



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

28 maart 2017*

Inhoud

Toepasselijke bepalingen	4
VEU en VWEU	4
De partnerschapsovereenkomst EU-Rusland	6
De litigieuze handelingen	7
Besluit 2014/512	7
Verordening nr. 833/2014	10
Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen	14
Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling	17
Beantwoording van de prejudiciële vragen	18
Eerste vraag	18
Ontvankelijkheid	18
Ten gronde	19
Tweede vraag, onder a)	23
Vraag of met besluit 2014/512 en verordening nr. 833/2014 artikel 40 VEU is nageleefd	24
Geldigheid van de beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen als vervat in besluit 2014/512 en verordening nr. 833/2014	25
– Opmerkingen vooraf	25
– Verenigbaarheid van de litigieuze handelingen met de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland .	27

* Procestaal: Engels.

– Motiveringsplicht en eerbiediging van de rechten van de verdediging, het recht op effectieve rechterlijke bescherming en het recht op toegang tot het dossier	28
– Beginsel van gelijke behandeling	30
– Misbruik van bevoegdheid	31
– Bestaan van een tegenstrijdigheid tussen de bewoordingen van besluit 2014/512 en die van verordening nr. 833/2014	31
– Evenredigheidsbeginsel en grondrechten van Rosneft	32
Vraag 2, onder b)	34
Ontvankelijkheid	34
Ten gronde	35
Derde vraag, onder a)	36
Derde vraag, onder b)	38
Derde vraag, onder c)	39
Kosten	40

„Prejudiciële verwijzing — Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) — Beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren — Bepalingen van besluit 2014/512/GBVB en verordening (EU) nr. 833/2014 — Geldigheid — Bevoegdheid van het Hof — Partnerschapsovereenkomst EU-Rusland — Motiveringsplicht — Rechtszekerheidsbeginsel en lex certa-beginsel — Toegang tot de kapitaalmarkt — Financiële bijstand — Internationale aandelencertificaten (Global Depositary Receipts) — Aardoliesector — Verzoek om uitlegging van de begrippen ‚schalie‘ en ‚water van meer dan 150 meter diep‘ — Niet-ontvankelijkheid”

In zaak C-72/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Divisional Court) [hooggerechtshof (Engeland en Wales), afdeling van de Queen’s Bench (meervoudige kamer), Verenigd Koninkrijk] bij beslissing van 9 februari 2015, ingekomen bij het Hof op 18 februari 2015, in de procedure

The Queen, op verzoek van:

PJSC Rosneft Oil Company, voorheen Rosneft Oil Company OJSC,

tegen

Her Majesty’s Treasury,

Secretary of State for Business, Innovation and Skills,

The Financial Conduct Authority,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič en J. L. da Cruz Vilaça, kamerpresidenten, A. Rosas (rapporteur), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 23 februari 2016,

gelet op de opmerkingen van:

- PJSC Rosneft Oil Company, voorheen Rosneft Oil Company OJSC, aanvankelijk vertegenwoordigd door T. Beazley, QC, P. Saini, QC, alsmede S. Tulip en P. Farmer, barristers, vervolgens door L. Van Den Hende, advocaat, alsmede M. Schonberg en K. Krissinel, solicitors,
- The Financial Conduct Authority, vertegenwoordigd door J. McClelland, barrister, S. Tolaney, QC, en A. Chapman, solicitor,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door V. Kaye als gemachtigde, bijgestaan door G. Facenna, barrister,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Hedvábná, J. Vlácil, M. Smolek en E. Ruffer als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en A. Lippstreu als gemachtigden,
- de Estse regering, vertegenwoordigd door K. Kraavi-Käerdi als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door F. Fize, B. Fodda, G. de Bergues en D. Colas als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door A. Miłkowska en B. Majczyna als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door A. de Elera-San Miguel Hurtado en S. Boelaert als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door T. Scharf, L. Havas en D. Gauci als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 31 mei 2016,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van enkele bepalingen van besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB 2014, L 229, blz. 13), zoals gewijzigd bij besluit 2014/872/GBVB van de Raad van 4 december 2014 (PB 2014, L 349, blz. 58) (hierna: „besluit 2014/512”), en de geldigheid en uitlegging van verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB 2014, L 229, blz. 1, met rectificaties in PB 2014, L 246, blz. 59 en PB 2014, L 263, blz. 35), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1290/2014 van de Raad van 4 december 2014 (PB 2014, L 349, blz. 20) (hierna: „verordening nr. 833/2014”) (hierna gezamenlijk: „litigieuze handelingen”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen enerzijds PJSC Rosneft Oil Company, voorheen Rosneft Oil Company OJSC (hierna: „Rosneft”), een in Rusland in het handelsregister ingeschreven onderneming, en anderzijds Her Majesty’s Treasury (Britse belastingdienst), The Secretary of State for Business, Innovation and Skills (ministerie van economische zaken, innovatie en vaardigheden), en The Financial Conduct Authority (Britse autoriteit voor het toezicht op de financiële sector; hierna: „FCA”), over door de Europese Unie vastgestelde beperkende maatregelen tegen bepaalde Russische ondernemingen, waaronder Rosneft.

Toepasselijke bepalingen

VEU en VWEU

- 3 Artikel 19 VEU, opgenomen in titel III, „Bepalingen betreffende de instellingen”, bepaalt:

„1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat het Hof van Justitie, het Gerecht en gespecialiseerde rechtbanken. Het verzekert de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen.

De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren.

[...]

3. Het Hof van Justitie van de Europese Unie doet uitspraak overeenkomstig de Verdragen:

[...]

- b) op verzoek van de nationale rechterlijke instanties bij wijze van prejudiciële beslissing over de uitlegging van het recht van de Unie en over de geldigheid van de door de instellingen vastgestelde handelingen;

[...]”

- 4 Titel V van het VEU draagt het opschrift „Algemene bepalingen inzake het extern optreden van de Unie en specifieke bepalingen betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid”. In hoofdstuk 2 van deze titel, met het opschrift „Specifieke bepalingen betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid”, bevindt zich artikel 24, waarvan lid 1, tweede alinea, als volgt luidt:

„Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid is aan specifieke regels en procedures onderworpen. Het wordt bepaald en uitgevoerd door de Europese Raad en door de Raad, die besluiten met eenparigheid van stemmen, tenzij in de Verdragen anders wordt bepaald. Wetgevingshandelingen kunnen niet worden vastgesteld. Aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid wordt uitvoering gegeven door de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid en door de lidstaten, overeenkomstig de Verdragen. De specifieke rol van het Europees Parlement en van de Commissie op dit gebied wordt bepaald in de Verdragen. Het Hof van Justitie van de Europese Unie is niet bevoegd ten aanzien van deze bepalingen, met uitzondering van zijn bevoegdheid toezicht te houden op de naleving van artikel 40 van dit Verdrag en de wettigheid van bepaalde besluiten na te gaan, als bepaald in artikel 275, tweede alinea, [VWEU].”

- 5 Artikel 29 VEU, in dat hoofdstuk, bepaalt:

„De Raad stelt besluiten vast waarin de aanpak van de Unie wordt bepaald ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard. De lidstaten dragen er zorg voor dat hun nationaal beleid met de standpunten van de Unie overeenstemt.”

- 6 In artikel 40 VEU, in datzelfde hoofdstuk, heet het:

„De uitvoering van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid heeft geen gevolgen voor de toepassing van de procedures en de respectieve omvang van de bevoegdheden van de instellingen waarin de Verdragen voorzien voor de uitoefening van de in de artikelen 3 tot en met 6 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bedoelde bevoegdheden van de Europese Unie.

Evenmin heeft de uitvoering van de in deze artikelen bedoelde beleidsonderdelen gevolgen voor de toepassing van de procedures en de respectieve omvang van de bevoegdheden van de instellingen waarin de Verdragen voorzien voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Unie op grond van dit hoofdstuk.”

- 7 Het vijfde deel van het VWEU ziet op het externe optreden van de Unie. In titel IV van dit deel, met het opschrift „Beperkende maatregelen”, bepaalt artikel 215:

„1. Wanneer een overeenkomstig hoofdstuk 2 van titel V van het [VEU] vastgesteld besluit voorziet in verbreking of gehele of gedeeltelijke beperking van de economische en financiële betrekkingen met een of meer derde landen, stelt de Raad, op gezamenlijk voorstel van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid en de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de nodige maatregelen vast. De Raad stelt het Europees Parlement daarvan in kennis.

2. Wanneer een overeenkomstig hoofdstuk 2 van titel V van het [VEU] vastgesteld besluit daarin voorziet, kan de Raad volgens de in lid 1 bedoelde procedure jegens natuurlijke personen, rechtspersonen dan wel niet-statelijke groepen of entiteiten beperkende maatregelen vaststellen.

[...]”

- 8 Het zesde deel van het VWEU bevat institutionele en financiële bepalingen. In titel I van dit deel, „Bepalingen inzake de instellingen”, bevindt zich afdeling 5 inzake het Hof van Justitie van de Europese Unie, waarin artikel 267 is opgenomen. Dit artikel luidt:

„Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen

- a) over de uitlegging van de Verdragen,
- b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

[...]”

- 9 Artikel 275 VWEU, in dezelfde afdeling, bepaalt:

„Het Hof van Justitie van de Europese Unie is niet bevoegd ten aanzien van de bepalingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid noch ten aanzien van de op grond daarvan vastgestelde besluiten.

Het Hof is evenwel bevoegd om toezicht te houden op de naleving van artikel 40 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en uitspraak te doen inzake beroepen die onder de in artikel 263, vierde alinea, van dit Verdrag bepaalde voorwaarden worden ingesteld betreffende het toezicht op de wettigheid van besluiten houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke personen of rechtspersonen, die door de Raad op grond van titel V, hoofdstuk 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn vastgesteld.”

De partnerschapsovereenkomst EU-Rusland

- 10 De overeenkomst inzake partnerschap en samenwerking waarbij een partnerschap tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten enerzijds, en de Russische Federatie anderzijds, ondertekend te Korfoe op 24 juni 1994 en namens de Europese Gemeenschappen goedgekeurd bij besluit 97/800/EG, EGKS, Euratom van de Raad en de Commissie van 30 oktober 1997 (PB 1997, L 327, blz. 1; hierna: „partnerschapsovereenkomst EU-Rusland”) bevat een titel XI, „Institutionele, algemene en slotbepalingen”, waarvan artikel 99 bepaalt:

„Niets in deze overeenkomst belet een partij maatregelen te nemen:

- 1) die zij nodig acht voor de bescherming van haar vitale veiligheidsbelangen:

[...]

- d) in geval van ernstige binnenlandse beroeringen die de openbare orde in gevaar brengen, in tijden van oorlog of ernstige internationale spanningen die een oorlogsdreiging inhouden of om verplichtingen na te komen die zij voor de instandhouding van de vrede en de internationale veiligheid is aangegaan;

[...]”

De litigieuze handelingen

Besluit 2014/512

- 11 Besluit 2014/512 is vastgesteld op grond van artikel 29 VEU.
- 12 De overwegingen 1 tot en met 8 van besluit 2014/512 bevatten een opsomming van de omstandigheden die zijn voorafgegaan aan de vaststelling van de daarbij vastgestelde beperkende maatregelen.
- 13 In artikel 1, leden 2 en 3, van dit besluit heet het:

„2. De directe of indirecte aankoop of verkoop van, het direct of indirect verlenen van investeringsdiensten of bijstand bij de uitgifte van, of enige andere handeling met betrekking tot obligaties, aandelen of soortgelijke financiële instrumenten met een looptijd van meer dan 30 dagen die na 12 september 2014 uitgegeven zijn door:

[...]

- b) in Rusland gevestigde entiteiten die door de staat worden gecontroleerd of die voor meer dan 50 % staatseigendom zijn, met een geraamd totaalvermogen in 2013 van meer dan 1 biljoen Russische roebel en met geraamde inkomsten die voor ten minste 50 % voortkomen uit de verkoop of het vervoer van ruwe aardolie of aardolieproducten met ingang van 12 september 2014, als vermeld in bijlage III [te weten Rosneft, Transneft en Gazprom Neft];
- c) elke rechtspersoon, elke entiteit of elk lichaam gevestigd buiten de Unie en voor meer dan 50 % eigendom van een entiteit als bedoeld in [punt] [...] b); of
- d) elke rechtspersoon, elke entiteit of elk lichaam handelend namens of op aanwijzing van een entiteit als bedoeld in punt c) of van een in bijlage [...] III vermelde entiteit [te weten Rosneft, Transneft en Gazprom Neft].

zijn verboden.

3. Het is verboden om na 12 september 2014 direct of indirect enige regeling te treffen met betrekking tot nieuwe leningen of kredieten met een looptijd van meer dan 30 dagen aan enige rechtspersoon, entiteit of lichaam als bedoeld in lid [...] 2, of om aan een dergelijke regeling deel te nemen, behalve voor leningen of kredieten met een specifiek en schriftelijk vastgelegde doelstelling om te voorzien in financiering voor toegestane directe of indirecte invoer of uitvoer van goederen en niet-financiële diensten tussen de Unie en Rusland en enige andere derde staat, of voor leningen met een specifiek en schriftelijk vastgelegde doelstelling om te zorgen voor noodfinanciering om te beantwoorden aan solvabiliteits- en liquiditeitscriteria voor in de Unie gevestigde rechtspersonen, waarvan de eigendomsrechten voor meer dan 50 % eigendom zijn van een entiteit als bedoeld in bijlage I [te weten de belangrijkste kredietinstellingen of instellingen voor financieringsontwikkeling die gevestigd zijn in Rusland en die voor meer dan 50 % staatseigendom zijn of die voor meer dan 50 % door de staat worden gecontroleerd met ingang van 1 augustus 2014: Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Vnesheconombank en Rosselkhozbank].”

- 14 Artikel 4 van besluit 2014/512 bepaalt:

„1. De directe of indirecte verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van bepaalde apparatuur die kan worden gebruikt voor de onderstaande categorieën exploratie- en productieprojecten in Rusland, ook in zijn exclusieve economische zone en continentaal plat, door onderdanen van de lidstaten, of vanaf

het grondgebied van de lidstaten, of met gebruikmaking van vaartuigen of luchtvaartuigen onder de rechtsbevoegdheid van de lidstaten, is onderworpen aan een voorafgaande vergunning verleend door de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat:

- a) exploratie en productie van olie in water van meer dan 150 meter diep;
- b) de exploratie en productie van aardolie in het offshoregebied ten noorden van de noordpoolcirkel;
- c) projecten waarmee potentieel, door middel van hydrofracturering, aardolie gewonnen kan worden uit stoffen die zich bevinden in schalieformaties; het is niet van toepassing op exploratie en productie door schalieformaties heen met het oog op het vinden van of winnen van aardolie uit zich niet in schalie bevindende reservoirs.

De Unie neemt de nodige maatregelen om te bepalen welke voorwerpen onder dit lid moeten vallen.

2. De verstrekking van:

- a) technische bijstand of andere diensten die verband houden met de onder lid 1 genoemde apparatuur;
- b) financiering of financiële steun voor de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van de in lid 1 genoemde apparatuur of voor de verstrekking van daarmee verband houdende technische bijstand of opleiding;

is eveneens onderworpen aan een voorafgaande vergunning van de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat.

3. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten verlenen geen vergunning voor de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van apparatuur of de verstrekking van diensten, als bedoeld in de leden 1 en 2, indien zij vaststellen dat de betreffende verkoop, levering, overbrenging of uitvoer of de betreffende verstrekking van de diensten bestemd is voor één van de in lid 1 bedoelde exploratie- en productiecategorieën.

4. Lid 3 laat de uitvoering van vóór 1 augustus 2014 gesloten contracten of aanvullende overeenkomsten die nodig zijn voor de uitvoering daarvan, onverlet.

5. Een vergunning kan verleend worden als de verkoop, levering, overdracht of uitvoer van de goederen of het verstrekken van diensten, als bedoeld in de leden 1 en 2, noodzakelijk is voor de dringende preventie of beperking van de gevolgen van een gebeurtenis die ernstige en aanzienlijke gevolgen voor de gezondheid en veiligheid van de mens of het milieu zou kunnen hebben. In naar behoren gerechtvaardigde spoedgevallen kan de verkoop, levering, overdracht of uitvoer of het verstrekken van diensten, als bedoeld in de leden 1 en 2, plaatsvinden zonder voorafgaande vergunning, op voorwaarde dat de uitvoerder de bevoegde overheid daarvan kennis geeft ten laatste vijf werkdagen nadat de verkoop, levering, overdracht of uitvoer of het verstrekken van diensten heeft plaatsgevonden, en daarbij nadere inlichtingen verstrekt over de rechtvaardiging van de verkoop, levering, overdracht of uitvoer of het verstrekken van diensten zonder voorafgaande vergunning.”

15 Artikel 4a van dit besluit bepaalt:

„1. De directe of indirecte levering van geassocieerde diensten die noodzakelijk zijn voor de onderstaande categorieën exploratie- en productieprojecten in Rusland, ook in zijn exclusieve economische zone en continentaal plat, door onderdanen van de lidstaten, of vanaf het grondgebied van de lidstaten, of met gebruikmaking van vaartuigen of luchtvaartuigen onder de rechtsbevoegdheid van de lidstaten, is verboden:

- a) exploratie en productie van olie in water van meer dan 150 meter diep;
- b) de exploratie en productie van aardolie in het offshoregebied ten noorden van de noordpoolcirkel;
- c) projecten waarmee potentieel, door middel van hydrofracturering, aardolie gewonnen kan worden uit stoffen die zich bevinden in schalieformaties; het is niet van toepassing op exploratie en productie door schalieformaties heen met het oog op het vinden van of winnen van aardolie uit zich niet in schalie bevindende reservoirs.

2. De verbodsbepaling van lid 1 laat de uitvoering van vóór 12 september 2014 gesloten contracten of kaderovereenkomsten of van aanvullende overeenkomsten die nodig zijn voor de uitvoering daarvan, onverlet.

3. De verbodsbepaling van lid 1 is niet van toepassing wanneer de betrokken diensten noodzakelijk zijn voor de dringende preventie of beperking van een gebeurtenis die ernstige en aanzienlijke gevolgen voor de gezondheid en veiligheid van de mens of het milieu zou kunnen hebben.”

16 Artikel 7 van genoemd besluit luidt:

„1. Vorderingen in verband met contracten of andere transacties aan de uitvoering waarvan, direct of indirect, geheel of gedeeltelijk, afbreuk is gedaan door de maatregelen die uit hoofde van onderhavig besluit zijn ingesteld, met inbegrip van vorderingen tot schadeloosstelling of soortgelijke vorderingen, zoals een vordering tot schuldvergelijking of een garantienvordering, met name een vordering tot verlenging of uitbetaling van een obligatie, garantie of contragarantie, met name een financiële garantie of contragarantie, ongeacht de vorm hiervan, worden niet toegewezen indien deze vorderingen worden ingesteld door:

- a) entiteiten als bedoeld [...] onder c) en d) van artikel 1, lid 2, of welke zijn vermeld in bijlage [...] III [te weten Rosneft, Transneft en Gazprom Neft] [...];
- b) elke andere Russische persoon, Russische entiteit of Russisch lichaam; of
- c) een persoon, entiteit of lichaam, handelend voor rekening of ten behoeve van een van de in punt a) of punt b), van dit lid bedoelde personen, entiteiten of lichamen.

2. In elke procedure waartoe een vordering aanleiding geeft, moet het bewijs dat de vordering niet op grond van lid 1 hoort te worden afgewezen, door de eiser worden geleverd.

3. Dit artikel geldt onverminderd het recht van de personen, entiteiten en lichamen die in lid 1 worden genoemd, op toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van de niet-nakoming van de contractuele verplichtingen in overeenstemming met dit besluit.”

Verordening nr. 833/2014

17 Overweging 2 van verordening nr. 833/2014 luidt:

„[...] Het is [...] passend aanvullende beperkende maatregelen toe te passen teneinde Rusland een hogere prijs te laten betalen voor zijn acties die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen, en teneinde een vreedzame oplossing van deze crisis te bevorderen. [...]”

18 Artikel 1, onder f), i), van deze verordening definieert „effecten” als aandelen in vennootschappen en andere met aandelen in vennootschappen, *partnerships* of andere entiteiten gelijk te stellen waardepapieren, alsmede aandelencertificaten.

19 Artikel 3 van deze verordening bepaalt:

„1. Een voorafgaande vergunning is vereist voor het direct of indirect verkopen, leveren of overdragen aan en uitvoeren van de goederen die zijn opgenomen in bijlage II, al dan niet van oorsprong uit de Unie, ten behoeve van een natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of lichaam in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau, of een andere staat, indien die goederen bestemd zijn voor gebruik in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau.

2. De op grond van dit artikel voor de verkoop, levering, overdracht of uitvoer vereiste vergunning wordt overeenkomstig de gedetailleerde bepalingen van artikel 11 van verordening (EG) nr. 428/2009 [van de Raad van 5 mei 2009 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweërlei gebruik (herschikking) (PB 2009, L 134, blz. 1)] afgegeven door de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar de exporteur is gevestigd. De vergunning is in de gehele Unie geldig.

3. Bijlage II bevat een lijst van een aantal goederen die kunnen worden gebruikt voor de volgende categorieën exploratie- en productieprojecten in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau:

- a) exploratie en productie van olie in water van meer dan 150 meter diep;
- b) exploratie en productie van olie in het offshoregebied ten noorden van de noordpoolcirkel, of
- c) projecten waarmee potentieel, door middel van hydrofracturering, aardolie gewonnen kan worden uit stoffen die zich bevinden in schalieformaties; het is niet van toepassing op exploratie en productie door schalieformaties heen met het oog op het vinden van of winnen van aardolie uit zich niet in schalie bevindende reservoirs.

4. De exporteurs verstrekken de bevoegde autoriteiten alle gegevens die vereist zijn voor de aanvraag van een uitvoervergunning.

5. De bevoegde autoriteiten verlenen geen vergunning voor de verkoop, levering, overdracht of uitvoer van de goederen die zijn opgenomen in bijlage II, indien zij redelijke gronden hebben om aan te nemen dat de verkoop, levering, overdracht of uitvoer van de goederen bestemd is voor een van de categorieën exploratie- en productieprojecten bedoeld in lid 3.

De bevoegde autoriteiten kunnen echter wel een vergunning verlenen als de verkoop, levering, overdracht of uitvoer betrekking heeft op de uitvoering van een verplichting die voortvloeit uit een contract dat vóór 1 augustus 2014 is gesloten of aanvullende overeenkomsten die nodig zijn voor de uitvoering van een dergelijk contract.

De bevoegde autoriteiten kunnen eveneens een vergunning verlenen als de verkoop, levering, overdracht of uitvoer van de goederen noodzakelijk is voor de dringende preventie of beperking van de gevolgen van een gebeurtenis die ernstige en aanzienlijke gevolgen voor de gezondheid en veiligheid van de mens of het milieu zou kunnen hebben. In naar behoren gerechtvaardigde spoedgevallen kan de verkoop, levering, overdracht of uitvoer plaatsvinden zonder voorafgaande vergunning op voorwaarde dat de uitvoerder de bevoegde overheid daarvan kennis geeft ten laatste vijf werkdagen nadat de verkoop, levering, overdracht of uitvoer heeft plaatsgevonden, en daarbij nadere inlichtingen verstrekt over de rechtvaardiging van de verkoop, levering, overdracht of uitvoer zonder voorafgaande vergunning.

6. De bevoegde autoriteiten kunnen, onder de in lid 5 genoemde voorwaarden, een verleende uitvoervergunning nietig verklaren, opschorten, wijzigen of intrekken.

7. Indien een bevoegde autoriteit overeenkomstig lid 5 of lid 6 een vergunning weigert, nietig verklaart, opschort, substantieel beperkt of intrekt, stelt de betrokken lidstaat de andere lidstaten en de Commissie daarvan in kennis en deelt zij de relevante informatie met hen, met inachtneming van de bepalingen inzake de vertrouwelijkheid van dergelijke informatie als bedoeld in verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad [van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (PB 1997, L 82, blz. 1)].

8. Alvorens een lidstaat een vergunning verleent overeenkomstig lid 5 voor een transactie die wezenlijk identiek is aan een transactie waarvoor de door een andere lidstaat of lidstaten afgegeven weigering als bedoeld in lid 6 en lid 7 nog steeds geldig is, pleegt deze lidstaat eerst overleg met de lidstaat of lidstaten die de weigering heeft of hebben afgegeven. Indien de betrokken lidstaat na dit overleg besluit een vergunning te verlenen, stelt hij de andere lidstaten en de Commissie daarvan in kennis en verstrekt hij daarbij alle relevante informatie om het besluit toe te lichten.”

20 Artikel 3a van deze verordening luidt:

„1. Er geldt een verbod op de directe of indirecte verstrekking van hiermee verband houdende diensten die noodzakelijk zijn voor de volgende categorieën exploratie- en productieprojecten in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau:

- a) exploratie en productie van olie in water van meer dan 150 meter diep;
- b) exploratie en productie van olie in het offshoregebied ten noorden van de noordpoolcirkel, of
- c) projecten waarmee potentieel, door middel van hydrofracturering, aardolie gewonnen kan worden uit stoffen die zich bevinden in schalieformaties; het is niet van toepassing op exploratie en productie door schalieformaties heen met het oog op het vinden van of winnen van aardolie uit zich niet in schalie bevindende reservoirs.

Voor de toepassing van dit lid wordt onder hiermee verband houdende diensten verstaan:

- i) boringen,
- ii) tests,
- iii) metingen en afwerking van boorgaten,
- iv) levering van gespecialiseerde drijvende installaties.

2. De verbodsbepalingen van lid 1 gelden onverminderd de uitvoering van een verplichting die voortvloeit uit contracten of kaderovereenkomsten die vóór 12 september 2014 zijn gesloten of aanvullende overeenkomsten die nodig zijn voor de uitvoering van een dergelijk contract.

3. De verbodsbepaling van lid 1 geldt niet wanneer de betrokken diensten noodzakelijk zijn voor de dringende preventie of beperking van de gevolgen van een gebeurtenis die ernstige en aanzienlijke gevolgen voor de gezondheid en veiligheid van de mens of het milieu zou kunnen hebben.

De dienstverlener geeft de bevoegde overheid binnen een termijn van vijf werkdagen kennis van alle activiteiten die krachtens deze paragraaf worden ondernomen, en verstrekt daarbij nadere inlichtingen over de rechtvaardiging van de verkoop, levering, overdracht of uitvoer.”

21 Artikel 4 van verordening nr. 833/2014 luidt:

„[...]

3. De bevoegde autoriteit in kwestie moet een vergunning verlenen voor de verstrekking van:

- a) technische bijstand of tussenhandeldiensten in verband met in bijlage II genoemde goederen en in verband met het leveren, vervaardigen, onderhouden en gebruiken van deze goederen, direct of indirect, aan of ten behoeve van natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau of, als dergelijke bijstand betrekking heeft op goederen bestemd voor gebruik in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau, aan personen, entiteiten of lichamen in een andere staat;
- b) financiering of financiële bijstand in verband met in bijlage II genoemde goederen, met inbegrip van subsidies, leningen en exportkredietverzekering, voor de verkoop, levering, overdracht of uitvoer van deze goederen, of voor de verstrekking van daarmee verband houdende technische bijstand, direct of indirect, aan natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau of, als dergelijke bijstand betrekking heeft op goederen bestemd voor gebruik in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau, aan personen, entiteiten of lichamen in een andere staat.

In naar behoren gerechtvaardigde spoedgevallen als bedoeld in artikel 3, lid 5, kan het in dit lid bedoelde verstrekken van diensten plaatsvinden zonder voorafgaande vergunning op voorwaarde dat de verstrekker de bevoegde overheid daarvan kennis geeft ten laatste vijf werkdagen nadat de dienst is verstrekt.

4. Wanneer vergunningen vereist zijn krachtens lid 3 van dit artikel, is artikel 3, en met name de leden 2 en 5 daarvan, van overeenkomstige toepassing.”

22 Artikel 5 van deze verordening bepaalt:

„[...]

2. Er geldt een verbod op de directe of indirecte aankoop of verkoop van en de verlening van investeringsdiensten of bijstand voor en andere vormen van handel in overdraagbare effecten en geldmarktinstrumenten met een looptijd van meer dan 30 dagen, die zijn uitgegeven na 12 september 2014 door:

[...]

- b) in Rusland gevestigde rechtspersonen, entiteiten of lichamen die door de staat worden gecontroleerd of die voor meer dan 50 % staatseigendom zijn, met een geraamd totaalvermogen van meer dan 1 biljoen Russische roebel en met geraamde inkomsten die voor ten minste 50 % voortkomen uit de verkoop of het vervoer van ruwe aardolie of aardolieproducten, als vermeld in bijlage VI [te weten Rosneft, Transneft en Gazprom Neft];
- c) rechtspersonen, entiteiten of lichamen die buiten de Unie zijn gevestigd en waarvan de eigendomsrechten voor meer dan 50 % direct of indirect in handen zijn van een in punt a) of punt b) van dit lid genoemde entiteit, of
- d) rechtspersonen, entiteiten of lichamen die handelen namens of op aanwijzing van een entiteit als bedoeld in de punt a), punt b) of punt c) van dit lid.

3. Het is verboden om na 12 september 2014 direct of indirect een regeling te treffen voor nieuwe leningen of kredieten met een looptijd van meer dan 30 dagen ten behoeve van rechtspersonen, entiteiten of lichamen als bedoeld in lid 1 of 2, of om aan een dergelijke regeling deel te nemen.

Dit verbod is niet van toepassing op:

- a) leningen of kredieten die als specifiek en welomschreven doel hebben financiering te verlenen voor niet aan beperkingen onderworpen in- of uitvoer van goederen en niet-financiële diensten tussen de Unie en een derde staat, met inbegrip van de uitgaven voor goederen en diensten van een derde staat die nodig zijn voor de uitvoering van de uit- of invoercontracten, of
- b) leningen die als specifiek en welomschreven doel hebben noodfinanciering te bieden om te beantwoorden aan de solvabiliteits- en liquiditeitscriteria voor in de Unie gevestigde rechtspersonen wier eigendomsrechten voor meer dan 50 % eigendom zijn van een in bijlage III bedoelde entiteit [te weten Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Vnesheconombank (VEB) en Rosselkhozbank].

[...]”

23 Artikel 8, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„De lidstaten stellen de regels vast betreffende de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de bepalingen van deze verordening en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de regels worden toegepast. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.”

24 Artikel 11 van verordening nr. 833/2014 luidt:

„1. Vorderingen in verband met contracten of andere transacties aan de uitvoering waarvan, direct of indirect, geheel of gedeeltelijk, afbreuk is gedaan door de maatregelen die uit hoofde van onderhavige verordening zijn ingesteld, met inbegrip van vorderingen tot schadeloosstelling of soortgelijke vorderingen, zoals een vordering tot schuldvergelijking of een garantievordering, met name een vordering tot verlenging of uitbetaling van een obligatie, garantie of contragarantie, met name een financiële garantie of contragarantie, ongeacht de vorm hiervan, worden niet toegewezen indien deze vorderingen worden ingesteld door:

- a) entiteiten als bedoeld [...] onder c) en d) van artikel 5, lid 2, of welke zijn vermeld in [bijlage] [...] VI [te weten Rosneft, Transneft en Gazprom Neft];
- b) elke andere Russische persoon, Russische entiteit of Russisch lichaam;

c) een persoon, entiteit of lichaam, handelend voor rekening of ten behoeve van een van de in punt a) of punt b) van dit lid bedoelde personen, entiteiten of lichamen.

2. In elke procedure waartoe een vordering aanleiding geeft, moet het bewijs dat de vordering niet op grond van lid 1 hoort te worden afgewezen, door de eiser worden geleverd.

3. Dit artikel geldt onverminderd het recht van de personen, entiteiten en lichamen die in lid 1 worden genoemd, op toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van de niet-nakoming van de contractuele verplichtingen in overeenstemming met deze verordening.”

25 Bijlage II bij verordening nr. 833/2014 bevat een opsomming van de goederen waarvan de verkoop, levering, overdracht of uitvoer naar Rusland overeenkomstig artikel 3 van die verordening is onderworpen aan een voorafgaande vergunning

Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

26 Na op 6 maart 2014 de „niet-uitgelokte schending van de Oekraïense soevereiniteit en territoriale integriteit door de Russische Federatie” te hebben veroordeeld, hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de Unie besloten tot opschorting van de bilaterale gesprekken die met de Russische Federatie werden gevoerd over visumaangelegenheden en over de nieuwe integrale overeenkomst die de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland moest vervangen. Verder hebben zij verklaard dat eventuele verdere stappen van de Russische Federatie om de situatie in Oekraïne te destabiliseren, voor een breed spectrum van economische gebieden bijkomende en verreikende gevolgen zouden hebben voor de betrekkingen tussen de Europese Unie en haar lidstaten enerzijds en de Russische Federatie anderzijds.

27 Vervolgens heeft de Raad in de loop van 2014 in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) een reeks beperkende maatregelen vastgesteld in reactie op de acties van de Russische Federatie die als destabiliserend voor de situatie in Oekraïne werden aangemerkt. Gezien de ernst van de situatie in dat land, waarvan sprake was ondanks het feit dat in maart 2014 was besloten tot reisverboden en een bevrozing van tegoeden van bepaalde natuurlijke en rechtspersonen, heeft de Raad op 31 juli 2014 besluit 2014/512 vastgesteld, dat vervolgens in september en december van dat jaar is gewijzigd om gerichte beperkende maatregelen in te voeren op het gebied van de toegang tot kapitaalmarkten, defensie, goederen voor tweërlei gebruik en gevoelige technologieën, onder meer in de energiesector.

28 Omdat de Raad van opvatting was dat die maatregelen binnen de werkingssfeer van het VWEU vielen en voor de uitvoering daarvan derhalve regelgeving op het niveau van de Unie noodzakelijk was, heeft hij verordening nr. 833/2014 vastgesteld, die uitvoeringsbepalingen bevat om zowel op het niveau van de Unie als in de lidstaten gevolg te geven aan de voorschriften van besluit 2014/512. Deze verordening is op dezelfde dag vastgesteld als dat besluit en is telkens aan dat besluit aangepast om aan te sluiten bij de nadien daarin aangebrachte wijzigingen.

29 Het aangegeven doel van deze beperkende maatregelen is om de Russische Federatie een hogere prijs te laten betalen voor haar acties die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen, en een vreedzame oplossing van deze crisis te bevorderen. Hiertoe is bij besluit 2014/512 in het bijzonder besloten tot een verbod op de uitvoer van bepaalde voor de aardoliesector in Rusland bestemde producten en gevoelige technologieën alsmede tot beperkingen op de toegang tot de Europese kapitaalmarkt voor bepaalde marktdeelnemers in deze sector.

30 Rosneft is een in Rusland ingeschreven vennootschap die zich in het bijzonder toelegt op de aardolie- en gassectoren. Volgens de door de verwijzende rechter verstrekte informatie wordt 69,5 % van de aandelen in deze vennootschap gehouden door Rosneftgaz OJSC, een entiteit die in handen is

van de Russische Staat. Een minderheid van de aandelen in Rosneft, namelijk 19,75 %, wordt gehouden door BP Russian Investments Ltd, een dochteronderneming van de Britse aardoliemaatschappij BP plc. De resterende 10,75 % van het maatschappelijk kapitaal is beursgenoteerd. Volgens de verwijzingsbeslissing omvatten de activiteiten van Rosneft en de vennootschappen van haar concern de exploratie en productie van koolwaterstoffen, upstream offshore projecten, de raffinage van koolwaterstoffen en de verhandeling van ruwe olie, gas en producten in Rusland en het buitenland. Haar exploratieactiviteiten omvatten onder meer operaties in water van meer dan 150 meter diep, in het Arctisch gebied en in schalieformaties.

- 31 Sinds 8 september 2014 wordt Rosneft in de bijlagen bij besluit 2014/512 en, bijgevolg, verordening nr. 833/2014 vermeld als entiteit waarop een deel van de bij die handelingen ingestelde beperkingen betrekking heeft.
- 32 Rosneft heeft zowel bij de Unierechter als bij de nationale rechterlijke instanties van het Verenigd Koninkrijk beroep ingesteld tegen de beperkende maatregelen. Op 9 oktober 2014 heeft zij bij het Gerecht van de Europese Unie een – nog aanhangig – beroep ingesteld tot nietigverklaring van de litigieuze handelingen. Vervolgens heeft deze vennootschap op 20 november 2014 bij de High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Divisional Court) [hooggerechtshof (Engeland en Wales), afdeling van de Queen’s Bench (meervoudige kamer), Verenigd Koninkrijk] een verzoek tot rechterlijke toetsing ingediend. In het kader van die laatste procedure betoogt Rosneft dat zowel de door de Raad genomen beperkende maatregelen als de nationale maatregelen tot uitvoering daarvan ongeldig zijn.
- 33 Volgens de verwijzende rechter ziet het bij hem ingediende verzoek tot rechterlijke toetsing primair op de nationale maatregelen die door de verwerende partijen in het hoofdgeding zijn vastgesteld ter uitvoering van de handelingen van de Unie waarbij de aangevochten beperkende maatregelen zijn ingevoerd. Deze rechterlijke toetsing betreft ten eerste de wettigheid van de regelgeving tot invoering van strafrechtelijke sancties wegens schending van de bepalingen van verordening nr. 833/2014 in verband met financiële diensten en de aardoliesector, en ten tweede de juistheid van bepaalde stellingen van de FCA over het begrip „financiële bijstand” en de toepassing van die verordening op overdraagbare effecten in de vorm van internationale aandelencertificaten (*Global Depositary Receipts*; hierna: „GDR”).
- 34 De verwijzende rechter constateert evenwel dat dit verzoek eveneens de geldigheid van Unierechtelijke handelingen betreft. In dit verband is hij onder verwijzing naar het arrest van 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452), van oordeel dat hij niet bevoegd is om de geldigheid van die handelingen te controleren. Zonder een standpunt in te nemen over de bevoegdheid van het Hof om een dergelijke controle uit te voeren bij met name handelingen die in het kader van het GBVB zijn vastgesteld, merkt de verwijzende rechter niettemin op dat de op dit gebied vastgestelde maatregelen ernstige gevolgen kunnen hebben voor natuurlijke en rechtspersonen, en dat het beginsel van toegang tot een rechter om de wettigheid van handelingen van de uitvoerende macht te laten controleren van fundamenteel belang is.
- 35 Volgens deze rechter is Rosneft in essentie van mening ten eerste dat de litigieuze handelingen in strijd zijn met verschillende artikelen van de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland. Ten tweede is in deze handelingen de in artikel 296 VWEU vervatte motiveringsplicht niet nageleefd, waardoor ook het recht op een eerlijk proces en op effectieve rechterlijke bescherming is geschonden. Ten derde zijn de bepalingen van deze handelingen inzake de aardoliesector onverenigbaar met het beginsel van gelijke behandeling en levert de vaststelling ervan misbruik van bevoegdheid door de Raad op. Ten vierde zijn deze bepalingen onevenredig in verhouding tot het met die handelingen nagestreefde doel, en schenden zij de vrijheid van ondernemerschap en het eigendomsrecht van Rosneft. Ten vijfde geeft verordening nr. 833/2014 niet op juiste wijze uitvoering aan besluit 2014/512. Ten zesde en ten laatste wordt door de onnauwkeurigheid van de bepalingen van de litigieuze handelingen inbreuk gemaakt op

het rechtszekerheidsbeginsel en het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen, aangezien de lidstaten verplicht waren om sancties vast te stellen om ervoor te zorgen dat die handelingen zouden worden uitgevoerd.

- 36 Voor het geval het Hof zou oordelen dat de litigieuze handelingen geldig zijn, geeft de verwijzende rechter aan dat hij twijfels heeft over de uitlegging ervan. De verwijzende rechter is van oordeel dat het belangrijk is om de in de beperkende maatregelen in het hoofdgeding gebezigde termen in de gehele Unie op uniforme wijze uit te leggen, en merkt daarbij op dat hij tijdens de procedure in het hoofdgeding heeft geconstateerd dat de autoriteiten van andere lidstaten in de praktijk uiteenlopende opvattingen hebben over de uitlegging die moet worden gegeven aan een aantal bepalingen van de litigieuze handelingen.
- 37 De verwijzende rechter merkt ten slotte op dat hij zich heeft gebogen over de argumenten van partijen in het hoofdgeding over de vraag of het opportuun is om zich in deze procedure met een verzoek om een prejudiciële beslissing tot het Hof te wenden, met name gezien het feit dat Rosneft al een beroep tot nietigverklaring van de litigieuze handelingen bij het Gerecht heeft ingesteld. Hij is van oordeel dat het volgens de rechtspraak die is ontwikkeld in het arrest van 14 december 2000, *Masterfoods en HB* (C-344/98, EU:C:2000:689), aan hemzelf is om te beoordelen of er aanleiding is om de behandeling van de zaak te schorsen totdat er op een dergelijk beroep tot nietigverklaring definitief uitspraak is gedaan, dan wel dat er een verzoek om een prejudiciële beslissing aan het Hof moet worden gedaan.
- 38 In deze omstandigheden heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Is het Hof van Justitie, gelet op met name artikel 19, lid 1, de artikelen 24 en 40 VEU, artikel 47 [van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: ‚Handvest‘)] en artikel 275, [tweede] alinea, VWEU, bevoegd om krachtens artikel 267 VWEU bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid van artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en de artikelen 4, 4a en 7 en bijlage III bij besluit 2014/512?
- 2) a) Zijn een of meer van de volgende bepalingen (hierna: ‚relevante bepalingen‘) van verordening nr. 833/2014 en, voor zover het Hof bevoegd is, van besluit 2014/512 ongeldig:
- i) de artikelen 4 en 4a van besluit 2014/512;
- ii) de artikelen 3, 3a, artikel 4, leden 3 en 4, en bijlage II bij verordening nr. 833/2014;
- (hierna gezamenlijk: ‚bepalingen inzake de oliesector‘);
- iii) artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en bijlage III bij besluit 2014/512;
- iv) artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en bijlage VI bij verordening nr. 833/2014;
- (hierna gezamenlijk: ‚de bepalingen inzake effecten en leningen‘)
- v) artikel 7 van besluit 2014/512, en
- vi) artikel 11 van verordening nr. 833/2014?
- b) Voor zover de relevante bepalingen geldig zijn, gaat het in tegen de beginselen van rechtszekerheid en *nulla poena sine lege certa* wanneer een lidstaat overeenkomstig artikel 8 van verordening nr. 833/2014 strafrechtelijke sancties oplegt voordat het Hof van Justitie de desbetreffende strafbaarstelling voldoende heeft verduidelijkt?
- 3) Voor zover de relevante verboden of maatregelen waarnaar in de tweede vraag, onder a), wordt verwezen, geldig zijn:
- a) Valt onder het begrip ‚financiële bijstand‘ in artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014 de verwerking van een betaling door een bank of een andere financiële instelling?

- b) Verbiedt artikel 5 van verordening nr. 833/2014 de emissie van, of enig andere transactie met internationale aandelencertificaten ([...] ,GDR') die zijn uitgegeven op of na 12 september 2014 in het kader van een bewaarnemingsovereenkomst met een van de entiteiten die zijn genoemd in bijlage VI, met betrekking tot aandelen in een van die entiteiten, die waren uitgegeven vóór 12 september 2014?
- c) Indien het Hof van oordeel is dat er sprake is van een gebrek aan duidelijkheid dat door het Hof naar behoren kan worden opgelost door nadere aanwijzingen te geven, wat is dan de juiste uitlegging van de begrippen ‚schalie’ en ‚water van meer dan 150 meter diep’ in artikel 4 van besluit 2014/512 en de artikelen 3 en 3a van verordening nr. 833/2014? Indien het Hof het noodzakelijk en gepast acht, kan het dan met name een geologische uitlegging van het begrip ‚schalie’ geven die kan worden gebruikt bij de uitvoering van de verordening, en kan het verduidelijken of ‚water van meer dan 150 meter diep’ moet worden gemeten vanaf het boorpunt of vanaf een andere plaats?”

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

- 39 Bij op 10 augustus 2016 neergelegde akte heeft Rosneft verzocht om heropening van de mondelinge behandeling.
- 40 Ter onderbouwing van haar verzoek betoogt Rosneft om te beginnen dat de analyse van de advocaat-generaal in deze zaak zoals vervat in zijn conclusie van 31 mei 2016, onjuist is wat betreft de verplichting van de Raad om de vaststelling van de betrokken beperkende maatregelen te motiveren. Deze analyse geeft tevens blijk van een onjuist begrip van de verschillen tussen de genoemde beperkende maatregelen en de maatregelen van de Unie in het kader van het nucleaire programma van Iran, zodat het Hof op dit punt nadere informatie moet inwinnen. Verder komt de advocaat-generaal tot een andere analyse van het begrip „wetgevingshandelingen” in de zin van artikel 31 VEU dan de benadering die is voorgestaan in de na de pleitzitting in deze zaak genomen conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 19 juli 2016, H/Raad en Commissie (C-455/14 P, EU:C:2016:212). Ten slotte zou de mondelinge behandeling moeten worden heropend omdat de bevoegdheid van het Hof alsmede de mogelijkheden om zijn arresten ten uitvoer te leggen onderhevig kunnen zijn aan snelle veranderingen als gevolg van de uitkomst van het referendum dat op 23 juni 2016 is gehouden in het Verenigd Koninkrijk over het lidmaatschap van dit land van de Europese Unie.
- 41 Volgens vaste rechtspraak kan het Hof krachtens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering de mondelinge behandeling ambtshalve, op voorstel van de advocaat-generaal dan wel op verzoek van partijen heropenen indien het van oordeel is dat het onvoldoende is ingelicht of dat de zaak moet worden beslecht op basis van een argument waarover tussen partijen geen discussie heeft plaatsgevonden (arrest van 15 september 2011, Accor, C-310/09, EU:C:2011:581, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering van het Hof voorzien daarentegen niet in de mogelijkheid voor partijen om opmerkingen in te dienen over de conclusie van de advocaat-generaal (arrest van 16 december 2010, Stichting Natuur en Milieu e.a., C-266/09, EU:C:2010:779, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Wat betreft de opmerkingen van Rosneft over de argumentatie in de conclusie van de advocaat-generaal in deze zaak, dient te worden geconstateerd dat deze grotendeels bestaan uit kritiek op die conclusie. Uit de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak vloeit evenwel voort dat de teksten die de procedure bij het Hof regelen, niet voorzien in de mogelijkheid om dergelijke opmerkingen in te dienen.

- 43 Wat verder betreft het verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling in verband met het op 23 juni 2016 in het Verenigd Koninkrijk gehouden referendum over het lidmaatschap van deze lidstaat van de Europese Unie, geldt dat Rosneft niet toelicht in welk opzicht deze gebeurtenis als zodanig van invloed zou kunnen zijn op de bevoegdheid van het Hof of op de bindendheid van zijn arresten.
- 44 Gelet hierop is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, van oordeel in dit geval over alle noodzakelijke gegevens te beschikken om te kunnen antwoorden op de door de verwijzende rechter gestelde vragen en dat alle voor de beslechting van dit geschil relevante argumenten tussen partijen voorwerp van debat zijn geweest.
- 45 Het verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling moet dan ook worden afgewezen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 46 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of de artikelen 19, 24 en 40 VEU, artikel 275 VWEU en artikel 47 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat het Hof bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing op grond van artikel 267 VWEU uitspraak te doen over de geldigheid van een handeling die is vastgesteld op basis van de bepalingen inzake het GBVB, zoals besluit 2014/512.
- 47 Alvorens inhoudelijk op deze vraag te antwoorden, dienen de door bepaalde belanghebbenden gemaakte opmerkingen over de ontvankelijkheid ervan te worden beoordeeld.

Ontvankelijkheid

- 48 De Estse en de Poolse regering en de Raad zijn van opvatting dat de eerste vraag niet-ontvankelijk is. Zij stellen zich op het standpunt dat de verwijzende rechter niet heeft toegelicht welk verband er bestaat tussen deze vraag en de gerechtelijke procedure op nationaal niveau, en trekken daarom de noodzaak van een antwoord op deze vraag in twijfel. Verder betoogt de Raad dat het voor de oplossing van de in het hoofdgeding opgeworpen vragen volstaat om zich te baseren op verordening nr. 833/2014, zonder dat het nodig is om zich uit te spreken over de geldigheid van besluit 2014/512.
- 49 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat wanneer bij een nationale rechter een vraag over de geldigheid van een handeling van de instellingen van de Unie wordt opgeworpen, die nationale rechter dient te beoordelen of een prejudiciële beslissing daarover voor het wijzen van zijn vonnis noodzakelijk is en het Hof derhalve om een uitspraak over deze vraag dient te worden verzocht. Wanneer de door de nationale rechter gestelde vragen betrekking hebben op de geldigheid van een Unierechtelijk voorschrift, is het Hof dus in beginsel verplicht uitspraak te doen (arrest van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 50 Het Hof kan enkel weigeren uitspraak te doen op een door een nationale rechter gestelde prejudiciële vraag in de zin van artikel 267 VWEU wanneer, voor zover hier van belang, de vereisten met betrekking tot de inhoud van een verzoek om een prejudiciële beslissing als vermeld in artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering niet zijn nageleefd of wanneer de door de nationale rechterlijke instantie gevraagde uitlegging of beoordeling van de geldigheid van een Unierechtelijk voorschrift klaarblijkelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding of wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is [zie in die zin arresten van 10 december 2002, British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 35; van 5 juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punt 19, en van 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 54].

- 51 In dit geval blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat Rosneft in het hoofdgeding de geldigheid van een aantal bepalingen van besluit 2014/512 bestrijdt. Volgens de verwijzende rechter is bij hem onder meer gedebatteerd over de stelling dat indien het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de geldigheid van dat besluit, het dan aan hem is om overeenkomstig artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om effectieve rechterlijke bescherming te verzekeren op het gebied van het GBVB.
- 52 Aangezien de verwijzende rechter van oordeel is dat hij zijn eigen bevoegdheid moet beoordelen in het licht van die van het Hof, staat de eerste vraag betreffende de bevoegdheid van het Hof in direct verband met het voorwerp van het hoofdgeding.
- 53 Verder dient te worden geoordeeld dat het voor het wegnemen van de twijfels van de verwijzende rechter over de geldigheid van de betrokken beperkende maatregelen, mogelijk onvoldoende is om de in het hoofdgeding opgeworpen vragen uitsluitend te beoordelen in het licht van verordening nr. 833/2014.
- 54 De verwijzende rechter is namelijk van oordeel dat indien besluiten van de Raad in het kader van het GBVB niet vatbaar zouden zijn voor beroep, dit afbreuk zou kunnen doen aan het grondrecht op toegang tot een rechter, waarbij hij eraan herinnert dat artikel 19 VEU voorschrijft dat op de door het Unierecht bestreken gebieden wordt gezorgd voor daadwerkelijke rechtsbescherming.
- 55 De vraag naar de geldigheid van besluit 2014/512 is dus van belang in de context van deze zaak aangezien de geldigheid van een op basis van artikel 215 VWEU vastgestelde verordening veronderstelt dat er eerst een geldig besluit overeenkomstig de bepalingen van het GBVB is vastgesteld.
- 56 Voorts dient eraan te worden herinnerd dat de lidstaten er ingevolge artikel 29 VEU voor zorg moeten dragen dat hun nationale beleid overeenstemt met de door de Unie in het kader van het GBVB ingenomen standpunten. Dat betekent dat de eventuele ongeldigheid van verordening nr. 833/2014 in beginsel geen invloed heeft op de verplichting van de lidstaten om ervoor te zorgen dat hun nationale beleid overeenstemt met de bij besluit 2014/512 vastgestelde beperkende maatregelen. Voor zover het Hof dus bevoegd is om de geldigheid van besluit 2014/512 te beoordelen, is deze beoordeling nodig om de omvang van de uit dat besluit voortvloeiende verplichtingen te kunnen bepalen, ongeacht de vraag of verordening nr. 833/2014 geldig is.
- 57 Uit bovenstaande overwegingen volgt dat de eerste door de verwijzende rechter gestelde vraag ontvankelijk is.

Ten gronde

- 58 De regering van het Verenigd Koninkrijk, de Tsjechische, de Estse, de Franse en de Poolse regering alsmede de Raad zijn van mening dat het Hof krachtens artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU en artikel 275 VWEU niet bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid van besluit 2014/512.
- 59 Volgens de Commissie is op grond van artikel 24, lid 1, VEU en artikel 275 VWEU niet uitgesloten dat het Hof bevoegd is om ook in het kader van een verzoek om een prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid van besluit 2014/512. Wil het Hof in een dergelijke situatie evenwel bevoegd zijn, dan moet de verzoekende partij in het hoofdgeding die de zaak bij de nationale rechter aanhangig heeft gemaakt, voldoen aan de voorwaarden van artikel 263, vierde alinea, VWEU, en moet voorts het doel van de procedure zijn om de wettigheid van de beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen te beoordelen. De Commissie meent dat in dit geval niet aan die voorwaarden is voldaan.

- 60 Vooraf zij opgemerkt dat het Hof ingevolge artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU en artikel 275, eerste alinea, VWEU in beginsel weliswaar niet bevoegd is ten aanzien van de bepalingen inzake het GBVB en evenmin ten aanzien van de op grond van die bepalingen vastgestelde handelingen (zie arrest van 19 juli 2016, H/Raad en Commissie, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punt 39), maar dat de Verdragen uitdrukkelijk voorzien in twee uitzonderingen op dit uitgangspunt. Zowel in artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU als in artikel 275, tweede alinea, VWEU is er immers in voorzien dat het Hof bevoegd is om toezicht te houden op de naleving van artikel 40 VEU. Verder is het Hof ingevolge artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU bevoegd om de wettigheid van bepaalde besluiten na te gaan als bedoeld in artikel 275, tweede alinea, VWEU. Deze laatste bepaling voorziet op haar beurt in de bevoegdheid voor het Hof om uitspraak te doen inzake beroepen die onder de in artikel 263, vierde alinea, VWEU bepaalde voorwaarden worden ingesteld betreffende het toezicht op de wettigheid van besluiten houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke personen of rechtspersonen, die door de Raad zijn vastgesteld op basis van de bepalingen van het GBVB.
- 61 Geoordeeld moet dus worden dat bij de eerste vraag in essentie twee kwesties aan de orde zijn. Ten eerste wordt hiermee gevraagd of het Hof bevoegd is om naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële beslissing van een nationale rechter op grond van artikel 267 VWEU te controleren of de Raad bij de vaststelling van besluit 2014/512 artikel 40 VEU heeft nageleefd. Ten tweede wil met die vraag worden nagegaan of het Hof bevoegd is om toezicht te houden op de wettigheid van de beperkende maatregelen jegens natuurlijke en rechtspersonen die door dat besluit mogelijk worden gemaakt, niet enkel wanneer die personen op grond van de artikelen 256 en 263 VWEU tegen die maatregelen bij de Unierechter een beroep tot nietigverklaring instellen, maar ook ingeval het Hof in het kader van de prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU wordt benaderd door een nationale rechter die twijfels heeft over de geldigheid van dergelijke maatregelen.
- 62 Wat in de eerste plaats de bevoegdheid van het Hof om toezicht te houden op de naleving van artikel 40 VEU betreft, moet worden opgemerkt dat de Verdragen dit rechterlijke toezicht niet aan bijzondere voorwaarden onderwerpen. Gelet hierop valt dit toezicht onder de algemene bevoegdheid die het Hof op grond van artikel 19 VEU geniet om de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen te verzekeren. In het kader van de toekenning van deze algemene bevoegdheid wordt in artikel 19, derde lid, onder b), VEU verder aangegeven dat het Hof op verzoek van de nationale rechterlijke instanties bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak doet over, voor zover hier van belang, de geldigheid van de door de instellingen van de Unie vastgestelde handelingen.
- 63 Bijgevolg is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op een verzoek om een prejudiciële beslissing over de verenigbaarheid van besluit 2014/512 met artikel 40 VEU.
- 64 In de tweede plaats dient te worden onderzocht of het Hof bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid van op het gebied van het GBVB vastgestelde besluiten zoals besluit 2014/512, wanneer daarin is voorzien in beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen.
- 65 Volgens de bewoordingen van artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU en artikel 275, tweede alinea, VWEU is het Hof in de Verdragen de bevoegdheid toegekend om toezicht te houden op de wettigheid van besluiten van de Raad houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke personen of rechtspersonen. Terwijl artikel 24, lid 1, VEU het Hof de bevoegdheid geeft om toezicht te houden op de wettigheid van bepaalde in artikel 275, tweede alinea, VWEU genoemde besluiten, bepaalt laatstgenoemde bepaling dat het Hof bevoegd is om uitspraak te doen inzake beroepen die onder de in artikel 263, vierde alinea, VWEU bepaalde voorwaarden worden ingesteld betreffende dat toezicht op de wettigheid.
- 66 Het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de Unie dat het Hof overeenkomstig de Verdragen uitoefent, krijgt volgens vaste rechtspraak gestalte in twee complementaire gerechtelijke procedures. Het VWEU heeft namelijk in de artikelen 263 en 277 enerzijds en artikel 267 anderzijds

een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures in het leven geroepen, waarbij aan de Unierechter het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de Unie is opgedragen (arresten van 23 april 1986, *Les Verts/Parlement*, 294/83, EU:C:1986:166, punt 23; van 25 juli 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Raad*, C-50/00 P, EU:C:2002:462, punt 40, en van 3 oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 92).

- 67 Het is inherent aan dit volledige stelsel van rechtsmiddelen en procedures dat justitiabelen in het kader van een beroep bij een nationale rechter de wettigheid in twijfel kunnen trekken van bepalingen van Uniehandelingen die de grondslag vormen voor een jegens hen vastgesteld besluit of nationale handeling, door de ongeldigheid van dat besluit of die handeling in te roepen. Zij kunnen die rechter, die niet bevoegd is om deze ongeldigheid zelf vast te stellen, voorts ertoe brengen daarover prejudiciële vragen te stellen aan het Hof, tenzij buiten twijfel staat dat zij tegen die bepalingen op de voet van artikel 263 VWEU beroep konden instellen en zij hiertoe niet binnen de gestelde termijnen zijn overgegaan (zie in die zin arresten van 15 februari 2001, *Nachi Europe*, C-239/99, EU:C:2001:101, punten 35 en 36 en van 29 juni 2010, *E en F*, C-550/09, EU:C:2010:382, punten 45 en 46).
- 68 Bijgevolg is het prejudiciële verzoek om beoordeling van de geldigheid van een handeling, evenals het beroep tot nietigverklaring, een vorm van wettigheidscontrole van de handelingen van de Unie (zie arresten van 22 oktober 1987, *Foto-Frost*, 314/85, EU:C:1987:452, punt 16; van 21 februari 1991, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen en Zuckerfabrik Soest*, C-143/88 en C-92/89, EU:C:1991:65, punt 18; van 6 december 2005, *ABNA e.a.*, C-453/03, C-11/04, C-12/04 en C-194/04, EU:C:2005:741, punt 103, en van 3 oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 95).
- 69 Dit wezenlijke kenmerk van het stelsel van rechtsbescherming van de Unie strekt zich mede uit tot het toezicht op de wettigheid van besluiten houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen in het kader van het GBVB.
- 70 Noch uit het VEU noch uit het VWEU vloeit immers voort dat het beroep tot nietigverklaring bij het Gerecht, ingesteld overeenkomstig de gecombineerde bepalingen van de artikelen 256 en 263 VWEU, de enige vorm is waarin het toezicht op de wettigheid van besluiten houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke en rechtspersonen gestalte kan krijgen, en wel onder uitsluiting van – voor zover hier van belang – een prejudicieel verzoek om beoordeling van de geldigheid. In dit verband geldt dat artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU niet naar artikel 275, tweede alinea, VWEU verwijst om het soort procedure te specificeren waarbinnen het Hof toezicht kan uitoefenen op de wettigheid van bepaalde besluiten, maar om het soort besluiten te specificeren waarvan het Hof de wettigheid kan controleren in het kader van elke procedure die een dergelijke wettigheidstoetsing tot voorwerp heeft.
- 71 Aangezien de uitvoering van een besluit houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen deels de verantwoordelijkheid van de lidstaten is, vervult het prejudiciële verzoek om beoordeling van de geldigheid een wezenlijke functie in het waarborgen van effectieve rechterlijke bescherming, met name wanneer, zoals in het hoofdgeding, zowel de wettigheid van de nationale uitvoeringsmaatregelen als die van het onderliggende, op het gebied van het GBVB vastgestelde besluit zelf in het kader van een nationale gerechtelijke procedure in twijfel wordt getrokken. Gelet op het feit dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat hun nationale beleid overeenstemt met de standpunten van de Unie die de Raad bij op grond van artikel 29 VEU vastgestelde besluiten heeft bepaald, is het immers onontbeerlijk dat die besluiten vatbaar zijn voor rechterlijke toetsing wanneer daarbij is voorzien in de vaststelling van beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen.

- 72 Zoals blijkt uit zowel artikel 2 VEU, dat behoort tot de gemeenschappelijke bepalingen van het VEU, als artikel 21 VEU, betreffende het externe optreden van de Unie – waarnaar artikel 23 VEU, betreffende het GBVB, verwijst – is de Unie onder meer gebaseerd op de waarden van de rechtsstaat (zie in die zin arrest van 19 juli 2016, H/Raad en Commissie, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 73 Daar komt bij dat artikel 47 van het Handvest, dat een herbevestiging vormt van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, in zijn eerste alinea voorschrijft dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Er zij aan herinnerd dat het inherent is aan het bestaan van een rechtsstaat dat er effectieve rechterlijke toetsing bestaat om de naleving van de bepalingen van Unierecht te verzekeren (zie arresten van 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punt 45, en van 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punt 95).
- 74 Weliswaar kan artikel 47 van het Handvest geen bevoegdheid voor het Hof in het leven roepen wanneer de Verdragen dit uitsluiten, maar wel vereist het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming dat de op het gebied van het GBVB bestaande uitsluiting van de bevoegdheid van het Hof eng wordt uitgelegd.
- 75 Aangezien de procedure waarbinnen het Hof bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak kan doen, er overeenkomstig de aan deze instelling krachtens artikel 19, lid 1, VEU toegewezen functie toe strekt te verzekeren dat het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen wordt geëerbiedigd, zou het in strijd zijn met de doelstellingen van die bepaling en met het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming om de bevoegdheid die in artikel 275, tweede alinea, VWEU aan het Hof wordt verleend en waarnaar in artikel 24, lid 1, VEU wordt verwezen, eng uit te leggen (zie naar analogie arresten van 7 februari 2007, Gestoras Pro Amnistía e.a./Raad, C-354/04 P, EU:C:2007:115, punt 53; van 27 februari 2007, Segi e.a./Raad, C-355/04 P, EU:C:2007:116, punt 53; van 24 juni 2014, Parlement/Raad, C-658/11, EU:C:2014:2025, punt 70; van 12 november 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punt 42, en van 19 juli 2016, H/Raad en Commissie, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punt 40).
- 76 Gelet hierop zou het, voor zover het Hof op grond van artikel 24, lid 1, VEU en artikel 275, tweede alinea, VWEU materieel bevoegd is om zich uit te spreken over de geldigheid van Uniehandelingen – wanneer het dus, voor zover hier van belang, gaat om beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen –, in strijd zijn met de opzet van het stelsel van effectieve rechterlijke bescherming, zoals ingesteld bij de Verdragen, om laatstgenoemde bepaling aldus uit te leggen dat de rechterlijke instanties van de lidstaten niet de mogelijkheid hebben om het Hof vragen te stellen over de geldigheid van besluiten van de Raad die voorzien in dergelijke maatregelen.
- 77 Ten slotte kan niet worden ingestemd met het argument dat het uitsluitend aan de nationale rechters is om te zorgen voor effectieve rechterlijke bescherming wanneer het Hof niet bevoegd is om zich bij wijze van prejudiciële beslissing uit te spreken over de geldigheid van besluiten op het gebied van het GBVB die voorzien in beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen.
- 78 Voor de noodzakelijke samenhang van het stelsel van rechtsbescherming is het immers volgens vaste rechtspraak noodzakelijk dat de bevoegdheid om de ongeldigheid van handelingen van de instellingen van de Unie vast te stellen wanneer daarop bij de nationale rechter een beroep wordt gedaan, alleen aan het Hof toekomt in het kader van artikel 267 VWEU (zie in die zin arresten van 22 oktober 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, punt 17, en van 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punt 62). Dezelfde conclusie geldt voor besluiten op het gebied van het GBVB ten aanzien waarvan de Verdragen aan het Hof een bevoegdheid verlenen om de wettigheid te toetsen.

- 79 Verder is het Hof het best in staat is om over de geldigheid van handelingen van de Unie te beslissen, gezien de mogelijkheden die hem in het kader van de prejudiciële procedure ter beschikking staan om kennis te nemen van de opmerkingen van de lidstaten en de instellingen van de Unie waarvan de handelingen in geding zijn, en voorts om de lidstaten en instellingen, organen en instanties van de Unie die geen procespartij zijn, te verzoeken om alle inlichtingen die het voor de procedure noodzakelijk acht (zie in die zin arrest van 22 oktober 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, punt 18).
- 80 Deze conclusie vindt bevestiging in het hoofddoel van artikel 267 VWEU, dat erin bestaat een uniforme toepassing van het recht van de Unie door de nationale rechterlijke instanties te verzekeren. Dit doel is voor het toezicht op de wettigheid van besluiten die voorzien in de vaststelling van beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen niet minder van belang dan voor andere handelingen van de Unie. Bij dergelijke besluiten zouden verschillen van inzicht tussen de rechterlijke instanties van de lidstaten over de geldigheid van handelingen van de Unie immers de eenheid van de rechtsorde van de Unie zelf in gevaar kunnen brengen en afbreuk kunnen doen aan het fundamentele vereiste van rechtszekerheid (zie naar analogie arresten van 22 februari 1990, Bussenin, C-221/88, EU:C:1990:84, punt 15; van 6 december 2005, Gaston Schul Douane-expediteur, C-461/03, EU:C:2005:742, punt 21, en van 21 december 2011, Air Transport Association of America e.a., C-366/10, EU:C:2011:864, punt 47).
- 81 Gelet op een en ander dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat de artikelen 19, 24 en 40 VEU, artikel 275 VWEU en artikel 47 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat het Hof bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing op grond van artikel 267 VWEU uitspraak te doen over de geldigheid van een handeling die is vastgesteld op basis van de bepalingen inzake het GBVB, zoals besluit 2014/512, voor zover het verzoek om een prejudiciële beslissing ertoe strekt erop toe te zien dat met dit besluit artikel 40 VEU is nageleefd, dan wel ziet op het toezicht op de wettigheid van beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen.

Tweede vraag, onder a)

- 82 Met zijn tweede vraag, onder a), wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en de artikelen 4, 4a en 7 van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij, alsmede de artikelen 3 en 3a, artikel 4, leden 3 en 4, artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 11 van verordening nr. 833/2014 en bijlagen II en VI daarbij geldig zijn.
- 83 Uit de verwijzingsbeslissing en de schriftelijke opmerkingen van Rosneft blijkt dat zij de geldigheid van die bepalingen in de eerste plaats betwist op grond dat besluit 2014/512 in strijd met artikel 40 VEU is vastgesteld. In de tweede plaats betoogt zij dat die bepalingen onverenigbaar zijn met de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland. In de derde plaats is zij van opvatting dat de Raad bij de vaststelling van die bepalingen in strijd heeft gehandeld met de motiveringsplicht, de rechten van de verdediging, het recht op effectieve rechterlijke bescherming en het recht op toegang tot het dossier. In de vierde plaats stelt Rosneft dat het beginsel van gelijke behandeling is geschonden. In de vijfde en de zesde plaats voert zij aan dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepalingen ongeldig zijn vanwege misbruik van bevoegdheid door de Raad onderscheidenlijk tegenstrijdigheid tussen de bewoordingen van besluit 2014/512 en die van verordening nr. 833/2014. In de zevende plaats betoogt Rosneft dat de Raad het evenredigheidsbeginsel en de haar toekomstige grondrechten heeft geschonden, waaronder met name haar vrijheid van ondernemerschap en haar recht op eigendom.

Vraag of met besluit 2014/512 en verordening nr. 833/2014 artikel 40 VEU is nageleefd

- 84 Rosneft is van mening dat de Raad artikel 40 VEU heeft geschonden door in besluit 2014/512 de aanpak van de Unie in verband met de beperkende maatregelen in het hoofdgeding overdreven gedetailleerd uit te werken, zodat hij daarmee treedt in het gezamenlijke initiatiefrecht van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (hierna: „hoge vertegenwoordiger”) en de Commissie.
- 85 Wat de handelingen betreft die op grond van een bepaling inzake het GBVB worden vastgesteld, is het aan het Hof om – overeenkomstig artikel 275, tweede alinea, eerste zinsnede, VWEU en artikel 40 VEU – erop toe te zien dat de uitvoering van dit beleid geen gevolgen heeft voor de toepassing van de procedures en de respectieve omvang van de bevoegdheden van de instellingen waarin de Verdragen voorzien voor de uitoefening van de bevoegdheden waarover de Unie krachtens het VWEU beschikt (arrest van 14 juni 2016, Parlement/Raad, C-263/14, EU:C:2016:435, punt 42).
- 86 Om na te gaan of de Raad met de vaststelling van besluit 2014/512 op de voet van artikel 29 VEU – welke bepaling het GBVB betreft – inbreuk heeft gemaakt op de bevoegdheden en procedures ingevolge het VWEU, dient de inhoud van dit besluit te worden onderzocht in het licht van de bevoegdheden en procedures waarin artikel 215 VWEU voorziet.
- 87 Dienaangaande dient te worden geconstateerd dat de inhoud van besluit 2014/512 inderdaad gedetailleerd is. Dit besluit strekt er echter toe om gerichte beperkende maatregelen in te voeren op gebieden met een technisch karakter, waaronder de toegang tot de kapitaalmarkten, defensie, goederen voor tweëerlei gebruik en gevoelige technologieën, ook in de energiesector, zoals blijkt uit overweging 7 van dat besluit.
- 88 Uit de artikelen 24 en 29 VEU volgt dat de Raad als algemene regel bevoegd is om met eenparigheid van stemmen het voorwerp te bepalen van de beperkende maatregelen die de Unie op het gebied van het GBVB vaststelt. Gezien de brede strekking van de doelstellingen van het GBVB zoals verwoord in artikel 3, lid 5, VEU en artikel 21 VEU alsmede in de specifieke bepalingen inzake het GBVB, waaronder de artikelen 23 en 24 VEU, beschikt de Raad bij de bepaling van dit voorwerp over een ruime beoordelingsmarge.
- 89 Anderzijds is de Raad op grond van artikel 215 VWEU, dat een brug slaat tussen de doelstellingen van het VEU op het gebied van het GBVB en de handelingen van de Unie waarbij onder het VWEU vallende economische maatregelen worden opgelegd (zie in die zin arrest van 19 juli 2012, Parlement/Raad, C-130/10, EU:C:2012:472, punt 59), bevoegd om, op gezamenlijk voorstel van de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen verordeningen vast te stellen om gevolg te geven aan beperkende maatregelen wanneer deze onder de werkingssfeer van het VWEU vallen en met name om de uniforme uitvoering daarvan in alle lidstaten te garanderen. In dit verband is in verordening nr. 833/2014 weliswaar de wezenlijke inhoud van besluit nr. 2014/512 overgenomen, maar die verordening bevat tevens definities en verduidelijkingen ten aanzien van de in dat besluit bedoelde beperkende maatregelen.
- 90 Gelet op de afwijkende functies van deze twee soorten handelingen, waarbij met de ene handeling de aanpak van de Unie ten aanzien van de vast te stellen beperkende maatregelen wordt bepaald, en de andere handeling het instrument vormt om op het niveau van de Unie gevolg te geven aan die maatregelen, kan in beginsel niet worden geoordeeld dat afbreuk wordt gedaan aan de in artikel 215 VWEU neergelegde procedure voor de uitvoering van een op grond van artikel 29 VEU vastgesteld besluit van de Raad wanneer in dat besluit het voorwerp van de beperkende maatregelen wordt verduidelijkt. Met name wanneer het gaat om een tamelijk complex terrein kan het opportuun zijn dat de Raad bij de vaststelling van de beperkende maatregelen nauwkeurige termen bezigt. Gelet hierop kan niet worden gesteld dat de Raad met de vaststelling van besluit 2014/512 ten onrechte op voorhand een deel van de inhoud van verordening nr. 833/2014 heeft vastgelegd.

- 91 Verder moet ook het betoog van Rosneft worden verworpen dat besluit 2014/512 niet strookt met artikel 40 VEU omdat genoemd besluit een „wetgevingshandeling” zou vormen in de zin van de artikelen 24 en 31 VEU, waarin is bepaald dat de vaststelling van dergelijke handelingen op het gebied van het GBVB verboden is. Artikel 289, lid 3, VWEU bepaalt immers dat rechtshandelingen die volgens een wetgevingsprocedure zijn vastgesteld, wetgevingshandelingen vormen. De uitsluiting van de mogelijkheid om op het gebied van het GBVB wetgevingshandelingen vast te stellen, komt voort uit de wens om dit beleid te onderwerpen aan specifieke regels en procedures, zoals blijkt uit artikel 24 VEU. Aangezien die regels en procedures – zoals met name uitgewerkt in de bepalingen inzake het GBVB in titel V, hoofdstuk 2, van het VEU – op dit gebied voorzien in een specifieke rolverdeling tussen de instellingen van de Unie, is het in deze context noodzakelijkerwijs uitgesloten dat er wetgevingshandelingen in de zin van artikel 289, lid 3, VEU worden vastgesteld.
- 92 Vast staat dat besluit 2014/512 niet met toepassing van het VWEU, maar volgens de procedure van artikel 24 VEU is vastgesteld. Dit besluit kan dus geen zodanige wetgevingshandeling vormen. Bijgevolg kan de Raad met de vaststelling van dat besluit artikel 40 VEU niet hebben geschonden.
- 93 Gelet op de voorgaande overwegingen is niet gebleken dat de bepaling van het voorwerp van de beperkende maatregelen bij besluit 2014/512 inbreuk maakt op de in artikel 215 VWEU vervatte procedure en op de uitoefening van de bevoegdheden die in dat artikel worden toegekend aan de hoge vertegenwoordiger en de Commissie. In deze omstandigheden moet worden geoordeeld dat bij de toetsing van besluit 2014/512 aan artikel 40 VEU niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van dat besluit kunnen aantasten.

Geldigheid van de beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen als vervat in besluit 2014/512 en verordening nr. 833/2014

– Opmerkingen vooraf

- 94 De Raad betoogt dat het Hof niet bevoegd is om de wettigheid van de bepalingen van besluit 2014/512 en verordening nr. 833/2014 te toetsen omdat Rosneft met de door haar aangevoerde middelen in essentie wil opkomen tegen het principebesluit van de Unie om haar economische en financiële betrekkingen met Rusland gedeeltelijk te verbreken. Voorts bestrijden de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Estse, de Franse en de Poolse regering en de Commissie het betoog dat besluit 2014/512 beperkende maatregelen bevat jegens natuurlijke of rechtspersonen, aangezien huns inziens de daarin opgenomen maatregelen van toepassing zijn op objectief bepaalde situaties en een algemene categorie personen.
- 95 Onderzocht dient te worden of de bepalingen van besluit 2014/512 voorzien in beperkende maatregelen jegens natuurlijke en rechtspersonen in de zin van artikel 275, tweede alinea, VWEU.
- 96 Wat in de eerste plaats de artikelen 4 en 4a van besluit 2014/512 betreft, dient te worden geconstateerd dat deze artikelen voorzien in een regeling waarbij de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van bepaalde apparatuur die kan worden gebruikt voor specifieke categorieën projecten voor aardolie-exploratie en -productie in Rusland, afhankelijk is gesteld van een voorafgaande vergunningverlening, en dat daarin verder is voorzien in een verbod op de levering van geassocieerde diensten die noodzakelijk zijn voor dergelijke projecten.
- 97 Deze artikelen voorzien dus in maatregelen waarvan de werkingssfeer is bepaald onder verwijzing naar objectieve criteria, in het bijzonder onder verwijzing naar categorieën projecten voor aardolie-exploratie en -productie. Deze maatregelen richten zich evenwel niet tegen geïdentificeerde natuurlijke of rechtspersonen, maar zijn in algemene zin van toepassing op alle marktdeelnemers die actief zijn in de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van apparatuur waarvoor de verplichting van een voorafgaande vergunning geldt, en op alle leveranciers van geassocieerde diensten.

- 98 Gelet hierop vormen de maatregelen bedoeld in de artikelen 4 en 4a van besluit 2014/512, zoals ook de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 85 van zijn conclusie, geen beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen in de zin van artikel 275, tweede alinea, VWEU, maar zijn dit maatregelen van algemene strekking.
- 99 Bijgevolg is het Hof niet bevoegd om de geldigheid van die bepalingen na te gaan.
- 100 Wat in de tweede plaats de beperkende maatregelen betreft die zijn vervat in de overige betrokken bepalingen van besluit 2014/512, te weten artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 7 van dat besluit en bijlage III daarbij, dient te worden geconstateerd dat het voorwerp van deze maatregelen is bepaald onder verwijzing naar specifieke entiteiten. Deze maatregelen behelzen immers onder meer een verbod op het verrichten van diverse soorten financiële transacties met in bijlage III bij dat besluit bedoelde entiteiten, waaronder Rosneft.
- 101 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk betekent het feit dat slechts drie energiebedrijven onder de werkingssfeer van die maatregelen vallen, evenwel niet dat die maatregelen gericht zijn tegen specifieke natuurlijke of rechtspersonen in de zin van artikel 275, tweede alinea, VWEU. Aan de omstandigheid dat de beperkingen berusten op objectieve criteria wordt met name geenszins afbreuk gedaan door het gegeven dat het aantal opgesomde entiteiten tamelijk gering is, hetgeen voortvloeit uit het feit dat de betrokken Russische energiemarkt een oligopolide sector is waarin een zeer klein aantal marktdeelnemers actief is. De in bijlage III bij besluit 2014/512 genoemde entiteiten zijn de entiteiten die voldoen aan de genoemde objectieve criteria, waarbij die lijst slechts declaratoir van aard is.
- 102 In dit verband dient te worden gewezen op de vaste rechtspraak van het Hof dat beperkende maatregelen tegelijk verwantschap vertonen met handelingen van algemene strekking – aangezien zij het een algemene en abstracte categorie van adressaten verbieden om financiële middelen ter beschikking te stellen van in de bijlagen daarbij genoemde entiteiten – en met individuele besluiten ten aanzien van die entiteiten (zie in die zin arresten van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punten 241-244, en van 23 april 2013, Gbagbo e.a./Raad, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punt 56).
- 103 Daarnaast moet eraan worden herinnerd dat bij de handelingen die op basis van de bepalingen inzake het GBVB worden vastgesteld, het de individuele aard van deze handelingen is die de weg naar de Unierechters overeenkomstig artikel 275, tweede alinea, VWEU vrijmaakt (zie in die zin arrest van 23 april 2013, Gbagbo e.a./Raad, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punt 57).
- 104 In het hoofdgeding heeft de Raad jegens Rosneft beperkende maatregelen vastgesteld door de in artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), van besluit 2014/512 bedoelde criteria, aan de hand waarvan Rosneft kan worden geïdentificeerd, te formuleren en door deze vennootschap in bijlage III bij dat besluit op te nemen. De omstandigheid dat dergelijke maatregelen zich ook individueel kunnen richten tegen andere entiteiten die in een derde land binnen een specifieke bedrijfstak actief zijn, laat onverlet dat uit de aard van die maatregelen, zoals deze is gememoreerd in de punten 102 en 103 van dit arrest, volgt dat ingeval de wettigheid daarvan in twijfel wordt getrokken, daarop overeenkomstig artikel 275, tweede alinea, VEU rechterlijk toezicht moet kunnen worden uitgeoefend.
- 105 Ten slotte dient het met name door de Raad ingenomen standpunt te worden verworpen dat het Hof niet bevoegd is om de wettigheid van de bepalingen van verordening nr. 833/2014 na te gaan omdat Rosneft met de door haar aangedragen middelen in essentie wil opkomen tegen de door de Raad in zijn besluit 2014/512 genomen principebeslissingen, die volledig behoren tot het terrein van het GBVB.

106 Dienaangaande dient te worden geoordeeld dat er op geen enkele wijze beperkingen zijn gesteld aan de bevoegdheid van het Hof ten aanzien van op basis van artikel 215 VWEU vastgestelde verordeningen waarmee gevolg wordt gegeven aan de door de Unie in het kader van het GBVB bepaalde standpunten, zoals de advocaat-generaal in punt 103 van zijn conclusie heeft opgemerkt. Dergelijke verordeningen vormen immers op basis van het VWEU vastgestelde handelingen van de Unie waarop de Unierechters overeenkomstig de hun bij de Verdragen verleende bevoegdheden in beginsel een volledig wettigheidstoezicht moeten uitoefenen (zie arrest van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punt 326).

107 Gelet op een en ander is het Hof bevoegd om zich uit te spreken over de geldigheid van artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 7 van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij. Het Hof is daarentegen niet bevoegd om te geldigheid van de artikelen 4 en 4a van dit besluit te beoordelen. Wat betreft verordening nr. 833/2014 is het Hof bevoegd om de wettigheid van alle door de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing genoemde bepalingen te toetsten. De geldigheid van de door de verwijzende rechter genoemde bepalingen dient binnen de aldus bepaalde grenzen van de bevoegdheid van het Hof te worden beoordeeld.

– Verenigbaarheid van de litigieuze handelingen met de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland

108 Uit de verwijzingsbeslissing en de door Rosneft ingediende opmerkingen blijkt dat Rosneft van mening is dat een aantal op de aardoliesector, effecten en leningen betrekking hebbende bepalingen van de litigieuze handelingen, te weten artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij, en verder artikel 3, leden 1, 3 en 5, artikel 3a, lid 1, en artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, van verordening nr. 833/2014 en bijlagen II en VI daarbij, in strijd zijn met de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland.

109 Anders dan de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie hebben betoogd, kan wat dat betreft niet a priori worden uitgesloten dat een justitiabele bepalingen van deze overeenkomst bij de nationale rechter kan inroepen zonder dat daarvoor de vaststelling van nadere uitvoeringsmaatregelen vereist is (zie in die zin arrest van 12 april 2005, Simutenkov, C-265/03, EU:C:2005:213, punt 23), zoals ook de advocaat-generaal in punt 116 van zijn conclusie heeft opgemerkt.

110 Die vraag kan in dit geval evenwel in het midden blijven nu het volstaat om vast te stellen dat, zelfs indien de beperkende maatregelen in het hoofdgeding niet in overeenstemming zouden zijn met een aantal bepalingen van die overeenkomst, artikel 99 van deze overeenkomst de vaststelling van die maatregelen toelaat.

111 Volgens artikel 99, punt 1, onder d), van de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland belet immers niets in deze overeenkomst een partij om maatregelen te nemen die zij nodig acht voor de bescherming van haar vitale veiligheidsbelangen, onder meer in tijden van oorlog of ernstige internationale spanningen die een oorlogsdreiging inhouden of om verplichtingen na te komen die zijn aangegaan voor de instandhouding van de vrede en de internationale veiligheid.

112 Volgens de bewoordingen van deze bepaling is voorts niet vereist dat het bij „oorlog” of „internationale spanningen die een oorlogsdreiging inhouden” gaat om een gewapend conflict dat zich direct op het grondgebied van de Europese Unie voltrekt. Zo kunnen gebeurtenissen die zich voordoen in een buurland van de Unie, zoals de gebeurtenissen in Oekraïne die de aanleiding zijn voor de beperkende maatregelen in het hoofdgeding, een rechtvaardiging vormen voor maatregelen ter bescherming van de vitale veiligheidsbelangen van de Unie en ter handhaving van de vrede en de internationale veiligheid, een en ander overeenkomstig de volgens artikel 21, lid 1, eerste alinea, en lid 2, onder c), VEU voor haar externe optreden geldende doelstelling en onder eerbiediging van de beginselen en doelen van het Handvest van de Verenigde Naties.

- 113 Wat betreft de vraag of de vaststelling van de beperkende maatregelen in het hoofdgeding nodig was voor de bescherming van de vitale veiligheidsbelangen van de Unie en voor de handhaving van de vrede en de internationale veiligheid, dient eraan te worden herinnerd dat de Raad een ruime beoordelingsbevoegdheid geniet op gebieden waarin van hem politieke, economische en sociale keuzes worden verlangd, en waarin hij ingewikkelde beoordelingen moet maken (arrest van 1 maart 2016, *National Iranian Oil Company/Raad*, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 114 Zoals de advocaat-generaal in punt 150 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft de Raad er bij de vaststelling van de beperkende maatregelen in het hoofdgeding in de overwegingen van de litigieuze handelingen op gewezen dat de staatshoofden en regeringsleiders van de Unie de niet-uitgelokte schending van de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne door de Russische Federatie hebben veroordeeld, dat de Raad er bij de Russische Federatie op heeft aangedrongen haar invloed op de illegale gewapende groepen actief aan te wenden teneinde onder meer de volledige, onmiddellijke, veilige en beveiligde toegang tot de plaats van de crash van vlucht MH17 van Malaysian Airlines in Donetsk (Oekraïne) te bewerkstelligen, en dat de Unie al maatregelen heeft genomen als antwoord op de illegale inlijving van de Krim en Sebastopol (Oekraïne). Gelet hierop heeft de Raad in overweging 8 van besluit 2014/512 de conclusie getrokken dat de situatie ernstig bleef en dat het passend was beperkende maatregelen te nemen in antwoord op de acties van de Russische Federatie die de situatie in Oekraïne destabiliseren.
- 115 Overigens volgt uit deze toelichting – zoals in de tweede overweging van verordening nr. 833/2014 wordt benadrukt – dat de in de litigieuze handelingen vervatte beperkende maatregelen zijn vastgesteld met de bedoeling om een vreedzame oplossing van de crisis in Oekraïne te bevorderen. Deze doelstelling strookt met het doel om de vrede en internationale veiligheid te handhaven overeenkomstig de in artikel 21 VEU genoemde doelstellingen van het externe optreden van de Unie.
- 116 Gelet hierop en rekening houdend met de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Raad op dit gebied beschikt, heeft de Raad kunnen oordelen dat de vaststelling van de beperkende maatregelen als aan de orde in het hoofdgeding noodzakelijk was ter bescherming van de vitale veiligheidsbelangen van de Unie en ter instandhouding van de vrede en de internationale veiligheid in de zin van artikel 99 van de partnerschapsovereenkomst EU-Rusland.
- 117 Derhalve moet worden geoordeeld dat bij de toetsing van de litigieuze handelingen aan deze overeenkomst niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid daarvan kunnen aantasten.
- Motiveringsplicht en eerbiediging van de rechten van de verdediging, het recht op effectieve rechterlijke bescherming en het recht op toegang tot het dossier
- 118 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Raad volgens Rosneft de krachtens artikel 296, tweede alinea, VWEU op hem rustende plicht tot motivering van de litigieuze handelingen niet is nagekomen.
- 119 Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat de beperkende maatregelen betreffende de aardoliesector zoals vervat in de artikelen 3 en 3a, en artikel 4, leden 3 en 4, van verordening nr. 833/2014 en bijlage II daarbij, handelingen van algemene strekking vormen, terwijl uit met name punt 100 van dit arrest blijkt dat de door de verwijzende rechter aangehaalde bepalingen ter zake van effecten en leningen, te weten artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij alsmede artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, van verordening nr. 833/2014 en bijlage VI daarbij, zich richten tegen individuele entiteiten.

- 120 Er zij aan herinnerd dat de omvang van de motiveringsplicht volgens vaste rechtspraak afhangt van de aard van de betrokken handeling, en dat in het geval van handelingen die algemene toepassing moeten vinden, in de motivering kan worden volstaan met vermelding van het geheel der omstandigheden die tot de vaststelling van de handeling hebben geleid, en van haar algemene doelstellingen (arrest van 19 november 1998, Spanje/Raad, C-284/94, EU:C:1998:548, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 121 Bij beperkende maatregelen van individuele strekking vereist de eerbiediging van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming onder meer dat de bevoegde autoriteit van de Unie aan de betrokkene de elementen meedeelt waarover zij tegen die persoon beschikt om haar besluit op te baseren (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 111).
- 122 Evengoed geldt dat de door artikel 296 VWEU vereiste motivering weliswaar de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen opdat de belanghebbende de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregelen kan kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen, maar dat die motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en aan de context waarin zij is vastgesteld. Het is in dit verband niet noodzakelijk dat alle relevante feitelijke en juridische omstandigheden in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling toereikend is niet enkel acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen, en in het bijzonder op het belang dat de adressaten van de handeling bij een toelichting kunnen hebben. 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 arrest van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punten 50, 53 en 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 123 Vastgesteld moet worden dat in de overwegingen 1 tot en met 8 van besluit 2014/512 de relevante omstandigheden van de politieke context worden genoemd waarbinnen de betrokken beperkende maatregelen zijn vastgesteld. Verder volgt uit de tweede overweging van verordening nr. 833/2014 dat de aangegeven doelstelling van de litigieuze handelingen erin bestaat om de Russische Federatie een hogere prijs te laten betalen voor haar acties die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen, en om een vreedzame oplossing van deze crisis te bevorderen. De litigieuze handelingen vermelden daarmee het geheel der omstandigheden die tot hun vaststelling hebben geleid alsmede hun algemene doelstellingen.
- 124 Evenzo dient te worden geoordeeld dat Rosneft – een grote speler binnen de aardoliesector in Rusland, waarvan de meerderheid van de aandelen ten tijde van de vaststelling van besluit 2014/512 in handen waren van de Russische Staat – redelijkerwijs niet onbekend kon zijn met de redenen waarom de Raad tegen haar gerichte maatregelen heeft vastgesteld, zoals de advocaat-generaal in de punten 158 en 159 van zijn conclusie heeft benadrukt. In overeenstemming met de doelstelling om de Russische Federatie een hogere prijs te laten betalen voor haar acties tegen Oekraïne, voorziet artikel 1, lid 2, onder b), van besluit 2014/512 in beperkingen voor bepaalde door de Russische Staat gecontroleerde, binnen de aardoliesector actieve entiteiten, waarbij onder meer rekening is gehouden met hun totaalvermogen, dat is geraamd op meer dan 1 biljoen Russische roebel. De politieke context ten tijde van de vaststelling van die maatregelen en het belang van de aardoliesector voor de Russische economie zijn verder algemeen bekend, zodat de keuze van de Raad om tegen de spelers uit deze bedrijfstak beperkende maatregelen vast te stellen in het licht van de aangegeven doelstelling van die handelingen eenvoudig te begrijpen is.
- 125 De Raad heeft de litigieuze handelingen in dit geval dan ook voldoende gemotiveerd.

- 126 Verder heeft Rosneft bij de verwijzende rechter aangevoerd dat haar recht op toegang tot het dossier alsmede haar verdedigingsrechten en haar recht op effectieve rechterlijke bescherming zijn geschonden. In dit verband blijkt uit de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen dat Rosneft bij de Raad een verzoek om toegang tot documenten heeft ingediend en met name heeft verzocht om toegang tot het dossier teneinde zich te kunnen verdedigen in het kader van haar bij het Gerecht ingestelde beroep tot nietigverklaring van de beperkende maatregelen in het hoofdgeding. Volgens Rosneft diende de Raad haar toegang te verlenen tot alle officiële niet-vertrouwelijke documenten die betrekking hebben op die maatregelen, en wel met name op basis van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43), en uit hoofde van de rechtspraak zoals ontwikkeld in de punten 59 en 60 van het arrest van 28 november 2013, Raad/Fulmen en Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775). Deze rechtspraak ziet op de eerbiediging van de rechten van de verdediging, waaronder het recht op toegang tot het dossier met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid, en van het recht op effectieve rechterlijke bescherming. De Raad heeft in reactie hierop gedeeltelijke toegang tot de gevraagde documenten verleend.
- 127 Hoewel Rosneft in dit verband weliswaar schending aanvoert van haar verdedigingsrechten en haar recht op effectieve rechterlijke bescherming alsmede een verdere schending van de motiveringsplicht, dient evenwel te worden geconstateerd dat het merendeel van haar argumenten er uitsluitend toe strekt de geldigheid in twijfel te trekken van de besluiten waarbij de Raad op basis van verordening nr. 1049/2001 heeft geweigerd haar volledige toegang te verlenen tot alle gevraagde documenten.
- 128 Deze op grond van verordening nr. 1049/2001 vastgestelde besluiten van de Raad waren in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU gericht tot Rosneft. Aangezien evident is dat een door haar ingesteld beroep tot nietigverklaring van die besluiten op grond van dit artikel ontvankelijk zou zijn geweest, kan zij zich in het kader van een prejudiciële procedure niet beroepen op de ongeldigheid van genoemde besluiten (zie in die zin arresten van 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punten 23-25; van 15 februari 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, punten 36 en 37, en van 29 juni 2010, E en F, C-550/09, EU:C:2010:382, punt 46).
- 129 Ten slotte wijst Rosneft er nog op dat de Raad zich bij de beoordeling van haar verzoeken om toegang tot het dossier niet had mogen baseren op verordening nr. 1049/2001, maar zij licht in het geheel niet toe hoe deze fout de geldigheid van de bepalingen van de litigieuze handelingen kan aantasten.
- 130 Gelet op een en ander is bij de toetsing van de litigieuze handelingen aan de motiveringsplicht, de rechten van de verdediging, waaronder het recht op toegang tot het dossier, en het recht op effectieve rechterlijke bescherming, niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van die handelingen kunnen aantasten.

– Beginsel van gelijke behandeling

- 131 Rosneft heeft bij de verwijzende rechter en in haar bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen betoogd dat de Raad het beginsel van gelijke behandeling heeft geschonden door zich met de artikelen 3 en 3a, en artikel 4, leden 3 en 4, van verordening nr. 833/2014 en bijlage II daarbij te richten tegen ondernemingen die actief zijn op bepaalde gebieden van de aardolie-sector, en niet tegen ondernemingen die actief zijn in andere sectoren, zonder dat de aangegeven doelstelling van die beperkende maatregelen dit verschil in behandeling kan verklaren of rechtvaardigen.
- 132 Zoals blijkt uit punt 88 van dit arrest, beschikt de Raad bij de bepaling van het voorwerp van beperkende maatregelen over een ruime beoordelingsmarge, in het bijzonder wanneer die maatregelen op grond van artikel 215, lid 1, VWEU voorzien in verbreking of gehele of gedeeltelijke beperking van de economische en financiële betrekkingen met een of meer derde landen. In dit verband dient er, wat

betreft de tegen de aardoliesector gerichte beperkende maatregelen in het hoofdgeding, met de regering van het Verenigd Koninkrijk op te worden gewezen dat het de Raad onder meer is toegestaan om, indien hij dit passend acht, beperkingen op te leggen die gericht zijn tegen ondernemingen die actief zijn binnen specifieke sectoren van de Russische economie waarin uit de Unie afkomstige producten, technologieën of diensten een bijzonder belangrijke plaats innemen. De keuze om de maatregelen te richten tegen ondernemingen of sectoren die afhankelijk zijn van geavanceerde technologieën of expertise die hoofdzakelijk binnen de Unie beschikbaar zijn, strookt immers met de doelstelling om ervoor te zorgen dat de beperkende maatregelen in het hoofdgeding doeltreffend zijn en om te voorkomen dat de werking van die maatregelen teniet wordt gedaan doordat uit derde landen afkomstige gelijkwaardige technologieën of diensten naar Rusland worden ingevoerd.

133 Gelet hierop moet worden geoordeeld dat bij de toetsing van de litigieuze handelingen aan het beginsel van gelijke behandeling niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van die handelingen kunnen aantasten.

– Misbruik van bevoegdheid

134 Rosneft heeft bij de verwijzende rechter en in deze procedure betoogd dat de Raad met de vaststelling van de beperkende maatregelen in het hoofdgeding misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt waar hij in overweging 2 van verordening nr. 833/2014 heeft beweerd dat deze maatregelen zijn vastgesteld met het doel om „Rusland een hogere prijs te laten betalen voor zijn acties die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen, en [...] een vreedzame oplossing van deze crisis te bevorderen”, terwijl de werkelijke doelstelling van die maatregelen erin bestaat om langetermijnschade toe te brengen aan de energiesector van de Russische Federatie en zodoende het potentiële gevaar te verminderen dat van haar kan uitgaan voor de landen die voor hun energievoorziening van haar afhankelijk zijn.

135 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is een handeling slechts gebrekkig wegens misbruik van bevoegdheid indien zij, op basis van objectieve, relevante en onderling overeenstemmende gegevens uitsluitend of ten minste in overwegende mate, blijkt te zijn vastgesteld voor andere doeleinden dan waarvoor de betrokken bevoegdheid is verleend of om te ontkomen aan een procedure waarin de Verdragen speciaal hebben voorzien om aan de omstandigheden van het geval het hoofd te bieden (arrest van 16 april 2013, Spanje en Italië/Raad, C-274/11 en C-295/11, EU:C:2013:240, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

136 Geconstateerd dient te worden dat Rosneft – afgezien van het feit dat zij in haar schriftelijke opmerkingen verwijst naar een werkdocument van de Commissie, dat om de door de advocaat-generaal in de punten 180 tot en met 182 van zijn conclusie genoemde redenen hier niet ter zake doet – in dit geval geen enkele onderbouwing heeft gegeven voor haar stelling dat de beperkende maatregelen in het hoofdgeding zijn vastgesteld met een ander doel dan vermeld in de litigieuze handelingen, laat staan dat zij dienaangaande objectieve, relevante en onderling overeenstemmende gegevens heeft aangedragen.

137 Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat bij de beoordeling van de vraag naar het beweerdelijk door de Raad begane misbruik van bevoegdheid niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de litigieuze handelingen kunnen aantasten.

– Bestaan van een tegenstrijdigheid tussen de bewoordingen van besluit 2014/512 en die van verordening nr. 833/2014

138 In het hoofdgeding heeft Rosneft aangevoerd dat de bewoordingen van artikel 4, lid 4, van besluit 2014/512 en artikel 3, lid 5, van verordening nr. 833/2014 een tegenstrijdigheid bevatten. Terwijl de eerste bepaling de lidstaten geen beoordelingsruimte laat ten aanzien van het verbod op weigering van

vergunningen voor de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van de in bijlage II bij verordening nr. 833/2014 opgenomen producten waar het gaat om vóór 1 augustus 2014 gesloten contracten, is het hun op grond van de tweede bepaling toegestaan om voor de uitvoering van een verplichting uit hoofde van dergelijke contracten een vergunning te verlenen, en dus ook om deze te weigeren.

- 139 Zoals Rosneft in haar schriftelijke opmerkingen aangeeft, is artikel 4, lid 4, van besluit 2014/512 anders geformuleerd dan artikel 3, lid 5, tweede alinea, van verordening nr. 833/2014. Volgens artikel 4, lid 4, van besluit 2014/512 laat het verbod voor de bevoegde autoriteiten om een vergunning te verlenen voor de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van bepaalde apparatuur die kan worden gebruikt voor bepaalde categorieën projecten voor aardolie-exploratie en -productie „de uitvoering van vóór 1 augustus 2014 gesloten contracten of aanvullende overeenkomsten die nodig zijn voor de uitvoering daarvan, onverlet”.
- 140 De bewoordingen van artikel 3, lid 5, van verordening nr. 833/2014 zijn weliswaar niet zo stellig als die van besluit 2014/512, maar deze omstandigheid kan desondanks niet leiden tot ongeldigheid van artikel 3, lid 5, van verordening nr. 833/2014.
- 141 Gegeven het feit dat met verordening nr. 833/2014 is beoogd om overeenkomstig artikel 215 VWEU de nodige maatregelen vast te stellen om gevolg te geven aan besluit 2014/512, dienen de termen van die verordening zoveel mogelijk te worden uitgelegd in het licht van de bepalingen van dat besluit. In dit geval blijkt niet dat er tussen de bewoordingen van deze beide Unierechtelijke instrumenten een zodanig verschil bestaat dat zij niet op uniforme wijze kunnen worden uitgelegd. De in artikel 3, lid 5, tweede alinea, van die verordening gebruikte formulering dat de bevoegde autoriteiten een vergunning „kunnen” verlenen, moet dus zo worden opgevat dat die autoriteiten er daarbij voor moeten zorgen dat de toepassing van artikel 3, lid 5, eerste alinea, van die verordening de uitvoering van vóór 1 augustus 2014 gesloten contracten onverlet laat.
- 142 Daaruit volgt dat het verschil in formulering tussen artikel 4, lid 4, van besluit 2014/512 en artikel 3, lid 5, van verordening nr. 833/2014 de geldigheid van laatstgenoemde bepaling niet kan aantasten.

– Evenredigheidsbeginsel en grondrechten van Rosneft

- 143 Volgens de verwijzingsbeslissing heeft Rosneft betoogd dat artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 7 van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij alsmede de artikelen 3 en 3a, artikel 4, leden 3 en 4, artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 11 van verordening nr. 833/2014 en bijlagen II en VI daarbij ongeldig zijn op grond dat de daarin vervatte beperkende maatregelen onevenredig zijn in verhouding tot het aangegeven doel en een onevenredige inmenging vormt in haar vrijheid van ondernemerschap en haar recht op eigendom zoals neergelegd in onderscheidenlijk artikel 16 en artikel 17 van het Handvest.
- 144 Onder verwijzing naar de arresten van 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/Raad (T-390/08, EU:T:2009:401) en van 28 november 2013, Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776), is Rosneft van mening dat de beperkende maatregelen in het hoofdgeding noch noodzakelijk noch geschikt zijn, aangezien er geen redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het met die maatregelen nagestreefde doel. Om die reden vormen zij een onevenredige inmenging in de vrijheid van ondernemerschap van Rosneft.
- 145 Rosneft stelt verder dat artikel 7, lid 1, van besluit 2014/512 en artikel 11, lid 1, van verordening nr. 833/2014, het mogelijk maken dat er beslag wordt gelegd op haar tegoeden of deze verbeurd worden verklaard, en dat er inbreuk wordt gemaakt op haar verworven contractuele rechten, namelijk haar eigendomsrechten. Deze bepalingen gaan verder dan nodig is omdat zij in wezen niet-Russische contractspartijen kunnen bevrijden van elke contractuele verplichting die zij met de door die

bepalingen aangewezen entiteiten zijn aangegaan, zelfs wanneer sprake is van een verplichting tot levering van een hele reeks uitrustingen waarvan slechts een klein deel de in bijlage II bij die verordening bedoelde technologieën betreft.

- ¹⁴⁶ Voor zover Rosneft de evenredigheid betwist van de algemene regels op grond waarvan is besloten haar in de bijlagen bij de litigieuze handelingen op te nemen, dient in herinnering te worden gebracht dat het Hof met betrekking tot het rechterlijk toezicht op de naleving van het evenredigheidsbeginsel heeft geoordeeld dat de Uniewetgever over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt op gebieden waarin van hem politieke, economische en sociale keuzes worden verlangd en waarin hij ingewikkelde beoordelingen moet maken. Daaruit heeft het afgeleid dat een op deze gebieden vastgestelde maatregel slechts onrechtmatig is wanneer hij kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel (arrest van 28 november 2013, Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 120 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- ¹⁴⁷ Anders dan Rosneft stelt, bestaat er een redelijke verhouding tussen de inhoud van de litigieuze handelingen en het daarmee nagestreefde doel. Aangezien dit doel er onder meer in bestaat om de Russische Federatie een hogere prijs te laten betalen voor haar acties die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen, is de aanpak om de maatregelen te richten tegen een grote speler binnen de aardoliesector, waarvan de meerderheid van de aandelen ook nog in handen is van de Russische Staat, immers een logische manier om dit doel te verwezenlijken, en kan deze in ieder geval niet worden aangemerkt als kennelijk ongeschikt voor het nagestreefde doel.
- ¹⁴⁸ Voorts hebben de door Rosneft ingeroepen grondrechten, te weten de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom, geen absolute gelding en kan de uitoefening ervan aan beperkingen worden onderworpen die hun rechtvaardiging vinden in door de Unie nagestreefde doelstellingen van algemeen belang, mits deze beperkingen werkelijk beantwoorden aan doelstellingen van algemeen belang en gelet op het nagestreefde doel niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduidelbare ingreep waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast (zie in die zin arrest van 14 mei 1974, Nold/Commissie, 4/73, EU:C:1974:51, punt 14; van 30 juli 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, punt 21, en van 16 november 2011, Bank Melli Iran/Raad, C-548/09 P, EU:C:2011:735, punten 113 en 114).
- ¹⁴⁹ In dit verband dient te worden geconstateerd – zoals het Hof ook heeft overwogen in het kader van de uitvoering van het embargo tegen de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) – dat beperkende maatregelen per definitie gevolgen hebben die het recht van eigendom en het recht van vrije beroepsuitoefening aantasten, waardoor schade wordt berokkend aan partijen die op geen enkele wijze verantwoordelijk zijn voor de situatie naar aanleiding waarvan de sancties zijn ingesteld (zie in die zin arrest van 30 juli 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, punt 22). Dit geldt temeer voor de entiteiten die worden geraakt door tegen hen gerichte beperkende maatregelen.
- ¹⁵⁰ Wat het hoofdgeding betreft dient te worden opgemerkt dat het belang van de met de litigieuze handelingen nagestreefde doelstellingen – te weten de bescherming van de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne en de bevordering van een vreedzame oplossing van de crisis in dit land –, die onderdeel zijn van de ruimere doelstelling om overeenkomstig de in artikel 21 VEU genoemde doelstellingen van het externe optreden van de Unie de vrede en internationale veiligheid in stand te houden, zoals volgt uit hetgeen is opgemerkt in de punten 113 tot en met 115 van dit arrest, zelfs aanzienlijke negatieve economische gevolgen voor bepaalde marktdeelnemers kan rechtvaardigen. In deze omstandigheden en rekening houdend met onder meer de geleidelijke intensivering van de door de Raad in reactie op de crisis in Oekraïne vastgestelde beperkende maatregelen, kan de inmenging in de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom van Rosneft niet als onevenredig worden beschouwd.

151 Gelet op het voorgaande dient te worden geconstateerd dat bij de beoordeling van de tweede vraag, onder a), niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 7 van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij, of van de artikelen 3 en 3a, artikel 4, leden 3 en 4, artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 11 van verordening nr. 833/2014 en bijlagen II en VI daarbij.

Vraag 2, onder b)

152 Met zijn tweede vraag, onder b), vraagt de verwijzende rechter in essentie of het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel dat de wet nauwkeurig moet zijn geformuleerd (*nulla poena sine lege certa* of *lex certa*-beginsel), aldus moeten worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat een lidstaat overeenkomstig artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014 strafrechtelijke sancties stelt op overtreding van de bepalingen van die verordening voordat de draagwijdte van die bepalingen, en derhalve van de daarop betrekking hebbende strafrechtelijke sancties, door het Hof is verduidelijkt.

Ontvankelijkheid

153 De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Raad betogen dat deze prejudiciële vraag niet-ontvankelijk is. De regering van het Verenigd Koninkrijk is van opvatting dat de vraag hypothetisch is aangezien Rosneft geen exporteur of leverancier van diensten binnen de Unie is waarvan de gedragingen onder de beperkingen van verordening nr. 833/2014 vallen, zodat Rosneft geen strafrechtelijke sancties uit hoofde van de nationale wetgeving in het hoofdgeding riskeert. De Raad is daarbij van mening dat deze vraag in feite ziet op de geldigheid van die wetgeving.

154 In dit verband dient erop te worden gewezen dat de prejudiciële vraag, aangezien die ziet op de toe te passen sancties in geval van overtreding van de bepalingen van verordening nr. 833/2014, en op het rechtszekerheids- en het *lex certa*-beginsel, kennelijk geen betrekking heeft op de geldigheid van de door de regering van het Verenigd Koninkrijk vastgestelde nationale maatregelen, maar op de door deze beginselen gestelde grenzen die de lidstaten bij de uitvoering van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014 in acht moeten nemen.

155 Naast de in punt 50 van dit arrest genoemde ontvankelijkheidsvoorwaarden voor prejudiciële vragen dient erop te worden gewezen dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid ervan te onderzoeken (arrest van 29 januari 2013, Radu, C-396/11, EU:C:2013:39, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

156 Wat betreft de beweerde hypothetische aard van deze vraag zij opgemerkt dat Rosneft op de terechtzitting bij het Hof heeft gesteld dat zij in geval van schending van beperkende maatregelen strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor medeplichtigheid. De overige betrokken partijen hebben deze stelling niet weersproken. Verder geldt dat, zelfs onder de aanname dat Rosneft in geval van schending van de bepalingen van verordening nr. 833/2014 niet kan worden getroffen door de in de nationale wetgeving in het hoofdgeding vervatte strafrechtelijke sancties, deze omstandigheid de vraag niet noodzakelijkerwijs hypothetisch maakt, aangezien uit de verwijzingsbeslissing niet blijkt dat Rosneft niet het recht heeft om de door de regering van het Verenigd Koninkrijk op basis van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014 vastgestelde maatregelen aan te vechten, zoals de advocaat-generaal in punt 211 van zijn conclusie heeft opgemerkt.

157 In deze omstandigheden is de onderhavige vraag ontvankelijk, gegeven het feit dat zij betrekking heeft op de uitvoeringsvoorwaarden van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014 en zij niet hypothetisch van aard is.

Ten gronde

- 158 Uit de verwijzingsbeslissing en de schriftelijke opmerkingen van Rosneft blijkt dat zij van mening is dat justitiabelen door de onduidelijkheid en onnauwkeurigheid van een aantal bepalingen van verordening nr. 833/2014 niet in staat zijn om ondubbelzinnig hun rechten en plichten te kennen. Gelet hierop heeft de Raad het rechtszekerheidsbeginsel en het *lex certa*-beginsel geschonden door in artikel 8 van die verordening te bepalen dat de lidstaten sancties, waaronder strafrechtelijke, moeten vaststellen om te garanderen dat de beperkende maatregelen in het hoofdgeding worden toegepast.
- 159 Ten eerste bestaat er bij de uitdrukking „water van meer dan 150 meter diep” in de zin van artikel 3, lid 3, onder a), en artikel 3a, lid 1, onder a), van verordening nr. 833/2014 onduidelijkheid over de vraag vanaf welk punt de diepte van 150 meter moet worden gemeten. Ten tweede bestaat er bij het begrip „schalie” in de zin van artikel 3, lid 3, onder c), en artikel 3a, lid 1, onder c), van die verordening geen overeenstemming, zelfs niet binnen de geologische wereld, over de reikwijdte daarvan. Ten derde is de uitdrukking „financiële bijstand” als bedoeld in artikel 4, lid 3, onder b), van die verordening niet duidelijk, en ten vierde kan aan de hand van de uitdrukking „effecten” als bedoeld in artikel 5, lid 2, van verordening nr. 833/2014 niet met zekerheid worden bepaald of het in deze bepaling vervatte verbod ook ziet op GDR die zijn uitgegeven op of na 12 september 2014, maar die betrekking hebben op aandelen die vóór die datum zijn uitgegeven.
- 160 In ieder geval betoogt Rosneft dat een lidstaat geen strafrechtelijke sancties kan opleggen wegens schending van verordening nr. 833/2014 voordat het Hof zich heeft uitgesproken over de uitleggingen van de bepalingen daarvan.
- 161 Wat in de eerste plaats het algemene rechtszekerheidsbeginsel betreft, dient eraan te worden herinnerd dat dit fundamentele beginsel van het Unierecht onder meer verlangt dat een regeling duidelijk en nauwkeurig omschreven is, opdat de justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen (arrest van 10 januari 2006, IATA en ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 162 Wat in de tweede plaats het door de verwijzende rechter genoemde *lex certa*-beginsel betreft, dient te worden geconstateerd dat dit beginsel, dat is verankerd in artikel 49 van het Handvest, „Legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen”, en dat volgens de rechtspraak van het Hof een bijzondere uitdrukking van het algemene rechtszekerheidsbeginsel is (zie arrest van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punt 70), onder meer impliceert dat de wet een duidelijke omschrijving geeft van de strafbare feiten en de daarop gestelde straffen. Aan deze voorwaarde is voldaan wanneer de justitiabele uit de bewoordingen van de relevante bepaling, zo nodig met behulp van de door de rechterlijke instanties daaraan gegeven uitlegging, kan opmaken voor welk handelen of nalaten hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld (arrest van 3 mei 2007, Advocaten voor de Wereld, C-303/05, EU:C:2007:261, punt 50).
- 163 Vastgesteld dient te worden dat de in punt 159 van dit arrest bedoelde uitdrukkingen die in dit geval volgens Rosneft onnauwkeurig zijn, algemeen van aard zijn. Evenwel wordt het begrip „effecten” gedefinieerd in artikel 1, onder f), van verordening nr. 833/2014, terwijl het begrip „financiële bijstand” wordt verduidelijkt in artikel 4, lid 3, onder b), van die verordening.
- 164 Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) betreffende artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, waarin rechten zijn vastgelegd die overeenkomen met de door artikel 49 van het Handvest gewaarborgde rechten (arrest van 8 september 2015, Taricco e.a., C-105/14, EU:C:2015:555, punt 57), kunnen wetgevingshandelingen vanwege de noodzakelijke algemeenheid ervan niet met absolute nauwkeurigheid worden geredigeerd. Dat betekent onder meer dat het gebruik van de wetgevingstechniek om algemene categorieën in plaats van uitputtende opsommingen te benutten, er weliswaar vaak toe leidt dat er grijze gebieden

zijn aan de grenzen van de definitie, maar dat deze twijfels bij grensgevallen op zichzelf onvoldoende zijn om een bepaling onverenigbaar te maken met artikel 7 van dat verdrag, zolang die bepaling in de overgrote meerderheid van de gevallen voldoende duidelijk is (zie in die zin onder meer EHRM, 15 november 1996, *Cantoni tegen Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291, §§ 31 en 32).

- 165 Aangezien deze overwegingen op grond van artikel 52, lid 3, van het Handvest ook gelden voor artikel 49 daarvan, dient te worden geoordeeld dat de keuze van de Uniewetgever om in de door Rosneft bedoelde bepalingen gebruik te maken van uitdrukkingen of termen als „financiële bijstand”, „water van meer dan 150 meter diep”, „schalie” of „effecten”, op zichzelf geen schending van het *lex certa*-beginsel vormt.
- 166 Dit oordeel vindt steun in het feit dat de voorzienbaarheid van de wet niet uitsluit dat de betrokkene deskundig advies moet inwinnen om in een mate die in de gegeven omstandigheden redelijk is, de mogelijke gevolgen van een bepaalde handeling te kunnen beoordelen (zie EHRM, 18 maart 2014, *Öcalan tegen Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2014:0318JUD002406903, § 174 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In dit geval dient te worden geoordeeld dat de termen die volgens Rosneft onnauwkeurig zijn, weliswaar niet gekenmerkt worden door absolute nauwkeurigheid, maar niet zodanig zijn dat de justitiabele daaruit niet kan afleiden voor welk handelen of nalaten hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.
- 167 Verder blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het *lex certa*-beginsel niet aldus kan worden uitgelegd dat zij de geleidelijke verfijning van de regels van strafrechtelijke aansprakelijkheid langs de weg van rechterlijke uitlegging verbiedt, zolang die uitlegging redelijkerwijs kan worden voorzien (zie in die zin arrest van 28 juni 2005, *Dansk Rørindustri e.a./Commissie*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, EU:C:2005:408, punten 217 en 218).
- 168 Anders dan Rosneft stelt, belet het feit dat de in verordening nr. 833/2014 gebruikte termen in een later stadium geleidelijk door het Hof kunnen worden verduidelijkt, niet dat een lidstaat op grond van artikel 8, lid 1, van die verordening sancties vaststelt om ervoor te zorgen dat die verordening doeltreffend wordt uitgevoerd.
- 169 Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat de in punt 159 van dit arrest bedoelde termen van verordening nr. 833/2014 er niet aan in de weg staan dat een lidstaat overeenkomstig artikel 8, lid 1, van die verordening strafrechtelijke sancties stelt op overtreding van de bepalingen van verordening nr. 833/2014.
- 170 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag, onder b), te worden geantwoord dat het rechtszekerheidsbeginsel en het *lex certa*-beginsel aldus moeten worden uitgelegd dat zij er niet aan in de weg staan dat een lidstaat overeenkomstig artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014 strafrechtelijke sancties stelt op overtreding van de bepalingen van die verordening voordat de draagwijdte van die bepalingen, en derhalve van de daarop betrekking hebbende strafrechtelijke sancties, door het Hof is verduidelijkt.

Derde vraag, onder a)

- 171 Met zijn derde vraag, onder a), wenst de verwijzende rechter te vernemen of de uitdrukking „financiële steun” in artikel 4, lid 3, onder b), van verordening nr. 833/2014, aldus moet worden uitgelegd dat daaronder mede de verwerking van betalingen door een bank of andere financiële instelling valt.
- 172 Rosneft en de Duitse regering zijn van mening dat met deze termen in verordening nr. 833/2014 niet wordt bedoeld op handelingen die er eenvoudigweg toe strekken betalingen te verwerken, maar op financieringshandelingen die actieve en materiële steun opleveren. In dit verband stelt de Duitse regering onder meer dat betalingsdiensten diensten zijn waarbij betalingen worden uitgevoerd voor

derden als opdrachtgevers, zoals blijkt uit de definitie in artikel 4, punt 3, van richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van richtlijn 97/5/EG (PB 2007, L 319, blz. 1), gelezen in samenhang met de bijlage bij deze richtlijn. Daarentegen zijn de diensten waarvan de levering is onderworpen aan een vergunning op grond van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014, zoals de verstrekking van subsidies, leningen en exportkredietverzekering, diensten waarbij de betrokken bank haar eigen middelen ten behoeve van een derde inzet.

- 173 De Duitse regering is verder van mening dat financiële instellingen uit hoofde van met name verordening (EG) nr. 1781/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler (PB 2006, L 345, blz. 1), niet over voldoende informatie beschikken om te beoordelen of een betaling al dan niet een met verordening nr. 833/2014 strijdig doel dient.
- 174 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Estse regering en de Commissie omvat de uitdrukking „financiële bijstand” wel degelijk ook door een bank of andere financiële instelling verleende betalingsdiensten, en zijn deze diensten verboden wanneer zij verband houden met een op grond van verordening nr. 833/2014 verboden commerciële transactie. Onder verwijzing naar de oriënterende nota van de Commissie van 16 december 2014 over de tenuitvoerlegging van een aantal bepalingen van verordening (EU) nr. 833/2014 [C(2014) 9950 final] zijn deze partijen van opvatting dat die uitdrukking ruim moet worden uitgelegd.
- 175 De Franse regering is van mening dat het begrip „financiële bijstand” dient te worden beperkt tot transacties waarbij door een financiële instelling aanvullende middelen ter beschikking worden gesteld. Onder dit begrip kan echter mede de verwerking van betalingen vallen wanneer deze verband houden met een op grond van verordening nr. 833/2014 verboden commerciële transactie, mits daarbij door de financiële instelling aanvullende middelen worden overdragen aan de ontvangers daarvan.
- 176 Opgemerkt dient te worden dat de eis van een voorafgaande vergunning van de bevoegde autoriteit volgens de beperkende maatregelen ingevolge artikel 3 en artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014 niet alleen geldt voor alle uitvoer naar Rusland van producten die bestemd zijn voor de aardolie-industrie, zoals genoemd in bijlage II bij die verordening, maar ook voor diensten die verband houden met de betrokken producten, met inbegrip van onder meer de financiering van of financiële bijstand voor de uitvoer van dergelijke producten. De beperkingen voor dergelijke hiermee verband houdende diensten richten zich dus onder meer tot financiële instellingen die aan exporteurs van die producten financiële bijstand kunnen verlenen, met inbegrip van subsidies, leningen en exportkredietverzekeringen.
- 177 Gelet op het voorwerp van de beperkende maatregelen in het hoofdgeding moet er derhalve van worden uitgegaan dat de verwijzende rechter met zijn derde vraag, onder a), in essentie wenst te vernemen of artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014 aldus moet worden opgevat dat de verwijzing in dat artikel naar „financiële bijstand” ertoe strekt om met name financiële instellingen een vergunningsplicht op te leggen voor elke betalingsverwerking die verband houdt met een transactie waarbij producten als vermeld in bijlage II bij die verordening worden verkocht, geleverd, overgedragen of uitgevoerd naar Rusland, in het bijzonder wanneer die instellingen constateren dat de betaling waarvan om verwerking wordt verzocht, in verband staat met een dergelijke transactie.
- 178 In dit verband dient te worden opgemerkt dat geen van de taalversies van artikel 4, lid 3, onder b), van verordening nr. 833/2014 uitdrukkelijk melding maakt van „betalingsverwerking”. In die omstandigheden moet worden gekeken naar de algemene opzet en de doelstelling van deze verordening.

- 179 Een contextuele uitlegging van artikel 4, lid 3, onder b), van verordening nr. 833/2014 lijkt erop te wijzen dat de Uniewetgever met het gebruik van de uitdrukking „financiële bijstand” het oog heeft gehad op handelingen die vergelijkbaar zijn met subsidies, leningen of exportkredietverzekeringen, zoals onder meer de Duitse regering in haar schriftelijke opmerkingen heeft betoogd. Terwijl bij deze handelingen een beroep moet worden gedaan op de eigen middelen van de betrokken financiële instelling, worden betalingsdiensten door deze instelling daarentegen in de hoedanigheid van tussenpersoon geleverd, waarbij gelden van een derde partij als opdrachtgever worden doorgegeven aan een concrete ontvanger, zonder dat daarmee de eigen gelden van die instelling zijn gemoeid.
- 180 In deze omstandigheden kan artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014 niet aldus worden uitgelegd dat financiële instellingen op grond hiervan verplicht zijn om een aanvullende vergunning te verkrijgen voor elke betalingsverwerking die verband houdt met een transactie waarbij producten als vermeld in bijlage II bij die verordening worden verkocht, geleverd, overgedragen of uitgevoerd naar Rusland, naast de vergunning die voor die transactie is vereist op grond van artikel 3 van verordening nr. 833/2014, wanneer deze instellingen constateren dat de betaling waarvan om verwerking wordt verzocht, de volledige of gedeeltelijke tegenprestatie in het kader van een dergelijke transactie vormt.
- 181 Gelet op het feit dat artikel 4, lid 3, onder b), van die verordening er niet toe strekt tegoeden te bevriezen of beperkingen te stellen aan geldovermakingen, dient immers te worden geoordeeld dat indien de Uniewetgever de wens had gehad om voor elke betalingsverwerking die verband houdt met de producten bedoeld in bijlage II bij verordening nr. 833/2014, de verplichting in het leven te roepen om een aanvullende vergunning aan te vragen naast de vergunning die op grond van artikel 3 van verordening nr. 833/2014 is vereist voor een transactie als bedoeld in het vorige punt van dit arrest, hij dan voor de invoering en afbakening van die verplichting andere bewoordingen had gebruikt dan „financiële bijstand”.
- 182 Ten slotte moet worden vastgesteld dat waar de doelstelling van verordening nr. 833/2014 er onder meer in bestaat om de Russische Federatie voor haar acties met betrekking tot Oekraïne een hogere prijs te laten betalen, deze doelstelling met artikel 4, lid 3, onder b), van die verordening op een logische manier wordt nagestreefd door het stellen van beperkingen aan de financiële bijstand voor de uitvoer naar Rusland van producten die bestemd zijn voor de aardolie-industrie, zonder daarbij een voorafgaande vergunning verplicht te stellen voor de verwerking van betalingen als zodanig.
- 183 De hierboven gegeven uitlegging laat het verbod van betalingsverwerkingen in verband met een commerciële transactie die op grond van artikel 3, lid 5, van verordening nr. 833/2014 zelf verboden is, onverlet.
- 184 Gelet op het voorgaande dient op de derde vraag, onder a), te worden geantwoord dat de uitdrukking „financiële steun” in artikel 4, lid 3, onder b), van verordening nr. 833/2014, aldus moet worden uitgelegd dat daaronder niet mede de verwerking van betalingen door een bank of andere financiële instelling als zodanig valt.

Derde vraag, onder b)

- 185 Met zijn derde vraag, onder b), wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 5, lid 2, van verordening nr. 833/2014 aldus moet worden uitgelegd dat het op grond hiervan vanaf 12 september 2014 verboden is om GDR uit te geven in het kader van een bewaarnemingsovereenkomst met een van de entiteiten die zijn genoemd in bijlage VI bij die verordening, wanneer deze GDR betrekking hebben op aandelen die vóór 12 september 2014 door een van die entiteiten zijn uitgegeven.

- 186 Rosneft meent dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Volgens Rosneft zou de uitlegging waarbij aandeelhouders van de entiteiten waartegen de beperkende maatregelen in het hoofdgeding gericht zijn, hun aandelen niet zouden kunnen samenbrengen in GDR, in tegenspraak zijn met de doelstelling van verordening nr. 833/2014, die erin bestaat om druk uit te oefenen op de Russische Federatie door het vermogen van de beoogde entiteiten om kapitaal aan te trekken, te beperken. Deze maatregel treft immers met name de aandeelhouders van die entiteiten.
- 187 Uit artikel 5, lid 2, onder b), van verordening nr. 833/2014 volgt onder meer dat de aankoop, de verkoop, de verlening van investeringsdiensten en bijstand voor de handel in bepaalde overdraagbare effecten die zijn uitgegeven na 12 september 2014, alsmede elke transactie met betrekking tot die effecten, door de in bijlage VI bij die verordening genoemde entiteiten, waaronder Rosneft, verboden zijn. In dit verband dient te worden geconstateerd dat de uitdrukking „effecten” volgens de definitie in artikel 1, onder f), van verordening nr. 833/2014 mede ziet op aandelencertificaten.
- 188 Wat betreft het argument van Rosneft dat dit verbod in strijd zou zijn met de doelstelling van die verordening aangezien door dat verbod aandeelhouders van de in bijlage VI bij die verordening genoemde entiteiten worden benadeeld, dient met de FCA te worden opgemerkt dat beperkende maatregelen die zich richten tegen een vennootschap naar hun aard negatieve gevolgen kunnen hebben voor de belangen van haar aandeelhouders. Aangezien de doelstelling van de genoemde beperkende maatregelen in dit geval juist is om de Russische Federatie, de meerderheidsaandeelhouder van Rosneft, een hogere prijs te laten betalen voor haar acties, ontbeert dit argument elke grondslag.
- 189 Overigens is evident dat het op grond van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 833/2014 vanaf 12 september 2014 verboden is om GDR uit te geven voor aandelen van de in bijlage VI bij die verordening genoemde entiteiten, ongeacht de datum van de uitgifte van die aandelen.
- 190 Gelet hierop dient op de derde vraag, onder b), te worden geantwoord dat artikel 5, lid 2, van verordening nr. 833/2014 aldus moet worden uitgelegd dat het op grond hiervan vanaf 12 september 2014 verboden is om GDR uit te geven in het kader van een bewaarnemingsovereenkomst met een van de entiteiten die zijn genoemd in bijlage VI bij die verordening, ook wanneer deze GDR betrekking hebben op aandelen die vóór die datum door een van die entiteiten zijn uitgegeven.

Derde vraag, onder c)

- 191 Met zijn derde vraag, onder c), verzoekt de verwijzende rechter het Hof om, zo het dit nodig acht, de begrippen „water van meer dan 150 meter diep” en „schalie” in de artikelen 3 en 3a van verordening nr. 833/2014 uit te leggen.
- 192 Bij lezing van de verwijzingsbeslissing blijkt dat deze vraag aan het Hof is voorgelegd in aanvulling op de tweede vraag, onder b), waarmee de verwijzende rechter wenst te vernemen of verordening nr. 833/2014 ongeldig is vanwege haar beweerde onduidelijkheid. De verwijzende rechter beperkt zich in dit verband tot de toelichting dat het Hof de mogelijkheid heeft om, zo het dit opportuun acht, deze begrippen voor de justitiabelen nauwkeuriger te definiëren.
- 193 Deze rechter licht echter niet nader toe in welk opzicht het voor de beslechting van het bij hem aanhangige geschil nodig is dat het Hof deze begrippen nauwkeuriger definieert.
- 194 In dit verband rust op prejudiciële vragen betreffende het Unierecht weliswaar een vermoeden van relevantie (arrest van 28 juli 2011, Lidl & Companhia, C-106/10, EU:C:2011:526, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak), maar benadrukt dient te worden dat de reden voor de prejudiciële

verwijzing volgens vaste rechtspraak niet het formuleren van rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken is, maar de behoefte aan werkelijke beslechting van een geschil (arrest van 20 januari 2005, *García Blanco*, C-225/02, EU:C:2005:34, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- ¹⁹⁵ In dit geval blijkt uit de verwijzingsbeslissing niet duidelijk waarin deze vraag zich met name van de tweede vraag, onder b), onderscheidt, waarmee de verwijzende rechter wenst te vernemen of verordening nr. 833/2014 ongeldig is vanwege haar beweerde onduidelijkheid. Gegeven het feit dat uit het antwoord op de tweede vraag, onder b), volgt dat bij de toetsing van de artikelen 3 en 3a van verordening nr. 833/2014 aan het rechtszekerheidsbeginsel en het *lex certa*-beginsel niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van die bepalingen in twijfel kunnen trekken, kan op basis van de informatie in de verwijzingsbeslissing niet worden vastgesteld dat de verwijzende rechter voor de beslechting van het hoofdgeding tevens een uitlegging van de genoemde begrippen nodig heeft.
- ¹⁹⁶ Bij gebreke van een verdere toelichting op dit punt is er geen aanleiding om te antwoorden op deze uitleggingsvraag.

Kosten

- ¹⁹⁷ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **De artikelen 19, 24 en 40 VEU, artikel 275 VWEU en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten aldus worden uitgelegd dat het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing op grond van artikel 267 VWEU uitspraak te doen over de geldigheid van een handeling die is vastgesteld op basis van de bepalingen inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), zoals besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren, zoals gewijzigd bij besluit 2014/872/GBVB van de Raad van 4 december 2014, voor zover het verzoek om een prejudiciële beslissing ertoe strekt erop toe te zien dat met dit besluit artikel 40 VEU is nageleefd, dan wel ziet op het toezicht op de wettigheid van beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen.**
- 2) **Bij de beoordeling van de tweede vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 1, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 7 van besluit 2014/512 en bijlage III daarbij, zoals gewijzigd bij besluit 2014/872, of van de artikelen 3 en 3a, artikel 4, leden 3 en 4, artikel 5, lid 2, onder b) tot en met d), en lid 3, en artikel 11 van verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren en bijlagen II en VI daarbij, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1290/2014 van de Raad van 4 december 2014.**

Het rechtszekerheidsbeginsel en het *lex certa*-beginsel moeten aldus worden uitgelegd dat zij er niet aan in de weg staan dat een lidstaat overeenkomstig artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1290/2014, strafrechtelijke sancties stelt op overtreding van de bepalingen van die verordening voordat de draagwijdte van die bepalingen, en derhalve van de daarop betrekking hebbende strafrechtelijke sancties, door het Hof van Justitie van de Europese Unie is verduidelijkt.

- 3) De uitdrukking „financiële steun” in artikel 4, lid 3, onder b), van verordening nr. 833/2014, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1290/2014, moet aldus worden uitgelegd dat daaronder niet mede de verwerking van betalingen door een bank of andere financiële instelling als zodanig valt.

Artikel 5, lid 2, van verordening nr. 833/2014, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1290/2014, moet aldus worden uitgelegd dat het op grond hiervan vanaf 12 september 2014 verboden is om internationale aandelencertificaten (*Global Depositary Receipts*) uit te geven in het kader van een bewaarnemingsovereenkomst met een van de entiteiten die zijn genoemd in bijlage VI bij verordening nr. 833/2014, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1290/2014, ook wanneer deze certificaten betrekking hebben op aandelen die door een van die entiteiten vóór die datum zijn uitgegeven.

ondertekeningen