

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

22 april 2021 (*)

„Hogere voorziening – Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Strijd tegen het terrorisme – Beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten – Bevriezing van tegoeden – Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB – Artikel 1, leden 3, 4 en 6 – Verordening (EG) nr. 2580/2001 – Artikel 2, lid 3 – Handhaving van een organisatie op de lijst van personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden – Voorwaarden – Beslissing van een bevoegde instantie – Voortbestaan van het gevaar van betrokkenheid bij terroristische activiteiten – Feitelijke basis van beslissingen tot bevriezing van tegoeden – Evaluatiebeslissing inzake de nationale beslissing die de aanvankelijke plaatsing rechtvaardigde – Motiveringsplicht”

In zaak C-46/19 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 25 januari 2019,

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door B. Driessen en S. Van Overmeire als gemachtigden,

rekwirant,

ondersteund door:

Franse Republiek, vertegenwoordigd door A.-L. Desjonquères, B. Fodda en J.-L. Carré als gemachtigden,

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

interveniënten in hogere voorziening,

andere partijen in de procedure:

Kurdistan Workers' Party (PKK), vertegenwoordigd door A. M. van Eik en T. M. D. Buruma, advocaten,

verzoekster in eerste aanleg,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Tricot, T. Ramopoulos en J. Norris als gemachtigden,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Brandon als gemachtigde, bijgestaan door P. Nevill, barrister, en vervolgens vertegenwoordigd door F. Shibli en S. McCrory als gemachtigden, bijgestaan door P. Nevill, barrister,

interveniënten in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev, kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Tweede kamer, A. Kumin, T. von Danwitz (rapporteur) en P. G. Xuereb, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Met zijn hogere voorziening verzoekt de Raad van de Europese Unie om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 15 november 2018, PKK/Raad (T-316/14, EU:T:2018:788; hierna: „bestreden arrest”), waarbij het Gerecht de volgende handelingen nietig heeft verklaard:

- besluit (GBVB) 2015/521 van de Raad van 26 maart 2015 inzake de actualisering en wijziging van de lijst van personen, groepen en entiteiten bedoeld in de artikelen 2, 3 en 4 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme en tot intrekking van besluit 2014/483/GBVB (PB 2015, L 82, blz. 107);
- besluit (GBVB) 2015/1334 van de Raad van 31 juli 2015 inzake de actualisering van de lijst van personen, groepen en entiteiten bedoeld in de artikelen 2, 3 en 4 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme en tot intrekking van besluit 2015/521 (PB 2015, L 206, blz. 61), en
- besluit (GBVB) 2017/1426 van de Raad van 4 augustus 2017 inzake de actualisering van de lijst van personen, groepen en entiteiten bedoeld in de artikelen 2, 3 en 4 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme en tot intrekking van besluit (GBVB) 2017/154 (PB 2017, L 204, blz. 95),

(hierna samen: „litigieuze besluiten”), alsmede

- uitvoeringsverordening (EU) nr. 125/2014 van de Raad van 10 februari 2014 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening (EU) nr. 714/2013 (PB 2014, L 40, blz. 9);
- uitvoeringsverordening (EU) nr. 790/2014 van de Raad van 22 juli 2014 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2011 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening nr. 125/2014 (PB 2014, L 217, blz. 1);
- uitvoeringsverordening (EU) 2015/513 van de Raad van 26 maart 2015 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening nr. 790/2014 (PB 2015, L 82, blz. 1);
- uitvoeringsverordening (EU) 2015/1325 van de Raad van 31 juli 2015 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening 2015/513 (PB 2015, L 206, blz. 12);

- uitvoeringsverordening (EU) 2015/2425 van de Raad van 21 december 2015 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening 2015/1325 (PB 2015, L 334, blz. 1);
- uitvoeringsverordening (EU) 2016/1127 van de Raad van 12 juli 2016 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening 2015/2425 (PB 2016, L 188, blz. 1);
- uitvoeringsverordening (EU) 2017/150 van de Raad van 27 januari 2017 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van uitvoeringsverordening 2016/1127 (PB 2017, L 23, blz. 3), en
- uitvoeringsverordening (EU) 2017/1420 van de Raad van 4 augustus 2017 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme en tot intrekking van uitvoeringsverordening 2017/150 (PB 2017, L 204, blz. 3),

(hierna samen: „litigieuze verordeningen”), voor zover deze besluiten en verordeningen (hierna samen: „litigieuze handelingen”) de Kurdistan Workers’ Party (PKK) betreffen.

Toepasselijke bepalingen

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

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

Unierecht

Gemeenschappelijk standpunt 2001/931

- 4 Ter uitvoering van resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft de Raad op 27 december 2001 gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (PB 2001, L 344, blz. 93) vastgesteld.
- 5 Artikel 1, leden 1, 3, 4 en 6, van dit gemeenschappelijk standpunt luidt als volgt:

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

[...]

3. Voor de toepassing van dit gemeenschappelijk standpunt wordt onder terroristische daad verstaan: een opzettelijke handeling die naar aard of context een land of een organisatie ernstig kan schaden en die overeenkomstig het nationale recht als strafbaar feit is gedefinieerd, wanneer de daad gepleegd wordt met het doel:

- i) een bevolking ernstig te intimideren, of
- ii) overheden dan wel een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te verplichten een bepaalde handeling te verrichten of zich daarvan te onthouden, dan wel
- iii) de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of van een internationale organisatie ernstig te destabiliseren of te vernietigen:
 - a) aanslag op het leven van een persoon, met mogelijk een dodelijke afloop;
 - b) ernstige schending van de fysieke integriteit van één persoon;
 - c) ontvoering of gijzeling;
 - d) het veroorzaken van vergaande verwoesting van overheids- en openbare voorzieningen, vervoerssystemen of infrastructurele voorzieningen, met inbegrip van informaticasystemen, een vast platform op het continentaal plat, openbare plaatsen of privéterreinen, met als mogelijk resultaat dat mensenlevens in gevaar worden gebracht of aanzienlijke economische schade wordt aangericht;
 - e) het kapen van vlieg- en vaartuigen, van andere middelen van personen- of goederenvervoer;
 - f) vervaardiging, bezit, verwerving, vervoer, levering of gebruik van vuurwapens, springstoffen, kernwapens, biologische en chemische wapens, alsook onderzoek en ontwikkeling met betrekking tot biologische en chemische wapens;
 - g) het laten ontsnappen van gevaarlijke stoffen of het veroorzaken van branden, overstromingen of ontploffingen, met als gevolg dat mensenlevens in gevaar worden gebracht;
 - h) het verstoren of onderbreken van de toevoer van water, stroom of andere essentiële natuurlijke hulpbronnen, met als gevolg dat mensenlevens in gevaar worden gebracht;
 - i) het dreigen met een van de onder a) tot en met h) genoemde gedragingen;
 - j) leidinggeven aan een terroristische groepering;
 - k) het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groepering, ook door aan deze groepering informatie of materiële middelen te leveren of door enigerlei vorm van financiering van de activiteiten van de groepering, in de wetenschap dat met deze deelname aan de criminele activiteiten van de groepering wordt meegewerkt.

Voor de toepassing van dit lid wordt onder terroristische groepering verstaan een sinds enige tijd bestaande, gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die in overleg optreden om strafbare feiten van terroristische aard te plegen. Onder ‚gestructureerde vereniging‘ wordt verstaan een vereniging die niet toevallig tot stand is gekomen met het oog op een onverwijd te plegen terroristische daad en waarbij niet noodzakelijkerwijs sprake is van formeel afgebakende taken van de leden, noch van continuïteit in de samenstelling of een ontwikkelde structuur.

4. De lijst in de bijlage wordt opgesteld aan de hand van welbepaalde inlichtingen of dossier-elementen die aantonen dat door een bevoegde instantie een beslissing is genomen ten

aanzien van de bedoelde personen, groepen of entiteiten, ongeacht of het gaat om de inleiding van een onderzoek of een vervolging wegens een terroristische daad, poging tot het plegen van een dergelijke daad, of de deelname aan of het vergemakkelijken van een dergelijke daad, op grond van bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen, dan wel om een veroordeling wegens dergelijke feiten. Personen, groepen en entiteiten die de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties in verband heeft gebracht met terrorisme en waartegen deze sancties heeft gelast, kunnen op de lijst worden geplaatst.

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

[...]

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

Verordening nr. 2580/2001

6 Aangezien de Raad van mening was dat een verordening noodzakelijk was om de in gemeenschappelijk standpunt 2001/931 beschreven maatregelen op het niveau van de Europese Unie ten uitvoer te leggen, heeft hij verordening (EG) nr. 2580/2001 van 27 december 2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme (PB 2001, L 344, blz. 70) vastgesteld.

7 Artikel 2 van deze verordening bepaalt:

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

- a) worden alle tegoeden, andere financiële activa en economische middelen die in het bezit zijn van, eigendom zijn van of gehouden worden door een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde natuurlijk persoon of rechtspersoon, groep of entiteit, bevroren;
- b) worden aan of ten behoeve van een in de lijst in artikel 2, lid 3, bedoelde natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit noch direct noch indirect tegoeden, andere financiële activa en economische middelen ter beschikking gesteld.

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

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

- i) natuurlijke personen die een terroristische daad plegen, pogen te plegen, daaraan deelnemen of het plegen van deze daden vergemakkelijken;
- ii) rechtspersonen, groepen of entiteiten die een terroristische daad plegen, pogen te plegen, daaraan deelnemen of het plegen van deze daden vergemakkelijken;
- iii) rechtspersonen, groepen of entiteiten die eigendom zijn van of gecontroleerd worden door een of meer natuurlijke of rechtspersonen, groepen of entiteiten als bedoeld in de punten i) en ii);

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

Voorgeschiedenis van het geding en litigieuze handelingen

- 8 In de punten 1 tot en met 7, 56 tot en met 61 en 81 tot en met 93 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de feiten samengevat die aan het voorgelegde geding ten grondslag lagen. Bij het onderzoek van de onderhavige hogere voorziening moeten de volgende feiten in aanmerking worden genomen.
- 9 Op 2 mei 2002 heeft de Raad gemeenschappelijk standpunt 2002/340/GBVB inzake de actualisering van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 (PB 2002, L 116, blz. 75) vastgesteld. De bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2002/340 actualiseerde de lijst van personen, groepen en entiteiten waarop de in gemeenschappelijk standpunt 2001/931 genoemde beperkende maatregelen van toepassing zijn (hierna: „litigieuze lijst”) en voegde met name de naam van de Kurdistan Workers’ Party (PKK) aan de lijst toe, in de volgende bewoordingen: „Kurdistan Workers’ Party (PKK)”. Diezelfde dag heeft de Raad besluit 2002/334/EG tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 en tot intrekking van besluit 2001/927/EG (PB 2002, L 116, blz. 33) vastgesteld. In dit besluit is de naam van de PKK op de lijst bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2580/2001 geplaatst, in dezelfde bewoordingen als die welke in de litigieuze lijst worden gebruikt.
- 10 De plaatsing van de PKK op deze lijst is onder andere bij de litigieuze handelingen gehandhaafd. Sinds 2 april 2004 vermeldt de litigieuze lijst, wat betreft de PKK, de „Koerdische Arbeiderspartij (PKK) (alias ‚KADEK’; alias ‚KONGRA-GEL’)”.
- 11 In de motiveringen met betrekking tot uitvoeringsverordeningen nr. 125/2014 en nr. 790/2014 (hierna: „handelingen van 2014”) heeft de Raad de PKK omschreven als een entiteit die betrokken was bij terroristische daden en die vanaf 1984 talrijke dergelijke daden had gepleegd, waarbij meer dan 30 000 Turkse burgers en buitenlanders om het leven zijn gekomen.
- 12 De Raad heeft erop gewezen dat de PKK was doorgestaan met haar terroristische activiteiten, ondanks een aantal staakt-het-vurens die met name sinds 2009 eenzijdig door haar waren afgekondigd. In dit verband heeft de Raad gepreciseerd dat de door de PKK gepleegde terroristische daden bestonden in bomaanslagen, raketaanvallen, het gebruik van springstoffen, het vermoorden en ontvoeren van Turkse burgers en buitenlandse toeristen, gijzeling, aanslagen op en gewapende confrontaties met Turkse veiligheidstroepen, aanslagen op Turkse olie-installaties, openbare vervoersmiddelen, alsook diplomatieke, culturele en commerciële voorzieningen in verschillende landen, afpersing van in het buitenland verblijvende Turkse burgers en andere criminele daden om haar activiteiten te financieren. Ter illustratie daarvan heeft de Raad een lijst opgesteld van 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hebben voorgedaan. Vervolgens heeft de Raad deze daden, die hij aan de PKK toerekent, als „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 aangemerkt.
- 13 De Raad heeft daaraan toegevoegd dat er jegens de PKK drie nationale beslissingen waren vastgesteld, waarvan de eerste op 29 maart 2001 door de Secretary of State for the Home Department (minister van Binnenlandse Zaken, Verenigd Koninkrijk; hierna: „minister van Binnenlandse Zaken”) was genomen op basis van de UK Terrorism Act 2000 (wet van het Verenigd Koninkrijk van 2000 betreffende het terrorisme), zoals aangevuld bij beslissing van 14 juli 2006, die op 14 augustus 2006 in werking was getreden, waarin werd gesteld dat „KADEK” en „KONGRA-GEL” andere benamingen van de PKK waren (hierna: „beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001”). Bij deze beslissing heeft de minister van Binnenlandse Zaken, gelet op de door de PKK gepleegde terroristische daden en haar deelname aan dergelijke daden, de PKK verboden, als organisatie die betrokken is bij terroristische daden. De Raad merkte op dat die beslissing regelmatig opnieuw was gezien door een nationale regeringscommissie.

- 14 De twee andere nationale beslissingen werden genomen door de regering van de Verenigde Staten van Amerika. Het betreft ten eerste de beslissing waarbij de PKK krachtens section 219 van de US Immigration and Nationality Act (wet van de Verenigde Staten inzake immigratie en nationaliteit), zoals gewijzigd, als „buitenlandse terroristische organisatie” werd aangemerkt, en ten tweede de beslissing waarbij de PKK krachtens Executive Order nr. 13 224 (presidentieel decreet nr. 13 224) als „specifiek als mondiale terroristische entiteit aangewezen organisatie” werd aangemerkt (hierna samen: „beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten”). Wat deze beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten betreft, wees de Raad erop dat de beslissing waarbij de PKK als „buitenlandse terroristische organisatie” werd aangemerkt, door de rechter kon worden getoetst, terwijl die waarbij de PKK als „specifiek als mondiale terroristische entiteit aangewezen organisatie” werd aangemerkt, zowel door bestuurlijke instanties als door de rechter kon worden getoetst.
- 15 In die omstandigheden was de Raad van mening dat de drie in de twee voorgaande punten bedoelde nationale beslissingen waren genomen door „bevoegde instanties” in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. De Raad stelde tevens vast dat die drie nationale beslissingen nog steeds van kracht waren en was van mening dat de redenen die de aanvankelijke plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst hadden gerechtvaardigd, geldig waren gebleven.
- 16 In de motiveringen met betrekking tot de litigieuze besluiten en de tussen 2015 en 2017 vastgestelde verordeningen (hierna: „handelingen van 2015 tot en met 2017”) heeft de Raad vastgesteld dat de handhaving van de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst berustte op beslissingen van drie bevoegde instanties, met name de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 en de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten, waarop de bijlagen A en C bij die motiveringen respectievelijk betrekking hebben. Dienaangaande heeft de Raad om te beginnen benadrukt dat hij de informatie in deze beslissingen autonoom heeft onderzocht en dat elk van die beslissingen volgens zijn vaststellingen voldoende redenen bevatte om de PKK op Unieniveau op de litigieuze lijst te plaatsen.
- 17 De Raad heeft er vervolgens op gewezen dat volgens de rechtspraak van het Gerecht zowel de minister van Binnenlandse Zaken als de instanties van de Verenigde Staten kunnen worden beschouwd als „bevoegde instantie” in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, waarbij de Raad nader preciseerde dat hij was nagegaan of de feitelijke elementen waarop die beslissingen waren gebaseerd, onder de begrippen „terroristische daden” en „terroristische groepering” vielen en of de beslissingen nog steeds van kracht waren. Ten slotte heeft de Raad gepreciseerd dat hij niet over gegevens beschikte die voor de schrapping van de PKK van de litigieuze lijst pleitten en dat de redenen die de plaatsing van deze organisatie op deze lijst hadden gerechtvaardigd, nog steeds actueel waren, zodat de plaatsing moest worden gehandhaafd.
- 18 De bijlage bij de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2015 tot en met 2017 bevatte voor elke nationale beslissing een beschrijving van de definitie van het begrip „terrorisme” naar nationaal recht, een beschrijving van de toepasselijke nationale bestuursrechtelijke en gerechtelijke procedures, een samenvatting van het procesverloop en de gevolgen die aan de betrokken nationale beslissing waren gegeven, een samenvatting van de conclusies waartoe de bevoegde instanties ten aanzien van de PKK waren gekomen, een beschrijving van de feiten waarop die bevoegde instanties zich hadden gebaseerd en de vaststelling dat die feiten „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vormden.
- 19 De Raad heeft in bijlage A bij de motiveringen van de handelingen van 2015 tot en met 2017 vastgesteld dat de PKK bij de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 werd verboden omdat er gegronde redenen waren om aan te nemen dat de PKK „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 pleegde of daaraan deelnam. Bij beslissing van 3 december 2014 (hierna: „evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014”) had deze minister een verzoek tot intrekking van het verbod op de PKK afgewezen op grond van recente terroristische aanslagen, die volgens die minister door de PKK waren gepleegd en er een aanwijzing voor vormden dat de PKK nog steeds betrokken was bij „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931.

- 20 In bijlage C bij die motiveringen, die betrekking heeft op de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten, heeft de Raad erop gewezen dat het jaarverslag van 2013 van het ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten over terrorisme de concrete redenen bevatte op basis waarvan de beslissing om de PKK als „buitenlandse terroristische organisatie” aan te wijzen, was genomen en gehandhaafd.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

- 21 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 1 mei 2014, heeft de PKK een beroep ingesteld dat volgens de laatste versie van haar memories strekte tot nietigverklaring van de litigieuze handelingen, voor zover zij haar betroffen. Deze organisatie heeft haar conclusies tijdens de procedure namelijk aangepast telkens wanneer een van de litigieuze handelingen de voorganger ervan introk en verving.
- 22 De Europese Commissie en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zijn in het kader van de procedure bij het Gerecht toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.
- 23 Ter ondersteuning van haar beroep tot nietigverklaring van de litigieuze handelingen voerde de PKK in wezen acht middelen aan. Het Gerecht heeft enkel het zevende middel onderzocht, dat was ontleend aan niet-nakoming van de motiveringsplicht. Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht dit middel gegrond verklaard en de litigieuze handelingen derhalve nietig verklaard voor zover zij de PKK betroffen.
- 24 In het kader van het onderzoek van het zevende middel heeft het Gerecht eerst in herinnering gebracht dat er onderscheid moest worden gemaakt tussen handelingen waarbij de naam van een persoon of entiteit aanvankelijk op een lijst van bevrozing van tegoeden wordt geplaatst, die zijn geregeld in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, en handelingen tot handhaving van die naam op die lijst, die zijn geregeld in artikel 1, lid 6, van dit gemeenschappelijk standpunt.
- 25 Vervolgens heeft het Gerecht geoordeeld dat de handelingen van 2014 en de handelingen van 2015 tot en met 2017 rechtens ontoereikend waren gemotiveerd.

Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

- 26 Bij beslissingen van de president van het Hof van 13 en 20 mei 2019 zijn het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.
- 27 De Raad en het Verenigd Koninkrijk verzoeken het Hof:
- het bestreden arrest te vernietigen;
 - definitief uitspraak te doen over de punten waartegen de onderhavige hogere voorziening is gericht en het beroep van de PKK te verwerpen, en
 - de PKK te verwijzen in de kosten die de Raad in het kader van de onderhavige hogere voorziening en in zaak T-316/14 heeft gemaakt.
- 28 De Commissie verzoekt het Hof de hogere voorziening toe te wijzen.
- 29 De Franse Republiek verzoekt het Hof:
- het bestreden arrest te vernietigen, en

- definitief uitspraak doen over de punten waartegen de onderhavige hogere voorziening is gericht en het beroep van de PKK te verwerpen.

30 De PKK verzoekt het Hof:

- de hogere voorziening van de Raad in haar geheel af te wijzen;
- het arrest van het Gerecht te bevestigen;
- de Raad te verwijzen in de kosten die zij in het kader van de hogere voorziening heeft gemaakt en het bestreden arrest te bevestigen voor zover de Raad daarbij is verwezen in de kosten van de procedure bij het Gerecht, en
- subsidiair, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht voor een uitspraak over de andere middelen die de PKK in het kader van haar beroep tot nietigverklaring heeft aangevoerd.

Hogere voorziening

31 Tot staving van zijn hogere voorziening voert de Raad zeven middelen aan.

32 Met zijn eerste middel in hogere voorziening komt de Raad op tegen de overwegingen van het Gerecht dat het bij de litigieuze besluiten om besluiten tot handhaving gaat, die uitsluitend onder artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vallen.

33 Het tweede tot en met het vijfde middel van de hogere voorziening betreffen de motivering van het bestreden arrest met betrekking tot de handelingen van 2014. Het tweede middel is eraan ontleend dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten niet als grondslag konden dienen voor de aanvankelijke plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst. Het derde middel ziet op de motivering van het bestreden arrest voor zover daarin wordt gesteld dat de Raad zijn motiveringsplicht niet is nagekomen doordat hij niet heeft uiteengezet waarom de nationale beslissingen golden als beslissingen van een „bevoegde instantie” in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Met het vierde middel komt de Raad op tegen de overwegingen van het Gerecht dat hij, gelet op de eenzijdige afkondiging door de PKK van een aantal staakt-het-vurens en de met de Turkse regering aangevatte vredesonderhandelingen, de handhaving van de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst op meer recente gegevens had moeten steunen. Het vijfde middel betreft de motivering van het bestreden arrest voor zover daarin wordt gesteld dat de Raad is tekortgeschoten in zijn motiveringsplicht met betrekking tot de 69 incidenten waarop deze instelling het voortbestaan van het gevaar van deelname van de PKK aan terroristische activiteiten had gebaseerd.

34 Het zesde en het zevende middel van de hogere voorziening hebben betrekking op de overwegingen van het Gerecht betreffende de handelingen van 2015 tot en met 2017. Het zesde middel is eraan ontleend dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat de Raad in het kader van de motivering met betrekking tot deze handelingen niet kon aantonen dat nog steeds het gevaar bestond dat de PKK zou deelnemen aan terroristische activiteiten door te verwijzen naar beslissingen waarbij de nationale beslissingen waarop de aanvankelijke plaatsing van de naam van deze organisatie op de litigieuze lijst was gebaseerd, opnieuw waren bezien. Met het zevende middel komt de Raad op tegen de overwegingen van het Gerecht dat de brief van de Raad van 27 maart 2015, waarbij hij de PKK in kennis had gesteld van de motivering met betrekking tot uitvoeringsverordening 2015/513 en besluit 2015/521 en waarin hij de argumenten had beantwoord die door de PKK waren aangedragen tijdens de procedure die tot de vaststelling van deze verordening en dit besluit had geleid, niet in aanmerking kon worden genomen als onderdeel van de motivering van die verordening en dat besluit.

Eerste middel

Argumenten van partijen

- 35 Het eerste middel heeft betrekking op de punten 52 tot en met 54, 103 en 104 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht in wezen heeft geoordeeld dat de litigieuze handelingen uitsluitend onder artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vielen. Volgens de Raad, ondersteund door de Franse Republiek, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie, vielen deze handelingen ook onder artikel 1, lid 4, van dit gemeenschappelijk standpunt. Het Gerecht had de wettigheid ervan dus ook aan deze laatste bepaling moeten toetsen.
- 36 De PKK betwist dit betoog en verzoekt het eerste middel af te wijzen.

Beoordeling door het Hof

- 37 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet onderscheid worden gemaakt tussen handelingen waarbij de naam van een persoon of een entiteit aanvankelijk op een lijst van bevrozing van tegoeden wordt geplaatst, die zijn geregeld in artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, en handelingen waarbij zijn of haar naam op die lijst wordt gehandhaafd, die zijn geregeld in artikel 1, lid 6, van dit gemeenschappelijk standpunt (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punten 58-62; 26 juli 2017, Raad/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punten 36-40, en 20 juni 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, punten 50-52).
- 38 Bijgevolg heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de litigieuze besluiten waarbij de PKK op de litigieuze lijst is gehandhaafd, uitsluitend in het licht van artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 te onderzoeken.
- 39 Hieruit volgt dat het eerste middel in hogere voorziening ongegrond moet worden verklaard.

Derde en vijfde middel

- 40 Het derde en het vijfde middel van de hogere voorziening, die samen moeten worden onderzocht, zijn gericht tegen de punten 67, 68, 77 en 78 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat de handelingen van 2014 ontoereikend waren gemotiveerd, voor zover zij berustten op de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001, de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten en een lijst van 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hadden voorgedaan.
- 41 Wat meer in het bijzonder de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 betreft, heeft het Gerecht er in punt 68 van het bestreden arrest op gewezen dat de motiveringen van de handelingen van 2014 geen opgave bevatten van de redenen die aan deze beslissing ten grondslag lagen en evenmin de redenen vermeldden waarom de Raad van oordeel was dat de betrokken feiten onder het begrip „terroristische daad” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vielen, noch de redenen waarom die beslissing volgens hem een beslissing van een „bevoegde instantie” in de zin van artikel 1, lid 4, van dit gemeenschappelijk standpunt vormde. Wat dit laatste betreft, heeft het Gerecht benadrukt dat de PKK deze kwalificatie tijdens de procedure bij het Gerecht in twijfel had getrokken.
- 42 Met betrekking tot de lijst van 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hebben voorgedaan, heeft het Gerecht in de punten 77 en 78 van het bestreden arrest geoordeeld dat, aangezien de PKK tijdens de procedure bij het Gerecht heeft bestreden dat bepaalde van die incidenten zich werkelijk hadden voorgedaan, heeft gesteld dat zij niet aan haar kunnen worden toegerekend en de omstandigheden heeft betwist waarin zij zouden zijn gepleegd, de Raad in het kader van de motivering met betrekking tot de handelingen van 2014 diende aan te tonen dat de aangevoerde feiten gegrond waren en dat het Gerecht moest nagaan of zij materieel juist waren. Het Gerecht achtte zich door de informatie in de motiveringen van de handelingen van 2014 niet in staat gesteld om zijn toezicht uit te oefenen, daar die motiveringen niet aangaven op welke elementen de Raad zich had gebaseerd om tot de slotsom te komen dat de betrokken incidenten waren bewezen, aan de PKK

konden worden toegerekend en voldeden aan alle criteria van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931.

Argumenten van partijen

- 43 De Raad, ondersteund door de Franse Republiek, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie, betoogt dat het Gerecht in de punten 67 en 68 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Raad in de motiveringen van de handelingen van 2014 de redenen diende te vermelden waarom hij van mening was dat de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 en de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten beslissingen van bevoegde instanties in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vormden en betrekking hadden op „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van dit gemeenschappelijk standpunt. De Raad is van mening dat het Gerecht hem daarmee een verplichting heeft opgelegd waarin artikel 1, lid 4, daarvan niet voorziet.
- 44 Volgens de Raad heeft het Gerecht in de punten 77 en 78 van het bestreden arrest tevens ten onrechte vastgesteld dat er sprake was van een ontoereikende motivering met betrekking tot de 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hebben voorgedaan. De Raad voert aan dat hij, om aan de motiveringsplicht te voldoen, ermee kan volstaan de tegen de betrokken persoon of entiteit in aanmerking genomen elementen in de motivering te vermelden, zodat deze kan begrijpen waarom zijn of haar naam is gehandhaafd op de lijst van bevrozing van tegoeden, zonder dat de Raad in de motiveringen hoeft aan te tonen dat de aangevoerde feiten gegrond zijn of daarin zijn gehele redenering in detail hoeft uiteen te zetten. Het bewijs van het gestelde gedrag betreft de wettigheid van de redenen die ten grondslag liggen aan de betrokken handeling en niet de motiveringsplicht.
- 45 De PKK verzoekt het derde en het vijfde middel af te wijzen. Volgens haar heeft het Gerecht terecht geoordeeld dat de Raad in de motiveringen van de handelingen van 2014 diende uiteen te zetten waarom hij van mening was dat de nationale beslissingen waarop de aanvankelijke plaatsing van haar naam was gebaseerd, „beslissingen van bevoegde instanties” in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vormden en betrekking hadden op „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van dit gemeenschappelijk standpunt. Voorts had de Raad moeten toelichten waarom de in die motiveringen genoemde 69 incidenten ook dergelijke handelingen vormden, die aan de PKK konden worden toegerekend. In het kader van de motivering van verordening nr. 790/2014 had de Raad in het bijzonder rekening moeten houden met de grieven die de PKK dienaangaande in het kader van haar beroep tegen verordening nr. 125/2014 had geformuleerd.

Beoordeling door het Hof

- 46 Vooraf moet worden vastgesteld dat het derde en het vijfde middel van de hogere voorziening in wezen betrekking hebben op de omvang van de motiveringsplicht van de Raad met betrekking tot de handelingen van 2014, waarbij hij de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst heeft gehandhaafd. Uit de in punt 37 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak volgt dat in artikel 1 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 onderscheid wordt gemaakt tussen de aanvankelijke plaatsing van een persoon of entiteit op een lijst van bevrozing van tegoeden, bedoeld in artikel 1, lid 4, van dit gemeenschappelijk standpunt, en de handhaving op die lijst van die reeds daarop geplaatste persoon of entiteit, bedoeld in artikel 1, lid 6, van dat gemeenschappelijk standpunt. Anders dan de Raad stelt, zijn de voorwaarden voor een dergelijke handhaving dus uitsluitend die waarin artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 voorziet, en hoewel de partijen in hun betoog verwijzen naar artikel 1, leden 3 en 4, van dit gemeenschappelijk standpunt, moet de omvang van de motiveringsplicht van de Raad uitsluitend in het licht van lid 6 van dit artikel 1 worden onderzocht.
- 47 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet de door artikel 296 VWEU vereiste motivering de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen om de gegrondheid ervan te beoordelen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie in die zin arresten van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa,

C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punt 138, en 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punt 29).

- 48 De aldus vereiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en aan de context waarin zij is vastgesteld. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, met name de inhoud van deze handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die door die handeling rechtstreeks en individueel worden geraakt, bij een toelichting kunnen hebben. In het bijzonder is het niet noodzakelijk dat alle relevante feitelijke en juridische gegevens in de motivering worden gespecificeerd, noch dat daarin op gedetailleerde wijze wordt geantwoord op de opmerkingen die de betrokkene tijdens zijn raadpleging vóór de vaststelling van dezelfde handeling heeft gemaakt, aangezien bij de beoordeling van de vraag of een motivering toereikend is, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen. Bijgevolg is een bezwarende handeling voldoende gemotiveerd wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat hij de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (zie in die zin arresten van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa, C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punten 139-141; 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punten 120 en 122, en 31 januari 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Raad, C-225/17 P, EU:C:2019:82, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Meer in het bijzonder moet met betrekking tot handelingen tot handhaving op een lijst van bevrozing van tegoeden, zoals de handelingen van 2014, in herinnering worden geroepen dat de Raad de plaatsing van de betrokken persoon of entiteit in het kader van een evaluatie op grond van artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 op de litigieuze lijst mag handhaven indien hij tot de conclusie komt dat het gevaar van betrokkenheid bij terroristische activiteiten dat de reden was voor de aanvankelijke plaatsing op de lijst, nog steeds bestaat, zodat die handhaving in essentie een verlenging van de aanvankelijke plaatsing van de betrokken persoon of entiteit op deze lijst vormt. Daartoe dient de Raad te onderzoeken of de feitelijke toestand sinds de aanvankelijke plaatsing of de vorige evaluatie niet in die mate is veranderd dat op basis daarvan niet meer dezelfde conclusie kan worden getrokken met betrekking tot de betrokkenheid van de betrokken persoon of entiteit bij terroristische activiteiten (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punten 46 en 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 juni 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, punt 43).
- 50 Bij het onderzoek of het gevaar van betrokkenheid van de persoon of entiteit in kwestie bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat, moet naar behoren rekening worden gehouden met het lot dat ten deel is gevallen aan de nationale beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing van die persoon of entiteit op de lijst van bevrozing van tegoeden heeft gediend, meer in het bijzonder de herroeping of intrekking ervan wegens nieuwe feiten of elementen of een wijziging in de beoordeling van de bevoegde nationale instantie (arrest van 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punt 52).
- 51 Voorts kan op grond van het enkele feit dat de nationale beslissing die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing heeft gediend, in het licht van de tijd die is verstreken en de wijze waarop de omstandigheden van de zaak zich hebben ontwikkeld, nog steeds van kracht is, niet worden geconcludeerd dat het gevaar van betrokkenheid van de betrokken persoon of entiteit bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat. In een dergelijke situatie dient de Raad de handhaving van die persoon of die entiteit op die lijst te baseren op een geactualiseerde beoordeling van de situatie, rekening houdend met recentere elementen die aantonen dat dit gevaar nog steeds bestaat. Daartoe kan de Raad steunen op recente elementen die niet alleen uit nationale beslissingen van bevoegde instanties kunnen komen, maar ook uit andere bronnen, en dus eveneens op zijn eigen beoordelingen (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punten 52, 62 en 72; 26 juli 2017, Raad/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punten 40 en 50, en 20 juni 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, punten 52, 60 en 61).

- 52 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Unierechter ten aanzien van handelingen tot handhaving van de plaatsing van een persoon of entiteit op de lijst van bevoezing van tegoeden moet nagaan, ten eerste, of de motiveringsplicht van artikel 296 VWEU is nagekomen en derhalve of de aangevoerde redenen voldoende nauwkeurig en concreet zijn en, ten tweede, of deze redenen zijn gestaafd, hetgeen betekent dat de Unierechter zich er bij de toetsing van de rechtmatigheid ten gronde van die redenen van vergewist dat de handelingen berusten op een voldoende solide feitelijke grondslag en de feiten controleert die zijn aangevoerd in de motivering waarop die handelingen steunen (zie in die zin met name arresten van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 118 en 119, en 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punt 70).
- 53 Wat deze laatste controle betreft, kan de betrokken persoon of entiteit in het kader van een beroep tegen zijn of haar handhaving op de litigieuze lijst van bevoezing van tegoeden alle elementen bestrijden waarop de Raad heeft gesteund om aan te tonen dat het gevaar van betrokkenheid bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat, los van de vraag of die elementen uit een nationale beslissing van een bevoegde instantie of uit andere bron komen. In geval van betwisting staat het aan de Raad om aan te tonen dat de aangevoerde feiten gegrond zijn en is het aan de Unierechter om na te gaan of die feiten materieel juist zijn (arrest van 26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Bovendien hoeft de bevoegde instantie van de Unie weliswaar alleen in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokken persoon of entiteit in aanmerking genomen redenen gegrond zijn, doch kan van die persoon of entiteit niet worden verlangd dat hij of zij voor die betwisting het negatieve bewijs levert dat die redenen ongegrond zijn (zie in die zin 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 121).
- 55 Niettemin moet worden benadrukt dat de motivering, die een wezenlijk vormvoorschrift is, moet worden onderscheiden van het bewijs van het gestelde gedrag, dat de rechtmatigheid ten gronde van de betrokken handeling betreft en impliceert dat moet worden onderzocht of de in deze handeling vermelde feiten juist zijn en op goede gronden zijn aangemerkt als factoren die de toepassing van de beperkende maatregelen ten aanzien van de betrokken persoon rechtvaardigen (zie in die zin arresten van 16 november 2011, Bank Melli Iran/Raad, C-548/09 P, EU:C:2011:735, punt 88, en 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 60).
- 56 Uit het voorgaande volgt dat de Raad, om aan de motiveringsplicht van artikel 296 VWEU te voldoen, in casu voldoende nauwkeurige en concrete redenen diende op te geven om de PKK in staat te stellen kennis te nemen van de redenen die zijn aangevoerd voor de handhaving van haar plaatsing op de litigieuze lijst bij de handelingen van 2014 en om het Gerecht in staat te stellen zijn toezicht uit te oefenen. Anders dan het Gerecht in de punten 68, 77 en 78 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, was de Raad echter niet verplicht om in het kader van de motivering van deze handelingen de juistheid aan te tonen van de feiten die ten grondslag lagen aan de aangevoerde redenen voor de handhaving van de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst, noch om in het kader van die motivering voornoemde feiten juridisch te kwalificeren in het licht van artikel 1, leden 3 en 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Volgens de in de punten 52 tot en met 55 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak betreft het aldus door het Gerecht verlangde bewijs immers niet de motiveringsplicht, maar de rechtmatigheid ten gronde van die handelingen, welke kwestie niets te maken heeft met het zevende middel in eerste aanleg, dat in het bestreden arrest is aanvaard.
- 57 Hieruit volgt dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 68, 77 en 78 van het bestreden arrest te oordelen dat de Raad zijn motiveringsplicht niet was nagekomen door in de motiveringen van de handelingen van 2014 te verwijzen naar de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 en een lijst van 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hadden voorgedaan.
- 58 Het is vaste rechtspraak dat wanneer in de motivering van een beslissing van het Gerecht blijkt is gegeven van schending van het Unierecht, maar het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd blijkt, deze schending niet betekent dat dit arrest moet worden vernietigd (arrest van

26 juli 2017, Raad/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punt 75). Bijgevolg moet tevens worden onderzocht of deze onjuiste rechtsopvatting in het bestreden arrest de conclusie van het Gerecht in punt 80 van het bestreden arrest kan ontkrachten, dan wel of uit de gegevens van het dossier daarentegen blijkt dat de handelingen van 2014 hoe dan ook ontoereikend waren gemotiveerd.

- 59 Dienaangaande blijkt uit de motiveringen van de handelingen van 2014, zoals samengevat in de punten 11 tot en met 15 van het onderhavige arrest, dat de Raad, gelet op de geschiedenis van terroristische activiteiten van de PKK sinds 1984 en de staakt-het-vurens die met name sinds 2009 eenzijdig door haar zijn afgekondigd, de handhaving van de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst heeft gebaseerd op het feit dat de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001, die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing van de PKK op deze lijst had gediend, nog steeds van kracht was, en in het bijzonder op een lijst van 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hebben voorgedaan en die volgens de Raad „terroristische daden” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vormden die aan de PKK konden worden toegerekend.
- 60 Wat de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 betreft, die aanvankelijk als grondslag voor plaatsing op de lijst had gediend, blijkt uit die motiveringen dat de Raad heeft vastgesteld dat zij was genomen door een bevoegde instantie in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, dat zij regelmatig opnieuw was gezien door een regeringscomité van het Verenigd Koninkrijk en dat zij nog steeds van kracht was. De Raad heeft dus duidelijk gemaakt dat hij het onderzoek had verricht dat krachtens de in de punten 49 en 50 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak vereist is en dat hij tot de slotsom was gekomen dat het verdere lot van deze beslissing niet duidde op een verandering als bedoeld in die punten van het onderhavige arrest. Deze motivering is voldoende nauwkeurig en concreet om de PKK in staat te stellen de redenen te kennen waarom de Raad met name haar handhaving op de litigieuze lijst op deze beslissing heeft gesteund, en om het Gerecht in staat te stellen zijn toezicht in dit verband uit te oefenen.
- 61 Met betrekking tot de lijst van 69 incidenten die zich tussen 14 november 2003 en 19 oktober 2011 hebben voorgedaan, heeft de Raad in de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2014 onder andere melding gemaakt van 17 incidenten tussen 17 januari 2010 en 19 oktober 2011, die volgens deze instelling niet alleen dateerden van na de staakt-het-vurens die sinds 2009 eenzijdig door de PKK waren afgekondigd, maar ook voldoende recent waren om als grondslag te dienen voor de handhaving van de plaatsing van deze organisatie op met name de litigieuze lijst in februari en juli 2014. Voor die 17 meest recente incidenten heeft de Raad de exacte datum, de stad of provincie waar zij zich hebben voorgedaan, de aard en het aantal slachtoffers en hun hoedanigheid opgegeven.
- 62 Anders dan het Gerecht in de punten 68, 77 en 78 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, stelden de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2014 de PKK in staat om de specifieke en concrete redenen te kennen waarom de Raad van oordeel was dat het gevaar van betrokkenheid van deze organisatie bij terroristische activiteiten, ondanks de sinds 2009 eenzijdig afgekondigde staakt-het-vurens, nog steeds bestond. De gegevens in die motiveringen volstonden dus om de PKK in staat te stellen te begrijpen wat haar werd verweten (zie naar analogie arresten van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa, C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punten 4 en 142, en 20 juni 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, punten 53 en 54).
- 63 Hieraan moet worden toegevoegd dat het Gerecht in de punten 68, 77 en 78 van het bestreden arrest weliswaar heeft uiteengezet dat de PKK argumenten had aangevoerd ter betwisting van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 en de in de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2014 genoemde 69 incidenten, maar dat uit die punten 77 en 78 alsmede uit het in punt 45 van het onderhavige arrest samengevatte betoog van de PKK blijkt dat zij met dat betoog de juistheid van de genoemde feiten en de juridische kwalificatie ervan betwist, hetgeen er niet toe strekt om aan te tonen dat de Raad zijn motiveringsplicht niet is nagekomen, maar om de rechtmatigheid ten gronde van die handelingen te betwisten en aldus de Raad ertoe te verplichten de gegrondheid van de aangevoerde redenen aan te tonen.

- 64 Aangezien het Gerecht in punt 78 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat het zich door de summiere weergave van de informatie in de motiveringen van de handelingen van 2014 niet in staat gesteld achtte zijn rechterlijke toetsing te verrichten ten aanzien van de door de PKK betwiste incidenten, aangezien die motiveringen niet aangaven op welke elementen de Raad zich had gebaseerd om tot de slotsom te komen dat de betrokken incidenten waren bewezen, aan de PKK konden worden toegerekend en voldeden aan de criteria van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, moet worden opgemerkt dat uit de in de punten 53 tot en met 55 van dit arrest genoemde rechtspraak volgt dat het aldus door het Gerecht uit te oefenen toezicht op de rechtmatigheid ten gronde moet plaatsvinden in het licht van niet alleen de gegevens in de motiveringen van de litigieuze handelingen, maar ook die welke de Raad in geval van betwisting aan het Gerecht verstrekt om aan te tonen dat de in die motiveringen aangevoerde feiten gegrond zijn.
- 65 De in punt 57 van dit arrest vastgestelde onjuiste rechtsopvatting kan de conclusie van het Gerecht in punt 80 van het bestreden arrest dus ontkrachten.
- 66 Het vijfde middel van de hogere voorziening alsmede het derde middel ervan, voor zover daarmee wordt opgekomen tegen de overwegingen van het Gerecht inzake de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001, moeten derhalve worden aanvaard.
- 67 Hieruit volgt dat het verzoek tot vernietiging van het bestreden arrest moet worden toegewezen, voor zover het Gerecht de handelingen van 2014 nietig heeft verklaard omdat zij ontoereikend waren gemotiveerd, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de in het kader van het tweede en het vierde middel van de hogere voorziening gestelde onjuiste rechtsopvattingen of over de in het derde middel in hogere voorziening ontwikkelde argumenten waarmee wordt opgekomen tegen de overwegingen van het Gerecht inzake de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten.

Zesde en zevende middel

- 68 Het zesde en het zevende middel van de hogere voorziening, die samen moeten worden onderzocht, zijn gericht tegen de punten 95 tot en met 98, 103 tot en met 106 en 110 tot en met 114 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat de handelingen van 2015 tot en met 2017 ontoereikend waren gemotiveerd.
- 69 In de punten 95 tot en met 98 en 103 tot en met 106 van het bestreden arrest heeft het Gerecht in wezen geoordeeld dat de Raad zijn motiveringsplicht niet was nagekomen doordat de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2015 tot en met 2017 verwijzen naar de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 en naar de handhaving, na evaluatie, van de beslissing van de regering van de Verenigde Staten om de PKK als „buitenlandse terroristische organisatie” aan te wijzen. Wat in het bijzonder de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 betreft, was het Gerecht van oordeel dat de Raad de handhaving van de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst niet op deze beslissing kon baseren zonder de gegrondheid van de aangevoerde feiten te onderzoeken en te hebben getracht die te bewijzen, waarvan in die motiveringen echter geen melding was gemaakt. Bovendien heeft de Raad daarin niet uitgelegd waarom hij van mening was dat op grond van die nationale beslissing rechtens genoegzaam kon worden vastgesteld dat het gevaar van betrokkenheid van de PKK bij terroristische activiteiten nog steeds bestond. In deze context heeft het Gerecht tevens vastgesteld dat de PKK in haar memorie van 26 mei 2015 tot aanpassing van haar beroep bij het Gerecht de in de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 genoemde incidenten had betwist.
- 70 Voorts heeft het Gerecht in de punten 110 tot en met 114 van het bestreden arrest geoordeeld dat de Raad niet rechtens genoegzaam had geantwoord op de argumenten die de PKK in een brief van 6 maart 2015 had aangevoerd tijdens de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van besluit 2015/521 en uitvoeringsverordening 2015/513. Volgens het Gerecht is de precisering in de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2015 tot en met 2017, waarin de Raad heeft aangegeven dat hij tevergeefs had gezocht naar gegevens in zijn bezit die voor de schrapping van de naam van de PKK van de litigieuze lijst pleitten, in dat opzicht ontoereikend. Voorts was het Gerecht

van oordeel dat die ontoereikende motivering niet kon worden verholpen door de brief van de Raad van 27 maart 2015, waarbij de PKK in kennis was gesteld van de motivering met betrekking tot dit besluit en deze verordening. Ten eerste dateerde deze brief van na de vaststelling van dat besluit en die uitvoeringsverordening. Ten tweede heeft het Gerecht opgemerkt dat het feit dat er Koerdische groepen waren die strijd voerden tegen de groepering „Islamitische staat”, volgens die brief weliswaar geen invloed had op de beoordeling door de Raad van het voortbestaan van het gevaar van betrokkenheid van de PKK bij terroristische activiteiten, maar dat de Raad niet had aangegeven op grond van welke elementen hij tot de slotsom was gekomen dat dit gevaar nog steeds bestond.

Argumenten van partijen

- 71 Met zijn zesde en zevende middel in hogere voorziening betoogt de Raad, ondersteund door de Franse Republiek, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door, ten eerste, in de punten 95 tot en met 99 en 103 tot en met 109 van het bestreden arrest vast te stellen dat de handelingen van 2015 tot en met 2017 ontoereikend waren gemotiveerd, daar de motiveringen met betrekking tot die handelingen berustten op nationale beslissingen van de instanties van het Verenigd Koninkrijk en op beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten waarbij de beslissingen van deze instanties die als grondslag voor de aanvankelijke plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst hadden gediend, opnieuw waren gezien. Volgens de Raad is deze onjuiste rechtsopvatting veroorzaakt door de omstandigheid dat het Gerecht zijn beoordeling ten onrechte uitsluitend heeft gebaseerd op artikel 1, lid 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, terwijl het Gerecht artikel 1, lid 4, van dit gemeenschappelijk standpunt op die nationale evaluatiebeslissingen had moeten toepassen. In die omstandigheden is de Raad van mening dat hij de aan die nationale beslissingen ten grondslag liggende feiten niet hoefde te onderzoeken, noch elementen hoefde aan te dragen om te bewijzen dat die feiten, die bij de nationale rechter hadden moeten worden betwist, gegrond waren. Ten tweede komt de Raad op tegen de punten 110 tot en met 114 van het bestreden arrest, voor zover het Gerecht daarin heeft geoordeeld dat de Raad niet rechtens genoegzaam had geantwoord op de argumenten die de PKK tijdens de bij het Gerecht aanhangige procedure had aangevoerd. Hij stelt dienaangaande dat hij die argumenten in zijn brief van 27 maart 2015, die bij de motivering van besluit 2015/521 en uitvoeringsverordening 2015/513 was gevoegd, afdoende had beantwoord.
- 72 De PKK voert aan dat bij de Unierechter kan worden opgekomen tegen alle elementen waarop de Raad heeft gesteund om aan te tonen dat het gevaar van haar betrokkenheid bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat, los van de vraag of die elementen uit een beslissing van een bevoegde instantie of uit andere bronnen komen. Er is geen reden om een onderscheid te maken tussen elementen die bij de Unierechter kunnen worden betwist en elementen die bij de nationale rechterlijke instanties kunnen worden aangevochten. Hoe dan ook heeft de Raad in de motiveringen van de handelingen van 2015 tot en met 2017 niet aangegeven waarom de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 betrekking had op een „terroristische daad” in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, terwijl de definities van het begrip „terrorisme” op nationaal niveau en op Unieniveau van elkaar verschillen. Wat de overwegingen in de punten 110 tot en met 114 van het bestreden arrest betreft, stelt de PKK dat de informatie omtrent de redenen voor de plaatsing op een lijst van bevrozing van tegoeden niet moet worden opgenomen in de brief waarbij kennis wordt gegeven van de betrokken handeling, maar in de motivering van die handeling.

Beoordeling door het Hof

- 73 Vooraf zij opgemerkt dat uit het onderzoek van het eerste middel in hogere voorziening is gebleken dat de Raad ten onrechte stelt dat de handelingen van 2015 tot en met 2017 zowel onder artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 als onder artikel 1, lid 6, van dit gemeenschappelijk standpunt vallen. Bijgevolg betoogt hij op basis van hetzelfde argument eveneens ten onrechte dat de PKK deze handelingen niet kan betwisten voor zover zij berusten op de in punt 71 van het onderhavige arrest bedoelde nationale evaluatiebeslissingen. Volgens de in de punten 53 en 54 van dit arrest genoemde rechtspraak kan de betrokken persoon of entiteit in het kader van een beroep tegen de handhaving van zijn of haar naam op de lijst van bevrozing van tegoeden daarenboven alle elementen

betwisten waarop de Raad zich baseert om aan te tonen dat het gevaar van de betrokkenheid van die persoon of entiteit bij terroristische activiteiten nog steeds bestaat, los van de vraag of die elementen uit een nationale beslissing van een bevoegde instantie of uit andere bronnen komen.

- 74 Evenwel moet worden vastgesteld dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 99 en 105 van het bestreden arrest te oordelen dat de Raad zijn motiveringsplicht niet was nagekomen doordat de motiveringen van de handelingen van 2015 tot en met 2017 beruisten op de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014. Anders dan het Gerecht in die punten van het bestreden arrest heeft geoordeeld, was de Raad niet verplicht om in het kader van de motivering met betrekking tot deze handelingen de juistheid aan te tonen van de feiten die ten grondslag lagen aan deze evaluatiebeslissing, waarop de motiveringen van die handelingen tot handhaving van de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst zijn gebaseerd, noch om in het kader van die motivering die feiten te kwalificeren in het licht van artikel 1, leden 3 en 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931. Het aldus door het Gerecht verlangde bewijs betreft volgens de in de punten 52 tot en met 55 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak immers niet de motiveringsplicht, maar de rechtmatigheid ten gronde van die handelingen, welke kwestie niets te maken heeft met het zevende middel in eerste aanleg, dat in het bestreden arrest is aanvaard.
- 75 Gelet op de in punt 58 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak moet tevens worden onderzocht of deze onjuiste rechtsopvatting in het bestreden arrest de conclusie van het Gerecht in punt 115 van dat arrest kan ontcrachten, dan wel of uit de gegevens van het dossier volgt dat de handelingen van 2015 tot en met 2017 hoe dan ook ontoereikend waren gemotiveerd.
- 76 Dienaangaande blijkt uit de motivering van de handelingen van 2015 tot en met 2017, zoals samengevat in de punten 16 en 17 van dit arrest, dat de Raad, om de plaatsing van de PKK op de litigieuze lijst te handhaven, de informatie in de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 autonoom heeft onderzocht en in het bijzonder is nagegaan of de aan die beslissing ten grondslag liggende redenen onder het begrip „terroristische daden” in de zin van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 vielen, waarbij hij heeft herinnerd aan de rechtspraak van het Gerecht volgens welke de minister van Binnenlandse Zaken een „bevoegde instantie” in de zin van dit gemeenschappelijk standpunt is. De Raad heeft daarin ook gepreciseerd dat die beslissing, net zoals de andere beslissingen van de drie in die motiveringen bedoelde nationale instanties, op zich volstond om de plaatsing van de PKK op de lijst te handhaven.
- 77 Blijkens de punten 18 en 19 van dit arrest werd in de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2015 tot en met 2017 daarenboven niet louter verwezen naar de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014, maar bevatte bijlage A bij deze motiveringen een gedetailleerde beschrijving van deze beslissing, waarin onder meer de reikwijdte van de definitie van het nationale begrip „terrorisme”, waarop die beslissing beruiste, nader is bepaald, en is verduidelijkt dat zij was vastgesteld na een procedure waarin de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2001 opnieuw was bezien. In het bijzonder heeft de Raad in punt 17 van deze bijlage A uiteengezet dat de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 voor de vaststelling dat de PKK nog steeds betrokken was bij terroristische activiteiten, onder andere was gebaseerd op recente terroristische daden van de PKK en bij wijze van voorbeeld twee aanslagen noemde die de PKK in mei en augustus 2014 zou hebben gepleegd.
- 78 In dit verband zij vastgesteld dat de vermelding dat „de PKK in augustus 2014 een aanslag heeft gepleegd op een installatie in Turkije voor de productie van zonne-energie en drie Chinese ingenieurs heeft gegijzeld” onvoldoende nauwkeurig en concreet was, aangezien zij geen gewag maakte van de exacte datum waarop, noch van de stad of provincie waarin die vermeende aanslag was gepleegd. Met betrekking tot die vermeende aanslag kon het Gerecht in punt 99 van het bestreden arrest dus op goede gronden oordelen dat de motivering ontoereikend was.
- 79 Deze vaststelling inzake de in augustus 2014 beweerdelijk gepleegde aanslag kan echter niet leiden tot nietigverklaring van de handelingen van 2015 tot en met 2017 wegens niet-nakoming van de motiveringsplicht, aangezien de motiveringen van deze handelingen ook op andere elementen waren

gebaseerd, die ervoor zorgden dat die handelingen toereikend waren gemotiveerd. Bijlage A bij die motiveringen maakte in punt 17 immers ook melding van een andere aanslag, die was gepleegd „op 13 mei [2014], waarbij twee soldaten op de bouwplaats van een vooruitgeschoven militaire post in Tunceli [(Turkije)] gewond waren geraakt” en verwees in punt 18 naar een door de PKK in oktober 2014 geformuleerde waarschuwing dat het broze vredesproces waarbij zij betrokken was, teniet kon worden gedaan indien de Republiek Turkije niets ondernam tegen de groepering „Islamitische Staat”.

- 80 Anders dan het Gerecht in punt 99 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, stelden de motiveringen met betrekking tot de handelingen van 2015 tot en met 2017 de PKK aldus in staat de specifieke en concrete redenen te kennen waarom de Raad op basis van de vaststellingen in de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 tot de conclusie was gekomen dat het gevaar van haar betrokkenheid bij terroristische activiteiten, ondanks het begonnen vredesproces, nog steeds bestond. Op basis van de naar behoren gemotiveerde gegevens in de motiveringen kon de PKK dus begrijpen wat haar werd verweten (zie naar analogie arresten van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa, C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punten 4 en 142, en 20 juni 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, punten 53 en 54).
- 81 Voor zover het Gerecht in punt 103 van het bestreden arrest heeft opgemerkt dat de PKK argumenten had aangevoerd om te betwisten dat de in de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014 bedoelde incidenten, zoals beschreven in bijlage A bij de handelingen van 2015 tot en met 2017, aan haar konden worden toegerekend, en om de kwalificatie van die incidenten als terroristische daden in de zin van artikel 1, lid 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 aan te vechten, moet worden vastgesteld dat dit betoog erop gericht is de juistheid van de genoemde feiten en de juridische kwalificatie ervan in twijfel te trekken, hetgeen er niet toe strekt te bewijzen dat de Raad zijn motiveringsplicht niet is nagekomen, maar de rechtmatigheid ten gronde van die handelingen te betwisten om aldus de Raad ertoe te verplichten de gegrondheid van de aangevoerde redenen aan te tonen.
- 82 Voorts heeft het Gerecht in de punten 110 tot en met 114 van het bestreden arrest geoordeeld dat de motivering met betrekking tot besluit 2015/521 en uitvoeringsverordening 2015/513 geen afdoende antwoord bood op de argumenten die de PKK in haar brief van 6 maart 2015 had aangevoerd. Volgens het Gerecht kon de brief van de Raad van 27 maart daaropvolgend, gelet op de inhoud ervan en aangezien daarvan kennis was gegeven na de vaststelling van dat besluit en die uitvoeringsverordening, deze tekortkoming niet verhelpen. De PKK stelt dat de Raad niet in een brief, maar in de motivering zelf op haar argumenten had moeten antwoorden.
- 83 Zoals in punt 48 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, moet de vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en aan de context waarin deze is vastgesteld, zodat bij de vraag of een motivering toereikend is, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context. Bijgevolg is het met name niet noodzakelijk dat in de motivering op gedetailleerde wijze wordt geantwoord op de opmerkingen die de betrokkene tijdens zijn raadpleging vóór de vaststelling van deze handeling heeft gemaakt, in het bijzonder wanneer die handeling tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat hij de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen.
- 84 In casu is de motivering met betrekking tot besluit 2015/521 en uitvoeringsverordening 2015/513 aan de PKK meegedeeld bij brief van de Raad van 27 maart 2015, waarin deze instelling de argumenten heeft beantwoord die de PKK in haar brief van 6 maart 2015 had aangevoerd.
- 85 Ten eerste heeft het Gerecht, gelet op het feit dat deze motivering en deze brief van de Raad tegelijkertijd aan de PKK zijn meegedeeld, in punt 114 van het bestreden arrest ten onrechte geoordeeld dat de preciseringen in die brief van de Raad niet in aanmerking konden worden genomen bij de beoordeling of de uiteenzetting van redenen in die motivering toereikend was.
- 86 Ten tweede blijkt uit punt 114 van het bestreden arrest zelf dat de Raad in zijn brief van 27 maart 2015 had gepreciseerd dat het feit dat er Koerdische groepen waren die strijd voerden tegen de groepering

„Islamitische staat”, geen invloed had op zijn beoordeling van het voortbestaan van het gevaar van betrokkenheid van de PKK bij terroristische activiteiten, en dat de Raad de in de brief van de PKK van 6 maart 2015 aangevoerde argumenten derhalve op voldoende nauwkeurige en concrete wijze had beantwoord om haar in staat te stellen de rechtvaardiging van die handelingen van 2015 te kennen en om het Gerecht in staat te stellen zijn rechterlijk toezicht uit te oefenen.

- 87 Daaraan moet worden toegevoegd dat moet worden aangenomen dat de preciseringen in de brief van de Raad van 27 maart 2015, gelet op het in punt 72 van het onderhavige arrest samengevatte betoog van de PKK, deel uitmaken van de context van de uiteenzetting van redenen in de motivering met betrekking tot besluit 2015/521 en uitvoeringsverordening 2015/513 en dat zij bij de PKK dus bekend waren in de zin van de in punt 48 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak. In het bijzonder stelden de preciseringen in deze brief van de Raad de PKK in staat te begrijpen dat bij de vaststelling van de uiteenzetting van redenen in die motivering rekening was gehouden met het in de brief van 6 maart 2015 gevoerde betoog, en de precieze redenen te kennen waarom de Raad dat betoog niet in aanmerking had genomen.
- 88 Het is juist dat het Gerecht in punt 114 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat de Raad, naast dit antwoord, de concrete elementen had moeten vermelden op grond waarvan hij tot de conclusie was gekomen dat dit gevaar nog steeds bestond. Evenwel moet worden vastgesteld dat het Gerecht aldus blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, door voorbij te gaan aan de omvang van de verplichting van de Raad overeenkomstig de rechtspraak die in de punten 52 tot en met 55 en 83 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, volgens welke hij in de motivering van het betrokken besluit moet antwoorden op de overwegingen die de betrokkene tijdens zijn raadpleging vóór de vaststelling van dat besluit heeft geformuleerd, zonder dat de Raad evenwel in die motivering zelf de juistheid van de gestelde feiten hoeft aan te tonen of deze juridisch hoeft te kwalificeren.
- 89 De in de punten 74 en 88 van het onderhavige arrest vastgestelde onjuiste rechtsopvattingen kunnen de conclusie van het Gerecht in punt 115 van het bestreden arrest dus ontkrachten.
- 90 Gelet op de voorgaande overwegingen moeten het zevende middel in hogere voorziening en het zesde middel ervan, voor zover het betrekking heeft op de motivering van de handelingen van 2015 tot en met 2017, die berust op de evaluatiebeslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 2014, worden aanvaard.
- 91 Bijgevolg moet de onderhavige hogere voorziening, voor zover zij strekt tot vernietiging van het bestreden arrest, gegrond worden verklaard voor zover daarbij het beroep tot nietigverklaring van de handelingen van 2015 tot en met 2017 wegens ontoereikende motivering is toegewezen, zonder dat de in het kader van het zesde middel in hogere voorziening aangevoerde argumenten waarmee wordt opgekomen tegen de overwegingen van het Gerecht betreffende de beslissingen van de instanties van de Verenigde Staten hoeven te worden onderzocht.
- 92 Gelet op een en ander moeten de punten 1 tot en met 11, 13 en 14 van het dictum van het bestreden arrest, waarin het Gerecht de litigieuze handelingen nietig heeft verklaard, worden vernietigd.

Beroep bij het Gerecht

- 93 Volgens artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening terugverwijzen naar het Gerecht.
- 94 Aangezien het Gerecht zich niet heeft uitgesproken over het tweede tot en met het zesde middel en het achtste middel van het beroep in eerste aanleg, is het Hof van oordeel dat de onderhavige zaak niet in staat van wijzen is. Daarom moet de zaak worden terugverwezen naar het Gerecht en moet de beslissing omtrent de kosten worden aangehouden.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart:

- 1) De punten 1 tot en met 11, 13 en 14 van het dictum van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 15 november 2018, PKK/Raad (T-316/14, EU:T:2018:788), worden vernietigd.**
- 2) De zaak wordt terugverwezen naar het Gerecht van de Europese Unie.**
- 3) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.**

ondertekeningen

* Procestaal: Engels.