

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

961

Vragen van het lid **Van Meijeren** (FVD) aan de Minister van Buitenlandse Zaken over *het EU-sanctieregime* (ingezonden 12 januari 2026).

Antwoord van Minister **Van Weel** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 27 januari 2026)

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «EU verklaart critici vogelvrij»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u bekend met Council Decision (CFSP) 2024/2643 van 8 oktober 2024 betreffende «restrictive measures in view of Russia's destabilising activities»? Kunt u bevestigen dat dit besluit voorziet in sancties tegen natuurlijke personen, waaronder ook EU-burgers en ingezetenen, en niet uitsluitend tegen staten of buitenlandse entiteiten? Hoe verhoudt zich dit tot de reikwijdte van artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), dat de grondslag vormt voor het besluit en blijkens de opname van dit artikel in Titel V van het VEU ziet op *extern* optreden van de unie en het buitenlands en veiligheidsbeleid?

Antwoord 2

Ja, ik ben bekend met Raadsbesluit 2024/2643. Dit betreft het sanctieregime naar aanleiding van Russische destabiliserende activiteiten. Op de sanctielijst bij dit Raadsbesluit staan personen die hierbij betrokken zijn, ongeacht hun nationaliteit. De reikwijdte van artikel 29 EU is niet beperkt tot maatregelen die alleen personen in derde landen raken. Bepalend is of de maatregelen nodig zijn om doelstellingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU te bereiken, zoals neergelegd in artikel 21 VEU. De Unie kan, met inachtneming van de daarvoor geldende juridische kaders en waarborgen, ook sancties opleggen aan EU-burgers en -ingezetenen.

¹ K. Beckman, EU verklaart critici vogelvrij, De Andere Krant d.d. 9 januari 2026, online raadpleegbaar via <https://deanderekrant.nl/eu-verklaart-critici-vogelvrij/>.

Vraag 3

Hoe beoordeelt u dat in overweging 8 van dit besluit Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) wordt omschreven als een «mostly non-illegal pattern of behaviour», en dat voor plaatsing op de sanctielijst dus geen strafbaar feit of anderszins illegaal gedrag is vereist? Kunt u bevestigen dat EU-ingezetenen die niets doen dat illegaal is, op grond van dit besluit kunnen worden onderworpen aan vergaande sancties als reisbeperkingen (art. 1 van het besluit) en bevriezing van tegoeden en economische middelen (art. 2 van het besluit)?

Antwoord 3

De overwegingen bij het besluit vormen een toelichting en zijn niet juridisch bindend. Het besluit ziet op acties of beleidsmaatregelen van Rusland die de democratie, de rechtsstaat, de stabiliteit of de veiligheid in de Unie of in een of meer van haar lidstaten, in een internationale organisatie of in een derde land ondermijnen of bedreigen, of die de soevereiniteit of de onafhankelijkheid van een of meer van haar lidstaten of van een derde land ondermijnen of bedreigen. Het kabinet is van mening dat deze activiteiten de fundamentele waarden en de veiligheid, onafhankelijkheid en integriteit van de Unie ondermijnen of bedreigen.

Het gedrag van personen die hierbij betrokken zijn hoeft niet per se strafbaar te zijn. Sancties worden opgelegd om een verandering in het beleid of van de activiteiten van externe actoren teweeg te brengen, niet om personen verantwoordelijk te houden voor het plegen van strafbare feiten.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u dat het besluit niet voorziet in rechtsstatelijke waarborgen, zoals onschuldpresumptie, hoor- en wederhoor vooraf en inhoudelijke toetsing door een onafhankelijke rechter?

Antwoord 4

EU-sanctiemaatregelen, zoals besluit 2024/2643, voldoen wel degelijk aan verschillende juridische eisen en rechtsstatelijke waarborgen. Hierover bestaat bestendige rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU.

Als een persoon op de EU-sanctielijst wordt geplaatst, moet de Raad deze persoon de elementen meedelen waarover hij tegen die persoon beschikt om zijn besluit op te baseren. Vervolgens moet de Raad die persoon de mogelijkheid bieden zijn standpunt over de tegen hem in aanmerking genomen redenen naar behoren kenbaar te maken.² De plaatsing op de lijst wordt regelmatig geëvalueerd (zie artikel 10 van het besluit). Als de Raad nieuwe gegevens in aanmerking neemt om de persoon te handhaven op de lijst, dan dient de persoon voorafgaand te worden gehoord.³ Telkens als de Raad een besluit jegens de betrokken persoon vaststelt, dus zowel bij het initiële besluit als bij besluiten tot handhaving op de lijst, heeft de persoon het recht om hiertegen beroep in te stellen bij het Gerecht van de Europese Unie (artikel 263 van het EU-werkingsverdrag). Tegen de uitspraken van het Gerecht staat hoger beroep open bij het Hof van Justitie.

Het vermoeden van onschuld verzet zich voor alle duidelijkheid niet tegen de aanname van beperkende maatregelen. Deze maatregelen zijn preventief van aard en betreffen geen strafrechtelijke vervolging.⁴

Gelet op deze waarborgen ben ik van mening dat adequate rechtsbescherming wordt geboden aan personen die op EU-sanctielijsten worden geplaatst.

Vraag 5

Erkent u dat het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ), indien een natuurlijk persoon o.g.v. art. 263 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) beroep instelt tegen een sanctiebesluit, zich doorgaans beperkt tot een beoordeling van de procedurele voorschriften en inhoudelijk slechts marginaal toetst? Hoe beoordeelt u dit gebrek aan deugdelijke rechtsbescherming voor de getroffen?

² Zie het 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, punten 111 en 112.

³ Zie het arrest van 18 juni 2015, Ipatau/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 26.

⁴ Zie het arrest van 16 oktober 2024, CRA/Raad, T-201/23, EU:T:2024:697, punt 67.

Antwoord 5

Het Gerecht kan de rechtmatigheid van het besluit tot plaatsing op de lijst toetsen, het gaat niet om een marginale toets. De rechterlijke toets houdt onder andere in of het besluit berust op een voldoende solide feitelijke grondslag, met andere woorden of er voldoende bewijs aanwezig is in het dossier om de redenen die de Raad opvoert te onderbouwen. Hierbij geldt dat ten minste één van de redenen toereikend onderbouwd moet zijn om als grondslag van het besluit te dienen.⁵ Het Gerecht kan ook nagaan of fundamentele rechten zijn geschonden, zoals de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechtsbescherming. In rechtspraak is erkend dat de Raad in het kader van het evenredigheidsbeginsel een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft op gebieden waar politieke keuzen met ingewikkelde beoordelingen moeten worden gemaakt. Alleen wanneer het besluit in het licht van het beoogde doel kennelijk ongeschikt is, tast dit de wettigheid van de beperkende maatregel aan.⁶

Vraag 6

Bent u bekend met Council Decision (CFSP) 2025/2572 van 15 december 2025, waarbij op grond van het eerder genoemde besluit twaalf natuurlijke personen en twee entiteiten aan de sanctielijst zijn toegevoegd?

Antwoord 6

Ja.

Vraag 7

Hoe beoordeelt u dat onder de in dit uitvoeringsbesluit gesanctioneerde personen journalisten, wetenschappers, academici, analisten en commentatoren vallen, zoals Jacques Baud, Xavier Moreau, Fyodor Lukyanov en Ivan Timofeev?

Antwoord 7

Voor ieder individu geldt dat er voorafgaand aan sanctionering een bewijspakket wordt samengesteld waaruit blijkt dat voldaan wordt aan de in het sanctieregime geformuleerde criteria. De betrekking van de betreffende persoon is hierbij geen uitsluitend criterium.

Vraag 8

Hoe beoordeelt u dat de «Statement of Reasons» bij deze personen in hoofdzaak bestaat uit kwalificaties als «acts as a mouthpiece for pro-Russian propaganda», «promotes Kremlin narratives» en «justifies Russian actions», zonder dat sprake is van aantoonbare strafbare feiten of überhaupt enige (financiële) banden met het Kremlin? Erkent u dat hiermee natuurlijke personen puur en alleen vanwege het uiten van een onwelgevallige mening, niet zijnde een strafbare mening, kunnen worden onderworpen aan vergaande sancties? Deelt u de opvatting dat hiermee de reikwijdte van het sanctieregime feitelijk verschuift van het bestrijden van externe dreiging naar het disciplineren van uitingen en standpunten? Hoe beoordeelt u dat in het licht van de vrijheid van meningsuiting?

Antwoord 8

Over de motiveringsplicht die op de Raad rust bestaat vaste rechtspraak van het Hof van Justitie. De Raad moet specifieke en concrete redenen te geven waarom hij van mening is dat de maatregel moet worden vastgesteld. Het is echter niet noodzakelijk dat alle relevante feiten en omstandigheden worden gespecificeerd. Het is voldoende dat de betrokkene de strekking van de maatregel kan begrijpen.⁷ Het Gerecht kan nagaan of de motiveringsplicht is nagekomen.

Het opleggen van een sanctie heeft tot doel om verandering teweeg te brengen in het beleid of activiteiten van externe actoren en niet om personen of entiteiten verantwoordelijk te houden voor het plegen van strafbare feiten. Opgelegde sancties zijn daarnaast niet gericht tegen het enkel uiten van een

⁵ Zie het arrest van 1 augustus 2025, Timchenko, C-702/23, EU:C:2025:605, punt 38.

⁶ Zie het arrest van 23 juli 2025, OT/Raad, T-1095/23, EU:T:2025:744, punt 208 en 209.

⁷ Zie het arrest OT/Raad, T-193/22, punt 64

mening door individuen, maar tegen de destabiliserende acties of beleidsmaatregelen van Rusland zoals beschreven in het antwoord op vraag 3. Het kabinet erkent dat het instellen van beperkende maatregelen de vrijheid van meningsuiting, zoals neergelegd in artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de EU, kan inperken. Deze bij wet gestelde inperkingen kunnen op grond van artikel 51, lid 1, van het Handvest echter worden gerechtvaardigd met het oog op de door de EU erkende doelstelling van algemeen belang om vrede en veiligheid van haar volkeren te bevorderen (zie artikel 3, lid 5, VEU).

Vraag 9

Bent u bereid om binnen de Raad te pleiten voor beperking van de toepassing van dit sanctieregime tot personen die zich schuldig maken aan strafbare of aantoonbaar gewelddadige handelingen? Bent u bereid om er tevens voor te pleiten dat sancties die zijn opgelegd aan journalisten, wetenschappers, academici, analisten en commentatoren – in het bijzonder EU-ingezetenen – die geen strafbare uitingen doen, worden ontzien? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Nee, daartoe ben ik niet bereid. Sancties zijn bestuursrechtelijke maatregelen gericht op gedragsverandering en worden niet opgelegd ter vervolging van strafbare feiten. Het is daarom voor het opleggen van sancties niet doorslaggevend of de activiteiten strafbaar zijn of niet. Voor dit sanctieregime is doorslaggevend of personen verantwoordelijk zijn voor, uitvoering geven aan, steun verlenen aan of voordeel behalen uit destabiliserende acties of beleidsmaatregelen van Rusland.

Vraag 10

Kunt u deze vragen afzonderlijk van elkaar en binnen de daarvoor gestelde termijn beantwoorden?

Antwoord 10

Ja.