

Zaak C-458/15

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

28 augustus 2015

Verwijzende rechter:

Landgericht Saarbrücken (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 augustus 2015

Strafprocedure tegen:

K. P.

Landgericht Saarbrücken

Beschikking

In de strafprocedure

tegen

K. P.

geboren op **.**.**** in Sri Lanka

wonende te ***

gehuwd, Sri Lankaans staatsburger,

[OMISSIS]

wegens schending van het Außenwirtschaftsgesetz (wet op de internationale handel),

heeft de Tweede grote strafkamer – handelskamer – van het Landgericht Saarbrücken op **21 augustus 2015** als volgt beschikt:

[Or. 2]

I. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is het opnemen van de Liberation Tigers of Tamil Eelam (hierna: ‚LTTE’) op de lijst als bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, voor het tijdvak van 11 augustus 2007 tot en met 27 november 2009, in het bijzonder op grond van de besluiten van de Raad van

- **28 juni 2007 (2007/445/EG),**
- **20 december 2007 (2007/868/EG),**
- **15 juli 2008 (2008/583/EG),**
- **26 januari 2009 (2009/62/EG),**

en van verordening (EG) nr. 501/2009 van 15 juni 2009, ongeldig?”

II. De behandeling van de zaak wordt geschorst in afwachting van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

[Or. 2]

Motivering

I.

- 1 Aan het verzoek om een prejudiciële beslissing liggen de volgende feiten ten grondslag:
- 2 Op grond van de bevindingen in een strafrechtelijk onderzoek jegens derden is tegen verdachte de verdenking gerezen dat hij afdelingshoofd is van de Liberation Tigers of Tamil Eelam (hierna: „LTTE”) voor het Saarland. Hij zou in ieder geval van 2007 tot en met bis 2009 voor deze organisatie in strijd met het Außenwirtschaftsgesetz (wet op de buitenlandse handel; hierna: „AWG”) geld dat de onder hem vallende leden van de organisatie hadden geïnd bij Tamils in ballingschap, hebben doorgezonden aan het „Tamil Coordination Committee” (hierna: „TCC”) in Oberhausen, die het geld aan de LTTE zond. In het kader van nader onderzoek werden op basis van een huiszoekingsbevel van het Amtsgericht Saarbrücken van 20 augustus 2014 de woonruimten van verdachte te *** doorzocht. Tijdens de huiszoeking werden onder meer een kwitantieboek van de geldinzamelingen en een reclamefolder voor een evenement van de LTTE in november 2014 gevonden en in beslag genomen. Verdachte gaf in het kader van

de huiszoeking te kennen geen documenten meer te hebben voor de geldinzamelingen in de jaren 2007 tot en met 2009, omdat hij die naar het hoofdbureau in Oberhausen moest sturen.

- 3 De aanklacht van het openbaar ministerie Saarbrücken van 12 maart 2015 werd op 5 mei 2015 door de strafkamer voor handelszaken van de verwijzende rechter in behandeling genomen. De officier van Justitie verwijt verdachte dat hij in het tijdvak van 22 augustus 2007 tot en met 27 november 2009 in 43 gevallen van eendaadse samenloop als lid van een criminele organisatie met medewerking van een ander bendelid in strijd heeft gehandeld met een in het Duitse publicatieblad bekendgemaakt, rechtstreeks geldend verbod van terbeschikkingstelling [van tegoeden en andere activa], als voorzien in een rechtshandeling van de Europese Gemeenschap waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Raad van de Europese Unie op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid genomen economische **[Or. 3]** sanctiemaatregel, en dus dat hij, in georganiseerd verband, het AWG in 43 gevallen van eendaadse samenloop als bedoeld in §§ 34, lid 4, punt 2, lid 6, punt 2, AWG, oude versie, en 52 van het Strafgesetzbuch, heeft overtreden.
- 4 Het openbaar ministerie legt verdachte, die niet in hechtenis is genomen, het volgende ten laste:
- 5 Hij was in elk geval tussen 2007 en 2009 gebiedsverantwoordelijke van het TCC voor het Saarland, dat in opdracht van de LTTE bij in Duitsland levende Tamils geld inzamelde, dat vervolgens naar Sri Lanka werd gezonden en daar door de LTTE werd gebruikt voor de financiering van de militaire strijd tegen de centrale regering. Verdachte was daarbij opgenomen in de strikt hiërarchisch opgebouwde organisatiestructuur, heeft toezicht uitgeoefend over de onder hem staande gebiedsverantwoordelijken en andere personen die ter plaatste actief waren met het innen van geld en stond zelf rechtstreeks onder de voor Duitsland verantwoordelijke personen in het TCC.
- 6 Het geld dat door de onder verdachte staande personen was geïnd in zijn gebied, werd door verdachte na ontvangst minstens een keer per maand tegen ontvangst van desbetreffende kwitanties overgedragen aan het TCC, van waaruit het telkens werd doorgezonden naar de LTTE in Sri Lanka. In totaal heeft verdachte tussen 11 augustus 2007 en 27 november 2009 in 43 gevallen geld geïnd met een totaal van 69 385 EUR en dit overgedragen aan het TCC, waarbij hij wist en ook had bedoeld dat dit geld naar Sri Lanka werd gezonden en daar ter financiering van de doelen van de LTTE werd gebruikt. Verdachte was zich er daarbij van bewust dat de LTTE door de Europese Raad op de lijst van onder verordening (EG) nr. 2580/2001 van 27 december 2001 vallende verenigingen was geplaatst en dat er dus een embargo bestond en het inzamelen en doorsturen van geld naar Sri Lanka, net zoals elke andere financiële en materiële ondersteuning van de LTTE, derhalve strafbaar was.

- 7 Ter terechtzitting op 1 juli 2015 heeft de advocaat van verdachte verzocht dat de procedure **[Or. 4]** zou worden geschorst en het Hof van Justitie van de Europese Unie de vraag zou worden voorgelegd of het opnemen van de LTTE op de lijst voorzien in artikel 2, lid 3 van verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, ongeldig is en derhalve niet als grondslag kan dienen voor een strafrechtelijke veroordeling met betrekking tot een gestelde overtreding van deze richtlijn, in de periode vanaf 28 juni 2007.
- 8 Tot staving van zijn verzoek stelt de advocaat van verdachte in wezen het volgende.
- 9 Het Europese Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 29 juni 2010, C-550/09, de plaatsing van de DHKP-C op de lijst bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 met betrekking tot de periode vóór 29 juni 2007 ongeldig verklaard en geoordeeld dat de plaatsing van deze organisatie op de lijst niet kon bijdragen tot de grondslag voor een strafrechtelijke veroordeling wegens een beweerdelijke schending van die verordening. Die uitspraak berust voornamelijk op de overweging dat geen van de besluiten van de Raad waarbij de DHKP-C op de lijst was geplaatst, was voorzien van een motivering met betrekking tot de wettelijke voorwaarden voor toepassing van verordening nr. 2580/2001 op die organisatie, met name met betrekking tot de vraag of er sprake was van een beslissing van een bevoegde instantie, in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt nr. 2001/931, en of er een uiteenzetting was gegeven van de specifieke en concrete redenen waarom de Raad tot de conclusie was gekomen dat de plaatsing van die organisatie op de lijst gerechtvaardigd was of bleef.
- 10 De LTTE is voor het eerst bij besluit 2006/379/EG van de Raad van 29 mei 2006 op die lijst geplaatst en is sindsdien in alle latere besluiten daarop vermeld.
- 11 Bij arrest van 16 oktober 2014 – Az., T-208/11 en T-508/11 – heeft het Gerecht de uitvoeringsverordeningen (EU) van de Raad nr. 83/2011 van **[Or. 5]** 31 januari 2011, nr. 687/2011 van 18 juli 2011, nr. 1375/2011 van 22 december 2011, nr. 542/2012 van 25 juni 2012, nr. 1169/2012 van 10 december 2012, nr. 714/2013 van 25 juli 2013, nr. 125/2014 van 10 februari 2014 en nr. 790/2014 van 22 juli 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 uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 610/2010, nr. 83/2011, nr. 687/2011, nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013 en nr. 125/2014, nietig verklaard voor zover deze handelingen betrekking hadden op de LTTE.

- 12 De motivering van het arrest impliceert noodzakelijkerwijs dat ook de in de onderhavige zaak aan de orde zijnde besluiten en verordeningen van de Raad nietig zijn telkens voor zover zij de LTTE betreffen.
- 13 Het openbaar ministerie Saarbrücken brengt niets in tegen het verzoek van de advocaat van verdachte.

II.

- 14 De Kamer acht beantwoording van de prejudiciële vraag noodzakelijk om in de onderhavige zaak uitspraak te kunnen doen. Die beantwoording is relevant voor de beslissing, er bestaat geen op deze zaak toepasselijke of daarop van overeenkomstige toepassing zijnde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de juiste toepassing van het Unierecht is niet dermate duidelijk dat voor redelijke twijfel geen ruimte blijft [omissis]. De Kamer verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie derhalve krachtens artikel 267, eerste alinea, onder b), VWEU om een prejudiciële beslissing over die vraag. De Kamer gaat hierbij van het volgende uit:
- 15 Aan de nationale strafzaak liggen de volgende strafrechtelijke bepalingen uit het AWG ten grondslag. In de periode waarop de feiten betrekking hebben, waren de thans in § 18 AWG [Or. 6] neergelegde bepalingen geregeld in § 34 AWG. In de versie die gold van 8 april 2006 tot en met 23 april 2009, luidde het in casu relevante § 34, leden 4, punt 2, en 6, punt 2, AWG, als volgt:
- 16 „(4) *Met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar wordt gestraft, degene die*

[...]

2. in strijd handelt met een in de Bundesanzeiger bekendgemaakt, rechtstreeks toepasselijk uitvoer-, verkoop-, leverings-, terbeschikkingstellings-, overdrachts-, dienstverlenings-, investerings-, ondersteunings- of ontduikingsverbod, als voorzien in een handeling van de Europese Gemeenschappen waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Raad van de Europese Unie op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vastgestelde economische sanctiemaatregel [...]

(6) Met een gevangenisstraf van ten minste twee jaar wordt gestraft, degene die

[...]

2. een in de leden 1, 2 of 4 bedoelde handeling beroepsmatig verricht dan wel als lid van een organisatie die het plegen van dergelijke strafbare feiten als doel heeft, met medewerking van een ander lid van die organisatie,

[...]”

17 In de versie die gold van 24 april 2009 tot en met 11 november 2010, luidde § 34, leden 4, punt 2, en 6, AWG als volgt:

18 „(4) *Met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar wordt gestraft, degene die*

[...]

2. in strijd handelt met een in de Bundesanzeiger bekendgemaakt, rechtstreeks toepasselijk uitvoer-, invoer- doorvoer-, overbrengings-, verkoop-, leverings-, terbeschikkingstellings-, overdrachts-, dienstverlenings-, investerings-, ondersteunings- of ontduikingsverbod, als voorzien in een handeling van de Europese Gemeenschappen waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Raad van de Europese Unie op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vastgestelde economische sanctiemaatregel, [...]

(6) Met een gevangenisstraf van ten minste twee jaar wordt gestraft, degene die

[Or. 7]

[...]

2. een in de leden 1, 2 of 4 bedoelde handeling beroepsmatig verricht dan wel als lid van een organisatie die het plegen van dergelijke strafbare feiten als doel heeft, met medewerking van een ander lid van die organisatie.

[...]”

19 De vanaf 1 september 2013 geldende strafbepaling van § 18, leden 1, punt 1, onder a), en 8, AWG, luidt als volgt:

20 (1) *Met een vrijheidsstraf van drie maanden tot vijf jaar wordt gestraft*

1. hij die in strijd handelt met een

a) uitvoer-, invoer- doorvoer-, overbrengings-, verkoop-, aankoop-, leverings-, terbeschikkingstellings-, overdrachts-, dienstverlenings- of investeringsverbod, of

(b) [...]

als voorzien in een in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen of de Europese Unie bekendgemaakte rechtstreeks geldende rechtshandeling van de Europese Gemeenschappen of de Europese Unie ter uitvoering van een door de Raad van de Europese Unie genomen economische sanctiemaatregel of (...),

(7) Met een gevangenisstraf van ten minste één jaar wordt gestraft

[...]

2.

hij die, in de gevallen beschreven in de leden 1 tot en met 4, of in lid 5, beroepsmatig of als lid van een organisatie die het plegen van dergelijke strafbare feiten als doel heeft, handelt, of

[...]

(8) Met een gevangenisstraf van ten minste twee jaar wordt gestraft, hij die, in de gevallen beschreven in de leden 1 tot en met 4, of in lid 5, als lid van een organisatie die het plegen van dergelijke strafbare feiten als doel heeft, beroepsmatig handelt.

[...]

- 21 Overeenkomstig § 2, lid 3, van het Strafgesetzbuch (Duits wetboek van strafrecht; hierna: „StGB”) is, indien de wet die bij de beëindiging van het feit van kracht is, vóór de rechterlijke beslissing wordt gewijzigd, de **[Or. 8]** mildste wet van toepassing.
- 22 De Kamer dient in het kader van de strafprocedure na te gaan of verdachte in strijd heeft gehandeld met strafrechtelijke voorschriften en of hij op grond daarvan kan worden veroordeeld.
- 23 Bij de strafbepalingen van de AWG gaat het om zogenoemde blanco normen, dat wil zeggen dat de bestanddelen van de norm door nadere wettelijke regelingen worden ingevuld. In het onderhavige geval moet met betrekking tot een strafrechtelijke gedraging worden gemotiveerd waarom er sprake is van een geldige rechtshandeling van de Europese Gemeenschappen waarmee uitvoering wordt gegeven aan een door de Raad van de Europese Unie op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid genomen economische sanctiemaatregel. In dit verband is het van belang of de LTTE krachtens artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001, rechtsgeldig op de lijst is geplaatst. Zoals blijkt uit de in de prejudiciële vragen genoemde besluiten van de Europese Raad was de LTTE telkens op de lijst van groepen en organisaties opgenomen. De Kamer betwijfelt echter of de plaatsing van de LTTE op de lijst is gebeurd onder naleving van de noodzakelijke voorwaarden. Deze twijfel berust op het feit dat het Gerecht bij zijn arrest van 16 oktober 2014 (T-208/11) de uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 83/2011 van de Raad van 31 januari 2011, nr. 687/2011 van 18 juli 2011, nr. 1375/2011 van 22 december 2011, nr. 542/2012 van 25 juni 2012, nr. 1169/2012 van 10 december 2012, nr. 714/2013 van 25 juli 2013, nr. 125/2014 van 10 februari 2014 en nr. 790/2014 van 22 juli 2014 ter 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 uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 610/2010, nr. 83/2011, nr. 687/2011, nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013 en nr. 125/2014, nietig heeft verklaard voor zover de rechtshandelingen betrekking hadden op de LTTE. Als reden voor de nietigverklaring werd onder andere aangevoerd dat de motiveringsplicht niet was nageleefd. Met inachtneming van hetgeen naar voren is gebracht door de advocaat van verdachte, heeft de Kamer twijfels of niet ook in de bewuste periodes – voorafgaande aan het hierboven genoemde besluit – plaatsing van de LTTE op de lijst om dezelfde redenen ongeldig zou zijn. Een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake de geldigheid van het plaatsen van de LTTE op de lijst in de periode die thans aan de orde is, is de Kamer niet bekend. Het is de Kamer verboden zelf de ongeldigheid van een rechtshandeling van de Europese Raad vast te stellen; dit valt buiten de hem toekomende bevoegdheid.

- 26 De kwestie van de geldigheid van de plaatsing op de lijst is ook van belang voor de procedure.
- 27 Krachtens artikel 2, lid 1, onder b), van verordening (EG) nr. 2580/2001 worden aan of ten behoeve van een natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit die is vermeld op de in artikel 2, lid 3, bedoelde lijst, noch direct noch indirect tegoeden, andere financiële activa en economische middelen ter beschikking gesteld. Volgens artikel 9 van verordening (EG) nr. 2580/2001 bepaalt elke lidstaat welke sancties worden opgelegd indien de bepalingen van de verordening worden overtreden, welke sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn. De omzetting van deze sanctiebepaling in nationaal recht is uit de huidige versie van de AWG af te leiden.
- 28 Uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 29 juni 2010 (C-550/09), inzake de geldigheid van de plaatsing van de DHKP-C op de lijst van verordening (EG) nr. 2580/2001, volgt dat – indien de plaatsing van een organisatie op de lijst voorzien in artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2011, ongeldig is – deze niet kan bijdragen tot de grondslag voor een strafrechtelijke veroordeling wegens een gestelde overtreding van die verordening. In lijn met deze uitspraak zou dit – naar de opvatting van de Kamer – betekenen dat ingeval de plaatsing van de LTTE op de lijst in de periode die voor de procedure van belang is, ongeldig wordt verklaard, tevens het uit artikel 2, lid 1, onder b), van verordening (EG) 2580/2001 voortvloeiende verbod op het beschikbaar stellen van tegoeden, vervalt. In dat geval zou de strafvordering vervallen. Concreet heeft dit voor de nationale procedure tot gevolg dat in geval van een ongeldige plaatsing van de LTTE op de lijst, verdachte reeds om juridische redenen niet strafrechtelijk kan worden vervolgd, daar er ten tijde van de feiten geen sprake was van een van kracht zijnde en na te leven rechtshandeling van de Europese Raad.
- 29 Naar de mening van de Kamer is de prejudiciële procedure toegelaten en wordt zij niet door de regeling van artikel 263, lid 6, VWEU, uitgesloten. Van uitsluiting

kan geen sprake zijn, daar verdachte geen beroep tot nietigverklaring overeenkomstig artikel 263 VWEU kon indienen, omdat hij niet rechtstreeks was geraakt in de zin van artikel 263 VWEU. Verdachte is niet persoonlijk op de lijst als bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 geplaatst en hij bekleedt ook geen functie binnen de LTTE op grond waarvan hij bevoegd is deze organisatie te vertegenwoordigen in het kader van een bij het Europese Hof van Justitie ingediend beroep tot nietigverklaring. Omdat het plaatsen van de LTTE op de lijst evenwel concrete gevolgen voor verdachte kan hebben, dient hij het recht te hebben om in het kader van een nationale procedure voor de aangezochte rechter de ongeldigheid in te roepen van bepalingen in rechtshandelingen van de Unie die als grondslag dienen voor een nationale maatregel, en de rechter, die niet bevoegd is om zelf de ongeldigheid vast te stellen, het Europese Hof van Justitie hierover een prejudiciële vraag te doen stellen [zie in die zin het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 29 juni 2010 (C-550/09)].

[OMISSIS]