ARREST VAN HET GERECHT (Achtste kamer – uitgebreid)

10 september 2025 *

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen – Bevriezing van tegoeden – Lijst van personen, entiteiten en lichamen waarvan de tegoeden en economische middelen zijn bevroren – Plaatsing en handhaving van de naam van de verzoekende partij op de lijst – Begrip ‚entiteiten die in de Russische IT-sector actief zijn met een FSB-vergunning' – Artikel 2, lid 1, onder i), van besluit 2014/145/GBVB – Artikel 3, lid 1, onder i), van verordening (EU) nr. 269/2014 – Exceptie van onwettigheid – Beoordelingsfout – Motiveringsplicht – Rechten van de verdediging"

In zaak T-573/23,

**Positive Group PAO**, gevestigd te Moskou (Rusland), vertegenwoordigd door A. Beauchemin en W. Julié, advocaten,

verzoekster,

tegen

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door E. Nadbath, A. Boggio-Tomasaz en P. Mahnič als gemachtigden,

verweerder,

ondersteund door

**Koninkrijk der Nederlanden**, vertegenwoordigd door M. Bulterman, C. Schillemans en E. Besselink als gemachtigden,

interveniënt,

wijst

HET GERECHT (Achtste kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: A. Kornezov, president, G. De Baere (rapporteur), D. Petrlík, K. Kecsmár en S. Kingston, rechters,

griffier: M. Zwozdziak-Carbonne, administrateur,

* Procestaal: Engels.

gezien de stukken, met name:

– het op 15 september 2023 ter griffie van het Gerecht neergelegde verzoekschrift,

– de op 22 mei 2024 ter griffie van het Gerecht neergelegde eerste memorie houdende aanpassing,

– de op 25 november 2024 ter griffie van het Gerecht neergelegde tweede memorie houdende aanpassing,

na de terechtzitting op 26 februari 2025,

het navolgende

## Arrest

1 Met haar beroep krachtens artikel 263 VWEU vordert verzoekster, Positive Group PAO, nietigverklaring van, ten eerste, besluit (GBVB) 2023/1218 van de Raad van 23 juni 2023 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2023, L 159 I, blz. 526) en uitvoeringsverordening (EU) 2023/1216 van de Raad van 23 juni 2023 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2023, L 159 I, blz. 335) (hierna gezamenlijk: „oorspronkelijke handelingen”), ten tweede, besluit (GBVB) 2023/1767 van de Raad van 13 september 2023 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2023, L 226, blz. 104) en uitvoeringsverordening (EU) 2023/1765 van de Raad van 13 september 2023 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2023, L 226, blz. 3) (hierna gezamenlijk: „eerste handhavingshandelingen”), ten derde, besluit (GBVB) 2024/847 van de Raad van 12 maart 2024 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L, 2024/847) en uitvoeringsverordening (EU) 2024/849 van de Raad van 12 maart 2024 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L, 2024/849) (hierna gezamenlijk: „tweede handhavingshandelingen”) en, ten vierde, besluit (GBVB) 2024/2456 van de Raad van 12 september 2024 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L, 2024/2456) en uitvoeringsverordening (EU) 2024/2455 van de Raad van 12 september 2024 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L, 2024/2455) (hierna gezamenlijk: „derde handhavingshandelingen”), voor zover al die handelingen (hierna gezamenlijk: „bestreden handelingen”) haar betreffen.

## Voorgeschiedenis van het geding

2 Verzoekster is een in Rusland gevestigde holdingmaatschappij die actief is in de IT-sector, en met name op het gebied van cyberbeveiliging.

3 De context van onderhavige zaak wordt gevormd door de beperkende maatregelen waartoe de Europese Unie heeft besloten met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.

4 Op 17 maart 2014 heeft de Raad van de Europese Unie krachtens artikel 29 VEU besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit of onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2014, L 78, blz. 16) vastgesteld. Op dezelfde dag heeft hij krachtens artikel 215 VWEU verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit of onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2014, L 78, blz. 6) vastgesteld.

5 Op 23 juni 2023 heeft de Raad, gelet op het feit dat de informatieoorlog voor de Russische Federatie een essentieel middel was om haar aanvalsoorlog tegen Oekraïne te voeren, besluit 2023/1218 en verordening (EU) 2023/1215 tot wijziging van verordening nr. 269/2014 (PB 2023, L 159 I, blz. 330) vastgesteld, teneinde met name de criteria te wijzigen op grond waarvan natuurlijke of rechtspersonen, entiteiten of lichamen onder de beperkende maatregelen konden vallen waartoe de Unie had besloten met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.

6 Bij artikel 1, lid 2, onder b), van besluit 2023/1218 is het nieuwe plaatsingscriterium van artikel 2, lid 1, onder i), van besluit 2014/145 [hierna: „criterium i)”] ingevoerd. Laatstgenoemd artikel luidt als volgt:

„1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van:

[…]

i) rechtspersonen, entiteiten of lichamen die in de Russische IT-sector actief zijn met een vergunning die is uitgereikt door het centrum voor vergunningen, certificering en de bescherming van staatsgeheimen van de federale veiligheidsdienst van de Russische Federatie (Federal Security Service of the Russian Federation – FSB) of een vergunning voor ‚wapens en militaire uitrusting’ afgegeven door het Russische ministerie van Industrie en Handel, worden bevroren.”

7 In soortgelijke bewoordingen is bij artikel 1, lid 1, onder b), van verordening 2023/1215 criterium i) ingevoerd in artikel 3, lid 1, onder i), van verordening nr. 269/2014.

8 Bij de oorspronkelijke handelingen is verzoeksters naam onder het kopje „Positive Group PJSC, ook bekend als Positive technologies, ook bekend als Gruppa Pozitiva” toegevoegd aan de lijst van personen, entiteiten en lichamen in de bijlage bij besluit 2014/145, zoals gewijzigd, en aan de lijst in bijlage I bij verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd (hierna samen: „betrokken lijsten”), en wel om de volgende reden:

„Positive Group PJSC is in het bezit van een licentie die is afgegeven door de FSB. De FSB-licentie wordt afgegeven aan IT-bedrijven die encryptie- en cryptografietechnologie, informatiesystemen en telecommunicatiesystemen ontwikkelen voor de Russische inlichtingendiensten, alsmede aan IT-bedrijven die voor de Russische veiligheidsdiensten systemen ontwikkelen voor het beheer van databestanden met persoonsgegevens (d.w.z. instrumenten die specifiek zijn ontworpen voor het opslaan, opvragen en beheren van grote hoeveelheden data die zijn verkregen door bijvoorbeeld het scrapen van sociale media of andere praktijken van inlichtingenvergaring).

Positive Group PJSC is derhalve een entiteit die actief is in de Russische IT-sector met een licentie die is afgegeven door het FSB-centrum voor licentieverlening, certificering en bescherming van staatsgeheimen.”

9 Op 26 juni 2023 heeft de Raad in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een kennisgeving gepubliceerd ten behoeve van de natuurlijke personen en rechtspersonen, entiteiten en lichamen die onderworpen zijn aan de beperkende maatregelen van besluit 2014/145, als gewijzigd bij besluit 2023/1218, en van verordening nr. 269/2014, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening 2023/1216 (PB 2023, C 222, blz. 39).

10 Bij brief van 13 juli 2023 heeft verzoekster de Raad verzocht om haar het bewijsdossier over te leggen op basis waarvan haar naam op de betrokken lijsten was geplaatst.

11 Op 4 augustus 2023 heeft de Raad verzoekster een kopie van het bewijsdossier van 3 mei 2023 met referentie WK 5423/2023 (hierna: „eerste bewijsdossier”) toegezonden.

12 Op 13 september 2023 heeft de Raad de eerste handhavingshandelingen vastgesteld, waarbij verzoeksters naam op de betrokken lijsten is gehandhaafd om dezelfde reden als die in de oorspronkelijke handelingen.

13 Op 14 september 2023 heeft de Raad in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een kennisgeving gepubliceerd ten behoeve van de personen en entiteiten die onderworpen zijn aan de beperkende maatregelen van besluit 2014/145, als gewijzigd bij besluit 2023/1767, en van verordening nr. 269/2014, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening 2023/1765 (PB 2023, C 324, blz. 8).

**Feiten die dateren van na de instelling van het beroep**

14 Bij brief van 25 september 2023 heeft verzoekster de Raad verzocht om overlegging van de documenten waarop de handhaving van haar naam op de betrokken lijsten was gebaseerd.

15 Op 31 oktober 2023 heeft de Raad verzoekster nogmaals een kopie van het eerste bewijsdossier doen toekomen, evenals de documenten uit het bewijsdossier van 16 mei 2023 met referentie WK 6512/2023 (hierna: „tweede bewijsdossier”).

16 Bij brief van 1 november 2023 heeft verzoekster de Raad verzocht om het besluit om haar naam op de betrokken lijsten te plaatsen en te handhaven, te heroverwegen.

17 Op 12 maart 2024 heeft de Raad de tweede handhavingshandelingen vastgesteld, waarbij verzoeksters naam op de betrokken lijsten is gehandhaafd om dezelfde reden als die in de oorspronkelijke handelingen.

18 Op 13 maart 2024 heeft de Raad in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een kennisgeving gepubliceerd ten behoeve van de personen en entiteiten die onderworpen zijn aan de beperkende maatregelen van besluit 2014/145, als gewijzigd bij besluit 2024/847, en van verordening nr. 269/2014, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening 2024/849 (PB C, C/2024/2191).

19 Bij brief van 13 maart 2024 heeft de Raad verzoeksters verzoek om heroverweging van 1 november 2023 afgewezen.

20 Bij brief van 16 mei 2024 heeft de Raad, in antwoord op verzoeksters e-mails van 30 april en 14 mei 2024 met het verzoek om toegang tot alle documenten tot staving van de handhaving van haar naam op de betrokken lijsten, bevestigd dat alle documenten, te weten het eerste en het tweede bewijsdossier, haar reeds op 4 augustus en 31 oktober 2023 waren verstrekt.

21 Bij brief van 31 mei 2024 heeft verzoekster de Raad verzocht om het in de tweede handhavingshandelingen vervatte besluit om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven, te heroverwegen.

22 Bij brief van 16 juli 2024 heeft de Raad verzoekster in kennis gesteld van zijn voornemen om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven, met een gewijzigde motivering, en haar die nieuwe motivering toegezonden samen met het bewijsdossier van 10 juli 2024 met referentie WK 9908/2024 (hierna: „derde bewijsdossier") waarop hij zich had gebaseerd.

23 Bij brief van 31 juli 2024 heeft verzoekster in antwoord op de brief van 16 juli 2024 bij de Raad opmerkingen ingediend over diens voornemen om haar naam in het licht van de gewijzigde motivering op de betrokken lijsten te handhaven.

24 Op 12 september 2024 heeft de Raad de derde handhavingshandelingen vastgesteld, waarbij verzoeksters naam op de betrokken lijsten is gehandhaafd. De reden voor plaatsing op de lijst is als volgt gewijzigd:

„Positive Group PJSC is de holdingmaatschappij van een conglomeraat dat AO Pozitiv Teknolodzhiz omvat. AO Pozitiv Teknolodzhiz is actief […] in de Russische IT-sector en heeft een licentie die is afgegeven door het FSB-Centrum voor licentieverlening, certificering en bescherming van staatsgeheimen. Positive Group PJSC is dus de holdingmaatschappij van een conglomeraat dat een entiteit omvat die actief is in de Russische IT-sector en een door de FSB afgegeven licentie heeft.

Positive Group PJSC is derhalve een entiteit die actief is in de Russische IT-sector met een licentie die is afgegeven door het FSB-Centrum voor licentieverlening, certificering en bescherming van staatsgeheimen."

25 Op 13 september 2024 heeft de Raad in het Publicatieblad een kennisgeving gepubliceerd ten behoeve van de natuurlijke of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die onderworpen zijn aan de beperkende maatregelen van besluit 2014/145, als gewijzigd bij besluit 2024/2456, en van verordening nr. 269/2014, als uitgevoerd bij uitvoeringsverordening 2024/2455 (PB C, C/2024/5573).

26 Bij brief van 13 september 2024 heeft de Raad verzoeksters verzoek om heroverweging, dat was opgenomen in de brieven van 31 mei en 31 juli 2024, afgewezen en haar in kennis gesteld van zijn besluit om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven.

27 Bij brief van 1 november 2024 heeft verzoekster de Raad verzocht om het in de derde handhavingshandelingen vervatte besluit om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven, te heroverwegen.

## Conclusies van partijen

28 Na aanpassing van het verzoekschrift verzoekt verzoekster het Gerecht:

– de bestreden handelingen nietig te verklaren voor zover deze haar betreffen;

– de Raad te verwijzen in de kosten;

– de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden niet-ontvankelijk te verklaren;

– het Koninkrijk der Nederlanden te verwijzen in zijn eigen kosten.

29 De Raad, ondersteund door het Koninkrijk der Nederlanden, verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoekster te verwijzen in de kosten;

– subsidiair, voor het geval dat het Gerecht de besluiten 2023/1218, 2023/1767, 2024/847 of 2024/2456 nietig verklaart voor zover deze verzoekster betreffen, te gelasten dat de gevolgen van die besluiten ten aanzien van verzoekster in stand worden gelaten tot aan het verstrijken van de termijn voor hogere voorziening of, indien binnen die termijn een hogere voorziening wordt ingesteld, tot aan de eventuele afwijzing ervan.

## In rechte

30 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster vier middelen aan, namelijk, ten eerste, een exceptie van onwettigheid van criterium i), ten tweede, schending van het recht op effectieve rechterlijke bescherming en niet-nakoming van de motiveringsplicht, ten derde, kennelijke beoordelingsfouten en, ten vierde, schending van de rechten van de verdediging en niet-nakoming van de verplichting om het besluit tot plaatsing van verzoeksters naam op de betrokken lijsten te heroverwegen.

### *Ontvankelijkheid van de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden*

31 Verzoekster stelt dat de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden niet-ontvankelijk is omdat de aangevoerde middelen en argumenten daarin niet voldoende duidelijk en nauwkeurig worden uiteengezet en die memorie dus niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 145 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

32 Volgens artikel 145, lid 2, onder b), van het Reglement voor de procesvoering moet de memorie in interventie de door de interveniënt aangevoerde middelen en argumenten bevatten.

33 Volgens vaste rechtspraak met betrekking tot het inleidend verzoekschrift, die naar analogie voor de memorie in interventie geldt, moet de summiere uiteenzetting van de middelen van de verzoekende partij zo duidelijk en nauwkeurig zijn, dat de verwerende partij haar verweer kan voorbereiden en het Gerecht, in voorkomend geval zonder nadere informatie, op het beroep uitspraak kan doen (zie arrest van 9 september 2009, Diputación Foral de Álava e.a./Commissie, T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 en T-270/01, EU:T:2009:315, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Het Koninkrijk der Nederlanden benadrukt in zijn memorie in interventie het belang van criterium i) als antwoord op de informatieoorlog van de Russische Federatie in Oekraïne. Het wijst op de nauwe band tussen de Russische inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de Russische IT-sector en op de rol van de onder criterium i) vallende Russische IT-bedrijven in de informatieoorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne. In dat verband haalt het Koninkrijk der Nederlanden voorbeelden aan die illustreren dat bedrijven die in het bezit zijn van een door het centrum voor vergunningen, certificering en de bescherming van staatsgeheimen van de federale veiligheidsdienst van de Russische Federatie (FSB) afgegeven vergunning (hierna: „FSB-vergunning”) om met cryptografische instrumenten te werken, een belangrijke rol spelen in het Russische cybermilitaire systeem. Het concludeert dat criterium i) noodzakelijk is om het vermogen van de Russische Federatie om een informatieoorlog tegen Oekraïne te blijven voeren, te beperken, en dat dit criterium evenredig is.

35 Uit de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden blijkt dus voldoende duidelijk dat de aangevoerde argumenten strekken tot afwijzing van het eerste middel, ontleend aan een exceptie van onwettigheid van criterium i).

36 Bijgevolg voldoet de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden aan de vereisten van artikel 145, lid 2, onder b), van het Reglement voor de procesvoering en is zij ontvankelijk.

### *Eerste middel: exceptie van onwettigheid van criterium i)*

37 Verzoekster werpt krachtens artikel 277 VWEU een exceptie van onwettigheid op van criterium i), op grond waarvan haar naam op de betrokken lijsten is geplaatst en gehandhaafd. Zij voert aan dat criterium i), zoals uitgelegd door de Raad, namelijk dat het geldt voor alle IT-bedrijven die houder zijn van een FSB-vergunning, ongeacht het soort vergunning en zonder dat kan worden aangetoond dat er een verband bestaat met activiteiten „die de territoriale integriteit van Oekraïne ondermijnen of bedreigen”, ten eerste in strijd is met de beginselen van voorzienbaarheid en rechtszekerheid, ten tweede het evenredigheidsbeginsel schendt en, ten derde een onevenredige aantasting van de vrijheid van ondernemerschap vormt.

38 Volgens artikel 277 VWEU kan iedere partij naar aanleiding van een geschil waarbij een door een instelling, een orgaan of een instantie van de Unie vastgestelde handeling van algemene strekking in het geding is, de in artikel 263, tweede alinea, VWEU bedoelde middelen aanvoeren om voor het Hof van Justitie van de Europese Unie de niet-toepasselijkheid van deze handeling in te roepen.

39 In artikel 277 VWEU komt een algemeen beginsel tot uitdrukking krachtens hetwelk iedere procespartij met het oog op de nietigverklaring van een tot hem gericht besluit incidenteel de rechtsgeldigheid van de aan dat besluit ten grondslag liggende handelingen van algemene strekking kan aanvechten wanneer zij niet krachtens artikel 263 VWEU rechtstreeks kon opkomen tegen die handelingen, waarvan zij dus de gevolgen moet dragen zonder in staat te zijn geweest de nietigverklaring ervan te vorderen. De handeling van algemene strekking waarvan de onwettigheid wordt aangevoerd, moet direct of indirect van toepassing zijn op de aan het beroep ten grondslag liggende zaak en er moet een rechtstreeks juridisch verband bestaan tussen het bestreden individuele besluit en de betrokken algemene handeling (zie arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Wat de omvang van het rechterlijk toezicht betreft, is het vaste rechtspraak dat de rechterlijke instanties van de Unie overeenkomstig de hun bij het VWEU verleende bevoegdheden de rechtmatigheid van alle Uniehandelingen in beginsel volledig moeten toetsen aan de grondrechten die behoren tot de rechtsorde van de Unie. Dat vereiste is uitdrukkelijk neergelegd in artikel 275, tweede alinea, VWEU (zie arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 De Raad beschikt met betrekking tot de algemene en abstracte omschrijving van de juridische criteria en de wijze van toepassing van beperkende maatregelen evenwel over een ruime beoordelingsmarge. De algemene regels waarin deze criteria en deze voorwaarden worden omschreven, zoals de bepalingen van de bestreden handelingen waarin het criterium wordt geformuleerd waarop het onderhavige middel doelt, zijn dus onderworpen aan een beperkte rechterlijke toetsing, waarbij enkel wordt nagegaan of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten juist zijn vastgesteld, en of er geen sprake is van een kennelijke beoordelingsfout of misbruik van bevoegdheid (zie arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Die beperkte toetsing geldt in het bijzonder voor de beoordeling van de opportuniteitsoverwegingen waarop de beperkende maatregelen zijn gebaseerd (arrest van 29 april 2015, Bank of Industry and Mine/Raad, T-10/13, EU:T:2015:235, punt 75, en zie arrest van 13 september 2023, Venezuela/Raad, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Dit neemt niet weg dat de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Raad beschikt om de juridische criteria te bepalen voor de vaststelling van beperkende maatregelen, hem niet ontslaat van de verplichting om de waarden van de rechtsstaat en de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) neergelegde beginselen en rechten te eerbiedigen en dat het derhalve aan het Gerecht staat om na te gaan of criterium i) in overeenstemming is met de beginselen van voorzienbaarheid, rechtszekerheid en evenredigheid (zie in die zin arresten van 16 juli 2014, National Iranian Oil Company/Raad, T-578/12, niet gepubliceerd, EU:T:2014:678, punten 110 en 111, en 4 september 2015, NIOC e.a./Raad, T-577/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:596, punten 129 en 130).

*Eerste grief: schending van de beginselen van voorzienbaarheid en rechtszekerheid*

43 Verzoekster betoogt dat de voorwaarden voor de toepassing van criterium i) niet voldoende nauwkeurig zijn omschreven. De letterlijke uitlegging van criterium i) door de Raad verleent hem een onbeperkte beoordelingsbevoegdheid en stelt hem in staat beperkende maatregelen vast te stellen ten aanzien van elk in de Russische IT-sector actief bedrijf dat houder is van een FSB-vergunning, zonder dat die maatregelen zijn gebaseerd op specifieke activiteiten, hetgeen in strijd is met de beginselen van voorzienbaarheid en rechtszekerheid.

44 Volgens vaste rechtspraak impliceert het rechtszekerheidsbeginsel dat de Unieregelgeving duidelijk is en dat de toepassing ervan voorzienbaar is voor de justitiabelen. Deze regelgeving moet duidelijk en nauwkeurig omschreven zijn, opdat de justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen (zie arrest van 18 december 2024, Mironovich Shor/Raad, T-489/23, EU:T:2024:912, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 In dat verband blijkt ten eerste uit de in punt 6 hierboven opgenomen bewoordingen van criterium i) dat voor de toepassing ervan aan twee objectieve voorwaarden moet zijn voldaan, te weten, ten eerste, dat de rechtspersonen, entiteiten of lichamen in kwestie actief zijn in de Russische IT-sector en, ten tweede, dat zij houder zijn van een FSB-vergunning of van een vergunning voor „wapens en militaire uitrusting”.

46 De voorwaarden voor de toepassing van criterium i) definiëren dus op objectieve wijze een afgebakende categorie personen.

47 Ten tweede moet worden opgemerkt dat uit overweging 2 van verordening 2023/1215 blijkt dat de Raad besluit 2023/1218, waarbij criterium i) is ingevoerd, heeft vastgesteld „als reactie op de informatieoorlog die [de Russische Federatie] voert in het kader van [haar] aanvalsoorlog tegen Oekraïne”.

48 Criterium i) is dus ingebed in een rechtskader dat is afgebakend door de doelstellingen die worden nagestreefd met de regelgeving inzake de betrokken beperkende maatregelen, namelijk de noodzaak om, gelet op de ernst van de situatie, een zo groot mogelijke druk op de Russische autoriteiten uit te oefenen opdat zij een einde maken aan hun acties en beleid waarmee Oekraïne wordt gedestabiliseerd, en aan de militaire agressie tegen dat land. Vanuit dit oogpunt beantwoorden de betrokken beperkende maatregelen aan de in artikel 21, lid 2, onder c), VEU neergelegde doelstelling van handhaving van de vrede, voorkoming van conflicten en versterking van de internationale veiligheid, overeenkomstig de doelstellingen en de beginselen van het op 26 juni 1945 te San Francisco ondertekende Handvest van de Verenigde Naties (zie in die zin arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Daarnaast gaat de beoordelingsvrijheid waarover de Raad op grond van criterium i) beschikt, gepaard met een motiveringsplicht en versterkte procedurele rechten (zie in die zin arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Uit de rechtspraak volgt namelijk dat wanneer de instellingen van de Unie over een beoordelingsbevoegdheid beschikken, het van des te groter belang is dat de door de rechtsorde van de Unie in administratieve procedures geboden waarborgen worden nageleefd (zie arresten van 16 juli 2014, National Iranian Oil Company/Raad, T-578/12, niet gepubliceerd,

EU:T:2014:678, punt 122 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 4 september 2015, NIOC e.a./Raad, T-577/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:596, punt 141 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50 Voorts moet in navolging van de Raad worden opgemerkt dat zijn beoordelingsbevoegdheid beperkt is tot de vraag of alle entiteiten die aan criterium i) voldoen, moeten worden opgenomen in de lijsten van entiteiten waarop beperkende maatregelen van toepassing zijn, dan wel slechts enkele daarvan, en zo ja, welke.

51 Ofschoon de Raad op de lijsten geen namen mag plaatsen van personen die niet voldoen aan de in de toepasselijke handelingen vastgestelde plaatsingscriteria, is hij niet verplicht om in die lijsten de namen op te nemen van alle personen die aan die criteria voldoen. Dienaangaande beschikt de Raad over een ruime beoordelingsbevoegdheid om aan een dergelijke persoon of entiteit in voorkomend geval geen beperkende maatregelen op te leggen indien hij van oordeel is dat dit, gelet op de doelstellingen ervan, niet passend zou zijn (zie arrest van 18 december 2024, Rosbank/Raad, T-270/23, niet gepubliceerd, EU:T:2024:904, punt 136 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 Hieruit volgt dat de op grond van criterium i) aan de Raad verleende beoordelingsbevoegdheid niet als onbeperkt of willekeurig kan worden aangemerkt omdat dit criterium voldoende duidelijk en voorzienbaar is en de bevoegdheid van de Raad wordt afgebakend door de nagestreefde doelstellingen. Criterium i) is derhalve in overeenstemming met de beginselen van voorzienbaarheid en rechtszekerheid.

53 Aan die slotsom wordt niet afgedaan door verzoeksters argumenten.

54 Wat in de eerste plaats de voorwaarde van criterium i) inzake het bezit van een FSB-vergunning betreft, betoogt verzoekster dat deze te algemeen is geformuleerd en op een onjuist begrip van het vergunningstelsel in Rusland berust.

55 Verzoekster stelt dat criterium i) onvoldoende nauwkeurig is geformuleerd aangezien het suggereert dat de FSB slechts één soort vergunning afgeeft, terwijl de FSB tal van vergunningen afgeeft met betrekking tot gewone commerciële activiteiten.

56 Verzoekster verklaart met name dat er 28 vergunningen van „type 4” zijn, namelijk vergunningen die worden afgegeven voor encryptiegerelateerde activiteiten. Zij merkt op dat slechts één van die vergunningen betrekking heeft op de ontwikkeling van encryptie-instrumenten, dat de overige 27 betrekking hebben op het gebruik van encryptietechnologieën, bijvoorbeeld voor applicaties inzake onlinebankieren, en dat bijna alle banken in Rusland, met inbegrip van buitenlandse banken, over dergelijke vergunningen beschikken. Zij wijst er ook op dat er drie soorten vergunningen „staatsgeheimen” bestaan en dat deze niet alleen worden afgegeven aan bedrijven die actief zijn in de IT-sector, maar ook aan exploitanten van mobiele telefonie, bouwbedrijven of zelfs reinigingsdiensten. Zij voert aan dat duizenden Russische bedrijven in alle sectoren van de economie houder zijn van FSB-vergunningen en op geen enkele manier betrokken zijn bij de informatieoorlog.

57 Het tweede door de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) opgestelde bewijsdossier – waarop de Raad zich heeft gebaseerd om criterium i) in te voeren – bevat een uittreksel van de FSB-website waarin de verschillende activiteiten waarvoor een vergunning vereist is, worden omschreven en de FSB zeven soorten vergunningen onderscheidt.

58 Uit de FSB-website blijkt dat de vergunningen van „type 1” betrekking hebben op de uitvoering van werkzaamheden in verband met het gebruik van informatie die onder het staatsgeheim valt, vergunningen van „type 2” op activiteiten in verband met de ontwikkeling van middelen voor de bescherming van informatie die gegevens bevat die onder het staatsgeheim vallen, en vergunningen van „type 3” op de uitvoering van maatregelen of verlening van diensten op het gebied van de bescherming van staatsgeheimen. Deze drie soorten vergunningen zijn vergunningen „staatsgeheimen” en worden afgegeven krachtens resolutie nr. 333 van de regering van de Russische Federatie van 15 april 1995 houdende goedkeuring van de verordening inzake de „afgifte van vergunningen aan bedrijven, instellingen en organisaties voor het verrichten van activiteiten in verband met het gebruik van informatie die onder het staatsgeheim valt, de ontwikkeling van middelen voor informatiebescherming en de uitvoering van maatregelen en/of verlening van diensten voor de bescherming van staatsgeheimen”. Vergunningen van „type 4” hebben betrekking op gereglementeerde activiteiten in verband met encryptie-/cryptografische instrumenten en worden afgegeven krachtens resolutie nr. 313 van de regering van de Russische Federatie van 16 april 2012 houdende goedkeuring van de verordening inzake de „afgifte van vergunningen voor activiteiten in verband met de ontwikkeling, de productie en de verkoop van encryptie-/cryptografische instrumenten en van met encryptie/cryptografie beschermde IT- en telecommunicatiesystemen, de uitvoering van werken en de verlening van diensten op het gebied van informatie-encryptie, technisch onderhoud van encryptie-/cryptografische instrumenten en van met encryptie/cryptografie beschermde IT- en telecommunicatiesystemen (hierna: „besluit nr. 313”). Vergunningen van „type 5” hebben betrekking op de ontwikkeling, de productie, de verkoop en de verwerving met het oog op de verkoop van speciale technische middelen om in het geheim informatie te verzamelen, vergunningen van „type 6” op activiteiten om elektronische apparaten te identificeren die zijn ontworpen om in het geheim informatie te verzamelen en vergunningen van „type 7” op de ontwikkeling en de productie van middelen voor de bescherming van vertrouwelijke informatie.

59 Voorts wordt door de Raad niet betwist dat de in het tweede bewijsdossier genoemde besluit nr. 313 voorziet in 28 verschillende vergunningen van „type 4” voor activiteiten op het gebied van encryptie-instrumenten.

60 Anders dan verzoekster stelt, kan uit het feit dat criterium i) ziet op entiteiten die actief zijn in de Russische IT-sector en met name beschikken over een FSB-vergunning, dus niet worden afgeleid dat de Raad van mening was dat de FSB slechts één soort vergunning verleende.

61 Bovendien zij eraan herinnerd dat de toepassing van criterium i) niet alleen afhangt van de voorwaarde dat de entiteit over een FSB-vergunning beschikt, maar ook veronderstelt dat zij actief is in de Russische IT-sector. Het feit dat bedrijven uit andere economische sectoren over een FSB-vergunning beschikken, is dus niet relevant omdat criterium i) niet op hen van toepassing is.

62 Verzoeksters argument dat het bezit van FSB-vergunningen niet beperkt is tot bedrijven die actief zijn in de IT-sector, moet dan ook niet ter zake dienend worden verklaard voor de beoordeling van de wettigheid van criterium i).

63 Verzoeksters argument dat het bezit van een encryptievergunning van „type 4” niet noodzakelijkerwijs het bezit van een vergunning „staatsgeheimen” impliceert, is evenmin relevant omdat criterium i) duidelijk verwijst naar een FSB-vergunning van welke aard ook, zonder te vereisen dat het gaat om een vergunning „staatsgeheimen”.

64 Uit een letterlijke uitlegging van criterium i) blijkt dat dit criterium ziet op alle entiteiten die actief zijn in de Russische IT-sector en houder zijn van een FSB-vergunning, ongeacht het soort vergunning. Uit die uitlegging kan niet worden afgeleid dat de vaststelling van dit criterium berust op een verkeerd begrip van het Russische vergunningstelsel.

65 Anders dan verzoekster stelt, impliceert het feit dat criterium i) om het even welke soort door de FSB verleende vergunning beoogt, dus niet dat dit criterium onduidelijk of onnauwkeurig zou zijn geformuleerd.

66 In de tweede plaats betoogt verzoekster dat criterium i) onvoldoende nauwkeurig is geformuleerd doordat het niet verwijst naar een specifieke activiteit van de beoogde persoon, zoals vereist door de rechtspraak.

67 Ten eerste zij opgemerkt dat het Hof in punt 81 van het arrest van 28 november 2013, Raad/Fulmen en Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), waarop verzoekster zich baseert, uitsluitend heeft vastgesteld dat in die zaak „[d]e maatregel die ter toetsing aan de Unierechter [werd] voorgelegd, […] een maatregel [was] die niet [was] gericht tegen een bepaalde economische sector, maar tegen een individuele onderneming wegens een specifieke aangevoerde activiteit”. Hieruit volgt dat het Hof zich heeft beperkt tot de vaststelling dat de individuele beperkende maatregel in kwestie was vastgesteld op basis van een met de activiteit van de betrokken persoon verband houdend criterium en dat het argument van de Raad dat hij krachtens artikel 215, lid 1, VWEU het recht had om algemene economische sancties te nemen of om bepaalde sectoren van de Iraanse economie te treffen, derhalve niet van belang was. Aangezien dat arrest niet ziet op de uitlegging van een plaatsingscriterium, is het in casu niet relevant.

68 Ten tweede zij eraan herinnerd dat criterium i) volgens de eerste voorwaarde ervan uitsluitend toepasselijk is op entiteiten die actief zijn in een specifieke sector, namelijk de Russische IT-sector. Bovendien impliceert de tweede voorwaarde van dit criterium, betreffende het bezit van een FSB-vergunning, dat ook bepaalde, in punt 58 hierboven genoemde activiteiten worden uitgeoefend waarvoor de vergunningen zijn afgegeven.

69 Voorts moet worden vastgesteld dat verzoekster niet aangeeft wat zij als een „specifieke activiteit” beschouwt, noch aanvoert dat de beperking van de toepassing van criterium i) tot activiteiten in de Russische IT-sector onvoldoende nauwkeurig is.

70 Verzoeksters argument moet derhalve worden afgewezen.

71 In de derde plaats betoogt verzoekster dat het verkrijgen van een vergunning een wettelijke voorwaarde is voor de uitoefening van een bepaald soort activiteit en dat criterium i) derhalve van toepassing is op rechtmatige activiteiten. Uit de rechtspraak van het Gerecht volgt dat een persoon niet kan worden bestraft als gevolg van een wettelijke verplichting, zoals de verplichting om belastingen te betalen, en dat het bezit van een vergunning om een commerciële activiteit uit te oefenen, met name in een gereglementeerde sector, geen voldoende reden vormt om een individuele beperkende maatregel op te leggen.

72 Dienaangaande zij opgemerkt dat de door verzoekster ter ondersteuning van dit argument aangehaalde rechtspraak geen betrekking had op de rechtmatigheid van een criterium voor plaatsing op de lijsten van personen voor wie beperkende maatregelen golden, maar ertoe strekte vast te stellen of de Raad voldoende elementen had overgelegd om aan te tonen dat de verzoekende partijen voldeden aan de voorwaarden van het betrokken plaatsingscriterium.

73 Zo heeft het Gerecht bij de door verzoekster aangehaalde arresten geoordeeld dat aangezien de betaling van belastingen een wettelijke verplichting is die geldt voor alle belastingplichtigen, de Raad uit de betaling van belastingen door de betrokken persoon niet mag afleiden dat deze voldoet aan het criterium van financiële ondersteuning van het regime van een derde land (arresten van 9 december 2014, Peftiev/Raad, T-441/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1041, punt 188, en 6 oktober 2015, Chyzh e.a./Raad, T-276/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:748, punt 169). Voorts heeft het Gerecht geoordeeld dat het feit dat een onderneming haar activiteiten uitoefende in een gereglementeerde sector, inhield dat zij banden had met het betrokken regime, maar dat daaruit als zodanig niet kon worden opgemaakt dat die onderneming dat regime financieel ondersteunde (arrest van 9 december 2014, Peftiev/Raad, T-441/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1041, punt 195), of dat export- en importvergunningen voor wapens vereist waren, hetgeen niet volstond als bewijs dat zij profijt trok uit het betrokken regime (arrest van 27 september 2017, BelTechExport/Raad, T-765/15, niet gepubliceerd, EU:T:2017:669, punt 100).

74 Uit de door verzoekster aangehaalde arresten kan dus niet worden afgeleid dat het Gerecht heeft geoordeeld dat de Raad als voorwaarde voor de vaststelling van beperkende maatregelen niet mocht voorzien in een plaatsingscriterium dat het bezit van een bepaalde vergunning omvatte. De door verzoekster aangevoerde rechtspraak is dan ook niet relevant voor de beoordeling van de wettigheid van criterium i).

75 Bovendien moet worden opgemerkt dat verzoekster niet uitlegt waarom het feit dat het bezit van een FSB-vergunning noodzakelijk is voor de uitoefening van rechtmatige activiteiten in Rusland, relevant is voor de beoordeling van de wettigheid van criterium i) in het licht van de beginselen van voorzienbaarheid en rechtszekerheid. In elk geval wordt de vaststelling van beperkende maatregelen ten aanzien van natuurlijke en rechtspersonen, entiteiten en lichamen waarvan de namen op de betrokken lijsten zijn geplaatst, noch in besluit 2014/145, noch in verordening nr. 269/2014 afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat zij een activiteit uitoefenen die in Rusland als onrechtmatig wordt beschouwd.

76 Anders dan verzoekster stelt, houdt het feit dat criterium i) betrekking heeft op om het even welke houder van een FSB-vergunning, ongeacht of diens activiteiten rechtmatig of onrechtmatig zijn, dus niet in dat dit criterium onvoldoende duidelijk of voorzienbaar is.

77 In de vierde plaats voert verzoekster in de memorie houdende aanpassing met betrekking tot de derde handhavingshandelingen aan dat de Raad criterium i) aldus heeft uitgelegd dat hij namen op de betrokken lijsten kon plaatsen van ondernemingen die zelf geen houder van een FSB-vergunning waren, op de enkele grond dat een van hun dochterondernemingen over een dergelijke vergunning beschikte. Zij betoogt dat de uitlegging van criterium i) door de Raad in situaties waarin er sprake is van complexe bedrijfsstructuren, met inbegrip van een holdingmaatschappij met meerdere dochterondernemingen, ertoe zou kunnen leiden dat de gehele groep van ondernemingen, en met name dochterondernemingen die niet actief zijn in de betrokken sector of geen FSB-vergunning bezitten, onder beperkende maatregelen vallen op de enkele grond dat één enkele entiteit binnen de groep in het bezit zou zijn van een relevante vergunning.

78 Allereerst moet erop worden gewezen dat uit de bewoordingen van criterium i) blijkt dat het uitdrukkelijk ziet op „rechtspersonen, entiteiten en lichamen”. De drie in criterium i) gehanteerde begrippen moeten worden geacht een verschillende draagwijdte te hebben.

79 Het begrip „entiteit” wordt gehanteerd om criterium i) te kunnen toepassen op elke „entiteit”, ongeacht de rechtsvorm ervan.

80 Dienaangaande heeft verzoekster ter terechtzitting onder verwijzing naar de formulering van criterium i) in de Engelse versie ervan, voor zover het ziet op „legal persons, entities or bodies”, betoogd dat het aldus moest worden uitgelegd dat het van toepassing is op „legal persons, legal entities or legal bodies”.

81 Verzoeksters argument dat het begrip „entiteit” enkel ziet op „juridische entiteiten”, heeft evenwel tot gevolg dat dit begrip wordt herleid tot het begrip „rechtspersoon” en ontneemt de nuttige werking van de opsomming in criterium i). Uit vaste rechtspraak blijkt dat wanneer een bepaling van het Unierecht voor verschillende uitleggingen vatbaar is, de voorkeur moet worden gegeven aan de uitlegging die de nuttige werking van de bepaling verzekert (zie arrest van 29 juni 2023, Interfel, C-501/22–C-504/22, EU:C:2023:531, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

82 Het begrip „entiteit” valt dus niet samen met het begrip „rechtspersoon” en moet worden geacht een ruimere draagwijdte te hebben, zodat beperkende maatregelen kunnen worden vastgesteld ten aanzien van elke „entiteit” die voldoet aan de voorwaarden van criterium i), zonder te worden beperkt door de verschillende juridische structuren die in Rusland kunnen bestaan, of door het ontbreken van rechtspersoonlijkheid.

83 Zo moet worden geoordeeld dat een moedermaatschappij en haar dochteronderneming weliswaar juridisch afzonderlijke personen zijn, maar niettemin een enkele entiteit kunnen vormen, afhankelijk van met name de deelneming die de moedermaatschappij bezit en waarin zij zeggenschap heeft.

84 Het gebruik van het begrip „entiteit” in criterium i) maakt het dus mogelijk om te verwijzen naar een groep die bestaat uit een moedermaatschappij en de dochterondernemingen waarover zij zeggenschap heeft of die niet onafhankelijk van haar zijn.

85 Zoals de Raad in dat verband opmerkt, zou elke andere uitlegging van criterium i) afbreuk doen aan de nuttige werking en de doeltreffendheid van de beperkende maatregelen doordat een onderneming de toepassing van dat criterium zou kunnen omzeilen door een dochteronderneming op te richten teneinde een FSB-vergunning te verkrijgen en te bezitten.

86 Hieruit volgt dat wanneer een moedermaatschappij een zodanige deelneming in een van haar dochterondernemingen bezit of er zodanige zeggenschap over heeft dat zij een beslissende invloed erop uitoefent, zij een enkele groep vormen en dus één enkele entiteit in de zin van criterium i). In dat geval zal dus voldaan zijn aan de voorwaarden om de door de moedermaatschappij en haar dochteronderneming gevormde entiteit op grond van criterium i) op de lijst te plaatsen, wanneer het de dochteronderneming is die actief is in de Russische IT-sector en een FSB-vergunning bezit.

87 Anders dan verzoekster stelt, is een dergelijke uitlegging derhalve in overeenstemming met de bewoordingen van criterium i), dat als voldoende duidelijk en voorzienbaar moet worden beschouwd.

88 Uit het voorgaande volgt dat de eerste grief moet worden afgewezen.

*Tweede grief: schending van het evenredigheidsbeginsel*

89 Verzoekster betoogt dat de Raad, door criterium i) letterlijk uit te leggen, sancties kan opleggen aan elk bedrijf dat actief is in de IT-sector en houder is van een FSB-vergunning, zonder dat er een verband wordt gelegd met de „Russische inlichtingendiensten" of de informatieoorlog, hetgeen verder gaat dan noodzakelijk is om het doel te bereiken dat met de aan de Russische Federatie opgelegde sancties wordt nagestreefd.

90 Volgens vaste rechtspraak vereist het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van Unierecht, dat de middelen waarmee een Unierechtelijke bepaling de door de betrokken regeling nagestreefde legitieme doelstellingen beoogt te bereiken, geschikt zijn en niet verder gaan dan daartoe noodzakelijk is (arrest van 13 maart 2012, Melli Bank/Raad, C-380/09 P, EU:C:2012:137, punt 52; zie ook arresten van 13 september 2023, Venezuela/Raad, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 december 2023, Islentyeva/Raad, T-233/22, EU:T:2023:828, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

91 Wat voorts het rechterlijk toezicht op de naleving van het evenredigheidsbeginsel betreft, volgt uit de rechtspraak dat de Uniewetgever over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt op gebieden waarin van hem politieke, economische en sociale keuzen worden verlangd en waarin hij ingewikkelde beoordelingen moet maken. Derhalve is een op deze gebieden vastgestelde maatregel slechts onrechtmatig, wanneer hij kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel (zie arrest van 28 november 2013, Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 120 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 1 maart 2016, National Iranian Oil Company/Raad, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punt 77; zie ook arrest van 13 september 2023, Venezuela/Raad, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

92 In de eerste plaats moet, wat de met de invoering van criterium i) nagestreefde doelstellingen betreft, worden opgemerkt dat uit overweging 2 van besluit 2023/1218 blijkt dat „[d]e Unie […] onverkort [vasthoudt] aan haar steun voor de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Oekraïne". Volgens overweging 3 van dat besluit heeft de Europese Raad in zijn conclusies van 23 maart 2023 „[herhaald] dat de Unie vastbesloten [bleef] de collectieve druk op [de Russische Federatie] te handhaven en op te voeren, onder meer met mogelijke verdere beperkende maatregelen". Uit overweging 5 van besluit 2023/1218 blijkt ook dat „[d]e Raad heeft […] geoordeeld dat informatieoorlogvoering een belangrijk middel is in de aanvalsoorlog van [de Russische Federatie] tegen Oekraïne op basis waarvan het internationaal recht en de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties op grove wijze worden geschonden".

93 Zoals wordt verklaard in overweging 2 van verordening 2023/1215, heeft de Raad criterium i) bij de vaststelling van besluit 2023/1218 bovendien ingevoerd „als reactie op de informatieoorlog die Rusland voert in het kader van [haar] aanvalsoorlog tegen Oekraïne".

94 Het belang van informatiemanipulatie door de Russische Federatie in het kader van haar aanvalsoorlog tegen Oekraïne blijkt uit de talrijke in het tweede bewijsdossier opgenomen documenten en persartikelen. Op het belang ervan is ook gewezen in verschillende verslagen die als bijlage bij het verweerschrift zijn gevoegd, waaronder het op 2 februari 2023 gepubliceerde verslag van 2022 over de activiteiten van EDEO ter bestrijding van buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging, het eerste verslag van EDEO van februari 2023 over de bedreigingen van buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging en het verslag van EDEO en

het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging (Enisa) van december 2022 met als titel „Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) and Cybersecurity – Threat landscape” (buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging en cyberbeveiliging – Dreigingsstatus).

95 Aangezien propaganda en desinformatiecampagnes de grondslagen van democratische samenlevingen kunnen ondermijnen en integrerend deel uitmaken van het moderne oorlogsarsenaal, passen de betrokken beperkende maatregelen ook binnen het kader van de door de Unie nagestreefde doelstellingen van artikel 3, leden 1 en 5, VEU, met name op het gebied van de vrede (zie in die zin arrest van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 162).

96 In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat de informatieoorlog van de Russische Federatie wordt gevoerd door de Russische veiligheidsdiensten in het kader van desinformatiecampagnes op het internet, met name via sociale netwerken of cyberaanvallen.

97 In dat verband moet ten eerste worden opgemerkt dat talrijke documenten die als bijlage bij het verweerschrift en bij de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden zijn gevoegd, getuigen van de deelname van de Russische veiligheidsdiensten, met name het hoofddirectoraat Inlichtingen (GRU), de FSB en de buitenlandse inlichtingendienst (SVR), aan cyberacties van desinformatie, inmenging en destabilisering buiten Rusland. Daarnaast wordt in verschillende in het tweede bewijsdossier opgenomen documenten beschreven op welke wijze de FSB betrokken is bij de informatieoorlog van de Russische autoriteiten.

98 Ten tweede heeft de Raad in overweging 5 van besluit 2023/1218 vastgesteld dat „[b]edrijven in de IT-sector […] kritieke technologie en software [leverden] aan de Russische inlichtingendiensten” en dat die bedrijven beschikten over een FSB-vergunning of een bijzondere vergunning voor „wapens en militaire uitrusting”.

99 Dienaangaande blijkt uit talrijke door de Raad en het Koninkrijk der Nederlanden overgelegde documenten dat de Russische veiligheidsdiensten bij de uitvoering van hun acties in het kader van de informatieoorlog worden bijgestaan door Russische particuliere bedrijven die actief zijn in de IT-sector en met name in de informatica- en cyberbeveiligingssector. Die documenten tonen onder meer aan dat bedrijven uit die sector onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten voor de Russische veiligheidsdiensten verrichten of aan hen technologische middelen verschaffen en steun verlenen bij aanwerving.

100 Opgemerkt zij dat verzoekster zich beperkt tot het betwisten van twee bijlagen bij het verweerschrift met het betoog dat deze niet volstaan als bewijs dat de Russische IT-bedrijven aan de Russische veiligheidsdiensten steun verlenen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en daarnaast vergelijkende onderzoeken en conferenties organiseren om de aanwerving van personeel door die diensten te vergemakkelijken.

101 In navolging van de Raad moet echter worden vastgesteld dat de inhoud van die twee bijlagen wordt bevestigd door heel wat ander bewijsmateriaal, dat als bijlage bij het verweerschrift en de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden is gevoegd en door verzoekster niet wordt betwist. Laatstgenoemde heeft ter terechtzitting ook verklaard dat bepaalde Russische bedrijven uit de IT-sector de Russische veiligheidsdiensten bijstonden.

102 De Raad mocht zich dus op dat bewijsmateriaal baseren om te stellen dat er sprake was van een band tussen de Russische IT-sector en de Russische veiligheidsdiensten.

103 Criterium i), voor zover het ziet op rechtspersonen, entiteiten of lichamen die actief zijn in de Russische IT-sector met een FSB-vergunning of een vergunning voor „wapens en militaire uitrusting", is dus van dien aard dat de middelen van de regering van de Russische Federatie om haar informatieoorlog te voeren worden beperkt, aangezien die rechtspersonen, entiteiten of lichamen door hun band met de Russische veiligheidsdiensten direct of indirect bijdragen aan het vermogen van die regering om haar acties en beleid gericht op het ondermijnen van de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne, uit te voeren.

104 Criterium i) is dus een logische manier om het nagestreefde doel van het verhogen van de druk op de Russische autoriteiten te verwezenlijken en kan niet worden geacht kennelijk ongeschikt te zijn om dat doel te bereiken in de zin van de in punt 91 hierboven aangehaalde rechtspraak.

105 Bovendien heeft de Raad het wegens het voortduren of zelfs verslechteren van de situatie in Oekraïne noodzakelijk geacht om de kring van personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn, uit te breiden door de invoering van criterium i), zodat de druk op de regering van de Russische Federatie kon worden vergroot door haar mogelijkheden tot het voeren van een informatieoorlog te beperken. Een dergelijke aanpak, die is gebaseerd op de progressiviteit van de aantasting van de rechten naargelang van de doeltreffendheid van de maatregelen, toont aan dat die maatregelen evenredig zijn (zie naar analogie arresten van 28 november 2013, Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 126; 25 januari 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Raad, T-255/15, niet gepubliceerd, EU:T:2017:25, punt 104, en 20 november 2024, Uss/Raad, T-571/23, niet gepubliceerd, EU:T:2024:839, punt 78).

106 Criterium i) is noodzakelijk om de druk op de Russische autoriteiten op te voeren zodat zij een einde zouden maken aan hun acties en beleid waarmee Oekraïne wordt gedestabiliseerd, met name door middel van een informatieoorlog, alsook aan de militaire agressie tegen dat land. Bijgevolg is criterium i) niet kennelijk onevenredig gelet op de nagestreefde doelstellingen.

107 Aan die slotsom wordt niet afgedaan door verzoeksters argumenten.

108 Verzoekster stelt dat criterium i) slechts in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel kan worden geacht indien het wordt uitgelegd in het licht van de in overweging 5 van besluit 2023/1218 en in overweging 2 van verordening 2023/1215 genoemde doelstellingen voor de invoering ervan. Voor het bestaan van een voldoende verband tussen criterium i) en die doelstellingen moet ten eerste worden aangetoond dat de in de IT-sector actieve bedrijven houder zijn van een FSB-vergunning die toelaat te werken met informatie op het vertrouwelijkheidsniveau „staatsgeheimen", dan wel van een vergunning voor „wapens en militaire uitrusting" en, ten tweede, dat zij technologie en software ontwikkelen voor de „Russische inlichtingendiensten" en dat hun activiteiten deel uitmaken van de door de Russische Federatie gevoerde informatieoorlog.

109 In de eerste plaats betoogt verzoekster dat criterium i) aldus moet worden uitgelegd dat het uitsluitend ziet op entiteiten die daadwerkelijk deelnemen aan de door de Russische Federatie gevoerde informatieoorlog.

110 Om te beginnen moet worden geoordeeld dat indien criterium i) aldus wordt uitgelegd dat het alleen van toepassing is op entiteiten die daadwerkelijk technologieën voor de Russische veiligheidsdiensten ontwikkelen of deelnemen aan de informatieoorlog, aan dat criterium elke nuttige werking zou worden ontnomen.

111 In dat verband moet worden opgemerkt dat de conflictsituatie waarin de Russische Federatie en Oekraïne verwikkeld zijn, het in de praktijk bijzonder moeilijk maakt om toegang te krijgen tot bepaalde bronnen, om uitdrukkelijk de primaire bron van bepaalde informatie aan te duiden en om eventuele getuigenissen te verzamelen van mensen die bereid zijn hun identiteit te onthullen. De daarmee gepaard gaande onderzoeksproblemen kunnen dus een extra belemmering vormen voor het verstrekken van nauwkeurig bewijs en objectieve informatie (zie arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 60).

112 De samenwerking tussen de Russische IT-bedrijven en de Russische veiligheidsdiensten bij desinformatiecampagnes is per definitie geheim. In de praktijk zou het voor de Raad dus uiterst moeilijk of zelfs onmogelijk zijn om het bewijs van een dergelijke medewerking te leveren.

113 Dienaangaande heeft EDEO in het tweede bewijsdossier, bestaande uit een werkdocument dat door die dienst is opgesteld ter onderbouwing van de invoering van criterium i), verklaard dat, gelet op het geheime karakter van de activiteiten van entiteiten met een FSB-vergunning of een vergunning voor „wapens en militaire uitrusting”, „[d]e beschikbare ‚opensource-informatie' […] vaak niet [volstond] om die bedrijven rechtstreeks in verband te brengen met de Russische inlichtingendiensten, tenzij rekening gehouden wordt met het enige voor het publiek toegankelijke document dat bevestigt dat die bedrijven over een [dergelijke] vergunning [beschikten]”.

114 Voorts zij eraan herinnerd dat de beperkende maatregelen die op grond van criterium i) zijn vastgesteld, tot doel hebben de druk op de Russische Federatie te vergroten door de mogelijkheden tot het voeren van haar informatieoorlog, die integrerend deel uitmaakt van haar aanvalsoorlog tegen Oekraïne, te beperken.

115 Daartoe verwijst criterium i) objectief naar entiteiten die actief zijn in de IT-sector en die, ook al zijn zij niet rechtstreeks betrokken bij de door de Russische Federatie gevoerde informatieoorlog, deze oorlog niettemin kunnen bevorderen door de Russische veiligheidsdiensten technologische middelen te verschaffen waarmee zij hun desinformatiecampagnes kunnen voortzetten.

116 Gelet op zijn ruime beoordelingsbevoegdheid kon de Raad zich op goede gronden op het standpunt stellen dat de invoering van criterium i) kon bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstelling om de druk op de regering van de Russische Federatie te vergroten, daar dit criterium het vermogen van dergelijke entiteiten om steun te verlenen aan de Russische veiligheidsdiensten aantast, en aldus tot het beperken van het vermogen van die diensten om hun informatieoorlog te voeren.

117 Dienaangaande hoeft de Raad niet aan te tonen dat de beperkende maatregelen een dergelijk gevolg hebben, maar enkel dat zij een dergelijk gevolg kunnen hebben (zie in die zin arresten van 25 juni 2020, VTB Bank/Raad, C-729/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:499, punt 66, en 20 november 2024, Uss/Raad, T-571/23, niet gepubliceerd, EU:T:2024:839, punt 83).

118 Hieruit volgt dat criterium i), voor zover het de Raad niet verplicht om aan te tonen dat de betrokken entiteit daadwerkelijk heeft deelgenomen aan de informatieoorlog, niet kennelijk ongeschikt is in het licht van het met besluit 2023/1218 en verordening 2023/1215 nagestreefde doel en dus niet als onevenredig kan worden beschouwd.

119 In de tweede plaats betoogt verzoekster dat de uitlegging van criterium i) door de Raad onevenredig is, aangezien hij op basis van het bezit van een FSB-vergunning is uitgegaan van een verband tussen de betrokken entiteiten enerzijds en de Russische veiligheidsdiensten of de informatieoorlog anderzijds.

120 Ten eerste moet verzoeksters argument worden afgewezen dat de uitlegging van criterium i) door de Raad onevenredig is omdat het bezit van een FSB-vergunning niet impliceert dat de houder ervan technologieën ontwikkelt voor de Russische veiligheidsdiensten of dat deze deelneemt aan de informatieoorlog.

121 Zoals in punt 118 hierboven is opgemerkt, kan het feit dat criterium i) geen daadwerkelijke deelname van de betrokken entiteit aan de informatieoorlog vereist, immers niet onevenredig worden geacht in het licht van het doel dat met besluit 2023/1218 en verordening 2023/1215 wordt nagestreefd.

122 In dat verband is de stelling in het door verzoekster in bijlage C.5 bij de repliek overgelegde deskundigenverslag dat het bezit van een vergunning van welke aard ook, met inbegrip van een vergunning „staatsgeheimen", geen actieve samenwerking met de geheime diensten of de FSB impliceert, noch een actieve deelname aan de informatieoorlog, derhalve irrelevant.

123 Bovendien moet worden vastgesteld dat het als bijlage bij de repliek gevoegde deskundigenverslag op verzoeksters verzoek is opgesteld door een Russisch advocatenkantoor.

124 Volgens vaste rechtspraak past de Unierechter het beginsel van de vrije bewijswaardering toe, waarbij de geloofwaardigheid het enige criterium voor de beoordeling van de waarde van het aangevoerde bewijs vormt. Bij de beoordeling van de bewijskracht van een stuk moet worden gekeken naar de aannemelijkheid van de daarin vervatte informatie en met name rekening worden gehouden met de herkomst van het stuk, de omstandigheden waarin het tot stand is gekomen en degene tot wie het is gericht, en moet worden onderzocht of het stuk, gelet op zijn inhoud, redelijk en geloofwaardig overkomt (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 114 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

125 In navolging van de Raad moet derhalve worden geoordeeld dat aangezien dit deskundigenverslag is opgesteld met het oog op verzoeksters verdediging in het kader van de onderhavige procedure, het een beperkte bewijskracht heeft (zie naar analogie arrest van 21 februari 2018, Klyuyev/Raad, T-731/15, EU:T:2018:90, punt 124).

126 Voorts zij eraan herinnerd dat Russische entiteiten uit de IT-sector voor de uitoefening van hun activiteiten moeten beschikken over een FSB-vergunning, hetgeen verzoekster niet betwist.

127 De Raad wijst erop dat, gelet op de doelstelling van het beperken van het vermogen van de Russische veiligheidsdiensten om een informatieoorlog te voeren, criterium i) verwijst naar entiteiten uit de Russische IT-sector die houder zijn van een FSB-vergunning en die ofwel

samenwerken met de Russische veiligheidsdiensten, ofwel afhankelijk zijn van de FSB, die hen kan inschakelen om de activiteiten van die diensten te ondersteunen, met name met het oog op het voeren van desinformatiecampagnes.

128 In de context van de door de Russische Federatie gevoerde informatieoorlog is het feit dat de vergunningen aan de Russische IT-bedrijven worden verleend door de FSB, een inlichtingendienst, relevant. Dienaangaande blijkt uit verschillende als bijlage bij het verweerschrift gevoegde documenten, die door verzoekster niet worden betwist, dat de FSB Russische IT-bedrijven kan inschakelen om hem bij te staan. Zo wordt in een rapport getiteld „Kaspersky and Beyond. Understanding Russia's Approach to Cyber-Enabled Economic Warfare" (Kaspersky en meer. Inzicht krijgen in de Russische aanpak van de economische cyberoorlog), dat in juni 2018 door de Foundation for Defense of Democracies is gepubliceerd en bij het verweerschrift is gevoegd als bijlage B.18, met name uiteengezet dat „elke Russische entiteit in Rusland die actief is in de telecommunicatiesector van welke aard ook, door de FSB kan worden verzocht om hem bij te staan bij zijn acties".

129 In een rapport getiteld „Don't Underestimate Economic Side of Russia's Cyber Warfare" (Onderschat de economische aspecten van de Russische cyberoorlog niet), dat op 25 juni 2018 is gepubliceerd op de website „thecypherbrief.com" en als bijlage B.25 bij het verweerschrift is gevoegd, staat voorts dat „[h]et […] geen toeval [is] dat de Russische wet de [FSB] aanwijst als vergunningverlenende autoriteit voor encryptieactiviteiten" en dat „[d]e wet- en regelgeving inzake IT-systemen, telecommunicatie en encryptie […] het Kremlin en zijn veiligheidsdiensten instrumenten [biedt] om hun interne macht te versterken en agressieve activiteiten te ontplooien in het buitenland".

130 In een artikel getiteld „This $500 million russian cyber mogul planned to take his company public – Then America accused it of hacking for Putin's Spies" (Deze Russische IT-magnaat met een vermogen van 500 miljoen USD was voornemens om zijn onderneming naar de beurs te brengen, totdat de Verenigde Staten hem beschuldigden van hacking voor Poetins spionnen), dat op 18 augustus 2021 is gepubliceerd op de website „forbes.com" en als bijlage N.1 bij de memorie in interventie van het Koninkrijk der Nederlanden is gevoegd, wordt verklaard dat „Russische cyberbedrijven […] geen andere keuze [hebben] dan de bevelen van de regering en haar veiligheidsapparaat op te volgen" en dat „[h]et […] onmogelijk [is] om in die omgeving te werken zonder relaties te onderhouden met de Russische veiligheidsdiensten".

131 Bijgevolg moet worden aangenomen dat de Russische entiteiten uit de IT-sector afhankelijk zijn van de FSB om hun activiteiten te kunnen uitoefenen, zodat laatstgenoemde over een drukkingsmiddel beschikt om hen te kunnen inschakelen voor het verlenen van bijstand aan de Russische veiligheidsdiensten, met name bij het voeren van de informatieoorlog.

132 Verzoekster betoogt onder verwijzing naar het deskundigenverslag in bijlage C.5 bij de repliek dat de voorwaarden voor toekenning van vergunningen de FSB niet toestaan om IT-bedrijven te verplichten om met hem samen te werken of hem bijstand te verlenen.

133 De Raad heeft evenwel niet beweerd dat er een wettelijke verplichting zou bestaan op grond waarvan de FSB van Russische IT-bedrijven die een vergunning moeten krijgen, kan verlangen dat zij met hem samenwerken. De Raad heeft zich gebaseerd op het vermogen van de FSB om druk uit te oefenen op die bedrijven, gezien de band tussen de IT-sector en de Russische veiligheidsdiensten en de afhankelijkheidsrelatie als gevolg van het vereiste dat bedrijven uit die sector in het bezit moeten zijn van een FSB-vergunning om hun activiteiten uit te oefenen.

134 De Raad wijst er bovendien op dat de afhankelijkheid van die bedrijven van de Russische markt en de Russische regering nog wordt versterkt door het feit dat zij voor hun cryptografische instrumenten Russische normen hanteren die verdacht zijn in het buitenland en hen onbetrouwbaar maken op buitenlandse markten. Volgens de Raad worden Russische IT-bedrijven daardoor afgesneden van de wereldmarkt, waardoor zij nog meer afhankelijk zijn van de Russische markt en regering.

135 In dat verband heeft de Raad zich met name gebaseerd op een artikel getiteld „Russia's FSB Is Making Life Harder for Blockchain" (Ruslands FSB bemoeilijkt het gebruik van blockchain), dat op 14 september 2021 is gepubliceerd op de website „coindesk.com" en als bijlage B.26 bij het verweerschrift is gevoegd. In dat artikel staat dat Russische bedrijven die gebruikmaken van blockchaintechnologie, hun cryptografische instrumenten moeten laten certificeren door de FSB en Russische normen voor cryptografische instrumenten moeten hanteren, die in het buitenland als verdacht worden aangemerkt.

136 Verzoekster voert alleen aan dat die bijlage slechts betrekking heeft op een zeer specifieke sector, namelijk die waarin gebruik wordt gemaakt van blockchaintechnologie.

137 Dat argument kan evenwel niet afdoen aan de relevantie van die bijlage, aangezien zij een voorbeeld is van de afhankelijkheid van Russische IT-bedrijven die gebruikmaken van encryptie-instrumenten, ten aanzien van de Russische autoriteiten en met name de FSB.

138 Ten tweede stelt verzoekster dat van de 28 vergunningen van „type 4" die krachtens besluit nr. 313 worden afgegeven voor encryptiegerelateerde activiteiten, er slechts één enkele de ontwikkeling van encryptie-instrumenten mogelijk maakt. Zij betoogt dat criterium i) maar in overeenstemming kan zijn met de in overweging 5 van besluit 2023/1218 en overweging 2 van verordening 2023/1215 genoemde doelstelling wanneer het uitsluitend ziet op bedrijven uit de Russische IT-sector die over een dergelijke vergunning beschikken, aangezien alleen zij encryptiesoftware kunnen leveren aan de Russische veiligheidsdiensten.

139 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat criterium i) is bedoeld om de mogelijkheden van de Russische veiligheidsdiensten tot het voeren van de informatieoorlog te beperken door beperkende maatregelen vast te stellen ten aanzien van de IT-bedrijven die hen kunnen bijstaan. Anders dan verzoekster stelt, is die bijstand niet beperkt tot de levering van encryptiesoftware, maar heeft deze ook betrekking op de levering van andere technologische of technische middelen.

140 Verzoekster legt evenwel niet uit waarom een IT-bedrijf dat overeenkomstig besluit nr. 313 houder is van een vergunning van „type 4", op grond waarvan het bijvoorbeeld IT- of telecommunicatiesystemen mag ontwikkelen of produceren die gebruikmaken van encryptie-instrumenten, of encryptie-instrumenten mag upgraden, bouwen, installeren, afstellen of herstellen, de Russische veiligheidsdiensten niet zou kunnen bijstaan bij het voeren van de informatieoorlog.

141 Anders dan verzoekster stelt, hangt het vermogen van de FSB om druk uit te oefenen op Russische IT-entiteiten niet af van het soort vergunning dat zij bezitten.

142 Verzoeksters uitleg over de verschillende soorten door de FSB verleende vergunningen en het onderscheid tussen de vergunningen van „type 4” voor encryptieactiviteiten en de vergunningen „staatsgeheimen” is derhalve niet relevant. Hetzelfde geldt voor de uiteenzetting in het bij de repliek gevoegde deskundigenverslag dat de FSB-vergunningen niet worden afgegeven om met de FSB samen te werken.

143 Hieruit volgt dat de voorwaarde van criterium i) inzake het bezit van een FSB-vergunning of een vergunning voor „wapens en militaire uitrusting”, voor zover deze het mogelijk maakt om niet alleen entiteiten uit de Russische IT-sector die daadwerkelijk deelnemen aan de informatieoorlog te raken, maar ook entiteiten die door de Russische veiligheidsdiensten kunnen worden ingeschakeld om hen bij te staan, geschikt en noodzakelijk is om het met dat criterium nagestreefde doel – dat in punt 114 hierboven in herinnering is gebracht – te bereiken, namelijk de mogelijkheden van de Russische Federatie tot het voeren van de informatieoorlog beperken.

144 Derhalve moet de tweede grief worden afgewezen.

*Derde grief: onevenredige inmenging in de vrijheid van ondernemerschap*

145 Verzoekster betoogt dat het sanctioneren van alle Russische IT-bedrijven op grond dat zij voor de uitoefening van hun activiteiten over een FSB-vergunning moeten beschikken, een onevenredige inmenging vormt in de in artikel 16 van het Handvest neergelegde vrijheid van ondernemerschap.

146 Volgens artikel 16 van het Handvest wordt „[d]e vrijheid van ondernemerschap […] erkend overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken”.

147 Volgens de rechtspraak heeft de vrijheid van ondernemerschap, net als andere grondrechten, geen absolute gelding en kan de uitoefening ervan aan beperkingen worden onderworpen die hun rechtvaardiging vinden in door de Unie nagestreefde doelstellingen van algemeen belang, mits deze beperkingen werkelijk beantwoorden aan doelstellingen van algemeen belang en gelet op het nagestreefde doel niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast (zie arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 148 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 220).

148 Het Hof heeft met name geoordeeld dat, gelet op de bewoordingen van artikel 16 van het Handvest, die zich onderscheiden van die van de andere fundamentele vrijheden in titel II daarvan, maar die wel dicht bij de bewoordingen van een aantal bepalingen van titel IV van het Handvest liggen, door de overheid op een groot aantal wijzen in die vrijheid kan worden ingegrepen. Met dit overheidsingrijpen kunnen, in het algemeen belang, beperkingen aan de uitoefening van de economische activiteit worden gesteld (zie arrest van 28 november 2013, Raad/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punt 123 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

149 Beperkende maatregelen hebben per definitie gevolgen die met name het recht van vrije beroepsuitoefening aantasten, waardoor schade wordt berokkend aan partijen die op geen enkele wijze verantwoordelijk zijn voor de situatie naar aanleiding waarvan de sancties zijn ingesteld. Dit geldt des te meer voor de entiteiten die worden geraakt door tegen hen gerichte beperkende maatregelen (zie arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 149 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 221).

150 Ofschoon beperkende maatregelen die hun grondslag vinden in een criterium als het onderhavige ontegenzeggelijk de rechten beperken die verzoekster krachtens artikel 16 van het Handvest geniet, kan de door haar aangevoerde vrijheid van ondernemerschap niettemin worden beperkt onder de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest. In dat verband zij eraan herinnerd dat volgens de bewoordingen van artikel 52, lid 1, van het Handvest „[b]eperkingen op de uitoefening van de in [het] Handvest erkende rechten en vrijheden […] bij wet [moeten] worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden [moeten] eerbiedigen" en „[m]et inachtneming van het evenredigheidsbeginsel […] slechts beperkingen [kunnen] worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen". Om in overeenstemming met het Unierecht te zijn, moet een beperking op de uitoefening van de betrokken grondrechten dus voldoen aan drie voorwaarden. Ten eerste moet de beperking bij wet worden gesteld. Met andere woorden, er moet voor de maatregel een rechtsgrondslag zijn. Ten tweede moet de beperking beantwoorden aan een door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang. Ten derde mag de beperking niet buitensporig zijn. Zij moet noodzakelijk zijn voor en evenredig zijn aan het nagestreefde doel en voorts mag de „wezenlijke inhoud", dat wil zeggen de kern van het betrokken recht of de betrokken vrijheid, niet worden aangetast (zie in die zin en naar analogie arrest van 13 september 2018, Gazprom Neft/Raad, T-735/14 en T-799/14, EU:T:2018:548, punten 160-163 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

151 In casu moet worden vastgesteld dat aan die drie voorwaarden is voldaan.

152 Ten eerste is de uit de toepassing van dat criterium voortvloeiende beperking van de vrijheid van ondernemerschap bij wet gesteld, aangezien de relevante bepalingen van besluit 2014/145 en verordening nr. 269/2014 voorzien in de vaststelling van beperkende maatregelen op basis van criterium i).

153 Ten tweede zij eraan herinnerd dat criterium i) beantwoordt aan een als zodanig door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang op grond waarvan dergelijke beperkingen kunnen worden gerechtvaardigd. Dit criterium beoogt immers de druk op de Russische Federatie te vergroten door de informatieoorlog te bestrijden die de Russische Federatie voert ter ondersteuning van haar aanvalsoorlog tegen Oekraïne, en het vermogen van de Russische veiligheidsdiensten tot het voeren van desinformatiecampagnes te beperken door entiteiten aan te pakken die waarschijnlijk met hen samenwerken. In die optiek beantwoordt criterium i) aan de doelstellingen van bescherming van de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne en van bevordering van een vreedzame oplossing van de crisis in dat land, die onderdeel zijn van de ruimere doelstelling om overeenkomstig de in artikel 21 VEU genoemde doelstellingen van het externe optreden van de Unie en de doelstellingen en beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties de vrede en internationale veiligheid in stand te houden, zodat zelfs aanzienlijke negatieve gevolgen voor bepaalde marktdeelnemers gerechtvaardigd kunnen zijn (zie in die zin arresten van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 150; 25 juni 2020, Vnesheconombank/Raad, C-731/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:500, punt 87, en 29 mei 2024, Vinokurov/Raad, T-302/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:325, punt 197). Criterium i) maakt dus deel uit van de reactie van de Unie, met de vreedzame middelen waarover zij beschikt en ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 3, lid 5, VEU, op een daad van agressie in strijd met artikel 2, lid 4, van het Handvest van de Verenigde Naties en derhalve op een niet-nakoming van de verplichtingen erga omnes uit hoofde van het internationale recht (zie in die zin en naar analogie arrest van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 164).

154 Ten derde kon de Raad, gelet op het fundamentele belang van die doelstellingen, zich zonder de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid te overschrijden op het standpunt stellen dat de inmenging in de vrijheid van ondernemerschap als gevolg van de toepassing van criterium i) passend en noodzakelijk was om de druk op de Russische Federatie op te voeren. Derhalve kan een dergelijke inmenging, gelet op de nagestreefde doelstellingen, niet worden beschouwd als een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor de vrijheid van ondernemerschap van de onder dit criterium vallende entiteiten in haar kern wordt aangetast. Die maatregelen staan er namelijk niet aan in de weg dat de Russische IT-bedrijven hun commerciële activiteiten uitoefenen.

155 Criterium i) kan dus niet worden beschouwd als een onevenredige inmenging in de vrijheid van ondernemerschap.

156 Bijgevolg moet de derde grief, en dus het eerste middel in zijn geheel, worden afgewezen.

***Tweede middel: schending van het recht op effectieve rechterlijke bescherming en niet-nakoming van de motiveringsplicht***

157 In het verzoekschrift en de eerste memorie houdende aanpassing voert verzoekster aan dat de in de oorspronkelijke handelingen en in de eerste en de tweede handhavingshandelingen opgenomen motivering voor plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten niet voldoende nauwkeurig en concreet is, aangezien zij beperkt is tot een herhaling van het plaatsingscriterium en geen informatie bevat die specifiek is voor haar individuele situatie. De Raad heeft genoegen genomen met een algemene en stereotiepe motivering die op één na geldt voor alle bedrijven waarvan de namen op grond van criterium i) op de betrokken lijsten zijn geplaatst.

158 Ten eerste vereist het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op effectieve rechterlijke bescherming volgens vaste rechtspraak dat de belanghebbende kennis kan nemen van de gronden waarop het tegen hem genomen besluit is gebaseerd, hetzij door lezing van het besluit zelf, hetzij doordat de redenen hem op zijn verzoek worden meegedeeld (zie arresten 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, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 13 september 2018, Sberbank of Russia/Raad, T-732/14, EU:T:2018:541, punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

159 Ten tweede moet volgens eveneens vaste rechtspraak de door artikel 296 VWEU vereiste motivering de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen om de gegrondheid ervan te beoordelen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie arresten van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 22 april 2021, Raad/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 4 september 2024, Shamalov/Raad, T-651/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:576, punt 37).

160 De door artikel 296 VWEU vereiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en aan de context waarin zij is vastgesteld. De aan de motivering te stellen eisen moeten worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt bij een toelichting kunnen hebben. Het is met name niet noodzakelijk dat alle relevante feitelijke en juridische omstandigheden in de motivering worden gespecificeerd,

aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling toereikend is niet enkel acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen. Een bezwarende handeling is dus voldoende gemotiveerd wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat hij de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (zie arresten van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punten 53 en 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 122, en 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 64).

161 Bovendien dient de motivering van een handeling van de Raad waarbij een beperkende maatregel wordt opgelegd, volgens de rechtspraak niet alleen de rechtsgrondslag van die maatregel aan te geven, maar ook de specifieke en concrete redenen waarom de Raad in de uitoefening van zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid van mening is dat een dergelijke maatregel ten aanzien van de betrokkene moet worden vastgesteld (zie arresten van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 66).

162 De motivering van een maatregel tot bevriezing van tegoeden kan in beginsel niet uitsluitend in een algemene en stereotiepe formulering bestaan, maar moet integendeel juist de specifieke en concrete redenen vermelden waarom de Raad van oordeel is dat de relevante regeling op de betrokkene van toepassing is (zie arresten van 15 september 2016, Yanukovych/Raad, T-346/14, EU:T:2016:497, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 30 januari 2019, Stavytskyi/Raad, T-290/17, EU:T:2019:37, punt 47).

163 Voorts moet in herinnering worden gebracht dat de motiveringsplicht van artikel 296 VWEU een wezenlijk vormvoorschrift is dat moet worden onderscheiden van de vraag naar de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke rechtmatigheid van de omstreden handeling betreft. De motivering van een beslissing houdt immers in dat de gronden waarop deze beslissing berust, formeel tot uitdrukking worden gebracht. Indien die gronden berusten op vergissingen, tasten deze de inhoudelijke wettigheid van de beslissing aan, maar niet de motivering ervan, die toereikend kan zijn, ook al zijn de uiteengezette gronden onjuist. De grieven en argumenten ter betwisting van de gegrondheid van een handeling treffen derhalve geen doel in het kader van een middel betreffende een ontbrekende of ontoereikende motivering (zie arresten van 18 juni 2015, Ipatau/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 30 november 2022, PKK/Raad, T-316/14 RENV en T-148/19, EU:T:2022:727, punt 234 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

164 Vooraf moet worden vastgesteld dat de argumenten die verzoekster in repliek heeft aangevoerd om de feitelijke juistheid van de motivering te betwisten, in werkelijkheid betrekking hebben op de vraag naar de gegrondheid van de motivering om haar naam op de lijst te plaatsen. Derhalve moeten die argumenten in het kader van het onderhavige middel niet ter zake dienend worden verklaard. Zij zullen worden onderzocht in het kader van het derde middel.

165 In de eerste plaats moet in navolging van de Raad worden opgemerkt dat verzoekster niet stelt dat zij de in de oorspronkelijke handelingen en in de eerste en de tweede handhavingshandelingen opgenomen motivering om haar naam op de lijst te plaatsen niet kon begrijpen.

166 In de tweede plaats wordt door haar niet aangevoerd dat zij niet op de hoogte was van de context waarin die handelingen waren vastgesteld en van de doelstellingen die met die handelingen werden beoogd, namelijk – zoals blijkt uit de overwegingen van besluit 2023/1218 en verordening

2023/1215 – de druk op de Russische Federatie vergroten door in reactie op de informatieoorlog die de Russische Federatie voert in het kader van haar aanvalsoorlog tegen Oekraïne, beperkende maatregelen vast te stellen.

167 In de derde plaats blijkt uit de lezing van de in punt 8 hierboven aangehaalde motivering in de oorspronkelijke handelingen en in de eerste en de tweede handhavingshandelingen voldoende duidelijk dat de Raad verzoeksters naam op de betrokken lijsten heeft geplaatst en gehandhaafd op basis van criterium i), hetgeen verzoekster niet betwist.

168 Anders dan verzoekster stelt, moet in dit verband worden opgemerkt dat de Raad zich met die motivering niet heeft beperkt tot de weergave van het opschrift van criterium i). De informatie dat verzoekster een entiteit is die actief is in de Russische IT-sector met een FSB-vergunning, is namelijk informatie die specifiek is voor verzoeksters individuele situatie.

169 Wat in de vierde plaats het gestelde stereotiepe karakter van de motivering betreft, moet erop worden gewezen dat de overwegingen in de in de oorspronkelijke handelingen en in de eerste en de tweede handhavingshandelingen opgenomen motivering weliswaar identiek zijn aan de overwegingen op grond waarvan aan andere op de lijst geplaatste personen beperkende maatregelen zijn opgelegd, maar dat zij er niettemin toe strekken de concrete situatie te beschrijven van verzoekster, die net als andere Russische IT-bedrijven houder is van een FSB-vergunning (zie in die zin en naar analogie arresten van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punt 115; 15 september 2016, Yanukovych/Raad, T-346/14, EU:T:2016:497, punt 82, en 30 januari 2019, Stavytskyi/Raad, T-290/17, EU:T:2019:37, punt 56).

170 Anders dan verzoekster stelt, impliceert het feit dat de namen van andere entiteiten die voldeden aan de voorwaarden van criterium i) op de betrokken lijsten zijn geplaatst om soortgelijke redenen als haar naam, dus niet dat de in de oorspronkelijke handelingen en in de eerste en de tweede handhavingshandelingen opgenomen motivering niet eveneens specifiek is voor haar situatie.

171 Uit de motivering van de oorspronkelijke handelingen en de eerste en de tweede handhavingshandelingen volgt derhalve dat de specifieke en concrete redenen die de Raad ertoe hebben gebracht om verzoeksters naam op de betrokken lijsten te plaatsen en te handhaven, voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn aangegeven om verzoekster in staat te stellen deze te begrijpen en om het Gerecht in staat te stellen zijn toezicht dienaangaande uit te oefenen.

172 Hieruit volgt dat het tweede middel moet worden afgewezen.

### *Derde middel: kennelijke beoordelingsfouten*

173 Vooraf moet worden opgemerkt dat het derde middel moet worden geacht te zijn gebaseerd op beoordelingsfouten en niet op kennelijke beoordelingsfouten. De Raad beschikt immers weliswaar over een zekere beoordelingsbevoegdheid om geval per geval te bepalen of is voldaan aan de juridische criteria waarop de aan de orde zijnde beperkende maatregelen zijn gebaseerd, maar dit neemt niet weg dat de rechterlijke instanties van de Unie de rechtmatigheid van alle Uniehandelingen in beginsel volledig moeten toetsen (zie arrest van 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

174 De doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest vereist onder meer dat de Unierechter zich ervan vergewist dat het besluit tot vaststelling of handhaving van beperkende maatregelen, dat een individuele strekking heeft voor

de betrokken persoon of entiteit, op een voldoende solide feitelijke grondslag berust. Dat betekent dat de feiten die zijn aangevoerd in de uiteenzetting van redenen waarop dat besluit steunt, worden gecontroleerd, zodat de rechterlijke toetsing niet enkel een beoordeling van de abstracte waarschijnlijkheid van de aangevoerde redenen inhoudt, maar zich uitstrekt tot de vraag of die redenen, of ten minste één daarvan die op zich toereikend wordt geacht om als grondslag te dienen voor dat besluit, zijn gestaafd (zie arresten van 19 december 2018, Azarov/Raad, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 122 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

175 Bij een dergelijke beoordeling moeten de bewijzen en de informatie niet afzonderlijk maar in hun context worden onderzocht. De Raad voldoet namelijk aan de op hem rustende bewijslast indien hij voor de Unierechter een reeks voldoende concrete, nauwkeurige en onderling samenhangende aanwijzingen voorlegt op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de persoon op wie een beperkende maatregel van toepassing is, op de datum van vaststelling van de litigieuze handelingen voldeed aan de voorwaarden van het toegepaste criterium (zie in die zin arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 124 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

176 Het staat aan de bevoegde autoriteit van de Unie om in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokken persoon of entiteit in aanmerking genomen redenen gegrond zijn, en niet aan laatstbedoelde om het negatief bewijs te leveren dat die redenen ongegrond zijn (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 123 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

177 Het is de Raad niet verboden om zich ter rechtvaardiging van de handhaving van de naam van een persoon op de betrokken lijst te baseren op dezelfde bewijzen als die welke de aanvankelijke plaatsing, de hernieuwde plaatsing of de eerdere handhaving van de naam van de betrokken op deze lijst rechtvaardigden, mits, ten eerste, de redenen voor plaatsing ongewijzigd blijven en, ten tweede, de context niet zodanig is gewijzigd dat die bewijzen achterhaald zijn (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 169 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 29 mei 2024, Belavia/Raad, T-116/22, EU:T:2024:334, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In dit verband houdt de ontwikkeling van de context onder meer in dat rekening wordt gehouden met de situatie van het land ten aanzien waarvan het stelsel van beperkende maatregelen is ingevoerd en met de bijzondere situatie van de betrokkene, en voorts met alle relevante omstandigheden, met name met het feit dat de met de beperkende maatregelen nagestreefde doelstellingen niet zijn verwezenlijkt (zie arrest van 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

178 Voorts moet erop worden gewezen dat de context van de betrokken maatregelen in aanmerking moet worden genomen en dat de bewijsstandaard die van de Raad kan worden verlangd, moet worden aangepast wegens de moeilijkheid om toegang te krijgen tot objectieve bewijzen en informatie (zie arresten van 1 juni 2022, Prigozhin/Raad, T-723/20, niet gepubliceerd, EU:T:2022:317, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 november 2024, Zubitskiy/Raad, T-1074/23, niet gepubliceerd, EU:T:2024:840, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

179 Doordat de Unie in derde landen geen onderzoeksbevoegdheden heeft, dient de beoordeling door de autoriteiten van de Unie zich de facto te baseren op voor het publiek toegankelijke informatiebronnen, rapporten, krantenartikelen, rapporten van geheime diensten of andere soortgelijke informatiebronnen (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 115 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

180 Wat de algemene context van de situatie in Oekraïne betreft, moet worden vastgesteld dat die situatie op de datum van vaststelling van de bestreden handelingen nog steeds ernstig was. Ook waren de beperkende maatregelen nog steeds gerechtvaardigd in het licht van het met de invoering van criterium i) nagestreefde doel, namelijk het vergroten van de druk op de Russische Federatie door het bestrijden van de informatieoorlog die laatstgenoemde voerde in het kader van haar aanvalsoorlog tegen Oekraïne (zie in die zin en naar analogie arresten van 20 november 2024, Uss/Raad, T-571/23, niet gepubliceerd, EU:T:2024:839, punten 134 en 135, en 20 november 2024, Zubitskiy/Raad, T-1074/23, niet gepubliceerd, EU:T:2024:840, punten 110 en 111).

181 Wat de specifieke situatie van verzoekster betreft, zij eraan herinnerd dat de plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten op grond van criterium i) veronderstelt dat aan twee voorwaarden is voldaan, te weten, ten eerste, dat zij een entiteit is die actief is in de Russische IT-sector en, ten tweede, dat zij houder is van een FSB-vergunning.

*Oorspronkelijke handelingen en eerste handhavingshandelingen*

182 Verzoekster betoogt dat de plaatsing en handhaving van haar naam op de betrokken lijsten berusten op niet-onderbouwde en onjuiste beweringen en dat de Raad niet heeft aangetoond dat zij onder criterium i) valt.

183 Verzoekster voert aan dat zij in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen als rechtspersoon of „juridische entiteit” is aangewezen en dat zij als holdingmaatschappij niet voldoet aan de voorwaarden van criterium i).

184 Vooraf zij in herinnering gebracht dat verzoekster in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen is opgenomen onder de naam „Positive Group PJSC, ook bekend als Positive technologies, ook bekend als Gruppa Pozitiva”. De motivering voor plaatsing van haar naam op de lijst in punt 8 hierboven verwijst naar het feit dat zij „een entiteit [is] die actief is in de Russische IT-sector met een [FSB-vergunning]”.

185 Verzoekster wordt in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen dus aangeduid als entiteit, ofwel onder haar naam ofwel onder de naam Positive Technologies.

186 In dat verband moet worden opgemerkt dat verzoekster, om haar activiteiten voor te stellen, in de bijlagen A.13 tot en met A.22 bij het verzoekschrift zelf uittreksels verstrekt van de website van Positive Technologies, „ptsecurity.com”, die zij „haar” website noemt.

187 Zo wordt in de bijlagen A.13 en A.14 bij het verzoekschrift verklaard dat „Positive Technologies het eerste en enige Russische bedrijf op het gebied van cyberbeveiliging is dat naar de beurs van Moskou is getrokken”.

188 Zoals de Raad opmerkt, is de in bijlage B.29 bij het verweerschrift opgenomen verklaring die op 23 juni 2023 in de pers is gepubliceerd naar aanleiding van de vaststelling van de oorspronkelijke handelingen, bovendien afgelegd door vertegenwoordigers van Positive Technologies en verwijst zij naar „het besluit van de [Unie] om sancties op te leggen aan Positive Technologies". Verzoekster verklaart dat zij de auteur is van die verklaring.

189 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat bijlage B.29 vier van verschillende websites afkomstige en op 23 en 24 juni 2023 gepubliceerde persartikelen bevat die betrekking hebben op de aan Positive Technologies opgelegde sancties en waarin naar die verklaring wordt verwezen. Volgens de op de websites „rg.ru", „xakep.ru" en de website van *MNIAP* gepubliceerde artikelen wordt de verklaring toegeschreven aan Positive Technologies. Op de website „cnews.ru" wordt de verklaring toegeschreven aan vertegenwoordigers van verzoekster.

190 Ter terechtzitting heeft verzoekster uiteengezet dat Positive Technologies een handelsnaam was die verwees naar de gehele groep bestaande uit haarzelf als holdingmaatschappij en al haar dochterondernemingen en dat de website „ptsecurity.com" bedoeld was om alle activiteiten van de groep Positive Technologies voor te stellen.

191 Vastgesteld moet worden dat verzoekster, door de website „ptsecurity.com" „haar" website te noemen en verklaringen namens Positive Technologies af te leggen, impliciet maar noodzakelijkerwijs erkent dat er geen onderscheid is tussen de entiteit Positive Technologies en haarzelf.

192 Hieruit volgt dat de in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen genoemde persoon, van wie moet worden aangetoond dat hij voldoet aan de voorwaarden van criterium i), verzoekster is als entiteit, ook bekend als Positive Technologies of Gruppa Pozitiva, en niet verzoekster als vennootschap of rechtspersoon.

193 Wat in de eerste plaats de eerste voorwaarde van criterium i) betreft, moet worden opgemerkt dat verzoekster niet betwist dat zij actief is in de Russische IT-sector.

194 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat verzoekster zich in het verzoekschrift omschrijft als een bedrijf dat actief is op het gebied van de levering van oplossingen voor cyberbeveiliging en informatiebeveiliging en dat zij met name softwareoplossingen en -systemen aanbiedt aan bedrijven om zich te beschermen tegen kwaadwillige cyberaanvallen. Ter toelichting van haar activiteiten legt zij in de bijlagen A.13 tot en met A.22 bij het verzoekschrift ook uittreksels over van de website van Positive Technologies, „ptsecurity.com".

195 In het verzoekschrift verklaart verzoekster dat zij de juistheid van de documenten nrs. 1 en 6 uit het eerste bewijsdossier, zijnde uittreksels uit openbare gegevensbanken over bedrijven, niet betwist, maar dat die documenten niet relevant zijn voor de plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten.

196 Blijkens document nr. 1 uit het eerste bewijsdossier, dat de pagina met informatie over verzoekster uit de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios" bevat, blijkt dat laatstgenoemde hoofdzakelijk de activiteiten van een holdingmaatschappij uitoefent. In dat document wordt aangegeven dat zij eveneens activiteiten verricht op het gebied van computerprogrammering, IT-consultancy, andere IT-activiteiten en IT-diensten, alsmede activiteiten voor het opzetten en gebruiken van gegevensbanken en informatiebronnen.

197 Voorts blijkt uit document nr. 6 uit het eerste bewijsdossier, dat een uittreksel uit het Russische bedrijvenregister „Spark-Interfax” betreffende verzoekster bevat, met name dat zij actief is in de Russische IT-sector.

198 Bijgevolg zijn die documenten, voor zover zij verzoeksters activiteiten beschrijven, relevant, aangezien de Raad op grond daarvan heeft kunnen vaststellen dat zij een „entiteit [was] die actief [was] in de Russische IT-sector” en dat zij voldeed aan de eerste voorwaarde van criterium i).

199 Derhalve moet worden vastgesteld dat de Raad op basis van het eerste bewijsdossier afdoende heeft aangetoond dat verzoekster op de datum van vaststelling van de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen een „entiteit [was] die actief [was] in de Russische IT-sector” en dat zij daardoor voldeed aan de eerste voorwaarde van criterium i).

200 Wat in de tweede plaats de tweede voorwaarde van criterium i) betreft, stelt verzoekster dat geen van de documenten in het eerste bewijsdossier volstaat als bewijs dat zij houder is van een FSB-vergunning en dat zij technologieën en software ontwikkelt voor de Russische veiligheidsdiensten waardoor de informatieoorlog wordt vergemakkelijkt.

201 Opgemerkt zij dat de Raad zich voor de vaststelling dat verzoekster voldeed aan de tweede voorwaarde van criterium i), namelijk het bezit van een FSB-vergunning, heeft gebaseerd op document nr. 2 uit het eerste bewijsdossier. Dat document vormt een uittreksel uit een powerpointpresentatie op de website „ptsecurity.com”, die wordt beschouwd als verzoeksters officiële website en waarop verschillende vergunningen van Positive Technologies worden getoond, waaronder een FSB-vergunning.

202 Verzoekster betwist in wezen de bewijskracht van document nr. 2 uit het eerste bewijsdossier. Zij betoogt dat dit document, dat nauwelijks leesbaar is en dateert van 2019, geen enkele informatie bevat over het soort vergunning dat zij volgens de Raad bezit. Zij stelt dat zij hoe dan ook niet in het bezit is van een FSB-vergunning.

203 Allereerst moet worden vastgesteld dat uit het eerste bewijsdossier blijkt dat document nr. 2 weliswaar dateert van 2019, maar dat de Raad er op 13 februari 2023 toegang toe had. Verzoekster voert geen enkel argument aan ter ondersteuning van de stelling dat de op de website „ptsecurity.com” beschikbare informatie achterhaald was op de datum waarop de Raad daartoe toegang had, te weten vóór de vaststelling van de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen.

204 Vervolgens moet erop worden gewezen dat de weergave van de vergunningen in document nr. 2 weliswaar van slechte kwaliteit is, maar dat op die webpagina van de website „ptsecurity.com” niettemin duidelijk wordt aangegeven dat Positive Technologies een FSB-vergunning bezit.

205 Aangezien criterium i) verwijst naar elk soort vergunning die door de FSB wordt verleend, doet het in dat verband niet ter zake dat het soort FSB-vergunning op document nr. 2 niet duidelijk leesbaar is.

206 Ten slotte moet worden vastgesteld dat de inhoud van document nr. 2 wordt bevestigd door de in de bijlagen B.27 en B.28 bij het verweerschrift overgelegde uittreksels van de website „ptsecurity.com”.

207 In dit verband zij eraan herinnerd dat de rechtmatigheid van een handeling van de Unie volgens vaste rechtspraak moet worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtstoestand op de datum waarop de handeling is vastgesteld (zie arrest van 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

208 Bovendien moet de door het Gerecht te verrichten toetsing van de rechtmatigheid ten gronde, in het bijzonder wat geschillen inzake beperkende maatregelen betreft, niet alleen worden verricht aan de hand van de gegevens in de motivering van de litigieuze handelingen, maar ook aan de hand van de elementen die de Raad in geval van betwisting aan het Gerecht voorlegt om aan te tonen dat de in die motivering aangevoerde feiten gegrond zijn (zie arrest van 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

209 Het feit dat een element als ontlastend element is aangedragen door de persoon tegen wie beperkende maatregelen zijn afgekondigd, staat er niet aan in de weg dat dit element hem eventueel wordt tegengeworpen om vast te stellen dat de redenen die ten grondslag liggen aan de jegens hem vastgestelde beperkende maatregelen gegrond zijn (zie arresten van 14 maart 2018, Kim e.a./Raad en Commissie, T-533/15 en T-264/16, EU:T:2018:138, punt 115 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Mordashova/Raad, T-497/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:604, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

210 Bijlage B.27 bij het verweerschrift bevat een uittreksel van de website „ptsecurity.com” van 20 november 2014, met de titel „Positive Technologies received a license from the FSB, allowing work with cryptographic protection tools” (Positive Technologies heeft van de FSB een vergunning gekregen om met cryptografische beschermingsinstrumenten te mogen werken). In datzelfde uittreksel heeft Positive Technologies aangekondigd dat een FSB-vergunning voor werkzaamheden in verband met het gebruik van informatie die onder het staatsgeheim valt, zou worden verlengd.

211 Bijlage B.28 bij het verweerschrift bevat ook een uittreksel van de website „ptsecurity.com” uit 2018, waarin een lijst is opgenomen van vergunningen en certificaten waarover Positive Technologies beschikt, waaronder een „vergunning van de Russische FSB om met cryptografische beschermingsinstrumenten te werken” en een „vergunning van de Russische FSB voor werkzaamheden waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie die staatsgeheimen bevat”, alsmede kopieën van die twee vergunningen.

212 In repliek voert verzoekster aan dat de uittreksels van de website „ptsecurity.com”, die de Raad heeft overgelegd in de bijlagen B.27 en B.28 bij het verweerschrift, geen betrekking hebben op haar. Ten eerste stelt zij dat de op 20 november 2014 gepubliceerde verklaring in bijlage B.27 bij de repliek geen betrekking kan hebben op haar, aangezien zij als bedrijf werd geregistreerd op 27 september 2017. Ten tweede zijn het registratienummer en het fiscaal identificatienummer op de in bijlage B.28 bij de repliek overgelegde vergunningen niet die van haar en dateren die vergunningen van 28 april 2015 en 10 november 2014, en dus van vóór de datum van haar registratie.

213 Vastgesteld moet worden dat die argumenten van verzoekster berusten op de onjuiste premisse dat zij op de betrokken lijsten is geplaatst als rechtspersoon.

214 De motivering voor de plaatsing op de lijst betreft immers verzoekster, ook bekend als Positive Technologies, als entiteit en niet als rechtspersoon.

215 De datum van verzoeksters registratie als rechtspersoon is derhalve niet relevant voor de vraag of de betrokken entiteit een vergunning bezit.

216 Voorts moet worden vastgesteld dat verzoekster zich voor de beschrijving van haar activiteiten baseert op een in bijlage A.14 bij het verzoekschrift overgelegd uittreksel van de website „ptsecurity.com" van 2023 en opmerkt dat, „[z]oals aangegeven op [haar] website: ‚[haar] hoofddoel […] sinds 21 jaar het voorkomen van aanvallen van hackers [is]'". Bovendien blijkt uit een door het Koninkrijk der Nederlanden in bijlage N.7 bij zijn memorie in interventie overgelegd uittreksel van die website, met als opschrift „About Company", dat Positive Technologies is opgericht in 2002.

217 Uit de in de bijlagen B.27 en B.28 bij het verweerschrift overgelegde uittreksels van de website „ptsecurity.com" blijkt derhalve dat de betrokken entiteit, te weten verzoekster, ook bekend als Positive Technologies, een FSB-vergunning bezit.

218 Voorts legt verzoekster, ten bewijze dat het fiscaal identificatienummer op de in bijlage B.28 bij het verweerschrift overgelegde vergunningen niet het hare is, in bijlage C.15 bij de repliek een vertaling van de kopieën van die vergunningen over.

219 Uit die vertaling blijkt dat het fiscaal identificatienummer op die vergunningen overeenkomt met dat van Pozitiv Teknolodzhiz, zoals dat ook is vermeld in het uittreksel uit de gegevensbank „Ready Ratios" betreffende laatstgenoemde, dat is overgelegd in bijlage D.2 bij de dupliek. In bijlage B.28 bij het verweerschrift staat dat Pozitiv Teknolodzhiz sinds 10 november 2014 beschikt over een door de FSB afgegeven vergunning om met cryptografische beschermingsinstrumenten te werken en, sinds 28 april 2015, over een door de FSB afgegeven vergunning voor de stad en de regio Moskou (Rusland) om werkzaamheden uit te voeren waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie die staatsgeheimen bevat.

220 Ten eerste bevat document nr. 1 uit het eerste bewijsdossier de uit de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios" afkomstige pagina met informatie over verzoekster van 13 februari 2023. Uit dat document blijkt dat Pozitiv Teknolodzhiz een dochteronderneming van verzoekster is en dat zij sinds 6 augustus 2021 dezelfde CEO hebben.

221 Ten tweede heeft de Raad als bijlage bij de dupliek de uit de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios" afkomstige pagina's met informatie over verzoekster en Pozitiv Teknolodzhiz van 15 maart 2024 overgelegd, waaruit blijkt dat zij dezelfde CEO hebben, op hetzelfde adres zijn gevestigd en dezelfde oprichter hebben en dat laatstgenoemde op 9 oktober 2007 is geregistreerd.

222 Ten derde blijkt uit verzoeksters geconsolideerde financiële staten over boekjaar 2021 en haar tussentijdse geconsolideerde financiële staten over het eerste kwartaal van 2023, die als bijlage bij de dupliek zijn overgelegd, dat Pozitiv Teknolodzhiz een van haar dochterondernemingen is, waarvan zij 100 % van de aandelen in handen heeft.

223 Zoals in de punten 83 tot en met 85 hierboven is aangegeven, heeft de Raad, gelet op dat aandelenbezit, dus op goede gronden kunnen aannemen dat, hoewel Pozitiv Teknolodzhiz een rechtspersoon is die juridisch onderscheiden is van verzoekster, verzoekster een beslissende invloed uitoefende op die dochteronderneming en dat deze laatste geen van verzoekster onafhankelijke entiteit was.

224 Derhalve moet worden geoordeeld, zoals blijkt uit punt 86 hierboven, dat aan de voorwaarden om verzoekster op grond van criterium i) als entiteit op de lijst te plaatsen is voldaan, aangezien vaststaat dat haar dochteronderneming Pozitiv Teknolodzhiz een FSB-vergunning bezit.

225 Hieruit volgt dat het feit dat het fiscaal identificatienummer op de in de bijlagen B.27 en B.28 bij het verweerschrift overgelegde FSB-vergunningen niet overeenkomt met dat van verzoekster als rechtspersoon, niet relevant is voor de vaststelling dat verzoekster als entiteit voldoet aan de voorwaarden om op grond van criterium i) op de lijst te worden geplaatst.

226 Uit het voorgaande volgt dat de Raad geen beoordelingsfout heeft gemaakt door zich op het standpunt te stellen dat verzoekster, ook bekend als Positive Technologies, een entiteit met een FSB-vergunning was.

227 Aan die vaststelling wordt niet afgedaan door verzoeksters overige argumenten.

228 Ten eerste beroept verzoekster zich op een verklaring van haar COO om aan te voeren dat zij geen FSB-vergunning bezit. In die verklaring van 12 september 2023 bevestigt verzoeksters COO dat Positive Group PAO, met fiscaal identificatienummer 9718077239, geen houder van een door de FSB of enige andere overheidsinstantie afgegeven vergunning is of is geweest.

229 Vastgesteld moet worden dat die verklaring in casu niet relevant is, aangezien zij betrekking heeft op verzoekster als rechtspersoon en niet op de entiteit waarnaar in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen wordt verwezen.

230 Ten tweede betoogt verzoekster dat uit document nr. 1 van het eerste bewijsdossier, waarin de op haar betrekking hebbende informatiepagina van 13 februari 2023 uit de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios” is opgenomen, blijkt dat zij niet in het bezit is van een vergunning. Zij wijst erop dat op die informatiepagina steeds de vergunningen van de betrokken bedrijven en de activiteiten waarvoor zij zijn afgegeven, worden vermeld.

231 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat de in document nr. 2 vermelde FSB-vergunning in het bezit is van Pozitiv Teknolodzhiz, een dochteronderneming van verzoekster. Het feit dat die vergunning niet voorkomt op het uit de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios” afkomstige uittreksel betreffende verzoekster als rechtspersoon, kan dus niet aantonen dat de entiteit waarnaar in de motivering van de plaatsing op de lijst wordt verwezen, geen FSB-vergunning had.

232 Ten derde voert verzoekster aan dat document nr. 1, dat de haar betreffende informatiepagina uit de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios” bevat, recenter en dus relevanter is dan document nr. 2, dat sinds september 2023 niet meer beschikbaar is. Om aan te tonen dat document nr. 2 achterhaald is en sinds september 2023 niet meer toegankelijk is, legt verzoekster in bijlage C.14 bij de repliek een pagina over van de website „ptsecurity.com” van 8 februari 2024 met de vermelding „not found”.

233 Vastgesteld moet worden dat die bijlage geen enkele bewijskracht heeft. Niets wijst erop dat de in bijlage C.14 bij de repliek opgenomen webpagina overeenkomt met de in document nr. 2 weergegeven pagina van de website „ptsecurity.com”. Voorts kan, gelet op de datum van die bijlage, niet worden uitgesloten dat de eventuele verwijdering van de pagina van de website „ptsecurity.com” waarop de vergunningen van Positive Technologies voorkwamen, dateert van na de instelling van het onderhavige beroep.

234 Ten vierde stelt verzoekster dat de door haar in de pers afgegeven verklaring, die is opgenomen in bijlage B.29 bij het verweerschrift, niet kan worden uitgelegd als een erkenning van het feit dat zij een FSB-vergunning bezit.

235 Bijlage B.29 bij het verweerschrift bevat vier persartikelen die op verschillende in punt 189 hierboven vermelde websites zijn gepubliceerd en betrekking hebben op het besluit van de Raad om Positive Technologies sancties op te leggen. De websites „rg.ru" en „xakep.ru" en de website van *MNIAP* verwijzen naar een aan Positive Technologies toegeschreven verklaring dat „[h]et besluit van de [Unie] om aan Positive Technologies sancties op te leggen is gebaseerd op het feit dat dit bedrijf beschikt over een door de FSB van de Russische Federatie afgegeven vergunning" en dat „[h]et verkrijgen van een FSB-vergunning […] een voorwaarde [is] voor de werkzaamheden van alle belangrijke spelers op de cyberbeveiligingsmarkt". Zoals in punt 188 hierboven is opgemerkt, verklaart verzoekster dat zij de auteur van die verklaring is. In het artikel op de website „cnews.ru" luidt dat citaat lichtjes anders: „[d]e vertegenwoordigers van [verzoekster] hebben verklaard dat het besluit van de Unie ten aanzien van het bedrijf was gebaseerd op het feit dat zij over een FSB-vergunning beschikte".

236 Verzoekster presenteert zich in het verzoekschrift evenwel zelf onder de naam Positive Technologies, als marktleider voor cyberbeveiliging, hetgeen volgens die verklaring impliceert dat zij over een FSB-vergunning beschikt. Voorts betwist verzoekster nergens in die verklaring dat zij houder is van een FSB-vergunning, waarvan zij erkent dat dit de reden was voor de plaatsing van haar naam of die van Positive Technologies op de betrokken lijsten.

237 Wat verzoeksters argument betreft dat de Raad niet heeft aangetoond dat zij daadwerkelijk deelnam aan de door de Russische Federatie gevoerde informatieoorlog, noch dat zij technologieën voor de Russische veiligheidsdiensten ontwikkelde, volstaat het in herinnering te brengen dat dit geen voorwaarde is voor de toepassing van criterium i).

238 De Raad hoefde immers niet aan te tonen dat verzoekster daadwerkelijk met de Russische veiligheidsdiensten samenwerkte, zodat dit argument niet ter zake dienend moet worden verklaard.

239 Dienaangaande zijn ook verzoeksters argumenten ter betwisting van de documenten nrs. 3 tot en met 5 uit het eerste bewijsdossier niet ter zake dienend. Die documenten verwijzen namelijk naar de sancties die de Verenigde Staten van Amerika in 2021 aan verzoekster hebben opgelegd, omdat zij jaarlijkse conferenties organiseerde die als plaats van aanwerving voor de FSB en de GRU zouden zijn gebruikt. Die documenten zijn evenwel niet relevant om aan te tonen dat verzoekster voldeed aan de voorwaarden van criterium i).

240 Uit een en ander volgt dat de Raad in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen geen beoordelingsfout heeft gemaakt door zich op het standpunt te stellen dat verzoekster voldeed aan de voorwaarden voor toepassing van criterium i) en dus door haar naam op de betrokken lijsten te plaatsen en te handhaven.

*Tweede handhavingshandelingen*

241 Er zij aan herinnerd dat verzoeksters naam door de tweede handhavingshandelingen op de betrokken lijsten is gehandhaafd om dezelfde reden als die welke was vermeld in de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen.

242 In de op 22 mei 2024 ter griffie van het Gerecht neergelegde memorie houdende aanpassing met betrekking tot de tweede handhavingshandelingen verwijst verzoekster alleen naar de door haar aangevoerde argumenten met betrekking tot de oorspronkelijke handelingen en de eerste handhavingshandelingen.

243 Om dezelfde als de in de punten 184 tot en met 240 hierboven uiteengezette redenen moet derhalve worden geoordeeld dat de Raad geen beoordelingsfout heeft gemaakt door bij de tweede handhavingshandelingen verzoeksters naam op de betrokken lijsten te handhaven.

*Derde handhavingshandelingen*

244 Bij de vaststelling van de derde handhavingshandelingen heeft de Raad de plaatsing van verzoekster op de betrokken lijsten gehandhaafd onder de naam „Positive Group PJSC, ook bekend als Positive technologies, ook bekend als [Gruppa] Pozitiva", en de motivering van de plaatsing op de lijsten op grond van criterium i) gewijzigd. Die in punt 24 hierboven aangehaalde motivering geeft aan dat verzoekster een holdingmaatschappij is van een conglomeraat dat Pozitiv Teknolodzhiz omvat, die actief is in de Russische IT-sector met een FSB-vergunning, en dat verzoekster dus een entiteit is die actief is in de Russische IT-sector en over een FSB-vergunning beschikt.

245 Bovendien heeft de Raad zich ter rechtvaardiging van de vaststelling van de derde handhavingshandelingen ten aanzien van verzoekster gebaseerd op het derde bewijsdossier.

246 Wat in de eerste plaats de eerste voorwaarde van criterium i) betreft, moet worden vastgesteld dat document nr. 3 uit het derde bewijsdossier een uittreksel bevat uit de van de zakelijke gegevensbank „Ready Ratios" afkomstige pagina met informatie over Pozitiv Teknolodzhiz, waaruit blijkt dat zij actief is op het gebied van computerprogrammering.

247 Voorts bestaan de documenten nrs. 6 en 7 uit het derde bewijsdossier uit pagina's van de website „ptsecurity.com" van 3 juli 2024, waaruit blijkt dat Pozitiv Teknolodzhiz een volledige dochteronderneming van verzoekster is en actief is in de Russische IT-sector.

248 Hieruit volgt dat Pozitiv Teknolodzhiz een dochteronderneming is die volledig onder de zeggenschap van verzoekster staat en actief is in de Russische IT-sector.

249 In dat verband zij eraan herinnerd dat uit de punten 220 tot en met 223 hierboven blijkt dat verzoekster 100 % van de aandelen van haar dochteronderneming Pozitiv Teknolodzhiz in handen heeft, dat zij dezelfde CEO hebben en op hetzelfde adres zijn gevestigd, hetgeen verzoekster niet betwist, en dat de Raad dus op goede gronden heeft kunnen aannemen dat zij één enkele entiteit vormden.

250 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de Raad op basis van het derde bewijsdossier genoegzaam heeft aangetoond dat verzoekster op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen „een entiteit [was] die actief [was] in de Russische IT-sector" en dat zij daardoor voldeed aan de eerste voorwaarde van criterium i), hetgeen verzoekster niet betwist.

251 In de tweede plaats voert verzoekster in de memorie houdende aanpassing met betrekking tot de derde handhavingshandelingen in wezen aan dat de Raad een beoordelingsfout heeft gemaakt door zich op het standpunt te stellen dat zij voldeed aan de tweede voorwaarde van criterium i), namelijk het bezit van een FSB-vergunning.

252 Ten eerste betoogt verzoekster dat haar naam niet op de betrokken lijsten kan worden geplaatst op grond dat een van haar dochterondernemingen beweerdelijk een FSB-vergunning bezit. Een letterlijke uitlegging van criterium i) vereist dat de beoogde entiteit zelf houder is van een FSB-vergunning. Zij stelt dat in een moeder-dochterrelatie elke entiteit juridisch onderscheiden is en het gedrag van de dochteronderneming niet automatisch aan haar moedermaatschappij kan worden toegerekend. Een vergunning geldt uitsluitend voor de rechtspersoon aan wie zij is verleend.

253 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de derde handhavingshandelingen niet verwijzen naar verzoekster als „rechtspersoon" of „juridische entiteit", maar als „entiteit". Het feit dat verzoekster rechtspersoonlijkheid bezit die losstaat van haar dochteronderneming, is dus niet van belang om aan te tonen dat verzoekster voldoet aan de voorwaarden om op grond van criterium i) op de lijst te worden geplaatst.

254 Voorts impliceert de toepassing van criterium i), anders dan verzoekster stelt, niet dat het gedrag van een dochteronderneming aan haar moedermaatschappij wordt toegerekend. Er zij aan herinnerd dat voor de toepassing van criterium i) niet hoeft te worden aangetoond dat verzoekster of haar dochteronderneming zich op een bepaalde manier heeft gedragen, maar enkel dat de entiteit waarop de beperkende maatregelen van toepassing zijn, een FSB-vergunning bezit.

255 Het argument dat een aan een rechtspersoon verleende vergunning niet kan worden gebruikt door een andere entiteit, namelijk een moedermaatschappij of een andere dochteronderneming, is bijgevolg niet ter zake dienend.

256 Bovendien blijkt uit punt 249 hierboven dat de Raad op goede gronden van mening was dat Pozitiv Teknolodzhiz en verzoekster één enkele entiteit vormden.

257 In die omstandigheden is, zoals blijkt uit punt 86 hierboven, dan ook voldaan aan de voorwaarden om verzoekster op grond van criterium i) als entiteit op de lijst te plaatsen, daar waar vaststaat dat haar dochteronderneming Pozitiv Teknolodzhiz aan die voorwaarden voldoet.

258 Ten tweede betoogt verzoekster dat het derde bewijsdossier geen relevante informatie bevat over het feit dat Pozitiv Teknolodzhiz een FSB-vergunning bezit.

259 Om aan te tonen dat Pozitiv Teknolodzhiz een FSB-vergunning bezat, heeft de Raad zich gebaseerd op verschillende documenten uit het derde bewijsdossier. Document nr. 2, dat reeds in het eerste bewijsdossier was opgenomen en waarnaar wordt verwezen in punt 201 hierboven, is een uittreksel uit een powerpointpresentatie op de website van Positive Technologies „ptsecurity.com", waarin verschillende vergunningen van Positive Technologies, waaronder een FSB-vergunning, worden getoond. Document nr. 8, dat identiek is aan het in punt 211 hierboven vermelde document, bevat een uittreksel van diezelfde website dat dateert van 2018 en waartoe de Raad op 3 juli 2024 toegang heeft gekregen, met daarin een lijst van vergunningen en certificaten die in het bezit zijn van Positive Technologies, waaronder een „vergunning van de Russische FSB om met cryptografische beschermingsinstrumenten te werken" en een „vergunning van de Russische FSB om werkzaamheden te verrichten waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie die onder het staatsgeheim valt", alsook kopieën van die twee vergunningen. Document nr. 9, dat identiek is aan het in punt 210 hierboven vermelde document, bevat ook een uittreksel van de website „ptsecurity.com" van 20 november 2014, waartoe de Raad in november 2023 toegang heeft gekregen, met als titel „Positive Technologies received a license from the FSB, allowing work with

cryptographic protection tools" (Positive Technologies heeft een FSB-vergunning verkregen om met cryptografische beschermingsinstrumenten te mogen werken), met vermelding van de werkzaamheden waarvoor die vergunning is verleend. In datzelfde uittreksel heeft Positive Technologies aangekondigd dat een FSB-vergunning voor werkzaamheden in verband met het gebruik van informatie die onder het staatsgeheim valt, zou worden verlengd.

260 Verzoekster voert aan dat document nr. 2 nauwelijks leesbaar is en dat daaruit niet kan worden opgemaakt om welk soort vergunning het gaat, wie de houder ervan is en of de vergunning nog geldig was op de datum waarop de derde handhavingshandelingen zijn vastgesteld.

261 Zoals blijkt uit de punten 204 en 205 hierboven, wordt op de in document nr. 2 opgenomen webpagina van de website van Positive Technologies evenwel aangegeven dat Positive Technologies een FSB-vergunning bezit, en is het feit dat het soort vergunning niet leesbaar is, irrelevant.

262 In het derde bewijsdossier wordt document nr. 2 aangevuld met document nr. 8, dat een lijst bevat waarop de verschillende vergunningen van Positive Technologies duidelijk te zien zijn, alsmede een kopie van twee FSB-vergunningen waarvan verzoekster een vertaling heeft overgelegd in bijlage C.15 bij de repliek.

263 Zoals in punt 219 hierboven reeds is vastgesteld, komt het fiscaal identificatienummer op die vergunningen overeen met dat van Pozitiv Teknolodzhiz, dat is vermeld in het uit de gegevensbank „Ready Ratios" afkomstige uittreksel betreffende laatstgenoemde dat is opgenomen in document nr. 3 van het derde bewijsdossier.

264 Wat de eerste FSB-vergunning betreft, namelijk die voor werkzaamheden waarbij gebruik wordt gemaakt van cryptografische instrumenten en die de FSB op 10 november 2014 heeft afgegeven aan Pozitiv Teknolodzhiz, voert verzoekster aan dat de Raad niet heeft aangetoond dat die vergunning nog steeds geldig was op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen.

265 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat de FSB de in document nr. 8 opgenomen FSB-vergunning voor onbepaalde tijd heeft afgegeven en dat de Raad daaruit redelijkerwijs heeft kunnen afleiden dat Pozitiv Teknolodzhiz op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen nog steeds in het bezit was van die vergunning.

266 Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat verzoeksters argumenten met betrekking tot de aard van die encryptievergunning niet ter zake dienend zijn, aangezien criterium i) voorziet in het bezit van gelijk welke FSB-vergunning.

267 Wat de tweede FSB-vergunning betreft, die op 28 april 2015 door de FSB aan Pozitiv Teknolodzhiz is afgegeven om werkzaamheden te verrichten waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie die onder het staatsgeheim valt, en die geldig is tot en met 8 april 2020, voert verzoekster aan dat deze is verlopen.

268 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat de Raad rekening heeft gehouden met document nr. 9 uit het derde bewijsdossier, waaruit blijkt dat die vergunning aan Pozitiv Teknolodzhiz was verleend naar aanleiding van een aanvraag tot verlenging van een eerdere vergunning. De Raad verklaart dat het derhalve waarschijnlijk is dat Pozitiv Teknolodzhiz een nieuwe verlenging van die vergunning heeft aangevraagd en verkregen.

269 Anders dan verzoekster stelt, volstaat het feit dat document nr. 9 dateert van 2014 niet om tot de slotsom te komen dat het niet langer relevant is op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen. Uit dat document kan namelijk worden opgemaakt dat Positive Technologies in 2014 de verlenging van die tweede FSB-vergunning heeft aangekondigd.

270 Er zij aan herinnerd dat het volgens de in de punten 175 en 176 hierboven aangehaalde rechtspraak aan de Raad staat om aan te tonen dat de tegen verzoekster in aanmerking genomen redenen op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen gegrond zijn, en dat de Raad aan de bewijslast voldoet indien hij een reeks voldoende concrete, nauwkeurige en onderling samenhangende aanwijzingen voorlegt. Bovendien moet overeenkomstig de in de punten 111, 177 en 179 hierboven aangehaalde rechtspraak rekening worden gehouden met de moeilijkheid om toegang te krijgen tot bewijzen of bepaalde informatie, met name gelet op de conflictsituatie tussen de Russische Federatie en Oekraïne.

271 In dat verband blijkt uit het uit de gegevensbank „Ready Ratios" afkomstige en als bijlage bij de dupliek gevoegde uittreksel betreffende Pozitiv Teknolodzhiz dat het deel met betrekking tot de vergunningen van laatstgenoemde op grond van de Russische federale wet is weggelaten onder de vermelding „de toegang tot die informatie is beperkt".

272 De Raad kon er evenwel redelijkerwijs van uitgaan dat dit deel niet had moeten worden weggelaten indien Pozitiv Teknolodzhiz geen enkele vergunning had.

273 Hieruit volgt dat de Raad zich heeft gebaseerd op een reeks voldoende geloofwaardige elementen om redelijkerwijs te kunnen aannemen dat Pozitiv Teknolodzhiz de verlenging van de tweede vergunning had aangevraagd om na 2020 werkzaamheden te verrichten waarbij gebruik werd gemaakt van informatie die onder het staatsgeheim viel, en dat zij op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen nog steeds houder van die vergunning was.

274 Verzoekster voert geen enkel element aan waarmee die beoordeling kan worden weerlegd. In antwoord op een vraag ter terechtzitting heeft zij herhaaldelijk verklaard dat zij niet wist of Pozitiv Teknolodzhiz al dan niet een FSB-vergunning bezat.

275 Uit het voorgaande volgt dat de documenten uit het derde bewijsdossier rechtens genoegzaam aantonen dat Pozitiv Teknolodzhiz, een dochteronderneming die volledig in handen is van verzoekster, op de datum van vaststelling van de derde handhavingshandelingen houder was van een FSB-vergunning.

276 Derhalve moet worden geoordeeld dat de Raad heeft aangetoond dat verzoekster, ook bekend als Positive Technologies, een entiteit met een FSB-vergunning was en dat zij voldeed aan de tweede voorwaarde van criterium i).

277 De Raad heeft in de derde handhavingshandelingen dan ook geen beoordelingsfout gemaakt door zich op het standpunt te stellen dat verzoekster voldeed aan de voorwaarden voor toepassing van criterium i), en dus door haar naam op de betrokken lijsten te handhaven.

278 Bijgevolg moet het derde middel worden afgewezen.

***Vierde middel: schending van de rechten van de verdediging en niet-nakoming van de verplichting om het besluit tot plaatsing van verzoeksters naam op de betrokken lijsten te heroverwegen***

279 Het vierde middel bestaat in wezen uit twee onderdelen, waarvan het eerste is ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en het tweede aan niet-nakoming door de Raad van de verplichting om zijn besluit tot plaatsing van verzoeksters naam op de betrokken lijsten te heroverwegen.

*Eerste onderdeel: schending van de rechten van de verdediging*

280 In repliek voert verzoekster in wezen aan dat de Raad haar rechten van verdediging heeft geschonden door haar het tweede bewijsdossier te laat toe te zenden.

281 Verzoekster wijst erop dat de Raad haar het tweede bewijsdossier, dat dateert van 16 mei 2023 en dus van vóór de vaststelling van de oorspronkelijke handelingen, niet heeft toegezonden in antwoord op haar verzoek van 13 juli 2023 om haar het dossier ter beschikking te stellen dat ten grondslag lag aan de plaatsing van haar naam op de lijsten in de bijlage bij de oorspronkelijke handelingen. Voorts betoogt zij dat het tweede bewijsdossier, aangezien het haar is toegezonden na haar verzoek van 25 september 2023 om toegang te krijgen tot de documenten die de handhaving van haar naam op de betrokken lijsten rechtvaardigden, nieuw bewijsmateriaal voor die handhaving bevatte. De Raad had haar dat bewijsmateriaal dus moeten overleggen vóór de vaststelling van de eerste handhavingshandelingen.

282 In dit verband zij eraan herinnerd dat de Unierechter bij de toetsing van beperkende maatregelen de wettigheid van alle Uniehandelingen in beginsel volledig dient te toetsen aan de grondrechten die behoren tot de rechtsorde van de Unie. Tot die grondrechten behoren met name de eerbiediging van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming (zie arrest van 16 oktober 2024, CRA/Raad, T-201/23, EU:T:2024:697, punten 59 en 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

283 Volgens vaste rechtspraak waarborgt het recht om in elke procedure te worden gehoord, dat is neergelegd in artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest, en dat integrerend deel uitmaakt van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, dat eenieder in staat wordt gesteld naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en voordat een besluit wordt genomen dat zijn belangen op nadelige wijze kan beïnvloeden (zie arresten van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 79).

284 Wat de eerbiediging van het recht om te worden gehoord betreft, volgt uit de rechtspraak dat de Raad, wanneer het gaat om het oorspronkelijke besluit om de naam van een persoon of entiteit te plaatsen op een lijst van personen en entiteiten waarvan de tegoeden worden bevroren, de betrokken persoon of entiteit niet vooraf in kennis hoeft te stellen van de redenen waarop hij die plaatsing wil baseren. Een dergelijke maatregel moet, om de doeltreffendheid ervan niet in gevaar te brengen, naar zijn aard immers een verrassingseffect kunnen hebben en moet onmiddellijk worden toegepast. Op verzoek aan de Raad heeft de betrokken persoon of entiteit ook het recht zijn standpunt ten aanzien van deze elementen kenbaar te maken zodra de handeling is vastgesteld (zie arrest van 27 juli 2022, RT France/Raad, T-125/22, EU:T:2022:483, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

285 In het kader van een procedure tot vaststelling van het besluit om met name de naam van een persoon op een lijst in de bijlage bij een handeling betreffende beperkende maatregelen te handhaven, vereist de eerbiediging van de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming dat de bevoegde autoriteit van de Unie aan de betrokkene de elementen meedeelt waarover zij tegen die persoon beschikt om haar besluit op te baseren, zodat die persoon zijn rechten onder de best mogelijke omstandigheden kan verdedigen en met volledige kennis van zaken kan beslissen of hij er baat bij heeft om zich tot de Unierechter te wenden. Bij die mededeling moet de bevoegde autoriteit van de Unie die persoon de mogelijkheid bieden zijn standpunt over de tegen hem in aanmerking genomen redenen naar behoren kenbaar te maken (arresten van 10 mei 2016, Mikhalchanka/Raad, T-693/13, EU:T:2016:283, punten 46 en 47, en 12 februari 2020, Amisi Kumba/Raad, T-163/18, EU:T:2020:57, punt 50; zie ook in die zin 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).

286 Het recht om te worden gehoord voordat een handeling wordt vastgesteld waarbij de naam van een persoon of entiteit wordt gehandhaafd op een lijst van personen of entiteiten die aan beperkende maatregelen zijn onderworpen, moet in acht worden genomen wanneer de Raad ten aanzien van de betrokken personen of entiteiten in het besluit waarbij hun naam op deze lijst wordt gehandhaafd, nieuwe gegevens in aanmerking neemt, dat wil zeggen gegevens die niet voorkwamen in het oorspronkelijke besluit waarbij zijn naam op die lijst werd geplaatst (zie arresten van 18 juni 2015, Ipatau/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

287 Wanneer aan de handhaving van de naam van de betrokken personen of entiteiten op een lijst van personen of entiteiten die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen echter dezelfde redenen ten grondslag liggen als die welke de vaststelling van de oorspronkelijke handeling hebben gemotiveerd, zonder dat ten aanzien van hen nieuwe gegevens in aanmerking zijn genomen, is de Raad, teneinde hun recht om te worden gehoord te eerbiedigen, niet verplicht hun de bezwarende gegevens opnieuw mee te delen (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 4 september 2024, Shamalov/Raad, T-651/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:576, punt 124 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

288 In casu moet worden opgemerkt dat het tweede bewijsdossier een door EDEO opgesteld werkdocument bevat dat betrekking heeft op: „UKRAINE […], Underlying/supporting evidence – Horizontal Evidence Pack – status based IT – territorial integrity regime” (OEKRAÏNE […], Onderliggend/ondersteunend bewijs – Horizontaal bewijsmateriaal – op status gebaseerde IT – regeling voor territoriale integriteit). Dit werkdocument is aan de Raad voorgelegd ter ondersteuning van zijn voornemen om een nieuw criterium in te voeren voor de vaststelling van beperkende maatregelen ten aanzien van rechtspersonen, entiteiten of lichamen die actief zijn in de Russische IT-sector met een door de FSB of het Russische ministerie van Industrie en Handel afgegeven vergunning. Dit document bevat diverse bronnen met betrekking tot Russische bedreigingen op het gebied van informatie en informatietechnologie, FSB-vergunningen en de door het Russische ministerie van Industrie en Handel afgegeven vergunning voor „wapens en militaire uitrusting”.

289 In navolging van de Raad moet worden opgemerkt dat het tweede bewijsdossier een werkdocument van EDEO is dat is opgesteld ter ondersteuning van de invoering van criterium i), maar geen enkel element bevat dat betrekking heeft op verzoeksters individuele situatie of de plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten, hetgeen verzoekster ter terechtzitting heeft erkend.

290 Volgens vaste rechtspraak kan het recht om te worden gehoord in de context van een administratieve procedure die betrekking heeft op een specifieke persoon, dat ook in acht moet worden genomen wanneer er geen procedureregeling bestaat, niet worden getransponeerd naar de context van de procedure zoals bedoeld in artikel 29 VEU en die van artikel 215 VWEU, die – zoals in casu – leiden tot de vaststelling van maatregelen met algemene strekking. Geen enkele bepaling verplicht de Raad om elke persoon op wie een nieuw criterium met algemene strekking mogelijk betrekking heeft, op de hoogte te brengen van de vaststelling van dat criterium (zie arrest van 13 september 2023, Venezuela/Raad, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

291 Aangezien het tweede bewijsdossier geen belastende elementen bevatte die als grondslag dienden voor de plaatsing en handhaving van verzoeksters naam op de betrokken lijsten, was de Raad dus niet verplicht om dit overeenkomstig de in de punten 284 tot en met 286 hierboven aangehaalde rechtspraak aan verzoekster mee te delen, noch in antwoord op verzoeksters verzoek van 13 juli 2023, noch vóór de vaststelling van de eerste handhavingshandelingen. Verzoekster kan zich derhalve niet met succes beroepen op een schending van haar rechten van verdediging.

292 Bijgevolg moet het eerste onderdeel worden afgewezen, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de argumenten van de Raad ter betwisting van de ontvankelijkheid ervan.

*Tweede onderdeel: niet-nakoming door de Raad van zijn verplichting om het besluit tot plaatsing van verzoeksters naam op de betrokken lijsten te heroverwegen*

*– Eerste handhavingshandelingen*

293 Verzoekster voert aan dat de Raad zijn in artikel 6 van besluit 2014/145 en artikel 14 van verordening nr. 269/2014 neergelegde verplichting niet is nagekomen om zijn besluiten tot plaatsing op de lijst van personen voor wie beperkende maatregelen gelden regelmatig te evalueren teneinde zich ervan te vergewissen dat die maatregelen nog steeds passend zijn. Zij stelt dat een passend onderzoek van het bewijsmateriaal dat is overgelegd ter ondersteuning van de plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten, zou hebben uitgewezen dat zij geen FSB-vergunning bezat en ertoe had moeten leiden dat haar naam van de betrokken lijsten werd geschrapt.

294 In artikel 6, derde alinea, van besluit 2014/145 wordt bepaald dat „[d]it besluit […] voortdurend [wordt] geëvalueerd". Artikel 14, lid 4, van verordening nr. 269/2014 bepaalt dat „[d]e lijst in bijlage I […] op gezette tijden, en ten minste om de twaalf maanden, [wordt] geëvalueerd".

295 Er zij aan herinnerd dat beperkende maatregelen bewarend en, per definitie, voorlopig van aard zijn; hun geldigheid hangt altijd af van de vraag of de feitelijke en juridische omstandigheden die tot de vaststelling ervan hebben geleid, blijven voortbestaan, en of voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel de handhaving van deze maatregelen vereist is. Hieruit volgt dat het bij de periodieke heroverweging van deze beperkende maatregelen aan de Raad staat om een

geactualiseerde beoordeling van de situatie uit te voeren en een balans op te maken van het effect van dergelijke maatregelen, teneinde te bepalen of zij de door de initiële plaatsing van de namen van de betrokken personen en entiteiten op de litigieuze lijst beoogde doelstellingen hebben kunnen verwezenlijken en of met betrekking tot deze personen en entiteiten nog steeds dezelfde conclusie kan worden getrokken (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 168 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 29 mei 2024, Belavia/Raad, T-116/22, EU:T:2024:334, punt 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2024, Tokareva/Raad, T-744/22, EU:T:2024:608, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

296 Tevens moet erop worden gewezen dat het de Raad niet is verboden om zich ter rechtvaardiging van de handhaving van de naam van een persoon op een lijst te baseren op dezelfde bewijzen als die welke de aanvankelijke plaatsing, de hernieuwde plaatsing of de eerdere handhaving van de naam van de betrokken persoon op deze lijst rechtvaardigden, mits, ten eerste, de redenen voor plaatsing ongewijzigd blijven en, ten tweede, de context niet zodanig is gewijzigd dat die bewijzen achterhaald zijn. Deze context bestaat niet alleen uit de situatie van het land ten aanzien waarvan het stelsel van beperkende maatregelen is ingesteld, maar ook uit de specifieke situatie van de betrokken persoon (zie arresten van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 169 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 29 mei 2024, Belavia/Raad, T-116/22, EU:T:2024:334, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

297 In casu zijn bij de in het Publicatieblad gepubliceerde kennisgeving van 26 juni 2023 waarnaar in punt 9 hierboven wordt verwezen, de personen, entiteiten en lichamen waarop de beperkende maatregelen van de oorspronkelijke handelingen van toepassing waren, ervan in kennis gesteld dat zij vóór 14 juli 2023 bij de Raad een verzoek konden indienen om het besluit waarbij hun namen op de lijsten in de bijlage bij die handelingen waren geplaatst, te heroverwegen.

298 Verzoekster heeft evenwel geen gebruikgemaakt van de haar geboden mogelijkheid om na de vaststelling van de oorspronkelijke handelingen bij de Raad een verzoek in te dienen om de plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten te heroverwegen.

299 Voorts moet worden opgemerkt dat de Raad zich voor de vaststelling van de eerste handhavingshandelingen heeft gebaseerd op dezelfde motivering als die welke ten grondslag lag aan de vaststelling van de oorspronkelijke handelingen en dat hij zich heeft gebaseerd op het eerste bewijsdossier, zonder dat ten aanzien van verzoekster nieuwe elementen in aanmerking zijn genomen.

300 Bovendien blijkt uit de analyse van het derde middel dat de Raad geen beoordelingsfout heeft gemaakt door zich op de datum van vaststelling van de eerste handhavingshandelingen op het standpunt te stellen dat de situatie in Oekraïne nog steeds ernstig was en dat verzoekster voldeed aan de voorwaarden van criterium i).

301 Verzoekster kan dus niet op goede gronden stellen dat de Raad niet heeft voldaan aan zijn verplichting tot heroverweging alvorens de eerste handhavingshandelingen vast te stellen.

*– Tweede handhavingshandelingen*

302 Verzoekster voert aan dat de Raad vóór de vaststelling van de tweede handhavingshandelingen niet heeft geëvalueerd of de reden voor de plaatsing van haar naam op de betrokken lijsten nog steeds relevant was en geen rekening heeft gehouden met de door haar geformuleerde opmerkingen, hetgeen in strijd is met artikel 3, lid 3, van besluit 2014/145 en artikel 14, lid 3, van

verordening nr. 269/2014. In haar verzoek tot heroverweging van 1 november 2023 heeft zij duidelijk uitgelegd dat de Raad het Russische vergunningstelsel verkeerd had begrepen, waardoor criterium i) verkeerd was toegepast, en heeft zij aangetoond dat zij niet onder dat criterium viel.

303 Verzoekster wijst erop dat de Raad in zijn brief van 13 maart 2024 gewoon heeft verklaard dat hij haar uitlegging van criterium i) niet kon aanvaarden, zonder enige discussie aan te gaan of enige uitleg te geven. De Raad heeft geen rekening gehouden met een op haar betrekking hebbend bewijsstuk, namelijk het uittreksel uit de gegevensbank „Ready Ratios", waaruit blijkt dat zij niet in het bezit was van een FSB-vergunning. Zij betoogt dat indien de Raad de door haar verstrekte informatie had onderzocht en haar besluit had geëvalueerd, hij haar naam niet op de betrokken lijsten zou hebben gehandhaafd.

304 Artikel 3, lid 3, van besluit 2014/145 en artikel 14, lid 3, van verordening nr. 269/2014 luiden als volgt:

„Indien er opmerkingen worden ingediend of substantieel nieuw bewijsmateriaal wordt overgelegd, toetst de Raad het in lid 1 bedoelde besluit en brengt hij de betrokken persoon, [de betrokken] entiteit of het [betrokken] lichaam daarvan op de hoogte."

305 Wanneer de betrokken persoon opmerkingen over de uiteenzetting van redenen maakt, moet de bevoegde autoriteit van de Unie zorgvuldig en onpartijdig onderzoeken of de aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van die opmerkingen en eventueel daarbij gevoegd bewijs à décharge (arresten 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, punt 114, en 6 juni 2018, Arbuzov/Raad, T-258/17, EU:T:2018:331, punt 61).

306 De eerbiediging van de rechten van de verdediging en van het recht om te worden gehoord vereist weliswaar dat de instellingen van de Unie de persoon tegen wie een voor hem bezwarende handeling is gericht, in staat stellen zijn standpunt nuttig kenbaar te maken, maar deze instellingen zijn daarom nog niet verplicht om zich achter dat standpunt te scharen (arresten van 27 september 2018, Ezz e.a./Raad, T-288/15, EU:T:2018:619, punt 330, en 11 september 2024, Mordashova/Raad, T-497/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:604, punt 70).

307 In casu kan het enkele feit dat de Raad niet heeft geconcludeerd dat de verlenging van de beperkende maatregelen ongegrond was en het zelfs niet nuttig heeft geacht verificaties te verrichten gelet op de opmerkingen van verzoekster, derhalve niet impliceren dat dergelijke opmerkingen niet in aanmerking zijn genomen (arrest van 11 september 2024, Mordashova/Raad, T-497/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:604, punt 71; zie ook in die zin arrest van 27 september 2018, Ezz e.a./Raad, T-288/15, EU:T:2018:619, punt 331).

308 Bovendien is de Raad niet gehouden om te reageren op opmerkingen die de betrokken persoon of entiteit vóór de vaststelling van de beoogde beperkende maatregelen heeft ingediend (arresten van 31 januari 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Raad, C-225/17 P, EU:C:2019:82, punt 92, en 11 september 2024, Mordashova/Raad, T-497/22, niet gepubliceerd, EU:T:2024:604, punt 72).

309 In casu zijn bij de in het Publicatieblad gepubliceerde kennisgeving van 14 september 2023 waarnaar wordt verwezen in punt 13 hierboven, de personen en entiteiten waarop de beperkende maatregelen van de eerste handhavingshandelingen van toepassing waren, ervan in kennis gesteld dat zij vóór 2 november 2023 bij de Raad een verzoek konden indienen om het besluit waarbij hun namen op de lijsten in de bijlage bij die handelingen waren geplaatst, te heroverwegen. Bovendien heeft de Raad verzoekster op 31 oktober 2023, in antwoord op haar verzoek, opnieuw een kopie

van het eerste bewijsdossier toegezonden en haar het tweede bewijsdossier ter beschikking gesteld. Op 1 november 2023 heeft verzoekster bij de Raad een verzoek ingediend tot heroverweging van zijn besluit om bij de eerste handhavingshandelingen haar naam op de betrokken lijsten te handhaven.

310 Bij brief van 13 maart 2024 heeft de Raad geantwoord op verzoeksters opmerkingen en haar verzoek tot heroverweging afgewezen. De Raad heeft er in essentie op gewezen dat verzoeksters opmerkingen met betrekking tot de uitlegging van criterium i) en die betreffende het feit dat zij geen FSB-vergunning had, identiek waren aan de in het kader van het onderhavige beroep aangevoerde argumenten, en heeft verwezen naar zijn argumenten in het verweerschrift. Hij heeft ook herhaald dat uit het eerste bewijsdossier bleek dat verzoekster als entiteit houder was van een FSB-vergunning.

311 Gelet op de in de punten 306 en 307 hierboven aangehaalde rechtspraak verwijt verzoekster de Raad dus ten onrechte dat hij zijn verplichting om haar situatie vóór de vaststelling van de tweede handhavingshandelingen te evalueren, niet is nagekomen.

312 Bovendien blijkt uit de in punt 308 hierboven aangehaalde rechtspraak dat verzoekster de Raad niet op goede gronden kan verwijten dat hij geen discussie heeft gevoerd over de uitlegging van criterium i) of over de uiteenzetting met betrekking tot de vergunningen „staatsgeheimen” in het bij de repliek gevoegde deskundigenverslag. Dienaangaande moet erop worden gewezen dat verzoekster dit deskundigenverslag van 7 februari 2024 niet had overgelegd tot staving van haar verzoek tot heroverweging van 1 november 2023.

*– Derde handhavingshandelingen*

313 Verzoekster voert aan dat de Raad vóór de vaststelling van de derde handhavingshandelingen de verplichting niet is nagekomen om het besluit om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven naar behoren te onderzoeken, temeer daar hij in de in die handelingen opgenomen gewijzigde motivering van de plaatsing op de lijsten erkent dat zij geen houder is van een FSB-vergunning en dus niet voldoet aan de voorwaarden van criterium i). Zij wijst erop dat de Raad in zijn brief van 13 september 2024 bij zijn standpunt is gebleven dat er een verband bestond tussen het bezit van een FSB-vergunning en de deelname aan de activiteiten van de Russische veiligheidsdiensten, ondanks de talrijke bewijzen en toelichtingen die zij had verstrekt.

314 Opgemerkt moet worden dat bij de in het Publicatieblad gepubliceerde kennisgeving van 13 maart 2024 waarnaar wordt verwezen in punt 18 hierboven, de personen en entiteiten waarop de beperkende maatregelen van de tweede handhavingshandelingen van toepassing waren, ervan in kennis zijn gesteld dat zij vóór 3 juni 2024 bij de Raad een verzoek konden indienen om het besluit waarbij hun namen op de lijsten in de bijlage bij die handelingen waren geplaatst, te heroverwegen. Op 31 mei 2024 heeft verzoekster bij de Raad een verzoek ingediend tot heroverweging van zijn besluit om bij de tweede handhavingshandelingen haar naam op de betrokken lijsten te handhaven.

315 Op 16 juli 2024 heeft de Raad verzoekster in kennis gesteld van zijn voornemen om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven op basis van een gewijzigde motivering en heeft hij verzoekster het derde bewijsdossier ter beschikking gesteld. Op 31 juli 2024 heeft verzoekster bij de Raad opmerkingen ingediend met betrekking tot het voornemen van laatstgenoemde om haar naam op de betrokken lijsten te handhaven, gelet op de gewijzigde motivering.

316 Bij brief van 13 september 2024 heeft de Raad op verzoeksters opmerkingen in de brieven van 31 mei en 31 juli 2024 geantwoord en het verzoek tot heroverweging afgewezen. De Raad heeft verklaard dat de gewijzigde motivering zijn standpunt weergeeft sinds de vaststelling van de oorspronkelijke handelingen, namelijk dat verzoekster en haar dochteronderneming Pozitiv Tecknolodzhiz één enkele entiteit vormden en dat eerstgenoemde houder was van een FSB-vergunning omdat die vergunning aan laatstgenoemde was afgegeven. Hij heeft erop gewezen dat het derde bewijsdossier voldoende bewijs bevatte dat Pozitiv Tecknolodzhiz houder was van een FSB-vergunning. Onder verwijzing naar zijn in het kader van het onderhavige beroep uiteengezette argumenten heeft hij benadrukt zich te hebben gebaseerd op een groot aantal bewijsstukken ter ondersteuning van zijn beoordeling dat entiteiten die actief zijn in de Russische IT-sector met een FSB-vergunning de facto konden worden ingeschakeld om de veiligheidsdiensten te ondersteunen. Hij heeft daaraan toegevoegd dat verzoekster geen bewijzen had aangevoerd waarmee die beoordeling in twijfel kon worden getrokken.

317 Gelet op de in de punten 306 en 307 hierboven aangehaalde rechtspraak verwijt verzoekster de Raad dus ten onrechte dat hij zijn verplichting om haar situatie vóór de vaststelling van de derde handhavingshandelingen te evalueren, niet is nagekomen, of dat hij haar recht om te worden gehoord zou hebben geschonden.

318 Uit het voorgaande volgt dat de Raad heeft voldaan aan zijn verplichtingen met betrekking tot, ten eerste, de evaluatie van verzoeksters situatie met het oog op de verlenging van de beperkende maatregelen tegen haar en, ten tweede, de eerbiediging van verzoeksters recht om te worden gehoord tijdens de procedures die hebben geleid tot de vaststelling van de handhavingshandelingen.

319 Bijgevolg moet het tweede onderdeel en dus het vierde middel worden afgewezen.

320 Uit een en ander volgt dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

## Kosten

321 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.

322 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten.

323 Aangezien verzoekster in casu in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Raad te worden verwezen in haar eigen kosten en in die van de Raad. Het Koninkrijk der Nederlanden zal zijn eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Achtste kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

**1) Het beroep wordt verworpen.**

**2) Positive Group PAO wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van de Raad van de Europese Unie.**

**3) Het Koninkrijk der Nederlanden draagt zijn eigen kosten.**

Kornezov De Baere Petrlík

Kecsmár Kingston

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 september 2025.

ondertekeningen