ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

12 maart 2026*

„Prejudiciële verwijzing – Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen – Verordening (EU) nr. 269/2014 – Begrip ‚bevriezing van tegoeden' – Artikel 1, onder f) – Uitoefening door een persoon op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, van de aan certificaten van aandelen verbonden rechten om deel te nemen aan een vergadering van houders van dergelijke certificaten en om te stemmen"

In zaak C-465/24,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden bij beslissing van 21 juni 2024, ingekomen bij het Hof op 2 juli 2024, in de procedure

SBK Art Limited Liability Company

tegen

Fortenova Group STAK Stichting,

Open Pass Limited,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: M. L. Arastey Sahún, kamerpresident, J. Passer, E. Regan, D. Gratsias (rapporteur) en B. Smulders, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Lamote, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 juni 2025,

* Procestaal: Nederlands.

gelet op de opmerkingen van:

– SBK Art Limited Liability Company, vertegenwoordigd door P. Goeth, Rechtsanwalt, J. Van Weerden en E. J. H. Zandbergen, advocaten,

– Fortenova Group STAK Stichting, vertegenwoordigd door Y. de Vries, B. T. M. van der Wiel en L. V. van Gardingen, advocaten,

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door E. M. Besselink en M. K. Bulterman als gemachtigden,

– de Kroatische regering, vertegenwoordigd door G. Vidović Mesarek als gemachtigde,

– de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, J. Schmoll en C. Leeb als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Carpus-Carcea, L. Haasbeek en L. Puccio als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 september 2025,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 1, onder f), van 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 2014, L 78, blz. 6, met rectificatie in PB L 121, blz. 60), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 476/2014 van de Raad van 12 mei 2014 (PB 2014, L 137, blz. 1) en uitvoeringsverordening (EU) 2022/1354 van de Raad van 4 augustus 2022 (PB 2022, L 204 I, blz. 1) (hierna: „verordening nr. 269/2014").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds SBK Art Limited Liability Company en anderzijds Fortenova Group STAK Stichting (hierna: „STAK") en Open Pass Limited over de uitoefening door een persoon op wie de beperkende maatregelen van verordening nr. 269/2014 van toepassing zijn van de rechten die zijn verbonden aan certificaten van aandelen, waardoor hij kan deelnemen aan de algemene vergadering van de houders van dergelijke certificaten (hierna: „vergadering") en tijdens die vergadering kan stemmen.

Toepasselijke bepalingen

Besluit 2014/145

3 Gelet op de datum van de feiten van het hoofdgeding, die hebben plaatsgevonden in augustus 2022, is besluit 2014/145/GBVB 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 2014, L 78, blz. 16), zoals gewijzigd bij besluit (GBVB) 2022/1355 van de Raad van 4 augustus 2022 (PB 2022, L 204 I, blz. 4) (hierna: „besluit 2014/145"), van toepassing.

4 Artikel 6 van besluit 2014/145 luidde als volgt:

„Dit besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Dit besluit is van toepassing tot en met 15 september 2022.

Dit besluit wordt voortdurend geëvalueerd. Het wordt zo nodig verlengd of gewijzigd, indien de Raad [van de Europese Unie] van oordeel is dat de doelstellingen ervan niet zijn bereikt."

Verordening nr. 269/2014

5 Verordening nr. 269/2014 is vastgesteld op grond van artikel 215 VWEU om uitvoering te geven aan de bij besluit 2014/145 opgelegde beperkingen.

6 De overwegingen 1 en 3 van deze verordening vermelden:

„(1) Op 6 maart 2014 veroordeelden de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de [Europese] Unie met klem de niet-uitgelokte schending van de Oekraïense soevereiniteit en territoriale integriteit door de Russische Federatie, en riepen zij de Russische Federatie op haar strijdkrachten onmiddellijk terug te trekken naar de gebieden waar zij permanent gestationeerd zijn, overeenkomstig de relevante overeenkomsten. Zij riepen de Russische Federatie op onmiddellijke toegang mogelijk te maken voor internationale waarnemers. [...]

[...]

(3) De staatshoofden en regeringsleiders onderstreepten dat de oplossing voor de crisis moet worden gezocht via onderhandelingen tussen de regeringen van Oekraïne en de Russische Federatie, onder meer via eventuele multilaterale mechanismen, en dat, indien er binnen afzienbare termijn geen resultaten worden geboekt, de Unie een beslissing zal nemen over aanvullende maatregelen, zoals reisverboden, het bevriezen van vermogensbestanddelen en het annuleren van de top EU-Rusland."

7 Artikel 1 van die verordening bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

d) ‚economische middelen': activa van enigerlei aard, materieel of immaterieel, roerend of onroerend, die geen tegoeden zijn, maar kunnen worden gebruikt om tegoeden, goederen of diensten te verkrijgen;

[...]

f) ‚bevriezing van tegoeden': voorkoming van mutatie, overmaking, wijziging, gebruik of inzet van of omgang met tegoeden, op welke wijze ook, met als gevolg wijziging van hun omvang, bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende kenmerken, bestemming of andere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk wordt gemaakt;

g) ‚tegoeden': financiële activa en voordelen van enigerlei aard, met inbegrip van, maar niet beperkt tot:

[...]
iii) in het openbaar en onderhands verhandelde waardepapieren en schuldbewijzen, met inbegrip van aandelen, certificaten van waardepapieren, obligaties, promesses, warrants, schuldbekentenissen en derivatencontracten;

[...]"

8 Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 269/2014 bepaalt:

„Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van alle in bijlage I vermelde natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, worden bevroren."

9 De artikelen 2 bis en 4 tot en met 7 van verordening nr. 269/2014 voorzien in afwijkingen van de maatregel tot bevriezing van tegoeden.

10 Artikel 9, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„Het is verboden om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

11 SBK Art is een indirecte dochteronderneming van de Russische Sberbank, een van de entiteiten die zijn vermeld in bijlage I bij verordening nr. 269/2014 en waarvan de naam aan die bijlage is toegevoegd bij uitvoeringsverordening (EU) 2022/1270 van de Raad van 21 juli 2022 tot uitvoering van verordening [nr. 269/2014] betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 193, blz. 133). De Hoge Raad der Nederlanden, de verwijzende rechter, vermeldt dat, aangezien SBK Art verbonden is met Sberbank, de tegoeden die eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van SBK Art, eveneens zijn bevroren krachtens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 269/2014.

12 STAK is een entiteit naar Nederlands recht die ten titel van beheer de aandelen houdt van Fortenova GroupTopCo BV, een indirecte aandeelhouder van Fortenova Grupa d.d., een vennootschap naar Kroatisch recht die actief is in de detailhandel, voedselproductie en landbouw. Uit dien hoofde geeft STAK certificaten van aandelen in Fortenova GroupTopCo uit en keert zij dividenden uit aan de houders van deze certificaten.

13 SBK Art houdt 41,82 % van deze certificaten van aandelen. Open Pass en VTB Bank (Europe) hebben respectievelijk 27,52 % en 7,27 % van die certificaten in handen. Als houder ten titel van beheer van de aandelen van Fortenova GroupTopCo oefent STAK de aan die aandelen verbonden stemrechten uit na voorafgaande goedkeuring van de houders van die certificaten. Deze goedkeuring wordt verleend tijdens een vergadering.

14 Overeenkomstig de administratievoorwaarden van STAK is het alle houders van certificaten van aandelen (hierna: „certificaathouders") met stemrecht toegestaan dergelijke vergaderingen in persoon of via een gevolmachtigde bij te wonen en toe te spreken. Elk certificaat geeft recht op één stem.

15 Op 9 augustus 2022 heeft de raad van bestuur van STAK de certificaathouders uitgenodigd voor de volgende vergadering, gepland op 18 augustus 2022 te Amsterdam (Nederland), waarbij werd meegedeeld dat de houders op wie beperkende maatregelen van toepassing waren, zouden worden uitgesloten van het uitoefenen van de aan die certificaten verbonden rechten, waaronder met name hun stemrecht in de vergadering.

16 Op de agenda van de op 18 augustus 2022 geplande vergadering stond een ontwerpbesluit van Open Pass tot wijziging van de administratievoorwaarden en de statuten van STAK betreffende de regels inzake corporate governance, te weten die inzake het quorum en de vereiste meerderheid om bepaalde besluiten vast te stellen.

17 Op 17 augustus 2022 heeft SBK Art aangekondigd dat zij zich in de vergadering zou laten vertegenwoordigen, en op 18 augustus 2022 heeft zij getracht zowel elektronisch als fysiek de aan haar certificaten van aandelen verbonden stemrechten uit te oefenen. De vertegenwoordiger van SBK Art is echter de toegang tot deze vergadering en tot de elektronische stemomgeving ontzegd. STAK heeft SBK Art diezelfde dag bovendien meegedeeld dat SBK Art, gelet op de beperkende maatregelen die door de Unie en de Verenigde Staten van Amerika waren opgelegd naar aanleiding van de acties van de Russische Federatie die de situatie in Oekraïne destabiliseren, haar stemrechten niet mocht uitoefenen en dat een door haar uitgebrachte stem niet in aanmerking kon worden genomen.

18 Aangezien de vereiste meerderheid voor het nemen van besluiten op de vergadering van 18 augustus 2022 niet was bereikt, heeft de raad van bestuur van STAK de certificaathouders op 19 augustus 2022 uitgenodigd voor een tweede vergadering, gepland op 30 augustus 2022. Er werd opnieuw aangekondigd dat de stemmen van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, niet zouden worden erkend.

19 Bij vonnis van 6 september 2022 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam (Nederland) een door SBK Art ingediend verzoek in kort geding toegewezen, dat met name ertoe strekte STAK te gebieden om SBK Art tot en met 31 december 2022 toe te laten tot elke vergadering en de aan haar certificaten van aandelen verbonden stemrechten te aanvaarden. Als gevolg van dit vonnis werd een derde vergadering, die was bijeengeroepen om op 8 september 2022 te worden gehouden, geannuleerd.

20 Bij beslissing van 29 december 2022 heeft het gerechtshof Amsterdam (Nederland) het vonnis van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam vernietigd en het in het vorige punt vermelde verzoek van SBK Art afgewezen.

21 SBK Art heeft tegen de uitspraak van het gerechtshof Amsterdam van 29 december 2022 beroep in cassatie ingesteld bij de verwijzende rechter. Volgens deze rechter doet het bij hem aanhangige geding twee vragen rijzen. De eerste vraag is of de bevriezing van tegoeden in de zin van artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 inhoudt dat een certificaathouder zoals SBK Art, de aan die certificaten verbonden stem- en vergaderrechten niet kan uitoefenen. De tweede vraag is of de aard en de inhoud van het op een dergelijke vergadering geagendeerde voorstel, en de wijze waarop de houder van die certificaten voornemens is te stemmen, in dit verband relevant zijn.

22 Dienaangaande merkt de verwijzende rechter enerzijds op dat een uitlegging van artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 in die zin dat de bevriezing van tegoeden inhoudt dat de aan de certificaten van aandelen verbonden stem- en vergaderrechten niet kunnen worden uitgeoefend, beantwoordt aan de ruime definitie van bevriezing van tegoeden en aan het beginsel dat beperkende maatregelen het grootst mogelijke effect moeten sorteren voor de persoon op wie zij van toepassing zijn.

23 Anderzijds zou een restrictieve uitlegging van het begrip „bevriezing van tegoeden”, op grond waarvan een dergelijke bevriezing de uitoefening van vergader- en stemrechten niet geheel of gedeeltelijk in de weg staat, in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel. Beperkende maatregelen mogen namelijk geen onevenredige gevolgen hebben voor de personen op wie zij van toepassing zijn. Het doel van de beperkende maatregelen zou juist kunnen worden bereikt door de uitvoering van besluiten die na de uitoefening van het stemrecht zijn genomen, te blokkeren of door aan die besluiten elk rechtsgevolg te ontnemen. Het is ook denkbaar dat de persoon op wie deze maatregelen van toepassing zijn, het vergader- en stemrecht niet kan uitoefenen wanneer het besluit waarover wordt gestemd gevolgen kan hebben voor de tegoeden als die welke in artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 worden beschreven, te weten wijzigingen van de omvang, het bedrag, de locatie, de eigenaar, het bezit, de aard, de bestemming van de tegoeden of andere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk wordt gemaakt. Een dergelijke uitlegging, die het verbod op de uitoefening van het vergader- en stemrecht afhankelijk stelt van de concrete gevolgen die deze uitoefening voor de tegoeden zou hebben, zou echter afbreuk kunnen doen aan de doelstelling van duidelijkheid en doeltreffendheid van de beperkende maatregelen.

24 In die omstandigheden heeft de Hoge Raad der Nederlanden de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet bevriezing van tegoeden in de zin van art. 1, aanhef en onder f), verordening [nr. 269/2014] in het geval van certificaten van aandelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van in bijlage I van verordening [nr. 269/2014] vermelde natuurlijke personen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, aldus worden uitgelegd dat de aan certificaten van aandelen verbonden vergader- en stemrechten niet kunnen worden uitgeoefend, in elk geval zolang dat niet leidt tot disproportionele schade voor de desbetreffende certificaathouder?

2) Maakt het voor het antwoord op vraag 1 verschil of in het concrete geval, mede gelet op de aard en inhoud van het geagendeerde besluit en het standpunt daarover van de desbetreffende certificaathouder, uitoefening van de vergader- en stemrechten kan leiden tot mutatie, overmaking, wijziging, gebruik of inzet van of omgang met tegoeden, op welke wijze ook, met als gevolg wijziging van hun omvang, bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende

kenmerken, bestemming of andere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk wordt gemaakt in de zin van art. 1, aanhef en onder f), van verordening [nr. 269/2014]?"

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling

25 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 31 oktober 2025, heeft SBK Art om heropening van de mondelinge behandeling op grond van artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof verzocht.

26 Ter ondersteuning van haar verzoek voert SBK Art in de eerste plaats aan dat het het Hof ontbreekt aan belangrijke informatie om zijn arrest te wijzen. Anders dan de advocaat-generaal in punt 63 van zijn conclusie voorstelt, leidt de kwalificatie van stemrechten als „economische middelen" in de zin van artikel 1, onder d), van verordening nr. 269/2014 namelijk niet automatisch tot het bevriezen van deze rechten, aangezien de uitoefening van die rechten er niet altijd toe leidt dat tegoeden, goederen of diensten worden verkregen. Voorts heeft de advocaat-generaal volgens SBK Art in de punten 55 en 56 van zijn conclusie onjuiste feitelijke vaststellingen gedaan met betrekking tot het quorum dat binnen STAK moet worden bereikt om bepaalde besluiten vast te stellen. Bovendien is, anders dan in punt 49 van de conclusie is uiteengezet, geen van de afwijkingen van de artikelen 2 bis en 4 tot en met 7 van verordening nr. 269/2014 van toepassing op stemrechten. In de tweede plaats heeft de advocaat-generaal in zijn conclusie geen rekening gehouden met de onevenredige gevolgen die een volledig verbod op de uitoefening van de vergader- en stemrechten zou hebben voor de grondrechten van SBK Art. De uitkomst van verschillende procedures voor de nationale rechterlijke instanties hangt af van de vraag of het verbod op de uitoefening van die rechten, gelet op die gevolgen, kan worden vermeden. In de derde plaats is de advocaat-generaal in zijn conclusie ingegaan op elementen waarover partijen in hun schriftelijke opmerkingen geen discussie hebben gevoerd, zoals met name het risico op omzeiling van de maatregelen tot bevriezing.

27 In dat verband zij in herinnering gebracht dat de advocaat-generaal op grond van artikel 252, tweede alinea, VWEU tot taak heeft in het openbaar en in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin zulks overeenkomstig het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist is. Het Hof is niet gebonden door deze conclusies noch door de redenering op grond waarvan de advocaat-generaal daartoe komt (arrest van 30 oktober 2025, Qassioun, C-790/23, EU:C:2025:838, punt 34).

28 Bovendien voorzien het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering niet in de mogelijkheid voor de partijen of de in artikel 23 van dat Statuut bedoelde belanghebbenden om opmerkingen in te dienen in antwoord op de conclusie van de advocaat-generaal. Het feit dat een partij of een dergelijke belanghebbende het oneens is met de conclusie van de advocaat-generaal, kan als zodanig geen grond voor de heropening van de mondelinge behandeling opleveren, ongeacht welke kwesties hij in zijn conclusie heeft onderzocht (arrest van 4 september 2025, Nissan Iberia C-21/24, EU:C:2025:659, punt 31).

29 Voor zover het verzoek van SBK Art tot heropening van de mondelinge behandeling ertoe strekt haar in staat te stellen te antwoorden op het standpunt dat de advocaat-generaal heeft ingenomen in zijn conclusie, kan dit verzoek dan ook niet worden ingewilligd.

30 Volgens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering kan het Hof niettemin in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht of wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van beslissende invloed kan zijn voor de beslissing van het Hof, of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.

31 In casu is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, van oordeel dat het na de schriftelijke behandeling en de terechtzitting over alle gegevens beschikt die het nodig heeft om de door de verwijzende rechter gestelde vragen te beantwoorden. Bovendien wordt in het verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling geen melding gemaakt van enig nieuw feit dat van beslissende invloed zou kunnen zijn op de beslissing die het Hof in deze zaak dient te nemen. Ten slotte hoeft deze zaak niet te worden beslecht op basis van een argument waarover de partijen en de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.

32 Derhalve is er geen reden om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

33 Met zijn vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 aldus moet worden uitgelegd dat de bevriezing van tegoeden in de zin van deze bepaling een persoon of entiteit, of een met die persoon of die entiteit verbonden persoon of entiteit, waarvan de naam is opgenomen in bijlage I bij deze verordening, absoluut of, in voorkomend geval onder bepaalde voorwaarden, belet de rechten uit te oefenen om deel te nemen aan een vergadering van certificaathouders op grond van de certificaten waarvan die persoon of die entiteit houder is, en om tijdens die vergadering te stemmen.

34 Vooraf zij opgemerkt dat krachtens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 269/2014 alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van de in bijlage I bij deze verordening genoemde natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, worden bevroren.

35 Volgens artikel 1, onder g), iii), van verordening nr. 269/2014 omvat het begrip „tegoeden” onder meer waardepapieren en schuldbewijzen, met inbegrip van aandelen en certificaten van waardepapieren, zodat certificaten van aandelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, tegoeden in de zin van deze bepaling zijn. Anders dan SBK Art in haar schriftelijke opmerkingen stelt, kunnen dergelijke certificaten dus niet worden beschouwd als „economische middelen” in de zin van artikel 1, onder d), van die verordening, aangezien deze bepaling economische middelen definieert als activa van enigerlei aard, materieel of immaterieel, roerend of onroerend, die geen tegoeden zijn.

36 Bovendien wordt het begrip „bevriezing van tegoeden” in artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 gedefinieerd als „voorkoming van mutatie, overmaking, wijziging, gebruik of inzet van of omgang met tegoeden, op welke wijze ook, met als gevolg wijziging van hun omvang,

bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende kenmerken, bestemming of andere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk wordt gemaakt".

37 Volgens vaste rechtspraak moet bij de uitlegging van deze bepaling niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arresten van 17 november 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, punt 12, en 1 augustus 2025, Alace en Canpelli, C-758/24 en C-759/24, EU:C:2025:591, punt 91).

38 Aangezien certificaten van waardepapieren tegoeden zijn in de zin van artikel 1, onder g), iii), van verordening nr. 269/2014, vormt de uitoefening van de aan deze certificaten verbonden rechten om deel te nemen aan vergaderingen van houders van dergelijke certificaten en tijdens die vergaderingen te stemmen, een handeling waarbij die certificaten worden gebruikt en die uit dien hoofde moet worden aangemerkt als „gebruik van tegoeden" in de zin van artikel 1, onder f), van die verordening.

39 Zoals de advocaat-generaal in punt 30 van zijn conclusie in essentie heeft opgemerkt, volgt uit de bewoordingen van die bepaling dat het tweede zinsdeel van die bepaling – te weten „met als gevolg wijziging van hun omvang, bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende kenmerken, bestemming of andere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk wordt gemaakt" – betrekking heeft op alle in het eerste zinsdeel van dat artikel bedoelde handelingen.

40 Wat het uitoefenen van vergader- en stemrechten betreft, is het zo dat dit voor de tegoeden, al was het maar indirect, een of meer van de in die bepaling genoemde gevolgen teweegbrengt, zoals wijziging van hun omvang, bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende kenmerken of bestemming. Een dergelijke uitoefening leidt er namelijk toe dat de vergadering in kwestie besluiten neemt die noodzakelijkerwijs van invloed zijn op de situatie en de werking van de vennootschap, en bijgevolg op zijn minst indirect op de waarde ervan en dus ook op de geschatte waarde van de aandelen of certificaten van aandelen waarvan de persoon op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, de houder is.

41 Hieruit volgt dat artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 aldus moet worden uitgelegd dat de bevriezing van tegoeden in de zin van deze bepaling absoluut en onvoorwaardelijk belet dat personen op wie een beperkende maatregel van toepassing is hun aan de certificaten van aandelen verbonden rechten uitoefenen om deel te nemen aan vergaderingen van houders van dergelijke certificaten en er hun stemrecht uit te oefenen.

42 Artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 uitleggen op een manier zoals de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing overweegt en zoals SBK Art in haar schriftelijke opmerkingen heeft bepleit, te weten dat een dergelijk gebruik van certificaten van aandelen slechts verboden is naargelang de inhoud van de op de vergadering geagendeerde voorstellen of de wijze waarop de certificaathouders voornemens zijn te stemmen, vormt inderdaad een minder verregaande beperking van de rechten van de personen op wie een maatregel tot bevriezing van tegoeden van toepassing is, en met name van hun door artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde eigendomsrecht.

43 Ter weerlegging van deze uitleggingen volstaat het evenwel op te merken dat, indien een van die uitleggingen zou worden aanvaard, dit een belemmering zou zijn voor de doelstelling van artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014, namelijk dat het bevriezen van tegoeden tot gevolg heeft dat de handelingen die met betrekking tot bevroren tegoeden kunnen worden verricht, zo veel mogelijk worden beperkt (zie naar analogie arrest van 11 november 2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, punt 43).

44 Zoals STAK, de Oostenrijkse regering, de Nederlandse regering en de Europese Commissie in hun schriftelijke opmerkingen hebben opgemerkt, zouden die uitleggingen het mogelijk maken de bij verordening nr. 269/2014 ingestelde maatregelen tot bevriezing van tegoeden te omzeilen, hoewel het volgens artikel 9, lid 1, van deze verordening verboden is om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat deze maatregelen worden omzeild.

45 Indien dergelijke uitleggingen werden aanvaard, zou het namelijk noodzakelijk zijn om telkens wanneer een vergadering wordt bijeengeroepen, ter bepaling of de certificaathouders die onderworpen zijn aan een bevriezing van tegoeden kunnen deelnemen aan deze vergadering en tijdens die vergadering kunnen stemmen, na te gaan – naargelang de aard van de op die vergadering geagendeerde voorstellen of de wijze waarop de betrokkene voornemens is te stemmen – of de uitoefening van die rechten directe of indirecte gevolgen voor de tegoeden in kwestie met zich mee zou brengen.

46 Louter op basis van de inhoud van het op die vergadering geagendeerde voorstel kan evenwel niet gemakkelijk en onmiddellijk worden vastgesteld welke gevolgen de uitoefening van vergader- en stemrechten op die certificaten heeft. Er bestaat dan ook een risico dat de personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn hun rechten uit hoofde van de door hen gehouden certificaten van aandelen mogen uitoefenen, ondanks de gevolgen voor de geschatte waarde van die certificaten, hetgeen de bevriezing van tegoeden ten aanzien van die certificaten zou uithollen (zie in die zin arresten van 11 oktober 2007, Möllendorf en Möllendorf-Niehuus, C-117/06, EU:C:2007:596, punt 58, en 11 november 2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, punt 65).

47 Wat voorts de uitlegging betreft dat de uitoefening van de aan certificaten van aandelen verbonden stemrechten slechts verboden is naargelang de wijze waarop de certificaathouders voornemens zijn te stemmen, zij opgemerkt dat het stemrecht vrij is – zoals de advocaat-generaal in punt 46 van zijn conclusie heeft uiteengezet – zodat niet kan worden nagegaan of de certificaathouder tegen wie een maatregel tot bevriezing van tegoeden is genomen, zal stemmen in de door hem aangegeven zin.

48 Bovendien volstaat de enkele overweging dat de in punt 41 van het onderhavige arrest vermelde uitlegging van artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 verregaande negatieve gevolgen heeft voor het eigendomsrecht van de personen op wie een bevriezing van tegoeden van toepassing is, niet om deze uitlegging af te wijzen ten gunste van de door SBK Art bepleite uitleggingen, die in punt 42 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet.

49 Ten eerste wordt de „bevriezing van tegoeden”, zelfs in ruime zin opgevat, namelijk niet geacht de betrokken personen hun eigendom te ontnemen, aangezien die maatregel, zoals volgt uit artikel 6 van besluit 2014/145, naar zijn aard tijdelijk en omkeerbaar is (zie naar analogie arrest van 15 december 2022, Instrubel e.a., C-753/21 en C-754/21, EU:C:2022:987, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50 Ten tweede heeft het Hof eraan herinnerd dat beperkende maatregelen per definitie gevolgen hebben die het eigendomsrecht aantasten, waardoor schade wordt berokkend aan de personen op wie die maatregelen van toepassing zijn (zie in die zin arresten van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 149, en 25 juni 2020, VTB Bank/Raad, C-729/18 P, EU:C:2020:499, punt 81).

51 Het Hof heeft ook geoordeeld dat de ruimere doelstelling om de vrede en internationale veiligheid in stand te houden, die – zoals blijkt uit de overwegingen 1 en 3 van verordening nr. 269/2014 en overeenkomstig de in artikel 21 VEU genoemde doelstellingen van het externe optreden van de Unie – met deze verordening wordt nagestreefd, zelfs aanzienlijke negatieve gevolgen kan rechtvaardigen voor de personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn (zie naar analogie arresten van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 150, en 25 juni 2020, VTB Bank/Raad, C-729/18 P, EU:C:2020:499, punt 82).

52 Voorts moet worden opgemerkt dat de Uniewetgever in de artikelen 2 bis en 4 tot en met 7 van verordening nr. 269/2014 heeft voorzien in afwijkingen van de maatregelen tot bevriezing van tegoeden, teneinde met name rekening te houden met de belangen van de personen wier tegoeden zijn bevroren (zie naar analogie arrest van 29 november 2018, National Iranian Tanker Company/Raad, C-600/16 P, EU:C:2018:966, punten 85 en 86). Hieruit volgt dat wanneer een dergelijke persoon van mening is dat hij aan de voorwaarden voor een van deze afwijkingen voldoet, hij, naast de gevallen waarin de tegoeden automatisch worden vrijgegeven, de bevoegde autoriteiten kan verzoeken om vrijgave van deze tegoeden.

53 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat artikel 1, onder f), van verordening nr. 269/2014 aldus moet worden uitgelegd dat de bevriezing van tegoeden in de zin van deze bepaling een persoon of entiteit, of een met die persoon of die entiteit verbonden persoon of entiteit, waarvan de naam is opgenomen in bijlage I bij deze verordening, absoluut en onvoorwaardelijk belet de rechten uit te oefenen om deel te nemen aan een vergadering van houders van certificaten van aandelen op grond van de certificaten waarvan die persoon of die entiteit houder is, en om tijdens die vergadering te stemmen.

Kosten

54 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 1, onder f), van 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, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) 2022/1354 van de Raad van 4 augustus 2022,

moet aldus worden uitgelegd dat

de bevriezing van tegoeden in de zin van deze bepaling een persoon of entiteit, of een met die persoon of die entiteit verbonden persoon of entiteit, waarvan de naam is opgenomen in

bijlage I bij verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening 2022/1354, absoluut en onvoorwaardelijk belet de rechten uit te oefenen om deel te nemen aan een vergadering van houders van certificaten van aandelen op grond van de certificaten waarvan die persoon of die entiteit houder is, en om tijdens die vergadering te stemmen.

Arastey Sahún Passer Regan

Gratsias Smulders

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 maart 2026.

De griffier
A. Calot Escobar

De kamerpresident
M. L. Arastey Sahún