ARREST VAN HET GERECHT (Zesde kamer)

7 juli 2017 *

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid — Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne — Bevriezing van tegoeden — Lijst van personen, entiteiten en lichamen waarvan de tegoeden en economische middelen zijn bevroren — Handhaving van verzoekers naam op die lijst — Motiveringsplicht — Rechten van verdediging — Recht op eigendom — Recht om een economische activiteit uit te oefenen — Evenredigheid — Misbruik van bevoegdheid — Beginsel van behoorlijk bestuur — Kennelijk onjuiste beoordeling”

In zaak T-215/15,

Mykola Yanovych Azarov, wonende te Kiev (Oekraïne), vertegenwoordigd door G. Lansky en A. Egger, advocaten,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J.-P. Hix en F. Naert als gemachtigden,

verweerder,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende tot nietigverklaring van besluit (GBVB) 2015/364 van de Raad van 5 maart 2015 tot wijziging van besluit 2014/119/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2015, L 62, blz. 25), en uitvoeringsverordening (EU) 2015/357 van de Raad van 5 maart 2015 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 208/2014 betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2015, L 62, blz. 1), voor zover die handelingen verzoekers naam handhaven op de lijst van personen op wie die beperkende maatregelen van toepassing zijn,

wijst HET GERECHT (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. Berardis (rapporteur), president, D. Spielmann en Z. Csehi, rechters,

griffier: S. Bukšek Tomac, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 december 2016,

het navolgende

* Procestaal: Duits.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoeker, Mykola Yanovych Azarov, is premier van Oekraïne geweest van 11 maart 2010 tot 28 januari 2014.

2 De context van de onderhavige zaak wordt gevormd door de zaken betreffende de beperkende maatregelen die zijn vastgesteld in het licht van de situatie in Oekraïne na de onderdrukking van de betogingen op het Onafhankelijkheidsplein in Kiev (Oekraïne) in februari 2014.

3 Op 5 maart 2014 heeft de Raad van de Europese Unie besluit 2014/119/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2014, L 66, blz. 26) vastgesteld. Op diezelfde datum heeft de Raad verordening (EU) nr. 208/2014 betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2014, L 66, blz. 1) (hierna samen: „handelingen van maart 2014") vastgesteld.

4 Artikel 1, leden 1 en 2, van besluit 2014/119 bepaalt:

„1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in bezit zijn van of onder zeggenschap staan van de op de lijst in de bijlage geplaatste personen die als verantwoordelijk geïdentificeerd zijn voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen en personen die verantwoordelijk zijn voor mensenrechtenschendingen in Oekraïne, en natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die banden hebben met hen, worden bevroren.

2. Er worden geen tegoeden of economische middelen rechtstreeks of onrechtstreeks ter beschikking gesteld aan of ten behoeve van de op de lijst in de bijlage geplaatste natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen."

5 De voorwaarden voor die bevriezing van tegoeden worden in de volgende leden van dat artikel omschreven.

6 Overeenkomstig besluit 2014/119 schrijft verordening nr. 208/2014 voor dat maatregelen tot bevriezing van tegoeden worden vastgesteld en omschrijft zij de voorwaarden voor die bevriezing in bewoordingen die in wezen identiek zijn aan die van dat besluit.

7 De namen van de personen op wie de handelingen van maart 2014 van toepassing zijn, zijn vermeld op de lijst in de bijlage bij besluit 2014/119 en op de daaraan identieke lijst in bijlage I bij verordening nr. 208/2014 (hierna: „lijst") met onder meer de redenen voor hun opname op die lijst.

8 Verzoekers naam is op de lijst geplaatst met als nadere gegevens „Premier van Oekraïne tot januari 2014" en als motivering:

„Persoon tegen wie in Oekraïne een onderzoek loopt wegens betrokkenheid bij misdrijven in verband met de verduistering van Oekraïense overheidsmiddelen en de illegale overbrenging daarvan buiten Oekraïne".

9 Op 6 maart 2014 heeft de Raad in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een kennisgeving gepubliceerd aan de personen op wie de beperkende maatregelen van besluit 2014/119 en verordening nr. 208/2014 van toepassing zijn (PB 2014, C 66, blz. 1). Volgens die kennisgeving „[kunnen] [d]e betrokken personen [...], onder overlegging van bewijsstukken, [...] een verzoek bij de Raad indienen tot heroverweging van het besluit om hen op de [...] lijst te plaatsen".

10 Op 12 mei 2014 heeft verzoeker beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van besluit 2014/119 en verordening nr. 208/2014. Dit beroep werd ingeschreven op de griffie van het Gerecht onder nummer T-331/14.

11 Op 29 januari 2015 heeft de Raad besluit (GBVB) 2015/143 tot wijziging van besluit 2014/119 (PB 2015, L 24, blz. 16) en verordening (EU) 2015/138 tot wijziging van verordening nr. 208/2014 (PB 2015, L 24, blz. 1) (hierna samen: „handelingen van januari 2015") vastgesteld.

12 Bij besluit 2015/143 zijn met ingang van 31 januari 2015 de criteria verduidelijkt voor de aanwijzing van de personen op wie de bevriezing van tegoeden van toepassing is. Meer in het bijzonder is artikel 1, lid 1, van besluit 2014/119 vervangen door de volgende tekst:

„1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn van, in bezit zijn van of onder zeggenschap staan van de op de lijst in de bijlage geplaatste personen die zijn geïdentificeerd als verantwoordelijk voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen en voor mensenrechtenschendingen in Oekraïne, en de natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die banden hebben met hen, worden bevroren.

Voor de toepassing van dit besluit worden onder meer beschouwd als personen die zijn geïdentificeerd als verantwoordelijk voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen alle personen tegen wie door de Oekraïense autoriteiten een onderzoek is ingesteld wegens:

a) het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen of activa, of medeplichtigheid daaraan, of

b) machtsmisbruik door een openbaar ambtsdrager om een ongerechtvaardigd voordeel voor zichzelf of een derde te verkrijgen ten koste van Oekraïense overheidsmiddelen of activa, of medeplichtigheid daaraan."

13 Verordening 2015/138 heeft verordening nr. 208/2014 gewijzigd overeenkomstig besluit 2015/143.

14 Bij brief van 2 februari 2015 heeft de Raad verzoeker ingelicht dat hij voornemens was de beperkende maatregelen jegens hem te handhaven, hem een brief [*vertrouwelijk*] [1] van 10 oktober 2014 gezonden (hierna: „brief van 10 oktober 2014") en hem meegedeeld dat hij opmerkingen kon indienen. Bij brief van 18 februari 2015 heeft verzoeker zijn opmerkingen ingediend.

15 Op 5 maart 2015 heeft de Raad besluit (GBVB) 2015/364 tot wijziging van besluit 2014/119 (PB 2015, L 62, blz. 25) en uitvoeringsverordening (EU) 2015/357 tot uitvoering van verordening nr. 208/2014 (PB 2015, L 62, blz. 1) (hierna samen: „bestreden handelingen") vastgesteld.

16 Besluit 2015/364 heeft artikel 5 van besluit 2014/119 gewijzigd en de beperkende maatregelen, wat verzoeker betrof, verlengd tot 6 maart 2016. De lijst is bijgevolg vervangen overeenkomstig de bestreden handelingen.

17 Na die wijzigingen is verzoekers naam op de lijst gehandhaafd met als nadere gegevens „Premier van Oekraïne tot januari 2014" en de volgende nieuwe motivering:

„Persoon tegen wie een strafvervolging is ingesteld door de Oekraïense autoriteiten voor het verduisteren van overheidsmiddelen of overheidsactiva."

18 Bij brief van 6 maart 2015 heeft de Raad verzoeker meegedeeld dat de beperkende maatregelen jegens hem werden gehandhaafd.

1 — Weggelaten vertrouwelijke gegevens.

Feiten van na de instelling van het beroep

19 Bij arrest van 28 januari 2016, Azarov/Raad (T-331/14, EU:T:2016:49), heeft het Gerecht besluit 2014/119 en verordening nr. 208/2014 nietig verklaard, voor zover zij verzoeker betroffen.

20 Op 4 maart 2016 heeft de Raad besluit (GBVB) 2016/318 tot wijziging van besluit 2014/119 (PB 2016, L 60, blz. 76) en uitvoeringsverordening (EU) 2016/311 tot uitvoering van verordening nr. 208/2014 (PB 2016, L 60, blz. 1) vastgesteld. Bij die handelingen zijn de beperkende maatregelen, met name wat verzoeker betreft, verlengd tot 6 maart 2017.

21 Tegen besluit 2016/318 en uitvoeringsverordening 2016/311 is op 27 april 2016 door verzoeker bij het Gerecht een nieuw beroep ingesteld (T-190/16, Azarov/Raad).

Procedure en conclusies van partijen

22 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 29 april 2015, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld. Hij heeft tevens verzocht om het geding op grond van artikel 76 bis van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991 te behandelen volgens de versnelde procedure.

23 Bij beschikking van 28 mei 2015 heeft het Gerecht (Negende kamer) het verzoek om behandeling volgens de versnelde procedure afgewezen.

24 Op 7 juli 2015 heeft de Raad zijn verweerschrift ingediend. Op 8 juli 2015 heeft hij overeenkomstig artikel 66 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht tevens in een met redenen omkleed verzoek verzocht dat de inhoud van bepaalde bijlagen bij het verweerschrift niet wordt aangehaald in de documenten betreffende die zaak die toegankelijk zijn voor het publiek. Verzoeker heeft zijn bezwaren meegedeeld met betrekking tot het verzoek om vertrouwelijke behandeling.

25 De repliek en dupliek zijn respectievelijk door verzoeker op 27 augustus 2015 en door de Raad op 12 oktober 2015 neergelegd.

26 Op 14 oktober 2015 heeft de Raad overeenkomstig artikel 66 van het Regelement voor de procesvoering in een met redenen omkleed verzoek verzocht dat de inhoud van een bijlage bij het verzoekschrift en een bijlage bij de dupliek wordt weggelaten in de documenten betreffende die zaak die toegankelijk zijn voor het publiek.

27 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Zesde kamer, aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

28 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Zesde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

29 Partijen zijn ter terechtzitting van 15 december 2016 in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

30 Verzoeker verzoekt het Gerecht:

— de bestreden handelingen nietig te verklaren voor zover zij op hem betrekking hebben;

— bepaalde maatregelen tot organisatie van de procesgang te gelasten;

— de Raad te verwijzen in de kosten.

31 De Raad verzoekt het Gerecht:

— het beroep te verwerpen;

— subsidiair, te verklaren dat de gevolgen van besluit 2015/364 in stand worden gelaten totdat de gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsverordening 2015/357 effect sorteert;

— verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

32 Ter ondersteuning van zijn beroep voert verzoeker vijf middelen aan: ten eerste, schending van de motiveringsplicht, ten tweede, schending van de grondrechten, ten derde, misbruik van bevoegdheid, ten vierde, schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en, ten vijfde, een kennelijk onjuiste beoordeling.

Eerste middel: schending van de motiveringsplicht

33 Volgens verzoeker is het besluit van de Raad om zijn naam op de lijst te handhaven, niet gemotiveerd. Meer in het bijzonder preciseren de vermeldingen met betrekking tot de „redenen voor plaatsing" niet welke concrete en specifieke redenen en welke juridische en feitelijke gegevens tot de vaststelling van de bestreden handelingen hebben geleid en voldoen zij dus niet aan de eisen die inzake motivering en eerbiediging van de rechten van verdediging in de rechtspraak zijn gesteld. Bovendien heeft de Raad die redenen niet tegelijk met de vaststelling van de bestreden handelingen dan wel zo spoedig mogelijk daarna meegedeeld, wat in strijd is met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest").

34 Verzoeker voert voorts aan dat de motivering van de bestreden handelingen, waar deze bepaalt dat tegen hem „een strafvervolging is ingesteld", onjuist is, daar de tegen hem ingestelde strafvervolging zich slechts in een beginstadium bevindt. Bovendien is ten onrechte gesteld dat verzoeker tegoeden heeft verduisterd. Uit het document waarop de Raad zich heeft gebaseerd, blijkt namelijk niet dat de daarin uiteengezette feiten verduistering van tegoeden vormen.

35 In repliek verwijt verzoeker de Raad daarenboven dat hij ermee heeft volstaan de verklaringen over te nemen uit de documenten die van de Oekraïense autoriteiten afkomstig waren, zonder die verklaringen autonoom te beoordelen.

36 De Raad betwist verzoekers argumenten.

37 Krachtens artikel 296, tweede alinea, VWEU, worden „[r]echtshandelingen [...] met redenen omkleed".

38 Volgens artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest, dat volgens artikel 6, lid 1, VEU dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft, behelst het recht op behoorlijk bestuur met name „de plicht van de betrokken diensten, hun beslissingen met redenen te omkleden".

39 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 296 VWEU en artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de bestreden handeling en aan de context waarin deze is vastgesteld. Zij moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, opdat de betrokkene de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kan kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht

kan uitoefenen. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval (zie arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU en artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen. Zo is een bezwarende handeling voldoende gemotiveerd, wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat hij de strekking van de tegen hem genomen maatregel kan begrijpen. Voorts hangt de mate van nauwkeurigheid waarmee een beschikking moet worden gemotiveerd, af van de praktische mogelijkheden en de technische omstandigheden en van de termijn waarbinnen zij tot stand moet komen (zie arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 Meer bepaald kan de motivering van een maatregel tot bevriezing van tegoeden in beginsel niet uitsluitend uit een algemene en stereotiepe formulering bestaan. Onder de in punt 39 hierboven genoemde voorbehouden moet een dergelijke maatregel 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 arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Ten slotte dient eraan te worden herinnerd dat de motiveringsplicht een wezenlijk vormvoorschrift is dat moet worden onderscheiden van de vraag naar de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke wettigheid van de litigieuze handeling betreft. De motivering van een handeling houdt immers in dat de gronden waarop deze berust, formeel tot uitdrukking worden gebracht. Indien die gronden berusten op vergissingen, tasten zij de inhoudelijke rechtmatigheid van de handeling aan, maar niet de motivering ervan, die toereikend kan zijn, ook al zijn de uiteengezette gronden onjuist (arresten van 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, C-17/99, EU:C:2001:178, punt 35, en 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punten 60 en 61).

43 In de onderhavige zaak dient te worden opgemerkt dat de reden voor plaatsing van verzoekers naam op de lijst, zoals gewijzigd bij de handhaving ervan door de bestreden handelingen (zie punt 16 hierboven), specifiek is en concreet en de punten uiteenzet waarop die handhaving is gebaseerd, te weten de omstandigheid dat de Oekraïense autoriteiten tegen hem een strafvervolging hebben ingesteld wegens het verduisteren van overheidsmiddelen of overheidsactiva.

44 Bovendien zijn de beperkende maatregelen ten aanzien van verzoeker gehandhaafd in een context die hem bekend was. Hij had gedurende de uitwisselingen met de Raad namelijk kennis genomen van de brief van 10 oktober 2014, waarop de Raad de handhaving van die maatregelen heeft gebaseerd (zie in die zin arresten van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punten 53 en 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 6 september 2013, Bank Melli Iran/Raad, T-35/10 en T-7/11, EU:T:2013:397, punt 88). In die brief is vermeld [*vertrouwelijk*]. Tot die context behoren voorts de uitwisselingen tussen verzoeker en de Raad in het kader van de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 28 januari 2016, Azarov/Raad (T-331/14, EU:T:2016:49).

45 In het licht van het bovenstaande dient de slotsom te luiden dat de bestreden handelingen rechtens genoegzaam de gegevens, rechtens en feitelijk, vermelden die volgens de Raad de grondslag daarvan vormen.

46 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door de argumenten van verzoeker.

47 Wat in de eerste plaats de gestelde stereotiepe reden voor plaatsing op de lijst betreft, moet worden opgemerkt dat de overwegingen in die reden, hoewel zij identiek zijn aan de overwegingen op grond waarvan de andere in de lijst vermelde natuurlijke personen aan beperkende maatregelen zijn onderworpen, er niettemin toe strekken de concrete situatie te beschrijven van verzoeker, tegen wie volgens de Raad, net als tegen andere personen, gerechtelijke procedures lopen die verband houden met het verduisteren van overheidsmiddelen in Oekraïne (zie in die zin arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punt 115).

48 Wat in de tweede plaats het argument betreft dat de in de bestreden handelingen vermelde motivering verschilt van die welke in de handelingen van maart 2014 was vermeld, moet met de Raad worden vastgesteld dat, aangezien de motivering van de bestreden handelingen toereikend was, de omstandigheid dat andere handelingen een enigszins andere motivering bevatten, niet leidt tot de onrechtmatigheid van de bestreden handelingen.

49 Aangaande in de derde plaats verzoekers stelling dat de in de bestreden handelingen vermelde motivering afwijkt van de gegevens die in de brief van 10 oktober 2014 zijn vermeld, dient te worden vastgesteld dat die brief verwijst naar [*vertrouwelijk*]. Dat die brief tevens verwijst naar [*vertrouwelijk*] is niet van belang voor de beoordeling of de motiveringsplicht is geschonden.

50 Verzoekers argumenten betreffende de geloofwaardigheid van de motivering betreffen ten slotte de gegrondheid van de motivering, zodat zij overeenkomstig de in punt 42 hierboven aangehaalde rechtspraak in het kader van het vijfde middel hierna zullen worden onderzocht.

51 Het eerste middel moet derhalve worden verworpen.

Tweede middel: schending van de grondrechten

52 Dit middel bestaat uit vier onderdelen, die zijn ontleend aan, respectievelijk, schending van het recht op eigendom, schending van het recht om een economische activiteit uit te oefenen, onevenredigheid van de betrokken beperkende maatregelen en schending van de rechten van verdediging.

53 Het vierde onderdeel betreffende schending van de rechten van verdediging moet als eerste worden onderzocht, vervolgens, achtereenvolgens, de onderdelen die zijn ontleend aan schending van het recht op eigendom, schending van het recht om een economische activiteit uit te oefenen en onevenredigheid van de betrokken beperkende maatregelen.

Het vierde onderdeel: schending van de rechten van verdediging

54 Verzoeker voert in wezen aan dat de Raad zijn recht om te worden gehoord heeft geschonden, aangezien de hem door de Raad meegedeelde informatie niet voldoende nauwkeurig was om hem in staat te stellen zijn standpunt over de tegen hem in aanmerking genomen elementen naar behoren kenbaar te maken. Meer in het bijzonder bevat de brief van 10 oktober 2014 vage en algemene overwegingen en voldoet hij niet aan de eisen van een effectieve rechterlijke bescherming. Bovendien heeft de Raad geen rekening gehouden met de overwegingen waarmee verzoeker wilde aantonen dat hij de hem verweten strafbare feiten niet kon hebben gepleegd. De Raad heeft overigens evenmin in aanmerking genomen dat de Oekraïense autoriteiten meermaals inbreuk hebben gepleegd op het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”).

55 De Raad betwist verzoekers argumenten.

56 Om te beginnen moet in herinnering worden gebracht dat het grondrecht op eerbiediging van de rechten van verdediging in de loop van een procedure die aan de vaststelling van een beperkende maatregel voorafgaat, uitdrukkelijk is neergelegd in artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest (zie in die zin arrest van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punt 66).

57 In geval van een later besluit tot bevriezing van tegoeden waarbij de naam van een persoon of entiteit die reeds voorkomt op de lijst van personen en entiteiten waarvan de tegoeden zijn bevroren, wordt gehandhaafd, moeten in beginsel vóór de vaststelling van een dergelijk besluit de bezwarende elementen worden meegedeeld en moet de betrokken persoon of entiteit tevens in de gelegenheid worden gesteld, te worden gehoord (zie in die zin arrest van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punt 62).

58 Dat recht om vooraf te worden gehoord moet worden geëerbiedigd wanneer de Raad tegen de persoon op wie de beperkende maatregel van toepassing is en wiens naam op de betrokken lijst werd gehandhaafd, nieuwe elementen in aanmerking heeft genomen (arresten van 18 juni 2015, Ipatau/Raad, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punt 26, en 13 september 2013, Makhlouf/Raad, T-383/11, EU:T:2013:431, punt 43).

59 In casu moet worden opgemerkt dat artikel 2, leden 2 en 3, van besluit 2014/119 en artikel 14, leden 2 en 3, van verordening nr. 208/2014 bepalen dat de Raad de natuurlijke persoon, rechtspersoon, entiteit of het lichaam in kwestie in kennis stelt van zijn besluit, met inbegrip van de redenen voor plaatsing op de lijst, hetzij rechtstreeks, indien het adres van de betrokkene bekend is, hetzij door een kennisgeving te publiceren, zodat de betrokkene daarover opmerkingen kan indienen. Indien er opmerkingen worden ingediend of belangrijk nieuw bewijsmateriaal wordt overgelegd, heroverweegt de Raad zijn besluit en stelt hij de natuurlijke persoon, rechtspersoon, de entiteit of het lichaam van het resultaat in kennis. Bovendien wordt genoemd besluit volgens artikel 5, derde alinea, ervan voortdurend geëvalueerd en wordt volgens artikel 14, lid 4, van verordening nr. 208/2014 de lijst in de bijlage daarbij met regelmatige tussenpozen, en ten minste om de twaalf maanden, geëvalueerd. De bestreden handelingen zijn op die oorspronkelijke handelingen gebaseerd – te weten de handelingen van maart 2014 – en verlengen de bevriezing van tegoeden na die heroverweging van de lijst door de Raad.

60 In dat verband moet, gelet op het in punt 58 hierboven genoemde beginsel in de rechtspraak, worden opgemerkt dat de Raad, toen hij verzoekers naam op de lijst handhaafde, nieuwe elementen in aanmerking heeft genomen, die niet reeds aan verzoeker waren meegedeeld toen diens naam voor het eerst op een lijst werd geplaatst.

61 De motivering van de bestreden handelingen is immers niet identiek aan die van de eerste plaatsing van verzoekers naam op een lijst (zie punten 7 en 16 hierboven). Voorts baseert de Raad zich op nieuwe bewijzen, te weten de brief van 10 oktober 2014.

62 De Raad was dus verplicht om verzoeker vóór de vaststelling van die handelingen te horen.

63 Uit de stukken van de zaak volgt dat de Raad bij zijn brief van 2 februari 2015, na verzoeker erop te hebben gewezen dat het criterium voor plaatsing op een lijst was gewijzigd bij de handelingen van januari 2015 (zie punten 12 en 13 hierboven) – die als bijlagen bij die brief zijn gevoegd – en na de argumenten te hebben onderzocht die verzoeker bij hem had ingediend, hem heeft meegedeeld dat hij voornemens was de beperkende maatregelen jegens hem te handhaven. Hij heeft verwezen naar de brief van 10 oktober 2014 – als bijlage bij de brief van 2 februari 2015 gevoegd – als bewijs ter rechtvaardiging van de plaatsing van verzoekers naam op de lijst en hem uiteindelijk in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te formuleren. Bij brief van 18 februari 2015 heeft verzoeker inderdaad aan de Raad geschreven en hem aanvullende bewijzen overgelegd om zijn verzoek tot heroverweging van de plaatsing van zijn naam op een lijst kracht bij te zetten.

64 Voorts heeft de Raad, onmiddellijk na de vaststelling van de bestreden handelingen, bij brief van 6 maart 2015 geantwoord op de opmerkingen die verzoeker in zijn brief van 18 februari 2015 had geformuleerd, en die opmerkingen afgewezen. Daarenboven heeft de Raad hem de bestreden handelingen meegedeeld en hem de gelegenheid geboden aanvullende opmerkingen te formuleren. Bij brief van 27 maart 2015 heeft Raad tevens gevolg gegeven aan het verzoek om toegang tot bepaalde documenten van de Raad, dat verzoeker in zijn brief van 9 maart 2015 had geformuleerd.

65 In het licht van die omstandigheden dient de slotsom te luiden dat de Raad zijn verplichting om verzoekers rechten van verdediging te eerbiedigen in de loop van de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van de bestreden handelingen, is nagekomen. Verzoeker heeft namelijk toegang verkregen tot de informatie en bewijzen op grond waarvan de beperkende maatregelen jegens hem zijn gehandhaafd en hij heeft tijdig opmerkingen kunnen formuleren en het onderhavige beroep kunnen instellen, waarbij hij zich heeft beroepen op de relevante gegevens uit het dossier met het oog op zijn verweer.

66 Verzoekers overige argumenten laten die conclusie onverlet.

67 In de eerste plaats moet met de Raad worden opgemerkt dat verzoekers stelling dat de hem meegedeelde informatie vaag en onvoldoende nauwkeurig is, eerder betrekking heeft op een gestelde schending van de motiveringsplicht door de Raad. In dat verband moet dus worden verwezen naar de overwegingen die in het kader van de beoordeling van het eerste middel hierboven zijn geformuleerd.

68 Wat in de tweede plaats verzoekers betoog betreft dat de Oekraïense autoriteiten zijn rechten van verdediging hebben geschonden, moet met de Raad worden opgemerkt dat verzoeker zich niet kan beroepen op de gestelde schending van zijn rechten van verdediging in het kader van de lopende procedures in Oekraïne of op andere tijdens die procedures begane onregelmatigheden, ter staving van zijn stelling dat zijn rechten van verdediging zijn geschonden in het kader van de procedure die de Raad ertoe heeft gebracht de betrokken beperkende maatregelen te verlengen, aangezien de schending van de rechten van verdediging slechts kan worden aangevoerd wanneer die rechten door de instellingen van de Europese Unie zijn geschonden. Wat voorts meer in het bijzonder het argument betreft dat de weigering om toegang te verlenen tot het dossier, onrechtmatig was en dit is vastgesteld bij een beslissing van de rechtbank van het district Pechersky in Kiev van 5 maart 2015, volstaat de vaststelling dat die rechterlijke beslissing is gewezen op dezelfde dag als die waarop de bestreden handelingen zijn vastgesteld en zij dus geen invloed kan hebben op de rechtmatigheid van die handelingen.

69 Wat in de derde plaats het argument betreft dat de Raad genoegen heeft genomen met de ontvangen informatie [*vertrouwelijk*] zonder om aanvullende informatie te verzoeken, gelet op de gegevens die hem door verzoeker waren verstrekt, dient te worden vastgesteld dat een dergelijk argument niet inhoudt dat verzoeker niet de mogelijkheid heeft gehad om zijn standpunt kenbaar te maken en dus geen schending van zijn rechten van verdediging kan vormen.

70 Aangezien dat argument aldus moet worden opgevat dat daarmee in wezen wordt aangevoerd dat de Raad de hem ter beschikking staande bewijzen kennelijk onjuist heeft beoordeeld, moet dat argument overigens in het kader van het vijfde middel worden onderzocht.

71 Gelet op een en ander moet het vierde onderdeel van het tweede middel worden verworpen.

Eerste onderdeel: schending van het recht op eigendom

72 Volgens verzoeker schenden de bestreden handelingen zijn recht op eigendom, dat is verankerd in artikel 17, lid 1, van het Handvest. De hem opgelegde bevriezing van tegoeden komt neer op een feitelijke onteigening, wat overigens ook blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de

Rechten van de Mens. De beperkingen die bij de bestreden handelingen worden opgelegd en die op eenvoudige verklaringen berusten, zijn vastgesteld zonder de nodige Unierechtelijke procedurele waarborgen. Volgens verzoeker heeft de Raad niet aangetoond dat hij ten tijde van de vaststelling van de bestreden handelingen reeds werd vervolgd voor de feiten die zijn vermeld in de motivering van zijn plaatsing op een lijst. De beperking van verzoekers recht op eigendom is dus niet „bij wet gesteld" in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest. Bovendien heeft de Raad niet aangetoond dat er omstandigheden zijn die een inbreuk op de grondrechten rechtvaardigen.

73 De Raad betwist verzoekers argumenten.

74 Artikel 17, lid 1, van het Handvest luidt:

„Eenieder heeft het recht de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken. Niemand mag zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang, in de gevallen en onder de voorwaarden waarin de wet voorziet en mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Het gebruik van de goederen kan bij wet worden geregeld, voor zover het algemeen belang dit vereist."

75 Uit artikel 52, lid 1, van het Handvest volgt, in de eerste plaats, dat beperkingen 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, in de tweede plaats, dat met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel alleen beperkingen kunnen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden.

76 Volgens de rechtspraak heeft een maatregel tot bevriezing van tegoeden ontegenzeglijk tot gevolg dat de uitoefening van het recht op eigendom wordt beperkt (zie in die zin arrest van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punt 358).

77 In casu is het juist dat verzoekers recht op eigendom is beperkt, aangezien hij, behoudens bijzondere toelating, met name niet kan beschikken over zijn tegoeden die zich op het grondgebied van de Unie bevinden, en hem, direct of indirect, geen tegoeden of economische middelen ter beschikking mogen worden gesteld. Aangezien de bestreden handelingen de bevriezing van verzoekers tegoeden hebben verlengd tot 6 maart 2016, hebben zij noodzakelijkerwijze de uitoefening van verzoekers recht op eigendom beperkt tot die datum.

78 Het door artikel 17, lid 1, van het Handvest beschermde recht op eigendom heeft echter geen absolute gelding en kan bijgevolg worden beperkt onder de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest (zie arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punt 195 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

79 Volgens artikel 52, lid 1, van het Handvest zijn beperkingen van dat recht slechts verenigbaar met het Unierecht indien zij aan drie voorwaarden voldoen.

80 Ten eerste moet de beperking „bij wet worden gesteld". Met andere woorden, de maatregel moet een rechtsgrondslag hebben. Ten tweede moet de beperking beantwoorden aan een door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang. Tot die doelstellingen behoren die welke in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) worden nagestreefd en zijn genoemd in artikel 21, lid 2, VEU. Ten derde mag de beperking niet buitensporig zijn. Zij moet noodzakelijk zijn en evenredig 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 arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punten 197-200 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

81 In casu zijn die drie voorwaarden vervuld.

82 In de eerste plaats is de beperking namelijk „bij wet gesteld", aangezien de handhaving van verzoekers naam op de lijst voldoet aan het criterium voor plaatsing dat was genoemd, aanvankelijk, in artikel 1, lid 1, van besluit 2014/119, zoals gewijzigd bij besluit 2015/143, dat bij de bestreden handelingen niet is gewijzigd en dat ziet op de omstandigheid dat tegen de betrokken persoon een strafvervolging is ingesteld wegens het verduisteren van overheidsmiddelen.

83 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat de bestreden handelingen beantwoorden aan het doel dat is gesteld in artikel 21, lid 2, onder b), VEU, zoals blijkt uit overweging 2 van besluit 2014/119, volgens welke de betrokken beperkende maatregelen tot doel hebben de rechtsstaat in Oekraïne te versterken en te ondersteunen. Die handelingen maken deel uit van een beleid van ondersteuning aan de Oekraïense autoriteiten dat bedoeld is om zowel de politieke als de economische stabiliteit van Oekraïne te bevorderen, en, meer in het bijzonder, om de autoriteiten van dat land bij te staan in hun strijd tegen de verduistering van overheidsmiddelen.

84 Wat in de derde plaats de grief betreft die is ontleend aan onevenredigheid van de schending van verzoekers recht op eigendom, dient eraan te worden herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel, als algemeen beginsel van het Unierecht, vereist dat de handelingen van de instellingen van de Unie niet buiten de grenzen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd. Wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, moet die maatregel worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en de veroorzaakte nadelen mogen niet onevenredig zijn aan de nagestreefde doelen (zie arrest van 5 maart 2015, Ezz e.a./Raad, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punt 205 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

85 Uit de rechtspraak volgt dat de door de beperkende maatregelen veroorzaakte nadelen niet onevenredig zijn aan de nagestreefde doelstellingen, rekening houdende met het feit dat die maatregelen naar de aard ervan tijdelijk en omkeerbaar zijn en dat zij dus de „wezenlijke inhoud" van het recht op eigendom niet aantasten, en verder dat daarvan mag worden afgeweken teneinde de basisbehoeften, de kosten in verband met de verlening van juridische diensten of de buitengewone lasten van de betrokken personen te dekken (zie in die zin arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punt 209 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

86 Bovendien dragen de betrokken beperkende maatregelen er doeltreffend toe bij om verduistering van overheidsmiddelen in Oekraïne gemakkelijker vast te stellen en vergemakkelijken zij de teruggave van die middelen, en voert verzoeker verder geen argumenten aan waaruit blijkt dat die maatregelen niet geschikt zijn om de nagestreefde doelstellingen te bereiken of dat die doelstellingen met minder beperkende maatregelen kunnen worden bereikt.

87 Bijgevolg dient ook het eerste onderdeel van het tweede middel te worden afgewezen.

Tweede onderdeel: schending van het recht om een economische activiteit uit te oefenen

88 Volgens verzoeker zijn de bestreden handelingen in strijd met artikel 16 van het Handvest, dat de vrijheid omvat om een economische activiteit of een handelsactiviteit uit te oefenen, alsmede de contractsvrijheid en de vrije mededinging. Aangezien die handelingen bepalen dat niet enkel tegoeden worden bevroren maar tevens alle economische middelen, maken zij de uitoefening van een ondernemersactiviteit nagenoeg onmogelijk. Die maatregelen zijn voorts onevenredig aan de nagestreefde doelstellingen, aangezien de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten in Oekraïne ten tijde van de vaststelling van die handelingen niet langer bedreigd waren, met name door verzoeker, die geen politieke functies meer vervulde en zich in het buitenland bevond.

89 De Raad betwist verzoekers argumenten.

90 Artikel 16 van het Handvest luidt: „De vrijheid van ondernemerschap wordt erkend overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken."

91 Uit de rechtspraak volgt dat beperkende maatregelen weliswaar aanzienlijke negatieve consequenties en een grote invloed op het beroepsleven van de betrokkene kunnen hebben, doch zij er enkel toe strekken zijn tegoeden – conservatoir – te bevriezen. Die maatregelen hebben dus niet rechtstreeks tot doel te beletten dat de betrokkene industriële of commerciële activiteiten met winstoogmerk in de Unie uitoefent (zie arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 253 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Daarenboven heeft verzoeker geen concrete gegevens aangevoerd waaruit blijkt dat hij een economische activiteit in de Unie uitoefent of wenst uit te oefenen of dat de bevriezing van zijn tegoeden zijn huidige economische activiteiten schaadt.

92 Hoe dan ook heeft het Hof met betrekking tot de vrijheid om een economische activiteit uit te oefenen, reeds geoordeeld dat, gelet op de bewoordingen van artikel 16 van het Handvest, door de overheid op een groot aantal wijzen in die vrijheid kon worden ingegrepen, waarbij in het algemeen belang beperkingen aan de uitoefening van de economische activiteit kunnen 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).

93 Gesteld al dat de litigieuze maatregelen in casu inderdaad de economische rechten beperken waarop verzoeker zich beroept, moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat een dergelijke beperking die wordt opgelegd bij een bepaling van algemeen belang van besluit 2014/119, bij wet is gesteld (zie punt 82 hierboven).

94 In de tweede plaats beantwoordt die beperking aan de door de litigieuze maatregelen nagestreefde doelstelling van algemeen belang (zie punt 83 hierboven).

95 In de derde plaats is een dergelijke beperking niet onevenredig aan die doelstelling. In dat verband dient te worden opgemerkt dat verzoeker geen gegevens aanvoert die de evenredigheid van een dergelijke beperking in twijfel kunnen trekken. Hij voert met name niet aan dat er een maatregel bestaat die minder beperkend is dan de litigieuze maatregel en die niettemin geschikt is ter verwezenlijking van de doelstellingen van de bestreden handelingen (zie in die zin arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 257 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

96 Gelet op het bovenstaande moet het tweede onderdeel van het tweede middel worden verworpen.

Derde onderdeel: onevenredigheid van de beperkende maatregelen

97 Volgens verzoeker is het opleggen van de beperkende maatregelen onevenredig omdat het bedrag van de bevroren tegoeden onbegrensd is en niet in verhouding staat tot de doelstelling van die maatregelen. In casu is immers noch het bedrag van de overheidsmiddelen waarop het verweten strafbare feit betrekking had, noch het bedrag van de bevroren tegoeden of economische middelen vastgelegd. Volgens verzoeker zijn de overwegingen van de Raad dat het moeilijk is om het bedrag van de tegoeden te beperken, niet gerechtvaardigd. Ten slotte brengt verzoeker in herinnering dat het aan de Raad staat aan te tonen dat de maatregelen evenredig zijn.

98 De Raad betwist verzoekers argumenten.

99 Het evenredigheidsbeginsel, dat een algemeen beginsel van het Unierecht is, vereist dat de handelingen van de instellingen van de Unie niet buiten de grenzen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd. Wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, moet die maatregel worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en de veroorzaakte nadelen mogen niet onevenredig zijn aan het nagestreefde doel (zie arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punt 205 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

100 Zoals de Raad terecht aanvoert, moet worden opgemerkt dat hij, aangezien er geen rechterlijke beslissing was genomen over de gegrondheid van de in Oekraïne tegen verzoeker geuite beschuldigingen, op het tijdstip waarop hij de bestreden handelingen heeft vastgesteld niet kon weten wat de aard was van de overheidsmiddelen die zouden zijn verduisterd en hij zelf niet kon bepalen hoeveel overheidsmiddelen waren verduisterd. Hij was dus niet in staat een onderscheid te maken tussen de tegoeden die ten gevolge van een dergelijke verduistering in verzoekers bezit waren gekomen en de rest van de bestanddelen van verzoekers vermogen. Derhalve had de Raad geen enkele grondslag om een besluit te nemen, waarbij – bij wijze van voorbeeld – verzoekers tegoeden gedeeltelijk werden bevroren.

101 In dat verband moet voorts tevens worden vastgesteld dat, gesteld al dat verzoeker aanvoert dat zijn tegoeden slechts konden worden bevroren ten belope van de waarde van de goederen die zouden zijn verduisterd, zoals deze volgt uit de informatie waarover de Raad beschikte, [*vertrouwelijk*] slechts een indicatie geven van de waarde van de activa die zouden zijn verduisterd, en dat voorts iedere poging om het bedrag van de bevroren tegoeden te beperken, uiterst moeilijk, zo niet onmogelijk, in praktijk kon worden gebracht, zoals de Raad terecht aanvoert.

102 Voorts zijn, zoals in punt 85 hierboven in herinnering is gebracht, de litigieuze maatregelen naar de aard ervan tijdelijk en omkeerbaar en tasten zij dus de „wezenlijke inhoud” van het recht op eigendom niet aan, en mag daarvan worden afgeweken teneinde de basisbehoeften, de kosten in verband met de verlening van juridische diensten of de buitengewone lasten van de betrokken personen te dekken.

103 Gelet op een en ander dient het derde onderdeel van het tweede middel, en bijgevolg het tweede middel in zijn geheel, te worden verworpen.

Derde middel: misbruik van bevoegdheid

104 Verzoeker voert aan dat de Raad beperkende maatregelen jegens hem heeft vastgesteld zonder over bewijzen te beschikken voor de feiten die als motivering zijn aangevoerd om de handhaving van zijn naam op de lijst te rechtvaardigen. Volgens verzoeker is sprake van misbruik van bevoegdheid, ook wanneer de nagestreefde doelstelling legitiem is, doch het resultaat van de handeling niet dient om die doelstelling te verwezenlijken. De bevriezing van tegoeden draagt niet bij tot de verwezenlijking van de doelstelling de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten in Oekraïne te versterken en te ondersteunen, noch in het algemeen, noch wat verzoeker betreft, aangezien deze geen politieke functie meer vervulde toen de bestreden handelingen werden vastgesteld. Overigens hebben de Oekraïense autoriteiten ook meerdere maanden na het opleggen van die maatregelen geen bewijzen overgelegd die rechtvaardigen dat verzoekers naam op de lijst is geplaatst. Ten slotte maken de betrokken maatregelen het de Oekraïense autoriteiten niet gemakkelijker om de verduisterde overheidsmiddelen terug te vorderen.

105 De Raad betwist verzoekers argumenten.

106 Om te beginnen kan volgens vaste rechtspraak ter zake van een handeling slechts worden gesproken van misbruik van bevoegdheid, wanneer er objectieve, ter zake dienende onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan dat zij uitsluitend althans hoofdzakelijk is vastgesteld ter bereiking van andere

doeleinden dan gesteld, dan wel ter omzeiling van een speciale procedure waarin is voorzien om aan de betrokken omstandigheden het hoofd te bieden (zie arrest van 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/Raad, T-390/08, EU:T:2009:401, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

107 In casu dient in herinnering te worden gebracht dat de handelingen van maart 2014, in hun oorspronkelijke formulering en zoals gewijzigd bij de handelingen van januari 2015 en bij de bestreden handelingen, met het oog op het ondersteunen van de rechtsstaat in Oekraïne beperkende maatregelen opleggen aan personen die zijn geïdentificeerd als verantwoordelijk voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen.

108 Zoals in punt 83 hierboven reeds is vastgesteld, beantwoordt de bij besluit 2014/119 nagestreefde doelstelling aan een van de doelstellingen die zijn gesteld in artikel 21, lid 2, onder b), VEU naar luid waarvan de Unie een gemeenschappelijk beleid en optreden bepaalt en voert en zich beijvert voor een hoge mate van samenwerking op alle gebieden van de internationale betrekkingen, met name om de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de beginselen van het internationaal recht te consolideren en te ondersteunen, en kan voorts een dergelijke doelstelling door de litigieuze maatregelen worden bereikt.

109 Meer in het bijzonder kan een dergelijke doelstelling worden bereikt door een bevriezing van activa waarvan de werkingssfeer, zoals in casu, beperkt is tot de personen die als verantwoordelijk zijn geïdentificeerd voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen en de met hen geassocieerden, dat wil zeggen personen wier handelen de goede werking van de overheidsinstellingen en met hen verbonden lichamen hebben kunnen belasten (zie in die zin en naar analogie arresten van 28 mei 2013, Trabelsi e.a./Raad, T-187/11, EU:T:2013:273, punt 92; 28 mei 2013, Chiboub/Raad, T-188/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:274, punt 53, en 2 april 2014, Ben Ali/Raad, T-133/12, niet gepubliceerd, EU:T:2014:176, punt 70).

110 Verzoeker heeft overigens niet aangetoond dat de Raad, met de vaststelling van de bestreden handelingen of de handelingen van maart 2014, zoals gewijzigd bij de handelingen van januari 2015, hoofdzakelijk een ander doel nastreefde dan het versterken en ondersteunen van de rechtsstaat in Oekraïne.

111 In de eerste plaats moet namelijk met de Raad worden vastgesteld dat het argument dat er geen concrete bewijzen zijn die rechtvaardigen dat verzoekers naam op de lijst wordt gehandhaafd, niet relevant is, aangezien de vraag of de beperkende maatregelen op een voldoende solide feitelijke grondslag berusten niet van belang is voor de vraag of de Raad heeft gehandeld ter bereiking van andere doeleinden dan gesteld of ter omzeiling van de procedure waarin voor de vaststelling van beperkende maatregelen is voorzien.

112 Wat in de tweede plaats het argument betreft dat de met de bestreden handelingen nagestreefde doelstelling, te weten de rechtsstaat in Oekraïne te versterken en te ondersteunen, met betrekking tot verzoeker niet kan worden bereikt omdat hij geen politieke functies meer vervult in dat land, moet eraan worden herinnerd dat die doelstelling ook ziet op het bijstaan van de Oekraïense autoriteiten bij de terugvordering van de verduisterde overheidsmiddelen en dat de bestreden handelingen bijdragen tot de verwezenlijking van die doelstelling (zie punt 86 hierboven), los van de vraag of verzoeker nog steeds politieke functies binnen de Oekraïense regering vervult.

113 Het derde middel moet bijgevolg worden afgewezen.

Vierde middel: schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

114 Verzoeker voert aan dat de bestreden handelingen in meerdere opzichten het in artikel 41 van het Handvest verankerde beginsel van behoorlijk bestuur schenden. Dat beginsel omvat om te beginnen het recht om te worden gehoord, daaronder begrepen het recht van de betrokkene om op de hoogte te worden gebracht van de inleiding van een procedure en van het doel daarvan, alsmede de mogelijkheid om opmerkingen in te dienen over de juridische en feitelijke gegevens. Dit betekent dat de bevoegde autoriteit rekening moet houden met die opmerkingen alvorens haar besluit te nemen en dat uitzonderingen strikt moeten worden uitgelegd. Het recht om te worden gehoord houdt overigens het recht in op een onpartijdige behandeling, wat de Raad belet beperkende maatregelen op te leggen op grond van eenzijdig vergaarde gegevens.

115 Vervolgens voert verzoeker aan dat het recht op eerlijke behandeling, dat voortvloeit uit het beginsel van behoorlijk bestuur, in casu is geschonden, daar de reden die is opgegeven voor de handhaving van zijn naam op de lijst, geen steun vindt in de feiten. Aangezien de Raad van een derde staat afkomstige brieven bij het dossier heeft gevoegd zonder deze te onderzoeken, was er geen onpartijdige procedure.

116 Ten slotte vereist het beginsel van behoorlijk bestuur volgens verzoeker dat de feiten ernstig en zorgvuldig worden onderzocht, wat in casu niet is gebeurd. Dat de Raad, met name in het licht van de gegevens die verzoeker aan de Raad verstrekte, de feiten en het Oekraïense recht niet heeft onderzocht, toont overigens aan dat de Raad partijdig was en verzoeker oneerlijk heeft behandeld.

117 De Raad betwist verzoekers argumenten.

118 In het kader van het onderhavige middel voert verzoeker schending van het beginsel van behoorlijk bestuur aan. Hij verwijst daarbij naar een aantal rechten, zoals het recht om te worden gehoord, dat het recht omvat om op de hoogte te worden gebracht van de inleiding van een procedure en van het doel daarvan, alsmede het recht om opmerkingen in te dienen over de juridische en feitelijke gegevens, en naar een aantal verplichtingen, zoals de verplichting voor het bestuur om zijn handelingen te motiveren, de feiten zorgvuldig vast te stellen en de verplichting tot onpartijdigheid en eerlijke behandeling.

119 Het merendeel van de gestelde schendingen van die rechten is reeds door verzoeker aangevoerd in het kader van het eerste en het tweede middel. Aangezien verzoeker geen specifieke argumenten aanvoert, hoeven die grieven in het kader van het onderhavige middel niet opnieuw te worden onderzocht.

120 Meer in het bijzonder zal de grief betreffende schending van de verplichting tot onpartijdigheid en eerlijke behandeling in wezen in het kader van de beoordeling van het vijfde middel worden onderzocht, aangezien verzoeker die grief baseert op de stelling dat de reden die voor de beperkende maatregelen is aangevoerd „geen steun vindt in de feiten”. Aangezien verzoeker met die grief aanvoert dat de Raad „van een derde staat afkomstige brieven bij het dossier heeft gevoegd zonder deze te onderzoeken”, moet in herinnering worden gebracht dat de Raad ten tijde van de vaststelling van de bestreden handelingen in het bezit was van de brief van 10 oktober 2014 en van verzoekers opmerkingen en dat hij zijn besluit om verzoekers naam op de lijst te handhaven, heeft genomen met inachtneming van die twee elementen. De Raad heeft dus geen fout gemaakt door op basis van die elementen verzoekers naam op de lijst te handhaven. Overigens volgt uit de rechtspraak dat de Raad niet verplicht is om stelselmatig een eigen onderzoek in te stellen of controles te verrichten met het oog op nadere verduidelijking, wanneer hij zich baseert op gegevens die zijn verstrekt door de autoriteiten van een derde land, om beperkende maatregelen vast te stellen jegens personen die uit dat derde land afkomstig zijn en daar in rechte worden vervolgd (zie in die zin arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 175).

121 Ten slotte is verzoekers betoog dat de Raad zijn verplichting om de feiten zorgvuldig vast te stellen, niet is nagekomen, niet gestaafd. Voor zover die grief aldus moet worden opgevat dat daarmee kritiek wordt geuit op de houding van de Raad die geen nader onderzoek heeft verricht en genoegen heeft genomen met de brief van 10 oktober 2014, sluit hij aan bij het vijfde middel, dat is ontleend aan een kennelijk onjuiste beoordeling. Die grief zal dus in het kader van de beoordeling van dat middel worden onderzocht.

122 Gelet op een en ander moet het vierde middel worden afgewezen.

Vijfde middel: kennelijk onjuiste beoordeling

123 Volgens verzoeker heeft de Raad blijk gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling door de betrokken beperkende maatregelen te verlengen op basis van de brief van 10 oktober 2014, daar die brief slechts een vergeefse poging was een strafbaar feit te construeren dat hem ten laste kon worden gelegd.

124 Volgens hem bevatten de bestreden handelingen enkel vage en summiere motiveringen. De Raad had meer concrete aanvullende informatie moeten verstrekken in plaats van genoegen te nemen met de in de lijst vermelde motivering.

125 Verzoeker voert voorts meerdere gegevens aan waaruit blijkt dat hij geen overheidsmiddelen van de Oekraïense staatskas kon hebben verduisterd [*vertrouwelijk*].

126 In de eerste plaats is het besluit [*vertrouwelijk*] dus rechtmatig. In de tweede plaats beschikte verzoeker als premier niet over de bevoegdheid waarmee het strafbare feit kon worden gepleegd waarvan hij door Oekraïense autoriteiten wordt verdacht. Hoe dan ook volgt uit een in kracht van gewijsde gegane uitspraak van een onafhankelijke Oekraïense rechter dat de aanwending van overheidsmiddelen voor [*vertrouwelijk*] rechtmatig was. In de derde plaats heeft de bestuursrechter van het district Kiev eerder vastgesteld dat [*vertrouwelijk*]. Er zouden dus geen overheidsmiddelen zijn verduisterd. Bovendien hebben de betrokken ondernemingen zelf bevestigd dat de begrotingsmiddelen in overeenstemming met hun bestemming zijn aangewend. In de vierde plaats is er geen geheime overeenkomst geweest. In de vijfde plaats is de Raad zijn verplichtingen niet nagekomen om zorgvuldig na te gaan of de relevante regelgeving van Oekraïne waarborgde dat de rechten van verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming worden beschermd, en of verzoekers naam op de lijst was geplaatst op basis van een voldoende solide feitelijke grondslag.

127 In repliek voert verzoeker om te beginnen aan dat, gesteld al dat [*vertrouwelijk*] – waarvan de Raad overigens geen bewijs heeft – is verricht, dit op zich niet volstaat om te voldoen aan de eis dat de feiten zorgvuldig worden onderzocht. Door aan te voeren dat verzoeker in het kader van de strafvervolging in Oekraïne de waarachtigheid van de tegen hem geuite verdenkingen kon betwisten, heeft de Raad zich op het standpunt gesteld dat het in artikel 48 van het Handvest verankerde vermoeden van onschuld niet van toepassing is.

128 Voorts beklemtoont verzoeker dat de Oekraïense autoriteiten geen bewijzen hebben overgelegd van het strafbare feit waarvan hij wordt verdacht, ondanks de tijd die sinds het instellen van de procedure is verstreken.

129 Vervolgens voert verzoeker aan dat het hem onmogelijk was opmerkingen in te dienen in Oekraïne, zoals blijkt uit de talrijke rechterlijke beslissingen die hij als bijlagen overlegt.

130 Ten slotte preciseert hij dat, anders dan de Raad betoogt, niet van belang is dat een rechterlijke beslissing in het kader van een bestuursrechtelijke procedure en niet in het kader van een strafrechtelijke procedure is gegeven, aangezien het belang van die beslissingen daarin schuilt dat zij een juridisch antwoord bieden op voorafgaande vragen die tijdens het strafproces rijzen, en voorts dat volgens het Oekraïense recht beslissingen van tweede aanleg kracht van gewijsde hebben.

131 De Raad betwist verzoekers argumenten.

132 Vooraf moet worden opgemerkt dat met ingang van 7 maart 2015 tegen verzoeker nieuwe beperkende maatregelen van kracht zijn, die zijn ingesteld bij de bestreden handelingen op grond van het plaatsingscriterium van artikel 1, lid 1, van besluit 2014/119, zoals verduidelijkt bij besluit 2015/143 (zie punt 12 hierboven). In dat verband moet worden opgemerkt dat besluit 2015/364 een autonoom besluit is dat door de Raad is vastgesteld naar aanleiding van de periodieke herziening, waarin is voorzien in artikel 5, derde alinea, van besluit 2014/119.

133 Tevens zij in herinnering gebracht dat dit criterium bepaalt dat de beperkende maatregelen zijn vastgesteld jegens personen die „als verantwoordelijk zijn geïdentificeerd" voor het verduisteren van overheidsmiddelen – daaronder begrepen de personen „tegen wie door de Oekraïense autoriteiten een onderzoek is ingesteld" wegens het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen of overheidsactiva – en voorts dat dit criterium aldus moet worden uitgelegd dat het niet in abstracto betrekking heeft op iedere verduistering van overheidsmiddelen, maar dat het veeleer betrekking heeft op het verduisteren van overheidsmiddelen of overheidsactiva dat de eerbiediging van de rechtsstaat in Oekraïne kan schaden (zie in die zin arrest van 15 september 2016, Klyuyev/Raad, T-340/14, EU:T:2016:496, punt 91).

134 De bestreden handelingen hebben verzoekers naam op de lijst gehandhaafd op grond dat hij een „[p]ersoon [was] tegen wie een strafvervolging is ingesteld door de Oekraïense autoriteiten voor het verduisteren van overheidsmiddelen of overheidsactiva" (zie punt 17 hierboven).

135 Op grond daarvan moet worden nagegaan of de Raad bij de vaststelling van de bestreden handelingen op onpartijdige en eerlijke wijze heeft besloten verzoekers naam op de lijst te handhaven, gelet op de beoordeling van de bewijzen waarover hij beschikte, de reden voor die handhaving en voornoemd relevant criterium.

136 In dat verband dient in herinnering te worden gebracht dat, hoewel de Raad over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt wat de algemene criteria betreft die in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling van beperkende maatregelen, de doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing, zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest vereist dat de Unierechter bij de toetsing van de wettigheid van de redenen die ten grondslag liggen aan het besluit tot plaatsing of handhaving van de naam van een bepaalde persoon op een lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, zich ervan vergewist dat dit besluit, dat een individuele strekking heeft voor die persoon, berust op een voldoende solide feitelijke grondslag. Dit betekent dat de feiten die zijn aangevoerd in de uiteenzetting van de 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 een daarvan die op zich toereikend wordt geacht om als grondslag te dienen voor dat besluit, voldoende nauwkeurig en concreet zijn gestaafd (zie arrest van 21 april 2015, Anbouba/Raad, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punten 41 en 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

137 Volgens de rechtspraak inzake besluiten tot handhaving van de naam van een persoon op een lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, moet de bevoegde autoriteit van de Unie, wanneer de betrokken persoon of entiteit opmerkingen over de uiteenzetting van redenen maakt, voorts zorgvuldig en onpartijdig onderzoeken of de aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van

die opmerkingen en eventueel daarbij gevoegd bewijs à decharge (zie 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, punt 114 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 30 april 2015, Al-Chihabi/Raad, T-593/11, EU:T:2015:249, punt 51).

138 Uit de rechtspraak volgt tevens dat, om de aard, de vorm en de intensiteit te beoordelen van het bewijs dat van de Raad kan worden gevraagd, rekening moet worden gehouden met de aard en de specifieke draagwijdte van de beperkende maatregelen en de doelstelling ervan (zie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

139 Zoals volgt uit de overwegingen 1 en 2 van besluit 2014/119, past dit besluit in de meer algemene context van een beleid van de Unie van ondersteuning aan de Oekraïense autoriteiten met het oog op het bevorderen van de politieke stabiliteit in Oekraïne. Het besluit beantwoordt dus aan de doelstellingen van het GBVB, die in het bijzonder zijn vastgelegd in artikel 21, lid 2, onder b), VEU, naar luid waarvan de Unie een internationale samenwerking tot stand brengt om de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de beginselen van het internationaal recht te consolideren en te ondersteunen (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

140 Het is tegen die achtergrond dat de betrokken beperkende maatregelen bepalen dat de tegoeden en economische middelen worden bevroren van de personen die „als verantwoordelijk worden geïdentificeerd voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen”. Doordat de terugvordering van die tegoeden wordt vergemakkelijkt, wordt de rechtsstaat in Oekraïne namelijk versterkt en ondersteund.

141 De betrokken beperkende maatregelen strekken er dus niet toe laakbare gedragingen te bestraffen waaraan de betrokken personen zich schuldig zouden hebben gemaakt en ook niet om hen, onder gebruik van dwang, van dergelijke gedragingen te weerhouden. Die maatregelen hebben enkel tot doel het de Oekraïense autoriteiten gemakkelijker te maken om het verduisteren van overheidsmiddelen vast te stellen en ervoor te zorgen dat die autoriteiten de opbrengst van dergelijke feiten van verduistering kunnen terugvorderen. De maatregelen zijn dus louter conservatoir van aard (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

142 De betrokken beperkende maatregelen, die door de Raad zijn vastgesteld op basis van de bevoegdheden die hij aan de artikelen 21 en 29 VEU ontleent, hebben dus geen strafrechtelijke connotatie. Zij kunnen dus niet worden gelijkgesteld met een besluit tot bevriezing van tegoeden dat een nationale rechterlijke autoriteit van een lidstaat heeft vastgesteld in het kader van de toepasselijke strafprocedure met inachtneming van de waarborgen die deze biedt. Inzake de bewijzen op grond waarvan de naam van een persoon is geplaatst op de lijst van personen op wie die bevriezing van tegoeden van toepassing is, kunnen dus aan de Raad niet strikt dezelfde eisen worden gesteld als die welke in voornoemd geval aan de nationale rechterlijke autoriteit worden gesteld (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

143 De Raad is voorts niet verplicht om ambtshalve en stelselmatig een eigen onderzoek in te stellen of controles te verrichten met het oog op nadere verduidelijking, wanneer hij reeds beschikt over gegevens die zijn verstrekt door de autoriteiten van een derde land om beperkende maatregelen vast te stellen jegens personen die uit dat derde land afkomstig zijn en daar in rechte worden vervolgd (arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 57).

144 In casu moet de Raad controleren, ten eerste, in hoeverre uit de documenten [*vertrouwelijk*] waarop hij zijn besluit wil baseren, kan worden opgemaakt dat – zoals blijkt uit de redenen voor de plaatsing van verzoekers naam op de betrokken lijst die in punt 134 hierboven in herinnering zijn gebracht – de Oekraïense autoriteiten tegen verzoeker een strafvervolging hebben ingesteld wegens feiten die als

verduistering van overheidsmiddelen kunnen worden gekwalificeerd en, ten tweede, of middels die procedures kan worden vastgesteld dat verzoekers handelwijze kan worden gekwalificeerd overeenkomstig het voornoemde relevante criterium. Enkel indien die twee controles geen resultaat hebben, moet de Raad, in het licht van de in punt 137 hierboven aangehaalde rechtspraak, nader onderzoek verrichten (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

145 In het kader van de bij de bestreden handelingen ingevoerde samenwerking (zie punt 139 hierboven) staat het bovendien in beginsel niet aan de Raad om zelf de juistheid en de relevantie te onderzoeken en te beoordelen van de gegevens waarop de Oekraïense autoriteiten zich baseren om verzoeker strafrechtelijk te vervolgen wegens feiten die als verduistering van overheidsmiddelen kunnen worden gekwalificeerd. Zoals in punt 141 hierboven is uiteengezet, heeft de Raad de bestreden handelingen namelijk niet vastgesteld om zelf het verduisteren van overheidsmiddelen waarover de Oekraïense autoriteiten een onderzoek voeren, te bestraffen, doch om ervoor te zorgen dat die autoriteiten die feiten van verduistering kunnen vaststellen en de opbrengst ervan kunnen terugvorderen. Die autoriteiten moeten dus in het kader van genoemde procedures de gegevens verifiëren waarop zij zich baseren en, in voorkomend geval, daaruit de gevolgen trekken voor de uitkomst van die procedures (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 66).

146 Die uitlegging vindt steun in de rechtspraak waaruit volgt dat het niet aan de Raad is de gegrondheid na te gaan van de tegen de betrokken persoon lopende onderzoeken, maar dat hij enkel moet controleren of het besluit tot bevriezing van de tegoeden gegrond was in het licht van die onderzoeken (zie in die zin en naar analogie arrest van 5 maart 2015, Ezz e.a./Raad, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punt 77).

147 De Raad kan zich weliswaar niet in alle omstandigheden bij de vaststellingen van de Oekraïense autoriteiten [*vertrouwelijk*] aansluiten. Dat zou in strijd zijn met het beginsel van behoorlijk bestuur en, meer algemeen, met de verplichting voor de instellingen van de Unie om bij de toepassing van het Unierecht de grondrechten te eerbiedigen, die op hen rust krachtens artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU, juncto artikel 51, lid 1, van het Handvest (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 67).

148 De Raad moet echter op basis van de concrete omstandigheden nagaan of het noodzakelijk is nadere controles te verrichten, meer in het bijzonder of de Oekraïense autoriteiten verzocht moet worden aanvullende bewijzen te verstrekken indien de reeds verstrekte bewijzen ontoereikend of onsamenhangend blijken te zijn. Het is namelijk niet uitgesloten dat de Raad van de Oekraïense autoriteiten of op een andere wijze informatie ontvangt, die bij die instelling twijfel doet rijzen of de door die autoriteiten eerder verstrekte bewijzen wel toereikend zijn. Daar de betrokken personen in staat moeten worden gesteld hun opmerkingen in te dienen over de redenen die de Raad in aanmerking wenst te nemen om hun naam op de betrokken lijst te handhaven, kan het bovendien gebeuren dat die personen dergelijke opmerkingen indienen – zelfs à décharge – die de Raad moet onderzoeken. Meer in het bijzonder mag de Raad zich weliswaar niet in de plaats stellen van de Oekraïense rechterlijke autoriteiten bij de beoordeling of de strafvervolging [*vertrouwelijk*] gegrond is, doch het is niet uitgesloten dat die instelling, met name in het licht van verzoekers opmerkingen, de Oekraïense autoriteiten om opheldering moet verzoeken betreffende de gegevens waarop die strafvervolging is gebaseerd (zie in die zin en naar analogie arrest van 30 juni 2016, Al Matri/Raad, T-545/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:376, punt 68).

149 In casu moet worden vastgesteld dat de Raad zijn besluit om de beperkende maatregelen jegens verzoeker te handhaven, hoofdzakelijk baseert op de brief van 10 oktober 2014. [*vertrouwelijk*]. In die brief wordt tevens melding gemaakt van [*vertrouwelijk*]. Slechts één van de twee procedures, die met het nummer [*vertrouwelijk*] is relevant, aangezien daarin sprake is van verduistering van overheidsmiddelen, wat als reden is opgegeven voor de handhaving van verzoekers naam in de

bestreden handelingen. De Oekraïense autoriteiten hebben het voorwerp van die procedure overigens juridisch gekwalificeerd als het verduisteren van tegoeden, [*vertrouwelijk*]. Uit genoemde brief volgt dat verzoeker tegoeden heeft verduisterd, [*vertrouwelijk*].

150 De handhaving van de beperkende maatregelen jegens verzoeker berustte dus op bewijzen op grond waarvan de Raad ondubbelzinnig tot de vaststelling kon komen dat het Oekraïense gerechtelijke apparaat een procedure tegen verzoeker hadden ingeleid wegens het strafbare feit van verduistering van overheidsmiddelen.

151 Uit de brief van 10 oktober 2014 blijkt namelijk dat [*vertrouwelijk*], zodat er geen twijfel bestaat over de vermeende betrokkenheid van verzoeker, te meer daar de feitelijke context van het strafbare feit constant en samenhangend blijft en door de Oekraïense autoriteiten juridisch als het verduisteren van overheidsmiddelen is gekwalificeerd, wat overeenkomt met voornoemd relevant criterium.

152 Bovendien zijn die aan de Raad meegedeelde bewijzen vervat [*vertrouwelijk*] (zie in die zin arrest van 15 september 2016, Klyuyev/Raad, T-340/14, EU:T:2016:496, punten 41 en 93). In dat verband kan het de Raad dus niet worden verweten dat hij ervan uit is gegaan dat de informatie [*vertrouwelijk*] juist was en met bewijzen was gestaafd.

153 Daarenboven dient te worden vastgesteld dat in de brief staat dat verzoeker ervan wordt verdacht bepaalde economische strafbare feiten te hebben gepleegd [*vertrouwelijk*].

154 Dienaangaande zij opgemerkt dat de betrokken beperkende maatregelen de inspanningen die de Oekraïense autoriteiten leveren om de verduisterde overheidsmiddelen terug te vorderen vergemakkelijken en aanvullen. Dit sluit aan bij de doelstelling de rechtsstaat te versterken, zoals in de punten 140 en 141 hierboven is uiteengezet.

155 Ten slotte moet nog worden opgemerkt dat het vervolgen van economische misdrijven, zoals het verduisteren van overheidsmiddelen, een belangrijk middel is bij de bestrijding van corruptie en dat de bestrijding van corruptie, in de context van het externe optreden van de Unie, een beginsel is dat deel uitmaakt van het begrip rechtsstaat. Voorts moet het strafbare feit dat aan verzoeker wordt verweten, worden geplaatst in een bredere context waarin een niet te verwaarlozen deel van de voormalige bestuurlijke klasse van Oekraïne ervan wordt verdacht ernstige misdrijven te hebben gepleegd bij het beheer van de overheidsmiddelen en aldus een ernstige bedreiging vormt voor de institutionele en juridische grondslagen van het land en met name inbreuk maakt op de beginselen van wettigheid, verbod van willekeur van de uitvoerende macht, doeltreffende rechterlijke toetsing en gelijkheid voor de wet (zie in die zin arrest van 15 september 2016, Klyuyev/Raad, T-340/14, EU:T:2016:496, punt 117). Bijgevolg dragen de beperkende maatregelen in kwestie, als geheel en rekening houdende met de functies die verzoeker binnen de voormalige bestuurlijke klasse van Oekraïne heeft uitgeoefend, er op doeltreffende wijze toe bij dat het gemakkelijk wordt om de ten nadele van de Oekraïense instellingen begane misdrijven met betrekking tot het verduisteren van overheidsmiddelen te vervolgen en stellen zij de Oekraïense autoriteiten in staat gemakkelijker de opbrengst van dergelijke feiten van verduistering terug te krijgen. Hierdoor wordt het gemakkelijker, indien de gerechtelijke vervolgingen gegrond blijken te zijn, om met gerechtelijke middelen de gestelde corruptie door de leden van het oude regime te bestraffen en aldus bij te dragen aan de ondersteuning van de rechtstaat in dat land (zie in die zin arrest van 15 september 2016, Klyuyev/Raad, T-340/14, EU:T:2016:496, punt 118).

156 De Raad heeft dus geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door de bestreden handelingen vast te stellen, voor zover zij betrekking hadden op verzoeker.

157 Aan die slotsom wordt niet afgedaan door de overige argumenten van verzoeker.

158 In de eerste plaats moet verzoekers argument worden afgewezen dat het onderzoek dat in Oekraïne tegen hem loopt, gelet op [*vertrouwelijk*], alsmede op het bepaalde in de Oekraïense wet op het betrokken gebied en op de beperkte beslissingsbevoegdheden waarover hij beschikte, niet kan leiden tot de vaststelling dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd.

159 Verzoeker betwist namelijk niet dat de brief van 10 oktober 2014 authentiek is. De Raad heeft dus aangetoond dat in Oekraïne tegen verzoeker een strafvervolging loopt. In dat verband moet worden opgemerkt dat verzoeker met de gegevens die hij vóór de vaststelling van de bestreden handelingen aan de Raad heeft verstrekt, louter aanvoerde dat het onderzoek niet gegrond was en die gegevens zagen op de bevoegdheden van de premier in de Oekraïense rechtsorde en op de Oekraïense begrotingsbepalingen. Die gegevens konden dus geen twijfel doen rijzen over de gegrondheid van het besluit tot bevriezing van tegoeden in het licht van het onderzoek.

160 Hoe dan ook zijn de argumenten waarmee verzoeker aanvoert dat de tegen hem geuite beschuldigen niet waar zijn en waarmee hij beoogt de feiten die ten grondslag liggen aan het hem in Oekraïne ten laste gelegde strafbare feit, te weerleggen, niet relevant aangezien, zoals volgt uit de rechtspraak die in de punten 141, 143, 145 en 146 hierboven is aangehaald, het in beginsel niet aan de Raad staat om zelf de juistheid en de relevantie te onderzoeken en te beoordelen van de gegevens waarop de Oekraïense autoriteiten zich baseerden om verzoeker strafrechtelijk te vervolgen en moeten die autoriteiten in het kader van die onderzoeken de gegevens verifiëren waarop zij zich baseren en daaruit de gevolgen trekken voor de uitkomst van die onderzoeken (zie in die zin en naar analogie arrest van 14 april 2016, Ben Ali/Raad, T-200/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:216, punt 158).

161 Wat in de tweede plaats de rechterlijke beslissingen van de Oekraïense bestuursrechters betreft, waaruit volgens verzoeker in wezen blijkt dat de feiten die de aanleiding waren voor het tegen hem ingestelde onderzoek, niet als verduistering van overheidsmiddelen kunnen worden gekwalificeerd, dient te worden opgemerkt dat – los van de vraag of zij al dan niet relevant zijn – verzoeker niet heeft aangetoond dat de Raad kennis had van die rechterlijke beslissingen voordat hij de bestreden handelingen vaststelde. De Raad heeft in dat verband dus geen blijk gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling.

162 Overigens moet een besluit tot bevriezing van tegoeden worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover de Raad kon beschikken op het ogenblik waarop hij dat besluit heeft vastgesteld (arrest van 28 mei 2013, Trabelsi e.a./Raad, T-187/11, EU:T:2013:273, punt 115). Het is namelijk vaste rechtspraak dat de rechtmatigheid van een handeling van de Unie wordt beoordeeld met inachtneming van de feiten en de rechtstoestand die bestonden op de datum waarop de handeling is vastgesteld (zie arrest van 26 oktober 2012, Oil Turbo Compressor/Raad, T-63/12, EU:T:2012:579, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

163 Aangaande in de derde plaats de gestelde schending van het beginsel van het vermoeden van onschuld, dat in de Unierechtelijke rechtsorde is verankerd in artikel 48, lid 1, van het Handvest, dient met de Raad te worden vastgesteld dat uit de bestreden handelingen niet kan worden afgeleid dat verzoeker schuldig is bevonden aan feiten die strafbaar zijn volgens het Oekraïense strafrecht of volgens het recht van een lidstaat van de Unie en dat die handelingen niet vooruitlopen op de beoordeling van de feiten door de bevoegde Oekraïense autoriteiten en rechterlijke instanties. Bovendien heeft de Raad met de vaststelling van die handelingen bij het publiek niet de indruk gewekt dat verzoeker schuldig is. In die handelingen is namelijk enkel vastgesteld dat verzoeker in Oekraïne strafrechtelijk wordt vervolgd wegens het verduisteren van overheidsmiddelen (zie in die zin en naar analogie arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad, T-256/11, EU:T:2014:93, punten 82-84).

164 Wat in de vierde plaats het argument betreft dat de brief van 10 oktober 2014 niet geloofwaardig is [*vertrouwelijk*], dient ten eerste te worden opgemerkt dat Oekraïne sinds 1995 lid is van de Raad van Europa en het EVRM heeft bekrachtigd en, ten tweede, dat de Unie en de internationale gemeenschap hebben erkend dat het nieuwe Oekraïense regime legitiem is. De Raad heeft derhalve geen fout

gemaakt door zich te baseren op bewijzen [*vertrouwelijk*], zonder de wettigheid en de legitimiteit van het regime en het Oekraïense rechtsstelsel in twijfel te trekken. Hoe dan ook, voor zover het onderzoek van verzoekers betoog zou inhouden dat het Gerecht zich uitspreekt over de regelmatigheid van de overgang naar het nieuwe Oekraïense regime, moet worden vastgesteld dat een dergelijk onderzoek niet valt binnen het toezicht dat het Gerecht uitoefent op de in de onderhavige zaak aan de orde zijnde handelingen (zie in die zin en naar analogie arrest van 25 april 2013, Gbagbo/Raad, T-119/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:216, punt 75).

165 Wat in de vijfde plaats het betoog betreft dat de motivering ontoereikend is, dient te worden verwezen naar de beoordeling die is verricht in het kader van het eerste middel betreffende schending van de motiveringsplicht.

166 Ten slotte heeft verzoeker in zijn schriftelijke opmerkingen en ter terechtzitting aangevoerd dat het aan de Raad staat om, alvorens zich op een beslissing van een instantie van een derde land te baseren, zorgvuldig na te gaan of de relevante regelgeving van dat land waarborgt dat de rechten van de verdediging en het recht op effectieve rechterlijke bescherming op een vergelijkbaar niveau als dat in de Unie worden beschermd. Hij verwijst daarvoor ten eerste naar het arrest van 16 oktober 2014, LTTE/Raad (T-208/11 en T-508/11, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2014:885), en, ten tweede, naar de conclusies van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Raad/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723). Volgens verzoeker lijkt niets erop te wijzen dat het niveau van bescherming van de grondrechten dat in Oekraïne wordt gewaarborgd, minstens vergelijkbaar is met het niveau van bescherming in de Unie. De Raad dient derhalve na te gaan of de Oekraïense rechtsorde een dergelijke bescherming waarborgt.

167 Dat argument berust op onjuiste veronderstellingen. De benadering die het Gerecht heeft gevolgd in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 16 oktober 2014, LTTE/Raad (T-208/11 en T-508/11, EU:T:2014:885) kan namelijk niet op de onderhavige zaak worden toegepast.

168 Meer in het bijzonder was in die zaak in gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB van de Raad van 27 december 2001 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (PB 2001, L 344, blz. 93) – dat een mechanisme invoert dat de Raad toestaat een persoon te plaatsen op een lijst van personen wier tegoeden worden bevroren, op grond van een besluit van een nationale autoriteit, in voorkomend geval, een derde land – een criterium vastgelegd op grond waarvan de Raad beperkende maatregelen op personen kon toepassen. Dat criterium preciseerde:

„De lijst [...] wordt opgesteld aan de hand van welbepaalde inlichtingen of dossierelementen die aantonen dat door een bevoegde instantie een beslissing is genomen ten aanzien van de bedoelde personen, groepen of entiteiten, ongeacht of het gaat om de inleiding van een onderzoek of een vervolging wegens een terroristische daad, poging tot het plegen van een dergelijke daad, of de deelname aan of het vergemakkelijken van een dergelijke daad, op grond van bewijzen of serieuze en geloofwaardige aanwijzingen, dan wel om een veroordeling wegens dergelijke feiten. Personen, groepen en entiteiten die de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties in verband heeft gebracht met terrorisme en waartegen deze sancties heeft gelast, kunnen op de lijst worden geplaatst."

169 In casu is een voorafgaande beslissing van de Oekraïense autoriteiten geen criterium dat is gesteld in artikel 1, lid 1, van besluit 2014/119, zoals gewijzigd bij besluit 2015/143, op grond waarvan de betrokken beperkende maatregelen kunnen worden vastgesteld, aangezien de door die autoriteiten ingestelde gerechtelijke procedures slechts de feitelijke grondslag voor die maatregelen vormen. Het relevante criterium verwijst namelijk slechts naar de personen „die als verantwoordelijk zijn geïdentificeerd voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen".

170 In dat verband zij voorts opgemerkt dat de bewoordingen van het relevante criterium nauwer aansluiten bij die van het criterium dat aan de orde was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Conseil (T-256/11, EU:T:2014:93). Meer in het bijzonder

heeft het Gerecht in punt 66 van het arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad (T-256/11, EU:T:2014:93) geoordeeld dat dit criterium zag op personen die strafrechtelijk werden vervolgd wegens feiten van „verduistering van overheidsmiddelen", zonder te onderzoeken of de rechtsorde van het betrokken land, in casu Egypte, een rechtsbescherming bood die vergelijkbaar was met die welke de Unie waarborgde.

171 Zoals de Raad ter terechtzitting heeft opgemerkt, bestaat er hoe dan ook een belangrijk onderscheid tussen beperkende maatregelen, zoals die welke aan de orde waren in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 16 oktober 2014, LTTE/Raad (T-208/11 en T-508/11, EU:T:2014:885) en die betrekking hadden op de strijd tegen het terrorisme, en beperkende maatregelen die, zoals in de onderhavige zaak, worden vastgesteld in het kader van een samenwerking tussen de Unie en de nieuwe autoriteiten van een derde land, in casu Oekraïne.

172 De strijd tegen het terrorisme waaraan de Raad zijn bijdrage levert door beperkende maatregelen vast te stellen tegen bepaalde personen of entiteiten, past namelijk niet noodzakelijkerwijze binnen de context van samenwerking met de autoriteiten van een derde land, waar een regimewissel plaatsvond en dat de Raad wenst te ondersteunen. Dat geldt echter wel voor de maatregelen die in de onderhavige zaak aan de orde zijn en eveneens voor die welke aan de orde waren in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 27 februari 2014, Ezz e.a./Raad (T-256/11, EU:T:2014:93), bevestigd in hogere voorziening bij arrest van 5 maart 2015, Ezz e.a./Raad (C-220/14 P, EU:C:2015:147).

173 Indien de Raad de uitermate politieke beslissing om samen te werken met de – naar zijn mening betrouwbare – nieuwe Oekraïense autoriteiten teneinde hen met name in staat te stellen de eventueel verduisterde overheidsmiddelen terug te vorderen „om de rechtsstaat in Oekraïne te versterken en ondersteunen", slechts kon nemen op voorwaarde dat de Oekraïense staat, onmiddellijk na de regimewissel, een niveau van bescherming van de grondrechten waarborgde dat vergelijkbaar was met het door de Unie en haar lidstaten gewaarborgde beschermingsniveau, ook al was dat land lid van de Raad van Europa en had het het EVRM bekrachtigd, dan zou in wezen afbreuk worden gedaan aan de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Raad beschikt wat de vaststelling van de algemene criteria betreft die bepalen op welke personen beperkende maatregelen kunnen worden toegepast met het oogmerk die nieuwe autoriteiten te ondersteunen (zie punt 136 hierboven).

174 Wanneer de Raad die ruime beoordelingsbevoegdheid uitoefent, moet hij dus vrij zijn om tot de slotsom te komen dat de Oekraïense autoriteiten, na de regimewissel, ondersteuning verdienen voor zover zij het democratische bestel versterken en zorgen voor een betere eerbiediging van de rechtsstaat in Oekraïne ten opzichte van de vroegere situatie, en dat die rechtsstaat met name versterkt en ondersteund kan worden door de tegoeden te bevriezen van personen die als verantwoordelijk zijn geïdentificeerd voor het verduisteren van Oekraïense overheidsmiddelen, waartoe sinds de handelingen van januari 2015 ook de personen behoren tegen wie door de Oekraïense autoriteiten een onderzoek is ingesteld wegens verduistering van overheidsmiddelen of medeplichtigheid daaraan, of wegens machtsmisbruik of medeplichtigheid daaraan.

175 Slechts indien de politieke keuze van de Raad om het nieuwe Oekraïense regime te ondersteunen, met name door de samenwerking die volgt uit de betrokken beperkende maatregelen, kennelijk onjuist zou blijken te zijn, met name omdat de grondrechten na de regimewissel stelselmatig worden geschonden in dat land, zou een eventuele discrepantie tussen de bescherming van de grondrechten in Oekraïne en die van de Unie dus invloed kunnen hebben op de rechtmatigheid van de handhaving van die maatregelen jegens verzoeker. Uit het onderzoek van het onderhavige beroep blijkt dat dit in casu niet het geval is.

176 In casu kunnen de door verzoeker aangevoerde argumenten de aannemelijkheid van de tegen hem geuite beschuldigingen betreffende feiten van verduistering van overheidsmiddelen niet in twijfel trekken, zoals hierboven is onderzocht, en volstonden zij evenmin als bewijs dat zijn specifieke situatie

zou zijn beïnvloed door de problemen die hij aanvoert met betrekking tot het Oekraïense rechtsstelsel tijdens de procedure tegen hem, die de reden was voor de handhaving van de beperkende maatregelen tegen hem.

177 Gelet op een en ander dient de slotsom te luiden dat de Raad de op hem rustende bewijsplicht is nagekomen en geen blijk heeft gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling door te oordelen dat de brief van 10 oktober 2014 een voldoende solide feitelijke grondslag was, daar uit die brief bleek dat ten tijde van de vaststelling van de beperkende handelingen tegen verzoeker een strafprocedure liep wegens het verduisteren van overheidsmiddelen [*vertrouwelijk*], en door op grond daarvan verzoekers naam op de lijst te handhaven.

178 In die omstandigheden moet het vijfde middel worden afgewezen.

179 Het beroep moet derhalve in zijn geheel worden verworpen en zowel verzoekers verzoek om maatregelen tot organisatie van de procesgang als het subsidiair door de Raad ingediende verzoek om de gevolgen van besluit 2015/364 in stand te laten, hoeven dus niet te worden onderzocht.

Kosten

180 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. Aangezien verzoeker in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van de Raad te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Zesde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Mykola Yanovych Azarov wordt verwezen in de kosten.

Berardis Spielmann Csehi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 juli 2017.

ondertekeningen

Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding 1

Feiten van na de instelling van het beroep 4

Procedure en conclusies van partijen 4

In rechte 6 5

Eerste middel: schending van de motiveringsplicht 5

Tweede middel: schending van de grondrechten 7

Het vierde onderdeel: schending van de rechten van verdediging 7

Eerste onderdeel: schending van het recht op eigendom 9

Tweede onderdeel: schending van het recht om een economische activiteit uit te oefenen 11

Derde onderdeel: onevenredigheid van de beperkende maatregelen 12

Derde middel: misbruik van bevoegdheid 13

Vierde middel: schending van het beginsel van behoorlijk bestuur 15

Vijfde middel: kennelijk onjuiste beoordeling 16

Kosten 24