

GERECHT

47 Zaak T-290/17, Stavytskyi/
Raad van de Europese Unie

Arrest van 30 januari 2019 (Zesde kamer)

Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen gelet op de situatie in Oekraïne – Bevriezing van tegoeden – Lijst van personen, entiteiten en lichamen waarvan de tegoeden en economische middelen zijn bevroren – Handhaving van verzoekers naam op de lijst – Motiveringsplicht – Exceptie van onwettigheid – Evenredigheidsbeginsel – Rechtsgrondslag – Kennelijk onjuiste beoordeling – Beginsel ne bis in idem

Op 5 maart 2014 heeft de Raad van de Europese Unie op grond van artikel 29 VEU Besluit 2014/119/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne vastgesteld. Op enig moment is verzoekers naam opgenomen op de lijst van personen, entiteiten en lichamen waarop die beperkende maatregelen van toepassing zijn, met als nadere gegevens 'voormalig minister van Brandstof en Energie van Oekraïne' en als motivering: 'Persoon tegen wie een strafvervolgning is ingesteld door de Oekraïense autoriteiten voor het verduisteren van overheidsmiddelen of overheidsactiva.' Op 3 maart 2017 heeft de Raad Besluit (GBVB) 2017/381 en Uitvoeringsverordening (EU) 2017/374 (hierna: bestreden handelingen) vastgesteld, waarbij verzoekers naam is gehandhaafd op de betrokken lijst.

Verzoeker komt op tegen de bestreden handelingen. In de eerste plaats stelt verzoeker dat de Raad zijn motiveringsplicht niet is nagekomen. Het Gerecht volgt verzoeker niet in deze stelling en de grieven betreffende de niet-nakoming van de motiveringsplicht worden dan ook afgewezen.

In de tweede plaats stelt verzoeker dat het relevante criterium, zoals neergelegd in de bestreden handelingen, onrechtmatig is. Dit criterium schendt namelijk het evenredigheidsbeginsel en heeft geen rechtsgrondslag in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) in het geval dat het aldus kan worden uitgelegd dat op grond van dat criterium beperkende maatregelen kunnen worden vastgesteld ten aanzien van alle personen tegen wie de Oekraïense autoriteiten een onderzoek hebben ingesteld wegens verduistering van overheidsmiddelen, los van de vraag of de

aan die persoon verweten feiten de rechtsstaat in Oekraïne en dus de juridische en institutionele grondslagen van dat land kunnen schaden. Het Gerecht overweegt dat het relevante criterium zo moet worden uitgelegd dat het niet in abstracto betrekking heeft op iedere verduistering van overheidsmiddelen, maar dat het veeleer betrekking heeft op de verduistering van overheidsmiddelen of overheidsactiva die, gelet op het bedrag aan, of het soort, verduisterde middelen of activa of op de context waarbinnen het heeft plaatsgevonden, op zijn minst de institutionele en juridische grondslagen van Oekraïne kan schaden. Het gaat er dan met name om of de beginselen van legaliteit, verbod van willekeur van de uitvoerende macht, doeltreffende rechterlijke toetsing en gelijkheid voor de wet uiteindelijk afbreuk kunnen doen aan de eerbiediging van de rechtsstaat in dat land. Volgens deze uitlegging is dat criterium in overeenstemming met, en evenredig aan, de relevante doelstellingen van het VEU. Het Gerecht komt dan ook tot de slotsom dat het aldus uitgelegde relevante criterium niet onrechtmatig is en kon worden ingevoerd bij handelingen die waren gebaseerd op artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU, die dus passende rechtsgrondslagen vormen.

In de derde plaats stelt verzoeker dat de Raad bij de vaststelling van de bestreden handelingen niet over een voldoende solide feitelijke grondslag beschikte. Partijen zijn het erover eens dat de Raad zich bij de vaststelling van de bestreden handelingen hoofdzakelijk heeft gebaseerd op de in de brief van het bureau van de procureur-generaal van Oekraïne (hierna: BPG) van 25 juli 2016 vervatte informatie en op de antwoorden van het BPG. Verzoeker roept in herinnering dat hij bij brief van 13 januari 2017 voor de Raad heeft aangevoerd dat de feiten die hem in de brief van het BPG van 25 juli 2016 zijn verweten, dateren van de jaren 2006 en 2007 en reeds in 2008 waren onderzocht door Oekraïense rechterlijke instanties, die geen onrechtmatigheden hadden vastgesteld. Het Gerecht constateert dat tussen partijen niet wordt betwist dat de Raad, na het lezen van verzoekers brief van 13 januari 2017, het BPG niet om aanvullende informatie heeft verzocht. In dat verband voert de Raad aan dat hij ermee kon volstaan zich te baseren op de gesteld gedetailleerde informatie die het BPG hem reeds had verstrekt, aangezien verzoeker de in die brief vermelde rechterlijke beslissingen niet bij die brief had gevoegd.

Het Gerecht overweegt dat de Raad zich in het licht van de door verzoeker aangevoerde elementen, opnieuw tot het BPG moest richten. Anders dan de Raad betoogt, kon op basis van de gegevens waarover hij beschikte namelijk niet worden uitgesloten dat de strafprocedure waarop hij zich heeft gebaseerd om de beperkende maatregelen ten aanzien van verzoeker te handhaven, in strijd was met het beginsel ne bis in idem. Het Gerecht overweegt dat de informatie waarover de Raad op basis van de antwoorden van het BPG beschikte toen hij de bestreden handelingen vaststelde, hem niet toeliet vast te stellen of de tegen verzoeker ingestelde strafvervolgung, waarop de handhaving van de beperkende maatregelen ten aanzien van verzoeker was gebaseerd, in strijd was met het beginsel ne bis in idem. De Raad kende immers niet de inhoud van de beslissing van de districtrechtster en van de beslissingen van het BPG waarnaar verzoeker in zijn brief van 13 januari 2017 verwees. Hoewel het niet aan de Raad staat om na te gaan of de in Oekraïne lopende strafprocedures gegrond zijn of om na te gaan of die proce-

dures in overeenstemming zijn met de naar Oekraïens recht toepasselijke procedurevoorschriften, dient de Raad zich niettemin ervan te vergewissen dat de strafvervolgung waarop hij zich baseert om de beperkende maatregelen ten aanzien van een persoon te handhaven, niet in strijd is met het beginsel ne bis in idem, mits de betrokken persoon hem gegevens verstrekt die daarover twijfel kunnen doen rijzen. Verzoeker heeft in zijn brief van 13 januari 2017 weliswaar niet uitdrukkelijk naar het beginsel ne bis in idem verwezen en de beslissingen van de Oekraïense autoriteiten die kunnen aantonen dat de thans tegen hem lopende vervolging in strijd is met dat beginsel, niet overgelegd, doch dit neemt niet weg dat de door hem verstrekte informatie volstond om de Raad te verplichten het BPG om aanvullende informatie te verzoeken, mede gelet op de inhoud van de antwoorden die het BPG aan de Raad had verstrekt en die met name melding maakten van het feit dat de met de vervolging belaste instanties hadden besloten geen strafonderzoek in te stellen. In dat verband verduidelijkt het Gerecht dat de vraag niet is of de

Raad, in het licht van de hem ter kennis gebrachte bewijzen, verzoekers naam van de lijst moest schrappen omdat de hem betreffende strafprocedure in strijd was met het beginsel ne bis in idem, maar enkel of hij verplicht was om rekening te houden met die bewijzen en aanvullende controles moest verrichten of de Oekraïense autoriteiten om opheldering moest verzoeken. In dat verband volstaat het dat die bewijzen gerechtvaardigde twijfel doen rijzen over het verloop van het onderzoek en over de vraag of de door het BPG toegezonden informatie toereikend was.

Het Gerecht komt tot de slotsom dat de Raad een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door de bestreden handelingen vast te stellen zonder de Oekraïense autoriteiten om aanvullende informatie te verzoeken. De bestreden handelingen worden nietig verklaard voor zover de naam van verzoeker is gehandhaafd op de lijst van personen, entiteiten en lichamen waarop die beperkende maatregelen van toepassing zijn.