Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

15 novembre 2012*

Table des matières

I – Le cadre juridique 4

A – La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies 4

B – La position commune 2001/931/PESC 4

C – Le règlement (CE) n° 2580/2001 5

II – Les antécédents du litige et les actes litigieux 7

III – La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué 9

IV – Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour 11

V – Sur les pourvois 12

A – Sur le pourvoi de la requérante (C-539/10 P) 12

1. Argumentation des parties 12

2. Appréciation de la Cour 13

B – Sur le pourvoi du Royaume des Pays-Bas (C-550/10 P) 13

1. Argumentation des parties 13

2. Appréciation de la Cour 15

a) Interprétation de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 15

b) Exigences résultant de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931 ... 17

C – Sur le pourvoi incident allégué par la requérante dans l'affaire C-550/10 P

VI – Sur le recours devant le Tribunal 19

* Langue de procédure: le néerlandais.

A – Sur le premier moyen 19

B – Sur le troisième moyen 20

C – Sur les deuxième et quatrième moyens 21

1. Argumentation des parties 21

2. Appréciation de la Cour 22

D – Sur le cinquième moyen 23

1. Argumentation des parties 23

2. Appréciation de la Cour 24

VII – Sur les dépens 25

«Pourvoi — Politique étrangère et de sécurité commune — Lutte contre le terrorisme — Mesures restrictives prises à l'encontre de certaines personnes et entités — Gel des fonds — Position commune 2001/931/PESC — Article 1er, paragraphes 4 et 6 — Règlement (CE) nº 2580/2001 — Article 2, paragraphe 3 — Inscription et maintien d'une organisation sur la liste des personnes, des groupes et des entités impliqués dans des actes de terrorisme — Conditions — Décision prise par une autorité compétente — Abrogation d'une mesure nationale — Recours en annulation — Recevabilité du pourvoi — Droit au respect de la propriété — Principe de proportionnalité — Article 253 CE — Obligation de motivation»

Dans les affaires jointes C-539/10 P et C-550/10 P,

ayant pour objet deux pourvois au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduits respectivement les 18 et 23 novembre 2010,

Stichting Al-Aqsa (C-539/10 P), établie à Heerlen (Pays-Bas), représentée par Mes M. J. G. Uiterwaal et A. M. van Eik, advocaten,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

Conseil de l'Union européenne, représenté par Mme E. Finnegan ainsi que par MM. B. Driessen et R. Szostak, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

soutenu par:

Royaume des Pays-Bas, représenté par Mmes C. M. Wissels et M. Bulterman, en qualité d'agents,

Commission européenne, représentée par M^me^ S. Boelaert et M. P. van Nuffel, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes en première instance,

et

Royaume des Pays-Bas (C-550/10 P), représenté par M^mes^ C. M. Wissels et M. Noort, en qualité d'agents,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

Stichting Al-Aqsa, établie à Heerlen (Pays-Bas), représentée par M^e^ A. M. van Eik, advocaat,

partie demanderesse en première instance,

Conseil de l'Union européenne, représenté par M^me^ E. Finnegan ainsi que par MM. B. Driessen et R. Szostak, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

Commission européenne, représentée par M^me^ S. Boelaert et M. P. van Nuffel, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante en première instance,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M^me^ R. Silva de Lapuerta, faisant fonction de président de la troisième chambre, MM. K. Lenaerts, G. Arestis, J. Malenovský et T. von Danwitz (rapporteur), juges,

avocat général: M^me^ V. Trstenjak,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 6 juin 2012,

rend le présent

Arrêt

1 Par leurs pourvois, la Stichting Al-Aqsa (ci-après la «requérante») (C-539/10 P) et le Royaume des Pays-Bas (C-550/10 P) demandent à la Cour d'annuler l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 9 septembre 2010, Al-Aqsa/Conseil (T-348/07, Rec. p. II-4575, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel le Tribunal a annulé:

— la décision 2007/445/CE du Conseil, du 28 juin 2007, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant les décisions 2006/379/CE et 2006/1008/CE (JO L 169, p. 58),

— la décision 2007/868/CE du Conseil, du 20 décembre 2007, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001, et abrogeant la décision 2007/445 (JO L 340, p. 100),

— la décision 2008/583/CE du Conseil, du 15 juillet 2008, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001, et abrogeant la décision 2007/868 (JO L 188, p. 21),

— la décision 2009/62/CE du Conseil, du 26 janvier 2009, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001, et abrogeant la décision 2008/583 (JO L 23, p. 25), ainsi que

— le règlement (CE) nº 501/2009 du Conseil, du 15 juin 2009, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001, et abrogeant la décision 2009/62 (JO L 151, p. 14)

(ci-après, ensemble, les «actes litigieux»), pour autant que ces actes concernent la requérante.

I – Le cadre juridique

A – *La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies*

2 Le 28 septembre 2001, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 1373 (2001) arrêtant des stratégies pour lutter par tous les moyens contre le terrorisme et, en particulier, contre son financement. Le paragraphe 1, sous c), de cette résolution dispose, notamment, que tous les États gèlent sans attendre les fonds et les autres avoirs financiers ou les ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées par elles, et des personnes et des entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités.

3 Ladite résolution ne prévoit pas de liste de personnes auxquelles ces mesures restrictives doivent être appliquées.

B – *La position commune 2001/931/PESC*

4 Afin de mettre en œuvre la résolution 1373 (2001), le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 27 décembre 2001, la position commune 2001/931/PESC, relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (JO L 344, p. 93).

5 Aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, de cette position commune, celle-ci s'applique «aux personnes, groupes et entités impliqués dans des actes de terrorisme et dont la liste figure à l'annexe». Le paragraphe 2 de cet article définit ce qu'il y a lieu d'entendre par «personnes, groupes et entités impliqués dans des actes de terrorisme».

6 L'article 1er, paragraphes 3, 4 et 6, de la position commune 2001/931 dispose:

«3. Aux fins de la présente position commune, on entend par 'acte de terrorisme', l'un des actes intentionnels suivants, qui, par sa nature ou son contexte, peut gravement nuire à un pays ou à une organisation internationale, correspondant à la définition d'infraction dans le droit national, lorsqu'il est commis dans le but de:

i) gravement intimider une population, ou

ii) contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou

iii) gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale:

[...]

k) la participation aux activités d'un groupe terroriste, y compris en lui fournissant des informations ou des moyens matériels, ou toute forme de financement de ses activités, en ayant connaissance que cette participation contribuera aux activités criminelles du groupe.

[...]

4. La liste à l'annexe est établie sur la base d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision a été prise par une autorité compétente à l'égard des personnes, groupes et entités visés, qu'il s'agisse de l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites pour un acte terroriste, ou la tentative de commettre, ou la participation à, ou la facilitation d'un tel acte, basées sur des preuves ou des indices sérieux et crédibles, ou qu'il s'agisse d'une condamnation pour de tels faits. Les personnes, groupes et entités identifiés par le Conseil de sécurité des Nations unies comme liés au terrorisme et à l'encontre desquels il a ordonné des sanctions peuvent être inclus dans la liste.

Aux fins du présent paragraphe, on entend par 'autorité compétente', une autorité judiciaire, ou, si les autorités judiciaires n'ont aucune compétence dans le domaine couvert par le présent paragraphe, une autorité compétente équivalente dans ce domaine.

[...]

6. Les noms des personnes et entités reprises sur la liste figurant à l'annexe feront l'objet d'un réexamen à intervalles réguliers, au moins une fois par semestre, afin de s'assurer que leur maintien sur la liste reste justifié.»

C – *Le règlement (CE) nº 2580/2001*

7 Considérant qu'un règlement était nécessaire afin de mettre en œuvre, au niveau communautaire, les mesures décrites dans la position commune 2001/931, le Conseil a adopté le règlement (CE) nº 2580/2001, du 27 décembre 2001, concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (JO L 344, p. 70, et rectificatif JO 2010, L 52, p. 58).

8 En ce qui concerne la notion d'«acte de terrorisme», l'article 1er, point 4, de ce règlement renvoie à la définition figurant à l'article 1er, paragraphe 3, de la position commune 2001/931.

9 Aux termes de l'article 2 du règlement nº 2580/2001:

«1. À l'exception des dérogations autorisées dans le cadre des articles 5 et 6:

a) tous les fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques appartenant à, en possession de ou détenus par une personne physique ou morale, un groupe ou une entité inclus dans la liste visée au paragraphe 3, sont gelés;

b) les fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques ne doivent pas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisés au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités inclus dans la liste visée au paragraphe 3.

2. À l'exception des dérogations autorisées dans le cadre des articles 5 et 6, il est interdit de fournir des services financiers aux personnes physiques ou morales, groupes ou entités inclus dans la liste visée au paragraphe 3 ou au bénéfice de ces personnes, groupes ou entités.

3. Le Conseil, statuant à l'unanimité, établit, révise et modifie la liste de personnes, de groupes et d'entités auxquels le présent règlement s'applique, conformément aux dispositions de l'article 1er, paragraphes 4, 5 et 6, de la position commune 2001/931/PESC. Cette liste mentionne:

i) les personnes physiques commettant ou tentant de commettre un acte de terrorisme, participant à un tel acte ou facilitant sa réalisation;

ii) les personnes morales, groupes ou entités commettant ou tentant de commettre un acte de terrorisme, participant à un tel acte ou facilitant sa réalisation;

iii) les personnes morales, groupes ou entités détenus ou contrôlés par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, groupes ou entités visés aux points i) et ii) ou

iv) les personnes physiques ou morales, groupes ou entités agissant pour le compte ou sous les ordres d'une ou de plusieurs personnes physiques ou morales, groupes ou entités visés aux points i) et ii).»

10 La version initiale de la liste prévue à l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 (ci-après la «liste litigieuse») a été établie par la décision 2001/927/CE du Conseil, du 27 décembre 2001 (JO L 344, p. 83), dans laquelle le nom de la requérante ne figurait pas.

11 Ce nom a été inséré dans ladite liste par la décision 2003/480/CE du Conseil, du 27 juin 2003, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 et abrogeant la décision 2002/974/CE (JO L 160, p. 81).

12 L'inscription de la requérante dans la liste litigieuse a été maintenue par des décisions ultérieures du Conseil, notamment par:

— la décision 2003/646/CE du Conseil, du 12 septembre 2003, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 et abrogeant la décision 2003/480 (JO L 229, p. 22),

— la décision 2006/379/CE du Conseil, du 29 mai 2006, mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 et abrogeant la décision 2005/930/CE (JO L 144, p. 21), ainsi que

— les actes litigieux.

II – Les antécédents du litige et les actes litigieux

13 Pour un exposé des premiers antécédents du présent litige, le point 1 de l'arrêt attaqué renvoie à l'arrêt du Tribunal du 11 juillet 2007, Al-Aqsa/Conseil (T-327/03), par lequel le Tribunal a statué sur le recours de la requérante visant, notamment, l'annulation partielle de la décision 2003/480.

14 Aux points 15 à 21 de cet arrêt, il est relevé ce qui suit:

«15 Il ressort du dossier que la requérante est une fondation de droit néerlandais constituée en 1993. Celle-ci se définit comme une institution d'aide sociale islamique. Elle expose que, aux termes de ses statuts, elle a notamment pour objet la protection sociale et l'amélioration des conditions de vie des Palestiniens vivant aux Pays-Bas ainsi que l'assistance aux Palestiniens vivant dans les territoires occupés par Israël. [...] La requérante déclare n'adhérer à aucun parti et affirme avoir collecté près d'un million d'euros de dons aux Pays-Bas au cours de l'exercice 2001-2002.

16 Le 3 avril 2003, le ministre des Affaires étrangères néerlandais a adopté, sur la base de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et de la Sanctiewet 1977 (loi néerlandaise de 1977 sur les sanctions), telle qu'amendée par une loi du 16 mai 2002, [la] Sanctieregeling terrorisme 2003 (arrêté de sanctions en matière de terrorisme 2003, Stcrt. 2003, nº 68, p. 11, ci-après [la] 'Sanctieregeling'), par [laquelle] était décrété, notamment, le gel de tous les fonds et actifs financiers de la requérante.

17 Il ressort de l'exposé des motifs [de la] Sanctieregeling que [celle-ci] a été [adoptée], dans l'attente de l'adoption d'une décision communautaire à l'encontre de la requérante sur le fondement du règlement [nº 2580/2001], sur la base d'indices de transferts de fonds opérés par celle-ci à destination d'organisations qui soutiennent le terrorisme au Moyen-Orient. L'exposé des motifs [de la] Sanctieregeling précise que [celle-ci sera abrogée] dès l'entrée en vigueur d'une telle décision communautaire.

18 La requérante a formé contre le Royaume des Pays-Bas un recours devant [le voorzieningenrechter (ci-après le 'juge des référés')] afin d'obtenir, notamment, le sursis à l'exécution des mesures prévues par [la] Sanctieregeling.

19 Par [un jugement interlocutoire] du 13 mai 2003, le juge des référés a constaté que [la] Sanctieregeling se fondait principalement sur un mémorandum officiel du directeur de l'Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (service général de renseignements et de sécurité, ci-après l' 'AIVD') au directeur général des affaires politiques du ministère des Affaires étrangères néerlandais du 9 avril 2003 [...]. Le juge des référés a relevé que ce mémorandum contenait seulement des affirmations générales et que les informations factuelles de nature à étayer ces affirmations manquaient, [...] que le gouvernement néerlandais avait proposé qu'il examine seul les informations de l'AIVD sur la base desquelles ce mémorandum avait été rédigé, que la requérante n'avait pas contesté l'intérêt dudit gouvernement à maintenir ces informations secrètes et qu'elle avait de surcroît marqué son accord pour qu'il soit procédé de la sorte [...]. À cet égard, le juge des référés a observé que l'inspection confidentielle des documents pertinents par le juge [...] était [...] concevable [...] pour des considérations d'ordre public [...] Le juge des référés a, dès lors, ordonné au gouvernement néerlandais de le mettre en mesure de pouvoir prendre confidentiellement connaissance du dossier d'informations confidentielles de l'AIVD sur lequel le mémorandum précité était fondé. Le gouvernement néerlandais a déféré à [ce jugement] et, le 21 mai 2003, le juge des référés a pris connaissance du dossier en question dans les locaux de l'AIVD.

20 Par [un second jugement en référé du 3 juin 2003 (ci-après le 'jugement en référé')], le juge des référés a rejeté le recours de la requérante. Au point 3.2 de [ce jugement], le juge des référés a considéré, sur la base de ses investigations, que les constatations de l'AIVD étaient suffisantes

pour justifier la conclusion de ce service selon laquelle les fonds collectés par la requérante aux Pays-Bas avaient bénéficié à des organisations liées au mouvement islamiste palestinien Hamas, de même que la conclusion selon laquelle plusieurs de ces organisations liées au Hamas mettaient à disposition des fonds qui permettaient de commettre ou de faciliter les actes terroristes du Hamas. Au point 3.3 de [ce même jugement], le juge des référés a ajouté qu'il n'avait découvert aucun fait ou aucune circonstance démontrant que l'AIVD se serait incorrectement acquitté de la mission qui lui est impartie au titre de la Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (loi sur les services de renseignements et de sécurité).

21 [La] Sanctieregeling a été [abrogée] le 3 août 2003 (Stcrt. 2003, nº 146[, p. 9]).»

15 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 septembre 2003, la requérante a introduit un recours en annulation contre les décisions 2003/480 et 2003/646, dans la mesure où ces actes la concernent. Eu égard au fait que, au cours de la procédure, ces décisions ont été abrogées et remplacées par des décisions ultérieures et que la requérante a déclaré adapter ses conclusions à ce développement, le Tribunal a considéré que son contrôle porterait uniquement sur la décision encore en vigueur à la date de clôture de la procédure orale, à savoir la décision 2006/379. Par l'arrêt Al-Aqsa/Conseil, précité, le Tribunal a annulé cette décision, pour autant qu'elle concernait la requérante, au motif essentiel que ladite décision n'était pas motivée de manière adéquate.

16 Les antécédents plus récents du litige sont résumés comme suit aux points 3 à 10 de l'arrêt attaqué:

«3 Par lettre du 23 avril 2007, le Conseil [...] a indiqué à la requérante que, à son avis, les motifs invoqués pour l'inclure initialement dans la [liste litigieuse], étaient toujours valables et que, par conséquent, il avait l'intention de la maintenir dans cette liste. À cette lettre était joint un exposé des motifs invoqués par le Conseil. Il était également indiqué à la requérante que celle-ci pouvait soumettre au Conseil des observations sur son intention de la maintenir dans la liste litigieuse et sur les motifs qu'il invoquait à cet égard, ainsi que toutes pièces à l'appui, dans un délai d'un mois.

4 Dans l'exposé des motifs joint à ladite lettre, le Conseil a relevé ce qui suit:

'La [requérante] a été constituée en 1993 aux Pays-Bas en tant que fondation de droit néerlandais. Elle a collecté des fonds pour certaines organisations appartenant au mouvement palestinien Hamas, qui figure dans la liste des groupes impliqués dans des actes de terrorisme au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la position commune [2001/931]. Plusieurs de ces organisations mettent des fonds à disposition en vue de la perpétration d'actes de terrorisme ou de la facilitation de leur perpétration. Ces actes relèvent de l'article 1er, paragraphe 3, [sous] k), de la position commune 2001/931 et sont commis dans les buts mentionnés à l'article 1er, paragraphe 3, [sous] i) et iii), de ladite position commune.

La [requérante] tombe donc sous le coup de l'article 2, paragraphe 3, [sous] ii), du règlement [...] nº 2580/2001.

Le ministre des Affaires étrangères et le ministre des Finances [néerlandais] ont décidé, par l'arrêté ministériel DJZ/BR/219-03, du 3 avril 2003 (appelé la Sanctieregeling Terrorisme), qui a été publié au Staatscourant (journal officiel) néerlandais le 7 avril 2003, de geler tous les avoirs appartenant à la [requérante]. Cette décision a été ratifiée par le jugement LJN AF9389 du 3 juin 2003 adopté par le président de la section de droit civil du tribunal d'arrondissement de La Haye. Ce jugement conclut que la [requérante] doit être considérée comme une organisation soutenant le Hamas et permettant à ce dernier de commettre ou de faciliter des activités terroristes.

Une décision a donc été prise à l'égard de la [requérante] par une autorité compétente, au sens de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931.

Le Conseil est convaincu que les motifs qui ont justifié l'inclusion de la [requérante] dans la [liste litigieuse] demeurent valables.'

5 Il est constant que l'arrêté ministériel et le jugement ainsi évoqués dans ledit exposé des motifs sont la Sanctieregeling et le jugement en référé.

6 Par lettre du 25 mai 2007, la requérante a soumis au Conseil ses observations en réponse. Elle a critiqué tant les motifs de fond invoqués par celui-ci comme justifiant son maintien dans la liste litigieuse que la procédure suivie par lui.

7 Le 28 juin 2007, [...] le Conseil a adopté la décision [2007/445]. Par cette décision, le Conseil a maintenu le nom de la requérante dans la liste litigieuse.

8 Aux termes du [considérant 5 de cette décision]:

'Le Conseil a procédé à une révision complète de la liste des personnes, groupes et entités auxquels le règlement [...] nº 2580/2001 s'applique, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, dudit règlement. À cet égard, il a tenu compte des observations et des documents soumis au Conseil par un certain nombre de personnes, groupes et entités concernés.'

9 Aux termes du [considérant 6 de ladite décision]:

'À la suite de cette révision, le Conseil a conclu que les personnes, groupes et entités énumérés en annexe de la présente décision ont été impliqués dans des actes de terrorisme au sens de l'article 1er, paragraphes 2 et 3, de la position commune [2001/931], qu'une décision a été prise à leur égard par une autorité compétente au sens de l'article 1er, paragraphe 4, de ladite position commune, et qu'ils devraient continuer à faire l'objet des mesures restrictives spécifiques prévues par le règlement nº 2580/2001.'

10 La décision [2007/445] a été notifiée à la requérante sous couvert d'une lettre du Conseil du 29 juin 2007. L'exposé des motifs joint à cette lettre (ci-après l'"exposé des motifs') est identique à celui joint à la lettre du Conseil du 23 avril 2007 [...]»

III – La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

17 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 12 septembre 2007, la requérante a introduit un recours par lequel elle demandait au Tribunal:

— d'annuler la décision 2007/445 pour autant qu'elle concerne la requérante;

— de déclarer que le règlement nº 2580/2001 ne lui est pas applicable, et

— de condamner le Conseil aux dépens.

18 Le Conseil a demandé au Tribunal de rejeter le recours comme étant non fondé dans son intégralité et de condamner la requérante aux dépens.

19 Le Royaume des Pays-Bas et la Commission des Communautés européennes, qui ont été admis à intervenir devant le Tribunal, ont soutenu les conclusions du Conseil.

20 Le Conseil ayant adopté en cours d'instance les décisions 2007/868, 2008/583 et 2009/62 ainsi que le règlement nº 501/2009 abrogeant et remplaçant, tout d'abord, la décision 2007/445, puis, chacune de ces trois décisions, la requérante a successivement demandé à pouvoir adapter ses conclusions

initiales de façon à ce que son recours vise également l'annulation de ces dernières ainsi que de ce règlement, pour autant que ces actes la concernent. Aux points 31 à 45 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a admis ces demandes.

21 À l'appui de ses conclusions, la requérante a invoqué, en substance, cinq moyens. Le premier était tiré d'une violation de l'article 1er, paragraphes 1, 2 et 4, de la position commune 2001/931 et de l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001. Le second était tiré d'une violation du principe de proportionnalité. Le troisième était tiré d'une violation de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, de l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 et d'une forme substantielle. Le quatrième était tiré d'une violation du droit fondamental à la jouissance paisible de sa propriété. Le cinquième, enfin, était tiré d'une violation de l'obligation de motivation prévue à l'article 253 CE.

22 Le Tribunal a, tout d'abord, examiné le premier moyen, qui se subdivisait en quatre branches, respectivement tirées de ce que la requérante ne serait pas une personne, un groupe ou une entité au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la position commune 2001/931, de ce qu'aucune autorité compétente n'aurait pris de décision à son égard, au sens du paragraphe 4 de cet article, de ce qu'il n'aurait pas été établi que la requérante avait l'intention de faciliter la perpétration d'actes de terrorisme et, enfin, de ce que la requérante ne pourrait plus être considérée comme facilitant la perpétration de tels actes.

23 Le Tribunal a rejeté toutes ces branches comme étant non fondées.

24 S'agissant de la deuxième branche du premier moyen, le Tribunal a notamment constaté, aux points 97 à 102 de l'arrêt attaqué, en tenant compte du contexte et de la finalité de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931, que cette disposition n'exige pas que la «décision» nationale s'inscrive dans le cadre d'une procédure pénale stricto sensu. Il serait seulement nécessaire que cette décision s'inscrive dans le cadre d'une procédure nationale visant directement et à titre principal à l'imposition d'une mesure de type préventif ou répressif à l'encontre de l'intéressé, au titre de la lutte contre le terrorisme et du fait de son implication dans celui-ci. En l'espèce, le jugement en référé s'inscrirait de manière suffisamment directe dans le cadre d'une procédure nationale visant à titre principal à l'imposition d'une mesure de sanction économique à l'encontre de la requérante, à savoir le gel de ses fonds opéré par la Sanctieregeling elle-même, du fait de son implication dans une activité terroriste.

25 Le Tribunal en a conclu, aux points 104 et 105 de l'arrêt attaqué, que le jugement en référé, considéré ensemble avec la Sanctieregeling, apparaît, au regard de la législation nationale pertinente, comme une décision d'une autorité compétente répondant à la définition de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 et qu'il pouvait dès lors, en principe, justifier en tant que tel l'adoption d'une mesure de gel des fonds de la requérante au titre de l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001.

26 En ce qui concerne la troisième branche du premier moyen, le Tribunal a jugé, au point 127 de l'arrêt attaqué, que, au vu du jugement interlocutoire du 13 mai 2003 et du jugement en référé, le Conseil a pu considérer, sans commettre une erreur d'appréciation, que la requérante avait connaissance, au sens de l'article 1er, paragraphe 3, sous k), de la position commune 2001/931, que son activité de collecte et de mise à disposition de fonds contribuerait aux activités criminelles d'un groupe terroriste, en l'occurrence le Hamas. Selon le point 128 de l'arrêt attaqué, les constatations de fait et les appréciations opérées par le juge des référés, à partir du mémorandum de l'AIVD et des éléments du dossier l'étayant, révéleraient que ce juge était manifestement convaincu de ce que la requérante avait eu connaissance de l'utilisation finale de ses fonds à des fins terroristes.

27 Ensuite, le Tribunal a examiné le troisième moyen qu'il a accueilli. Par ce moyen, la requérante a fait valoir que le Conseil n'avait effectué aucun réexamen de l'opportunité du maintien de son inscription dans la liste litigieuse et qu'il avait ainsi violé l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 ainsi qu'une forme substantielle.

28 Après avoir rappelé, aux points 161 à 169 de l'arrêt attaqué, sa jurisprudence concernant l'importance du développement ultérieur de la procédure nationale en cause dans le cadre de l'examen du maintien d'une personne dans la liste litigieuse selon l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, le Tribunal a considéré, au point 172 de cet arrêt, que, depuis l'abrogation de la Sanctieregeling dans l'ordre juridique néerlandais, le jugement en référé, qui formait avec celle-ci un ensemble indissociable, ne pouvait plus valablement servir de fondement à une mesure communautaire de gel des fonds de la requérante.

29 Aux points 173 à 180 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que, la Sanctieregeling ayant définitivement cessé de produire un quelconque effet juridique du fait de son abrogation, il devait nécessairement en aller de même des effets juridiques attachés au jugement en référé, qui avait tout simplement refusé de suspendre les effets de la Sanctieregeling et qui ne comportait qu'une appréciation au provisoire. Le fait que la requérante n'ait ni interjeté appel du jugement en référé ni introduit de recours au fond serait dénué de pertinence. Le Conseil aurait donc outrepassé les limites de son pouvoir d'appréciation en maintenant indéfiniment la requérante dans la liste litigieuse lors du réexamen périodique de sa situation.

30 Le Tribunal a conclu, aux points 183 et 184 de l'arrêt attaqué, que, comme le troisième moyen était fondé, il y avait lieu d'annuler les actes litigieux, sans qu'il y ait besoin d'examiner les autres moyens et arguments de la requérante, de sorte qu'il n'y avait pas non plus lieu de statuer sur la demande visant à déclarer illégal, au titre de l'article 241 CE, le règlement nº 2580/2001.

31 Dans le dispositif de l'arrêt attaqué, le Tribunal a, d'une part, annulé les actes litigieux, pour autant qu'ils concernent la requérante et, d'autre part, rejeté le recours pour le surplus.

IV – Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour

32 Par son pourvoi dans l'affaire C-539/10 P, la requérante demande à la Cour:

— d'annuler l'arrêt attaqué, pour autant que des moyens et arguments aient été dirigés, au nom de la requérante, contre des motifs de cet arrêt et, en statuant à nouveau, de faire droit aux demandes formées en première instance par la requérante, avec correction des fondements sur lesquels repose l'arrêt attaqué, ainsi que

— de condamner le Conseil aux dépens des deux instances.

33 Le Conseil demande à la Cour:

— à titre principal, de rejeter le pourvoi comme étant irrecevable;

— à titre subsidiaire, de rejeter le pourvoi comme étant non fondé, et

— de condamner la requérante aux dépens.

34 Le Royaume des Pays-Bas demande à la Cour, à titre principal, de déclarer le pourvoi de la requérante irrecevable et, à titre subsidiaire, de rejeter les moyens invoqués par la requérante.

35 La Commission demande à la Cour de déclarer irrecevable le pourvoi formé par la requérante.

36 Par son pourvoi dans l'affaire C-550/10 P, le Royaume des Pays-Bas demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal et de condamner la requérante aux dépens.

37 Dans son mémoire en réponse audit pourvoi, la requérante demande à la Cour:

— de rejeter le pourvoi introduit par le Royaume des Pays-Bas;

— d'annuler l'arrêt attaqué, pour autant que des moyens et arguments aient été dirigés, au nom de la requérante, contre des motifs de cet arrêt et, en statuant à nouveau, de faire droit aux demandes formées en première instance par la requérante, avec correction des fondements sur lesquels repose l'arrêt attaqué, ainsi que

— de condamner le Royaume des Pays-Bas aux dépens de la présente procédure et de confirmer la condamnation aux dépens telle que le Tribunal l'a prononcée dans l'arrêt attaqué.

38 La Commission demande à la Cour de déclarer fondé le pourvoi formé par le Royaume des Pays-Bas, d'annuler l'arrêt attaqué et de renvoyer l'affaire devant le Tribunal.

39 Par ordonnance du président de la Cour du 4 février 2011, les affaires C-539/10 P et C-550/10 P ont été jointes aux fins des procédures écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

V – Sur les pourvois

A – *Sur le pourvoi de la requérante (C-539/10 P)*

1. Argumentation des parties

40 La requérante soutient que son pourvoi est recevable bien qu'il vise l'annulation de parties incidentes de l'arrêt attaqué. En effet, cet arrêt contiendrait un certain nombre de considérations de caractère préjudiciable. Si le Royaume des Pays-Bas adoptait, conformément auxdites considérations, un nouvel arrêté ministériel qui serait ensuite utilisé par le Conseil afin d'inclure à nouveau la requérante dans la liste litigieuse, une procédure longue et coûteuse devrait à nouveau être menée. En outre, dans le cadre d'une telle procédure, la requérante risquerait de ne plus pouvoir invoquer les moyens rejetés par le Tribunal dans l'arrêt attaqué en raison de l'autorité de la chose jugée.

41 Dans son mémoire en réplique, la requérante ajoute avoir partiellement succombé en ses conclusions en première instance au sens de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, elle aurait demandé au Tribunal non seulement d'annuler les actes litigieux, mais également de dire pour droit que le règlement nº 2580/2001 sous-jacent à ces actes ne lui était pas applicable. Le Tribunal n'aurait fait droit qu'au premier chef de sa demande, rejetant le recours pour le surplus. En outre, le rejet du premier moyen comme étant non fondé serait déterminant pour le rejet du recours pour le surplus. Seul un arrêt sur l'applicabilité du règlement nº 2580/2001 en tant que telle s'étendrait aux décisions de gel similaires futures et éviterait la nécessité d'introduire à nouveau des recours en annulation contre de telles décisions, qui, d'ailleurs, seraient probables.

42 Le Conseil, le Royaume des Pays-Bas et la Commission soutiennent que le pourvoi de la requérante est irrecevable, en soulevant, notamment, que ce pourvoi est dirigé non pas contre le dispositif de l'arrêt attaqué, mais contre ses motifs et que la requérante n'avait pas succombé en ses conclusions devant le Tribunal au sens de l'article 56 du statut de la Cour.

2. Appréciation de la Cour

43 Aux termes de l'article 113, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour applicable au moment de l'introduction du pourvoi, les conclusions d'un pourvoi tendent à l'annulation, totale ou partielle, de la décision du Tribunal.

44 Or, en l'espèce, le pourvoi de la requérante tend à obtenir non pas une annulation, serait-elle partielle, de l'arrêt attaqué, à savoir de son dispositif [voir, en ce sens, arrêts du 5 juillet 2011, Edwin/OHMI, C-263/09 P, Rec. p. I-5853, points 83 à 85, ainsi que du 21 décembre 2011, Iride/Commission, C-329/09 P, point 48], mais seulement la modification de certains de ses motifs, comme la requérante le reconnaît elle-même dans son pourvoi.

45 En effet, s'agissant de la demande en annulation des actes litigieux, la requérante a obtenu gain de cause en première instance, sur la base de son troisième moyen, et ne vise à obtenir qu'une substitution de motifs en ce qui concerne deux branches du premier moyen qui ont été écartées par le Tribunal.

46 S'agissant, en outre, de la demande visant à la déclaration d'inapplicabilité du règlement n° 2580/2001, rejetée par le Tribunal selon le point 2 du dispositif de l'arrêt attaqué, force est de constater que la requérante s'est limitée à souligner cette circonstance dans les motifs de son mémoire en réplique, sans conclure à l'annulation de cette partie du dispositif de l'arrêt attaqué.

47 Dans ces circonstances, le pourvoi est irrecevable.

48 Cette conclusion ne saurait être infirmée sur la base des arguments de la requérante fondés sur l'autorité de la chose jugée.

49 En effet, l'autorité de la chose jugée s'étend seulement aux motifs d'un arrêt qui constituent le soutien nécessaire de son dispositif et en sont, de ce fait, indissociables (voir arrêts du 14 septembre 1999, Commission/AssiDomän Kraft Products e.a., C-310/97 P, Rec. p. I-5363, point 54; du 1er juin 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) et Diputación Foral de Vizcaya/Commission, C-442/03 P et C-471/03 P, Rec. p. I-4845, points 44 et 47, ainsi que du 19 avril 2012, Artegodan/Commission, C-221/10 P, point 87). Or, en l'espèce, seuls les motifs relatifs au troisième moyen invoqué en première instance et considéré comme fondé par le Tribunal sont indissociables de l'annulation des actes litigieux prononcée au point 1 du dispositif de l'arrêt attaqué.

50 Il résulte de ce qui précède que le pourvoi introduit par la requérante doit être rejeté comme étant irrecevable.

B – *Sur le pourvoi du Royaume des Pays-Bas (C-550/10 P)*

1. Argumentation des parties

51 Par son moyen unique, le Royaume des Pays-Bas reproche au Tribunal d'avoir effectué une interprétation erronée de l'article 1er, paragraphes 4 et 6, de la position commune 2001/931 et de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 2580/2001, en estimant que, après l'abrogation de la Sanctieregeling, le jugement en référé ne pouvait plus servir de fondement pour l'inscription de la requérante dans la liste litigieuse.

52 En premier lieu, le Tribunal aurait interprété de manière erronée l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 en considérant, aux points 85 à 87 de l'arrêt attaqué, le jugement en référé conjointement avec la Sanctieregeling comme «une décision prise par une autorité compétente».

53 En effet, ce jugement satisferait, à lui seul, aux critères précis formulés par le Tribunal (arrêt du Tribunal du 30 septembre 2009, Sison/Conseil, T-341/07, Rec. p. II-3625, point 111), selon lesquels une décision doit s'inscrire dans le cadre d'une procédure nationale visant directement et à titre principal à l'imposition d'une mesure de type préventif ou répressif à l'encontre de l'intéressé, au titre de la lutte contre le terrorisme et du fait de son implication dans celui-ci. La décision du juge des référés au sujet de l'implication de la requérante dans le financement du terrorisme constituerait la partie essentielle de son jugement, qui, en outre, aurait été rendu dans le contexte d'une procédure nationale visant à imposer des mesures préventives à la requérante dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

54 En second lieu, le Tribunal aurait fait, aux points 172 et 180 de l'arrêt attaqué, une interprétation erronée des obligations qui incombent au Conseil lors du réexamen périodique en vertu de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, en déduisant automatiquement de l'abrogation de la Sanctieregeling que le maintien de la requérante dans la liste litigieuse n'était plus justifié.

55 Même si cette abrogation constitue une circonstance à prendre en considération dans le cadre du réexamen périodique, le Conseil devrait également tenir compte de la raison de ladite abrogation. En l'espèce, celle-ci résulterait non pas de la conviction qu'une mesure de gel des fonds de la requérante n'était plus nécessaire, mais bien de la volonté d'éviter un chevauchement de la mesure nationale et du règlement communautaire, tel que l'indiquait l'exposé des motifs de l'arrêté ministériel portant abrogation de la Sanctieregeling. Dans ces circonstances, le Conseil aurait eu le droit de ne pas déduire automatiquement de l'abrogation de la Sanctieregeling qu'il n'y avait plus lieu de maintenir la requérante dans la liste litigieuse.

56 La Commission soutient la position du Royaume des Pays-Bas en ajoutant qu'il peut être déduit de la motivation des actes litigieux que le Conseil considérait le seul jugement en référé comme la «décision prise par une autorité compétente». En tout état de cause, il y aurait lieu de tenir compte de l'affirmation du Conseil dans le cadre de la procédure devant le Tribunal, selon laquelle il avait fondé les actes litigieux sur le seul jugement en référé.

57 En outre, la Commission souligne que, dans le jugement en référé, la question de savoir si la requérante était impliquée dans des activités terroristes n'aurait pas été évoquée uniquement à titre accessoire et incident. Afin de pouvoir décider s'il y avait lieu de prononcer le sursis à l'exécution de la Sanctieregeling, le juge des référés aurait dû examiner la question centrale – ce qu'il aurait d'ailleurs fait – consistant à savoir s'il existait des indices suffisants pour considérer que la requérante avait récolté des fonds au bénéfice d'organisations liées au Hamas, lesquelles mettent des fonds à disposition en vue de la perpétration d'actes de terrorisme ou de la facilitation de leur perpétration.

58 Enfin, le Tribunal aurait appliqué de façon erronée l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931 en ce qu'il n'aurait tenu compte ni des motifs de l'abrogation de la Sanctieregeling ni du fait que la requérante n'avait ni interjeté appel du jugement en référé ni introduit de recours au fond.

59 En revanche, la requérante estime, d'une part, que le jugement en référé en tant que tel ne satisfait pas aux critères spécifiques que le Tribunal a posés pour l'existence d'une décision au sens de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931. En particulier, il ne s'agirait pas d'une procédure nationale visant directement et à titre principal à l'imposition d'une mesure de type préventif ou répressif à l'encontre de l'intéressé. Le juge des référés aurait seulement des compétences limitées. Il statuerait à titre provisoire et ne pourrait pas prononcer de jugement déclaratoire. Il se limiterait nécessairement à une mise en balance des intérêts restreinte en la matière. Le rejet par ce juge de l'action de la requérante, introduite afin d'interdire au Royaume des Pays-Bas de maintenir la mesure de gel de ses avoirs, n'impliquerait donc pas une approbation des agissements de cet État membre.

60 D'autre part, la requérante souligne l'importance déterminante reconnue à la décision nationale au sens de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 dans le cadre de l'adoption d'une décision maintenant une personne dans la liste litigieuse. L'interprétation du Royaume des Pays-Bas accorderait au Conseil une liberté qui ne serait pas compatible avec le caractère très préjudiciable du gel des fonds, ni avec la protection juridique.

2. Appréciation de la Cour

61 Par son moyen unique, le Royaume des Pays-Bas soutient, en substance, que le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que, après l'abrogation de la Sanctieregeling, il n'existait plus de «substrat» en droit national justifiant à suffisance de droit le maintien de la requérante dans la liste litigieuse.

62 Afin de statuer sur le bien-fondé de ce moyen, il convient d'examiner si le Tribunal a considéré à juste titre que les actes litigieux avaient été adoptés sur la base d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision répondant à la définition de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 avait été prise par une autorité compétente à l'égard de la requérante, mais que l'abrogation de la Sanctieregeling excluait le maintien de la requérante dans la liste litigieuse.

63 À cette fin, il convient d'interpréter l'article 1er, paragraphes 4 et 6, de la position commune 2001/931, auquel l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 renvoie, en tenant compte de ses termes, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont il fait partie (voir, notamment, arrêts du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, Rec. p. I-6857, point 50; du 7 octobre 2010, Lassal, C-162/09, Rec. p. I-9217, point 49, ainsi que du 25 octobre 2011, eDate Advertising et Martinez, C-509/09 et C-161/10, Rec. p. I-10269, point 54). En outre, il y a lieu de prendre en considération les particularités de la présente affaire.

a) Interprétation de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931

64 S'agissant, tout d'abord, du libellé de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931, celui-ci prévoit que la liste litigieuse est établie sur la base d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision a été prise par une autorité compétente à l'égard des personnes, groupes et entités visés, qu'il s'agisse de l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites pour un acte terroriste, ou la tentative de commettre, ou la participation à, ou la facilitation d'un tel acte, basées sur des preuves ou des indices sérieux et crédibles, ou qu'il s'agisse d'une condamnation pour de tels faits.

65 Selon la deuxième phrase du premier alinéa dudit paragraphe 4, les personnes, groupes et entités identifiés par le Conseil de sécurité des Nations unies comme étant liés au terrorisme et à l'encontre desquels il a ordonné des sanctions peuvent être inclus dans ladite liste.

66 Conformément au second alinéa du même paragraphe 4, on entend par «autorité compétente», aux fins de ce paragraphe, une autorité judiciaire, ou, si les autorités judiciaires n'ont aucune compétence dans le domaine couvert par le présent paragraphe, une autorité compétente équivalente dans ce domaine.

67 En ce qui concerne, ensuite, le but essentiel et l'objet du règlement nº 2580/2001 ainsi que de la position commune 2001/931, il découle de leurs considérants qu'ils visent à combattre le terrorisme international, en le coupant de ses ressources financières par le gel des fonds et des ressources économiques des personnes ou entités soupçonnées d'être impliquées dans des activités qui y sont liées (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, Rec. p. I-6351, points 169 et 222, relatif à des mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban). Ainsi, ces actes tendent non pas à accompagner et à supporter des procédures pénales nationales, mais à prévenir la commission de nouveaux actes terroristes.

68 En outre, il résulte de la référence à une décision nationale ainsi que de la mention «d'informations précises» et «des preuves ou des indices sérieux et crédibles» que l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 a pour objectif de protéger les personnes concernées en assurant que leur inscription dans la liste litigieuse n'ait lieu que sur une base factuelle suffisamment solide, et que ladite position commune vise à atteindre cet objectif en recourant à l'exigence d'une décision prise par une autorité nationale.

69 En effet, en l'absence de moyens de l'Union européenne pour mener elle-même des investigations concernant l'implication d'une certaine personne dans des actes terroristes, ledit recours a pour fonction d'établir l'existence de preuves ou d'indices sérieux et crédibles de l'implication de la personne concernée dans des activités terroristes, considérés comme fiables par les autorités nationales et les ayant conduit à prendre, tout au moins, des mesures d'investigation, sans exiger que la décision nationale ait été prise sous une forme juridique particulière ou qu'elle ait été publiée ou notifiée.

70 Or, ladite protection des personnes concernées n'est pas mise en cause si la décision prise par l'autorité nationale s'inscrit non pas dans le cadre d'une procédure visant à infliger des sanctions pénales, mais dans celui d'une procédure ayant pour objet des mesures de type préventif. À cet égard, il convient de tenir compte du fait que l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 fait référence à «l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites», sans préciser davantage la nature ou le caractère des enquêtes ou des poursuites visées.

71 Ladite protection des personnes concernées est également assurée lorsque la décision prise par l'autorité nationale est non pas celle qui ouvre l'enquête, mais celle qui tire des conséquences d'une enquête en imposant une mesure de type préventif à la personne concernée, sans être une condamnation pénale.

72 Cette conclusion est corroborée par le fait rappelé au point 65 du présent arrêt selon lequel l'inscription dans la liste litigieuse peut également être fondée sur une sanction ordonnée par le Conseil de sécurité des Nations unies. En effet, dans la mesure où de telles sanctions ne revêtent, en règle générale, pas de caractère pénal, un gel de fonds tel que celui imposé en l'espèce par la Sanctieregeling est tout à fait comparable à une sanction décidée par ledit Conseil de sécurité.

73 Il résulte de ce qui précède que l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 permet au Conseil de se fonder sur une décision qui, à la suite d'une enquête portant sur l'implication de la personne concernée dans le financement d'activités terroristes, impose des mesures préventives tel qu'un gel de fonds.

74 Par ailleurs, en l'espèce, les informations de l'AIVD concernant le soutien financier des activités terroristes du Hamas par la requérante, sur la base desquelles la Sanctieregeling a été adoptée, ont été considérées comme fiables non seulement par les deux ministres responsables de l'adoption de la Sanctieregeling, mais également par le juge des référés après avoir pris connaissance du dossier confidentiel de l'AIVD.

75 En outre, la Sanctieregeling a été prise par une autorité compétente au sens de l'article 1er, paragraphe 4, second alinéa, de la position commune 2001/931.

76 En effet, elle a été adoptée par le ministre des Affaires étrangères néerlandais, en accord avec le ministre des Finances, sur le fondement de la loi sur les sanctions de 1977 (Sanctiewet 1977, Stb. 1980, nos 93 et 170), telle que modifiée par une loi du 16 mai 2002 (Stb. 2002, no 270). Ladite loi donne compétence auxdites autorités pour geler les fonds de personnes et d'entités, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies relatives à la

lutte contre le terrorisme. Ainsi que le Tribunal l'a constaté à juste titre au point 91 de l'arrêt attaqué, il n'est pas allégué qu'un acte tel que la Sanctieregeling relève de la compétence des autorités judiciaires, si ce n'est au titre du contrôle juridictionnel de sa légalité.

77 Il résulte de ce qui précède que le Tribunal a pu considérer à bon droit que le Conseil disposait d'informations précises et d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision répondant à la définition de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 avait été prise par une autorité compétente à l'égard de la requérante.

b) Exigences résultant de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931

78 Selon l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, «[l]es noms des personnes et entités reprises sur la liste figurant à l'annexe feront l'objet d'un réexamen à intervalles réguliers, au moins une fois par semestre, afin de s'assurer que leur maintien sur la liste reste justifié».

79 En vue d'apprécier les conséquences éventuelles de l'abrogation de la Sanctieregeling sur les décisions que le Conseil a été amené à prendre conformément à ladite disposition, il convient de rappeler que le libellé de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 fait référence à la décision prise par une autorité nationale en exigeant l'existence d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une telle décision a été prise.

80 Il ne ressort ni dudit libellé ni de celui de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931 que, au-delà de cette condition, la décision prise dans le passé doit nécessairement encore être en vigueur ou produire des effets juridiques au moment où le Conseil décide le maintien d'une personne sur la liste litigieuse.

81 En outre, il y a lieu de tenir compte de la fonction de la référence à une décision nationale telle qu'exposée au point 68 du présent arrêt qui vise à assurer que la décision du Conseil soit prise sur une base factuelle suffisante permettant à ce dernier de conclure à l'existence d'un danger que, en l'absence de la prise de mesures inhibitives, la personne concernée poursuive son implication dans des activités terroristes.

82 Dans ces circonstances, la question qui importe lors de l'examen du maintien d'une personne sur la liste litigieuse est celle de savoir si, depuis l'inscription du nom de cette personne dans ladite liste ou depuis le réexamen précédent, la situation factuelle a changé de telle manière qu'elle ne permet plus de tirer la même conclusion concernant l'implication de la personne en question dans des activités terroristes.

83 Or, en l'espèce, l'abrogation de la Sanctieregeling n'a aucunement été fondée sur la survenance de faits ou de preuves nouveaux selon lesquels la requérante ne serait plus impliquée dans le financement du terrorisme ou sur une modification de l'appréciation d'une telle implication par les autorités nationales compétentes.

84 La seule raison justifiant ladite abrogation a été l'objectif d'éviter un chevauchement entre la mesure nationale de gel de fonds, imposée par la Sanctieregeling, et la mesure de gel de fonds prescrite au niveau de l'Union par le règlement nº 2580/2001, à la suite de l'inscription de la requérante dans la liste litigieuse. Cet objectif résulte de l'exposé des motifs de l'arrêté ministériel portant abrogation de la Sanctieregeling. Il est corroboré par le fait que cette abrogation a été effectuée ex nunc, sans effet rétroactif, et que l'exposé des motifs de la Sanctieregeling (Stcrt. 2003, nº 68, p. 11) avait déjà avisé son abrogation dès l'entrée en vigueur d'une décision communautaire de gel de fonds.

85 Ainsi, ladite abrogation a eu pour seul objectif le respect de l'article 288, paragraphe 2, TFUE qui prévoit que le règlement de l'Union est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre, ce qui exclut en principe, selon une jurisprudence bien établie, l'adoption ou le maintien de dispositions nationales parallèles.

86 En effet, la Cour a précisé que l'applicabilité directe des règlements exclut, sauf disposition contraire, que les États membres prennent des dispositions internes affectant la portée du règlement lui-même (voir, en ce sens, arrêts du 18 février 1970, Bollmann, 40/69, Rec. p. 69, point 4, ainsi que du 18 juin 1970, Waren-Import-Gesellschaft Krohn, 74/69, Rec. p. 451, points 4 et 6).

87 En outre, la Cour a affirmé que les États membres sont tenus, en vertu des obligations qui découlent du traité FUE et qu'ils ont assumées en ratifiant celui-ci, de ne pas entraver l'effet direct propre aux règlements, étant donné que le respect scrupuleux de ce devoir est une condition indispensable à l'application simultanée et uniforme des règlements de l'Union dans l'ensemble de celle-ci (voir, en ce sens, arrêts du 10 octobre 1973, Variola, 34/73, Rec. p. 981, point 10; du 31 janvier 1978, Zerbone, 94/77, Rec. p. 99, points 24 et 25, ainsi que du 28 mars 1985, Commission/Italie, 272/83, Rec. p. 1057, point 26). En particulier, les États membres ne sauraient adopter un acte par lequel la nature communautaire d'une règle juridique et les effets qui en découlent seraient dissimulés aux justiciables (voir arrêts Variola, précité, point 11; Zerbone, précité, point 26; du 14 octobre 2004, Commission/Pays-Bas, C-113/02, Rec. p. I-9707, point 16, et du 21 décembre 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, Rec. p. I-13721, point 41).

88 Or, un gel des fonds imposé par des dispositions nationales ayant pour objet une personne faisant également l'objet d'un gel des fonds imposé par un règlement de l'Union est susceptible d'affecter la portée de ce règlement, notamment en raison du fait que la définition des fonds concernés par le gel ainsi que les règles relatives à l'autorisation exceptionnelle de l'utilisation de fonds gelés pour certaines dépenses telles que celles prévues aux articles 5 et 6 du règlement n° 2580/2001 peuvent diverger au niveau national et au niveau de l'Union.

89 Dans ces circonstances, et eu égard au libellé et à l'objectif de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, tels qu'ils sont exposés aux points 78 à 82 du présent arrêt, l'abrogation de la Sanctieregeling ne suffit pas pour rendre le maintien de la requérante dans la liste litigieuse incompatible avec les paragraphes 4 et 6 dudit article 1er.

90 Du reste, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué qu'il existait des indices indiquant que, depuis l'adoption de la Sanctieregeling, la situation factuelle ou l'appréciation de celle-ci par les autorités nationales ait changé en ce qui concerne l'implication de la requérante dans le financement d'activités terroristes. La requérante ne fait pas non plus valoir que le Tribunal a omis de prendre en considération de tels indices.

91 Il résulte de ce qui précède que le Tribunal a commis une erreur de droit lors de l'interprétation de l'article 1er, paragraphes 4 et 6, de la position commune 2001/931, en estimant que, après l'abrogation de la Sanctieregeling, il n'existait plus de «substrat» en droit national justifiant à suffisance de droit le maintien de la requérante dans la liste litigieuse, sans prendre dûment en considération la raison de ladite abrogation.

92 Par conséquent, le moyen unique soulevé par le Royaume des Pays-Bas est fondé, de sorte qu'il y a lieu d'annuler l'arrêt attaqué.

C – *Sur le pourvoi incident allégué par la requérante dans l'affaire C-550/10 P*

93 Le mémoire en réponse déposé par la requérante dans l'affaire C-550/10 P est également intitulé «pourvoi incident».

94 Toutefois, ainsi qu'il découle notamment de l'article 117, paragraphe 2, du règlement de procédure, un pourvoi incident exige que la partie qui l'invoque vise à obtenir l'annulation totale ou partielle de l'arrêt attaqué pour un motif qui n'a pas été soulevé dans le pourvoi (voir arrêt du 10 juillet 2008, Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rec. p. I-4951, point 186), indépendamment de sa dénomination.

95 Or, en l'espèce, ainsi que l'a relevé à juste titre la Commission, force est de constater que le texte dudit mémoire en réponse se limite à expliquer les raisons pour lesquelles, selon la requérante, les deux branches du moyen invoqué par le Royaume des Pays-Bas ne sauraient être accueillies. En revanche, aucune motivation à l'égard d'un pourvoi incident n'est déployée. À cet égard, il n'est pas suffisant de demander, dans l'introduction du mémoire en réponse, de considérer le contenu du pourvoi de l'affaire C-539/10 P comme étant répété et inséré dans ce mémoire en réponse.

96 Dans ces circonstances, il y a lieu de déclarer irrecevable le pourvoi incident de la requérante.

VI – Sur le recours devant le Tribunal

97 Conformément à l'article 61, premier alinéa, deuxième phrase, du statut de la Cour, celle-ci peut, en cas d'annulation de l'arrêt attaqué, statuer définitivement sur le litige, lorsqu'il est en état d'être jugé.

98 En l'espèce, la Cour estime que le recours en annulation des actes litigieux introduit par la requérante est en état d'être jugé et qu'il y a lieu de statuer définitivement sur celui-ci.

99 Il convient de rappeler que la requérante a invoqué, en substance, cinq moyens.

A – *Sur le premier moyen*

100 Le premier moyen tiré d'une violation de l'article 1er, paragraphes 1, 2 et 4, de la position commune 2001/931 et de l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 est subdivisé en quatre branches, rappelées au point 22 du présent arrêt.

101 À titre liminaire, il y a lieu de relever que le Tribunal a rejeté toutes ces branches et que la requérante s'est limitée, dans son pourvoi, à critiquer le rejet des deuxième et troisième branches. Ainsi, la requérante ne demande plus l'annulation des actes litigieux sur la base des arguments invoqués initialement par les première et quatrième branches de son premier moyen. En conséquence, il n'y a pas lieu d'examiner ces branches.

102 La deuxième branche du premier moyen de la requérante est tirée de ce qu'aucune autorité compétente n'aurait pris de décision à son endroit, au sens de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931. La requérante soutient à cet égard, notamment, que ni la Sanctieregeling ni le jugement en référé ne relèvent de l'une des catégories de décisions visées par cette disposition.

103 Cette branche n'est pas fondée. En effet, il résulte des points 64 à 77 du présent arrêt que le Conseil disposait d'informations précises et d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision répondant à la définition de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 avait été prise par une autorité compétente à l'égard de la requérante.

104 En ce qui concerne l'affirmation du Conseil contenue dans son mémoire en défense devant le Tribunal, selon laquelle les actes litigieux avaient été fondés sur le seul jugement en référé, il convient de rappeler la fonction de la référence à une décision nationale, effectuée par l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931, qui consiste à établir l'existence de preuves ou d'indices sérieux et crédibles de l'implication de la personne concernée dans des activités terroristes, considérés comme

fiables par les autorités nationales. En outre, l'exposé des motifs transmis deux fois à la requérante, par lettres des 23 avril et 29 juin 2007, fait état de la Sanctieregeling. Dans ces circonstances, ladite affirmation du Conseil ne constitue qu'un argument invoqué au soutien de ses prétentions qui ne saurait lier la Cour lors de son appréciation de la légalité des actes litigieux (voir, par analogie, arrêt du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, Rec. p. I-8533, point 65).

105 Par la troisième branche du premier moyen, la requérante soutient que ni l'exposé des motifs, ni le jugement en référé, ni la Sanctieregeling, ni même le mémorandum de l'AIVD ne font apparaître la moindre forme d'intention, de faute ou de connaissance de sa part concernant le soutien d'activités terroristes. Or, la preuve de ces éléments, qui, selon elle, incombe au Conseil, serait déterminante aux fins de l'application de la position commune 2001/931 et du règlement nº 2580/2001. Le Conseil aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en supposant qu'elle savait que certaines organisations auxquelles des dons étaient effectués étaient liées au Hamas et que ces organisations utilisaient à leur tour ces fonds pour commettre des attentats terroristes.

106 À cet égard, il découle des circonstances propres au cas d'espèce relevées à juste titre aux points 128 à 132 de l'arrêt attaqué, que le Conseil a pu considérer, sans commettre une erreur d'appréciation, que la requérante avait connaissance, au sens de l'article 1er, paragraphe 3, sous k), de la position commune 2001/931, que son activité de collecte et de mise à disposition de fonds contribuait à des activités terroristes.

107 Dans ces conditions, la troisième branche du premier moyen et, partant, ce moyen dans son ensemble doivent être rejetés comme étant non fondés.

B – *Sur le troisième moyen*

108 Le troisième moyen est tiré de la violation de l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931, de l'article 2, paragraphe 3, du règlement nº 2580/2001 et d'une forme substantielle. Par ce moyen, la requérante fait valoir que le Conseil n'a effectué aucun réexamen de la persistance des motifs ayant justifié la décision de gel des fonds initiale et de l'opportunité du maintien de son inscription dans la liste litigieuse et qu'il a ainsi violé une forme substantielle.

109 La requérante soutient qu'elle n'a plus aucun moyen de faire contrôler par un juge néerlandais l'exactitude ou l'inexactitude factuelle des accusations portées par l'AIVD en 2003 et moins encore le statut actuel des organisations auxquelles elle a transmis des fonds. En outre, le Conseil n'aurait pas adéquatement tenu compte du fait que la Sanctieregeling et le jugement en référé n'ont donné lieu aux Pays-Bas à aucune ouverture d'enquêtes ou de poursuites à l'encontre de la requérante, alors même que la Sanctieregeling a été abrogée aussitôt après l'adoption de la première mesure communautaire de gel de ses fonds.

110 À cet égard, il convient, tout d'abord, de rappeler qu'il ressort des points 78 à 89 du présent arrêt que l'abrogation de la Sanctieregeling en tant que telle ne suffit pas pour que le maintien de la requérante dans la liste litigieuse devienne incompatible avec l'article 1er, paragraphes 4 et 6, de la position commune 2001/931.

111 En outre, ainsi qu'il a été relevé au point 90 du présent arrêt, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué qu'il existait des indices indiquant que, depuis l'adoption de la Sanctieregeling, la situation factuelle ou l'appréciation de celle-ci par les autorités nationales ait changé en ce qui concerne l'implication de la requérante dans le financement d'activités terroristes.

112 La requérante n'avance pas non plus que le Tribunal a omis de prendre en considération de tels indices ou que le Conseil a disposé d'indices qui auraient pu amener ce dernier à considérer que, après l'adoption de la Sanctieregeling, la requérante avait suspendu ou cessé de contribuer au financement d'activités terroristes, et cela indépendamment du fait que le gel de ses fonds rendait la poursuite de cette contribution plus difficile, voire impossible.

113 Dans ces conditions, il ne saurait être constaté que le Conseil a manqué à son obligation de réexamen selon l'article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931.

C – *Sur les deuxième et quatrième moyens*

1. Argumentation des parties

114 Par ses deuxième et quatrième moyens, la requérante fait valoir que les actes litigieux portent atteinte à son droit fondamental de jouir paisiblement de sa propriété, en violation des principes généraux du droit communautaire, notamment du principe de proportionnalité, de l'article 6 UE et de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.

115 La requérante reconnaît que le gel des fonds porte atteinte non pas à la substance même du droit de propriété des personnes concernées sur leurs actifs financiers, mais seulement à leur utilisation. Toutefois, en l'espèce, l'ingérence résultant des actes litigieux serait disproportionnée. En effet, il aurait été possible de choisir entre plusieurs mesures adéquates pour lutter contre le financement du terrorisme, objectif légitime en soi, et la mesure choisie ne serait pas celle qui entraînait le moins de contraintes pour l'intéressée.

116 À cet égard, la requérante fait grief au Conseil d'avoir gelé la totalité de ses avoirs, alors qu'il aurait pu tout aussi efficacement, et de façon moins contraignante, lui interdire de verser des fonds à certaines organisations déterminées, ou lui interdire uniquement le soutien financier de projets réalisés en Palestine, ou l'autoriser à verser des fonds à certaines organisations humanitaires déterminées, ou instaurer un système d'autorisation préalable par une autorité nationale avant chaque transaction financière, ou bien encore lui imposer une obligation rigoureuse de justification a posteriori de l'usage des fonds versés. La requérante aurait pourtant suggéré ces mesures alternatives au Conseil dans sa lettre du 25 mai 2007.

117 La requérante ajoute qu'il y a également lieu de tenir compte des désagréments excessifs que lui causent les actes litigieux, en ce qu'ils portent atteinte à l'essence même de son existence en tant que bailleur de fonds au profit d'organisations caritatives. En conséquence du gel de ses fonds, elle ne serait plus en mesure d'accomplir aucune des activités pour lesquelles elle a été fondée, y compris en faveur des œuvres caritatives aux Pays-Bas.

118 En outre, la durée imprécise et potentiellement illimitée des mesures en cause en l'espèce, déjà en vigueur depuis plus de quatre ans, renforcerait leur caractère disproportionné. Il serait impossible de prévoir la période pendant laquelle le Conseil estimera nécessaire de lui appliquer ces mesures. La requérante elle-même ne pourrait rien faire pour modifier sa position.

119 Le Conseil, le Royaume des Pays-Bas et la Commission considèrent que les actes litigieux sont conformes au principe de proportionnalité, de sorte que le droit de la requérante au respect de ses biens n'est pas violé.

2. Appréciation de la Cour

120 La mesure de gel des fonds imposée par les actes litigieux constitue une mesure conservatoire qui n'est pas censée priver les personnes concernées de leur propriété (voir arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 358). Toutefois, elle comporte incontestablement une restriction à l'usage du droit de propriété de la requérante, restriction qui, au surplus, doit être qualifiée de considérable eu égard à la portée générale de la mesure de gel et compte tenu du fait que celle-ci lui a été imposée la première fois par décision du 27 juin 2003.

121 Or, selon une jurisprudence constante, le droit de propriété ne jouit pas, en droit de l'Union, d'une protection absolue. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées à l'usage de ce droit, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (voir arrêts du 30 juillet 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec. p. I-3953, point 21; Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 355, ainsi que du 16 novembre 2011, Bank Melli Iran/Conseil, C-548/09 P, Rec. p. I-11381, points 89, 113 et 114).

122 En outre, il résulte d'une jurisprudence constante que le principe de proportionnalité fait partie des principes généraux du droit de l'Union et exige que les moyens mis en œuvre par une disposition du droit de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation concernée et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (voir, notamment, arrêts du 12 mai 2011, Luxembourg/Parlement et Conseil, C-176/09, Rec. p. I-3727, point 61, ainsi que du 13 mars 2012, Melli Bank/Conseil, C-380/09 P, point 52 et jurisprudence citée).

123 Au regard d'un objectif d'intérêt général aussi fondamental pour la communauté internationale que la lutte par tous les moyens, conformément à la charte des Nations unies, contre les menaces à l'égard de la paix et de la sécurité internationales que font peser les actes de terrorisme, le gel des fonds, des avoirs financiers et d'autres ressources économiques des personnes identifiées selon les règles prévues par le règlement n° 2580/2001 et par la position commune 2001/931 comme étant impliquées dans le financement du terrorisme ne saurait, en soi, passer pour inadéquat (voir, en ce sens, arrêts précités Bosphorus, point 26; Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, point 363, ainsi que Bank Melli Iran/Conseil, point 115).

124 La requérante reconnaît elle-même la légitimité du but poursuivi, à savoir la lutte contre le financement du terrorisme en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, et elle ne conteste pas l'aptitude d'un gel des fonds à réaliser ce but. Elle conteste seulement le caractère nécessaire et proportionné du gel de ses fonds imposé par les actes litigieux.

125 En ce qui concerne ce caractère nécessaire, il convient de constater que les mesures alternatives et moins contraignantes évoquées par la requérante, telles qu'un système d'autorisation préalable ou une obligation de justification a posteriori de l'usage des fonds versés, ne permettent pas aussi efficacement d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir la lutte contre le financement du terrorisme, notamment eu égard à la possibilité de contourner les restrictions imposées.

126 En outre, un gel partiel limité aux avoirs liés au financement du terrorisme n'est prévu ni par la position commune 2001/931 ni par le règlement n° 2580/2001. Il en va de même de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies qui prévoit, au paragraphe 1, sous c), de manière générale, que les États gèlent les fonds et les autres avoirs financiers ou ressources économiques de personnes impliquées dans la commission ou dans des tentatives de commission d'actes de terrorisme. Or, il y a lieu de tenir compte du texte et de l'objet de cette résolution pour l'interprétation des dispositions de l'Union qui visent à mettre celle-ci en œuvre (voir en ce sens, notamment, arrêts du 29 juin 2010, E et F, C-550/09, Rec. p. I-6213, point 72; Bank Melli Iran/Conseil, précité, point 104, ainsi que Melli Bank/Conseil, précité, point 55).

127 Quant au caractère prétendument disproportionné du maintien de la requérante sur la liste litigieuse par les actes litigieux, force est de rappeler que les articles 5 et 6 du règlement nº 2580/2001 prévoient la possibilité, d'une part, d'autoriser l'utilisation de fonds gelés pour faire face à des besoins essentiels ou satisfaire à certains engagements et, d'autre part, d'accorder des autorisations spécifiques permettant de dégeler des fonds, d'autres avoirs financiers ou d'autres ressources économiques (voir, par analogie, arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 364).

128 En outre, il convient de prendre en considération le fait que, contrairement à la personne concernée dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bosphorus, précité, la requérante a contribué, par son comportement, à la situation ayant conduit à son inscription sur la liste litigieuse, ainsi qu'il découle de la Sanctieregeling et du jugement en référé.

129 Enfin, le maintien de la requérante sur la liste litigieuse par les actes litigieux ne saurait être qualifié de disproportionné en raison d'un prétendu caractère potentiellement illimité. En effet, ce maintien fait l'objet d'un réexamen périodique en vue d'assurer que les personnes et entités ne répondant plus aux critères pour figurer dans la liste litigieuse en soient radiées (voir, par analogie, arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 365).

130 Il en résulte que, étant donné l'importance primordiale de la lutte contre le terrorisme en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, les restrictions au droit de propriété de la requérante causées par les actes litigieux ne sont pas disproportionnées par rapport aux buts visés.

131 Par conséquent, les deuxième et quatrième moyens du recours ne sont pas fondés et doivent être rejetés.

D – *Sur le cinquième moyen*

1. Argumentation des parties

132 Par le cinquième moyen, la requérante soutient que la décision 2007/445 ne satisfait pas à l'exigence de motivation prévue à l'article 253 CE pour plusieurs raisons.

133 Premièrement, le Conseil n'aurait pas indiqué les raisons pour lesquelles il a estimé qu'une décision avait été prise en l'espèce par une autorité compétente au sens de l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931.

134 Deuxièmement, le Conseil se serait contenté de montrer en quoi la requérante relevait, selon lui, du domaine d'application formel du règlement nº 2580/2001, sans indiquer les raisons pour lesquelles il a considéré, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation, que la requérante devait effectivement faire l'objet d'une mesure de gel des fonds.

135 Troisièmement, le Conseil n'aurait pas indiqué les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles il a considéré, après réexamen, que le gel des fonds de la requérante restait justifié. Il se serait borné à faire état de sa «conviction» que les raisons qui avaient justifié l'inscription initiale de la requérante dans la liste litigieuse demeuraient valables.

136 Quatrièmement, la requérante fait grief au Conseil de n'avoir aucunement cherché à répondre aux observations circonstanciées qu'elle lui avait transmises par sa lettre du 25 mai 2007.

137 Le Conseil et la Commission estiment que la décision 2007/445, lue conjointement avec l'exposé des motifs et le règlement nº 2580/2001, est adéquatement motivée.

2. Appréciation de la Cour

138 Selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 253 CE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle (voir, notamment, arrêts du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63; Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, précité, point 166, ainsi que E et F, précité, point 54).

139 L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications (voir, notamment, arrêts précités Commission/Sytraval et Brink's France, point 63; Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, point 166, ainsi que Melli Bank/Conseil, point 93).

140 Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 253 CE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (voir, notamment, arrêts Commission/Sytraval et Brink's France, précité, point 63; du 22 juin 2004, Portugal/Commission, C-42/01, Rec. p. I-6079, point 66, ainsi que Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, précité, point 166).

141 Tout d'abord, il découle de cette jurisprudence que l'article 253 CE ne saurait être interprété en ce sens qu'il exige que le Conseil réponde de manière détaillée aux observations soulevées par la requérante lors de sa consultation avant l'adoption de la décision en cause (voir, par analogie, arrêts du 10 mai 1960, Barbara Erzbergbau e.a./Haute Autorité, 3/58 à 18/58, 25/58 et 26/58, Rec. p. 367, 411, ainsi que du 17 novembre 1987, British American Tobacco et Reynolds Industries/Commission, 142/84 et 156/84, Rec. p. 4487, points 72 et 73).

142 En outre, l'exposé des motifs notifié à la requérante conjointement avec la décision 2007/445 indiquait les raisons individuelles et spécifiques ayant amené le Conseil à considérer, conformément à l'article 1er, paragraphe 4, de la position commune 2001/931 sur la base d'informations considérées comme fiables par une autorité nationale, que la requérante était impliquée dans le financement du terrorisme. De tels éléments étaient suffisants pour permettre à la requérante de comprendre ce qui lui était reproché.

143 Cette conclusion vaut également pour les autres actes litigieux, étant donné qu'il n'est pas contesté que les exposés des motifs invoqués par le Conseil comme justifiant ces actes étaient identiques à l'exposé susmentionné.

144 S'agissant du deuxième argument de la requérante, il ressort du paragraphe 1, sous c), de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies et de l'article 2, paragraphes 1 et 3, du règlement nº 2580/2001 que le gel des fonds des personnes impliquées dans les actes de terrorisme constitue la règle. Dès lors, il ne saurait être reproché au Conseil de ne pas avoir indiqué de raisons supplémentaires pouvant l'avoir amené à considérer que la requérante devait effectivement faire l'objet d'une mesure de gel des fonds.

145 En ce qui concerne le troisième argument de la requérante fondé sur une absence d'indication des raisons pour lesquelles le Conseil a considéré que le gel des fonds de la requérante restait justifié, il convient de rappeler que, ainsi qu'il est constaté aux points 111 et 112 du présent arrêt, il n'y a pas d'indices indiquant que, depuis l'adoption de la Sanctieregeling, la situation factuelle ou l'appréciation de celle-ci par les autorités nationales ait changé en ce qui concerne l'implication de la requérante dans le financement d'activités terroristes. La requérante ne prétend pas non plus que le Conseil ait

disposé d'indices qui auraient pu amener ce dernier à considérer que, après l'adoption de la Sanctieregeling, la requérante avait suspendu ou cessé de contribuer au financement d'activités terroristes.

146 Dans ces conditions, il n'était pas nécessaire d'exposer plus en détail les raisons pour lesquelles le Conseil était convaincu que les motifs qui ont justifié l'inscription de la requérante dans la liste litigieuse demeuraient valables.

147 Il convient donc de rejeter le dernier moyen et, partant, le recours dans son ensemble.

VII – Sur les dépens

148 En vertu de l'article 122, premier alinéa, du règlement de procédure, lorsque le pourvoi n'est pas fondé ou lorsque le pourvoi est fondé et que la Cour juge elle-même définitivement le litige, elle statue sur les dépens. L'article 69 du même règlement, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118 de celui-ci, dispose, à son paragraphe 2, que toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le paragraphe 4, premier alinéa, dudit article 69 prévoit que les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

149 Le pourvoi du Royaume des Pays-Bas étant accueilli et le pourvoi de la requérante ainsi que son recours contre les actes litigieux étant rejetés, il y a lieu, conformément aux conclusions du Royaume des Pays-Bas et du Conseil, de condamner la requérante à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Royaume des Pays-Bas et par le Conseil à l'occasion des présents pourvois ainsi que ceux exposés par le Conseil en première instance.

150 La Commission en tant que partie intervenante devant le Tribunal et devant la Cour ainsi que le Royaume des Pays-Bas en tant que partie intervenante devant le Tribunal supportent leurs propres dépens exposés dans les instances respectives.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) déclare et arrête:

1) L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 9 septembre 2010, Al-Aqsa/Conseil (T-348/07), est annulé.

2) Le recours et le pourvoi de la Stichting Al-Aqsa sont rejetés.

3) La Stichting Al-Aqsa est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, les dépens exposés par le Royaume des Pays-Bas et le Conseil de l'Union européenne à l'occasion des présents pourvois ainsi que les dépens exposés par le Conseil en première instance.

4) La Commission européenne en tant que partie intervenante devant le Tribunal de l'Union européenne et devant la Cour de justice de l'Union européenne ainsi que le Royaume des Pays-Bas en tant que partie intervenante devant le Tribunal supportent leurs propres dépens exposés par eux dans les instances respectives.

Signatures