracht van de in de punten 62 en 63 supra genoemde gegevens, de uitkomst van de procedure anders had kunnen zijn. Het feit dat de Raad bij de verlenging van de beperkende maatregelen tegen verzoeker is uitgegaan van bepaalde nieuwe gegevens kan het bestreden besluit dan ook niet onwettig maken.

74 Voor zover verzoeker ter ondersteuning van het tweede onderdeel van het eerste middel betoogt niet te zijn gehoord door het UNJHRO bij de opstelling door dit bureau van de rapporten waarnaar de Raad heeft verwezen tot staving van het bestreden besluit, volstaat het voorts erop te wijzen dat de

Unierechter niet bevoegd is om te toetsen of de door de organen van de Verenigde Naties (VN) verrichte onderzoeken in overeenstemming met de grondrechten zijn (zie in die zin arrest van 20 juli 2017, Badica en Kardiam/Raad, T-619/15, EU:T:2017:532, punt 65).

75 Tot slot moet het argument van verzoeker dat de Raad hem had moeten horen van de hand worden gewezen, aangezien noch de betrokken regeling, noch het algemene beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging hem het recht op een formele hoorzitting verleent (zie naar analogie arrest van 6 september 2013, Bank Melli Iran/Raad, T-35/10 en T-7/11, EU:T:2013:397, punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 Gelet op een en ander moet het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond worden verklaard en dient dit middel dus in zijn geheel te worden afgewezen.

Tweede middel: onjuiste toepassing van het recht en kennelijke beoordelingsfout

77 Met zijn tweede middel betoogt verzoeker dat de Raad fouten heeft begaan bij de conclusie dat verzoeker „betrokken [was] bij het beramen, aansturen of plegen van handelingen die ernstige schendingen vormen van de mensenrechten in de DRC".

78 Dit middel bestaat uit twee onderdelen. Met het eerste onderdeel betoogt verzoeker in wezen dat de Raad het recht onjuist heeft toegepast door zijn naam op de litigieuze lijst te handhaven wegens feiten waarvan ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit geen sprake meer was. Met het tweede onderdeel betwist verzoeker de beoordeling door de Raad van zijn functie en taken, alsmede het bestaan van voldoende nauwkeurige en concrete feitelijke gegevens ter ondersteuning van de handhaving van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst.

Eerste onderdeel van het tweede middel

79 Met het eerste onderdeel van het tweede middel betoogt verzoeker dat de feiten waarvan de Raad uitgaat bij de motivering van de plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst, betrekking hebben op een tijdvak dat reeds verstreken is. Uit het gebruik van het tegenwoordig deelwoord in de Franse taalversie (en de aantonende wijs van de tegenwoordige tijd in de Nederlandse taalversie) van artikel 3, lid 2, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, blijkt namelijk dat de feiten die zijn aangevoerd tegen de personen of entiteiten waartegen beperkende maatregelen zijn vastgesteld, moeten voortduren op het moment van de verlenging van deze maatregelen. Omdat er op de dag van de vaststelling van het bestreden besluit geen sprake meer was van betrokkenheid van verzoeker bij de feiten die hem zijn verweten, zijn de betrokken beperkende maatregelen achterhaald.

80 Verzoeker voegt eraan toe dat de Raad door het handhaven van deze maatregelen voor feiten waarvan niet langer sprake was, in feite een verkapte strafrechtelijke sanctie heeft vastgesteld, terwijl de beperkende maatregelen slechts een bewarende strekking hebben die de geadresseerden ertoe moet aanzetten hun gedrag te wijzigen.

81 Dienaangaande moet worden benadrukt dat, zoals in herinnering is gebracht in punt 8 supra, artikel 3, lid 2, onder b), van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, bepaalt dat de beperkende maatregelen worden opgelegd aan personen en entiteiten die „betrokken zijn bij het beramen, aansturen of plegen van handelingen die ernstige schendingen of misbruik van de mensenrechten in de DRC inhouden". Dit is de basis waarop de naam van verzoeker initieel, bij besluit 2016/2231, op de litigieuze lijst is geplaatst, op grond dat hij als bevelhebber van de 1e defensiezone van het Congolese leger betrokken was bij de deelname van dat leger aan het buitensporig gebruik van geweld en de gewelddadige repressie die in september 2016 in Kinshasa werden bevolen (zie punt 16 supra). Bij het

bestreden besluit heeft de Raad de beperkende maatregelen tegen verzoeker verlengd tot 12 december 2018, waarbij hij is uitgegaan van dezelfde motivering als voor de initiële plaatsing van zijn naam op de litigieuze lijst (zie punt 20 supra).

82 In de eerste plaats kan er niet van worden uitgegaan dat het gebruik in artikel 3, lid 2, onder b), van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij besluit 2016/2231, van het tegenwoordig deelwoord in de Franse taalversie (en de aantonende wijs van de tegenwoordige tijd in de Nederlandse taalversie) bij de vaststelling van de criteria voor plaatsing op de litigieuze lijst, impliceert dat de feiten die ten grondslag liggen aan de plaatsing van een persoon of entiteit op deze lijst moeten voortduren op het moment waarop tot de plaatsing of de handhaving van deze plaatsing wordt besloten. In de rechtspraak is namelijk reeds geoordeeld dat wat betreft de plaatsing op een lijst van namen van personen en entiteiten waarop beperkende maatregelen betrekking hebben, het tegenwoordig deelwoord eigen is aan wettelijke definities en niet verwijst naar een bepaald tijdvak (zie in die zin arrest van 23 oktober 2008, Organisatie van Volksmujahedeen van Iran/Raad, T-256/07, EU:T:2008:461, punt 108).

83 In de tweede plaats impliceert het feit dat in de motivering van de plaatsing van de naam van verzoeker op de litigieuze lijst wordt verwezen naar feiten die zich vóór de vaststelling van het bestreden besluit hebben voorgedaan en waarvan op dat tijdstip niet langer sprake was, niet noodzakelijkerwijs dat de beperkende maatregelen die bij dit besluit tegen hem worden gehandhaafd achterhaald zijn. Voor zover de Raad heeft besloten om in de motivering van de plaatsing van verzoekers naam op de litigieuze lijst te verwijzen naar concrete situaties waarbij de strijdkrachten waarover hij het bevel voerde betrokken waren, was het evident dat enkel sprake kon zijn van gedragingen in het verleden. Een dergelijke verwijzing kan derhalve niet als irrelevant worden beschouwd, uitsluitend omdat de betrokken gedraging in een min of meer ver verleden heeft plaatsgevonden (zie in die zin arrest van 22 april 2015, Tomana e.a./Raad en Commissie, T-190/12, EU:T:2015:222, punt 236).

84 Deze uitlegging wordt bevestigd door artikel 9, lid 2, tweede volzin, van besluit 2010/788, zoals gewijzigd bij het bestreden besluit, volgens hetwelk de betrokken beperkende maatregelen zo nodig worden verlengd of gewijzigd indien de Raad van oordeel is dat de doelstellingen ervan niet zijn bereikt. Aangenomen dient te worden dat personen of entiteiten die vóór de heroverweging geen enkele nieuwe schending van de mensenrechten hebben gepleegd, op grond van deze bepaling op de litigieuze lijst kunnen worden gehandhaafd wanneer dit, gelet op de omstandigheden, gerechtvaardigd is en, met name, gelet op het feit dat de met de beperkende maatregelen beoogde doelstellingen niet zijn bereikt; zo niet zou deze bepaling elke nuttige werking verliezen (zie naar analogie arrest van 23 oktober 2008, Organisatie van Volksmujahedeen van Iran/Raad, T-256/07, EU:T:2008:461, punt 108).

85 Anders dan verzoeker stelt, verlenen de gronden om zijn naam op de litigieuze lijst te plaatsen de beperkende maatregelen tegen hem die bij het bestreden besluit zijn verlengd dus geen strafrechtelijk karakter.

86 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

[*omissis*]

HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Gabriel Amisi Kumba wordt verwezen in de kosten.

Gervasoni Madise da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 februari 2020.

ondertekeningen