



Jurisprudentie

Zaak T-295/19

Oleksandr Viktorovych Klymenko
tegen
Raad van de Europese Unie

Arrest van het Gerecht (Vijfde kamer) van 25 juni 2020

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Bevriezing van tegoeden – Lijst van personen, entiteiten en lichamen waarvan de tegoeden en economische middelen zijn bevroren – Handhaving van verzoekers naam op de lijst – Verplichting van de Raad om na te gaan of de beslissing van een autoriteit van een derde land is genomen met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming”

1. *Europese Unie – Rechterlijk toezicht op de rechtmatigheid van de handelingen van de instellingen – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Bevriezing van tegoeden van personen die betrokken zijn bij het verduisteren van overheidsmiddelen en van de met hen geassocieerde natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen – Omvang van het toezicht*
[Art. 275, tweede alinea, VWEU; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47 en 48; besluit (GBVB) 2019/354 van de Raad; verordening (EU) 2019/352 van de Raad]

(zie punten 59, 60, 85)

2. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Besluit tot bevriezing van tegoeden – Vaststelling of handhaving op basis van een door de autoriteiten van een derde land gevoerde gerechtelijke procedure inzake verduistering van overheidsmiddelen of misbruik van bevoegdheid door een openbaar ambtsdrager – Toelaatbaarheid – Voorwaarde – Nationale beslissing die met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming is genomen – Verificatieplicht van de Raad – Motiveringsplicht – Omvang – Derde land dat is toetreden tot het Europees Verdrag voor de rechten van de mens – Geen invloed*
[Besluit 2014/119/GBVB, zoals gewijzigd bij besluit (GBVB) 2019/354, bijlage; verordeningen nrs. 208/2014 en 2019/352 van de Raad, bijlage I]

(zie. punten 62-65)

3. *Handelingen van de instellingen – Motivering – Verplichting – Omvang – Wezenlijk vormvoorschrift dat verschilt van de gegrondheid van het besluit*

(Art. 296 VWEU)

(zie punt 69)

4. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Besluit tot bevrozing van tegoeden – Vaststelling of handhaving op basis van een door de autoriteiten van een derde land gevoerde gerechtelijke procedure inzake verduistering van overheidsmiddelen of misbruik van bevoegdheid door een openbaar ambtsdrager – Voorwaarden – Nationale beslissing die met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming is genomen – Verplichting van de bevoegde autoriteit van de Unie om in geval van betwisting de gegrondheid van de tegen de betrokken personen of entiteiten aangevoerde gronden aan te tonen – Op de Raad rustende verplichting om na te gaan of die rechten in acht zijn genomen – Schending*
[Besluit 2014/119/GBVB, zoals gewijzigd bij besluit (GBVB) 2019/354, bijlage; verordeningen nrs. 208/2014 en 2019/352 van de Raad, bijlage I]

(zie punten 71, 73-80, 82, 83, 85, 86, 91, 92, 94, 103)

5. *Recht van de Europese Unie – Beginselen – Recht op effectieve rechterlijke bescherming – Inachtneming van een redelijke termijn – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Gerechtelijke procedure in een derde land die de basis vormt van het besluit tot vaststelling van de restrictieve maatregelen – Verificatieplicht van de Raad – Omvang*
(Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47)

(zie punten 96-100)

Samenvatting

In zijn arrest Klymenko/Raad (T-295/19) van 25 juni 2020 heeft het Gerecht verschillende handelingen van de Raad¹ betreffende in het licht van de situatie in Oekraïne vastgestelde beperkende maatregelen, waarbij de geldigheidsduur is verlengd van de lijst van personen, entiteiten en lichamen waarop die beperkende maatregelen betrekking hebben, nietig verklaard voor zover de naam van verzoeker, voormalig minister van Belastingen en Accijnzen van Oekraïne, is gehandhaafd op die lijst.

Aan het onderhavige arrest ligt een geding ten oorsprong betreffende de beperkende maatregelen die ten aanzien van bepaalde personen, entiteiten en lichamen zijn vastgesteld in het licht van de situatie in Oekraïne na de onderdrukking van de betogingen in Kiev in februari 2014. Verzoeker was op de litigieuze lijst geplaatst omdat in Oekraïne een vooronderzoek jegens hem was ingesteld wegens misdrijven in verband met verduistering van overheidsmiddelen en de illegale overbrenging daarvan buiten Oekraïne. Deze plaatsing is vervolgens verlengd op grond van de overweging dat door de autoriteiten van dat land strafprocedures tegen hem zijn ingesteld wegens verduistering van overheidsmiddelen of -activa en wegens misbruik van bevoegdheid door een openbaar ambtsdrager. Bij de bestreden handelingen heeft de Raad de plaatsing van

¹ In casu was verzocht om nietigverklaring van besluit (GBVB) 2019/354 van de Raad van 4 maart 2019 tot wijziging van besluit 2014/119/GBVB (PB 2019, L 64, blz. 7), en van uitvoeringsverordening (EU) 2019/352 van de Raad van 4 maart 2019 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 208/2014 (PB 2019, L 64, blz. 1)

verzoekers naam op de litigieuze lijst verlengd, waarbij hij dezelfde redenen jegens hem heeft gehandhaafd. De Raad heeft in die handelingen ook vermeld dat uit een beslissing van de met de betrokken strafprocedure belaste onderzoeksrechter bleek dat verzoekers rechten van verdediging en zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming tijdens die strafprocedure in acht waren genomen.

Tot staving van zijn beroep verweet verzoeker de Raad met name dat hij niet had geverifieerd of de Oekraïense autoriteiten zijn rechten van verdediging en zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming in acht hadden genomen, en dat hij aldus een beoordelingsfout had gemaakt door de bestreden handelingen vast te stellen.

Het Gerecht heeft om te beginnen in herinnering gebracht dat de rechterlijke instanties van de Europese Unie de rechtmatigheid van alle Uniehandelingen dienen te toetsen aan de grondrechten. Hoewel de Raad zich voor de vaststelling of de handhaving van beperkende maatregelen kan baseren op een beslissing van een derde land, dient hij na te gaan of een dergelijke beslissing is gegeven met inachtneming van met name de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming in dat land. Het Gerecht heeft bovendien gepreciseerd dat de omstandigheid dat het derde land behoort tot de staten die zijn toegetreden tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) weliswaar impliceert dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) de door het EVRM gewaarborgde grondrechten toetst, maar dat hieruit niet volgt dat bovengenoemd toetsingsvereiste overbodig wordt.

In casu heeft de Raad weliswaar uit hoofde van zijn motiveringsplicht de redenen genoemd waarom hij van oordeel was dat de beslissing van de Oekraïense autoriteiten om een strafprocedure wegens verduistering van overheidsmiddelen in te leiden en te voeren was genomen met inachtneming van die rechten, maar het Gerecht heeft in herinnering gebracht dat die plicht moet worden onderscheiden van het onderzoek naar de gegrondheid van die motivering, die betrekking heeft op de rechtmatigheid ten gronde van de bestreden handelingen en door het Gerecht wordt getoetst.

Het Gerecht heeft in dit verband om te beginnen vastgesteld dat uit de beslissing van de onderzoeksrechter van 5 oktober 2015 niet bleek dat verzoekers rechten waren gewaarborgd en dat uit de stukken evenmin bleek dat de Raad de door verzoeker verstrekte informatie had onderzocht.

Het Gerecht heeft vervolgens gepreciseerd dat de Raad weliswaar heeft gesteld dat tijdens de strafrechtelijke procedures rechterlijk toezicht is uitgeoefend in Oekraïne en dat uit meerdere in dat kader gegeven rechterlijke beslissingen blijkt dat de Raad heeft kunnen nagaan of de betrokken rechten in acht zijn genomen, maar dat die beslissingen op zich niet aantonen dat de beslissing van de Oekraïense autoriteiten om de strafrechtelijke procedures in te leiden, waarop de handhaving van de beperkende maatregelen is gebaseerd, is genomen met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming. Alle door de Raad vermelde rechterlijke beslissingen, die zijn geweest in het kader van de strafrechtelijke procedures die als rechtvaardiging dienden voor de plaatsing en handhaving van de namen van verzoekers op de lijst, zijn immers slechts tussenbeslissingen in het kader van die procedures, aangezien zij bij wijze van bewarende of procesrechtelijke maatregel zijn genomen.

Ten slotte heeft het Gerecht beklemtoond dat de Raad niet uitlegt hoe op basis van die beslissingen kan worden geoordeeld dat de bescherming van de betrokken rechten was gewaarborgd, terwijl de Oekraïense strafprocedure, waarop de betrokken beperkende maatregelen in 2014 zijn gebaseerd, zich nog in het stadium van het vooronderzoek bevond. Dienaangaande heeft het Gerecht verwezen naar het EVRM en naar het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waaruit voortvloeit dat het principiële recht op effectieve rechterlijke bescherming onder meer het recht inhoudt om te worden berecht binnen een redelijke termijn. Het Gerecht heeft erop gewezen dat het EHRM reeds heeft verklaard dat de schending van dat beginsel met name kan worden vastgesteld wanneer de onderzoeksfase van een strafrechtelijke procedure wordt gekenmerkt door een aantal fasen van inactiviteit die aan de voor dat onderzoek bevoegde instanties kunnen worden toegerekend. In dit verband heeft het Gerecht in herinnering gebracht dat wanneer tegen een persoon sinds meerdere jaren beperkende maatregelen van kracht zijn, meer bepaald vanwege het bestaan van een en dezelfde in het betrokken derde land gevoerde strafrechtelijke procedure, de Raad nader dient in te gaan op de vraag of die instanties eventueel grondrechten van die persoon hebben geschonden. De Raad had dus op zijn minst moeten aangeven waarom hij ervan kon uitgaan dat die rechten waren geëerbiedigd voor zover het gaat om de behandeling van verzoekers zaak binnen een redelijke termijn.

Bijgevolg is het Gerecht tot de slotsom gekomen dat niet is komen vast te staan dat de Raad zich ervan heeft vergewist dat de Oekraïense justitie de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming in acht heeft genomen in het kader van de strafprocedures waarop hij zich heeft gebaseerd. Het Gerecht heeft daaruit afgeleid dat de Raad blijk heeft gegeven van een beoordelingsfout door verzoekers naam op de litigieuze lijst te handhaven.