

Pays-Bas - Raad van State (Conseil d'État) - 201202328/2/A3 - 24 juin 2020 - ECLI:NL:RVS:2020:1468

Inscription des TLET sur la liste de l'UE des organisations terroristes - Interprétation de l'expression "actes de terrorisme" - Portée et objectif des règles antiterroristes - Article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil (mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme) - Article 1er, paragraphe 6, de la position commune 2001/931/PESC du Conseil (relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme)

(A et autres contre le ministre des affaires étrangères)

La Section du contentieux du Conseil d'État (Section) a posé des questions préjudicielles à la CJCE concernant la décision du ministre néerlandais des Affaires étrangères de désigner quatre personnes comme personnes visées par des sanctions antiterroristes. Selon le ministre, cette décision était (entre autres) fondée sur le fait que ces personnes étaient affiliées aux Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE), un groupe inscrit sur la liste de l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) 2580/2001. Les LTTE ont été maintenus sur cette liste par le Conseil de l'Union européenne en 2010 par le biais du règlement d'application (UE) 610/2010. Les requérants ont fait valoir que ce règlement est invalide au motif que les activités des LTTE ne constituaient pas des actes terroristes. Selon eux, les LTTE étaient en fait une "force armée non étatique" engagée dans un "conflit armé non international" au Sri Lanka. Par conséquent, ses activités étaient régies uniquement par le droit humanitaire international et non par le droit communautaire et les règles internationales de lutte contre le terrorisme.

Dans son arrêt C-158/14 du 14 mars 2017, la Cour de justice des Communautés européennes statue (entre autres) que : les "actions des forces armées en période de conflit armé", au sens du droit international humanitaire, peuvent constituer des "actes terroristes". Le fait que les activités des "TLET puissent constituer des actions des forces armées n'affecte pas la validité des actes de l'UE relatifs à leur inscription sur la liste de terroristes de l'UE de ceux dont les fonds doivent être gelés".

Peu après l'arrêt de la CJCE, le ministre a retiré sa décision de désignation, ce qui a également mis fin aux sanctions financières pour les requérants. Dans trois des quatre recours, un accord a été conclu avec les requérants et les recours ont ensuite été retirés. Néanmoins, cet appelant particulier a voulu poursuivre l'appel à la Division parce qu'il pense que le ministre n'aurait jamais dû le désigner sur la liste des terroristes de l'UE en vertu de ces règles antiterroristes. Il s'est référé à l'issue de la procédure engagée par les LTTE contre leur inscription sur la liste européenne de terrorisme (arrêt du Tribunal, T-208/11 et T-508/11 du 16 octobre 2014, ECLI:EU:T:2014:885), selon laquelle le maintien en 2011 et ultérieurement - c'est-à-dire après la décision de désignation du 8 juin 2010 - des LTTE sur la liste européenne de terrorisme en raison de la défaite des LTTE en mai 2009 a été considéré comme insuffisamment motivé et a donc été annulé.

Dans sa décision finale, la division a jugé que le ministre des affaires étrangères n'aurait pas dû geler les avoirs financiers du requérant. Le ministre a imposé les sanctions financières en 2010. Elles étaient directement liées à la décision du ministre de désigner le requérant comme membre d'un groupe terroriste sur la base des règles antiterroristes en raison de ses activités pour les LTTE. La Division considère que le ministre n'était pas autorisé à désigner le requérant comme membre d'un groupe terroriste sur la base des règles antiterroristes. Une telle désignation vise principalement à empêcher une ou plusieurs personnes ou organisations de commettre des actes terroristes. Il s'agit donc d'une mesure préventive. C'est pourquoi le ministre ne peut désigner une personne que s'il existe un risque que cette personne ou organisation soit impliquée dans des activités terroristes (futurs). La Section considère qu'il n'y avait pas un tel danger dans les circonstances spécifiques sur lesquelles le ministre a fondé sa décision pour le requérant. En conclusion, cela signifie que la désignation de l'appelant en vertu des règles antiterroristes était injustifiée et que, par conséquent, le ministre n'aurait pas pu imposer les sanctions financières.

L'appelant a gagné l'affaire.