Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

de 7 de julio de 2017*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas habida cuenta de la situación en Ucrania — Congelación de fondos — Lista de las personas, entidades y organismos a los que se aplica la congelación de fondos y de recursos económicos — Mantenimiento del nombre del demandante en la lista — Obligación de motivación — Derecho de defensa — Derecho de propiedad — Derecho a ejercer una actividad económica — Proporcionalidad — Desviación de poder — Principio de buena administración — Error manifiesto de apreciación»

En el asunto T-215/15,

Mykola Yanovych Azarov, con domicilio en Kiev (Ucrania), representado por los Sres. G. Lansky y A. Egger, abogados,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. J.-P. Hix y F. Naert, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE y por el que se solicita la anulación, en la medida en que mantienen el nombre del demandante en la lista de personas objeto de las medidas restrictivas en cuestión, de la Decisión (PESC) 2015/364 del Consejo, del 5 de marzo de 2015, por la que se modifica la Decisión 2014/119/PESC relativa a medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2015, L 62, p. 25), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/357 del Consejo, de 5 de marzo de 2015, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 208/2014 relativo a las medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2015, L 62, p. 1),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

integrado por el Sr. G. Berardis (Ponente), Presidente, y los Sres. D. Spielmann y Z. Csehi, Jueces;

Secretario: Sra. S. Bukšek Tomac, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de diciembre de 2016;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: alemán.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 El demandante, Sr. Mykola Yanovych Azarov, fue primer ministro de Ucrania del 11 de marzo de 2010 al 28 de enero de 2014.

2 El presente asunto se sitúa en el marco de los asuntos relativos a las medidas restrictivas adoptadas habida cuenta de la situación de Ucrania a raíz de la represión de las manifestaciones de la Plaza de la Independencia de Kiev (Ucrania) en febrero de 2014.

3 El 5 de marzo de 2014 el Consejo de la Unión Europea adoptó la Decisión 2014/119/PESC, relativa a medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2014, L 66, p. 26). En esa misma fecha el Consejo adoptó el Reglamento (UE) n.º 208/2014, relativo a las medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2014, L 66, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos de marzo de 2014»).

4 El artículo 1, apartados 1 y 2, de la Decisión 2014/119 establecía lo siguiente en su versión inicial:

«1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia correspondan a personas que hayan sido identificadas como responsables de la apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano y a personas responsables de violaciones de los derechos humanos en Ucrania, o a personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados con ellas, enumeradas en el anexo.

2. En ningún caso se pondrán fondos o recursos económicos a disposición directa ni indirecta de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos enumerados en el anexo.»

5 Las modalidades de esa inmovilización de fondos se determinaban en los apartados siguientes del mismo artículo.

6 De conformidad con la Decisión 2014/119, el Reglamento n.º 208/2014 imponía la adopción de medidas de inmovilización de fondos y definía las modalidades de dicha inmovilización en términos, en esencia, idénticos a los de la referida Decisión.

7 Los nombres de las personas sujetas a los actos de marzo de 2014 se enunciaban en la lista, idéntica, que figuraba en el anexo de la Decisión 2014/119 y en el anexo I del Reglamento n.º 208/2014 (en lo sucesivo, «lista») con, entre otras cosas, la motivación de su inclusión.

8 El nombre del demandante se incluyó en la lista con la información de identificación siguiente: «Primer Ministro de Ucrania hasta enero de 2014»; y con la motivación siguiente:

«Persona sometida a un proceso penal en Ucrania para investigar delitos en relación con el fraude de fondos públicos de Ucrania y su transferencia ilegal fuera de Ucrania».

9 El 6 de marzo de 2014 el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un aviso a la atención de las personas a las que se aplicaban las medidas restrictivas contempladas en la Decisión 2014/119 y en el Reglamento n.º 208/2014 (DO 2014, C 66, p. 1). Según ese aviso, «las personas afectadas podrán presentar al Consejo una solicitud, junto con la documentación probatoria correspondiente, para que se reconsidere la decisión de incluirlas en las listas mencionadas».

10 El 12 de mayo de 2014 el demandante interpuso un recurso con la pretensión de que se anularan la Decisión 2014/119 y el Reglamento n.º 208/2014. Este recurso se registró en la Secretaría del Tribunal General con el número T-331/14.

11 El 29 de enero de 2015 el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2015/143, por la que se modifica la Decisión 2014/119 (DO 2015, L 24, p. 16), y el Reglamento (UE) 2015/138, por el que se modifica el Reglamento n.º 208/2014 (DO 2015, L 24, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos de enero de 2015»).

12 La Decisión 2015/143 precisó, a partir del 31 de enero de 2015, los criterios de designación de las personas sujetas a la inmovilización de fondos. En particular, el artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/119 fue sustituido por el texto siguiente:

«1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, tenencia o control corresponda a personas que hayan sido identificadas como responsables de apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano o de violaciones de los derechos humanos, y a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellas que figuren en el anexo.

A los efectos de la presente Decisión, entre las personas que hayan sido identificadas como responsables de apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano se incluirá a aquellas personas sujetas a investigación por parte de las autoridades ucranianas:

a) por apropiación indebida de fondos o activos públicos ucranianos, o por su complicidad en dicha apropiación, o

b) por abuso de cargo ejercido como titular de empleo o cargo público con ánimo de obtener un beneficio indebido para sí o para un tercero, causando con ello un perjuicio para los fondos o activos públicos ucranianos, o por su complicidad en dicho abuso.»

13 El Reglamento 2015/138 modificó el Reglamento n.º 208/2014 de conformidad con la Decisión 2015/143.

14 Mediante escrito de 2 de febrero de 2015, el Consejo comunicó al demandante su intención de mantener las medidas restrictivas vigentes en su contra y le transmitió un escrito [*confidencial*] [1] de fecha 10 de octubre de 2014 (en lo sucesivo, «escrito de 10 de octubre de 2014») informándole de la posibilidad de presentar observaciones. Mediante escrito de 18 de febrero de 2015, el demandante presentó sus observaciones.

15 El 5 de marzo de 2015 el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2015/364, por la que se modifica la Decisión 2014/119 (DO 2015, L 62, p. 25), y el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/357, por el que se aplica el Reglamento n.º 208/2014 (DO 2015, L 62, p. 1) (en lo sucesivo, considerados conjuntamente, «actos impugnados»).

16 La Decisión 2015/364 modificó el artículo 5 de la Decisión 2014/119, prorrogando las medidas restrictivas, en lo que afectaba al demandante, hasta el 6 de marzo de 2016. Por consiguiente, la lista se sustituyó de conformidad con los actos impugnados.

1 — Ocultación de datos confidenciales.

17 A raíz de esas modificaciones, el nombre del demandante se mantuvo en la lista con la información de identificación siguiente: «primer ministro de Ucrania hasta enero de 2014»; y con esta motivación:

«Persona incursa en una causa penal ante las autoridades ucranianas por apropiación indebida de fondos o activos públicos.»

18 Mediante escrito de 6 de marzo de 2015, el Consejo informó al demandante del mantenimiento de las medidas restrictivas vigentes en su contra.

Hechos posteriores a la interposición del recurso

19 Mediante su sentencia de 28 de enero de 2016, Azarov/Consejo (T-331/14, EU:T:2016:49), el Tribunal anuló la Decisión 2014/119 y el Reglamento n.º 208/2014 en la medida en que afectaban al demandante.

20 El 4 de marzo de 2016 el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2016/318, por la que se modifica la Decisión 2014/119 (DO 2016, L 60, p. 76), y el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/311, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 208/2014 (DO 2016, L 60, p. 1). Ambos actos prorrogan las medidas restrictivas, y en particular por lo que se refiere al demandante, hasta el 6 de marzo de 2017.

21 El 27 de abril de 2016 la Decisión 2016/318 y el Reglamento de Ejecución 2016/311 fueron objeto de la interposición de un nuevo recurso por parte del demandante ante el Tribunal (asunto T-190/16, Azarov/Consejo).

Procedimiento y pretensiones de las partes

22 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 29 de abril de 2015, el demandante interpuso el presente recurso, presentando asimismo una solicitud para que el asunto se sustanciara en un procedimiento acelerado con arreglo al artículo 76 *bis* del Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991 del Tribunal.

23 Mediante resolución de 28 de mayo de 2015, el Tribunal (Sala Novena) denegó la solicitud de procedimiento acelerado.

24 El 7 de julio de 2015 el Consejo presentó el escrito de contestación. El 8 de julio de 2015 presentó asimismo, de conformidad con el artículo 66 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, una instancia motivada para que el contenido de determinados documentos anejos al escrito de contestación no se citara en los documentos concernientes al asunto a los que el público tuviera acceso. El demandante comunicó sus objeciones a dicha solicitud de tratamiento confidencial.

25 Los escritos de réplica y dúplica fueron presentados, respectivamente, por el demandante el 27 de agosto de 2015 y por el Consejo el 12 de octubre de 2015.

26 El 14 de octubre de 2015 el Consejo presentó, de conformidad con el artículo 66 del Reglamento de Procedimiento, una instancia motivada para que el contenido de un anexo de la demanda y de un anexo de la dúplica no se mencionara en los documentos concernientes al asunto a los que el público tuviera acceso.

27 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Sexta, a la que, en consecuencia, se atribuyó el presente asunto.

28 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Sexta) decidió iniciar la fase oral del procedimiento.

29 En la vista celebrada el 15 de diciembre de 2016 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal.

30 El demandante solicita al Tribunal que:

— Anule los actos impugnados en la medida en que lo afectan.

— Acuerde la práctica de determinadas diligencias de ordenación del procedimiento.

— Condene en costas al Consejo.

31 El Consejo solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Con carácter subsidiario, declare que se mantienen los efectos de la Decisión 2015/364 hasta que sea efectiva la anulación parcial del Reglamento de Ejecución 2015/357.

— Condene en costas al demandante.

Fundamentos de Derecho

32 En apoyo de su recurso, el demandante invoca cinco motivos, basados: en primer lugar, en el incumplimiento de la obligación de motivación; en segundo lugar, en la vulneración de derechos fundamentales; en tercer lugar, en la existencia de desviación de poder; en cuarto lugar, en la violación del principio de buena administración; y, en quinto lugar, en la existencia de error manifiesto de apreciación.

Primer motivo: incumplimiento de la obligación de motivación

33 Según el demandante, no se motivó la decisión del Consejo de mantener su nombre en la lista. Concretamente, entiende que los datos relativos a los «motivos de la inclusión» no explican ni las razones concretas y específicas ni los aspectos jurídicos y fácticos que llevaron a la adopción de los actos impugnados, por lo que no cumplen con lo exigido por la jurisprudencia dictada en materia de motivación y respeto del derecho de defensa. Para el demandante, además, la circunstancia de que el Consejo no comunicara dichos motivos ni en el momento de la adopción de las medidas restrictivas ni lo antes posible tras dicha adopción infringe el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

34 El demandante alega asimismo que la motivación de los actos impugnados, que indica que se trata de una persona incursa «en una causa penal», no es correcta, puesto que la causa penal en que se encuentra incurso está en su fase inicial. Por lo demás, a su juicio, la imputación que se le hace de la autoría de una apropiación indebida de fondos carece de fundamento, porque entre los documentos en que se basó el Consejo no hay ninguno del que se desprenda que los hechos expuestos estén tipificados como apropiación indebida.

35 En la réplica, el demandante imputa además al Consejo haberse limitado a reproducir lo que se dice en los documentos de las autoridades ucranianas sin realizar una valoración autónoma.

36 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

37 A tenor del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, «los actos jurídicos deberán estar motivados».

38 En virtud del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta (a la que el artículo 6 TUE, apartado 1, reconoce el mismo valor jurídico que a los Tratados), el derecho a una buena administración incluye en particular «la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones».

39 Es jurisprudencia reiterada que la motivación exigida por el artículo 296 TFUE y por el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta deberá adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual éste se haya adoptado. Dicha motivación deberá mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de forma que el interesado pueda conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación deberá apreciarse en función de las circunstancias de cada caso (véase la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 94 y la jurisprudencia citada).

40 No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple los requisitos del artículo 296 TFUE y del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulen la materia de que se trate. Así pues, por una parte, un acto lesivo estará suficientemente motivado cuando tenga lugar en un contexto conocido por el interesado, de modo que le permita comprender el alcance de la medida adoptada respecto de él. Por otra parte, el grado de precisión de la motivación de una decisión deberá ser proporcionado a las posibilidades materiales y a las circunstancias técnicas o de plazo en las que deba dictarse (véase la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 95 y la jurisprudencia citada).

41 En particular, la motivación de una medida de inmovilización de activos, en principio, no puede consistir únicamente en una redacción general y estereotipada. Por el contrario, con las reservas enunciadas en el apartado 40 anterior, una medida de esta naturaleza deberá indicar las razones específicas y concretas por las que el Consejo considere que la normativa pertinente es aplicable al interesado (véase la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 96 y la jurisprudencia citada).

42 Por último, procede recordar que la obligación de motivar los actos constituye una formalidad sustancial que debe distinguirse de la cuestión del fundamento de las razones dadas, pues ésta pertenece al ámbito de la legalidad material del acto controvertido. La motivación de los actos consiste en expresar formalmente las razones en las que los mismos se basan. Si tales razones incurren en errores, éstos vician la legalidad material de los actos, pero no su motivación, que puede ser suficiente aunque exprese una fundamentación equivocada (sentencias de 22 de marzo de 2001, Francia/Comisión, C-17/99, EU:C:2001:178, apartado 35, y de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartados 60 y 61).

43 En el presente asunto, debe señalarse que el motivo de inclusión del nombre del demandante en la lista, tal como quedó modificado al mantenerse el nombre en la lista en los actos impugnados (véase el apartado 17 anterior), es específico y concreto e indica los datos que constituyen el fundamento de la decisión de mantener el nombre en la lista, es decir, el hecho de que se encuentre incurso en una causa penal iniciada por las autoridades ucranianas por apropiación indebida de fondos o activos públicos.

44 Además, el mantenimiento de las medidas restrictivas vigentes en su contra tuvo lugar en un contexto conocido por el demandante, que había tenido conocimiento, a través de sus comunicaciones con el Consejo, del escrito de 10 de octubre de 2014, en el que se basó la institución para mantener dichas medidas (véanse en ese sentido las sentencias de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartados 53 y 54 y la jurisprudencia citada, y de 6 de septiembre de 2013, Bank Melli Iran/Consejo, T-35/10 y T-7/11, EU:T:2013:397, apartado 88). En ese escrito se

indican [*confidencial*]. Por otro lado, ese contexto incluye también comunicaciones mantenidas entre el demandante y el Consejo en el marco del asunto que dio lugar a la sentencia de 28 de enero de 2016, Azarov/Consejo (T-331/14, EU:T:2016:49).

45 A la luz de todo lo anterior, procede concluir que los actos impugnados indican con suficiente precisión en Derecho los aspectos jurídicos y fácticos que constituyen, a juicio de la institución de la que emanan, el fundamento de los mismos.

46 Esa conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones del demandante.

47 En primer lugar, por lo que se refiere al carácter supuestamente estereotipado del motivo de inclusión, procede señalar que, si bien los razonamientos que figuran en dicho motivo son los mismos sobre cuya base fueron sometidas a medidas restrictivas las demás personas físicas mencionadas en la lista, su objetivo es describir la situación concreta del demandante, que, al igual que las demás personas está incurso, según el Consejo, en causas judiciales relacionadas con investigaciones sobre la apropiación indebida en Ucrania de fondos públicos (véase en ese sentido la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 115).

48 En segundo lugar, por lo que se refiere a la divergencia que existe entre la motivación que figura en los actos impugnados y la que figuraba en los actos de marzo de 2014, resulta obligado observar que, tal como destaca el Consejo, dado que la motivación de los actos impugnados es suficiente, el hecho de que otros actos recojan una motivación ligeramente distinta no puede constituir motivo de ilegalidad respecto de los actos impugnados.

49 En tercer lugar, por lo que atañe a lo aducido por el demandante en el sentido de que la motivación que figura en los actos impugnados difiere de los datos que figuraban en el escrito de 10 de octubre de 2014, se ha de observar que ese escrito se refiere a [*confidencial*]. La circunstancia de que el escrito se refiera asimismo a [*confidencial*] no tiene relación con el supuesto incumplimiento de la obligación de motivación.

50 Por último, por lo que se refiere a las alegaciones formuladas por el demandante en relación con la credibilidad de la motivación, procede observar que se refieren a la fundamentación de la motivación, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia que se ha recordado en el apartado 42 anterior, serán analizadas posteriormente en el marco del quinto motivo.

51 Habida cuenta de los razonamientos anteriores, procede desestimar el primer motivo.

Segundo motivo: vulneración de derechos fundamentales

52 Este motivo se divide en cuatro partes, basadas en la vulneración del derecho de propiedad, la vulneración del derecho a ejercer actividades económicas, la desproporción de las medidas restrictivas en cuestión y la vulneración del derecho de defensa, respectivamente.

53 Resulta oportuno analizar en primer lugar la cuarta parte del motivo, basada en la vulneración del derecho de defensa, y después, sucesivamente, las basadas en la vulneración del derecho de propiedad, en la vulneración del derecho a ejercer actividades económicas y en la desproporción de las medidas restrictivas en cuestión.

Cuarta parte: vulneración del derecho de defensa

54 En esencia, el demandante afirma que el Consejo vulneró su derecho a ser oído, por comunicarle datos que no eran lo suficientemente precisos como para que él pudiera transmitir de manera efectiva su punto de vista en relación con las pruebas de cargo. Concretamente, entiende que el escrito de 10 de octubre de 2014 recoge razonamientos vagos y genéricos y no cumple con los requisitos de la tutela judicial efectiva. Considera además que el Consejo no tuvo en cuenta los razonamientos presentados por el demandante para probar que no pudo cometer las infracciones que se le imputaban, y que el Consejo tampoco tuvo en cuenta todos los incumplimientos por parte de las autoridades ucranianas del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).

55 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

56 Se ha de recordar que el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta consagra expresamente el derecho fundamental al respeto del derecho de defensa en los procedimientos previos a la adopción de una medida restrictiva (véase en ese sentido la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 66).

57 En el caso de una decisión de congelación de fondos posterior que mantenga en la lista de las personas y entidades cuyos fondos se han inmovilizado el nombre de una persona o entidad que ya figuraba en ella, es preciso en principio, antes de que se adopte dicha decisión, comunicar a la persona o entidad afectada las pruebas de cargo y darle la oportunidad de ser oída (véase en ese sentido la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 62).

58 Ese derecho a ser oído previamente deberá respetarse cuando el Consejo haya invocado nuevos datos en contra de la persona sometida a una medida restrictiva a la que se haya decidido mantener en la lista controvertida (sentencias de 18 de junio de 2015, Ipatau/Consejo, C-535/14 P, EU:C:2015:407, apartado 26, y de 13 de septiembre de 2013, Makhlouf/Consejo, T-383/11, EU:T:2013:431, apartado 43).

59 En el presente asunto debe señalarse que el artículo 2, apartados 2 y 3, de la Decisión 2014/119 y el artículo 14, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 208/2014 establecen que el Consejo comunicará su decisión, incluidos los motivos de su inclusión en la lista, a la persona física o jurídica, entidad u organismo afectados, ya sea directamente, si se conoce su domicilio, ya sea mediante la publicación de un anuncio, proporcionándole la oportunidad de presentar sus alegaciones. Cuando se presenten alegaciones o nuevas pruebas sustantivas, el Consejo reconsiderará su decisión e informará a la persona física o jurídica, entidad u organismo afectados. Además, según el artículo 5, párrafo tercero, de la Decisión, ésta estará sujeta a revisión continua, y, según el artículo 14, apartado 4, del Reglamento n.º 208/2014, la lista se examinará periódicamente y, al menos, cada doce meses. Los actos impugnados se basan en esos actos iniciales de marzo de 2014 y su efecto es la prórroga de la inmovilización de fondos tras la reconsideración mencionada de la lista por parte del Consejo.

60 A ese respecto y habida cuenta del principio jurisprudencial que se ha expuesto en el apartado 58 anterior, procede señalar que, al mantener el nombre del demandante en la lista, el Consejo invocó nuevos datos que no había comunicado al demandante tras la inclusión inicial del nombre de éste en la lista.

61 En efecto, por una parte, la motivación de los actos impugnados no coincide con la de la primera inclusión del nombre del demandante en la lista (véanse los apartados 8 y 17 anteriores). Por otra, el Consejo se basa en medios de prueba nuevos, en concreto en el escrito de 10 de octubre de 2014.

62 Por consiguiente, el Consejo tenía la obligación de oír al demandante antes de adoptar esos actos.

63 Del expediente del asunto se desprende que, mediante su escrito de 2 de febrero de 2015, tras haber indicado al demandante que el criterio de designación había sido modificado mediante los actos de enero de 2015 (véanse los apartados 12 y 13 anteriores), que iban adjuntos a dicho escrito, y tras haber analizado los argumentos que el demandante le había hecho llegar, el Consejo informó a éste de que tenía la intención de mantener las medidas restrictivas frente a él vigentes. El Consejo se refirió al escrito de 10 de octubre de 2014, adjunto al escrito de 2 de febrero de 2015, como medio de prueba que justificaba la inclusión del nombre del demandante en la lista, y le proporcionó, por último, la posibilidad de formular observaciones. Mediante escrito de 18 de febrero de 2015, el demandante se dirigió efectivamente al Consejo para presentarle medios complementarios de prueba en apoyo de su solicitud de reconsideración de la inclusión de su nombre en la lista.

64 Además, inmediatamente después de la adopción de los actos impugnados, mediante carta de 6 de marzo de 2015, el Consejo dio contestación a las observaciones que el demandante había formulado en el escrito de 18 de febrero de 2015, desestimándolas. Por otra parte, el Consejo le remitió los actos impugnados y le proporcionó la posibilidad de formular observaciones adicionales. Mediante escrito de 27 de marzo de 2015, el Consejo accedió asimismo a la solicitud que le había hecho el demandante en su correo electrónico de 9 de marzo de 2015 de que se le diera acceso a determinados documentos de la institución.

65 A la luz de estos hechos, procede concluir que el Consejo cumplió con sus obligaciones en relación con el respeto del derecho de defensa del demandante en el procedimiento que concluyó con la adopción de los actos impugnados, puesto que el demandante tuvo acceso a los datos y medios de prueba que habían motivado el mantenimiento de las medidas restrictivas frente a él vigentes y estuvo en condiciones de formular en el momento oportuno observaciones y de entablar el presente recurso, invocando en su defensa datos relevantes del expediente.

66 Esa conclusión no queda desvirtuada por las restantes alegaciones realizadas por el demandante.

67 En primer lugar, se ha de señalar, tal como observa el Consejo, que lo aducido por el demandante en relación con la vaguedad o precisión insuficiente de los datos que se le comunicaron tiene que ver más bien con el supuesto incumplimiento de la obligación de motivación de esa institución. Por lo tanto, a este respecto procede remitirse a los razonamientos desarrollados anteriormente en el marco de la valoración del primer motivo.

68 En segundo lugar, por lo que se refiere a lo alegado por el demandante sobre la supuesta vulneración de su derecho de defensa por parte de las autoridades ucranianas, se ha de indicar, tal como hace el Consejo, que, cuando aduce la vulneración de su derecho de defensa en el procedimiento que llevó a esa institución a prorrogar las medidas restrictivas en cuestión, el demandante no puede invocar la supuesta vulneración de ese derecho ni ninguna otra irregularidad referidas a procedimientos pendientes en Ucrania, ya que la vulneración del derecho de defensa únicamente puede tener por objeto dicha vulneración por parte de las instituciones de la Unión Europea. Además, por lo que se refiere concretamente a la supuesta ilegalidad de la denegación de acceso al expediente que se aduce que quedó acreditada en una resolución de 5 de marzo de 2015 del Tribunal de Distrito de Pechers'k (Kiev), baste observar que dicha resolución judicial se dictó el mismo día en que se adoptaban los actos impugnados y que, por ello, no pudo tener incidencia alguna en la legalidad de éstos.

69 En tercer lugar, por lo que se refiere a la alegación de que el Consejo se dio por satisfecho con la información recibida [*confidencial*], sin solicitar, habida cuenta de los datos que el demandante le había presentado, información adicional, resulta obligado señalar que ello no implica que el demandante no tuviera la posibilidad de argüir su punto de vista, por lo que no supone una vulneración de su derecho de defensa.

70 Por lo demás, en la medida en que esa alegación deba entenderse en esencia como la invocación de un error manifiesto de apreciación del Consejo teniendo en cuenta los medios de prueba que tenía a su disposición, resulta oportuno analizarla posteriormente en el marco del quinto motivo.

71 Habida cuenta de los razonamientos anteriores, procede desestimar la cuarta parte del segundo motivo.

Primera parte: vulneración del derecho de propiedad

72 El demandante estima que los actos impugnados menoscaban su derecho de propiedad, consagrado en el artículo 17, apartado 1, de la Carta. A su juicio, la inmovilización de fondos que se le ha impuesto equivale de hecho a una expropiación y ello se desprende de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según el demandante, las restricciones impuestas por los actos impugnados, por apoyarse en meras afirmaciones, se adoptaron sin las garantías procedimentales establecidas en el Derecho de la Unión. Afirma que el Consejo no probó que en el momento de la adopción de los actos impugnados se le estuviera juzgando ya por los hechos indicados en los motivos de inclusión en la lista. Entiende que, por consiguiente, no puede considerarse que la limitación a su derecho de propiedad venga, a efectos del artículo 52, apartado 1, de la Carta, «establecida por la ley». Aduce además que el Consejo no demostró que se dieran los requisitos necesarios para justificar restricciones de los derechos fundamentales.

73 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

74 A tenor del artículo 17, apartado 1, de la Carta:

«Toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida en que resulte necesario para el interés general.»

75 A tenor del artículo 52, apartado 1, de la Carta, por una parte, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades y, por otra, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

76 Según la jurisprudencia, las medidas de inmovilización de fondos suponen indudablemente una restricción al ejercicio del derecho de propiedad (véase en este sentido la sentencia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartado 358).

77 En el caso de autos, es verdad que se restringe el derecho de propiedad del demandante, ya que, en particular, no puede disponer de los fondos que tenga localizados en el territorio de la Unión, salvo en virtud de autorizaciones específicas, y ya que ningún fondo ni ningún recurso económico puede ponerse, directa o indirectamente, a su disposición. Dado que los actos impugnados tuvieron el efecto de prorrogar hasta el 6 de marzo de 2016 la inmovilización de los fondos del demandante, inevitablemente restringieron el ejercicio de su derecho de propiedad hasta esa fecha.

78 Sin embargo, el derecho de propiedad, tal y como está protegido por el artículo 17, apartado 1, de la Carta, no constituye una prerrogativa absoluta y, en consecuencia, puede ser objeto de limitaciones en las circunstancias establecidas en el artículo 52, apartado 1, de la propia Carta (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 195 y la jurisprudencia citada).

79 Pues bien, tal como indica el artículo 52, apartado 1, de la Carta, para ser conforme con el Derecho de la Unión, cualquier limitación del ejercicio de ese derecho deberá responder a tres requisitos.

80 En primer lugar, deberá venir «establecida por la ley». En otras palabras, la medida debe tener base legal. En segundo lugar, deberá perseguir un objetivo de interés general reconocido como tal por la Unión. Entre estos objetivos figuran los perseguidos en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y contemplados en el artículo 21 TUE, apartado 2. En tercer lugar, la limitación no puede ser excesiva. Por una parte, debe ser necesaria y proporcionada en relación con el objetivo perseguido. Por otra, el «contenido esencial» —es decir, la esencia— del derecho o libertad de que se trate debe ser respetado (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartados 197 a 200 y la jurisprudencia citada).

81 En el caso que nos ocupa se cumplen todos y cada uno de esos requisitos.

82 Efectivamente, la limitación viene «establecida por la ley», puesto que el mantenimiento del nombre del demandante en la lista se corresponde con el criterio de inclusión establecido originalmente en el artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/119, tal como quedó modificado por la Decisión 2015/143, que no fue modificado por los actos impugnados y que remite a la pendencia de un procedimiento penal, por hechos constitutivos de apropiación indebida de fondos públicos, contra la persona de que se trata.

83 En segundo lugar, procede observar que los actos impugnados son conformes con el objetivo contemplado en el artículo 21 TUE, apartado 2, letra b), tal como indica el considerando 2 de la Decisión 2014/119, de consolidar y apoyar el Estado de Derecho en Ucrania mediante las medidas restrictivas en cuestión. De ese modo, los actos se inscriben en el marco de una política de apoyo a las autoridades ucranianas, destinada a favorecer la estabilización política y económica de Ucrania y, más específicamente, a ayudar a las autoridades de ese país en su lucha contra la apropiación indebida de fondos públicos.

84 En tercer lugar, por lo que se refiere a la proporcionalidad de la injerencia en el derecho de propiedad del demandante, procede recordar que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulte adecuado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate. Así pues, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y las desventajas ocasionadas no deberán ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia de 5 de marzo de 2015, Ezz y otros/Consejo, C-220/14 P, EU:C:2015:147, apartado 205 y la jurisprudencia citada).

85 Pues bien, de la jurisprudencia se desprende que los inconvenientes generados por las medidas restrictivas no son desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos, habida cuenta, por una parte, de que tienen, por su propia naturaleza, carácter temporal y reversible, y, en consecuencia, no menoscaban el «contenido esencial» del derecho de propiedad, y de que, por otra parte, pueden ser sometidas a excepciones con el fin de cubrir las necesidades básicas, los gastos relacionados con la prestación de servicios jurídicos o bien los gastos extraordinarios de las personas de que se trate (véase en ese sentido la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 209 y la jurisprudencia citada).

86 Además, por una parte, las medidas restrictivas en cuestión contribuyen de forma eficaz a facilitar la constatación de la apropiación de fondos públicos ucranianos, además de a facilitar la restitución de dichos fondos, y, por otra parte, el demandante no invoca nada que pueda probar que las medidas no sean adecuadas o que haya medidas menos onerosas que alcancen los objetivos perseguidos.

87 Por consiguiente, procede desestimar asimismo la primera parte del segundo motivo.

Segunda parte: vulneración del derecho a ejercer actividades económicas

88 A juicio del demandante, los actos impugnados infringen el artículo 16 de la Carta, que engloba la libertad para ejercer actividades económicas o mercantiles, la libertad contractual y la libre competencia. Entiende que, por establecer no sólo la inmovilización de fondos sino también la de cualquier recurso económico, hacen prácticamente imposible el ejercicio de actividades empresariales. Afirma que las medidas también resultan desproporcionadas en relación con los objetivos perseguidos, puesto que en el momento de su adopción el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos ya no estaban amenazados en Ucrania, en particular por el demandante, que ya no ejercía funciones políticas y se encontraba en el extranjero.

89 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

90 A tenor del artículo 16 de la Carta, «se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales».

91 De la jurisprudencia se desprende que, si bien las medidas restrictivas pueden tener consecuencias negativas considerables y una incidencia importante en la vida profesional de la persona afectada, sólo pretenden inmovilizar los fondos de ésta y lo hacen con carácter cautelar. Por tanto, su objeto inmediato no es oponerse a que la persona afectada ejerza dentro de la Unión actividades industriales o mercantiles de carácter lucrativo (véase la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 253 y la jurisprudencia citada). Por lo demás, el demandante no ha aportado ningún dato concreto que acredite que ejerce o tiene intención de ejercer actividades económicas en la Unión o que la inmovilización de sus fondos perjudica a actividades económicas preexistentes.

92 En cualquier caso, por lo que atañe a la libertad para ejercer actividades económicas, el Tribunal de Justicia tiene declarado que ésta, habida cuenta del tenor del artículo 16 de la Carta, puede quedar sometida a un amplio abanico de intervenciones del poder público que establezcan limitaciones al ejercicio de las actividades económicas en aras del interés general (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 123 y la jurisprudencia citada).

93 En el presente asunto, suponiendo que las medidas controvertidas restrinjan efectivamente los derechos económicos que el demandante invoca, procede observar en primer lugar que esa restricción, por venir impuesta por una disposición de carácter general de la Decisión 2014/119, está establecida por ley (véase el apartado 82 anterior).

94 En segundo lugar, la restricción responde al objetivo de interés general perseguido por las medidas controvertidas (véase el apartado 83 anterior).

95 En tercer lugar, no puede considerarse que una restricción de esa naturaleza sea desproporcionada con respecto a ese objetivo. Resulta oportuno señalar a este respecto que el demandante no invoca nada que pueda desvirtuar la proporcionalidad de la restricción. En particular, no alega que haya medidas

menos onerosas que la controvertida que sean adecuadas para realizar los objetivos perseguidos por los actos impugnados (véase en ese sentido la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 257 y la jurisprudencia citada).

96 Habida cuenta de los razonamientos anteriores, se ha de desestimar la segunda parte del segundo motivo.

Tercera parte: carácter desproporcionado de las medidas restrictivas

97 A juicio del demandante, la imposición de las medidas restrictivas resulta desproporcionada, puesto que el importe de los fondos inmovilizados es ilimitado y carece de relación con la finalidad de las medidas. Esto se debe, según el demandante, a que en el presente asunto no se han determinado ni el importe de los recursos estatales afectados por la infracción que se imputa ni el de los fondos o recursos económicos inmovilizados. Estima que las consideraciones del Consejo en relación con las dificultades a la hora de limitar esos fondos no están justificadas. Por último, recuerda que es al Consejo a quien corresponde probar la proporcionalidad de las medidas.

98 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

99 Resulta oportuno recordar que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulte adecuado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate. Así pues, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y las desventajas ocasionadas no deberán ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 205 y la jurisprudencia citada).

100 Pues bien, resulta oportuno señalar que, tal como alega acertadamente el Consejo, a falta de resoluciones judiciales que se hayan pronunciado sobre el fundamento de las acusaciones que sobre el demandante pesan en Ucrania, en la fecha de la adopción de los actos impugnados esa institución no podía conocer la naturaleza de los fondos públicos de los que aquél supuestamente se había apropiado indebidamente ni indicar ella misma su cuantía. Por lo tanto, el Consejo no estaba en condiciones de distinguir del resto de bienes del demandante los fondos que pudieran haber entrado en su patrimonio como consecuencia de dicha apropiación. Así las cosas, no había nada en lo que el Consejo pudiera basarse para adoptar una resolución que impusiera, por poner un ejemplo, la inmovilización parcial de los fondos del demandante.

101 Además, resulta oportuno asimismo señalar a ese respecto que, aun suponiendo que lo que esté alegando el demandante sea que la inmovilización de fondos no está justificada cuando va más allá del valor de los bienes supuestamente objeto de apropiación indebida, teniendo en cuenta la estimación basada en la información de que disponía el Consejo, por una parte, [*confidencial*] sólo dan una indicación del valor de los activos supuestamente objeto de apropiación indebida y, por otra parte, tal como destaca acertadamente esa institución, cualquier intento de delimitar el importe de los fondos inmovilizados sería extremadamente difícil, o incluso imposible, de aplicar en la práctica.

102 Además, tal como se ha recordado en el apartado 85 anterior, por una parte, las medidas controvertidas tienen, por su propia naturaleza, carácter temporal y reversible, y, en consecuencia, no menoscaban el «contenido esencial» del derecho de propiedad, y, por otra parte, pueden autorizarse excepciones con el fin de cubrir las necesidades básicas, los gastos relacionados con la prestación de servicios jurídicos o bien los gastos extraordinarios de las personas de que se trate.

103 Habida cuenta de todo lo anterior, procede desestimar la tercera parte del segundo motivo y, como consecuencia de ello, el segundo motivo en su totalidad.

Tercer motivo: desviación de poder

104 El demandante alega que el Consejo tomó medidas restrictivas contra él sin disponer de pruebas de los hechos que se invocan como motivación para justificar el mantenimiento de su nombre en la lista. A su juicio, si el resultado de un acto no sirve para alcanzar el objetivo perseguido, existe desviación de poder, aun cuando dicho objetivo sea legítimo. Entiende que la inmovilización de fondos no permite alcanzar el objetivo de consolidar y apoyar el Estado de Derecho en Ucrania y el respeto de los derechos humanos en ese país, ni en general ni por lo que atañe al demandante, puesto que en el momento de la adopción de los actos impugnados éste ya no ejercía funciones políticas. Por otra parte, afirma que ni siquiera varios meses después de la imposición de dichas medidas las autoridades ucranianas habían aportado pruebas que justificaran la inclusión de su nombre en la lista. Por último, aduce que en las circunstancias del presente asunto las medidas en cuestión no ayudan a las autoridades ucranianas a recuperar los fondos públicos objeto de apropiación indebida.

105 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

106 Con carácter previo, procede recordar que es jurisprudencia reiterada que un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto ha sido adoptado con el objetivo exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido para hacer frente a las circunstancias del caso (véase la sentencia de 14 de octubre de 2009, Bank Melli Iran/Consejo, T-390/08, EU:T:2009:401, apartado 50 y la jurisprudencia citada).

107 En el caso de autos, procede recordar que los actos de marzo de 2014, en su formulación inicial y tal como fueron modificados por los actos de enero de 2015 y por los actos impugnados, prevén, con el fin de apoyar al Estado de Derecho en Ucrania, medidas restrictivas contra personas identificadas como responsables de la apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano.

108 Tal y como se ha indicado en el apartado 83 anterior, resulta oportuno observar, por una parte, que el objetivo perseguido por la Decisión 2014/119 se corresponde con uno de los objetivos expresados en el artículo 21 TUE, apartado 2, letra b), que establece que la Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin, entre otros, de consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional, y, por otra parte, que ese objetivo puede conseguirse mediante las medidas controvertidas.

109 En especial, ese objetivo puede conseguirse mediante la inmovilización de fondos cuyo ámbito de aplicación se limite, como sucede en el presente asunto, a las personas identificadas como responsables de la apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano y a las personas vinculadas a aquéllas, es decir, a personas cuyas actividades puedan haber perjudicado el buen funcionamiento de las instituciones públicas y de los organismos asociados a éstas (véanse en ese sentido, por analogía, las sentencias de 28 de mayo de 2013, Trabelsi y otros/Consejo, T-187/11, EU:T:2013:273, apartado 92; de 28 de mayo de 2013, Chiboub/Consejo, T-188/11, no publicada, EU:T:2013:274, apartado 53; y de 2 de abril de 2014, Ben Ali/Consejo, T-133/12, no publicada, EU:T:2014:176, apartado 70).

110 Por lo demás, el demandante no ha demostrado que, al adoptar los actos impugnados o los actos de marzo de 2014, tal y como quedaron modificados por los actos de enero de 2015, el Consejo persiguiese principalmente un fin distinto del de consolidar y apoyar el Estado de Derecho en Ucrania.

111 En efecto, en primer lugar, resulta oportuno observar, al igual que hace el Consejo, que la supuesta falta de pruebas concretas que justifiquen el mantenimiento del nombre del demandante en la lista carece de pertinencia, puesto que el hecho de que las medidas restrictivas tengan o no una base fáctica suficientemente sólida no tiene incidencia en si el Consejo actuó con fines distintos de los alegados o si intentó eludir el procedimiento establecido para la adopción de medidas restrictivas.

112 En segundo lugar, por lo que se refiere a la alegación de que el objetivo perseguido por los actos impugnados (consolidar y apoyar el Estado de Derecho en Ucrania) no puede realizarse en lo que atañe al demandante, puesto que éste ya no ejerce funciones políticas en ese país, resulta oportuno recordar que dicho objetivo abarca asimismo el ayudar a las autoridades ucranianas a recuperar los fondos públicos objeto de apropiación indebida y que los actos impugnados contribuyen a la realización de ese objetivo (véase el apartado 86 anterior), con independencia de si el demandante sigue ejerciendo o no funciones políticas dentro del Gobierno ucraniano.

113 Por lo tanto, se ha de desestimar el tercer motivo.

Cuarto motivo: violación del principio de buena administración

114 El demandante sostiene que los actos impugnados violan en varios sentidos el principio de buena administración que se consagra en el artículo 41 de la Carta. Para el demandante, dicho principio comprende, para empezar, el derecho a ser oído, lo cual conlleva el derecho del interesado a ser informado del inicio de los procedimientos y del objeto de éstos, al igual que la posibilidad de presentar observaciones sobre sus aspectos jurídicos y fácticos. Afirma que ello incluye que la autoridad competente deba tener en cuenta las observaciones presentadas a la hora de decidir y que cualquier excepción a esa regla se tendrá que interpretar de modo estricto. Entiende que el derecho a ser oído conlleva por lo demás el derecho a ser tratado con imparcialidad, lo cual impide a su juicio que el Consejo imponga medidas restrictivas basándose en datos recabados de forma unilateral.

115 Además, según el demandante, en el presente asunto se vulneró el derecho a un trato justo, que, en su opinión, se deriva del principio de buena administración, puesto que los hechos no corroboraban el motivo indicado para mantener su nombre en la lista. Aduce que, por lo tanto, no hubo un procedimiento imparcial, ya que el Consejo incorporó al expediente, sin mayor investigación, escritos procedentes de un Estado tercero.

116 Por último, el demandante alega que el principio de buena administración exige que se instruyan los hechos de manera seria y meticulosa, lo cual, afirma, en el presente asunto no se cumplió. Por lo demás, el hecho de que el Consejo prescindiera, sobre todo a la vista de los datos que el propio demandante le había presentado, de comprobar los hechos y el Derecho ucraniano muestra la parcialidad de aquél y el trato injusto que se le dispensó.

117 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

118 Procede señalar que en el contexto del presente motivo el demandante invoca la violación del principio de buena administración, refiriéndose a un conjunto de derechos, como el derecho a ser oído, que conlleva el derecho a ser informado del inicio de un procedimiento y del objeto de éste, al igual que la posibilidad de presentar observaciones sobre sus aspectos jurídicos y fácticos, y a determinadas obligaciones, como la obligación de que la Administración motive sus actos y acredite minuciosamente los hechos, y la obligación de imparcialidad y de trato justo.

119 Ahora bien, la mayor parte de las supuestas vulneraciones de estos derechos han sido ya invocadas por el demandante en los motivos primero y segundo. Habida cuenta de que no presenta alegaciones específicas, no resulta necesario volver a analizar tales imputaciones en el presente motivo.

120 Por lo que se refiere concretamente a la imputación del supuesto incumplimiento de la obligación de imparcialidad y de trato justo, en la medida en que el demandante la basa en la alegación de que el motivo invocado por las medidas restrictivas «no se ve corroborado por los hechos necesarios», procede precisar que será analizada, en esencia, cuando se valore el quinto motivo. En la medida en que el demandante basa esa imputación en el hecho de que el Consejo «incorporó al expediente, sin mayor investigación, escritos procedentes de Estados terceros», resulta oportuno recordar que, en el momento de adoptar los actos impugnados, el Consejo disponía del escrito de 10 de octubre de 2014 y de las observaciones del demandante y que decidió mantener el nombre de éste en la lista al tener en cuenta estos dos documentos. Por lo tanto, el Consejo no incurrió en error al decidir mantener el nombre del demandante en la lista basándose en ellos. Por lo demás, de la jurisprudencia se desprende que el Consejo no estará obligado a emprender sistemáticamente sus propias investigaciones o a efectuar comprobaciones con el objeto de lograr precisiones adicionales cuando se base en datos facilitados por las autoridades de un país tercero para tomar medidas restrictivas respecto de personas que proceden de esos países y que están en ellos sometidas a procedimientos judiciales (véase en ese sentido la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 175).

121 Por lo que se refiere, por último, al supuesto incumplimiento de la obligación de acreditar minuciosamente los hechos, se ha de señalar que el demandante no sustenta su alegación. En la medida en que deba interpretarse como una crítica de la actitud del Consejo de no realizar una investigación más pormenorizada y de limitarse al escrito de 10 de octubre de 2014, esta imputación tiene relación con el quinto motivo, basado en un error manifiesto de apreciación, por lo que será tratada al abordarse éste.

122 Habida cuenta de los razonamientos anteriores, procede desestimar el cuarto motivo.

Quinto motivo: error manifiesto de apreciación

123 El demandante alega que el Consejo incurrió en error manifiesto de apreciación al decidir prorrogar las medidas restrictivas en cuestión basándose en el escrito de 10 de octubre de 2014, puesto que dicho escrito no era más que un intento inútil de construir una infracción que pudiese imputársele.

124 A su juicio, los actos impugnados recogen únicamente motivaciones muy vagas y sucintas y el Consejo debería haber presentado información adicional y más concreta en lugar de limitarse a los motivos que constan en la lista.

125 El demandante invoca además varios datos con la intención de probar que no pudo cometer apropiación indebida de fondos públicos del presupuesto estatal ucraniano [*confidencial*].

126 En primer lugar, afirma que la decisión [*confidencial*] fue legal. En segundo lugar, aduce que como primer ministro no tenía competencias que le permitieran cometer la infracción que le atribuyen las autoridades ucranianas y que, en cualquier caso, de una resolución dictada por un órgano jurisdiccional ucraniano independiente y con fuerza de cosa juzgada se desprende que era legal usar fondos estatales para [*confidencial*]. En tercer lugar, asevera que la resolución del Tribunal de Distrito de lo Contencioso-Administrativo de Kiev había declarado con anterioridad que [*confidencial*]. Por lo tanto, no hubo en su opinión apropiación indebida de ningún recurso estatal. Además, las propias empresas involucradas confirmaron que se hizo uso del presupuesto de conformidad con su destino. En cuarto lugar, sostiene que no existió ningún acuerdo secreto. En quinto lugar, entiende que el Consejo no cumplió con la obligación de comprobar con minuciosidad que la normativa ucraniana relevante garantizara la protección de su derecho de defensa y a la tutela judicial efectiva y que la inclusión de su nombre en la lista se hubiera realizado basándose en hechos suficientemente sólidos.

127 En la réplica el demandante alega, para empezar, que, aun admitiendo que se hubiera realizado [*confidencial*] (sobre lo cual el Consejo no dispone por lo demás, a su juicio, de prueba alguna), ello no bastaría para considerar que la instrucción de los hechos haya sido rigurosa. Arguye que, por lo demás, al mencionar la posibilidad que tenía el demandante de rebatir en el procedimiento penal que se seguía en Ucrania la veracidad de las sospechas que existían sobre él, el Consejo denegó la posibilidad de aplicar el principio de presunción de inocencia consagrado por el artículo 48 de la Carta.

128 Por otro lado, el demandante insiste en que, a pesar del tiempo transcurrido desde el inicio del procedimiento, las autoridades ucranianas no han llegado a aportar pruebas de la infracción que se le atribuye.

129 A continuación, el demandante alega que le resultaba imposible presentar observaciones en Ucrania, adjuntando numerosas resoluciones judiciales con la intención de probarlo.

130 Por último, el demandante precisa, por una parte, que, a diferencia de lo sostenido por el Consejo, es irrelevante que las resoluciones judiciales se dicten en procedimientos contencioso-administrativos y no penales, ya que la importancia de las mismas estriba en que dan una respuesta jurídica a las cuestiones incidentales que se plantean durante el procedimiento penal y, por otra parte, que, en el Derecho ucraniano, las resoluciones de segunda instancia tienen fuerza de cosa juzgada.

131 El Consejo refuta las alegaciones del demandante.

132 Con carácter preliminar, procede señalar que, a partir del 7 de marzo de 2015, el demandante fue sometido a nuevas medidas restrictivas introducidas por los actos impugnados sobre la base del criterio de inclusión establecido en el artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/119, tal como fue precisado mediante la Decisión 2015/143 (véase el apartado 12 anterior). Procede señalar a ese respecto que la Decisión 2015/364 constituye una decisión autónoma, adoptada por el Consejo tras la reconsideración periódica prevista en el artículo 5, párrafo tercero, de la Decisión 2014/119.

133 Resulta oportuno recordar asimismo, por una parte, que ese criterio dispone que se adoptarán medidas restrictivas frente a personas que hayan sido «identificadas como responsables» de hechos tipificados como apropiación indebida de fondos públicos —lo cual incluye a las personas «sujetas a investigación por parte de las autoridades ucranianas» por apropiación indebida de fondos o activos públicos ucranianos—, y, por otra, que debe interpretarse en el sentido de que no tiene por objeto, de forma abstracta, cualquier acto de apropiación indebida de fondos públicos sino que, más bien, tiene por objeto hechos tipificados como apropiación indebida de fondos o activos públicos que puedan menoscabar el respeto del Estado de Derecho en Ucrania (véase en ese sentido la sentencia de 15 de septiembre de 2016, Klyuyev/Consejo, T-340/14, EU:T:2016:496, apartado 91).

134 El motivo de que se mantuviera en la lista el nombre del demandante era que se trataba de una «persona incursa en una causa penal ante las autoridades ucranianas por apropiación indebida de fondos o activos públicos» (véase el apartado 17 anterior).

135 De acuerdo con lo anterior, se ha de comprobar si la decisión del Consejo de mantener mediante los actos impugnados el nombre del demandante en la lista fue imparcial y equitativa, habida cuenta de la apreciación de los medios de prueba con que contaba esa institución, del motivo en que se basa esa decisión y del criterio de inclusión en cuestión.

136 Hay que recordar en ese sentido que, si bien el Consejo dispone de un amplio margen de apreciación en lo que atañe a los criterios generales considerados al adoptar medidas restrictivas, la efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta exige que, al controlar la legalidad de los motivos en que se basa la decisión de incluir o mantener el nombre de una persona concreta en una lista de personas sujetas a medidas restrictivas, el juez de la Unión se asegure de que dicha

decisión, que constituye un acto de alcance individual para dicha persona, dispone de unos fundamentos de hecho lo suficientemente sólidos. Ello implica comprobar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa la decisión, de tal modo que el control judicial no se vea limitado a la apreciación de la verosimilitud en abstracto de los motivos invocados, sino que recaiga sobre si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para sustentar esa decisión, se han acreditado con suficiente precisión y concreción (véase la sentencia de 21 de abril de 2015, Anbouba/Consejo, C-605/13 P, EU:C:2015:248, apartados 41 y 45 y la jurisprudencia citada).

137 Además, según la jurisprudencia referida a decisiones por las que se mantiene el nombre de una persona en una lista de personas objeto de medidas restrictivas, cuando la persona o entidad afectada formula observaciones sobre el resumen de motivos, la autoridad competente de la Unión está obligada a examinar, de modo cuidadoso e imparcial, la fundamentación de los motivos alegados, teniendo en cuenta tales observaciones y las eventuales pruebas de descargo que las acompañen (véanse las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 114 y la jurisprudencia citada, y de 30 de abril de 2015, Al-Chihabi/Consejo, T-593/11, EU:T:2015:249, apartado 51).

138 La jurisprudencia indica asimismo que, para apreciar la naturaleza, la forma y el grado de prueba que puede exigirse al Consejo, resulta oportuno tener en cuenta la naturaleza y el alcance concreto de las medidas restrictivas y el objetivo de éstas (véase la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 59 y la jurisprudencia citada).

139 Tal como se recoge en los considerandos 1 y 2 de la Decisión 2014/119, esta norma se sitúa en el contexto más general de la política de la Unión para apoyar a las autoridades ucranianas con el objetivo de favorecer la estabilización política de Ucrania. Así pues, responde a los objetivos de la PESC, definidos en especial en el artículo 21 TUE, apartado 2, letra b), en virtud del cual la Unión actúa para lograr la cooperación internacional con el fin de consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 60 y la jurisprudencia citada).

140 Éste es el contexto en el que las medidas restrictivas en cuestión establecen la inmovilización de fondos y recursos económicos, entre otras, de las personas que hayan sido «identificadas como responsables de la apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano», puesto que facilitar la recuperación de dichos fondos permite consolidar y apoyar el Estado de Derecho en Ucrania.

141 De ello se deduce que las medidas restrictivas en cuestión no tienen por objeto sancionar acciones reprochables que hayan podido cometer las personas sobre las que recaigan o disuadirlas mediante coacción de incurrir en ellas. El objeto exclusivo de las medidas es facilitar la constatación por parte de las autoridades ucranianas de la apropiación indebida de fondos públicos que se haya producido y salvaguardar la posibilidad de que esas autoridades puedan recuperar el producto de dicha apropiación. Por lo tanto, son de naturaleza meramente cautelar (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 62 y la jurisprudencia citada).

142 Así pues, las medidas restrictivas en cuestión, dictadas por el Consejo sobre la base de las competencias que le confieren los artículos 21 TUE y 29 TUE, carecen de connotaciones penales, por lo que no pueden asimilarse a las decisiones de inmovilización de fondos que adopten las autoridades judiciales nacionales de los Estados miembros en el contexto del procedimiento penal que sea de aplicación y de modo conforme con las garantías ofrecidas por dicho procedimiento. Como consecuencia de ello, las exigencias que deberá respetar el Consejo respecto de las pruebas en que se base la inclusión del nombre de una persona en la lista de quienes son objeto de dicha inmovilización de fondos no pueden ser estrictamente idénticas a las que se imponen a las autoridades judiciales

nacionales en los supuestos antes citados (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 64 y la jurisprudencia citada).

143 Resulta oportuno recordar asimismo que el Consejo no estará obligado a emprender de oficio y sistemáticamente sus propias investigaciones o a efectuar comprobaciones con el objeto de lograr precisiones adicionales cuando se base en datos facilitados por las autoridades de un país tercero para tomar medidas restrictivas respecto de personas que proceden de esos países y que están en ellos sometidas a procedimientos judiciales (sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 57).

144 En el presente asunto, lo que corresponde que compruebe el Consejo es, por una parte, en qué medida los documentos [*confidencial*] en que tiene la intención de basarse acreditan que, como indican los motivos de inclusión del nombre del demandante en la lista en cuestión que se han recordado en el apartado 134 anterior, dicha persona está incursa en causas penales ante las autoridades ucranianas por hechos que puedan constituir apropiación indebida de fondos públicos y, por otra parte, si esos procedimientos permiten subsumir las acciones del demandante en el criterio de inclusión en cuestión. A la luz de la jurisprudencia que se ha recordado en el apartado 137 anterior, al Consejo le correspondería efectuar comprobaciones adicionales únicamente en el caso de que las comprobaciones iniciales mencionadas no dieran fruto (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 65 y la jurisprudencia citada).

145 Además, en el contexto de la cooperación regulada por los actos impugnados (véase el apartado 139 anterior), al Consejo no le corresponde en principio analizar y efectuar por sí mismo una apreciación sobre la exactitud y la relevancia de los datos en que se basan las autoridades ucranianas para sustanciar procedimientos penales contra el demandante por hechos tipificables como apropiación de fondos públicos. En efecto, tal y como se ha expuesto en el apartado 141 anterior, al adoptar los actos impugnados el Consejo no pretende sancionar por su parte la apropiación indebida de fondos públicos que investigan las autoridades ucranianas, sino salvaguardar la posibilidad de que estas autoridades constaten la existencia de esa apropiación y recuperen el producto de la misma. Por lo tanto, es a esas autoridades, y en dichos procedimientos, a las que corresponde comprobar los datos en que se basan y, en su caso, sacar las consecuencias que corresponda a la hora de concluir tales procedimientos (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 66).

146 Esa interpretación se ve confirmada por la jurisprudencia que indica que no corresponde al Consejo comprobar el fundamento de las investigaciones de las que es objeto el afectado, sino únicamente verificar el fundamento de la decisión de inmovilización de fondos en relación con dichas investigaciones (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 5 de marzo de 2015, Ezz y otros/Consejo, C-220/14 P, EU:C:2015:147, apartado 77).

147 Cierto es que el Consejo no puede acoger sin excepción alguna lo constatado por las autoridades ucranianas [*confidencial*]. Ese tipo de conducta no sería conforme con el principio de buena administración ni, con carácter general, con la obligación que recae sobre todas las instituciones de la Unión de respetar los derechos fundamentales al aplicar el Derecho de ésta, en virtud de la aplicación del artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo primero, en relación con el artículo 51, apartado 1, de la Carta (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 67).

148 No obstante, corresponde al Consejo analizar, en función de las circunstancias de cada asunto, la necesidad de proceder a comprobaciones suplementarias, y en especial de instar a las autoridades ucranianas a que comuniquen medios de prueba adicionales si los ya aportados resultan insuficientes o incoherentes. En efecto, no cabe descartar que los datos de que haya tenido conocimiento el Consejo,

ya por parte de las propias autoridades ucranianas ya de otro modo, hagan que la institución albergue dudas sobre la suficiencia de las pruebas facilitadas por esas autoridades. Además, en el contexto de la facultad de los afectados de formular observaciones en relación con los motivos que el Consejo tiene la intención de considerar para mantener su nombre en la lista en cuestión, aquéllos pueden presentar datos, o pruebas de descargo, que requieran que la institución lleve a cabo comprobaciones adicionales. Concretamente, si bien no corresponde al Consejo sustituir a las autoridades ucranianas a la hora de apreciar la fundamentación de los procedimientos penales [*confidencial*], no cabe descartar, sobre todo a la luz de las observaciones del demandante, que esta institución deba instar a las autoridades ucranianas a aportar aclaraciones sobre los datos en que se basen dichos procedimientos (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 68).

149 En el presente asunto, resulta oportuno observar que, para mantener las medidas restrictivas vigentes contra el demandante, el Consejo se basa principalmente en el escrito de 10 de octubre de 2014 [*confidencial*]. Ese escrito recoge asimismo [*confidencial*]. Sólo uno de los dos procedimientos, el que lleva el número [*confidencial*], resulta relevante en la medida en que se refiere a una apropiación indebida de fondos públicos, lo cual se corresponde con el motivo que justificó que se mantuviera el nombre del demandante en los actos impugnados. Por lo demás, las autoridades ucranianas califican jurídicamente el objeto del procedimiento de «apropiación indebida» [*confidencial*]. De ese escrito se desprende que se supone que el demandante se apropió de los fondos [*confidencial*].

150 De ello se deduce que respecto del demandante las medidas restrictivas se mantuvieron tomando como fundamento medios de prueba que permitían al Consejo constatar sin ningún género de dudas la pendencia de un procedimiento seguido por la Administración de justicia ucraniana frente al propio demandante y en relación con una infracción de apropiación indebida de fondos públicos.

151 En efecto, resulta oportuno recordar que el escrito de 10 de octubre de 2014 pone de manifiesto que [*confidencial*], de tal manera que no queda duda alguna de la supuesta implicación del demandante en los hechos, tanto más cuanto que los elementos fácticos que describen la infracción son invariables y coherentes y reciben la calificación jurídica de apropiación indebida por parte de las autoridades ucranianas, lo cual se corresponde con el criterio de inclusión en cuestión.

152 Además, los medios de prueba que se pusieron en conocimiento del Consejo se recogen [*confidencial*] (véase en ese sentido la sentencia de 15 de septiembre de 2016, Klyuyev/Consejo, T-340/14, EU:T:2016:496, apartados 41 y 93). Por consiguiente, a este respecto no cabe reprochar al Consejo que considerara correcta y fundamentada la información [*confidencial*].

153 Por otra parte, conviene observar que según el escrito existen contra el demandante sospechas de la comisión de determinadas infracciones de carácter económico [*confidencial*].

154 Resulta oportuno advertir al respecto que las medidas restrictivas en cuestión facilitan y completan los esfuerzos realizados por las autoridades ucranianas para recuperar los fondos públicos objeto de apropiación indebida, lo cual está comprendido en el objetivo de consolidar el Estado de Derecho, tal como se ha indicado en los apartados 140 y 141 anteriores.

155 Por último, por una parte, también resulta conveniente señalar que la represión de los delitos económicos, como la apropiación indebida de fondos públicos, es un medio importante de lucha contra la corrupción y que la lucha contra la corrupción constituye, en el contexto de la acción exterior de la Unión, un principio incluido dentro del concepto de Estado de Derecho. Por otra parte, es preciso señalar que los delitos que se imputan al demandante están comprendidos dentro de un contexto más amplio en el que se sospecha que una parte no desdeñable de la antigua clase dirigente ucraniana ha cometido graves infracciones en la gestión de los recursos públicos, amenazando, de ese modo, seriamente los fundamentos institucionales y jurídicos del país y menoscabando, en particular, los principios de legalidad, de prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo, de tutela judicial

efectiva y de igualdad ante la ley (véase en ese sentido la sentencia de 15 de septiembre de 2016, Klyuyev/Consejo, T-340/14, EU:T:2016:496, apartado 117). De lo anterior se desprende que, en su conjunto, y habida cuenta de las funciones ejercidas por el demandante dentro de la antigua clase dirigente ucraniana, las medidas restrictivas en cuestión contribuyen, de forma eficaz, a facilitar la represión de los delitos de apropiación indebida de fondos públicos cometidos en detrimento de las instituciones ucranianas y permiten que a las autoridades ucranianas les resulte más fácil obtener la restitución de las ganancias obtenidas gracias a tales apropiaciones. Ello permite facilitar, en el supuesto de que las diligencias judiciales resulten ser fundadas, la represión por medios judiciales de los supuestos actos de corrupción cometidos por los miembros del antiguo régimen, contribuyendo así al apoyo del Estado de Derecho en ese país (véase en ese sentido la sentencia de 15 de septiembre de 2016, Klyuyev/Consejo, T-340/14, EU:T:2016:496, apartado 118).

156 Así pues, el Consejo no incurrió en error manifiesto de apreciación, en la medida en que afectaban al demandante, al adoptar los actos impugnados.

157 Esa conclusión no queda desvirtuada por las restantes alegaciones realizadas por el demandante.

158 En primer lugar, se ha de desestimar la alegación del demandante de que la investigación a la que está sujeto en Ucrania no pueda llevar a que se declare que ha cometido ninguna infracción, dado que [*confidencial*] y dado lo establecido por la ley ucraniana sobre ese particular y las facultades limitadas de decisión de que él disponía.

159 En efecto, el demandante no impugna la autenticidad del escrito de 10 de octubre de 2014. Así pues, se ha de considerar que el Consejo aportó la prueba de que en Ucrania se seguía un procedimiento penal contra el demandante. Resulta oportuno señalar al respecto que los únicos datos que el demandante facilitó al Consejo antes de la adopción de los actos impugnados tenían por objeto en esencia poner en cuestión el fundamento de la investigación y se referían a las competencias que tiene el primer ministro en el ordenamiento jurídico ucraniano y a las disposiciones presupuestarias ucranianas. Por lo tanto, no podían arrojar dudas sobre el fundamento de la decisión tomada, a la vista de la existencia de una investigación, de inmovilizar los fondos.

160 En cualquier caso, no será relevante ninguna alegación formulada por el demandante para impugnar la veracidad de las acusaciones que existen contra él y para rebatir los hechos que en Ucrania son constitutivos de la infracción en cuestión, puesto que, como consecuencia de la jurisprudencia que se ha recordado en los apartados 141, 143, 145 y 146 anteriores, en principio, no era competencia del Consejo analizar y efectuar por sí mismo una apreciación de la exactitud y la relevancia de los datos en que se basaban las autoridades ucranianas para sustanciar procedimientos judiciales contra el demandante, y es a esas autoridades, y en dichos procedimientos, a las que corresponde comprobar los datos en que se basen y sacar las consecuencias que corresponda a la hora de concluir tales procedimientos (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 158).

161 En segundo lugar, y por lo que se refiere a las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales ucranianos de lo contencioso-administrativo, que, a juicio del demandante, prueban en esencia que los hechos en que se basa el procedimiento en el que está incurso no están tipificados como apropiación de fondos públicos, resulta oportuno observar que, con independencia de si son o no relevantes, el demandante no ha acreditado que el Consejo hubiera tenido conocimiento de ellas antes de adoptar los actos impugnados. De ello se deduce que a este respecto no cabe imputar al Consejo un error manifiesto de apreciación.

162 Por lo demás, resulta oportuno recordar que una decisión de inmovilización de activos debe ser apreciada en función de la información de la que pudiera disponer el Consejo en el momento en que la adoptó (sentencia de 28 de mayo de 2013, Trabelsi y otros/Consejo, T-187/11, EU:T:2013:273, apartado 115), ya que, en virtud de una jurisprudencia constante, la legalidad de un acto de la Unión

debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto (véase la sentencia de 26 de octubre de 2012, Oil Turbo Compressor/Consejo, T-63/12, EU:T:2012:579, apartado 19 y la jurisprudencia citada).

163 En tercer lugar, y por lo que se refiere a la supuesta violación del principio de presunción de inocencia, que en el ordenamiento jurídico de la Unión está consagrado en el artículo 48, apartado 1, de la Carta, resulta obligado observar, tal como hace el Consejo, que en los actos impugnados no hay nada que indique que al demandante se le haya declarado culpable por los hechos castigados por el Derecho penal ucraniano o el Derecho de un Estado miembro de la Unión ni que prejuzgue la apreciación de los hechos por las autoridades y jueces ucranianos competentes. Por otra parte, al adoptar dichos actos, el Consejo no incitó a la opinión pública a creer en la culpabilidad del demandante, sino que se limitó a constatar que el demandante estaba incurso en un procedimiento penal en Ucrania en relación con una apropiación indebida de fondos públicos (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartados 82 a 84).

164 En cuarto lugar, y por lo que se refiere a la falta de credibilidad [*confidencial*], que vicia el escrito de 10 de octubre de 2014, resulta oportuno señalar, por una parte, que el Estado ucraniano es parte del Consejo de Europa desde 1995 y ha ratificado el CEDH y, por otra parte, que la Unión y la comunidad internacional han reconocido la legitimidad del nuevo régimen ucraniano. Por lo tanto, el Consejo no incurrió en error al basarse en medios de prueba [*confidencial*] sin poner en duda la legalidad y legitimidad del régimen y del sistema judicial ucranianos. En cualquier caso, si el análisis de la argumentación del demandante exigiera que el Tribunal se pronunciara sobre la regularidad de la transición del régimen ucraniano, resulta obligado observar que el alcance del control que ejerce el Tribunal de los actos que son el objeto del presente asunto no incluye ese análisis (véase en ese sentido, por analogía, la sentencia de 25 de abril de 2013, Gbagbo/Consejo, T-119/11, no publicada, EU:T:2013:216, apartado 75).

165 En quinto lugar, y por lo que se refiere a lo alegado en relación con la supuesta insuficiencia de la motivación, procede remitirse a la apreciación realizada en el marco del primer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.

166 Por último, tanto en sus escritos procesales como durante la vista, el demandante ha alegado, apoyándose, en primer lugar, en la sentencia de 16 de octubre de 2014, LTTE/Consejo (T-208/11 y T-508/11, recurrida en casación, EU:T:2014:885), y, en segundo lugar, en las conclusiones que presentó la Abogado General Sharpston en el asunto Consejo/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723), que incumbía al Consejo, antes de basarse en una decisión de una autoridad de un Estado tercero, comprobar con detenimiento que la normativa pertinente de dicho Estado garantizara una protección del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva equivalente a la garantizada por el Derecho de la Unión. A juicio del demandante, no hay nada que permita dar por sentado que el nivel de protección de los derechos fundamentales que se garantiza en Ucrania sea al menos equivalente al que existe en la Unión, y, por consiguiente, incumbe al Consejo comprobar si el ordenamiento jurídico ucraniano garantiza dicha protección.

167 Esta alegación se basa en una premisa falsa, puesto que el enfoque adoptado por el Tribunal en el asunto que dio lugar a la sentencia de 16 de octubre de 2014, LTTE/Consejo (T-208/11 y T-508/11, EU:T:2014:885), no puede extrapolarse al presente asunto.

168 Concretamente, en aquel asunto, la Posición Común 2001/931/PESC del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DO 2001, L 344, p. 93), que instaura un mecanismo cuyo efecto es permitir que el Consejo incluya personas en la lista

de inmovilización de fondos sobre la base de resoluciones adoptadas por autoridades nacionales, en su caso de Estados terceros, establecía un criterio de designación de las personas objeto de medidas restrictivas adoptadas por el Consejo cuyo tenor era el siguiente:

«La lista [...] se confeccionará sobre la base de informaciones concretas o de elementos del expediente que muestren que una autoridad competente ha adoptado una decisión respecto de las personas, grupos y entidades mencionados, tanto si se trata de la apertura de investigaciones o de procedimientos en relación con un acto terrorista, como de la tentativa de cometer, o de participar, o de facilitar dicho acto, basada en pruebas o en indicios serios y creíbles, o si se trata de una condena por dichos hechos. Las personas, grupos y entidades identificados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como relacionadas con el terrorismo y contra los cuales se hayan ordenado sanciones podrán ser incluidos en la lista.»

169 En el presente asunto, la existencia de una resolución previa de las autoridades ucranianas no es uno de los criterios fijados por el artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/119, tal como quedó modificado por la Decisión 2015/143, que condicionan la adopción de las medidas restrictivas en cuestión, ya que la iniciación de procedimientos judiciales por dichas autoridades es únicamente la base fáctica sobre la que se basan las medidas. En efecto, el criterio de inclusión en cuestión se refiere simplemente a las «personas que hayan sido identificadas como responsables de apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano».

170 También resulta obligado señalar a ese respecto que el tenor literal del criterio pertinente en este asunto se acerca más al del criterio del que se trataba en el asunto que dio lugar a la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo (T-256/11, EU:T:2014:93). Concretamente, en el apartado 66 de la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo (T-256/11, EU:T:2014:93), el Tribunal, sin analizar si el ordenamiento jurídico del país afectado, que era Egipto, ofrecía una protección jurídica comparable a la garantizada en la Unión, declaró que ese criterio incluía a las personas incursas en un procedimiento penal por hechos tipificados como «apropiación indebida de fondos públicos».

171 En cualquier caso, tal como señaló el Consejo en la vista, procede observar que existe una gran diferencia entre las medidas restrictivas que se refieren a la lucha contra el terrorismo, como las controvertidas en el asunto que dio lugar a la sentencia de 16 de octubre de 2014, LTTE/Consejo (T-208/11 y T-508/11, EU:T:2014:885), y las que se inscriben en el marco de una cooperación entre, por una parte, la Unión y, por otra parte, las nuevas autoridades de un Estado tercero, en el caso de autos, Ucrania.

172 En efecto, la lucha contra el terrorismo, a la que contribuye el Consejo mediante la adopción de medidas restrictivas frente a determinadas personas o entidades, no siempre se enmarca en la cooperación con las autoridades de un Estado tercero que ha experimentado un cambio de régimen y a las cuales el Consejo ha decidido apoyar. En cambio, sí es ese el caso de las medidas en cuestión en el presente asunto, como asimismo era el de las medidas de que se trataba en el asunto que dio lugar a la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo (T-256/11, EU:T:2014:93), confirmada en casación mediante la sentencia de 5 de marzo de 2015, Ezz y otros/Consejo (C-220/14 P, EU:C:2015:147).

173 De ese modo, si la decisión eminentemente política del Consejo de cooperar con las nuevas autoridades de Ucrania, a las que considera dignas de confianza, para que éstas puedan recuperar fondos públicos que posiblemente han sido objeto de apropiación indebida, y ello con el fin de «consolidar y apoyar el Estado de Derecho en Ucrania», estuviera supeditada al requisito de que, pese a que el país es miembro del Consejo de Europea y ha ratificado el CEDH, el Estado ucraniano garantizara inmediatamente tras el cambio de régimen un nivel de protección de los derechos fundamentales equivalente al ofrecido por la Unión y sus Estados miembros, en esencia se

menoscabaría la amplia facultad de apreciación de que goza el Consejo a la hora de definir los criterios generales que delimitan el círculo de personas que pueden ser objeto de las medidas restrictivas con las que se pretende apoyar a esas mismas autoridades (véase el apartado 136 anterior).

174 Por lo tanto, en ejercicio de esa amplia facultad de apreciación, el Consejo tiene que ser libre para considerar que tras el cambio de régimen las autoridades ucranianas merecen apoyo en la medida en que mejoren en Ucrania la vida democrática y el respeto del Estado de Derecho con respecto a la situación que imperaba anteriormente y para considerar que una de las posibilidades de consolidar y apoyar el Estado de Derecho consiste en inmovilizar los fondos de las personas a las que se haya identificado como responsables de la apropiación indebida de fondos del Estado ucraniano, concepto que, tras los actos de enero de 2015, incluye a las personas sujetas a investigación por parte de las autoridades ucranianas por apropiación indebida de fondos públicos, complicidad en dicha apropiación, abuso de cargo o complicidad en dicho abuso.

175 Por consiguiente, la posible falta de correspondencia entre la protección de los derechos fundamentales en Ucrania y su protección en la Unión únicamente podría incidir en la legalidad del mantenimiento de las medidas restrictivas frente al demandante en el supuesto de que resultara ser manifiestamente equivocada la opción política del Consejo, en particular porque tras el cambio de régimen en ese país se vulneraran sistemáticamente los derechos fundamentales, de apoyar, incluso mediante la cooperación resultante de las medidas restrictivas en cuestión, al nuevo régimen ucraniano. Pues bien, del análisis del presente recurso se deriva que no sucede así en el caso de autos.

176 Resulta oportuno señalar que en el presente asunto los datos invocados por el demandante no pueden desvirtuar la verosimilitud de las acusaciones vertidas contra él en relación con hechos tipificados como apropiación indebida de fondos públicos, tal y como se ha analizado anteriormente, y tampoco bastan para probar que su situación específica se hubiera visto afectada por los problemas a que se refiere en relación con el sistema judicial ucraniano durante el procedimiento que le afecta y en el que se basa la decisión de mantener respecto de él medidas restrictivas.

177 Habida cuenta de todo lo anterior, se ha de concluir que el Consejo ha cumplido con la carga de la prueba que recaía sobre él y no ha incurrido en error manifiesto de apreciación al considerar que el escrito de 10 de octubre de 2014 aportaba una base fáctica suficiente para probar que, en la fecha de adopción de los actos impugnados, el demandante estaba incurso en una causa penal en relación con la apropiación indebida de fondos públicos [*confidencial*], y al mantener, basándose en ello, el nombre del demandante en la lista.

178 Así las cosas, se ha de desestimar el quinto motivo.

179 Por consiguiente, debe desestimarse el recurso en su totalidad sin que resulte necesario analizar la solicitud presentada por el demandante para que se acuerde la práctica de diligencias de ordenación del procedimiento ni la solicitud presentada por el Consejo con carácter subsidiario para que se mantengan los efectos de la Decisión 2015/364.

Costas

180 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos del demandante, procede condenarlo en costas, de conformidad con las pretensiones del Consejo.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas al Sr. Mykola Yanovych Azarov.

Berardis Spielmann Csehi

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de julio de 2017.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio 2

Hechos posteriores a la interposición del recurso 4

Procedimiento y pretensiones de las partes 4

Fundamentos de Derecho 5

Primer motivo: incumplimiento de la obligación de motivación 5

Segundo motivo: vulneración de derechos fundamentales 7

Cuarta parte: vulneración del derecho de defensa 8

Primera parte: vulneración del derecho de propiedad 10

Segunda parte: vulneración del derecho a ejercer actividades económicas 12

Tercera parte: carácter desproporcionado de las medidas restrictivas 13

Tercer motivo: desviación de poder 14

Cuarto motivo: violación del principio de buena administración 15

Quinto motivo: error manifiesto de apreciación 16

Costas 24