Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

7 luglio 2017 *

«Politica estera e di sicurezza comune — Misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina — Congelamento dei capitali — Elenco delle persone, entità e organismi cui si applica il congelamento dei capitali e delle risorse economiche — Mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco — Obbligo di motivazione — Diritti della difesa — Diritto di proprietà — Diritto di esercitare un'attività economica — Proporzionalità — Sviamento di potere — Principio di buona amministrazione — Errore manifesto di valutazione»

Nella causa T-215/15,

Mykola Yanovych Azarov, residente in Kiev (Ucraina), rappresentato da G. Lansky e A. Egger, avvocati,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da J.-P. Hix e F. Naert, in qualità di agenti,

convenuto,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e volta all'annullamento della decisione (PESC) 2015/364 del Consiglio, del 5 marzo 2015, che modifica la decisione 2014/119/PESC relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2015, L 62, pag. 25), e del regolamento di esecuzione (UE) 2015/357 del Consiglio, del 5 marzo 2015, che attua il regolamento (UE) n. 208/2014 concernente misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2015, L 62, pag. 1), nella parte in cui tali atti mantengono il nome del ricorrente nell'elenco delle persone interessate dalle misure restrittive controverse,

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione),

composto da G. Berardis (relatore), presidente, D. Spielmann e Z. Csehi, giudici,

cancelliere: S. Bukšek Tomac, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15 dicembre 2016,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

Fatti

1 Il sig. Mykola Yanovych Azarov, ricorrente, è stato Primo Ministro dell'Ucraina dall'11 marzo 2010 al 28 gennaio 2014.

2 La presente causa si inserisce nell'ambito delle cause concernenti misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina in seguito alla repressione delle manifestazioni di Piazza dell'Indipendenza a Kiev (Ucraina) nel febbraio 2014.

3 Il 5 marzo 2014 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la decisione 2014/119/PESC relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2014, L 66, pag. 26). Nella stessa data il Consiglio ha adottato il regolamento (UE) n. 208/2014, concernente misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2014, L 66, pag. 1) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti di marzo 2014»).

4 L'articolo 1, paragrafi 1 e 2, della decisione 2014/119 così dispone:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati da persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini e dalle persone responsabili di violazioni di diritti umani in Ucraina, e da persone fisiche o giuridiche, entità od organismi a essi associate, elencati nell'allegato.

2. Nessun fondo o risorsa economica è messo a disposizione, direttamente o indirettamente, o a beneficio delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi elencati nell'allegato».

5 Le modalità di tale congelamento dei capitali sono definite nei paragrafi successivi del medesimo articolo.

6 Conformemente alla decisione 2014/119, il regolamento n. 208/2014 impone l'adozione di misure di congelamento dei capitali e definisce le modalità di tale congelamento in termini identici, sostanzialmente, a quelli di detta decisione.

7 I nomi delle persone interessate dagli atti di marzo 2014 figurano nell'elenco, identico, di cui all'allegato della decisione 2014/119 e all'allegato I del regolamento n. 208/2014 (in prosieguo: l'«elenco») con, in particolare, la motivazione del loro inserimento.

8 Il nome del ricorrente figurava nell'elenco con le informazioni identificative «Primo Ministro dell'Ucraina fino al gennaio 2014» e la seguente motivazione:

«Persona sottoposta a procedimento penale in Ucraina allo scopo di indagare su reati connessi alla distrazione di fondi dello Stato ucraino e al loro trasferimento illegale al di fuori dell'Ucraina».

9 Il 6 marzo 2014 il Consiglio ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* un avviso all'attenzione delle persone soggette alle misure restrittive previste dalla decisione 2014/119 e dal regolamento 208/2014 (GU 2014, C 66, pag. 1). In base a tale avviso, «[l]e persone interessate possono presentare al Consiglio, unitamente ai documenti giustificativi, una richiesta volta ad ottenere il riesame della decisione che le include nell'elenco (…)».

10 Il 12 maggio 2014 il ricorrente ha proposto ricorso avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione 2014/119 e del regolamento n. 208/2014. Tale ricorso è stato registrato presso la cancelleria del Tribunale con il numero di ruolo T-331/14.

11 Il 29 gennaio 2015 il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2015/143, che modifica la decisione 2014/119 (GU 2015, L 24, pag. 16), e il regolamento (UE) 2015/138, che modifica il regolamento n. 208/2014 (GU 2015, L 24, pag. 1) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti di gennaio 2015»).

12 La decisione 2015/143 ha precisato, con decorrenza dal 31 gennaio 2015, i criteri di designazione delle persone interessate dal congelamento dei capitali. In particolare, l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2014/119 è stato sostituito dal seguente testo:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati da persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini e dalle persone responsabili di violazioni di diritti umani in Ucraina, e da persone fisiche o giuridiche, entità od organismi a esse associati, elencati nell'allegato.

Ai fini della presente decisione, le persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini comprendono persone sottoposte a indagine da parte delle autorità ucraine:

a) per appropriazione indebita di fondi o beni pubblici ucraini o per essersi rese complici di tale appropriazione, o

b) per abuso d'ufficio in qualità di titolari di un ufficio o di una carica pubblica per procurare a se stesse o a una parte terza un vantaggio ingiustificato, arrecando in tal modo pregiudizio ai fondi o beni pubblici ucraini, o per essersi rese complici di tale abuso».

13 Il regolamento 2015/138 ha modificato il regolamento n. 208/2014 conformemente alla decisione 2015/143.

14 Con lettera del 2 febbraio 2015, il Consiglio ha informato il ricorrente che intendeva mantenere le misure restrittive nei suoi confronti e gli ha trasmesso una lettera [*riservato*] [1] datata 10 ottobre 2014 (in prosieguo: la «lettera del 10 ottobre 2014»), informandolo della possibilità di presentare osservazioni. Con lettera del 18 febbraio 2015, il ricorrente ha presentato le proprie osservazioni.

15 Il 5 marzo 2015 il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2015/364, che modifica la decisione 2014/119 (GU 2015, L 62, pag. 25), e il regolamento di esecuzione (UE) 2015/357, che attua il regolamento n. 208/2014 (GU 2015, L 62, pag. 1) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti impugnati»).

16 La decisione 2015/364 ha modificato l'articolo 5 della decisione 2014/119, prorogando le misure restrittive, per quanto riguardava il ricorrente, fino al 6 marzo 2016. Di conseguenza, l'elenco è stato sostituito conformemente agli atti impugnati.

17 A seguito di tali modifiche, il nome del ricorrente è stato mantenuto nell'elenco con le informazioni identificative «Primo Ministro dell'Ucraina fino al gennaio 2014» e la seguente nuova motivazione:

«Persona sottoposta a procedimento penale dalle autorità ucraine per appropriazione indebita di fondi o beni statali».

18 Con lettera del 6 marzo 2015, il Consiglio ha informato il ricorrente del mantenimento delle misure restrittive nei suoi confronti.

1 — Dati riservati occultati.

Fatti successivi alla presentazione del ricorso

19 Il Tribunale, con la sentenza del 28 gennaio 2016, Azarov/Consiglio (T-331/14, EU:T:2016:49), ha annullato la decisione 2014/119 e il regolamento n. 208/2014, nella parte in cui riguardavano il ricorrente.

20 Il 4 marzo 2016 il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2016/318, che modifica la decisione 2014/119 (GU 2016, L 60, pag. 76), e il regolamento di esecuzione (UE) 2016/311, che attua il regolamento n. 208/2014 (GU 2016, L 60, pag. 1). Detti atti prorogano le misure restrittive, segnatamente per quanto riguarda il ricorrente, fino al 6 marzo 2017.

21 La decisione 2016/318 e il regolamento di esecuzione 2016/311 sono oggetto di un nuovo ricorso, proposto dal ricorrente dinanzi al Tribunale il 27 aprile 2016 (causa T-190/16, Azarov/Consiglio).

Procedimento e conclusioni delle parti

22 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 29 aprile 2015, il ricorrente ha proposto il ricorso di cui trattasi. Egli ha altresì depositato una domanda di procedimento accelerato in applicazione dell'articolo 76 bis del regolamento di procedura del Tribunale del 2 maggio 1991.

23 Con decisione del 28 maggio 2015, il Tribunale (Nona Sezione) ha respinto la domanda di procedimento accelerato.

24 Il 7 luglio 2015 il Consiglio ha depositato il suo controricorso. L'8 luglio 2015 esso ha altresì presentato domanda motivata, conformemente all'articolo 66 del regolamento di procedura del Tribunale, volta a che il contenuto di taluni documenti allegati al controricorso non fosse citato nei documenti relativi a detta causa accessibili al pubblico. Il ricorrente ha comunicato le sue obiezioni in merito alla domanda di trattamento riservato.

25 La replica e la controreplica sono state depositate, rispettivamente, il 27 agosto 2015 dal ricorrente e il 12 ottobre 2015 dal Consiglio.

26 Il 14 ottobre 2015 il Consiglio ha presentato domanda motivata, conformemente all'articolo 66 del regolamento di procedura, volta a che il contenuto di un allegato dell'atto introduttivo di ricorso e di un allegato della controreplica non fosse citato nei documenti relativi a detta causa accessibili al pubblico.

27 A seguito della modifica delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Sesta Sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.

28 Su proposta del giudice relatore, il Tribunale (Sesta Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento.

29 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 15 dicembre 2016.

30 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare gli atti impugnati, nella parte in cui lo riguardano;

— adottare determinate misure di organizzazione del procedimento;

— condannare il Consiglio alle spese.

31 Il Consiglio chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— in subordine, dichiarare che gli effetti della decisione 2015/364 sono mantenuti fino a quando il parziale annullamento del regolamento di esecuzione 2015/357 produca effetti;

— condannare il ricorrente alle spese.

In diritto

32 A sostegno del ricorso, il ricorrente deduce cinque motivi vertenti, in primo luogo, sulla violazione dell'obbligo di motivazione, in secondo luogo, sulla violazione dei diritti fondamentali, in terzo luogo, sullo sviamento di potere, in quarto luogo, sulla violazione del principio di buona amministrazione e, in quinto luogo, su un errore manifesto di valutazione.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione

33 Ad avviso del ricorrente, la decisione del Consiglio di mantenere l'inserimento del suo nome nell'elenco non è motivata. In particolare, le indicazioni riguardanti le «Motivazioni» non chiarirebbero né le ragioni effettive e specifiche né gli elementi di diritto e di fatto che hanno determinato l'adozione degli atti impugnati, e non rispetterebbero, pertanto, i requisiti enunciati dalla giurisprudenza in materia di motivazione e di rispetto dei diritti della difesa. Inoltre, la circostanza che il Consiglio non abbia comunicato tali motivazioni né simultaneamente all'adozione delle misure restrittive, né il prima possibile dopo averle adottate costituirebbe una violazione dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

34 Il ricorrente fa del pari valere che le motivazioni degli atti impugnati, nelle quali è indicato che egli è «sottopost(o) a procedimento penale», non sono corrette, dal momento che il procedimento penale cui egli sarebbe sottoposto si troverebbe solo in una fase iniziale. Peraltro, il fatto che al ricorrente sia contestato di aver commesso appropriazione indebita di fondi non sarebbe fondato. Infatti, dal documento su cui si sarebbe fondato il Consiglio non risulterebbe che i fatti in esso esposti integrino un'appropriazione indebita di fondi.

35 Nella replica, il ricorrente contesta altresì al Consiglio di limitarsi a riprendere quanto affermato nei documenti provenienti dalle autorità ucraine, senza svolgere un'analisi autonoma.

36 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

37 A termini dell'articolo 296, secondo comma, TFUE, «[g]li atti giuridici sono motivati (...)».

38 In virtù dell'articolo 41, paragrafo 2, lettera c), della Carta, alla quale l'articolo 6, paragrafo 1, TUE riconosce lo stesso valore giuridico dei trattati, il diritto ad una buona amministrazione include in particolare «l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni».

39 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'articolo 296 TFUE e dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera c), della Carta dev'essere adeguata alla natura dell'atto impugnato e al contesto nel quale è stato adottato. Essa deve far apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire all'interessato di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il proprio controllo. La

necessità della motivazione deve essere valutata in funzione delle circostanze del caso di specie (v. sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non pubblicata, EU:T:2016:216, punto 94 e giurisprudenza ivi citata).

40 La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento della sussistenza, in capo alla motivazione di un atto, dei requisiti di cui all'articolo 296 TFUE e all'articolo 41, paragrafo 2, lettera c), della Carta va effettuato alla luce non solo del suo tenore letterale, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia in questione. Così, da un lato, un atto lesivo è sufficientemente motivato quando è stato emanato in un contesto noto all'interessato, che gli consente di comprendere la portata del provvedimento adottato nei suoi confronti. Dall'altro lato, il grado di precisione della motivazione di un atto deve essere proporzionato alle possibilità materiali ed alle condizioni tecniche o di tempo disponibile nelle quali questo deve essere adottato (v. sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non pubblicata, EU:T:2016:216, punto 95 e giurisprudenza ivi citata).

41 In particolare, la motivazione di una misura di congelamento dei beni non può, in via generale, consistere soltanto in una formulazione generica e stereotipata. Con le riserve di cui al precedente punto 40, una misura di tale genere deve, al contrario, indicare le ragioni specifiche e concrete per le quali il Consiglio considera applicabile all'interessato la normativa pertinente (v. sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non pubblicata, EU:T:2016:216, punto 96 e giurisprudenza ivi citata).

42 Occorre infine ricordare che l'obbligo di motivare un atto costituisce una forma sostanziale che va tenuta distinta dalla questione della fondatezza della motivazione, attinente alla legittimità nel merito dell'atto controverso. Infatti, la motivazione di un atto consiste nell'esprimere espressamente le ragioni su cui si fonda tale atto. Qualora tali ragioni siano viziate da errori, questi ultimi inficiano la legittimità nel merito di detto atto, ma non la motivazione di quest'ultimo, che può essere sufficiente pur illustrando ragioni errate (sentenze del 22 marzo 2001, Francia/Commissione, C-17/99, EU:C:2001:178, punto 35, e del 15 novembre 2012, Consiglio/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punti 60 e 61).

43 Nel caso di specie, si deve rilevare che la motivazione dell'inserimento del nome del ricorrente nell'elenco, come modificata allorché quest'ultimo è stato mantenuto dagli atti impugnati (v. precedente punto 17), è specifica e concreta ed enuncia gli elementi che costituiscono il fondamento di tale mantenimento, ossia il fatto che il ricorrente sia sottoposto a un procedimento penale avviato dalle autorità ucraine per appropriazione indebita di fondi o di beni pubblici.

44 Inoltre, il mantenimento delle misure nei confronti del ricorrente è avvenuto in un contesto noto a quest'ultimo, il quale aveva avuto conoscenza, al momento degli scambi con il Consiglio, della lettera del 10 ottobre 2014, su cui quest'ultimo ha basato il mantenimento di dette misure (v., in tal senso, sentenze del 15 novembre 2012, Consiglio/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punti 53 e 54 e giurisprudenza ivi citata, e del 6 settembre 2013, Bank Melli Iran/Consiglio, T-35/10 e T-7/11, EU:T:2013:397, punto 88). In tale lettera sono indicati [*riservato*]. Peraltro, detto contesto implica altresì gli scambi intervenuti tra il ricorrente e il Consiglio nell'ambito della causa che ha dato luogo alla sentenza del 28 gennaio 2016, Azarov/Consiglio (T-331/14, EU:T:2016:49).

45 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve dichiarare che gli atti impugnati enunciano in modo giuridicamente sufficiente gli elementi di diritto e di fatto che ne costituiscono, secondo il loro autore, il fondamento.

46 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dagli argomenti del ricorrente.

47 In primo luogo, per quanto riguarda il carattere asseritamente stereotipato della motivazione dell'inserimento, si deve rilevare che, se è vero che le considerazioni contenute in tale motivazione sono le stesse di quelle sulla cui base le altre persone fisiche menzionate nell'elenco sono state sottoposte a misure restrittive, esse sono tuttavia volte a descrivere la situazione concreta del ricorrente che, secondo il Consiglio, è stato sottoposto, al pari di altre persone, a procedimenti giudiziari che presentano un nesso con indagini vertenti su appropriazioni indebite di fondi statali ucraini (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio, T-256/11, EU:T:2014:93, punto 115).

48 In secondo luogo, per quanto riguarda la differenza tra la motivazione che figura negli atti impugnati e quella di cui agli atti di marzo 2014, si deve rilevare, come sottolinea il Consiglio, che essendo sufficiente motivazione degli atti impugnati il fatto che altri atti contengano una motivazione leggermente distinta non può costituire un motivo di illegittimità degli atti impugnati.

49 In terzo luogo, per quanto riguarda l'affermazione del ricorrente secondo cui la motivazione di cui agli atti impugnati non terrebbe conto degli elementi contenuti nella lettera del 10 ottobre 2014, occorre rilevare che detta lettera fa riferimento a [*riservato*]. La circostanza che tale lettera si riferisca altresì a [*riservato*] non è rilevante ai fini di un'asserita violazione dell'obbligo di motivazione.

50 Infine, per quanto concerne gli argomenti del ricorrente sulla credibilità della motivazione, si deve rilevare che essi riguardano la fondatezza della motivazione, cosicché, conformemente alla giurisprudenza richiamata al precedente punto 42, essi saranno esaminati nell'ambito del successivo quinto motivo.

51 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere il primo motivo.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dei diritti fondamentali

52 Il presente motivo è articolato in quattro parti vertenti, rispettivamente, sulla violazione del diritto di proprietà, sulla violazione del diritto di esercitare un'attività economica, sul carattere sproporzionato delle misure restrittive controverse e sulla violazione dei diritti della difesa.

53 Occorre esaminare anzitutto la quarta parte vertente sulla violazione dei diritti della difesa poi, successivamente, le parti vertenti sulla violazione del diritto di proprietà, sulla violazione del diritto di esercitare un'attività economica e sul carattere sproporzionato delle misure restrittive controverse.

Sulla quarta parte, vertente sulla violazione dei diritti della difesa

54 Il ricorrente contesta al Consiglio, in sostanza, di aver violato il suo diritto di essere ascoltato, dal momento che gli avrebbe comunicato informazioni che non erano sufficientemente precise per consentirgli di far conoscere in modo utile il suo punto di vista sugli elementi addotti a suo carico. Più in particolare, la lettera del 10 ottobre 2014 conterrebbe considerazioni vaghe e generiche e non soddisferebbe i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva. Inoltre, il Consiglio non avrebbe tenuto conto delle considerazioni del ricorrente volte a dimostrare che egli non avrebbe potuto commettere i reati che gli erano addebitati. Il Consiglio non avrebbe d'altronde neppure tenuto conto delle numerose violazioni, da parte delle autorità ucraine, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»).

55 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

56 Occorre ricordare anzitutto che il diritto fondamentale al rispetto dei diritti della difesa nel corso del procedimento che precede l'adozione di una misura restrittiva è espressamente sancito all'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punto 66).

57 Nel caso di una decisione successiva di congelamento dei capitali, in forza della quale è mantenuto il nome di una persona o di un'entità già figurante nell'elenco delle persone e delle entità i cui capitali sono congelati, l'adozione di una decisione di questo genere, in linea di principio, deve essere preceduta dalla comunicazione degli elementi valutati a carico del destinatario e alla persona o all'entità interessata dev'essere conferita l'opportunità di essere previamente sentita (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punto 62).

58 Tale diritto di essere previamente ascoltato deve essere rispettato qualora il Consiglio abbia preso in considerazione nuovi elementi a carico della persona interessata dalla misura restrittiva e il cui nome sia soggetto al mantenimento nell'elenco in esame (sentenze del 18 giugno 2015, Ipatau/Consiglio, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punto 26, e del 13 settembre 2013, Makhlouf/Consiglio, T-383/11, EU:T:2013:431, punto 43).

59 Nel caso di specie, si deve osservare che l'articolo 2, paragrafi 2 e 3, della decisione 2014/119 e l'articolo 14, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 208/2014 prevedono che il Consiglio trasmetta la sua decisione, compresi i motivi dell'inserimento nell'elenco alla persona fisica o giuridica, all'entità o all'organismo interessato direttamente, se l'indirizzo è noto, o mediante la pubblicazione di un avviso, dandole la possibilità di presentare osservazioni. Qualora siano presentate osservazioni o siano addotte nuove prove sostanziali, il Consiglio riesamina la propria decisione e ne informa la persona fisica o giuridica, l'entità o l'organismo interessato. Inoltre, ai sensi dell'articolo 5, terzo comma, della suddetta decisione, quest'ultima è costantemente riesaminata e, conformemente all'articolo 14, paragrafo 4, del regolamento n. 208/2014, l'elenco è esaminato periodicamente e almeno ogni dodici mesi. Gli atti impugnati si basano su tali atti iniziali, ossia sugli atti di marzo 2014, e hanno l'effetto di prorogare il congelamento dei capitali in seguito a detto riesame della lista da parte del Consiglio.

60 A tal riguardo si deve rilevare, tenuto conto del principio giurisprudenziale esposto al precedente punto 58, che il Consiglio, allorché ha mantenuto il nome del ricorrente nell'elenco, ha preso in considerazione elementi nuovi, che non erano già stati comunicati al ricorrente a seguito dell'iniziale inserimento del suo nome.

61 Infatti, da un lato, la motivazione degli atti impugnati non coincide con quella del primo inserimento del nome del ricorrente (v. precedenti punti 8 e 17). Dall'altro, il Consiglio si basa su elementi di prova nuovi, ossia sulla lettera del 10 ottobre 2014.

62 Pertanto, il Consiglio era tenuto ad ascoltare il ricorrente prima di adottare i suddetti atti.

63 Dal fascicolo della causa risulta che il Consiglio, con lettera del 2 febbraio 2015, dopo aver attirato l'attenzione del ricorrente sul fatto che il criterio di designazione era stato modificato mediante gli atti di gennaio 2015 (v. precedenti punti 12 e 13), atti allegati a tale lettera, e dopo aver esaminato gli argomenti del ricorrente dinanzi ad esso addotti, ha comunicato a quest'ultimo che intendeva mantenere le misure restrittive nei suoi confronti. In tal senso, esso ha fatto riferimento alla lettera del 10 ottobre 2014, allegata alla lettera del 2 febbraio 2015, come elemento di prova che giustificava l'inserimento del nome del ricorrente nell'elenco e gli ha infine concesso la possibilità di formulare osservazioni. Il ricorrente, con lettera del 18 febbraio 2015, ha effettivamente scritto al Consiglio, presentando ad esso elementi di prova complementari a sostegno della richiesta di riesame dell'inserimento del suo nome.

64 Inoltre, subito dopo l'adozione degli atti impugnati, il Consiglio, con lettera del 6 marzo 2015, ha risposto alle osservazioni del ricorrente esposte nella lettera del 18 febbraio 2015, respingendole. Il Consiglio ha altresì trasmesso a quest'ultimo gli atti impugnati e gli ha dato la possibilità di presentare ulteriori osservazioni. Con lettera del 27 marzo 2015, il Consiglio ha anche accolto la domanda del ricorrente, contenuta nella lettera del 9 marzo 2015, di accesso a taluni documenti del Consiglio.

65 Alla luce di tali circostanze, si deve dichiarare che il Consiglio ha adempiuto ai propri obblighi relativi al rispetto dei diritti della difesa del ricorrente nel procedimento che ha portato all'adozione degli atti impugnati. Infatti, si deve constatare che il ricorrente ha avuto accesso alle informazioni e agli elementi di prova che hanno motivato il mantenimento delle misure restrittive nei suoi confronti e che quest'ultimo ha potuto presentare in tempo utile osservazioni e proporre il presente ricorso facendo valere elementi rilevanti del fascicolo a titolo della sua difesa.

66 Siffatta conclusione non può essere rimessa in discussione dagli argomenti dedotti dal ricorrente.

67 In primo luogo, occorre rilevare, come fa osservare il Consiglio, che le affermazioni del ricorrente sul carattere vago o insufficientemente preciso delle informazioni che gli sono state trasmesse riguardano piuttosto l'asserita violazione, da parte del Consiglio, dell'obbligo di motivazione. A tal riguardo, si deve quindi rinviare alle considerazioni sviluppate nell'ambito della valutazione del primo motivo sopra esposto.

68 In secondo luogo, per quanto riguarda gli argomenti del ricorrente relativi all'asserita violazione, da parte delle autorità ucraine, dei propri diritti della difesa, si deve osservare, come il Consiglio, che il ricorrente non può avvalersi di un'asserita violazione di detti diritti o di qualsiasi altra irregolarità, nell'ambito di procedimenti pendenti in Ucraina, onde far valere una violazione dei propri diritti della difesa nell'ambito del procedimento che ha portato il Consiglio a prorogare le misure restrittive controverse, dal momento che la violazione dei diritti della difesa può riferirsi solo a una violazione dei suddetti diritti da parte delle istituzioni dell'Unione europea. Inoltre, per quanto concerne, più in particolare, l'asserita illegittimità del diniego di accesso al fascicolo che sarebbe stato disposto da una decisione del Tribunale distrettuale di Pechersky a Kiev, del 5 marzo 2015, è sufficiente dichiarare che la suddetta decisione giudiziaria è stata pronunciata lo stesso giorno in cui sono stati adottati gli atti impugnati e che, dunque, essa non può avere alcuna incidenza sulla legittimità di questi ultimi.

69 In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento vertente sul fatto che il Consiglio si sarebbe limitato a informazioni ricevute [*riservato*], senza chiedere informazioni aggiuntive, tenuto conto degli elementi che gli erano stati forniti dal ricorrente, si deve rilevare che siffatto argomento non implica che il ricorrente non abbia avuto la possibilità di far valere il proprio punto di vista e non può, quindi, configurare una violazione dei diritti della difesa di quest'ultimo.

70 Del resto, nella parte in cui tale argomento deve essere inteso nel senso che fa valere, in sostanza, un errore manifesto di valutazione del Consiglio, alla luce degli elementi di prova di cui disponeva, occorre esaminarlo di seguito nell'ambito del quinto motivo.

71 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere la quarta parte del secondo motivo.

Sulla prima parte, vertente sulla violazione del diritto di proprietà

72 Il ricorrente ritiene che gli atti impugnati violino il suo diritto di proprietà, sancito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta. A suo avviso, il congelamento dei beni che gli è stato imposto equivale a una espropriazione di fatto, come risulterebbe peraltro dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Le restrizioni imposte dagli atti impugnati, fondate su mere affermazioni, sarebbero state adottate in assenza delle garanzie procedurali previste dal diritto dell'Unione. Il ricorrente ritiene che il Consiglio non abbia dimostrato che, allorché sono stati adottati gli atti impugnati, egli era già sottoposto a procedimento penale per i fatti indicati nelle motivazioni dell'inserimento. La limitazione al diritto di proprietà del ricorrente non può, quindi, essere considerata come «previst[a] dalla legge» ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Inoltre, il Consiglio non avrebbe dimostrato la sussistenza delle condizioni che consentono di giustificare violazioni dei diritti fondamentali.

73 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

74 Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta:

«Ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuna persona può essere privata della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale».

75 Conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, da un lato, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà e, dall'altro, nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

76 Secondo la giurisprudenza, una misura di congelamento dei capitali implica incontestabilmente una restrizione all'esercizio del diritto di proprietà (v., in tal senso, sentenza del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punto 358).

77 Nel caso di specie, è vero che il diritto di proprietà del ricorrente è limitato, poiché egli non può, segnatamente, disporre dei suoi capitali situati nel territorio dell'Unione, se non in virtù di particolari autorizzazioni, e poiché nessun capitale, né nessuna risorsa economica, può essere messa, direttamente o indirettamente, a sua disposizione. Dal momento che gli atti impugnati hanno avuto l'effetto di prorogare il congelamento dei capitali del ricorrente fino al 6 marzo 2016, essi hanno necessariamente limitato l'esercizio del diritto di proprietà del ricorrente fino a tale data.

78 Tuttavia, il diritto di proprietà, come tutelato dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, non costituisce una prerogativa assoluta e può, di conseguenza, essere soggetto a limitazioni, alle condizioni enunciate all'articolo 52, paragrafo 1, della stessa (v. sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio, T-256/11, EU:T:2014:93, punto 195 e giurisprudenza ivi citata).

79 Orbene, come si evince dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, una limitazione all'esercizio di detto diritto, per essere conforme al diritto dell'Unione, deve rispettare tre condizioni.

80 In primo luogo, la limitazione deve essere «previst(a) dalla legge». In altri termini, la misura deve avere un fondamento giuridico. In secondo luogo, deve perseguire un obiettivo di interesse generale, riconosciuto come tale dall'Unione. Tra tali obiettivi figurano quelli perseguiti nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e contemplati all'articolo 21, paragrafo 2, TUE. In terzo luogo, la limitazione non deve essere eccessiva. Da un lato, essa deve essere necessaria e proporzionata allo scopo perseguito. Dall'altro, il «contenuto essenziale», ossia la sostanza del diritto o della libertà di cui trattasi, non deve essere violato (v. sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio, T-256/11, EU:T:2014:93, punti da 197 a 200 e giurisprudenza ivi citata).

81 Nel caso di specie, ciascuna delle suddette tre condizioni è rispettata.

82 Infatti, in primo luogo, la limitazione è «previst[a] dalla legge», posto che il mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco corrisponde al criterio di inserimento previsto, inizialmente, all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2014/119, come modificato dalla decisione 2015/143, criterio che gli atti impugnati non hanno modificato e che rinvia all'esistenza di un procedimento penale avviato nei confronti della persona di cui trattasi per fatti di appropriazione indebita di fondi pubblici.

83 In secondo luogo, si deve rilevare che gli atti impugnati sono conformi all'obiettivo contemplato all'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), TUE, come risulta dal considerando 2 della decisione 2014/119, secondo cui le misure restrittive controverse mirano a consolidare e sostenere lo Stato di diritto in Ucraina. In tal modo, detti atti si iscrivono nell'ambito di una politica di sostegno alle autorità ucraine, destinata a favorire la stabilizzazione tanto politica quanto economica dell'Ucraina e, più particolarmente, ad aiutare le autorità di detto paese nella loro lotta contro l'appropriazione indebita di fondi statali.

84 In terzo luogo, per quanto riguarda la proporzionalità dell'ingerenza nel diritto di proprietà del ricorrente, si deve ricordare che il principio di proporzionalità, in quanto principio generale del diritto dell'Unione, esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non superino i limiti di ciò che è adeguato e necessario al conseguimento degli scopi perseguiti dalla normativa di cui trattasi. Così, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e gli inconvenienti causati devono essere proporzionati rispetto agli scopi perseguiti (v. sentenza del 5 marzo 2015, Ezz e a./Consiglio, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punto 205 e giurisprudenza ivi citata).

85 Orbene, dalla giurisprudenza risulta che gli inconvenienti causati dalle misure restrittive non sono sproporzionati rispetto agli obiettivi perseguiti, tenuto conto, da un lato, del fatto che tali misure presentano, per loro natura, un carattere temporaneo e reversibile e non violano dunque il «contenuto essenziale» del diritto di proprietà, e, dall'altro, che è possibile derogarvi allo scopo di coprire le esigenze di base, le spese di giustizia o ancora le spese straordinarie delle persone interessate (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio, T-256/11, EU:T:2014:93, punto 209 e giurisprudenza ivi citata).

86 Peraltro, da un lato, le misure restrittive controverse contribuiscono efficacemente ad agevolare l'accertamento di appropriazioni indebite di fondi statali ucraini, oltre a facilitare la restituzione di questi ultimi, e dall'altro, il ricorrente non fa valere alcun argomento tale da dimostrare che le suddette misure non sono adeguate o che vi sarebbero altre misure meno restrittive per raggiungere gli obiettivi contemplati.

87 Di conseguenza, si deve respingere anche la prima parte del secondo motivo.

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione del diritto di esercitare un'attività economica

88 Ad avviso del ricorrente, gli atti impugnati violano l'articolo 16 della Carta, che ingloba la libertà di esercitare un'attività economica o commerciale, la libertà contrattuale e la concorrenza libera. Dal momento che detti atti prevedono non solo il congelamento dei capitali, ma anche di tutte le risorse economiche, essi renderebbero praticamente impossibile l'esercizio di un'attività imprenditoriale. Tali misure sarebbero altresì sproporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti, in quanto, al momento dell'adozione di tali atti, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo in Ucraina non erano più minacciati, segnatamente, dal ricorrente, che non svolgeva più alcuna funzione politica e si trovava all'estero.

89 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

90 Ai sensi dell'articolo 16 della Carta, «[è] riconosciuta la libertà d'impresa, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali».

91 Dalla giurisprudenza risulta che, se è vero che una misura restrittiva può avere conseguenze negative importanti e un'incidenza significativa sulla vita professionale dell'interessato, essa è volta solo al congelamento dei suoi capitali, e ciò a titolo conservativo. In tal modo, essa non ha come obiettivo immediato di ostare all'esercizio, da parte dell'interessato, di un'attività industriale o commerciale a scopo di lucro all'interno dell'Unione (v. sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non

pubblicata, EU:T:2016:216, punto 253 e giurisprudenza ivi citata). Inoltre, il ricorrente non ha fornito alcun elemento concreto al fine di dimostrare che esercita, o che intende esercitare, un'attività economica all'interno dell'Unione o che il congelamento dei suoi capitali arrecherebbe pregiudizio ad attività economiche esistenti.

92 In ogni caso, per quanto concerne la libertà di esercitare un'attività economica, la Corte ha dichiarato che, alla luce del tenore letterale dell'articolo 16 della Carta, tale libertà poteva essere soggetta ad un ampio ventaglio di interventi dei poteri pubblici suscettibili di stabilire, nell'interesse generale, limiti all'esercizio dell'attività economica (v. sentenza del 28 novembre 2013, Consiglio/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punto 123 e giurisprudenza ivi citata).

93 Nel caso di specie, anche supponendo che le misure controverse limitino in effetti i diritti economici fatti valere dal ricorrente, si deve rilevare, anzitutto, che una tale limitazione, imposta da una disposizione di portata generale della decisione 2014/119, è prevista dalla legge (v. precedente punto 82).

94 La suddetta limitazione risponde, poi, all'obiettivo di interesse generale perseguito dalle misure controverse (v. precedente punto 83).

95 Infine, siffatta limitazione non può essere ritenuta sproporzionata rispetto a detto obiettivo. In proposito è opportuno rilevare che il ricorrente non fa valere alcun elemento tale da rimettere in discussione la proporzionalità di detta limitazione. In particolare, egli non sostiene che vi sarebbe una misura meno restrittiva della misura controversa che sarebbe, ciononostante, adeguata al fine del conseguimento degli obiettivi perseguiti dagli atti impugnati (v., in tal senso, sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non pubblicata, EU:T:2016:216, punto 257 e giurisprudenza ivi citata).

96 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere la seconda parte del secondo motivo.

Sulla terza parte, vertente sul carattere sproporzionato delle misure restrittive

97 Il ricorrente considera che l'imposizione delle misure restrittive è sproporzionata dal momento che l'importo dei beni congelati non ha alcun limite né alcun rapporto con lo scopo delle suddette misure. Infatti, nel caso di specie non sarebbero stati determinati né l'importo delle risorse statali interessate dal reato contestato, né quello dei capitali o delle risorse economiche congelati. Il ricorrente ritiene che non possano essere giustificate le considerazioni del Consiglio relative alle difficoltà di attuare una limitazione dei capitali. Infine, il ricorrente ricorda che spetta al Consiglio dimostrare il carattere proporzionato delle misure.

98 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

99 Occorre ricordare che il principio di proporzionalità, in quanto principio generale del diritto dell'Unione, esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli scopi perseguiti dalla normativa di cui trattasi. Così, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e gli inconvenienti causati devono essere proporzionati rispetto agli scopi perseguiti (v. sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio, T-256/11, EU:T:2014:93, punto 205 e giurisprudenza ivi citata).

100 Orbene, come fa valere giustamente il Consiglio, è opportuno rilevare che, in mancanza di una decisione giudiziaria concernente la fondatezza delle accuse a carico del ricorrente in Ucraina, esso non poteva, allorché ha adottato gli atti impugnati, né conoscere la natura dei capitali statali asseritamente oggetto di appropriazione indebita, né indicarne esso stesso il quantum. Il Consiglio non era dunque in grado di distinguere i fondi che potevano essere entrati nel patrimonio del ricorrente a seguito di tali

appropriazioni indebite dal resto dei capitali che costituivano il patrimonio di quest'ultimo. In tale contesto, nessun elemento consentiva al Consiglio di adottare una decisione che imponesse, ad esempio, il parziale congelamento dei capitali del ricorrente.

101 Peraltro, a tal riguardo, occorre del pari rilevare che, anche supponendo che il ricorrente sostenga che un congelamento dei capitali non sarebbe giustificato oltre il valore dei beni asseritamente oggetto di appropriazione indebita, come risulta dalle informazioni di cui disponeva il Consiglio, da un lato, [*riservato*] forniscono solo un'indicazione del valore dei beni che sarebbero stati oggetto di appropriazione indebita e, dall'altro, ogni tentativo diretto a delimitare l'importo dei capitali congelati sarebbe, come sottolinea giustamente il Consiglio, estremamente difficile da attuare nella pratica, se non impossibile.

102 Inoltre, come ricordato al precedente punto 85, da un lato, le misure controverse presentano, per loro natura, un carattere temporaneo e reversibile e non violano dunque il «contenuto essenziale» del diritto di proprietà, e, dall'altro, possono essere autorizzate deroghe allo scopo di coprire le esigenze di base, le spese di giustizia o ancora le spese straordinarie delle persone interessate

103 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere la terza parte del secondo motivo, nonché, di conseguenza, il secondo motivo in toto.

Sul terzo motivo, vertente sullo sviamento di potere

104 Il ricorrente sostiene che il Consiglio ha adottato misure restrittive nei suoi confronti senza disporre di prove dei fatti invocati a titolo della motivazione che giustificava il mantenimento del suo nome nell'elenco. A suo avviso, si ha sviamento di potere anche quando l'obiettivo perseguito è legittimo, ma il risultato dell'atto non serve al raggiungimento di detto obiettivo. Il congelamento dei capitali non consentirebbe di raggiungere l'obiettivo di consolidare e sostenere lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani in Ucraina, né in via generale né per quanto riguarda il ricorrente, posto che quest'ultimo non esercitava più alcuna funzione politica al momento dell'adozione degli atti impugnati. Peraltro, anche vari mesi dopo l'imposizione di dette misure, le autorità ucraine non avrebbero fornito prove che giustificassero l'inserimento del nome del ricorrente nell'elenco. Infine, nelle circostanze del caso di specie, le misure controverse non aiuterebbero le autorità ucraine a recuperare i fondi pubblici oggetto di appropriazione indebita.

105 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

106 In via preliminare, si deve ricordare che, secondo giurisprudenza costante, un atto è viziato da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulti essere stato adottato allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati o di eludere una procedura appositamente prevista per far fronte alle circostanze del caso di specie (v. sentenza del 14 ottobre 2009, Bank Melli Iran/Consiglio, T-390/08, EU:T:2009:401, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).

107 Nel caso di specie, è opportuno ricordare che gli atti di marzo 2014, nella loro versione originaria e come modificati dagli atti di gennaio 2015 e dagli atti impugnati, prevedono misure restrittive nei confronti delle persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini, con l'obiettivo di sostenere lo Stato di diritto in Ucraina.

108 Come già dichiarato al precedente punto 83, occorre rilevare, da un lato, che l'obiettivo perseguito dalla decisione 2014/119 corrisponde a uno degli obiettivi enunciati all'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), TUE, che prevede che l'Unione definisce e attua politiche comuni e azioni e opera per assicurare un

elevato livello di cooperazione in tutti i settori delle relazioni internazionali al fine di, segnatamente, consolidare e sostenere la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti dell'uomo e i principi del diritto internazionale e, dall'altro, che siffatto obiettivo può essere raggiunto dalle misure controverse.

109 In particolare, tale obiettivo può essere raggiunto da un congelamento dei beni il cui ambito di applicazione sia limitato, come nel caso di specie, alle persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini e alle persone ad esse associate, ossia a persone le cui azioni possono aver ostacolato il buon funzionamento delle istituzioni pubbliche e degli organismi ad esse legati (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 28 maggio 2013, Trabelsi e a./Consiglio, T-187/11, EU:T:2013:273, punto 92; del 28 maggio 2013, Chiboub/Consiglio, T-188/11, non pubblicata, EU:T:2013:274, punto 53, e del 2 aprile 2014, Ben Ali/Consiglio, T-133/12, non pubblicata, EU:T:2014:176, punto 70).

110 Il ricorrente non ha d'altronde dimostrato che, adottando gli atti impugnati o gli atti di marzo 2014, come modificati dagli atti di gennaio 2015, il Consiglio perseguiva principalmente un obiettivo diverso da quello di consolidare e sostenere lo Stato di diritto in Ucraina.

111 Infatti, in primo luogo, è opportuno rilevare, come il Consiglio, che l'asserita assenza di effettive prove che giustifichino il mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco è irrilevante, dal momento che la questione se le misure restrittive si basino su una base fattuale sufficientemente solida non ha alcuna incidenza sulla questione se il Consiglio abbia agito perseguendo fini diversi da quelli eccepiti o se esso abbia tentato di eludere la procedura prevista per l'adozione delle misure restrittive.

112 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento secondo cui l'obiettivo perseguito dagli atti impugnati, ossia quello di consolidare e sostenere lo Stato di diritto in Ucraina, non può essere conseguito per quanto concerne il ricorrente dal momento che egli non svolge più alcuna funzione politica in tale paese, è opportuno ricordare che il suddetto obiettivo ingloba anche il fatto di aiutare le autorità ucraine a recuperare i fondi pubblici oggetto di appropriazione indebita e che gli atti impugnati facilitano il conseguimento di siffatto obiettivo (v. precedente punto 86), e ciò a prescindere dalla questione se il ricorrente eserciti ancora funzioni politiche nel governo ucraino.

113 Pertanto, il terzo motivo dev'essere respinto.

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione

114 Il ricorrente sostiene che gli atti impugnati violano sotto diversi profili il principio di buona amministrazione sancito all'articolo 41 della Carta. Detto principio includerebbe, anzitutto, il diritto di essere ascoltato, il quale implica il diritto dell'interessato di essere informato dell'apertura di un procedimento e dell'oggetto di quest'ultimo, nonché la possibilità di presentare delle osservazioni sugli elementi di fatto e di diritto. Ciò includerebbe che l'autorità competente debba tener conto di dette osservazioni al fine di adottare la propria decisione e che ogni eccezione sia soggetta ad interpretazione restrittiva. Il diritto di essere ascoltato implicherebbe peraltro il diritto ad un trattamento imparziale, il quale osterebbe a che il Consiglio infligga misure restrittive sulla base di informazioni raccolte unilateralmente.

115 Inoltre, ad avviso del ricorrente, il diritto a un trattamento equo, che discenderebbe dal principio di buona amministrazione, sarebbe stato violato nel caso di specie, poiché la motivazione indicata per il mantenimento del suo nome nell'elenco non sarebbe stata suffragata dai fatti. Non vi sarebbe quindi stato un procedimento imparziale, in quanto il Consiglio avrebbe inserito nel fascicolo, senza alcuna indagine, lettere provenienti uno Stato terzo.

116 Infine, il ricorrente fa valere che il principio di buona amministrazione richiede un'indagine accurata e puntuale dei fatti, il che non sarebbe avvenuto nel caso di specie. La circostanza che il Consiglio abbia omesso di verificare, soprattutto alla luce degli elementi prodotti da esso, i fatti e il diritto ucraino dimostrerebbe altresì la sua parzialità e il trattamento iniquo di cui è stato oggetto il ricorrente.

117 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

118 Si deve osservare che, nell'ambito del presente motivo, il ricorrente fa valere la violazione del principio di buona amministrazione, facendo riferimento a una serie di diritti, come il diritto di essere ascoltato, che implica il diritto di essere informato dell'apertura di un procedimento e dell'oggetto di quest'ultimo nonché di presentare osservazioni sugli elementi di fatto e di diritto, e a taluni obblighi, come l'obbligo dell'amministrazione di motivare gli atti, di dimostrare con accuratezza i fatti nonché l'obbligo di imparzialità e di trattamento equo.

119 Orbene, la maggior parte delle asserite violazioni di detti diritti sono già state invocate dal ricorrente nell'ambito dei motivi primo e secondo. Tenuto conto della circostanza che il ricorrente non presenta argomenti specifici, non è necessario effettuare un riesame di tali censure nell'ambito del presente motivo.

120 Per quanto concerne più in particolare la censura vertente sull'asserita violazione dell'obbligo di imparzialità e di trattamento equo, nella parte in cui il ricorrente fonda detta censura sull'affermazione secondo cui la motivazione fatta valere per le misure restrittive «non è suffragata dai fatti richiesti», si deve precisare che essa sarà esaminata, in sostanza, in sede di valutazione del quinto motivo. Nella parte in cui il ricorrente fonda detta censura sulla circostanza secondo cui il Consiglio ha «inserito nel fascicolo, senza alcuna indagine, lettere provenienti da Stati terzi», è opportuno ricordare che il Consiglio, allorché ha adottato gli atti impugnati, disponeva della lettera del 10 ottobre 2014 e delle osservazioni del ricorrente e che ha deciso di mantenere il nome del ricorrente nell'elenco tenendo conto di tali due elementi. Il Consiglio non è, quindi, incorso in errore decidendo di mantenere il nome del ricorrente nell'elenco sulla base di detti elementi. Peraltro, dalla giurisprudenza risulta che il Consiglio non è tenuto a svolgere sistematicamente le proprie indagini o ad effettuare esami al fine di ottenere precisazioni aggiuntive, allorché si basa sugli elementi forniti dalle autorità di un paese terzo per adottare misure restrittive nei confronti di persone da esso provenienti e che in esso sono sottoposte a procedimenti giudiziari (v., in tal senso, sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non pubblicata, EU:T:2016:216, punto 175).

121 Infine, per quanto riguarda l'asserita violazione dell'obbligo di dimostrare con accuratezza i fatti, si deve rilevare che il ricorrente non ha suffragato il suo argomento. Nei limiti in cui detta censura deve essere intesa nel senso che è volta a contestare il mancato svolgimento, da parte del Consiglio, di un'indagine più approfondita e il suo essersi limitato alla lettera del 10 ottobre 2014, tale censura si ricollega al quinto motivo, vertente sull'errore manifesto di valutazione, e sarà quindi analizzata nell'ambito dell'esame di quest'ultimo.

122 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere il quarto motivo.

Sul quinto motivo, vertente sull'errore manifesto di valutazione

123 Il ricorrente fa valere che il Consiglio è incorso in un errore manifesto di valutazione nel decidere di prorogare le misure restrittive controverse sulla base della lettera del 10 ottobre 2014, dal momento che la suddetta lettera non è altro che un inutile tentativo di costruire un reato ad esso addebitabile a partire da tutti i documenti.

124 A suo avviso, gli atti impugnati contengono solo motivazioni molto vaghe e succinte. Il Consiglio avrebbe dovuto presentare ulteriori informazioni più concrete anziché limitarsi alla motivazione contenuta nell'elenco.

125 Il ricorrente fa valere, altresì, più elementi volti a dimostrare che egli non avrebbe potuto commettere alcuna appropriazione indebita di fondi del bilancio statale ucraino [*riservato*].

126 In primo luogo, la decisione [*riservato*] sarebbe stata, quindi, legittima. In secondo luogo, il ricorrente, in qualità di Primo Ministro, non sarebbe stato autore del reato di cui è sospettato da parte delle autorità ucraine. In ogni caso, da una sentenza definitiva di un giudice ucraino indipendente risulterebbe che l'utilizzo di fondi statali per [*riservato*] era legittimo. In terzo luogo, la sentenza del Tribunale amministrativo distrettuale di Kiev avrebbe in precedenza accertato che [*riservato*]. Nessuna risorsa statale sarebbe dunque stata oggetto di appropriazione indebita. Peraltro, l'utilizzo di fondi del bilancio in conformità alla loro destinazione sarebbe confermato dalle stesse imprese interessate. In quarto luogo, non vi sarebbe stato alcun accordo segreto. In quinto luogo, il Consiglio non avrebbe rispettato gli obblighi di verificare con cura che la pertinente normativa ucraina assicurasse una protezione dei suoi diritti della difesa nonché una tutela giurisdizionale effettiva e che l'inserimento del suo nome nell'elenco fosse stato effettuato su una base fattuale sufficientemente solida.

127 Nella replica la ricorrente fa valere, anzitutto, che, anche supponendo che [*riservato*] – di cui il Consiglio non avrebbe, peraltro, alcuna prova – sia stata effettuata, ciò non sarebbe sufficiente al fine di soddisfare i requisiti concernenti un'indagine accurata dei fatti. Inoltre, il Consiglio, richiamando la possibilità del ricorrente di contestare, nell'ambito del procedimento penale in Ucraina, la veridicità dei sospetti a suo carico, avrebbe negato la possibilità di applicare il principio della presunzione di innocenza sancito dall'articolo 48 della Carta.

128 Il ricorrente insiste, altresì, sul fatto che, nonostante il tempo decorso dall'apertura del procedimento, le autorità ucraine hanno omesso di presentare le prove del reato di cui è sospettato.

129 Il ricorrente fa valere, poi, che non poteva presentare le proprie osservazioni in Ucraina, come dimostrerebbero più decisioni giudiziarie da esso prodotte in allegato.

130 Infine, egli precisa, da un lato, che, contrariamente a quanto sostiene il Consiglio, non è molto rilevante che una decisione giudiziaria sia stata pronunciata nell'ambito di un procedimento amministrativo anziché penale, dal momento che la rilevanza di siffatte decisioni risiede nel fatto che forniscono una risposta in punto di diritto a questioni preliminari che sorgono nel processo penale e, dall'altro, che nel diritto ucraino le decisioni di secondo grado sono definitive.

131 Il Consiglio contesta gli argomenti del ricorrente.

132 In via preliminare, si deve rilevare che, a decorrere dal 7 marzo 2015, il ricorrente è stato sottoposto a nuove misure restrittive introdotte con gli atti impugnati sulla base del criterio d'inserimento di cui all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2014/119, come precisato dalla decisione 2015/143 (v. precedente punto 12). A tal riguardo, è necessario rilevare che la decisione 2015/364 costituisce una decisione autonoma, adottata dal Consiglio al termine di un riesame periodico previsto all'articolo 5, terzo comma, della decisione 2014/119.

133 Occorre del pari ricordare, da un lato, che il suddetto criterio stabilisce che sono adottate misure restrittive nei confronti delle persone «identificate come responsabili» di atti di appropriazione indebita di fondi pubblici – il che include le persone «sottoposte a indagine da parte delle autorità ucraine» per appropriazione indebita di capitali o beni statali ucraini – e, dall'altro, che esso deve essere interpretato nel senso che non riguarda, in modo astratto, qualsiasi atto di appropriazione

indebita di capitali pubblici, bensì piuttosto fatti di appropriazione indebita di capitali o beni pubblici che sono idonei a pregiudicare il rispetto dello Stato di diritto in Ucraina (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Klyuyev/Consiglio, T-340/14, EU:T:2016:496, punto 91).

134 Il nome del ricorrente è stato mantenuto nell'elenco, da parte degli atti impugnati, sulla base del rilievo che egli era una «[p]ersona sottoposta a procedimento penale dalle autorità ucraine (...) per appropriazione indebita di fondi statali ucraini» (v. precedente punto 17).

135 Su tale base, è opportuno verificare se il mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco, da parte degli atti impugnati, sia stato deciso dal Consiglio in modo imparziale ed equo, tenuto conto della valutazione degli elementi di prova in suo possesso, della motivazione alla base di detto mantenimento nonché del citato criterio rilevante.

136 A tale riguardo, occorre ricordare che, se è vero che il Consiglio dispone di un ampio margine di discrezionalità circa i criteri generali da prendere in considerazione ai fini dell'adozione di misure restrittive, l'effettività del controllo giurisdizionale garantito dall'articolo 47 della Carta esige che, nell'ambito del controllo della legittimità delle motivazioni su cui si fonda la decisione di iscrivere o di mantenere il nome di una determinata persona in un elenco di persone sottoposte a misure restrittive, il giudice dell'Unione europea si assicuri che detta decisione, la quale riveste portata individuale per tale persona, si fondi su una base fattuale sufficientemente solida. Ciò implica una verifica dei fatti allegati nell'esposizione delle motivazioni sottesa a tale decisione, cosicché il controllo giurisdizionale non si limiti alla valutazione dell'astratta verosimiglianza delle motivazioni dedotte, ma consista nell'accertare se tali motivazioni, o per lo meno una di esse considerata di per sé sufficiente a sostenere la medesima decisione, siano suffragate in modo sufficientemente preciso e concreto (v., sentenza del 21 aprile 2015, Anbouba/Consiglio, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punti 41 e 45 e giurisprudenza ivi citata).

137 Inoltre, secondo la giurisprudenza concernente le decisioni di mantenimento dell'iscrizione del nome di una persona in un elenco di persone sottoposte a misure restrittive, quando la persona o l'entità interessata formula osservazioni in merito all'esposizione delle motivazioni, l'autorità competente dell'Unione è tenuta ad esaminare, con cura ed imparzialità, la fondatezza delle motivazioni sollevate, alla luce di tali osservazioni e degli eventuali elementi a discarico di cui sono corredate (v. sentenza del 18 luglio 2013, Commissione e a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, punto 114 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 30 aprile 2015, Al-Chihabi/Consiglio, T-593/11, EU:T:2015:249, punto 51).

138 Dalla giurisprudenza si evince del pari che, per valutare la natura, la modalità e l'intensità della prova che può essere richiesta al Consiglio, è opportuno tener conto della natura e della specifica portata delle misure restrittive nonché del loro obiettivo (v. sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

139 Come risulta dai considerando 1 e 2 della decisione 2014/119, quest'ultima rientra nel più generale quadro della politica dell'Unione di sostegno alle autorità ucraine al fine di favorire la stabilità politica dell'Ucraina. In tal senso essa risponde agli obiettivi della PESC, che sono definiti in particolare all'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), TUE, ai sensi del quale l'Unione attua una cooperazione internazionale al fine di consolidare e sostenere la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti dell'uomo e i principi del diritto internazionale (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

140 È in tale contesto che le misure restrittive controverse prevedono il congelamento dei capitali e delle risorse economiche, segnatamente, di persone «identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi pubblici statali ucraini». Infatti, l'aiuto al recupero di detti fondi consente di consolidare e sostenere lo Stato di diritto in Ucraina.

141 Ne consegue che le misure restrittive controverse non mirano a sanzionare reati commessi dalle persone ad esse soggette, né a dissuaderle coattivamente dal commettere siffatti reati. Dette misure hanno il solo scopo di agevolare l'accertamento, da parte delle autorità ucraine, di appropriazioni indebite di fondi statali commesse e di preservare la possibilità, per tali autorità, di recuperare il prodotto di siffatte appropriazioni. Esse hanno, quindi, natura puramente conservativa (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

142 In tal senso, le misure restrittive controverse, che sono state disposte dal Consiglio sulla base delle competenze ad esso conferite dagli articoli 21 e 29 TUE, sono prive di connotazione penale. Pertanto, esse non possono essere assimilate a una decisione di congelamento dei capitali adottata da un'autorità giudiziaria nazionale di uno Stato membro nell'ambito del procedimento penale applicabile e nel rispetto delle garanzie offerte da tale procedimento. Di conseguenza, i requisiti imposti al Consiglio in materia di prove su cui è fondato l'inserimento del nome di una persona nell'elenco delle persone oggetto del suddetto congelamento dei capitali non possono essere assolutamente identici a quelli cui è soggetta l'autorità giudiziaria nazionale nel suesposto caso (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

143 Occorre del pari ricordare che il Consiglio non è tenuto a svolgere ex officio e sistematicamente le proprie indagini o ad effettuare esami al fine di ottenere precisazioni aggiuntive, allorché dispone già degli elementi forniti dalle autorità di un paese terzo per adottare misure restrittive nei confronti di persone da esso provenienti e che in esso sono sottoposte a procedimenti giudiziari (sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 57).

144 Nel caso di specie, ciò che spetta al Consiglio verificare è, da un lato, in che misura i documenti [*riservato*] su cui intende basarsi consentano di dimostrare che, come indicano le motivazioni dell'inserimento del nome del ricorrente nell'elenco di cui trattasi richiamate al precedente punto 134, il ricorrente è sottoposto a procedimenti penali, da parte delle autorità ucraine, per fatti che possono rientrare nell'appropriazione indebita di fondi statali e, dall'altro, che i suddetti procedimenti consentano di qualificare le azioni del ricorrente conformemente al criterio rilevante summenzionato. Solo qualora le suddette verifiche restassero infruttuose il Consiglio sarebbe tenuto, alla luce della giurisprudenza richiamata al precedente punto 137, ad effettuare verifiche ulteriori (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

145 Peraltro, nell'ambito della cooperazione disciplinata dagli atti impugnati (v. precedente punto 139), non spetta al Consiglio, in via di principio, esaminare e valutare esso stesso l'esattezza e la rilevanza degli elementi sui quali le autorità ucraine si basano per svolgere procedimenti penali a carico del ricorrente per fatti qualificabili come appropriazione indebita di fondi statali. Infatti, come illustrato al precedente punto 141, il Consiglio, adottando gli atti impugnati, non tenta di sanzionare esso stesso le appropriazioni indebite di fondi statali su cui indagano le autorità ucraine, bensì a preservare la possibilità, per le suddette autorità, di accertare tali appropriazioni recuperando, nel contempo, il prodotto di esse. Pertanto, spetta a tali autorità verificare, nell'ambito di detti procedimenti, gli elementi su cui esse si basano e, in ogni caso, trarne le conseguenze in relazione all'esito dei citati procedimenti (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 66).

146 Detta interpretazione è confermata dalla giurisprudenza, da cui risulta che non compete al Consiglio verificare la fondatezza delle indagini alle quali il ricorrente è sottoposto, ma unicamente verificare la fondatezza della decisione di congelamento dei capitali alla luce di tali indagini (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 5 marzo 2015, Ezz e a./Consiglio, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punto 77).

147 È vero che il Consiglio non può in ogni caso esaminare le constatazioni delle autorità ucraine [*riservato*]. Ciò non sarebbe conforme al principio di buona amministrazione né, in via generale, all'obbligo delle istituzioni dell'Unione di rispettare i diritti fondamentali nell'ambito dell'applicazione del diritto dell'Unione, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, TUE e dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta (v. in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 67).

148 Tuttavia, spetta al Consiglio valutare, in funzione delle circostanze del caso di specie, la necessità di svolgere ulteriori verifiche, in particolare di richiedere alle autorità ucraine di trasmettere ulteriori elementi di prova qualora quelli già forniti risultino insufficienti o incoerenti. Infatti, non potrebbe escludersi che elementi portati a conoscenza del Consiglio, o dalle stesse autorità ucraine, o in un altro modo, inducano la suddetta istituzione a dubitare del carattere sufficiente delle prove già fornite da tali autorità. Inoltre, nell'ambito della facoltà che deve essere riconosciuta alle persone interessate di presentare osservazioni sulle motivazioni che il Consiglio prevede di considerare per mantenere il loro nome nell'elenco controverso, dette persone possono presentare elementi di tal genere, o addirittura elementi a discarico, che renderebbero necessario lo svolgimento di ulteriori verifiche da parte del Consiglio. In particolare, sebbene non spetti al Consiglio sostituirsi alle autorità giudiziarie ucraine nella valutazione della fondatezza dei procedimenti penali [*riservato*], non si può escludere che detta istituzione, tenuto conto segnatamente delle osservazioni del ricorrente, sia tenuta a richiedere alle autorità ucraine chiarimenti in merito agli elementi su cui sono fondati detti procedimenti (v. in tal senso e per analogia, sentenza del 30 giugno 2016, Al Matri/Consiglio, T-545/13, non pubblicata, EU:T:2016:376, punto 68).

149 Nel caso di specie, è opportuno constatare che il Consiglio fonda il mantenimento delle misure restrittive a carico del ricorrente principalmente sulla lettera del 10 ottobre 2014 [*riservato*]. La lettera fa del pari riferimento a [*riservato*]. Solo uno dei due procedimenti, quello con numero [*riservato*], è rilevante, in quanto concerne un'appropriazione indebita di fondi pubblici, che corrisponde alla motivazione che giustifica il mantenimento del nome del ricorrente negli atti impugnati. L'oggetto del suddetto procedimento è d'altronde qualificato giuridicamente dalle autorità ucraine come appropriazione indebita di fondi [*riservato*]. Da detta lettera emerge che il ricorrente si sarebbe indebitamente appropriato di fondi [*riservato*].

150 Ne consegue che il mantenimento delle misure restrittive nei confronti del ricorrente era fondato su elementi di prova che consentivano al Consiglio di effettuare la constatazione univoca circa la sussistenza di un procedimento avviato dall'amministrazione giudiziaria ucraina a carico del ricorrente e relativo a un reato di appropriazione indebita di fondi pubblici.

151 Infatti, occorre rilevare che la lettera del 10 ottobre 2014 attesta che [*riservato*], cosicché essa non lascia sussistere dubbi sul coinvolgimento del ricorrente, in particolare dal momento che gli elementi di fatto che descrivono il reato rimangono costanti, coerenti e sono qualificati giuridicamente dalle autorità ucraine come appropriazione indebita di fondi pubblici, il che corrisponde al criterio rilevante summenzionato.

152 Inoltre, tali elementi di prova portati a conoscenza del Consiglio sono contenuti [*riservato*] (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Klyuyev/Consiglio, T-340/14, EU:T:2016:496, punti 41 e 93). A tal riguardo, non si può, quindi, contestare al Consiglio di aver considerato le informazioni [*riservato*] come corrette e suffragate.

153 Peraltro, è importante dichiarare che la lettera indica che il ricorrente è sospettato di aver commesso taluni delitti contro il patrimonio [*riservato*].

154 In proposito, occorre osservare che le misure restrittive controverse agevolano e completano gli sforzi delle autorità ucraine per recuperare i fondi statali oggetto di appropriazione indebita, il che rientra nell'obiettivo di consolidare lo Stato di diritto, come dichiarato ai precedenti punti 140 e 141.

155 Infine, da un lato, è ancora opportuno rilevare che il perseguimento di delitti contro il patrimonio, come l'appropriazione indebita di fondi pubblici, è un importante mezzo di lotta contro la corruzione e che la lotta contro la corruzione costituisce, nel contesto dell'azione esterna dell'Unione, un principio ricompreso nella nozione di Stato di diritto. Dall'altro lato, è necessario rilevare che il reato contestato al ricorrente si inserisce in un contesto più ampio in cui una parte considerevole dell'ex classe dirigente ucraina è sospettata di avere commesso gravi reati nella gestione delle risorse pubbliche, minacciando così in modo serio i fondamenti istituzionali e giuridici del paese e pregiudicando in particolare i principi di legalità, di divieto di arbitrarietà del potere esecutivo, del controllo giurisdizionale effettivo e di uguaglianza davanti alla legge (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Klyuyev/Consiglio, T-340/14, EU:T:2016:496, punto 117). Ne consegue che, nel loro complesso e tenuto conto delle funzioni esercitate dal ricorrente in seno alla ex classe dirigente ucraina, le misure restrittive controverse contribuiscono in modo efficace a facilitare il perseguimento di delitti di appropriazione indebita di fondi pubblici commessi a danno delle istituzioni ucraine e fanno sì che sia più agevole, per le autorità ucraine, ottenere da parte di queste ultime la restituzione del prodotto di tali appropriazioni indebite. Ciò consente di agevolare, nell'ipotesi in cui i procedimenti giudiziari si rivelassero fondati, la repressione con mezzi giudiziari degli asseriti atti di corruzione commessi da membri dell'ex regime, contribuendo così al sostegno dello Stato di diritto in tale paese (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Klyuyev/Consiglio, T-340/14, EU:T:2016:496, punto 118).

156 Pertanto, il Consiglio non è incorso in alcun errore manifesto di valutazione nell'adottare gli atti impugnati, nella parte in cui riguardavano il ricorrente.

157 Siffatta conclusione non può essere rimessa in discussione dagli argomenti dedotti dal ricorrente.

158 In primo luogo, è opportuno respingere l'argomento del ricorrente secondo cui l'indagine nei suoi confronti in Ucraina non potrebbe concludersi con l'accertamento di alcun reato a suo carico, alla luce di [*riservato*], nonché delle disposizioni in materia del diritto ucraino e dei poteri decisori limitati di cui disponeva.

159 Infatti, il ricorrente non contesta l'autenticità della lettera del 10 ottobre 2014. In tal senso, si deve considerare che il Consiglio ha fornito la prova dell'esistenza di un procedimento penale in Ucraina a carico del ricorrente. Al riguardo, occorre osservare che i soli elementi prodotti dal ricorrente dinanzi al Consiglio prima dell'adozione degli atti impugnati miravano, in sostanza, a contestare la fondatezza dell'indagine e vertevano sulle competenze del Primo Ministro ucraino nell'ordinamento giuridico ucraino nonché sulle disposizioni ucraine in materia di bilancio. I suddetti elementi non erano, quindi, tali da mettere in dubbio la fondatezza della decisione di congelamento dei capitali con riferimento all'indagine.

160 In ogni caso, tutti gli argomenti del ricorrente volti a contestare la veridicità delle accuse a suo carico e a rifiutare i fatti costitutivi del reato di cui trattasi in Ucraina non sono rilevanti, dal momento che, come risulta dalla giurisprudenza richiamata ai precedenti punti 141, 143, 145 e 146, non spettava al Consiglio, in via di principio, esaminare e valutare esso stesso l'esattezza e la rilevanza degli elementi su cui si fondavano le autorità ucraine per svolgere un'indagine giudiziaria nei confronti del ricorrente ed è alle suddette autorità che incombe, nell'ambito di tali indagini, verificare gli elementi su cui queste ultime si fondano e trarne le conseguenze quanto all'esito da dare a dette indagini (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 14 aprile 2016, Ben Ali/Consiglio, T-200/14, non pubblicata, EU:T:2016:216, punto 158).

161 In secondo luogo, per quanto riguarda le sentenze dei giudici amministrativi ucraini che, ad avviso del ricorrente, dimostrano in sostanza che i fatti che sono alla base dell'indagine nei suoi confronti non costituiscono appropriazione indebita di fondi statali, è opportuno osservare che, indipendentemente

dalla questione se siano o meno rilevanti, il ricorrente non ha dimostrato che il Consiglio ne abbia avuto conoscenza prima di adottare gli atti impugnati. Ne consegue che non si può contestargli di essere incorso in un errore manifesto di valutazione in proposito.

162 Occorre altresì ricordare che una decisione di congelamento dei capitali deve esser valutata in funzione delle informazioni di cui il Consiglio poteva disporre al momento in cui è stata adottata (sentenza del 28 maggio 2013, Trabelsi e a./Consiglio, T-187/11, EU:T:2013:273, punto 115). Infatti, in base a costante giurisprudenza, la legittimità di un atto dell'Unione deve essere valutata alla luce degli elementi di fatto e di diritto esistenti alla data di adozione dell'atto stesso (v. sentenza del 26 ottobre 2012, Oil Turbo Compressor/Consiglio, T-63/12, EU:T:2012:579, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).

163 In terzo luogo, per quanto riguarda l'asserita violazione del principio della presunzione di innocenza, consacrato nell'ordinamento giuridico dell'Unione all'articolo 48, paragrafo 1, della Carta, si deve constatare, come il Consiglio, che nessun elemento negli atti impugnati indica che il ricorrente sia stato dichiarato colpevole dei fatti sanzionati dal diritto penale ucraino o dal diritto di uno Stato membro dell'Unione, né pregiudica la valutazione dei fatti da parte delle autorità e dei giudici ucraini competenti. Inoltre, il Consiglio, adottando detti atti, non ha suscitato nell'opinione pubblica un sentimento di colpevolezza del ricorrente. In tali atti è, in effetti, solo rilevato che il ricorrente è sottoposto a procedimenti penali in Ucraina relativi ad appropriazione indebita di fondi statali (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio, T-256/11, EU:T:2014:93, punti da 82 a 84).

164 In quarto luogo, per quanto concerne la mancata credibilità [*riservato*], che vizierebbe la lettera del 10 ottobre 2014, occorre osservare, da un lato, che l'Ucraina è uno Stato membro del Consiglio d'Europa dal 1995 che ha ratificato la CEDU e, dall'altro, che il nuovo regime ucraino è stato riconosciuto come legittimo dall'Unione, nonché dalla comunità internazionale. Il Consiglio non è incorso in errore, dunque, fondandosi su elementi di prova [*riservato*], senza mettere in discussione la legalità e la legittimità del regime e del sistema giudiziario ucraino. In ogni caso, nei limiti in cui l'esame dell'argomentazione del ricorrente comporterebbe che il Tribunale si pronunci sulla regolarità della transizione del regime ucraino, è necessario constatare che un esame siffatto non rientra nell'ambito del controllo esercitato dal Tribunale sugli atti che costituiscono l'oggetto della presente causa (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 25 aprile 2013, Gbagbo/Consiglio, T-119/11, non pubblicata, EU:T:2013:216, punto 75).

165 In quinto luogo, per quanto riguarda le affermazioni concernenti l'asserita insufficienza della motivazione, si deve rinviare alla valutazione effettuata nell'ambito del primo motivo, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione.

166 Infine, il ricorrente ha fatto valere nelle sue memorie e in udienza, basandosi, anzitutto, sulla sentenza del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio (T-208/11 e T-508/11, oggetto di impugnazione, EU:T:2014:885), e, poi, sulle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Consiglio/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723), che spettava al Consiglio, prima di fondarsi su una decisione di un'autorità di uno Stato terzo, verificare con cura che la pertinente normativa di detto Stato assicurasse una tutela dei diritti della difesa e del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva equivalente a quella garantita a livello dell'Unione. Il ricorrente ritiene che nessun elemento consenta di supporre che il livello di tutela dei diritti fondamentali assicurato in Ucraina sia almeno equivalente a quello esistente nell'Unione. Spetterebbe al Consiglio, quindi, verificare se l'ordinamento giuridico ucraino garantisca siffatta tutela.

167 Tale argomento è basato su premesse erronee. Infatti, l'approccio accolto dal Tribunale nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio (T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885), non può essere trasposto nel caso di specie.

168 Più in particolare, nella presente causa la posizione comune 2001/931/PESC del Consiglio, del 27 dicembre 2001, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo (GU 2001, L 344, pag. 93), che istituisce un meccanismo volto a consentire al Consiglio di includere una persona nell'elenco di congelamento dei capitali sulla base di una decisione di un'autorità nazionale, se del caso, di uno Stato terzo, prevedendo un criterio di designazione delle persone sottoposte alle misure restrittive adottate dal Consiglio che era del seguente tenore:

«L'elenco è redatto sulla base di informazioni precise o di elementi del fascicolo da cui risulta che un'autorità competente ha preso una decisione nei confronti delle persone, gruppi ed entità interessati, si tratti dell'apertura di indagini o di azioni penali per un atto terroristico, il tentativo di commetterlo, la partecipazione a tale atto o la sua agevolazione, basate su prove o indizi seri e credibili, o si tratti di una condanna per tali fatti. Nell'elenco possono essere inclusi persone, gruppi ed entità individuati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite come collegati al terrorismo e contro i quali esso ha emesso sanzioni».

169 Nel caso di specie, la sussistenza di una decisione preliminare delle autorità ucraine non costituisce uno dei criteri stabiliti dall'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2014/119, come modificata dalla decisione 2015/143, che condizionano l'adozione delle misure restrittive controverse, dal momento che i procedimenti giudiziari avviati da dette autorità costituiscono solo la base fattuale su cui tali misure si fondano. Infatti, il criterio rilevante si riferisce solo alle persone «identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini».

170 A tal riguardo, si deve ancora rilevare che il tenore letterale del criterio rilevante è più vicino a quello del criterio di cui si discuteva nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio (T-256/11, EU:T:2014:93). Più in particolare, al punto 66 della sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio (T-256/11, EU:T:2014:93), il Tribunale ha dichiarato che detto criterio includeva le persone sottoposte a procedimenti penali per fatti di «sviamento di fondi statali», e ciò senza esaminare se l'ordinamento giuridico del paese interessato, nel caso di specie l'Egitto, offrisse una tutela giuridica equiparabile a quella garantita nell'Unione.

171 In ogni caso, come rilevato dal Consiglio in udienza, si deve osservare che vi è una sostanziale differenza tra le misure restrittive come quelle controverse nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio (T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885), che riguardano la lotta contro il terrorismo, e quelle che, come nel caso di specie, si collocano nell'ambito della cooperazione tra, da una parte, l'Unione, e dall'altra, le nuove autorità di uno Stato terzo, nel caso di specie l'Ucraina.

172 Infatti, la lotta contro il terrorismo, cui il Consiglio contribuisce adottando misure restrittive nei confronti di talune persone o entità, non necessariamente si colloca nel quadro della cooperazione tra le autorità di uno Stato terzo in cui si è appena verificato un cambiamento di regime e che il Consiglio ha deciso di sostenere. Per contro, così avviene nel caso delle misure controverse nella presente causa, come è avvenuto del pari nel caso delle misure oggetto della causa che ha dato luogo alla sentenza del 27 febbraio 2014, Ezz e a./Consiglio (T-256/11, EU:T:2014:93), confermata a seguito di impugnazione dalla sentenza del 5 marzo 2015, Ezz e a./Consiglio (C-220/14 P, EU:C:2015:147).

173 In tal senso, qualora la scelta eminentemente politica del Consiglio di cooperare con le nuove autorità ucraine – che considera degne di fiducia – onde consentire loro, segnatamente, di recuperare fondi statali probabilmente oggetto di appropriazione indebita «al fine di consolidare e sostenere lo Stato di diritto» in Ucraina fosse subordinata alla condizione che lo Stato ucraino, nonostante il fatto che tale paese sia membro del Consiglio d'Europa e abbia ratificato la CEDU, garantisca subito dopo il cambiamento di regime un livello di tutela dei diritti fondamentali equivalente a quello offerto dall'Unione e dai suoi Stati membri, sarebbe violato, in sostanza, l'ampio potere discrezionale di cui gode il Consiglio in merito alla definizione dei criteri generali che delimitano l'insieme delle persone che possono essere sottoposte a misure restrittive volte a sostenere dette nuove autorità (v. precedente punto 136).

174 Nell'esercizio di tale ampio potere discrezionale il Consiglio deve, quindi, essere libero di considerare che le autorità ucraine, a seguito del cambiamento di regime, meritano di essere sostenute nella misura in cui migliorano la vita democratica e il rispetto dello Stato di diritto in Ucraina rispetto alla situazione in esso prevalente in precedenza e che una possibilità di consolidare e sostenere lo Stato di diritto corrisponde al congelamento dei capitali delle persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini, nozione che include, a seguito degli atti di gennaio 2015, le persone sottoposte a indagine, da parte delle autorità ucraine, per appropriazione indebita di fondi statali ucraini o per essersi rese complici di tale appropriazione, o per abuso d'ufficio o per essersi rese complici di tale abuso.

175 Pertanto, solo qualora la scelta politica del Consiglio di sostenere il nuovo regime ucraino, incluso mediante la cooperazione risultante dalle misure restrittive controverse, si rivelasse manifestamente erronea, in particolare per il motivo che i diritti fondamentali sono sistematicamente violati in tale paese a seguito del cambiamento di regime, l'eventuale mancata corrispondenza tra la tutela dei diritti fondamentali in Ucraina e quella esistente nell'Unione potrebbe avere incidenza sulla legittimità del mantenimento di tali misure nei confronti del ricorrente. Orbene, dall'esame del presente ricorso si evince che tale non è l'ipotesi che ricorre nel caso di specie.

176 Nella fattispecie, è opportuno rilevare che gli elementi addotti dal ricorrente non sono né tali da rimettere in discussione la verosimiglianza delle accuse addotte a suo carico in merito a fatti di appropriazione indebita di fondi pubblici, come è stato analizzato in precedenza, né sufficienti al fine di dimostrare che la sua particolare situazione sarebbe stata pregiudicata dai problemi da esso invocati per quanto riguarda il sistema giudiziario ucraino durante il procedimento a suo carico e su cui si basa la decisione di mantenere le misure restrittive a suo carico.

177 Alla luce delle suesposte considerazioni è opportuno dichiarare che il Consiglio ha rispettato l'onere della prova su di esso incombente e non è incorso in errore manifesto di valutazione nel considerare che la lettera del 10 ottobre 2014 costituiva una base fattuale sufficiente che dimostrava che, allorché sono stati adottati gli atti impugnati, il ricorrente era sottoposto a un procedimento penale riguardante l'appropriazione indebita di fondi statali [*riservato*] e mantenendo, su tale base, il nome del ricorrente nell'elenco.

178 Ciò premesso, il quinto motivo dev'essere respinto.

179 Pertanto, si deve respingere il ricorso in toto, senza che sia necessario esaminare né la domanda di misure di organizzazione del procedimento, presentata dal ricorrente, né la domanda, presentata in subordine dal Consiglio, di mantenere gli effetti della decisione 2015/364.

Sulle spese

180 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il ricorrente è rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese, conformemente alle conclusioni del Consiglio.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il sig. Mykola Yanovych Azarov è condannato alle spese.

Berardis Spielmann Csehi

Firme

Indice

Fatti 1

Fatti successivi alla presentazione del ricorso 4

Procedimento e conclusioni delle parti 4

In diritto 5

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione 5

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dei diritti fondamentali 7

Sulla quarta parte, vertente sulla violazione dei diritti della difesa 7

Sulla prima parte, vertente sulla violazione del diritto di proprietà 9

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione del diritto di esercitare un'attività economica 11

Sulla terza parte, vertente sul carattere sproporzionato delle misure restrittive 12

Sul terzo motivo, vertente sullo sviamento di potere 13

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione 14

Sul quinto motivo, vertente sull'errore manifesto di valutazione 15

Sulle spese 23