Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (sixième chambre)

7 juillet 2017 *

« Politique étrangère et de sécurité commune — Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine — Gel des fonds — Liste des personnes, entités et organismes auxquels s'applique le gel des fonds et des ressources économiques — Maintien du nom du requérant sur la liste — Obligation de motivation — Droits de la défense — Droit de propriété — Droit à exercer une activité économique — Proportionnalité — Détournement de pouvoir — Principe de bonne administration — Erreur manifeste d'appréciation »

Dans l'affaire T-215/15,

Mykola Yanovych Azarov, demeurant à Kiev (Ukraine), représenté par M^es^ G. Lansky et A. Egger, avocats,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. J.-P. Hix et F. Naert, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision (PESC) 2015/364 du Conseil, du 5 mars 2015, modifiant la décision 2014/119/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, de certaines entités et de certains organismes au regard de la situation en Ukraine (JO 2015, L 62, p. 25), et du règlement d'exécution (UE) 2015/357 du Conseil, du 5 mars 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 208/2014 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, de certaines entités et de certains organismes eu égard à la situation en Ukraine (JO 2015, L 62, p. 1), dans la mesure où ces actes maintiennent le nom du requérant sur la liste des personnes visées par les mesures restrictives en cause,

LE TRIBUNAL (sixième chambre),

composé de MM. G. Berardis (rapporteur), président, D. Spielmann et Z. Csehi, juges,

greffier : M^me^ S. Bukšek Tomac, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 15 décembre 2016,

rend le présent

* Langue de procédure : l'allemand.

Arrêt

Antécédents du litige

1 Le requérant, M. Mykola Yanovych Azarov, a été Premier ministre de l'Ukraine du 11 mars 2010 au 28 janvier 2014.

2 La présente affaire s'inscrit dans le cadre des affaires concernant des mesures restrictives adoptées au regard de la situation en Ukraine à la suite de la répression des manifestations de la place de l'indépendance à Kiev (Ukraine) en février 2014.

3 Le 5 mars 2014, le Conseil de l'Union européenne a adopté la décision 2014/119/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, de certaines entités et de certains organismes au regard de la situation en Ukraine (JO 2014, L 66, p. 26). À la même date, le Conseil a adopté le règlement (UE) nº 208/2014 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, de certaines entités et de certains organismes eu égard à la situation en Ukraine (JO 2014, L 66, p. 1) (ci-après, pris ensemble, les « actes de mars 2014 »).

4 L'article 1er, paragraphes 1 et 2, de la décision 2014/119 dispose :

« 1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes qui ont été identifiées comme étant responsables de détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien et à des personnes responsables de violations des droits de l'homme en Ukraine, ainsi qu'à des personnes physiques ou morales, à des entités ou à des organismes qui leur sont liés, dont la liste figure à l'annexe, de même que tous les fonds et ressources que ces personnes, entités ou organismes possèdent, détiennent ou contrôlent.

2. Aucun fonds ni aucune ressource économique n'est, directement ou indirectement, mis à la disposition des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes dont la liste figure à l'annexe, ou mis à leur profit. »

5 Les modalités de ce gel de fonds sont définies aux paragraphes suivants du même article.

6 Conformément à la décision 2014/119, le règlement nº 208/2014 impose l'adoption de mesures de gel de fonds et définit les modalités de ce gel en des termes identiques, en substance, à ceux de ladite décision.

7 Les noms des personnes visées par les actes de mars 2014 apparaissent sur la liste, identique, figurant à l'annexe de la décision 2014/119 et à l'annexe I du règlement nº 208/2014 (ci-après la « liste ») avec, notamment, la motivation de leur inscription.

8 Le nom du requérant a été inscrit sur la liste avec les informations d'identification « Premier ministre de l'Ukraine jusqu'en janvier 2014 » et la motivation qui suit :

« Personne faisant l'objet d'une enquête en Ukraine pour participation à des infractions liées au détournement de fonds publics ukrainiens et à leur transfert illégal hors d'Ukraine ».

9 Le 6 mars 2014, le Conseil a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* l'avis à l'attention des personnes auxquelles s'appliquaient les mesures restrictives prévues par la décision 2014/119 et le règlement 208/2014 (JO 2014, C 66, p. 1). Selon cet avis, « [l]es personnes concernées peuvent adresser au Conseil […] une demande de réexamen de la décision par laquelle elles ont été inscrites sur la liste […], en y joignant des pièces justificatives ».

10 Le 12 mai 2014, le requérant a formé un recours ayant pour objet une demande d'annulation de la décision 2014/119, ainsi que du règlement nº 208/2014. Ce recours a été enregistré au greffe du Tribunal sous le numéro T-331/14.

11 Le 29 janvier 2015, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2015/143, modifiant la décision 2014/119 (JO 2015, L 24, p. 16) et le règlement (UE) 2015/138, modifiant le règlement nº 208/2014 (JO 2015, L 24, p. 1) (ci-après, pris ensemble, les « actes de janvier 2015 »).

12 La décision 2015/143 a précisé, à partir du 31 janvier 2015, les critères de désignation des personnes visées par le gel de fonds. En particulier, l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/119 a été remplacé par le texte suivant :

« 1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes ayant été identifiées comme étant responsables de détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien et aux personnes responsables de violations des droits de l'homme en Ukraine, ainsi qu'aux personnes physiques ou morales, aux entités ou aux organismes qui leur sont liés, dont la liste figure à l'annexe, de même que tous les fonds et ressources que ces personnes, entités ou organismes possèdent, détiennent ou contrôlent.

Aux fins de la présente décision, les personnes identifiées comme étant responsables de détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien incluent des personnes faisant l'objet d'une enquête des autorités ukrainiennes :

a) pour détournement de fonds ou d'avoirs publics ukrainiens, ou pour complicité dans un tel détournement ; ou

b) pour abus de pouvoir en qualité de titulaire de charge publique dans le but de se procurer à lui-même ou de procurer à un tiers un avantage injustifié, causant ainsi une perte pour les fonds ou avoirs publics ukrainiens, ou pour complicité dans un tel abus. »

13 Le règlement 2015/138 a modifié le règlement nº 208/2014 conformément à la décision 2015/143.

14 Par lettre du 2 février 2015, le Conseil a informé le requérant de son intention de maintenir les mesures restrictives à son égard et lui a communiqué une lettre [*confidentiel*] [1] datée du 10 octobre 2014 (ci-après la « lettre du 10 octobre 2014 »), l'informant de la possibilité de présenter des observations. Par lettre du 18 février 2015, le requérant a présenté ses observations.

15 Le 5 mars 2015, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2015/364, modifiant la décision 2014/119 (JO 2015, L 62, p. 25), et le règlement d'exécution (UE) 2015/357, mettant en œuvre le règlement nº 208/2014 (JO 2015, L 62, p. 1) (ci-après, pris ensemble, les « actes attaqués »).

16 La décision 2015/364 a modifié l'article 5 de la décision 2014/119, en prorogeant les mesures restrictives, en ce qui concernait le requérant, jusqu'au 6 mars 2016. En conséquence, la liste a été remplacée conformément aux actes attaqués.

17 À la suite de ces modifications, le nom du requérant a été maintenu sur la liste avec les informations d'identification « Premier ministre de l'Ukraine jusqu'en janvier 2014 » et la nouvelle motivation qui suit :

« Personne faisant l'objet d'une procédure pénale de la part des autorités ukrainiennes pour détournement de fonds ou d'avoirs publics ».

1 — Données confidentielles occultées.

18 Par lettre du 6 mars 2015, le Conseil a informé le requérant du maintien des mesures restrictives à son égard.

Faits postérieurs à l'introduction du recours

19 Par son arrêt du 28 janvier 2016, Azarov/Conseil (T-331/14, EU:T:2016:49), le Tribunal a annulé la décision 2014/119 et le règlement nº 208/2014, en tant qu'ils concernaient le requérant.

20 Le 4 mars 2016, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2016/318, modifiant la décision 2014/119 (JO 2016, L 60, p. 76), et le règlement d'exécution (UE) 2016/311, mettant en œuvre le règlement nº 208/2014 (JO 2016, L 60, p. 1). Ces actes prorogent les mesures restrictives, notamment en ce qui concerne le requérant, jusqu'au 6 mars 2017.

21 La décision 2016/318 et le règlement d'exécution 2016/311 font l'objet d'un nouveau recours, introduit par le requérant devant le Tribunal le 27 avril 2016 (affaire T-190/16, Azarov/Conseil).

Procédure et conclusions des parties

22 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 avril 2015, le requérant a introduit le présent recours. Le requérant a également déposé une demande de procédure accélérée en application de l'article 76 bis du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991.

23 Par décision du 28 mai 2015, le Tribunal (neuvième chambre) a rejeté la demande de procédure accélérée.

24 Le 7 juillet 2015, le Conseil a déposé le mémoire en défense. Le 8 juillet 2015, il a également présenté une demande motivée conformément à l'article 66 du règlement de procédure du Tribunal, visant à obtenir que le contenu de certains documents annexés au mémoire en défense ne soit pas cité dans les documents afférents à cette affaire auxquels le public a accès. Le requérant a communiqué ses objections à la demande de traitement confidentiel.

25 La réplique et la duplique ont été déposées, respectivement, par le requérant, le 27 août 2015, et, par le Conseil, le 12 octobre 2015.

26 Le 14 octobre 2015, le Conseil a présenté une demande motivée conformément à l'article 66 du règlement de procédure, visant à obtenir que le contenu d'une annexe de la requête et d'une annexe de la duplique ne soit pas mentionné dans les documents afférents à cette affaire auxquels le public a accès.

27 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la sixième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.

28 Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal (sixième chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure.

29 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal à l'audience du 15 décembre 2016.

30 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler les actes attaqués en ce qu'ils le visent ;

— ordonner certaines mesures d'organisation de la procédure ;

— condamner le Conseil aux dépens.

31 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours ;

— à titre subsidiaire, déclarer que les effets de la décision 2015/364 sont maintenus jusqu'à la prise d'effet de l'annulation partielle du règlement d'exécution 2015/357 ;

— condamner le requérant aux dépens.

En droit

32 À l'appui du recours, le requérant invoque cinq moyens, tirés, premièrement, d'une violation de l'obligation de motivation, deuxièmement, d'une violation des droits fondamentaux, troisièmement, d'un détournement de pouvoir, quatrièmement, d'une violation du principe de bonne administration et, cinquièmement, d'une erreur manifeste d'appréciation.

Sur le premier moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation

33 Selon le requérant, la décision du Conseil de maintenir l'inscription de son nom sur la liste n'est pas motivée. En particulier, les indications ayant trait aux « motifs de l'inscription » n'expliqueraient ni les raisons concrètes et spécifiques ni les éléments de droit et de fait ayant conduit à l'adoption des actes attaqués et ne satisferaient pas, partant, aux exigences énoncées par la jurisprudence en matière de motivation et de respect des droits de la défense. En outre, le fait que le Conseil n'ait communiqué lesdits motifs ni concomitamment à l'adoption des mesures restrictives, ni aussitôt que possible après l'adoption de celles-ci constituerait une violation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

34 Le requérant fait également valoir que les motifs des actes attaqués, indiquant qu'il fait « l'objet d'une procédure pénale », ne sont pas corrects, la procédure pénale dont il ferait l'objet ne se trouvant qu'à un stade initial. Par ailleurs, le fait que le requérant se voit reprocher d'être l'auteur d'un détournement de fonds ne serait pas fondé. En effet, il ne ressortirait pas du document sur lequel se serait fondé le Conseil que les faits qui y sont exposés constituaient un détournement de fonds.

35 Dans la réplique, le requérant reproche, en outre, au Conseil de se contenter de reprendre ce qui est dit dans les documents provenant des autorités ukrainiennes, sans porter d'appréciation autonome.

36 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

37 Aux termes de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, « [l]es actes juridiques sont motivés ».

38 En vertu de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte, à laquelle l'article 6, paragraphe 1, TUE reconnaît la même valeur juridique que les traités, le droit à une bonne administration comprend notamment « l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions ».

39 Selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 296 TFUE et l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte doit être adaptée à la nature de l'acte attaqué et au contexte dans lequel celui-ci a été adopté. Elle doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre à l'intéressé de connaître les justifications de la

mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce (voir arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil, T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 94 et jurisprudence citée).

40 Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296 TFUE et de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. Ainsi, d'une part, un acte faisant grief est suffisamment motivé dès lors qu'il est intervenu dans un contexte connu de l'intéressé, qui lui permet de comprendre la portée de la mesure prise à son égard. D'autre part, le degré de précision de la motivation d'un acte doit être proportionné aux possibilités matérielles et aux conditions techniques ou de délai dans lesquelles celui-ci doit intervenir (voir arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil, T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 95 et jurisprudence citée).

41 En particulier, la motivation d'une mesure de gel d'avoirs ne saurait, en principe, consister seulement en une formulation générale et stéréotypée. Sous les réserves énoncées au point 40 ci-dessus, une telle mesure doit, au contraire, indiquer les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles le Conseil considère que la réglementation pertinente est applicable à l'intéressé (voir arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil, T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 96 et jurisprudence citée).

42 Il convient enfin de rappeler que l'obligation de motiver un acte constitue une formalité substantielle qui doit être distinguée de la question du bien-fondé des motifs, celui-ci relevant de la légalité au fond de l'acte litigieux. En effet, la motivation d'un acte consiste à exprimer formellement les motifs sur lesquels repose cet acte. Si ces motifs sont entachés d'erreurs, celles-ci entachent la légalité au fond dudit acte, mais non la motivation de celui-ci, qui peut être suffisante tout en exprimant des motifs erronés (arrêts du 22 mars 2001, France/Commission, C-17/99, EU:C:2001:178, point 35, et du 15 novembre 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, points 60 et 61).

43 En l'espèce, il doit être relevé que le motif d'inscription du nom du requérant sur la liste, tel que modifié lors de son maintien par les actes attaqués (voir point 17 ci-dessus), est spécifique et concret et énonce les éléments qui constituent le fondement dudit maintien, à savoir la circonstance selon laquelle il fait l'objet d'une procédure pénale engagée par les autorités ukrainiennes pour détournement de fonds ou d'avoirs publics.

44 En outre, le maintien des mesures restrictives à l'égard du requérant est intervenu dans un contexte connu par celui-ci, qui avait pris connaissance, lors des échanges avec le Conseil, de la lettre du 10 octobre 2014, sur laquelle ce dernier a fondé le maintien desdites mesures (voir, en ce sens, arrêts du 15 novembre 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, points 53 et 54 et jurisprudence citée, et du 6 septembre 2013, Bank Melli Iran/Conseil, T-35/10 et T-7/11, EU:T:2013:397, point 88). Dans cette lettre sont indiqués [*confidentiel*]. Par ailleurs, ledit contexte comporte aussi les échanges entre le requérant et le Conseil dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 28 janvier 2016, Azarov/Conseil (T-331/14, EU:T:2016:49).

45 À la lumière de tout ce qui précède, il y a lieu de conclure que les actes attaqués énoncent à suffisance de droit les éléments de droit et de fait qui en constituent, d'après leur auteur, le fondement.

46 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par les arguments du requérant.

47 Premièrement, s'agissant du caractère prétendument stéréotypé du motif d'inscription, il y a lieu de relever que, si les considérations figurant dans ce motif sont les mêmes que celles sur le fondement desquelles les autres personnes physiques mentionnées sur la liste ont été soumises à des mesures restrictives, elles visent néanmoins à décrire la situation concrète du requérant, qui, au même titre

que d'autres personnes, a, d'après le Conseil, fait l'objet de procédures judiciaires présentant un lien avec des investigations portant sur des détournements de fonds publics en Ukraine (voir, en ce sens, arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil, T-256/11, EU:T:2014:93, point 115).

48 Deuxièmement, s'agissant de la divergence entre la motivation figurant dans les actes attaqués et celle qui figurait dans les actes de mars 2014, force est de constater, ainsi que le souligne le Conseil, que la motivation des actes attaqués étant suffisante, la circonstance que d'autres actes contiennent une motivation légèrement différente ne saurait constituer un motif d'illégalité des actes attaqués.

49 Troisièmement, s'agissant de l'allégation du requérant selon laquelle la motivation figurant dans les actes attaqués s'écarterait des éléments figurant dans la lettre du 10 octobre 2014, il convient de constater que cette lettre fait référence à [*confidentiel*]. Le fait que cette lettre fasse également référence à [*confidentiel*] est dépourvu de pertinence au regard d'une prétendue violation de l'obligation de motivation.

50 Enfin, s'agissant des arguments du requérant concernant la crédibilité de la motivation, il y a lieu de constater qu'ils relèvent du bien-fondé de la motivation, si bien que, conformément à la jurisprudence rappelée au point 42 ci-dessus, ils seront examinés dans le cadre du cinquième moyen ci-après.

51 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le premier moyen.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation des droits fondamentaux

52 Ce moyen s'articule en quatre branches, tirées, respectivement, de la violation du droit de propriété, de la violation du droit d'exercer une activité économique, du caractère disproportionné des mesures restrictives en cause et de la violation des droits de la défense.

53 Il convient d'examiner d'abord la quatrième branche, tirée de la violation des droits de la défense, puis, successivement, celles tirées de la violation du droit de propriété, de la violation du droit d'exercer une activité économique et du caractère disproportionné des mesures restrictives en cause.

Sur la quatrième branche, tirée de la violation des droits de la défense

54 Le requérant reproche, en substance, au Conseil d'avoir violé son droit d'être entendu, dans la mesure où il lui aurait communiqué des informations qui n'étaient pas suffisamment précises pour lui permettre de faire connaître utilement son point de vue sur les éléments retenus à sa charge. Plus particulièrement, la lettre du 10 octobre 2014 contiendrait des considérations vagues et générales et ne satisferait pas aux exigences d'une protection juridictionnelle effective. En outre, le Conseil n'aurait pas tenu compte des considérations du requérant visant à démontrer qu'il n'aurait pas pu commettre les infractions qui lui étaient reprochées. D'ailleurs, le Conseil n'aurait pas non plus tenu compte des nombreuses violations de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »), perpétrées par les autorités ukrainiennes.

55 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

56 Il convient de rappeler, tout d'abord, que le droit fondamental au respect des droits de la défense au cours d'une procédure précédant l'adoption d'une mesure restrictive est expressément consacré à l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2011, France/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 66).

57 Dans le cas d'une décision subséquente de gel de fonds par laquelle le nom d'une personne ou d'une entité figurant déjà sur la liste des personnes et entités dont les fonds sont gelés est maintenu, l'adoption d'une telle décision doit, en principe, être précédée d'une communication des éléments retenus à charge ainsi que de l'opportunité conférée à la personne ou à l'entité concernée d'être entendue (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2011, France/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 62).

58 Ce droit d'être entendu préalablement doit être respecté lorsque le Conseil a retenu de nouveaux éléments à l'encontre de la personne visée par la mesure restrictive et dont le nom fait l'objet d'un maintien sur la liste en cause (arrêts du 18 juin 2015, Ipatau/Conseil, C-535/14 P, EU:C:2015:407, point 26, et du 13 septembre 2013, Makhlouf/Conseil, T-383/11, EU:T:2013:431, point 43).

59 En l'espèce, il doit être observé que l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la décision 2014/119 et l'article 14, paragraphes 2 et 3, du règlement nº 208/2014 prévoient que le Conseil communique sa décision à la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme concerné, y compris les motifs de l'inscription de son nom sur la liste, soit directement, si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations. Si des observations sont formulées ou si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit sa décision et en informe la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme concerné. De plus, selon l'article 5, troisième alinéa, de ladite décision, celle-ci fait l'objet d'un suivi constant et, selon l'article 14, paragraphe 4, du règlement nº 208/2014, la liste est examinée à intervalles réguliers et au moins tous les douze mois. Les actes attaqués se fondent sur ces actes initiaux que sont les actes de mars 2014 et ont pour effet de proroger le gel de fonds après ledit réexamen par le Conseil de la liste.

60 À cet égard, il y a lieu de relever, eu égard au principe jurisprudentiel exposé au point 58 ci-dessus, que le Conseil, lorsqu'il a maintenu le nom du requérant sur la liste, a retenu des éléments nouveaux, qui n'avaient pas déjà été communiqués au requérant à la suite de l'inscription initiale de son nom.

61 En effet, d'une part, la motivation des actes attaqués ne coïncide pas avec celle de la première inscription du nom du requérant (voir points 8 et 17 ci-dessus). D'autre part, le Conseil se fonde sur des éléments de preuve nouveaux, à savoir la lettre du 10 octobre 2014.

62 Dès lors, le Conseil était obligé d'entendre le requérant avant d'adopter lesdits actes.

63 Il ressort du dossier de l'affaire que, par sa lettre du 2 février 2015, le Conseil, après avoir attiré l'attention du requérant sur le fait que le critère de désignation avait été modifié par les actes de janvier 2015 (voir points 12 et 13 ci-dessus), joints à cette lettre, et après avoir examiné les arguments du requérant portés à sa connaissance, a informé ce dernier qu'il avait l'intention de maintenir les mesures restrictives à son égard. Ainsi, il a fait référence à la lettre du 10 octobre 2014, jointe à la lettre du 2 février 2015, comme élément de preuve justifiant l'inscription du nom du requérant sur la liste et lui a finalement donné la possibilité de formuler des observations. Par lettre du 18 février 2015, le requérant a effectivement écrit au Conseil, lui soumettant des éléments de preuve complémentaires au soutien de la demande de réexamen de l'inscription de son nom.

64 En outre, immédiatement après l'adoption des actes attaqués, par courrier du 6 mars 2015, le Conseil a répondu aux observations du requérant formulées dans la lettre du 18 février 2015, en les rejetant. Par ailleurs, le Conseil lui a transmis les actes attaqués et lui a donné la possibilité de formuler des observations ultérieures. Par lettre du 27 mars 2015, le Conseil a également fait suite à la demande du requérant, contenue dans le courriel du 9 mars 2015, d'avoir accès à certains documents du Conseil.

65 À la lumière de ces circonstances, il y a lieu de conclure que le Conseil s'est acquitté de ses obligations concernant le respect des droits de la défense du requérant au cours de la procédure qui a abouti à l'adoption des actes attaqués. En effet, force est de constater que le requérant a eu accès aux

informations et aux éléments de preuve qui ont motivé le maintien des mesures restrictives à son égard et que celui-ci a pu formuler, en temps utile, des observations et former le présent recours en invoquant des éléments pertinents du dossier au titre de sa défense.

66 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par les autres arguments soulevés par le requérant.

67 Premièrement, il convient de relever, ainsi que le fait observer le Conseil, que les allégations du requérant concernant la nature vague ou insuffisamment précise des informations qui lui ont été communiquées ont trait plutôt à une prétendue violation de l'obligation de motivation de la part du Conseil. À cet égard, il y a donc lieu de renvoyer aux considérations développées dans le cadre de l'appréciation du premier moyen ci-dessus.

68 Deuxièmement, s'agissant des arguments du requérant ayant trait à la prétendue violation de ses droits de la défense par les autorités ukrainiennes, il doit être observé, à l'instar du Conseil, que le requérant ne peut pas se prévaloir d'une prétendue violation desdits droits ou de toute autre irrégularité, dans le cadre de procédures pendantes en Ukraine, afin de faire valoir une violation de ses droits de la défense dans le cadre de la procédure qui a amené le Conseil à proroger les mesures restrictives en cause, la violation des droits de la défense ne pouvant se référer qu'à une violation de ces droits par les institutions de l'Union européenne. De plus, s'agissant, plus particulièrement, de la prétendue illégalité du refus de l'accès au dossier qui aurait été établie par une décision du tribunal de district de Petchersk à Kiev du 5 mars 2015, il suffit de constater que cette décision judiciaire a été rendue le jour même de l'adoption des actes attaqués et que, de ce fait, elle ne saurait avoir aucune incidence sur la légalité de ceux-ci.

69 Troisièmement, s'agissant de l'argument tiré de ce que le Conseil se serait contenté des informations reçues [*confidentiel*], sans demander d'information complémentaire, compte tenu des éléments qui lui avaient été soumis par le requérant, force est de relever qu'un tel argument n'implique pas que le requérant n'ait pas eu la possibilité de faire valoir son point de vue et ne saurait donc caractériser une violation des droits de la défense de celui-ci.

70 Au demeurant, en ce que cet argument doit être compris comme invoquant, en substance, une erreur manifeste d'appréciation du Conseil, au vu des éléments de preuve qu'il avait à sa disposition, il convient de l'examiner dans le cadre du cinquième moyen ci-après.

71 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter la quatrième branche du deuxième moyen.

Sur la première branche, tirée de la violation du droit de propriété

72 Le requérant estime que les actes attaqués portent atteinte à son droit de propriété, consacré par l'article 17, paragraphe 1, de la Charte. Selon lui, le gel des avoirs qui lui a été imposé équivaut à une expropriation de fait, ce qui ressortirait d'ailleurs de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Les restrictions imposées par les actes attaqués, reposant sur de simples affirmations, auraient été adoptées sans les garanties procédurales prévues par le droit de l'Union. Selon le requérant, le Conseil n'a pas prouvé que, au moment de l'adoption des actes attaqués, il était déjà poursuivi pour les faits indiqués dans les motifs d'inscription. La limitation du droit de propriété du requérant ne saurait dès lors être considérée comme étant « prévue par la loi », au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte. En outre, le Conseil n'aurait pas prouvé l'existence des conditions permettant de justifier des atteintes aux droits fondamentaux.

73 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

74 Aux termes de l'article 17, paragraphe 1, de la Charte :

« Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, dans des cas et conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte. L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général. »

75 Aux termes de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, d'une part, toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés et, d'autre part, dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et des libertés d'autrui.

76 Selon la jurisprudence, une mesure de gel de fonds comporte incontestablement une restriction à l'usage du droit de propriété (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 358).

77 En l'espèce, il est vrai que le droit de propriété du requérant est restreint, dès lors qu'il ne peut, notamment, pas disposer de ses fonds situés sur le territoire de l'Union, sauf en vertu d'autorisations particulières, et qu'aucun fonds, ni aucune ressource économique ne peut être mis, directement ou indirectement, à sa disposition. Les actes attaqués ayant eu pour effet de proroger le gel des avoirs du requérant jusqu'au 6 mars 2016, ils ont nécessairement restreint l'exercice du droit de propriété du requérant jusqu'à cette date.

78 Toutefois, le droit de propriété, tel que protégé par l'article 17, paragraphe 1, de la Charte, ne constitue pas une prérogative absolue et peut, en conséquence, faire l'objet de limitations, dans les conditions énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte (voir arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil, T-256/11, EU:T:2014:93, point 195 et jurisprudence citée).

79 Or, ainsi qu'il ressort dudit article 52, paragraphe 1, de la Charte, une limitation à l'exercice de ce droit doit, pour être conforme au droit de l'Union, répondre à trois conditions.

80 Premièrement, la limitation doit être « prévue par la loi ». En d'autres termes, la mesure doit avoir une base légale. Deuxièmement, elle doit viser un objectif d'intérêt général, reconnu comme tel par l'Union. Au nombre de ces objectifs figurent ceux poursuivis dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et visés à l'article 21, paragraphe 2, TUE. Troisièmement, la limitation ne doit pas être excessive. D'une part, elle doit être nécessaire et proportionnelle au but recherché. D'autre part, le « contenu essentiel », c'est-à-dire la substance du droit ou de la liberté en cause, ne doit pas être atteint (voir arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil, T-256/11, EU:T:2014:93, points 197 à 200 et jurisprudence citée).

81 En l'espèce, chacune de ces trois conditions est remplie.

82 En effet, en premier lieu, la limitation est « prévue par la loi », puisque le maintien du nom du requérant sur la liste correspond au critère d'inscription prévu, à l'origine, à l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/119, tel que modifié par la décision 2015/143, que les actes attaqués n'ont pas modifié, et qui renvoie à l'existence d'une procédure pénale ouverte à l'encontre de la personne visée pour des faits de détournement de fonds publics.

83 En deuxième lieu, il y a lieu de constater que les actes attaqués sont conformes à l'objectif, visé à l'article 21, paragraphe 2, sous b), TUE, ainsi que cela ressort du considérant 2 de la décision 2014/119, selon lequel les mesures restrictives en cause visent à renforcer et à soutenir l'État de droit en Ukraine. Ce faisant, ces actes s'inscrivent dans le cadre d'une politique de soutien aux autorités ukrainiennes, destinée à favoriser la stabilisation tant politique qu'économique de l'Ukraine et, plus spécialement, à aider les autorités de ce pays dans leur lutte contre le détournement de fonds publics.

84 En troisième lieu, s'agissant de la proportionnalité de l'ingérence dans le droit de propriété du requérant, il y a lieu de rappeler que le principe de proportionnalité, en tant que principe général du droit de l'Union, exige que les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation en cause. Ainsi, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir arrêt du 5 mars 2015, Ezz e.a./Conseil, C-220/14 P, EU:C:2015:147, point 205 et jurisprudence citée).

85 Or, il ressort de la jurisprudence que les inconvénients générés par les mesures restrictives ne sont pas démesurés par rapport aux objectifs poursuivis, compte tenu, d'une part, du fait que ces mesures présentent, par nature, un caractère temporaire et réversible et ne portent, dès lors, pas atteinte au « contenu essentiel » du droit de propriété, et, d'autre part, qu'il peut y être dérogé afin de couvrir les besoins fondamentaux, les frais de justice ou bien encore les dépenses extraordinaires des personnes visées (voir, en ce sens, arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil T-256/11, EU:T:2014:93, point 209 et jurisprudence citée).

86 Par ailleurs, d'une part, les mesures restrictives en cause contribuent de manière efficace à faciliter la constatation de détournements de fonds publics en Ukraine, en plus d'en faciliter la restitution, et, d'autre part, le requérant n'invoque aucun argument de nature à démontrer que lesdites mesures ne sont pas appropriées ou qu'il existerait d'autres mesures moins contraignantes pour atteindre les objectifs visés.

87 Dès lors, il y a lieu de rejeter également la première branche du second moyen.

Sur la deuxième branche, tirée de la violation du droit d'exercer une activité économique

88 Selon le requérant, les actes attaqués violent l'article 16 de la Charte, qui englobe la liberté d'exercer une activité économique ou commerciale, la liberté contractuelle et la concurrence libre. Dans la mesure où ces actes prévoient non seulement le gel de fonds, mais également de toutes ressources économiques, ils rendraient pratiquement impossible l'exercice d'une activité d'entrepreneur. Ces mesures seraient aussi disproportionnées au regard des objectifs poursuivis, dès lors que, au moment de l'adoption de ces actes, l'État de droit et le respect de droits de l'homme en Ukraine n'étaient plus menacés, notamment, par le requérant, lequel n'exerçait plus de fonctions politiques et se trouvait à l'étranger.

89 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

90 Aux termes de l'article 16 de la Charte, « [l]a liberté d'entreprise est reconnue conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales ».

91 Il ressort de la jurisprudence que, si une mesure restrictive est susceptible d'avoir des conséquences négatives considérables et une incidence importante sur la vie professionnelle de la personne concernée, elle ne tend qu'à geler ses avoirs, et ce à titre conservatoire. Ce faisant, elle n'a pas pour objet immédiat de s'opposer à ce que la personne concernée exerce des activités industrielles ou commerciales à des fins lucratives au sein de l'Union (voir arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil,

T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 253 et jurisprudence citée). Au demeurant, le requérant n'a produit aucun élément concret pour établir qu'il exerce, ou qu'il a l'intention d'exercer, une activité économique dans l'Union ou que le gel de ses fonds nuirait à des activités économiques existantes.

92 En tout état de cause, en ce qui concerne la liberté d'exercer une activité économique, la Cour a jugé que, eu égard au libellé de l'article 16 de la Charte, elle pouvait être soumise à un large éventail d'interventions de la puissance publique susceptibles d'établir, dans l'intérêt général, des limitations à l'exercice de l'activité économique (voir arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 123 et jurisprudence citée).

93 En l'espèce, à supposer que les mesures litigieuses restreignent en effet les droits économiques invoqués par le requérant, premièrement, il y a lieu de constater qu'une telle restriction, imposée par une disposition de portée générale de la décision 2014/119, est prévue par la loi (voir point 82 ci-dessus).

94 Deuxièmement, cette restriction répond à l'objectif d'intérêt général poursuivi par les mesures litigieuses (voir point 83 ci-dessus).

95 Troisièmement, une telle restriction ne peut pas être considérée comme étant démesurée par rapport à cet objectif. À cet égard, il convient de relever que le requérant n'invoque aucun élément de nature à remettre en cause la proportionnalité d'une telle restriction. Il ne fait, notamment, pas valoir qu'il existerait une mesure moins contraignante que la mesure litigieuse, qui serait, néanmoins, appropriée pour la réalisation des objectifs poursuivis par les actes attaqués (voir, en ce sens, arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil, T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 257 et jurisprudence citée).

96 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de rejeter la deuxième branche du deuxième moyen.

Sur la troisième branche, tirée du caractère disproportionné des mesures restrictives

97 Selon le requérant, l'imposition des mesures restrictives est disproportionnée dans la mesure où le montant des avoirs gelés est sans limites et sans rapport avec le but desdites mesures. En effet, en l'espèce, ni le montant des ressources d'État concernées par l'infraction reprochée, ni le montant des avoirs ou des ressources économiques gelés n'auraient été déterminés. Le requérant estime que les considérations du Conseil ayant trait aux difficultés de mise en œuvre d'une limitation des avoirs ne sauraient être justifiées. Enfin, le requérant rappelle qu'il incombe au Conseil de démontrer le caractère proportionné des mesures.

98 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

99 Il convient de rappeler que le principe de proportionnalité, en tant que principe général du droit de l'Union, exige que les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation en cause. Ainsi, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil, T-256/11, EU:T:2014:93, point 205 et jurisprudence citée).

100 Or, ainsi que le fait valoir à juste titre le Conseil, il convient de relever que, en l'absence de décision juridictionnelle se prononçant sur le bien-fondé des accusations pesant sur le requérant en Ukraine, le Conseil ne pouvait, à la date d'adoption des actes attaqués, ni connaître la nature des fonds publics prétendument détournés, ni en indiquer lui-même le quantum. Il n'était donc pas en mesure de distinguer les avoirs susceptibles d'être entrés dans le patrimoine du requérant consécutivement à de

tels détournements du restant des biens composant le patrimoine de celui-ci. Dans ces conditions, rien ne permettait au Conseil d'adopter une décision imposant, à titre d'exemple, un gel partiel des fonds du requérant.

101 Par ailleurs, à cet égard, il convient également de relever que, même à supposer que le requérant soutienne qu'un gel de fonds ne se justifierait pas au-delà de la valeur des biens prétendument détournés, telle qu'elle résulte des informations dont disposait le Conseil, d'une part, [*confidentiel*] ne donnent qu'une indication de la valeur des avoirs qui auraient été détournés et, d'autre part, toute tentative visant à délimiter le montant des fonds gelés serait, ainsi que le souligne à juste titre le Conseil, extrêmement difficile, sinon impossible, à mettre en œuvre en pratique.

102 Par ailleurs, ainsi qu'il a été rappelé au point 85 ci-dessus, d'une part, les mesures litigieuses présentent, par nature, un caractère temporaire et réversible et ne portent, dès lors, pas atteinte au « contenu essentiel » du droit de propriété, et, d'autre part, des dérogations audites mesures peuvent être autorisées afin de couvrir les besoins fondamentaux, les frais de justice ou bien encore les dépenses extraordinaires des personnes visées.

103 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de rejeter la troisième branche du deuxième moyen, ainsi que, par conséquent, le deuxième moyen dans son ensemble.

Sur le troisième moyen, tiré d'un détournement de pouvoir

104 Le requérant fait valoir que le Conseil a pris des mesures restrictives à son égard sans disposer de preuves des faits invoqués au titre de la motivation justifiant le maintien de son nom sur la liste. Selon lui, il y a détournement de pouvoir même lorsque l'objectif poursuivi est légitime, mais que le résultat de l'acte ne sert pas à atteindre cet objectif. Le gel d'avoirs ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de renforcer et de soutenir l'État de droit et le respect des droits de l'homme en Ukraine, ni de manière générale ni en ce qui concerne le requérant, dès lors que celui-ci n'exerçait plus de fonction politique lors de l'adoption des actes attaqués. D'ailleurs, même plusieurs mois après l'imposition desdites mesures, les autorités ukrainiennes n'auraient pas apporté de preuves justifiant l'inscription du nom du requérant sur la liste. Enfin, dans les circonstances de l'espèce, les mesures en cause n'aideraient pas les autorités ukrainiennes à recouvrer les fonds publics détournés.

105 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

106 À titre liminaire, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, un acte n'est entaché de détournement de pouvoir que s'il apparaît, sur la base d'indices objectifs pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue pour parer aux circonstances de l'espèce (voir arrêt du 14 octobre 2009, Bank Melli Iran/Conseil, T-390/08, EU:T:2009:401, point 50 et jurisprudence citée).

107 En l'espèce, il convient de rappeler que les actes de mars 2014, dans leur formulation initiale et tels que modifiés par les actes de janvier 2015 et par les actes attaqués, prévoient des mesures restrictives à l'encontre de personnes identifiées comme étant responsables du détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien, en vue de soutenir l'État de droit en Ukraine.

108 Ainsi qu'il a déjà été indiqué au point 83 ci-dessus, il convient de constater, d'une part, que l'objectif poursuivi par la décision 2014/119 correspond à l'un des objectifs énoncés à l'article 21, paragraphe 2, sous b), TUE, qui prévoit que l'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin

notamment de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international, et, d'autre part, qu'un tel objectif a vocation à être atteint par les mesures litigieuses.

109 En particulier, un tel objectif a vocation à être atteint par un gel d'avoirs dont le champ d'application est, comme en l'espèce, restreint aux personnes identifiées comme étant responsables du détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien et à leurs associés, c'est-à-dire à des personnes dont les agissements sont susceptibles d'avoir obéré le bon fonctionnement des institutions publiques et des organismes leur étant liés (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 28 mai 2013, Trabelsi e.a./Conseil, T-187/11, EU:T:2013:273, point 92 ; du 28 mai 2013, Chiboub/Conseil, T-188/11, non publié, EU:T:2013:274, point 53, et du 2 avril 2014, Ben Ali/Conseil, T-133/12, non publié, EU:T:2014:176, point 70).

110 Le requérant n'a d'ailleurs pas démontré que, en adoptant les actes attaqués ou les actes de mars 2014, tels que modifiés par les actes de janvier 2015, le Conseil poursuivait principalement un but autre que celui de renforcer et de soutenir l'État de droit en Ukraine.

111 En effet, premièrement, il convient de constater, à l'instar du Conseil, que la prétendue absence de preuves concrètes justifiant le maintien du nom du requérant sur la liste est dépourvue de pertinence, dès lors que la question de savoir si les mesures restrictives reposent sur une base factuelle suffisamment solide n'a aucune incidence sur celle de savoir si le Conseil a agi à des fins autres que celles excipées ou s'il a essayé d'éluder la procédure prévue pour l'adoption de mesures restrictives.

112 Deuxièmement, s'agissant de l'argument selon lequel l'objectif poursuivi par les actes attaqués, à savoir celui de renforcer et de soutenir l'État de droit en Ukraine, ne saurait être réalisé en ce qui concerne le requérant dès lors qu'il n'exerce plus de fonctions politiques dans ce pays, il convient de rappeler que ledit objectif englobe également le fait d'aider les autorités ukrainiennes à recouvrer les fonds publics détournés et que les actes attaqués contribuent à la réalisation d'un tel objectif (voir point 86 ci-dessus), et ce indépendamment de la question de savoir si le requérant exerce encore des fonctions politiques au sein du gouvernement ukrainien.

113 Partant, le troisième moyen doit être rejeté.

Sur le quatrième moyen, tiré de la violation du principe de bonne administration

114 Le requérant soutient que les actes attaqués violent à plusieurs égards le principe de bonne administration, consacré par l'article 41 de la Charte. Ce principe comprendrait, tout d'abord, le droit d'être entendu, impliquant le droit de l'intéressé d'être informé de l'ouverture d'une procédure et de l'objet de celle-ci, ainsi que la possibilité de présenter des observations sur les éléments de fait et de droit. Cela inclurait que l'autorité compétente devrait tenir compte de ces observations pour prendre sa décision, toute exception étant d'interprétation stricte. Le droit d'être entendu impliquerait d'ailleurs le droit à un traitement impartial, qui empêcherait le Conseil d'infliger des mesures restrictives sur le fondement de données recueillies unilatéralement.

115 Ensuite, selon le requérant, le droit à un traitement équitable, qui découlerait du principe de bonne administration, a été violé en l'espèce, le motif indiqué pour le maintien de son nom sur la liste n'ayant pas été étayé par les faits. Il n'y aurait donc pas eu de procédure impartiale, en ce que le Conseil aurait versé au dossier, sans enquête, des courriers provenant d'un État tiers.

116 Enfin, le requérant fait valoir que le principe de bonne administration requiert une instruction sérieuse et soigneuse des faits, ce qui n'aurait pas été le cas en l'espèce. La circonstance que le Conseil se soit abstenu de vérifier, surtout à la lumière des éléments qu'il lui a présentés, les faits et le droit ukrainien montrerait d'ailleurs la partialité de celui-ci ainsi que le traitement inéquitable dont le requérant a fait l'objet.

117 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

118 Il y a lieu d'observer que, dans le cadre du présent moyen, le requérant invoque la violation du principe de bonne administration, en faisant référence à une série de droits, tels que le droit d'être entendu, impliquant le droit d'être informé de l'ouverture d'une procédure et de l'objet de celle-ci ainsi que de présenter des observations sur les éléments de fait et de droits, et à certaines obligations, telles que l'obligation pour l'administration de motiver les actes, d'établir soigneusement les faits, ainsi que l'obligation d'impartialité et de traitement équitable.

119 Or, la plupart des prétendues violations de ces droits ont déjà été invoquées par le requérant dans le cadre des premier et deuxième moyens. Compte tenu du fait que le requérant ne présente pas d'arguments spécifiques, il n'est pas nécessaire de procéder à un réexamen de ces griefs dans le contexte du présent moyen.

120 S'agissant, plus particulièrement, du grief tiré de la prétendue violation de l'obligation d'impartialité et de traitement équitable, dans la mesure où le requérant fonde ce grief sur l'allégation selon laquelle le motif invoqué pour les mesures restrictives « n'est pas étayé par les faits requis », il y a lieu de préciser qu'il sera examiné, en substance, dans le cadre de l'appréciation du cinquième moyen. Dans la mesure où le requérant fonde ce grief sur la circonstance que le Conseil a « versé au dossier, sans enquête, des courriers provenant d'États tiers », il convient de rappeler que le Conseil, au moment de l'adoption des actes attaqués, disposait de la lettre du 10 octobre 2014 ainsi que des observations du requérant et qu'il a décidé de maintenir le nom du requérant sur la liste en tenant compte de ces deux éléments. Le Conseil n'a donc pas commis d'erreur en décidant le maintien du nom du requérant sur la liste en se fondant sur lesdits éléments. D'ailleurs, il ressort de la jurisprudence que le Conseil n'est pas tenu d'entreprendre systématiquement ses propres investigations ou d'opérer des vérifications en vue d'obtenir des précisions supplémentaires, lorsqu'il se fonde sur des éléments fournis par les autorités d'un pays tiers pour prendre des mesures restrictives à l'égard de personnes qui en sont originaires et qui y font l'objet de procédures judiciaires (voir, en ce sens, arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil, T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 175).

121 S'agissant, enfin, de la prétendue violation de l'obligation d'établir soigneusement les faits, il doit être relevé que le requérant n'a pas étayé son argumentation. Dans la mesure où ce grief doit être compris comme visant à critiquer l'attitude du Conseil de ne pas avoir effectué une enquête plus approfondie et de s'être contenté de la lettre du 10 octobre 2014, il se rattache au cinquième moyen, tiré de l'erreur manifeste d'appréciation, et il sera donc traité dans le cadre de l'appréciation de celui-ci.

122 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le quatrième moyen.

Sur le cinquième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation

123 Le requérant fait valoir que le Conseil a commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant de proroger les mesures restrictives en cause sur le fondement de la lettre du 10 octobre 2014, cette lettre n'étant qu'une vaine tentative de fabriquer de toutes pièces une infraction pouvant lui être imputée.

124 Selon lui, les actes attaqués ne comportent que des motivations très vagues et succinctes. Le Conseil aurait dû présenter des informations supplémentaires plus concrètes au lieu de se contenter des motifs figurant dans la liste.

125 Le requérant invoque, en outre, plusieurs éléments visant à démontrer qu'il n'aurait pas pu avoir commis un détournement de fonds publics du budget de l'État ukrainien [*confidentiel*].

126 Premièrement, la décision [*confidentiel*] aurait donc été légale. Deuxièmement, en tant que Premier ministre, le requérant n'aurait pas eu de compétence pour commettre l'infraction dont il est soupçonné par les autorités ukrainiennes. En tout état de cause, il ressortirait d'un jugement d'une juridiction indépendante ukrainienne, ayant force de chose jugée, que l'utilisation des fonds étatiques pour [*confidentiel*] était légale. Troisièmement, le jugement du tribunal administratif de district de Kiev aurait précédemment constaté que [*confidentiel*]. Aucune ressource d'État n'aurait donc fait l'objet d'un détournement. Par ailleurs, l'utilisation de fonds du budget conformément à leur destination serait confirmée par les entreprises concernées elles-mêmes. Quatrièmement, il n'y aurait pas eu d'accord secret. Cinquièmement, le Conseil n'aurait pas respecté les obligations de vérifier avec soin que la réglementation pertinente de l'Ukraine assurait une protection de ses droits de la défense ainsi qu'une protection juridictionnelle effective et que l'inscription de son nom sur la liste avait été effectuée sur une base factuelle suffisamment solide.

127 Dans la réplique, le requérant fait valoir, tout d'abord, que, à supposer même que [*confidentiel*] – dont le Conseil n'aurait d'ailleurs pas la preuve – ait été effectuée, cela ne suffirait pas à satisfaire aux exigences d'instruction sérieuse des faits. D'ailleurs, en évoquant la possibilité pour le requérant de contester, dans le cadre de la procédure pénale en Ukraine, la véracité des soupçons à son égard, le Conseil aurait nié la possibilité d'appliquer le principe de la présomption d'innocence, consacré par l'article 48 de la Charte.

128 En outre, le requérant insiste sur le fait que, malgré le temps qui s'est écoulé depuis l'ouverture de la procédure, les autorités ukrainiennes sont restées en défaut de présenter les preuves de l'infraction dont il est soupçonné.

129 Ensuite, le requérant fait valoir qu'il lui était impossible de présenter ses observations en Ukraine, ainsi qu'en témoigneraient de nombreuses décisions de justice qu'il produit en annexe.

130 Enfin, il précise, d'une part, que, contrairement à ce que soutient le Conseil, il importe peu qu'une décision de justice ait été rendue dans le cadre d'une procédure administrative et non pénale, l'importance de ces décisions résidant dans le fait qu'elles apportent une réponse en droit à des questions préalables qui se posent pendant le procès pénal, et, d'autre part, que, en droit ukrainien, les décisions de deuxième instance ont force de chose jugée.

131 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

132 À titre liminaire, il y a lieu de relever que, à partir du 7 mars 2015, le requérant a fait l'objet de nouvelles mesures restrictives introduites par les actes attaqués sur la base du critère d'inscription énoncé à l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/119, tel que cela a été précisé par la décision 2015/143 (voir point 12 ci-dessus). À cet égard, il y a lieu de relever que la décision 2015/364 constitue une décision autonome, adoptée par le Conseil au terme d'un réexamen périodique prévu à l'article 5, troisième alinéa, de la décision 2014/119.

133 Il convient également de rappeler, d'une part, que ce critère dispose que des mesures restrictives sont adoptées à l'égard des personnes qui ont été « identifiées comme étant responsables » de faits de détournement de fonds publics – ce qui inclut les personnes « faisant l'objet d'une enquête des autorités ukrainiennes » pour détournement de fonds ou d'avoirs publics ukrainiens – et, d'autre part, qu'il doit être interprété en ce sens qu'il ne vise pas de façon abstraite tout fait de détournement de

fonds publics, mais plutôt des faits de détournement de fonds ou d'avoirs publics susceptibles de porter atteinte au respect de l'État de droit en Ukraine (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2016, Klyuyev/Conseil, T-340/14, EU:T:2016:496, point 91).

134 Le nom du requérant a été maintenu sur la liste par les actes attaqués au motif qu'il était une « [p]ersonne faisant l'objet d'une procédure pénale de la part des autorités ukrainiennes pour détournement de fonds ou d'avoirs publics » (voir point 17 ci-dessus).

135 Sur cette base, il convient de vérifier si le maintien du nom du requérant sur la liste, par les actes attaqués, a été décidé de manière impartiale et équitable par le Conseil, compte tenu de l'appréciation des éléments de preuve en sa possession, du motif qui fonde ledit maintien ainsi que du critère pertinent susmentionné.

136 À cet égard, il doit être rappelé que, si le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant aux critères généraux à prendre en considération en vue de l'adoption de mesures restrictives, l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte exige que, au titre du contrôle de la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision d'inscrire ou de maintenir le nom d'une personne déterminée sur une liste de personnes faisant l'objet de mesures restrictives, le juge de l'Union s'assure que cette décision, qui revêt une portée individuelle pour cette personne, repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique une vérification des faits allégués dans l'exposé des motifs qui sous-tend ladite décision, de sorte que le contrôle juridictionnel ne soit pas limité à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur le point de savoir si ces motifs, ou à tout le moins l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir cette même décision, sont étayés de façon suffisamment précise et concrète (voir arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, points 41 et 45 et jurisprudence citée).

137 En outre, selon la jurisprudence concernant les décisions de maintien de l'inscription du nom d'une personne sur une liste de personnes visées par des mesures restrictives, lorsque des observations sont formulées par la personne ou l'entité concernée au sujet de l'exposé des motifs, l'autorité compétente de l'Union a l'obligation d'examiner, avec soin et impartialité, le bien-fondé des motifs allégués, à la lumière de ces observations et des éventuels éléments à décharge joints à celles-ci (voir arrêt du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 114 et jurisprudence citée ; arrêt du 30 avril 2015, Al-Chihabi/Conseil, T-593/11, EU:T:2015:249, point 51).

138 Il résulte également de la jurisprudence que, pour apprécier la nature, le mode et l'intensité de la preuve qui peut être exigée du Conseil, il convient de tenir compte de la nature et de la portée spécifique des mesures restrictives ainsi que de leur objectif (voir arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 59 et jurisprudence citée).

139 Ainsi qu'il ressort des considérants 1 et 2 de la décision 2014/119, celle-ci s'inscrit dans le cadre plus général d'une politique de l'Union de soutien aux autorités ukrainiennes destinée à favoriser la stabilisation politique de l'Ukraine. Elle répond ainsi aux objectifs de la PESC, qui sont définis, en particulier, à l'article 21, paragraphe 2, sous b), TUE, en vertu duquel l'Union met en œuvre une coopération internationale en vue de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 60 et jurisprudence citée).

140 C'est dans ce cadre que les mesures restrictives en cause prévoient le gel des fonds et des ressources économiques notamment de personnes qui ont été « identifiées comme étant responsables de détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien ». En effet, la facilitation de la récupération de ces fonds permet de renforcer et de soutenir l'État de droit en Ukraine.

141 Il s'ensuit que les mesures restrictives en cause ne visent pas à sanctionner des agissements répréhensibles qui seraient commis par les personnes visées, ni à les dissuader, par la contrainte, de se livrer à de tels agissements. Ces mesures ont pour seul objet de faciliter la constatation par les autorités ukrainiennes des détournements de fonds publics commis et de préserver la possibilité, pour ces autorités, de recouvrer le produit de tels détournements. Elles revêtent donc une nature purement conservatoire (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 62 et jurisprudence citée).

142 Ainsi, les mesures restrictives en cause, qui ont été édictées par le Conseil sur la base des compétences qui lui sont conférées par les articles 21 et 29 TUE, sont dépourvues de connotation pénale. Elles ne sauraient donc être assimilées à une décision de gel d'avoirs d'une autorité judiciaire nationale d'un État membre prise dans le cadre de la procédure pénale applicable et dans le respect des garanties offertes par cette procédure. Par conséquent, les exigences s'imposant au Conseil en matière de preuves sur lesquelles est fondée l'inscription du nom d'une personne sur la liste de celles faisant l'objet de ce gel d'avoirs ne sauraient être strictement identiques à celles qui s'imposent à l'autorité judiciaire nationale dans le cas susvisé (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 64 et jurisprudence citée).

143 Il convient également de rappeler que le Conseil n'est pas tenu d'entreprendre, d'office et de manière systématique, ses propres investigations ou d'opérer des vérifications en vue d'obtenir des précisions supplémentaires, lorsqu'il dispose déjà d'éléments fournis par les autorités d'un pays tiers pour prendre des mesures restrictives à l'égard de personnes qui en sont originaires et qui y font l'objet de procédures judiciaires (arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 57).

144 En l'espèce, ce qu'il importe au Conseil de vérifier c'est, d'une part, dans quelle mesure les documents [*confidentiel*] sur lesquels il entend se fonder permettent d'établir que, comme l'indiquent les motifs d'inscription du nom du requérant sur la liste en cause, rappelés au point 134 ci-dessus, celui-ci fait l'objet de procédures pénales de la part des autorités ukrainiennes pour des faits susceptibles de relever du détournement de fonds publics et, d'autre part, que ces procédures permettent de qualifier les agissements du requérant conformément au critère pertinent susmentionné. Ce n'est que si ces vérifications n'aboutissaient pas que, au regard de la jurisprudence rappelée au point 137 ci-dessus, il appartiendrait au Conseil d'opérer des vérifications supplémentaires (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 65 et jurisprudence citée).

145 Par ailleurs, dans le cadre de la coopération régie par les actes attaqués (voir point 139 ci-dessus), il n'appartient pas, en principe, au Conseil d'examiner et d'apprécier lui-même l'exactitude et la pertinence des éléments sur lesquels les autorités ukrainiennes se fondent pour conduire des procédures pénales visant le requérant pour des faits qualifiables de détournement de fonds publics. En effet, ainsi qu'il a été exposé au point 141 ci-dessus, en adoptant les actes attaqués, le Conseil ne cherche pas à sanctionner lui-même les détournements de fonds publics sur lesquels les autorités ukrainiennes enquêtent, mais à préserver la possibilité pour ces autorités de constater lesdits détournements tout en en recouvrant le produit. C'est donc à ces autorités qu'il appartient, dans le cadre desdites procédures, de vérifier les éléments sur lesquels elles se fondent et, le cas échéant, d'en tirer les conséquences en ce qui concerne l'aboutissement de ces procédures (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 66).

146 Cette interprétation est confirmée par la jurisprudence dont il ressort qu'il n'appartient pas au Conseil de vérifier le bien-fondé des enquêtes dont la personne concernée fait l'objet, mais uniquement de vérifier le bien-fondé de la décision de gel des fonds au regard de ces enquêtes (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 5 mars 2015, Ezz e.a./Conseil, C-220/14 P, EU:C:2015:147, point 77).

147 Certes, le Conseil ne saurait entériner, en toutes circonstances, les constatations des autorités ukrainiennes [*confidentiel*]. Un tel comportement ne serait pas conforme au principe de bonne administration ni, d'une manière générale, à l'obligation, pour les institutions de l'Union, de respecter les droits fondamentaux dans le cadre de l'application du droit de l'Union, en vertu de l'application combinée de l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, TUE et de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 67).

148 Toutefois, il incombe au Conseil d'apprécier, en fonction des circonstances de l'espèce, la nécessité de mener des vérifications supplémentaires, en particulier de solliciter des autorités ukrainiennes la communication d'éléments de preuve additionnels si ceux déjà fournis se révèlent insuffisants ou incohérents. En effet, il ne pourrait être exclu que des éléments portés à la connaissance du Conseil soit par les autorités ukrainiennes elles-mêmes, soit d'une autre manière, ne conduisent cette institution à douter du caractère suffisant des preuves déjà fournies par ces autorités. Par ailleurs, dans le cadre de la faculté qui doit être conférée aux personnes visées de présenter des observations concernant les motifs que le Conseil envisage de retenir pour maintenir leur nom sur la liste en cause, ces personnes sont susceptibles de présenter de tels éléments, voire des éléments à décharge, qui nécessiteraient que le Conseil conduise des vérifications supplémentaires. En particulier, s'il n'appartient pas au Conseil de se substituer aux autorités judiciaires ukrainiennes dans l'appréciation du bien-fondé des procédures pénales [*confidentiel*], il ne peut être exclu que, au regard notamment des observations du requérant, cette institution soit tenue de solliciter auprès des autorités ukrainiennes des éclaircissements concernant les éléments sur lesquels ces procédures sont fondées (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 30 juin 2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, non publié, EU:T:2016:376, point 68).

149 En l'espèce, il convient de constater que le Conseil fonde le maintien des mesures restrictives contre le requérant principalement sur la lettre du 10 octobre 2014 [*confidentiel*]. La lettre fait également état de [*confidentiel*]. Seule une des deux procédures, celle portant le numéro [*confidentiel*], est pertinente dans la mesure où elle se réfère à un détournement de fonds publics, qui correspond au motif justifiant le maintien du nom du requérant sur les actes attaqués. L'objet de cette procédure est d'ailleurs qualifié juridiquement par les autorités ukrainiennes de détournement de fonds [*confidentiel*]. Il ressort de ladite lettre que le requérant aurait détourné des fonds [*confidentiel*].

150 Il s'ensuit que le maintien des mesures restrictives à l'égard du requérant était fondé sur des éléments de preuve qui permettaient au Conseil d'opérer le constat univoque de l'existence d'une procédure ouverte par l'administration judiciaire ukrainienne à l'égard du requérant portant sur une infraction de détournement de fonds publics.

151 En effet, il convient de relever que la lettre du 10 octobre 2014 atteste que [*confidentiel*], de sorte qu'elle ne laisse subsister aucun doute sur l'implication supposée du requérant, d'autant plus que les éléments factuels décrivant l'infraction restent constants, cohérents et sont qualifiés juridiquement de détournement de fonds publics par les autorités ukrainiennes, ce qui correspond au critère pertinent susmentionné.

152 En outre, ces éléments de preuves portés à la connaissance du Conseil sont contenus [*confidentiel*] (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2016, Klyuyev/Conseil, T-340/14, EU:T:2016:496, points 41 et 93). À cet égard, il ne saurait dès lors être reproché au Conseil d'avoir considéré les informations [*confidentiel*] comme étant correctes et étayées.

153 Par ailleurs, il importe de constater que la lettre indique que le requérant est soupçonné d'avoir commis certaines infractions économiques [*confidentiel*].

154 À cet égard, il convient de noter que les mesures restrictives en cause facilitent et complètent les efforts déployés par les autorités ukrainiennes pour récupérer les fonds publics détournés, ce qui relève de l'objectif de renforcer l'État de droit, ainsi qu'il a été indiqué aux points 140 et 141 ci-dessus.

155 Enfin, d'une part, il est encore opportun de relever que la poursuite des crimes économiques, tels que le détournement de fonds publics, est un moyen important pour lutter contre la corruption et que la lutte contre la corruption constitue, dans le contexte de l'action extérieure de l'Union, un principe inscrit dans la notion d'État de droit. D'autre part, il convient de relever que l'infraction reprochée au requérant s'insère dans un contexte plus large où une partie non négligeable de l'ancienne classe dirigeante ukrainienne est soupçonnée avoir commis de graves infractions dans la gestion des ressources publiques, menaçant ainsi sérieusement les fondements institutionnels et juridiques du pays et portant notamment atteinte aux principes de légalité, d'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif, du contrôle juridictionnel effectif et d'égalité devant la loi (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2016, Klyuyev/Conseil, T-340/14, EU:T:2016:496, point 117). Il s'ensuit que, dans leur ensemble et compte tenu des fonctions exercées par le requérant au sein de l'ancienne classe dirigeante ukrainienne, les mesures restrictives en cause contribuent, de manière efficace, à faciliter la poursuite des crimes de détournement de fonds publics commis au détriment des institutions ukrainiennes et permettent qu'il soit plus aisé, pour les autorités ukrainiennes, d'obtenir la restitution du fruit de tels détournements par ces dernières. Cela permet de faciliter, dans l'hypothèse où les poursuites judiciaires se révéleraient fondées, la répression, par des moyens judiciaires, des actes allégués de corruption commis par des membres de l'ancien régime, contribuant ainsi au soutien de l'État de droit dans ce pays (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2016, Klyuyev/Conseil, T-340/14, EU:T:2016:496, point 118).

156 Ainsi, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que le Conseil a adopté les actes attaqués, en ce qu'ils visaient le requérant.

157 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par les autres arguments soulevés par le requérant.

158 Premièrement, il convient de rejeter l'argument du requérant selon lequel l'enquête dont il fait l'objet en Ukraine ne pourrait aboutir au constat d'aucune infraction à son égard, au vu de [*confidentiel*], ainsi que des prévisions de la loi ukrainienne en la matière et des pouvoirs décisionnels limités dont il disposait.

159 En effet, le requérant ne conteste pas l'authenticité de la lettre du 10 octobre 2014. Ainsi, il doit être considéré que le Conseil a apporté une preuve de l'existence d'une procédure pénale en Ukraine visant le requérant. À cet égard, il convient d'observer que les seuls éléments apportés par le requérant au Conseil avant l'adoption des actes attaqués visaient, en substance, à contester le bien-fondé de l'enquête et avaient trait aux compétences du Premier ministre dans l'ordre juridique ukrainien ainsi qu'aux dispositions budgétaires ukrainiennes. Ces éléments n'étaient donc pas susceptibles de mettre en doute le bien-fondé de la décision de gel de fonds au regard de l'enquête.

160 En tout état de cause, tout argument du requérant ayant trait à la contestation de la véracité des accusations portées contre lui et visant à réfuter les faits constitutifs de l'infraction dont il s'agit en Ukraine n'est pas pertinent, dans la mesure où, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence rappelée aux points 141, 143, 145 et 146 ci-dessus, il n'incombait pas, en principe, au Conseil d'examiner et d'apprécier lui-même l'exactitude et la pertinence des éléments sur lesquels les autorités ukrainiennes se fondaient pour mener une enquête judiciaire visant le requérant et c'est à ces autorités qu'il appartient, dans le cadre desdites enquêtes, de vérifier les éléments sur lesquels elles se fondent et d'en tirer les conséquences en ce qui concerne l'issue à donner à ces enquêtes (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 14 avril 2016, Ben Ali/Conseil, T-200/14, non publié, EU:T:2016:216, point 158).

161 Deuxièmement, s'agissant des jugements rendus par des juridictions administratives ukrainiennes, qui, selon le requérant, démontrent, en substance, que les faits qui sont à la base de l'enquête dont il fait l'objet ne constituent pas des détournements de fonds publics, il convient d'observer que, indépendamment de la question de savoir s'ils sont ou non pertinents, le requérant n'a pas établi que le Conseil en avait eu connaissance avant l'adoption des actes attaqués. Il s'ensuit que l'on ne saurait lui reprocher d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation à cet égard.

162 Il convient d'ailleurs de rappeler qu'une décision de gel d'avoirs doit être appréciée en fonction des éléments d'information dont le Conseil pouvait disposer au moment où il l'a arrêtée (arrêt du 28 mai 2013, Trabelsi e.a./Conseil, T-187/11, EU:T:2013:273, point 115). En effet, en vertu d'une jurisprudence constante, la légalité d'un acte de l'Union s'apprécie en fonction des éléments de fait et de droit existant à la date à laquelle l'acte a été pris (voir arrêt du 26 octobre 2012, Oil Turbo Compressor/Conseil, T-63/12, EU:T:2012:579, point 19 et jurisprudence citée).

163 Troisièmement, s'agissant de la prétendue violation du principe de la présomption d'innocence, qui est consacré, dans l'ordre juridique de l'Union, à l'article 48, paragraphe 1, de la Charte, force est de constater, à l'instar du Conseil, que rien dans les actes attaqués n'indique que le requérant ait été reconnu coupable de faits réprimés par le droit pénal ukrainien ou par le droit d'un État membre de l'Union, ni ne préjuge de l'appréciation des faits par les autorités et juridictions ukrainiennes compétentes. En outre, en adoptant ces actes, le Conseil n'a pas instillé dans l'opinion publique un sentiment de culpabilité du requérant. Dans lesdits actes, il est, en effet, uniquement constaté que le requérant fait l'objet de poursuites pénales en Ukraine concernant un détournement de fonds publics (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil, T-256/11, EU:T:2014:93, points 82 à 84).

164 Quatrièmement, s'agissant du manque de crédibilité [*confidentiel*], qui entacherait la lettre du 10 octobre 2014, il convient d'observer, d'une part, que l'Ukraine est un État membre du Conseil de l'Europe depuis 1995 qui a ratifié la CEDH et, d'autre part, que le nouveau régime ukrainien a été reconnu comme étant légitime par l'Union, ainsi que par la communauté internationale. Le Conseil n'a donc pas commis d'erreur en se fondant sur des éléments de preuve [*confidentiel*], sans mettre en cause la légalité et la légitimité du régime et du système judiciaire ukrainien. En tout état de cause, dans la mesure où l'examen de l'argumentation du requérant impliquerait que le Tribunal se prononce sur la régularité de la transition du régime ukrainien, force est de constater qu'un tel examen ne relève pas de la portée du contrôle exercé par le Tribunal sur les actes qui font l'objet de la présente affaire (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 25 avril 2013, Gbagbo/Conseil, T-119/11, non publié, EU:T:2013:216, point 75).

165 Cinquièmement, s'agissant des allégations ayant trait à la prétendue insuffisance de la motivation, il y a lieu de renvoyer à l'appréciation effectuée dans le cadre du premier moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation.

166 Enfin, dans ses écritures et lors de l'audience, le requérant a fait valoir, en s'appuyant, en premier lieu, sur l'arrêt du 16 octobre 2014, LTTE/Conseil (T-208/11 et T-508/11, sous pourvoi, EU:T:2014:885), et, en second lieu, sur les conclusions de l'avocat général Sharpston dans l'affaire Conseil/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723), qu'il incombait au Conseil, avant de se fonder sur une décision d'une autorité d'un État tiers, de vérifier avec soin que la réglementation pertinente de cet État assurait une protection des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective équivalente à celle garantie au niveau de l'Union. Selon le requérant, rien ne permet de présupposer que le niveau de la protection des droits fondamentaux garanti en Ukraine est au moins équivalent à celui existant dans l'Union. Il incomberait dès lors au Conseil de vérifier si l'ordre juridique ukrainien garantit une telle protection.

167 Cet argument repose sur des prémisses erronées. En effet, l'approche retenue par le Tribunal dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 16 octobre 2014, LTTE/Conseil (T-208/11 et T-508/11, EU:T:2014:885), n'est pas transposable au cas d'espèce.

168 Plus particulièrement, dans cette affaire, la position commune 2001/931/PESC du Conseil, du 27 décembre 2001, relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (JO 2001, L 344, p. 93), laquelle instaure un mécanisme ayant pour effet de permettre au Conseil d'inclure une personne sur une liste de gel de fonds sur le fondement d'une décision prise par une autorité nationale, le cas échéant, d'un État tiers, prévoyait un critère de désignation des personnes visées par les mesures restrictives adoptées par le Conseil qui se lisait comme suit :

« La liste […] est établie sur la base d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une décision a été prise par une autorité compétente à l'égard des personnes, groupes et entités visés, qu'il s'agisse de l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites pour un acte terroriste, ou la tentative de commettre, ou la participation à, ou la facilitation d'un tel acte, basées sur des preuves ou des indices sérieux et crédibles, ou qu'il s'agisse d'une condamnation pour de tels faits. Les personnes, groupes et entités identifiés par le Conseil de sécurité des Nations unies comme liées au terrorisme et à l'encontre desquelles il a ordonné des sanctions peuvent être incluses dans la liste. »

169 En l'espèce, l'existence d'une décision préalable des autorités ukrainiennes ne constitue pas un des critères fixés par l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/119, tel que modifié par la décision 2015/143, conditionnant l'adoption des mesures restrictives en cause, les procédures judiciaires ouvertes par lesdites autorités ne constituant que la base factuelle sur laquelle reposent ces mesures. En effet, le critère pertinent se réfère simplement aux personnes « ayant été identifiées comme étant responsables de détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien ».

170 À cet égard, force est encore de relever que le libellé du critère pertinent se rapproche davantage de celui du critère dont il s'agissait dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil (T-256/11, EU:T:2014:93). Plus particulièrement, au point 66 de l'arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil (T-256/11, EU:T:2014:93), le Tribunal a jugé que ce critère incluait les personnes poursuivies pénalement pour des faits de « détournement de fonds publics », et ce sans examiner la question de savoir si l'ordre juridique du pays concerné, en l'occurrence l'Égypte, offrait une protection juridique comparable à celle garantie dans l'Union.

171 En tout état de cause, ainsi que l'a relevé le Conseil lors de l'audience, il y a lieu de noter qu'il existe une différence majeure entre les mesures restrictives, telles que celles en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 16 octobre 2014, LTTE/Conseil (T-208/11 et T-508/11, EU:T:2014:885), qui concernent la lutte contre le terrorisme, et celles qui, comme en l'espèce, se situent dans le cadre d'une coopération entre l'Union, d'une part, et les nouvelles autorités d'un État tiers, en l'occurrence l'Ukraine, d'autre part.

172 En effet, la lutte contre le terrorisme, à laquelle le Conseil contribue par l'adoption de mesures restrictives visant certaines personnes ou entités, ne se situe nécessairement pas dans le cadre de la coopération avec les autorités d'un État tiers qui a connu un changement de régime et que le Conseil a décidé de soutenir. En revanche, tel est le cas des mesures en cause dans la présente affaire, comme c'était également le cas des mesures dont il s'agissait dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 27 février 2014, Ezz e.a./Conseil (T-256/11, EU:T:2014:93), confirmé sur pourvoi par arrêt du 5 mars 2015, Ezz e.a./Conseil (C-220/14 P, EU:C:2015:147).

173 Ainsi, si le choix éminemment politique du Conseil, consistant à coopérer avec les nouvelles autorités ukrainiennes – qu'il considère comme étant dignes de confiance – afin de leur permettre notamment de récupérer des fonds publics possiblement détournés « en vue de renforcer et de soutenir l'État de droit » en Ukraine, était subordonné à la condition que, nonobstant le fait que ce pays soit membre du Conseil de l'Europe et ait ratifié la CEDH, l'État ukrainien garantisse, immédiatement après le

changement de régime, un niveau de protection des droits fondamentaux équivalent à celui offert par l'Union et ses États membres, il serait porté atteinte, en substance, à la large marge d'appréciation dont bénéficie le Conseil en ce qui concerne la définition des critères généraux délimitant le cercle des personnes susceptibles de faire l'objet de mesures restrictives tendant à soutenir ces nouvelles autorités (voir point 136 ci-dessus).

174 Dans l'exercice de cette large marge d'appréciation, le Conseil doit donc être libre de considérer que, à la suite du changement de régime, les autorités ukrainiennes méritent d'être soutenues dans la mesure où elles améliorent la vie démocratique et le respect de l'État de droit en Ukraine par rapport à la situation qui y prévalait auparavant et qu'une des possibilités de renforcer et de soutenir l'État de droit consiste à geler les avoirs des personnes ayant été identifiées comme étant responsables de détournement de fonds appartenant à l'État ukrainien, cette notion incluant, à la suite des actes de janvier 2015, les personnes faisant l'objet d'une enquête des autorités ukrainiennes pour détournement de fonds publics, ou pour complicité dans un tel détournement, et pour abus de pouvoir, ou pour complicité d'un tel abus.

175 Dès lors, ce ne serait que si le choix politique du Conseil de soutenir le nouveau régime ukrainien, y compris par la coopération résultant des mesures restrictives en cause, se révélait être manifestement erroné, notamment du fait que les droits fondamentaux sont systématiquement violés dans ce pays après le changement de régime, que l'éventuel manque de correspondance entre la protection des droits fondamentaux en Ukraine et celle existant dans l'Union pourrait avoir une incidence sur la légalité du maintien de ces mesures à l'égard du requérant. Or, il résulte de l'examen du présent recours que tel n'est pas le cas en l'espèce.

176 En l'espèce, il convient de relever que les éléments avancés par le requérant ne sont ni en mesure de remettre en cause la vraisemblance des accusations portées à son égard concernant des faits de détournement de fonds publics, comme cela a été examiné ci-dessus, ni suffisants pour démontrer que sa situation particulière aurait été affectée par les problèmes qu'il invoque en ce qui concerne le système judiciaire ukrainien au cours de la procédure qui le concerne et qui fonde la décision de maintenir des mesures restrictives à son égard.

177 Au vu de tout ce qui précède, il convient de conclure que le Conseil a satisfait à la charge de la preuve qui lui incombait et n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que la lettre du 10 octobre 2014 fournissait une base factuelle suffisante démontrant que, à la date de l'adoption des actes attaqués, le requérant faisait l'objet d'une procédure pénale portant sur un détournement de fonds publics [*confidentiel*], et, sur ce fondement, en maintenant le nom du requérant sur la liste.

178 Dans ces conditions, le cinquième moyen doit être rejeté.

179 Dès lors, il convient de rejeter le recours dans son ensemble, sans qu'il soit nécessaire d'examiner ni la demande de mesures d'organisation de la procédure du requérant, ni la demande, présentée à titre subsidiaire par le Conseil, de maintenir les effets de la décision 2015/364.

Sur les dépens

180 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le requérant ayant succombé, il y a lieu de le condamner aux dépens, conformément aux conclusions du Conseil.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (sixième chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **M. Mykola Yanovych Azarov est condamné aux dépens.**

Berardis Spielmann Csehi

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 7 juillet 2017.

Table des matières

Antécédents du litige 1

Faits postérieurs à l'introduction du recours 4

Procédure et conclusions des parties 4

En droit 5

Sur le premier moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation 5

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation des droits fondamentaux 7

Sur la quatrième branche, tirée de la violation des droits de la défense 7

Sur la première branche, tirée de la violation du droit de propriété 9

Sur la deuxième branche, tirée de la violation du droit d'exercer une activité économique 11

Sur la troisième branche, tirée du caractère disproportionné des mesures restrictives 12

Sur le troisième moyen, tiré d'un détournement de pouvoir 13

Sur le quatrième moyen, tiré de la violation du principe de bonne administration 14

Sur le cinquième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation 15

Sur les dépens 23