



Datum van inontvangstneming : 26/01/2022

Zaak C-754/21

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

8 december 2021

Verwijzende rechter:

Cour de cassation (Frankrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 december 2021

Verzoekende partij:

Montana Management Inc.

Verwerende partijen:

■■■■■ Zwijndrecht BV

BNP Paribas Securities Services

1. Voorwerp van de procedure en feiten in het hoofdgeding:

- 1 Bij Resolutie 1483 (2003) van 22 mei 2003 heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties nota genomen van de oprichting van een Ontwikkelingsfonds voor Irak en besloten dat „alle lidstaten waar zich tegoeden of andere financiële activa of economische middelen die vanuit Irak naar het buitenland zijn gebracht of zijn verworven door Saddam Hussein of andere hoge officieren van het voormalige Iraakse regime of hun naaste familieleden, met inbegrip van middelen waarvan de eigendom of de zeggenschap, direct of indirect, berust bij hen of bij personen die namens hen of op hun aanwijzing handelen, [...] deze tegoeden of andere financiële activa of economische middelen onmiddellijk [bevrozen] en, tenzij deze tegoeden of andere financiële activa en economische middelen het voorwerp zijn van een eerder justitieel, administratief of arbitrair retentierecht of uitspraak, [...] zij ervoor [zorgen] dat deze tegoeden of andere financiële activa of economische middelen onmiddellijk worden overgedragen aan het Ontwikkelingsfonds voor Irak” [punt 23, onder b)]. Bij Resolutie 1956 (2010) van

15 december 2010 heeft de Veiligheidsraad besloten „dat de volledige opbrengst van het Ontwikkelingsfonds voor Irak op de rekening(en) van de opvolgingsregeling van de regering van Irak moest worden overgemaakt”.

- 2 Bij Resolutie 1518 (2003) van 24 november 2003 heeft de Veiligheidsraad een sanctiecomité ingesteld dat personen en entiteiten die onder deze maatregelen vallen, moet identificeren. Op 26 april 2004 heeft dit comité Montana Management Inc. (hierna „vennootschap Montana”) in zijn lijst opgenomen.
- 3 Vennootschap Montana werd dus opgenomen op de lijst van personen en entiteiten waarop de bevroeringsmaatregelen van toepassing zijn als bedoeld in de regelgeving van de Unie die in dit verband is vastgesteld.
- 4 Bij arrest van 31 oktober 2000 heeft het Gerechtshof Den Haag (Nederland) de Iraakse staat en de Centrale Bank van Irak hoofdelijk veroordeeld tot betaling van een vordering van de vennootschap ██████ Zwijndrecht BV (hierna: „vennootschap ██████
- 5 Op 28 juli 2011 heeft vennootschap ██████ conservatoir beslag gelegd bij de Banque Paribas Securities Services (Frankrijk) tegen „de Iraakse staat en zijn entiteiten waarvan de tegoeden krachtens de VN-resoluties aan Irak toebehoren, namelijk Montana management Inc.”
- 6 Op 24 juni en 24 september 2014 heeft vennootschap ██████ het arrest ten uitvoer gelegd door de conservatoire beslagen om te zetten in derdenbeslag en roerend beslag.
- 7 Vennootschap Montana ontkent dat het een geëxecuteerde schuldenaar is en betwist de geldigheid van de inbeslagnemingen en de executiemaatregelen. Zij concludeert dat deze nietig zijn en verzoekt om opheffing ervan.
- 8 Bij arrest van 28 februari 2019 heeft de Cour d’appel te Parijs de vordering tot nietigverklaring van de beslagen afgewezen. Naar haar oordeel stonden de overeenkomstig artikel 4, lid 2, bevroren tegoeden op rekeningen waarvan de instanties van de Iraakse staat niet langer de directe of indirecte begunstigen waren, maar die bestonden uit activa die, wegens de verwarring tussen het vermogen van de Iraakse staat en dat van zijn hoogste bestuurders, het gevolg waren van de frauduleuze inbezitneming en verduistering van de rijkdommen van de Iraakse Staat. Zij concludeerde dat de bevroren tegoeden werden verondersteld van de Iraakse staat te zijn.
- 9 Op 8 april 2019 heeft vennootschap Montana tegen dit arrest beroep in cassatie ingesteld.

2. Aangevoerde bepalingen:

Verordening (EG) nr. 1210/2003 van de Raad van 7 juli 2003 betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak en tot intrekking van verordening (EG) nr. 2465/96 van de Raad

- 10 In overweging 4 wordt uitdrukkelijk herinnerd aan het doel van Resolutie 1483 (2003) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties van 22 mei 2003:

„De resolutie stelt ook dat bepaalde tegoeden en economische middelen, met name die van de voormalige Iraakse president Saddam Hussein en hoge functionarissen van zijn regime, bevroren dienen te worden, op voorwaarde dat daartoe is besloten door het bij punt 6 van Resolutie 661 (1990) van de VN-Veiligheidsraad opgerichte comité, en dat deze tegoeden vervolgens aan het Ontwikkelingsfonds voor Irak moeten worden overgedragen.”

- 11 Artikel 4, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1799/2003, luidt:

„2. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van of in het bezit zijn van de volgende personen, als geïdentificeerd door het sanctiecomité en opgenomen in bijlage IV, worden bevroren:

- a) voormalig president Saddam Hussein;
- b) hoge functionarissen van zijn regime;
- c) hun naaste familieleden, of

d) rechtspersonen, instanties of entiteiten waarvan de eigendom of de zeggenschap, rechtstreeks of onrechtstreeks, berust bij de onder de punten a), b) en c) bedoelde personen of bij enige natuurlijke of rechtspersoon die namens hen of op hun aanwijzing handelt.

3. Er mogen geen tegoeden rechtstreeks of onrechtstreeks ter beschikking worden gesteld van of ten behoeve van de in bijlage IV genoemde natuurlijke of rechtspersonen, instanties of entiteiten.

4. Er mogen geen economische middelen rechtstreeks of onrechtstreeks ter beschikking worden gesteld van of ten behoeve van de in bijlage IV genoemde natuurlijke of rechtspersonen, instanties of entiteiten, indien die personen, instanties of entiteiten daardoor in staat worden gesteld tegoeden, goederen of diensten te verkrijgen.”

[...]

- 12 Artikel 6, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 195/2008, bepaalt:

„1. In afwijking van artikel 4 kunnen de op de websites van bijlage V genoemde bevoegde autoriteiten* toestaan dat de bevroren tegoeden of economische middelen worden aangewend als aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

- a) de tegoeden of economische middelen zijn het voorwerp van een justitieel, administratief of arbitrair retentierecht dat vóór 22 mei 2003 is vastgesteld of van een justitieel, administratief of arbitrair vonnis dat van vóór die datum dateert;
- b) de tegoeden of economische middelen worden uitsluitend aangewend om te voldoen aan vorderingen die door een dergelijk retentierecht zijn gewaarborgd of door een dergelijk vonnis geldig zijn verklaard, overeenkomstig de wet- en regelgeving tot vaststelling van de rechten van de personen die titularis zijn van dergelijke vorderingen;
- c) het voldoen aan de vordering is niet in strijd met verordening (EEG) nr. 3541/92; en
- d) de erkenning van het onderpand of van de uitspraak is niet in strijd met de openbare orde van de betrokken lidstaat.

2. In alle andere gevallen worden tegoeden, economische middelen en opbrengsten uit economische middelen die op grond van artikel 4 zijn bevroren, slechts vrijgegeven met het oog op overdracht, aan het Ontwikkelingsfonds voor Irak, dat wordt beheerd door de Centrale Bank van Irak, onder de voorwaarden die zijn neergelegd in Resolutie 1483 (2003) van de VN-Veiligheidsraad.”

- 13 De bijlagen III en IV bij de verordening bevatten de „Lijst van natuurlijke en rechtspersonen, instanties of entiteiten die banden hebben met het regime van voormalig president Saddam Hussein”, als bedoeld in respectievelijk artikel 4, leden 1, 3 en 4, en artikel 4, leden 2, 3 en 4.

Verordening (EG) nr. 979/2004 van de Commissie van 14 mei 2004 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1210/2003 van de Raad betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak

- 14 De bijlage van deze verordening luidt als volgt:

„Bijlage III bij verordening (EG) nr. 1210/2003 wordt als volgt gewijzigd:

1. De volgende overheidsinstellingen, overheidsondernemingen, agentschappen, rechtspersonen, organen en entiteiten worden toegevoegd:

[...]

79) MONTANA MANAGEMENT Inc. Adres: Panama.”

* Voor Frankrijk is dit het directoraat-generaal Schatkist.

Verordening (EG) nr. 785/2006 van de Commissie van 23 mei 2006 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1210/2003 van de Raad betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak

15 Bijlage I bij deze verordening luidt als volgt:

„De volgende rechtspersonen, instellingen of entiteiten worden geschrapt uit bijlage III bij verordening (EG) nr. 1210/2003:

[...]

8) MONTANA MANAGEMENT, INC. Adres: Panama.”

16 Bijlage II bij deze verordening luidt als volgt:

„De volgende rechtspersonen, instellingen of entiteiten worden toegevoegd aan bijlage IV bij verordening (EG) nr. 1210/2003:

[...]

8) MONTANA MANAGEMENT, INC. Adres: Panama.”

3. Standpunten van vennootschap Montana:

17 Vennootschap Montana verwijt de Cour d'appel dat zij de omzetting van de conservatoire beslagen in derdenbeslag en roerend beslag heeft bekrachtigd. Volgens vennootschap Montana zijn de omzettingshandelingen nietig, in hoofdzaak omdat zij niet de schuldenaar van vennootschap ██████████ is en de in beslag genomen activa niet het eigendom van de Iraakse staat zijn.

18 Ten eerste betwist zij elk vermoeden van eigendom van de tegoeden ten gunste van de Iraakse staat. Zij betoogt dat de bevroren tegoeden haar eigendom zijn gebleven omdat de bevroering een tijdelijke maatregel is die het eigendomsrecht niet aantast.

19 Verordening nr. 1210/2003 definieert de bevroering van tegoeden of middelen als „het voorkomen van het op enigerlei wijze muteren, overmaken, corrigeren en gebruiken van of omgaan met tegoeden met als gevolg wijzigingen van hun omvang, bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende kenmerken, bestemming of verdere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk zou worden gemaakt”. Volgens artikel 6, lid 2, van dezelfde verordening worden de tegoeden die zijn bevroren „slechts vrijgegeven met het oog op overdracht aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak, ingesteld door de regering van Irak”. Vennootschap Montana voert aan dat de bevroeringsmaatregel derhalve geen gevolgen heeft voor de eigendom van de tegoeden in kwestie, aangezien deze maatregel specifiek en uitdrukkelijk elke wijziging van het eigendomsrecht van deze fondsen verhindert in afwachting van de overdracht

ervan aan de opvolgingsregelingen, zodat alleen deze overdracht leidt tot de overdracht van het eigendomsrecht aan de Iraakse staat. Door dus te oordelen dat de bevroren tegoeden eigendom van de Iraakse staat waren door het loutere feit van de bevroeringsmaatregel, heeft de Cour d’appel artikel 6 van verordening nr. 1210/2003 geschonden.

- 20 Artikel 5 van verordening nr. 1210/2003 voorziet in de vrijgave, met toestemming van de „bevoegde autoriteiten”, van bevroren tegoeden aan de in artikel 4 van die verordening bedoelde personen, met name indien dat noodzakelijk is voor het dekken van uitgaven voor de basisbehoeften van de in de bijlage IV genoemde natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen. Hieruit volgt noodzakelijkerwijs dat de in artikel 4 bedoelde personen, wier naam in bijlage IV is opgenomen, eigenaar blijven van de bevroren tegoeden die zij met toestemming voor hun eigen doeleinden mogen gebruiken. Door te oordelen dat de bevroren tegoeden eigendom van de Iraakse staat waren door het loutere feit van de bevroeringsmaatregel, heeft de Cour d’appel de gecombineerde bepalingen van artikel 6 en artikel 5 van verordening nr. 1210/2003 geschonden.
- 21 Artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1210/2003 bepaalt dat alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van of in het bezit zijn van de volgende personen, als geïdentificeerd door het sanctiecomité en opgenomen in bijlage IV, worden bevroren. Middelen die uit hoofde van deze bepaling zijn bevroren, worden dus uitdrukkelijk aangemerkt als toebehorend aan de personen en entiteiten die onder deze bepaling vallen. Op grond van deze bepaling is er geen vermoeden dat dergelijke middelen aan de Iraakse staat toebehoren.
- 22 In de tweede plaats betoogt zij dat vennootschap ██████ de voorafgaande toestemming van de bevoegde nationale autoriteit diende te verkrijgen, aangezien de betekening van de omzettingshandeling de onmiddellijke toewijzing van de schuldvordering aan de schuldeiser met zich brengt.
- 23 Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1210/2003 bepaalt dat in afwijking van artikel 4 de op de websites van bijlage V genoemde bevoegde autoriteiten kunnen toestaan dat de bevroren tegoeden of economische middelen worden aangewend, mits, onder andere, de tegoeden of economische middelen het voorwerp zijn van een justitieel, administratief of arbitrair retentierecht dat vóór 22 mei 2003 is vastgesteld of van een justitieel, administratief of arbitrair vonnis dat van vóór die datum dateert. Artikel 6, lid 2, voegt hieraan toe dat „in alle andere omstandigheden [...] tegoeden, economische middelen en opbrengsten uit economische middelen die op grond van artikel 4 zijn bevroren, slechts [worden] vrijgegeven met het oog op overdracht aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak, ingesteld door de regering van Irak, onder de voorwaarden die zijn neergelegd in de Resoluties 1483 (2003) en 1956 (2010) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.” De Cour d’appel heeft deze bepaling geschonden door te oordelen dat artikel 6 van verordening nr. 1210/2003 de tenuitvoerlegging van bevroren tegoeden toestond, terwijl deze bepaling daarin

niet voorziet, maar enkel bepaalt onder welke voorwaarden het derden kan worden toegestaan bevroren tegoeden aan te wenden.

4. Beoordeling door de Cour de cassation:

- 24 Het onderzoek van de hogere voorziening geeft aanleiding tot twee prejudiciële vragen.

De eerste vraag

- 25 Ingevolge artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1210/2003, zoals gewijzigd, worden alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van of in het bezit zijn van de personen, als geïdentificeerd door het sanctiecomité en opgenomen in bijlage IV, bevroren.
- 26 Bevriezing van tegoeden wordt in artikel 1 van verordening nr. 1210/2003 gedefinieerd als het voorkomen van met name het op enigerlei wijze overmaken van tegoeden met als gevolg wijzigingen van hun eigenaar of bezit.
- 27 Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot andere verordeningen inzake beperkende maatregelen, is een bevroeringsmaatregel een conservatoire maatregel die wordt geacht de personen op wie de maatregel betrekking heeft, niet hun eigendom te ontnemen (arrest van 3 september 2008, en International Foundation/Raad en Commissie, C- 402/05 P en C- 415/05 P, EU:C:2008:461, punt 358).
- 28 Voorts heeft het Hof van Justitie, naar aanleiding van een prejudiciële vraag over de uitlegging van de bepalingen van verordening (EG) nr. 423/2007 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran, in het arrest van 11 november 2021, Bank Sepah (C-340/20, EU:C:2021:903, punt 51), geoordeeld dat „de definities van ‚bevriezing van tegoeden’ en ‚bevriezing van economische middelen’ ook slaan op maatregelen waardoor geen goederen aan het vermogen van de schuldenaar worden onttrokken.”
- 29 Ten slotte staat in overweging 5 van verordening nr. 1210/2003 dat teneinde de lidstaten in staat te stellen de overdracht van bevroren tegoeden, economische middelen en opbrengsten uit economische middelen aan het Ontwikkelingsfonds voor Irak te laten plaatsvinden, er moet worden voorzien in een bepaling om deze tegoeden en economische middelen vrij te geven.
- 30 Hieruit volgt dat artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1210/2003 in het licht van artikel 1 en overweging 5 aldus kan worden uitgelegd dat de tegoeden van vennootschap Montana zijn bevroren sinds de inwerkingtreding op 15 mei 2004 van verordening nr. 979/2004, waarbij vennootschap Montana is opgenomen op de lijst van ondernemingen waarop de bevroeringsmaatregel van toepassing is, maar dat zij haar eigendom blijven tot het besluit om deze over te dragen aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak.

- 31 Artikel 6 van verordening nr. 1210/2003, zoals gewijzigd, bepaalt evenwel dat, in afwijking van artikel 4, de bevoegde nationale autoriteit kan toestaan dat bepaalde bevroren tegoeden of economische middelen kunnen worden aangewend, indien aan alle in lid 1 gestelde voorwaarden is voldaan. In alle andere dan de in lid 1 bedoelde omstandigheden worden bevroren tegoeden en economische middelen overgedragen aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak.
- 32 In overweging 4 van verordening nr. 1210/2003 werd reeds verwezen naar deze doelstelling van overdracht van middelen aan het Ontwikkelingsfonds voor Irak, overeenkomstig punt 23 van Resolutie 1483 (2003) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.
- 33 Hieruit volgt dat de bevroering van de tegoeden alleen tot doel heeft deze over te dragen aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak. Deze middelen zijn niet bestemd om terug over te gaan naar het vermogen van de persoon tegen wie de bevroeringsmaatregel is genomen.
- 34 De vraag rijst dus of bevroren tegoeden die toebehoren aan rechtspersonen, instanties of entiteiten die banden hadden met het regime van voormalig president Saddam Hussein en waarvan de tegoeden en economische middelen worden bevroren, hun eigendom blijven totdat de bevoegde nationale autoriteit een besluit heeft genomen om ze over te dragen aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak, of dat deze middelen vanaf de inwerkingtreding van de verordening tot aanwijzing, in bijlage III en vervolgens bijlage IV, van de vennootschap Montana, eigendom zijn van de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak en bevroren zijn in afwachting van een besluit tot overdracht van de bevoegde nationale autoriteit.
- 35 Het geschil doet een wezenlijke vraag rijzen over de uitlegging van artikel 4, leden 2, 3 en 4, en artikel 6 van verordening nr. 1210/2003, zoals gewijzigd.
- 36 Derhalve moet op dit punt een prejudiciële vraag worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

De tweede vraag

- 37 Indien de artikelen 4 en 6 aldus moeten worden uitgelegd dat de bevroren tegoeden en economische middelen toebehoren aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak vanaf de inwerkingtreding van de verordening waarbij vennootschap Montana is opgenomen op de lijst van ondernemingen waarop de bevroeringsmaatregel van toepassing is, moet bij de beoordeling van het cassatieberoep de geldigheid van de inbeslagnemingen worden onderzocht in het licht van het ontbreken van voorafgaande toestemming van de nationale autoriteit.
- 38 Civiele tenuitvoerleggingsprocedures moeten immers voldoen aan de vereisten van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1210/2003, zoals gewijzigd, dat bepaalt

dat de bevoegde nationale autoriteiten, in afwijking van de bevroeringsmaatregel, het gebruik van bevroren tegoeden moeten toestaan wanneer de schuldeiser zich beroept op een justitieel of arbitrair vonnis van vóór 22 mei 2003.

- 39 Gelet op de attributieve werking van de uitvoeringsmaatregelen (derdenbeslag en roerend beslag) en van de onmiddellijke eigendomsoverdracht rijst de vraag of de toestemming van de bevoegde nationale autoriteit noodzakelijkerwijs moet voorafgaan aan de uitvoeringsmaatregel die een attributieve werking heeft, dan wel of deze toestemming kan worden gegeven nadat de uitvoeringsmaatregel is genomen, op het tijdstip van de vrijgave van de bevroren tegoeden.
- 40 Het is immers de vraag of toestemming na de maatregel noodzakelijk is, aangezien de eigendom van de tegoeden op de schuldeiser zal zijn overgegaan door de attributieve werking van het beslag waarin het nationale recht voorziet.
- 41 Dienaangaande dient de tweede vraag aan het Hof van Justitie te worden voorgelegd voor een prejudiciële beslissing.

5. De prejudiciële vragen:

- 42 De Cour de cassation stelt het Hof van Justitie de volgende vragen:

„1° Moeten artikel 4, leden 2, 3 en 4, en artikel 6 van verordening (EG) nr. 1210/2003, zoals gewijzigd, aldus worden uitgelegd dat:

- de bevroren tegoeden en economische middelen eigendom blijven van de natuurlijke en rechtspersonen, instanties of entiteiten die banden hebben met het regime van voormalig president Saddam Hussein en wier tegoeden en economische middelen zijn bevroren, tot het moment dat een besluit is genomen om deze over te dragen aan de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak,
- of worden deze bevroren tegoeden eigendom van de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak vanaf de inwerkingtreding van de verordening waarbij in de bijlagen III en IV de natuurlijke en rechtspersonen, instanties en entiteiten worden aangewezen die banden hebben met het regime van voormalig president Saddam Hussein en wier tegoeden en economische middelen zijn bevroren?

2° Indien het antwoord op de eerste vraag luidt dat de tegoeden en economische middelen eigendom zijn van de opvolgingsregelingen van het Ontwikkelingsfonds voor Irak, moeten de artikelen 4 en 6 van verordening (EG) nr. 1210/2003, zoals gewijzigd, dan aldus worden uitgelegd dat voor de tenuitvoerlegging van een beslag op bevroren activa voorafgaande toestemming van de bevoegde nationale autoriteit vereist is? Of moeten die bepalingen aldus worden uitgelegd dat de toestemming van die nationale autoriteit alleen vereist is op het tijdstip van de vrijgave van de bevroren tegoeden?”