

ARE PLAHOTNIUC ȘANSE SĂ OBTINĂ ANULAREA SANCTIUNILOR UE?

DE OTILIA VATAVU
EXPERTĂ ÎN DREPT EUROPEAN ȘI INTERNAȚIONAL

Vlad Plahotniuc a contestat decizia Consiliului de a-i impune sancțiuni, respectiv interzicerea vizelor și înghețarea activelor, pentru acțiuni de destabilizare a Republicii Moldova. Primul argument susține că au fost comise greșeli semnificative atunci când s-a evaluat dacă existau suficiente elemente de fapt care să justifice includerea reclamantului pe listă în conformitate cu decizia și regulamentul atacate. Al doilea argument susține că au fost încălcate drepturile reclamantului în temeiul Tratatului privind Uniunea Europeană (în special, articolul 6, articolul 2 și articolul 3) și al Cartei drepturilor fundamentale a UE (în special, articolele 47 și 48). Pentru a analiza perspectivele contestației, este important să analizăm mai întâi aspectele procedurale și precedentele relevante stabilite de CJUE.

COMPETENȚA CURȚII

Curtea are competența de a verifica legalitatea deciziilor care impun măsuri restrictive împotriva unei persoane fizice sau juridice.¹ Cu toate acestea, este important de reținut că, atunci când efectuează această revizuire, Curtea nu se preocupă de faptele în sine.² Cu alte cuvinte, Curtea nu emite nicio hotărâre cu privire la faptul dacă desemnarea este sau nu echitabilă, necesară sau proporțională. În acest sens, Consiliului i se acordă o marjă largă de apreciere pentru a urmări interesele de politică externă ale Uniunii fără amestecul Curții. În schimb, CJUE se concentrează asupra respectării sau nu de către Consiliu a drepturilor procesuale în cazuri individuale. Aceste drepturi procedurale derivă din dreptul la apărare și din dreptul la protecție judiciară.³ Dreptul la apărare presupune dreptul de a fi audiat și dreptul de a avea acces la dosarul cu probele împotriva persoanei vizate. Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă implică o expunere explicită a motivelor și a probelor concrete care trebuie furnizate Curții pentru a-i permite acesteia să se pronunțe asupra unei anumite chestiuni.⁴ Următoarea secțiune va detalia în continuare constatările judiciare ale Curții și va face trimitere la jurisprudența relevantă.

¹ *Treaty on the Functioning of the European Union*, art.275, alin. 2.

² Elena Chachko, 'Foreign Affairs in Court: Lessons from CJEU Targeted Sanctions Jurisprudence' (2019) 44 *Yale Journal of International Law*.

³ *idem*

⁴ *ibidem*

Accesul la informații a fost recunoscut de cercetători ca fiind unul dintre factorii majori care împiedică un control judiciar eficient în ceea ce privește sancțiunile individuale.⁵ Acest lucru presupune că nici CJUE, nici inculpații nu au acces la toate informațiile relevante referitoare la caz, ceea ce, la rândul său, face extrem de dificil pentru Curte să se pronunțe asupra fondului cauzei și, astfel, să exercite un control jurisdicțional complet.⁶ Adică, să se pronunțe dacă motivele invocate îndeplinesc criteriile de desemnare și dacă există suficiente dovezi în sprijinul acestor motive.

În cauza *Fulmen*, referitoare la includerea pe liste individuale în cadrul sancțiunilor împotriva proliferării nucleare în Iran, Curtea a statuat că, în cazurile privind includerile pe listele de pe teritoriul unui stat membru, Consiliul trebuie să prezinte Curții informațiile relevante pentru a justifica desemnarea acestora. Astfel, Consiliul nu se poate baza pe informații clasificate de la autoritățile unui stat membru pentru a impune măsuri restrictive împotriva unei persoane fizice, dacă statul membru respectiv nu este dispus să dezvăluie aceste informații instanțelor UE. În lipsa accesului la aceste informații, Curtea poate considera că listările sunt ilegale și le poate anula, deși există posibilitatea de a le reintroduce pe listă dacă Consiliul își modifică procedura.

Într-o altă cauză, *Liniile maritime ale Republice Islamice Iran (IRISL) contra Consiliului*, Curtea a anulat din nou sancțiunile împotriva entităților implicate pe baza unei erori de evaluare a probelor.⁷ În acest caz, Curtea a stabilit că Consiliul nu a furnizat dovezi relevante pentru a justifica includerea pe listă și a respins afirmația Consiliului potrivit căreia nu putea dezvălui Curții informațiile, având în vedere caracterul clasificat al dosarelor referitoare la proliferarea nucleară.⁸

Folosirea informațiilor confidențiale afectează nu numai posibilitatea unui control jurisdicțional efectiv, abordată mai sus, ci și drepturile de apărare ale entităților desemnate.⁹ În acest sens, Consiliul este obligat să furnizeze o expunere de motive pentru a justifica desemnările făcute în temeiul deciziilor Consiliului de Securitate al ONU. Cu toate acestea, în cauza *Kadi II*, Curtea a constatat că cerința de motivare a fost îndeplinită într-un mod superficial și formal, astfel că pârâtul nu a avut acces la dosarul cu probe împotriva sa, ceea ce a constituit o încălcare a dreptului la apărare al domnului Kadi.¹⁰ Acest lucru a avut loc ca urmare a faptului că domnului Kadi i s-a prezentat un simplu rezumat al motivării, împiedicându-l astfel să își poată construi o apărare convingătoare față de acuzațiile aduse împotriva sa.¹¹

⁵ Christina Eckes, 'EU Counter-Terrorist Sanctions: The Questionable Success Story of Criminal Law in Disguise' [2013] Colin King & Clive Walker (eds.), *Dirty Assets: Emerging Issues in the Regulation of Criminal and Terrorist Assets*.

⁶ Christina Eckes, 'EU Restrictive Measures against Natural and Legal Persons: From Counterterrorist to Third Country Sanctions' (2014) 51 *Common Market Law Review* 869.

⁷ Ibid.

⁸ Cauza T-489/10, *Liniile Maritime ale Republicii Islamice Iran (IRISL) contra Consiliului*, hotărârea din 16 septembrie 2013.

⁹ Eckes, 'EU Restrictive Measures against Natural and Legal Persons: From Counterterrorist to Third Country Sanctions' (n 23).

¹⁰ Cauzele conexe C-584, C-593 & C-595/10 P, *Comisia și Alții contra lui Kadi (Kadi II appeal)*, hotărârea din 18 iulie 2013

¹¹ Ibid.

EXTINDEREA CRITERIILOR DE INCLUDERE PE LISTĂ

Datorită abordării orientate spre proces a Curții, Consiliului i se permite să reintroducă pe listă o persoană sau o entitate în cazul în care aspectele procedurale referitoare la o anumită desemnare sunt modificate.¹² În special, în hotărârea *IRISL*, care a fost menționată anterior, Curtea a stabilit în mod specific că Consiliului i se permite să modifice criteriile de includere pe listă, în cazul în care criteriile existente nu sunt conforme cu obiectivele sale politice sau nu reușesc să le atingă.¹³ Acest lucru îi permite Consiliului să extindă criteriile de includere pe listă a unui anumit regim și să aibă o marjă de apreciere mai mare în ceea ce privește desemnarea entităților.

În cazul *IRISL*, Consiliul a trebuit să furnizeze dovezi convingătoare pentru a susține faptul că *IRISL* avea o legătură directă cu proliferarea nucleară sau a rachetelor. Acest lucru a fost dificil de dovedit, deoarece Consiliul nu a putut dezvălui Curții dovezile confidentiale. În urma hotărârii, Consiliul a extins criteriile de includere pe listă pentru a cuprinde o gamă mai largă de actori, inclusiv pe cei care, de exemplu, oferă "susținere, cum ar fi sprijin material, logistic sau financiar, guvernului iranian".¹⁴ Extinderea criteriilor de desemnare a redus semnificativ pragul probatoriu pe care Consiliul trebuia să îl îndeplinească. Prin urmare, Curtea a confirmat desemnarea *IRISL* pe baza noilor criterii modificate.

Un studiu, care se concentrează asupra măsurilor restrictive împotriva Iranului și Siriei, arată că, în urma numărului mare de cazuri pierdute de Consiliu din cauza lipsei de dovezi suficiente, Consiliul a început să își extindă criteriile de desemnare.¹⁵ Este important de remarcat faptul că acest lucru ar fi putut avea loc atât ca o modalitate de a eluda controlul judiciar semnificativ, cât și ca o modalitate de a exercita și mai multă presiune politică asupra regimurilor din Siria și Irak, ceea ce era în conformitate cu interesele Uniunii la momentul respectiv.¹⁶ Cu toate acestea, există suficiente motive pentru a crede că strategia Consiliului de a extinde criteriile de desemnare pentru a preveni invalidarea judiciară a sancțiunilor a avut succes. Aceasta a redus în mod semnificativ numărul de cauze pierdute în fața Curții, deoarece o simplă enumerare a motivelor ar fi acum suficientă pentru a justifica o anumită desemnare pe baza criteriilor modificate, care, de exemplu, impun Consiliului să dovedească doar o "legătură suficientă".¹⁷

CONCLUZIE

Deși este dificil să se facă o predicție cu privire la rezultatul cauzei, este important de remarcat faptul că, în ultimii ani, măsurile restrictive au devenit din ce în ce mai rezistente la controlul judiciar, ca urmare a faptului că se apelează din ce în ce mai mult la materiale din surse deschise pentru a justifica includerea pe listă și a practicii

¹² *ibid.*

¹³ Cauza T-489/10, *Liniile Maritime ale Republicii Islamice Iran (IRISL) contra Consiliului*, alin.64

¹⁴ Eckes, 'EU Restrictive Measures against Natural and Legal Persons: From Counterterrorist to Third Country Sanctions' (n 6).

¹⁵ Chachko (n 2).

¹⁶ *ibid.*

¹⁷ *ibid.*

Consiliului de a formula criterii mai largi de includere pe listă, după cum s-a explicat *supra*, precum și a protecției sporite a drepturilor procedurale acordate entităților desemnate. În plus, merită de menționat faptul că, chiar și în cazul puțin probabil al unei contestații reușite, există încă posibilitatea reintroducerii lui Vlad Plahotniuc pe listă, în condițiile în care Consiliul ar decide să își modifice criteriile, așa cum s-a întâmplat în cazul altor listări declarate în trecut de către Curte ca fiind ilegale. Cu toate acestea, rezultatul final ar depinde de argumentele specifice prezentate, de temeinicia probelor și de interpretarea juridică a instanței care instrumentează cazul.