

All done and dusted? Reflections on the EU standard of judicial protection against UN blacklisting after the ECJ's *Kadi* Decision

Valentina Azarov and Franz Christian Ebert***

Abstract Deutsch

Wenige Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) haben das öffentliche Interesse gefunden, welches der Entscheidung in den Rechtssachen *Kadi and Al Barakaat* (C-402/05 P and C-415/05 P) zuteil geworden ist. In dieser Entscheidung erklärte der EuGH die Ratsverordnung 881/2002, welche die sogenannten „smart sanctions“ gegen Terrorismusverdächtige auf EU-Ebene regelt und ihrerseits eine Resolution des UN Sicherheitsrats in EG-Recht umsetzt, für unvereinbar mit EU-Grundrechten und daher für nichtig. Nach dieser Entscheidung ist klar, dass EU-Rechtsakte auch dann nicht der Überprüfung durch die EU-Gerichtsbarkeit entzogen sind, wenn sie auf geltendes UN-Recht zurückgehen. Die Entscheidung wirft eine Reihe von Fragen zum Verhältnis von EU/EG-Recht und dem Recht internationaler Organisationen auf. Doch auch die Probleme hinsichtlich des Individualrechtsschutzes gegen die „smart sanctions“ sind mit der *Kadi*-Entscheidung nicht gänzlich ausgeräumt. Das „smart sanctions“-Regime bleibt – wenn auch mit leichten Modifikationen hinsichtlich der Verfahrens – in Kraft und auch die Beschwerdeführer sind weiterhin von den Sanktionen betroffen. Der vorliegende Artikel unterzieht daher den konkreten Standard prozeduraler Garantien, die auf die „smart sanctions“ Anwendung finden, einer genaueren Betrachtung. Es zeigt sich, dass die Grundsätze, die von EuGH und EuG in dieser und anderen Entscheidungen entwickelt wurden, Rat und Kommission vor erhebliche Schwierigkeiten stellen könnten, wenn auch das überarbeitete „smart sanctions“-Verfahren vor die EU-Gerichte kommen sollte. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Frage, inwieweit den EU-Gerichten die entscheidungsrelevanten, oft streng vertraulichen Informationen zugänglich gemacht werden müssen. Die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der besagten UN-Sicherheitsrats-Resolution in EU-Recht wegen grundrechtlicher Hürden führen einmal mehr die Notwendigkeit der Reformierung des „smart-sanctions“-Verfahrens auf UN-Ebene vor Augen.

* Valentina Azarov, LLB, LLM Candidate at Hebrew University (Israel) is a Legal Researcher at Hamoked – Center for the Defence of the Individual.

** Franz Christian Ebert, LLB, LLM Candidate at Utrecht University (The Netherlands) is a Research Assistant at the University of Amsterdam. The opinions expressed in this article cannot be attributed to the aforementioned institutions. The authors would like to thank Marianne Hirsch Ballin, Katja Swider and John Vervaele (all Utrecht University) for their valuable comments on earlier versions of this article. The usual disclaimer applies.

Abstract English

On 3 September 2008 the European Court of Justice (ECJ) handed down its decision in the joint cases of *Kadi and Al Barakaat* (C-402/05 P and C-415/05 P). With this decision the ECJ annulled Council Regulation 881/2002 implementing a UN Security Council Resolution on terrorist blacklists for not complying with the EU's fundamental rights standard. It is clear now that EU legal acts implementing measures adopted by the UN Security Council do not escape the jurisdiction of the European judiciary. This raises a number of questions regarding the relation between EU law and international law, notably UN law. It equally highlights that the problems regarding the protection of listed individuals are far from being resolved. In the aftermath of the ECJ's *Kadi* Decision, the EU institutions have adopted certain procedural changes of the blacklisting procedure, but the blacklists persist to remain in force and the applicants fail to be de-listed. The present article therefore analyses the concrete standard of protection of those whose names have been put on the lists. The analysis of the case law of the European judiciary indicates that the Council and the Commission are likely to be confronted with considerable problems if the amended blacklisting procedure is to come before the Courts once again. This concerns in particular the question of how much, and what kind of evidence must be submitted to the Courts. The difficulties in terms of implementing the UN blacklisting measures in EU law due to fundamental rights problems also underline the need to undertake a comprehensive reform of the blacklisting regime at the UN level.