



Datum van inontvangstneming : 01/04/2015

**Zaak C-72/15**

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

**Datum van indiening:**

18 februari 2015

**Verwijzende rechter:**

High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Divisional Court) (Verenigd Koninkrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

9 februari 2015

**Verzoekende partij:**

OJSC Rosneft Oil Company

**Verwerende partijen:**

Her Majesty's Treasury

Secretary of State for Business, Innovation and Skills

The Financial Conduct Authority

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Dit verzoek om een prejudiciële beslissing is gerezen in het kader van een verzoek om rechterlijke toetsing, dat op 20 november 2014 is ingediend door een Russische onderneming, OJSC [Open Joint Stock Company] Rosneft Oil Company (Rosneft). In haar verzoek betwist Rosneft de rechtsgeldigheid van nationale wetgeving die het Verenigd Koninkrijk heeft aangenomen ter uitvoering van wetgeving van de Europese Unie (EU) waarbij aan Rusland een verscheidenheid aan beperkende maatregelen is opgelegd in antwoord op zijn acties die de situatie in Oekraïne destabiliseren. Samen met een aantal andere Russische ondernemingen heeft Rosneft op 9 oktober 2014 een rechtstreeks beroep ingesteld bij het Gerecht (zaak T-715/14, Rosneft e.a./Raad van de Europese Unie, momenteel in behandeling), waarbij het in wezen dezelfde

bepalingen betwist als die welke het voorwerp van dit verzoek om een prejudiciële beslissing vormen. Met het oog op de overlap tussen beide procedures is de uitspraak van de High Court, waar het verzoek om rechterlijke toetsing in behandeling is, grotendeels gewijd aan het uiteenzetten van de redenen waarom die rechter tot de conclusie is gekomen, dat een verzoek aan het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing passend en noodzakelijk is om hem in staat te stellen een beslissing te nemen in de nationale procedures.

### **Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek**

Het verzoek om een prejudiciële beslissing is gedaan krachtens artikel 267 VWEU. De gestelde vragen hebben betrekking op specifieke bepalingen van besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014, zoals gewijzigd bij besluit 2014/659/GBVB van de Raad van 8 september 2014 en bij besluit 2014/872/GBVB van de Raad van 4 december 2014 (in de vragen gezamenlijk aangehaald als „het besluit”), en specifieke bepalingen van verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 960/2014 van de Raad van 8 september 2014 en verordening (EU) nr. 1290/2014 van 4 december 2014 (in de vragen gezamenlijk aangehaald als „de EU-verordening”).

### **Prejudiciële vragen**

- 1) Is het Hof van Justitie, gelet op met name de artikelen 19, lid 1, 24 en 40 VEU, artikel 47 [van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie] 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), artikel 1, lid 3, artikel 4, artikel 4a, artikel 7 en bijlage III van het besluit?
- 2)(a) Zijn een of meer van de volgende bepalingen („de relevante bepalingen”) van de EU-verordening en, voor zover het Hof bevoegd is, het besluit ongeldig:
  - i. de artikelen 4 en 4a van het besluit;
  - ii. de artikelen 3, 3a, 4, leden 3 en 4, en bijlage II van de EU-verordening;
 

(samen: „de bepalingen inzake de oliesector”)
  - iii. artikel 1, leden 2, onder b) tot en met d), en 3, en bijlage III van het besluit;
  - iv. artikel 5, leden 2, onder b) tot en met d), en 3, en bijlage VI van de EU-verordening;

(samen: „de bepalingen inzake effecten en leningen”)

v. artikel 7 van het besluit, en

vi. artikel 11 van de EU-verordening?

- 2)(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 de EU-verordening strafrechtelijke sancties oplegt voordat het Hof van Justitie de desbetreffende strafbaarstelling voldoende heeft verduidelijkt?
- 3) Voor zover de relevante verboden of beperkingen waarnaar in vraag 2(a) wordt verwezen, geldig zijn:
- (a) Valt onder het begrip „financiële bijstand” in artikel 4, lid 3, van de EU-verordening de verwerking van een betaling door een bank of een andere financiële instelling?
  - (b) Verbiedt artikel 5 van de EU-verordening de emissie van, of andere transacties met, globale certificaten van aandelen (GCA's) die zijn uitgegeven op of na 12 september 2014 in het kader van een deposito-overeenkomst 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 het besluit en de artikelen 3 en 3a van de EU-verordening? Indien het Hof van Justitie van de Europese Unie het noodzakelijk en gepast acht, kan het 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 de boorput of vanaf een andere plaats?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht en rechtspraak**

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 L 229, blz. 13), zoals gewijzigd bij besluit 2014/659/GBVB van de Raad van 8 september 2014 (PB L 271, blz. 54) en bij besluit 2014/872/GBVB van de Raad van 4 december 2014 (PB L 349, blz. 58), met name de overwegingen 7 tot en met 12, de artikelen 1, 4, 4a en 7, en bijlage III

Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB L 229, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 960/2014 van de Raad van 8 september 2014 (PB L 271, blz. 3) en bij verordening (EU) nr. 1290/2014 van de Raad van 4 december 2014 (PB L 349, blz. 20), met name de artikelen 3, 3a, 4, 5 en 11, en de bijlagen II en VI

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 (PB 1997, L 327, blz. 3-69), met name de artikelen 10, 12, 15, 19, 52 en 99

Guidance Note van de Commissie van 16 december 2014 inzake de uitvoering van zekere bepalingen van verordening (EU) nr. 833/2014 [C(2014)9950 final]

Arrest Foto-Frost, C-314/85, EU:C:1987:452

Arrest Masterfoods, C-344/98, EU:C:2000:689

Arrest Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Raad, T-228/02, EU:T:2006:384

Arrest Bank Melli Iran/Raad, T-390/08, EU:T:2009:401, en, in hogere voorziening arrest Bank Melli Iran/Raad, C-548/09 P, EU:C:2011:735

Arrest Fedesa e.a., C-331/88, EU:C:1990:391

Arrest Bank Kargoshaei r.a/Raad, T-8/11, EU:T:2013:470

Arrest Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naf Co., Tehran, C-348/12 P, EU:C:2013:776

Arrest Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P tot en met C-208/02 P en C-213/02 P, EU:C:2005:408

Arrest AC-Treuhand/Commissie, T-99/04, EU:T:2008:256

Arrest International Fruit Company e.a., 21/72 tot en met 24/72, EU:C:1972:115

### **Ander aangevoerd recht**

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikelen 6 en 7

Arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 15 november 1996, in de zaak *Cantoni/Frankrijk*, nr. 17862/91, *Reports of Judgments and Decisions*, 1996-V, blz. 1617

## **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Artikel 8, lid 1, van verordening nr. 833/2014 vereist dat lidstaten regels vaststellen betreffende „de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de bepalingen van deze verordening”, en alle nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat zij worden toegepast. Volgens die bepaling moeten dergelijke sancties „doeltreffend, evenredig en afschrikkend” zijn. De relevante bepalingen van nationaal recht waarmee uitvoering wordt gegeven aan de bestreden wetgeving van de EU zijn niet individueel geïdentificeerd. De High Court verklaart dat vier specifieke maatregelen zijn aangenomen en dat deze tot voorwerp zijn gemaakt van het verzoek om rechterlijke toetsing. Hieronder begrepen is een statutory instrument [verordening] van HM Treasury (de eerste verwerende partij), dat schending van de bepalingen van de verordening betreffende financiële diensten strafbaar stelt in het Verenigd Koninkrijk. Onder de uitvoeringsmaatregelen is ook een statutory instrument van de Secretary of State for Business, Innovation and Skills (de tweede verwerende partij) begrepen, dat schending van (onder andere) de bepalingen van de verordening betreffende olie en aanverwante beperkingen strafbaar stelt in het Verenigd Koninkrijk.

## **Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

- 1 Verzoekende partij, Rosneft, is een in Rusland opgerichte onderneming, die zich specialiseert in olie en gas. 69,5 % van haar aandelen is in het bezit van OJSC Rosneftgaz, een organisatie die eigendom is van de Russische staat. 19,75 % van de aandelen van Rosneft zijn in het bezit van BP Russian Investments Ltd, een dochtermaatschappij van de in het Verenigd Koninkrijk geregistreerde onderneming BP plc. De overige 10,75 % van Rosnefts uitgegeven aandelenkapitaal wordt op de beurs verhandeld. Onder de activiteiten van Rosneft zijn begrepen de exploratie van koolwaterstoffen in de belangrijkste koolwaterstofprovincies van Rusland en de productie, de raffinage en het verhandelen van ruwe olie, gas en koolwaterstofproducten in Rusland en elders. Onder haar activiteiten op het gebied van exploratie vallen operaties in water dieper dan 150 meter en in schalieformaties.
- 2 De eerste en tweede verzoekende partij (respectievelijk HM Treasury en de Secretary of State for Business, Innovation and Skills) zijn in het Verenigd Koninkrijk de verantwoordelijke autoriteiten voor de uitvoering van Uniewetgeving die sancties oplegt aan de Russische Federatie als antwoord op de acties van dat land in Oekraïne. De derde verwerende partij, de Financial Conduct Authority (FCA) is weliswaar niet verantwoordelijk ervoor te zorgen dat het Verenigd Koninkrijk de sanctiewetgeving van de Europese Unie naleeft, maar heeft een direct belang bij een aantal kwesties die Rosneft ter sprake heeft gebracht en verband houden met de emissie van verboden effecten.

- 3 In de nationale procedure heeft Rosneft beroep ingesteld tegen een aantal maatregelen die de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben genomen ter uitvoering van de relevante Uniewetgeving. De door Rosneft bestreden maatregelen zijn onderdeel van een reeks maatregelen die voorzien in gradueel toenemende sancties, waarvan het uitdrukkelijke doel is te reageren op de handelwijze van de Russische Federatie met betrekking tot Oekraïne, en deze te veroordelen.
- 4 Na een krachtige veroordeling van wat werd beschouwd als een niet-uitgelokte schending van de Oekraïense soevereiniteit en territoriale integriteit door de Russische Federatie (zie Verklaring van de staatshoofden en regeringsleiders over Oekraïne, Brussel, 6 maart 2014), zijn bij verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78, blz. 6), reisbeperkingen ingesteld tegen met name genoemde personen en zijn hun tegoeden bevroren. In reactie op het waargenomen nalaten van Rusland om in te gaan op de eisen van de Europese Unie, werd, met het oog op de snel veranderende situatie in het oosten van Oekraïne, bij besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014, zoals nadien gewijzigd, nog een pakket aanzienlijke beperkende maatregelen opgelegd, dat onder andere voorziet in een verbod van een reeks financiële diensten en investeringen evenals van de verkoop, levering, overbrenging of uitvoer van bepaalde gevoelige goederen of technologieën die bestemd zijn voor onder andere de diepzee-exploratie en -productie van olie, de exploratie en productie van olie in het Arctisch gebied of schalieolieprojecten (overwegingen 9 en 12 en de artikelen 1, 4 en 4a). Bij verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB L 299, blz. 1), werd uitvoering gegeven aan besluit 2014/512. Door waargenomen veranderingen in de situatie in het veld werd het noodzakelijk verdere beperkende maatregelen vast te stellen. Wijzigingsverordening (EU) nr. 960/2014 van 8 september 2014 breidde bestaande verboden uit tot onderdanen van de Europese Unie, die (i) betrokken zijn bij verscheidene activiteiten met betrekking tot Russische olie-exploratieprojecten; (ii) commerciële transacties aangaan met met name genoemde Russische militaire ondernemingen; en (iii) financiële diensten of bijstand met betrekking tot initiatieven van een aantal Russische entiteiten om kapitaal aan te trekken, faciliteren of verlenen, terwijl nadere details werden geïntroduceerd bij verordening (EU) nr. 1290/2014 van 4 december 2014, die, onder andere, artikel 3 van verordening (EU) nr. 833/2014 zodanig wijzigt dat de beperkende maatregelen die zijn gericht op olie-explorerende en -producerende activiteiten in Rusland, met inbegrip van zijn exclusieve economische zone en zijn continentaal plateau, worden aangescherpt. Het gewijzigde artikel 3, lid 3, van verordening (EU) nr. 833/2014 voegt aan bijlage II de levering toe van artikelen en technologieën voor „a) de exploratie en productie van olie in water van meer dan 150 meter diep; b) de exploratie en productie van olie in het offshoregebied ten noorden van de noordpoolcirkel; en c) projecten waarmee potentieel, door

middel van hydrofracturering, aardolie gewonnen kan worden uit stoffen die zich bevinden in schalieformaties”, en onderwerpt deze derhalve aan voorafgaande toestemming.

- 5 In samenhang met de gedetailleerde beperkingen aan het verlenen van technische bijstand en diensten voor de Russische olie-industrie introduceert de bestreden Uniewetgeving ook gedetailleerde beperkingen aan het verlenen van financiering of financiële bijstand en/of diensten op het gebied van investeringen, kredieten of leningen aan welbepaalde Russische ondernemingen, met name „Russische financiële instellingen in staatseigendom, bepaalde Russische entiteiten uit de defensiesector en bepaalde Russische entiteiten waarvan de hoofdactiviteit bestaat in de verkoop of het vervoer van olie” (zie overweging 5 van besluit 2014/659). In dit verband wordt Rosneft uitdrukkelijk vermeld in bijlage III bij besluit 2014/512, zoals gewijzigd bij besluit 2014/659. De precieze betekenis van het begrip „financiële bijstand” is een van zaken waarover partijen van mening verschillen en is het voorwerp van vraag 3(a). Het beroep van Rosneft is ook gericht tegen verklaringen die door de FCA zijn afgegeven met betrekking tot de toepassing van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 833/2014 betreffende onlangs in de vorm van globale certificaten van aandelen (GCA’s) uitgegeven effecten, die zijn uitgegeven voor aandelen Rosneft, genoteerd zijn op de Official List en verhandeld worden op de London Stock Exchange. GCA’s zijn certificaten die de eigendom vertegenwoordigen van een bepaald aantal aandelen in een onderneming. Aangezien deze certificaten overdraagbaar zijn, zijn zij op zichzelf staande effecten die binnen de Europese Unie kunnen worden genoteerd en verhandeld op de kapitaalmarkt, onafhankelijk van de onderliggende aandelen, die afzonderlijk kunnen worden genoteerd aan een buitenlandse beurs. GCA’s worden vaak uitgegeven door depositarissen conform een deposito-overeenkomst tussen die depositarissen en de emittenten van de onderliggende aandelen. In het geval van Rosneft zijn GCA’s verhandelbare effecten die zijn uitgegeven door JP Morgan, die conform een lopende dienstenovereenkomst tussen die partijen door Rosneft is benoemd tot zijn geprivilegieerde depositaris, en dit ten tijde van het verzoek om een prejudiciële vraag nog steeds is.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 6 Met betrekking tot **vraag 1** stelt Rosneft dat het Hof van Justitie bevoegd is om te oordelen over de geldigheid van de bepalingen van besluit 2014/512 betreffende de oliesector en effecten en leningen. Het voert aan dat het Hof van Justitie krachtens artikel 275, tweede alinea, VWEU bevoegd is om na te gaan of het besluit gevolgen heeft voor de wijze waarop de procedures en bevoegdheden van de instellingen worden toegepast onder het VWEU, hetgeen in strijd is met artikel 40 VEU. Zou geen sprake zijn van een dergelijke bevoegdheid, dan zou Rosneft een doeltreffende voorziening in rechte tegen nationale strafrechtelijke en andere maatregelen die uitvoering geven aan het besluit, worden ontzegd. Zelfs als het Hof van Justitie tot de slotsom zou komen dat de verordening ongeldig is,



zouden lidstaten op grond van artikel 29 VEU gehouden zijn, uitvoering te geven aan het besluit, tenzij dat ook ongeldig zou worden verklaard. Verwerende partijen voeren aan dat in het licht van artikel 24 VEU en artikel 275 VWEU het Hof van Justitie niet bevoegd is een uitspraak te doen over de geldigheid van besluit 2014/512. Zij betogen dat een dergelijke vordering door middel van een rechtstreeks beroep moet worden ingediend en aan de vereisten van artikel 263, vierde alinea, VWEU moet voldoen.

- 7 Bij de **vragen 2(a) en (b)** gaat het er in wezen om of de bestreden bepalingen van verordening nr. 833/2014 en, voor zover het Hof van Justitie bevoegd is, van besluit 2014/512 ongeldig zijn, en, zo zij geldig zijn, of sommige van de verboden voldoende duidelijk geformuleerd zijn om als rechtsgrondslag te dienen voor strafrechtelijke sancties. Rosneft voert aan dat die bepalingen inbreuk maken op de artikelen 10, 12, 15 en 52 van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EG en de Russische Federatie (met betrekking waartoe is geoordeeld dat zij rechtstreekse werking heeft en dat individuele procespartijen zich erop kunnen verlaten om op te komen tegen Uniehandelingen) en dat van die bepalingen niet kan worden gezegd dat zij vallen binnen of in verhouding staan tot de strikte uitzonderingen van de artikelen 19 („openbare veiligheid”) en 99, lid 1 („vitale veiligheidsbelangen”) van die overeenkomst. Voorts zijn de bestreden bepalingen niet voldoende met redenen omkleed om een wettigheidstoetsing mogelijk te maken, zoals wordt vereist door artikel 296 VWEU, terwijl de weigering van de Raad om toegang te verschaffen tot informatie die licht werpt op zijn beweegredenen, neerkomt op schending van de (nauw met elkaar verbonden) beginselen van de motiveringsplicht, het recht op een eerlijk proces en het recht op een doeltreffende rechtsbescherming. Ter ondersteuning van standpunt haalt Rosneft het arrest in de zaak *Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Raad*, T-228/02 (punten 80 en 89) aan. Onder verwijzing naar het arrest *Bank Melli Iran/Raad*, T-390/08 (punten 56 e.v.) voert Rosneft ook schending van het beginsel van gelijke behandeling aan, voor zover de ondernemingen die het doelwit van de beperkende maatregelen zijn, geen bijzondere band hebben met de gebeurtenissen in Oekraïne. Rosneft voert misbruik van bevoegdheid, bijbedoelingen en een onaanvaardbare inbreuk op haar vrijheid van ondernemerschap en haar eigendomsrecht aan en stelt dat ondernemingen in een sector zonder aangegeven of anderszins bijzonder verband met de gebeurtenissen in Oekraïne niet het doelwit van beperkende maatregelen mogen zijn, louter omdat de sector voor Rusland economisch van belang is. Rosneft stelt dat de bepalingen in kwestie verder gaan dan wat noodzakelijk is om hun genoemde algemene doel te bereiken en dat zij in het algemeen niet evenredig zijn, en voert aan dat de bepalingen de Russische olie-industrie enkel in het vizier nemen om economische schade te berokkenen aan de Russische Federatie.

In replek betwisten eerste en tweede verwerende partij de argumenten van Rosneft. Zij betogen dat de bestreden bepalingen de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EG en de Russische Federatie niet schenden, aangezien zij worden gedekt door artikel 99 van die overeenkomst. Die

bepalingen zijn ook in overeenstemming met artikel 296 VWEU, omdat redenen worden genoemd. Evenmin wordt inbreuk gemaakt op het beginsel van gelijke behandeling aangezien ieder verschil in behandeling zijn objectieve rechtvaardiging vindt in het doel „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” (overweging 2 van verordening nr. 833/2014). Verwerende partijen voeren aan dat de bepalingen inzake de oliesector duidelijk genoeg zijn om aan de vereisten van voorspelbaarheid en rechtszekerheid te voldoen. Zij voeren aan dat slechts redelijke en geen absolute zekerheid vereist is en halen in dat verband het arrest van het EVRM in de zaak *Cantoni/Frankrijk* en het arrest van het Hof van Justitie in de zaak *Dansk Rørindustri e.a. /Commissie*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P tot en met C-208/02 P, en C-213/02 P (punt 219) aan.

- 8 Met betrekking tot **vraag 3(a)** is Rosneft het niet eens met de bewering van de tweede verwerende partij dat het begrip „financiële bijstand” het verwerken van betalingen omvat. Eerste en de tweede verwerende partij voeren aan dat voormeld begrip in artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014 wel degelijk het verwerken van betalingen door een bank of een andere financiële instelling omvat. Dit is in lijn met de Guidance Note van de Commissie van 16 december 2014. Zij betogen dat geen basis bestaat voor een restrictieve uitlegging van dat begrip, zoals bepleit door Rosneft.
- 9 Met betrekking tot **vraag 3(b)** voert Rosneft aan dat het verbod betreffende GCA's geen gevolgen heeft voor de emissie van GCA's na 12 september 2014 met betrekking tot aandelen die zijn uitgegeven vóór 12 september 2014. De FCA, als derde verwerende partij, betoogt dat de duidelijke en uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 5 van verordening nr. 833/2014 GCA's omvatten die voldoen aan de definitie van „verhandelbare effecten” en het voorwerp zijn van beperkende maatregelen, een uitlegging waarvan de Commissie in haar Guidance Note van 16 december 2014 de juistheid al heeft bevestigd. Artikel 5 dient het beleidsdoel van de verordening om druk uit te oefenen op de Russische regering door te verhinderen dat Rosneft toegang verkrijgt tot de kapitaalmarkt van de Unie, hetgeen ingaat tegen de belangen van Rosneft (en derhalve die van haar meerderheidsaandeelhouder, de Russische staat), en voorkomt (onder andere) dat de Russische staat zijn aandelen omzet in GCA's op de kapitaalmarkt van de Unie.
- 10 Met betrekking tot **vraag 3(c)** betoogt Rosneft dat de grote mate van onduidelijkheid omtrent de betekenis van de begrippen „water van meer dan 150 meter diep” en „schalie” in strijd is met het Unierechtelijke beginsel van rechtszekerheid en met name laakbaar met het oog op het feit dat in het Verenigd Koninkrijk door middel van strafrechtelijke sancties uitvoering wordt gegeven aan artikel 8 van verordening nr. 833/2014. Rosneft haalt het arrest aan in de zaak *Dansk Rørindustri e.a./Commissie* ter ondersteuning van haar bewering dat het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten kan beletten dat een nieuwe

uitlegging van een regel die een strafbaar feit vaststelt, met terugwerkende kracht wordt toegepast, met name indien de uitlegging destijds redelijkerwijs niet was te voorzien. Rosneft stelt derhalve subsidiair dat indien artikel 8 van verordening nr. 833/2014 geldig is, het niettemin zou ingaan tegen het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van nulla poena sine lege certa wanneer een lidstaat strafrechtelijke sancties zou opleggen ingevolge die bepaling, voordat het Hof van Justitie de desbetreffende strafbaarstelling heeft verduidelijkt. De eerste en de tweede verwerende partij voeren aan, dat de betekenis van de begrippen in kwestie duidelijk genoeg is om te voldoen aan de vereisten van rechtszekerheid en dat het voor het Hof noodzakelijk noch passend is een nauwkeurige geologische definitie te geven van het begrip „schalie” in het kader van deze zaak.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

- 11 Met het oog op de procedure in de zaak T-715/14 zet de High Court vier redenen uiteen waarom het niettemin het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing moet verzoeken. Daarbij benadrukt het om te beginnen dat het niet bij machte is om de bestreden Uniewetgeving ongeldig te verklaren en dat, in geval van twijfel, het bevoegd is vragen inzake geldigheid te verwijzen naar het Hof van Justitie (arresten Foto-Frost, C-314/85, en Masterfoods, C-344/98).
- 12 **In de eerste plaats** erkent de High Court dat, wanneer bij het Gerecht parallel een beroep tot nietigverklaring aanhangig is, er een goede reden kan zijn om de uitkomst van dat beroep af te wachten teneinde vast te stellen of het arrest van het Gerecht oordeelt over de onderwerpen die voorliggen bij de nationale rechter. Dit is evenwel geen absolute regel, aangezien er ook omstandigheden bestaan (zoals die waarin een partij niet voldoet aan formele voorwaarden met betrekking tot rechtstreekse beroepen), waarin het passend is te verzoeken om een prejudiciële beslissing. Nadat het argumenten inzake de duur van procedures bij respectievelijk het Hof van Justitie en het Gerecht had verworpen, verklaart de High Court dat, hoewel het sommige van de argumenten van Rosneft ten gronde heeft beoordeeld, het zich ervan bewust is dat tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten al verschillen van mening bestaan over bepaalde belangrijke onderwerpen. In een zaak waarin het gaat om het opleggen van sancties aan een staat hecht de High Court daadwerkelijk belang aan een consistente en uniforme toepassing van een dergelijk sanctieregime. Als voorbeeld wijst de High Court op de verschillen tussen lidstaten met betrekking tot de betekenis van de uitdrukking „financiering of financiële bijstand” in artikel 4, lid 3, van verordening nr. 833/2014. Sommige lidstaten leggen dit begrip strikter uit dan het Verenigd Koninkrijk en zijn van mening dat diensten tot verwerking van betalingen hier niet onder vallen, aangezien de uitdrukking „financiering of financiële bijstand” een actieve en intentionele handeling van een bank impliceert, terwijl een bank, wanneer zij een betaling verwerkt, zelf niet handelend optreedt om fondsen te verstrekken, maar daarentegen een meer passieve, ondersteunende, rol speelt

(niettegenstaande dat de Commissie, in haar Guidance Note van 16 december 2014 inzake de uitvoering van zekere bepalingen van verordening (EU) nr. 833/2014 [C(2014) 9950 final] verklaart, onder vraag en antwoord 1, dat betalingsdiensten inderdaad financiële bijstand vormen). De High Court is van mening dat dit begrip, dat niet lijkt te zijn gedefinieerd op het niveau van de Unie of de Verenigde Naties, vereist dat het Hof van Justitie een definitieve uitlegging geeft teneinde een consistente aanpak in de gehele Unie te verzekeren en te voorzien in een gelijk speelveld voor alle ondernemingen die binnen de Unie actief zijn.

- 13 **In de tweede plaats** is de High Court van oordeel dat, zelfs als het had aangenomen dat het tot een duidelijk eindoordeel kon komen over de kwestieuze aangelegenheden, het dit zou doen zijn voordeel te kunnen doen met de door de instellingen van de Unie en andere lidstaten ingediende opmerkingen. Hoewel het gedetailleerde opmerkingen heeft ontvangen van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk en van Rosneft, heeft het niet het voordeel van eventueel afwijkende standpunten van andere autoriteiten in andere lidstaten en/of de Europese Commissie of de Raad. Op dit punt geniet het Hof van Justitie een aanmerkelijk voordeel boven de High Court.
- 14 **In de derde plaats**, met betrekking tot de procedure in de zaak T-715/14, begrijpt de High Court dat de Raad van de Europese Unie, die in die procedure de verwerende partij is, de ontvankelijkheid als probleem heeft aangemerkt en de procesbevoegdheid van Rosneft om dat beroep in te dienen, heeft betwist. Het is derhalve mogelijk dat het Gerecht zich niet zal uitspreken over de gegrondheid van het beroep tot nietigverklaring. Gelet op de staande praktijk van het Gerecht om de ontvankelijkheid niet vooraf te beoordelen, bestaat het risico dat, mocht de High Court de bij hem voorliggende procedure opschorten en de uitkomst van het arrest van het Gerecht afwachten, de [High Court] pas na lange tijd zou vernemen dat het Gerecht de zaak niet inhoudelijk heeft behandeld. In dat verband zij ook gewezen op het feit dat met de vordering tot nietigverklaring het Gerecht wordt verzocht de betreffende wetgeving nietig te verklaren en de procedure tot nietigverklaring niet erin voorziet dat het Gerecht zich uitsprekt over de uitlegging ervan. Hoewel het Gerecht zich kan uitspreken over de betekenis en de uitlegging van bepaalde zinsneden en uitdrukkingen in de Uniewetgeving, is dit niet zijn voornaamste taak. Zelfs indien het Gerecht het beroep ontvankelijk zou verklaren, zou het arrest van het Gerecht dus uiteindelijk wellicht niet de antwoorden geven op alle onderwerpen waarover de High Court verduidelijking behoeft om het bij hem aanhangige beroep tot rechterlijke toetsing te beoordelen. De High Court merkt ook op dat, mocht hij het beroep van Rosneft in deze procedure inzake rechterlijke toetsing verwerpen, (hoogstwaarschijnlijk) een hoger beroep bij het Court of Appeal in het Verenigd Koninkrijk zou volgen en ten minste de mogelijkheid bestaat dat het Court of Appeal op enig moment in de toekomst het Hof van Justitie zou verzoeken om een prejudiciële beslissing. Zolang als die mogelijkheid blijft bestaan, valt er, naar het oordeel van de High Court, voordeel te behalen wat betreft het beheer van de zaak en efficiëntie als alle

strijdpunten tussen Rosneft en de regering en de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk tegelijk worden verwezen naar het Hof van Justitie.

- 15 **In de vierde plaats** wijst de High Court erop dat hij met het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie geen afbreuk doet aan beslissingen omtrent het beheer van de zaak die het Hof van Justitie en/ of het Gerecht zouden kunnen nemen om een soepele en efficiënte procesvoering te verzekeren. Van beide rechterlijke instanties voorziet het reglement voor de procesvoering erin de procedure bij de ene instantie op te schorten zolang deze bij de andere in behandeling is. Het is aan het Hof van Justitie om bij het uitoefenen van zijn eigen bevoegdheden met betrekking tot het beheer van de zaak, te beslissen hoe het met het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing zal omgaan in het licht van de lopende procedure bij het Gerecht.
- 16 Met betrekking tot de voorgelegde vragen verklaart de High Court dat vraag 1 de eerste horde is die moet worden genomen, omdat kan worden getwist over de vraag of de rechtsmacht van het Hof van Justitie zich uitstrekt tot het vaststellen van de wettigheid van beslissingen van de Raad in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) van de Europese Unie. Zich bewust van de gevoelige aard van het onderwerp, merkt de High Court op dat het beginsel van toegang tot een rechter om de wettigheid van maatregelen van de uitvoerende macht te laten toetsen, een grondrecht is dat is vastgelegd in onder andere artikel 6 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en dat weinig twijfel kan bestaan, dat besluiten die zijn genomen in het kader van het GBVB ernstige gevolgen kunnen hebben voor natuurlijke en rechtspersonen, zoals deze zaak illustreert. Daarom zou kunnen worden aangenomen dat om het even welke immuniteit van de uitvoerende macht tegen de mogelijkheid dergelijke maatregelen aan te vechten, eng moet worden uitgelegd. Ook in artikel 19, lid 1, VEU en in een standaardwerk in de juridische literatuur („EU Procedural Law”, van Lenaerts, Maselis en Gutman) is steun te vinden voor het stellen van deze prejudiciële vraag. Vragen 2(a) en 2(b) gaan over de geldigheid van cruciale bepalingen van de bestreden Uniewetgeving, met name de bepalingen inzake de „oliesector” en „effecten en leningen”, en over de vraag of, indien die bepalingen geldig zijn, de beginselen van rechtszekerheid en nulla poena sine lege certa in de weg staan aan het opleggen van strafrechtelijke maatregelen op grond van artikel 8 van verordening nr. 833/2014, voordat het Hof van Justitie de desbetreffende strafbaarstelling voldoende heeft verduidelijkt. In dit verband verklaart de High Court dat sprake is van een fundamenteel verschil van mening tussen Rosneft, enerzijds, en verwerende partijen, anderzijds, over de vraag of het sanctieregime dat bij de bestreden Uniewetgeving werd ingesteld in overeenstemming is met de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EG en de Russische Federatie. Gelet op dat fundamentele verschil van mening is het noodzakelijk dat het Hof van Justitie een definitief oordeel velt.

- 17 Met betrekking tot de vragen 2(b) en 3(c) is de High Court ook van oordeel dat bepaalde uitdrukkingen in de litigieuze Uniewetgeving („water van meer dan 150 meter diep” en „schalie”, zoals gebruikt in de uitdrukking „projecten waarmee potentieel [...] aardolie gewonnen kan worden uit stoffen die zich bevinden in schalieformaties” in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 833/2014) een ruime betekenis en uitwerking hebben en niet gedefinieerd zijn. Hoewel de High Court, dat zich heeft laten leiden door het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 15 november 1996 in de zaak *Cantoni/Frankrijk* (punten 29, 31, 32 en 35), zelf niet gelooft dat de inherente dubbelzinnigheid van die bewoordingen voldoende is voor het ontstaan van rechtsonzekerheid en een succesvol beroep daarop voor de rechter, aanvaardt hij dat Rosnefts argumenten in die zin verdedigbaar zijn en dat het Hof van Justitie het geschiktst is voor het geven van een uitlegging, met name omdat bijdragen van de Commissie, de Raad of lidstaten het Hof van Justitie in dit opzicht zouden kunnen helpen. De redenen om vraag 3(a) te stellen (betekenis van het begrip „financiële bijstand”) zijn al uiteengezet in punt 8 hierboven. Met betrekking tot vraag 3(b), die betrekking heeft op het effect van de bepalingen voor globale certificaten van aandelen (GCA’s) (zie punt 5 hierboven), wijst de High Court erop dat partijen h of artikel 5 van verordening nr. 833/2014 de emissie van GCA’s alleen verbiedt met betrekking tot aandelen die zijn uitgegeven na 12 september 2014 (dit is het standpunt van Rosneft) of dat die bepaling de emissie van, of andere transacties met, GCA’s verbiedt die zijn uitgegeven na 12 september 2014 in het kader van een deposito-overeenkomst met een entiteit waartegen sancties zijn afgekondigd, of het nu gaat om GCA’s met betrekking tot aandelen die voor of na die datum zijn uitgegeven (dit is het standpunt van de FCA).