ARREST VAN HET GERECHT (Grote kamer)

11 september 2024*

„Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen – Bevriezing van tegoeden – Lijst van personen, entiteiten en lichamen waarvan de tegoeden en economische middelen zijn bevroren – Plaatsing van de naam van verzoekers op de lijst – Verplichting tot melding van de tegoeden of economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van verzoekers – Verplichting tot samenwerking met de bevoegde nationale autoriteit – Deelname aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de beperkende maatregelen worden omzeild – Artikel 9, leden 2 en 3, van verordening (EU) nr. 269/2014 – Beroep tot nietigverklaring – Procesbevoegdheid – Rechtstreeks geraakt – Regelgevingshandeling die geen uitvoeringsmaatregel met zich meebrengt – Procesbelang – Ontvankelijkheid – Misbruik van bevoegdheid – Bevoegdheid van de Raad – Evenredigheid – Rechtszekerheid”

In zaak T-644/22,

Gennady Nikolayevich Timchenko, wonende te Genève (Zwitserland),

Elena Petrovna Timchenko, wonende te Genève,

vertegenwoordigd door S. Bonifassi, E. Fedorova, T. Bontinck, A. Guillerme, L. Burguin en J. Bastien, advocaten,

verzoekers,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Bishop als gemachtigde, bijgestaan door B. Maingain en A. Vandevelde, advocaten,

verweerder,

ondersteund door

Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Krämer, C. Giolito, M. Carpus Carcea en L. Puccio als gemachtigden,

interveniënte,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET GERECHT (Grote kamer),

samengesteld als volgt: M. van der Woude, president, S. Papasavvas, D. Spielmann, M. J. Costeira, K. Kowalik-Bańczyk, S. Gervasoni, L. Madise, N. Półtorak, M. Brkan, I. Gâlea, I. Dimitrakopoulos, D. Kukovec, S. Kingston, T. Tóth (rapporteur) en S. L. Kalėda, rechters,

griffier: H. Eriksson, administrateur,

gezien de stukken,

na de terechtzitting op 11 januari 2024,

het navolgende

Arrest

1 Met hun beroep krachtens artikel 263 VWEU verzoeken Gennady Nikolayevich Timchenko en Elena Petrovna Timchenko, de verzoekers, in wezen om nietigverklaring van artikel 1, punt 4, van verordening (EU) 2022/1273 van de Raad van 21 juli 2022 tot wijziging van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 194, blz. 1; hierna: „bestreden verordening") doordat die bepaling wijzigingen aanbrengt in artikel 9 van verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2014, L 78, blz. 6, met rectificatie in PB 2014, L 121, blz. 60) door daarin verplichtingen op te nemen om tegoeden te melden en om dienaangaande samen te werken met de bevoegde autoriteiten (artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd) en de niet-naleving van deze verplichtingen aan te merken als een omzeiling van de maatregelen tot bevriezing van tegoeden (artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd) (hierna: „bestreden bepalingen")

Voorgeschiedenis van het geding

2 Gennady Nikolayevich Timchenko is een zakenman en getrouwd met Elena Petrovna Timchenko. Verzoekers hebben beide de Russische en de Finse nationaliteit.

3 De Russische Federatie heeft in maart 2014 de Autonome Republiek Krim en de stad Sebastopol geannexeerd en voert sindsdien onafgebroken destabiliserende acties uit in het oosten van Oekraïne. Tegelijkertijd zijn pro-Russische separatistische bewegingen in de regio's Donetsk en Loehansk in een gewapend conflict geraakt met de Oekraïense regering.

4 Op 17 maart 2014 heeft de Raad van de Europese Unie op de grondslag van onder meer artikel 29 VEU besluit 2014/145/GBVB van de Raad betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit of onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2014, L 78, blz. 16, met rectificatie in PB L 121, blz. 60) vastgesteld. Op dezelfde

datum heeft de Raad op de grondslag van artikel 215 VWEU verordening nr. 269/2014 vastgesteld. In de dagen daarna hebben de Russische strijdkrachten oorlogshandelingen verricht in geheel Oekraïne, welke handelingen tot op heden voortduren.

5 Op 21 februari 2022 heeft de president van de Russische Federatie een decreet ondertekend waarin hij de onafhankelijkheid en de soevereiniteit van de zelfverklaarde „volksrepublieken" Donetsk en Loehansk heeft erkend, en heeft hij de inzet van Russische troepen in deze gebieden bevolen.

6 Op 22 februari 2022 heeft de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (hierna: „hoge vertegenwoordiger") namens de Europese Unie een verklaring afgelegd waarin hij deze acties veroordeelt, aangezien zij een ernstige schending van het internationale recht vormen. Hij heeft daarbij aangekondigd dat de Unie op deze meest recente schendingen door de Russische Federatie zou reageren door met spoed aanvullende beperkende maatregelen vast te stellen.

7 In deze context heeft de Raad meerdere reeksen beperkende maatregelen vastgesteld. De namen van verzoekers zijn hieraan respectievelijk, wat betreft Gennady Nikolayevich Timchenko, op 28 februari 2022 toegevoegd door de vaststelling van besluit (GBVB) 2022/337 van de Raad tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen, en van uitvoeringsverordening (EU) 2022/336 van de Raad tot uitvoering van verordening nr. 269/2014 (PB 2022, L 58, blz. 1) en, wat betreft Elena Petrovna Timchenko, op 8 april 2022 toegevoegd door de vaststelling van besluit (GBVB) 2022/582 van de Raad tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 110, blz. 55), en van uitvoeringsverordening (EU) 2022/581 van de Raad tot uitvoering van verordening nr. 269/2014 (PB 2022, L 110, blz. 3), en zijn sindsdien achtereenvolgens gehandhaafd op de lijsten van personen, entiteiten en lichamen waartegen beperkende maatregelen zijn genomen die waren opgenomen in de bijlage bij besluit 2014/145 en in bijlage I van verordening nr. 269/2014. Tegen deze beperkende maatregelen zijn bij het Gerecht beroepen tot nietigverklaring ingesteld (zaken T-252/22, Timchenko/Raad en T-361/22, Timchenko/Raad).

8 Op de datum van vaststelling van de hierboven in punt 7 vastgestelde handelingen luidde artikel 2 van verordening nr. 269/2014 als volgt:

„1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van alle in bijlage I vermelde natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, worden bevroren.

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

9 Artikel 8, lid 1, van die verordening luidde als volgt:

„1. Onverminderd de geldende voorschriften inzake rapportage, vertrouwelijkheid en beroepsgeheim zijn natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten en lichamen verplicht:

a) alle informatie die de naleving van deze verordening vergemakkelijkt, zoals informatie in verband met rekeningen en bedragen die overeenkomstig artikel 2 zijn bevroren, onverwijld te verstrekken aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar zij hun woonplaats hebben of gevestigd zijn, en deze informatie, direct of via de autoriteiten van de lidstaat, aan de Commissie te doen toekomen; alsmede

b) samen te werken met de bevoegde autoriteit bij de verificatie van dergelijke informatie."

10 Artikel 9 van die verordening bepaalde dat „[h]et […] verboden [was] om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in lid 2 bedoelde maatregelen worden omzeild".

11 Artikel 15 van de deze verordening luidde als volgt:

„1. De lidstaten stellen de regels vast betreffende de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de bepalingen van deze verordening en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de regels ten uitvoer worden gelegd. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

2. De lidstaten stellen de Commissie onverwijld na de inwerkingtreding van de verordening in kennis van de in lid 1 bedoelde regels, en stellen haar in kennis van alle latere wijzigingen."

12 Op 3 juni 2022 heeft de Raad verordening (EU) 2022/880 tot wijziging van verordening nr. 206/2014 (PB 2022, L 153, blz. 75) vastgesteld, onder meer met de overweging dat het passend was de bepalingen inzake nationale sancties voor inbreuken op de maatregelen van deze verordening te verduidelijken en aan te scherpen (overweging 2 van verordening 2022/880).

13 Artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/ 2014 is aldus als volgt gewijzigd:

„De lidstaten stellen de regels vast betreffende de sancties, met inbegrip van, in voorkomend geval, strafrechtelijke sancties, die van toepassing zijn op inbreuken op de bepalingen van deze verordening en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat zij ten uitvoer worden gelegd. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten voorzien tevens in passende maatregelen voor de confiscatie van de opbrengsten van dergelijke inbreuken."

14 Op 21 juli 2022 heeft de Raad, op basis van met name artikel 29 VEU, besluit (GBVB) 2022/1272 tot wijziging van besluit 2014/145 (PB 2022, L 193, blz. 219) vastgesteld. Bij dit besluit heeft hij extra afwijkingen ingevoerd van de bevriezing van tegoeden en het verbod op de beschikbaarstelling van tegoeden en economische middelen aan op de lijst geplaatste personen en entiteiten.

15 Op dezelfde datum is op basis van onder meer artikel 215 VWEU de bestreden verordening vastgesteld. In overweging 5 van deze verordening heet het meer bepaald:

„Met het oog op een doeltreffende en uniforme uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 en gezien de toenemende complexiteit van constructies om sancties te omzeilen, hetgeen een

doeltreffende uitvoering in de weg staat, is het noodzakelijk op de lijst geplaatste personen en entiteiten met onder de jurisdictie van een lidstaat vallende activa ertoe te verplichten deze activa te rapporteren en met de bevoegde autoriteit samen te werken bij de verificatie van deze rapportage. Het is ook wenselijk de bepalingen inzake rapportageverplichtingen voor marktdeelnemers in de Europese Unie aan te scherpen, teneinde overtreding en omzeiling van de bepalingen inzake bevriezing van tegoeden te voorkomen. Het niet-naleven van deze verplichting wordt beschouwd als omzeiling van de bepalingen inzake bevriezing van tegoeden en wordt gesanctioneerd indien overeenkomstig de toepasselijke nationale voorschriften en procedures de sanctievoorwaarden zijn vervuld."

16 Bij de bestreden verordening is verordening nr. 269/2014 gewijzigd door in artikel 1, punten 1 tot en met 3 ervan, de in besluit 2022/1272 bedoelde afwijkingen op te nemen. Artikel 1, punt 4, van deze verordening bepaalt dat artikel 9 van verordening nr. 269/2014 wordt vervangen door de volgende tekst:

„Artikel 9

„1. Het is verboden om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild.

2. In de lijst van bijlage I opgenomen natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen:

a) melden vóór 1 september 2022 of binnen zes weken na de datum van opname op de lijst in bijlage I als dit later is, tegoeden of economische middelen die onder de jurisdictie van een lidstaat vallen en toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van hen, aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar deze tegoeden of economische middelen zich bevinden, en

b) werken met de bevoegde autoriteit samen bij de verificatie van deze informatie.

3. Niet-naleving van lid 2 wordt beschouwd als deelname, als bedoeld in lid 1, aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild.

[…]"

Conclusies van partijen

17 Verzoekers verzoeken het Gerecht:

– artikel 9, leden 2 en 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, nietig te verklaren;

– de Raad te verwijzen in de kosten.

18 De Raad verzoekt het Gerecht

– het beroep te verwerpen;

– verzoekers te verwijzen in de kosten.

19 De Europese Commissie concludeert tot niet-ontvankelijkverklaring van het beroep of, subsidiair, ongegrondverklaring ervan.

In rechte

Ontvankelijkheid van het beroep

20 De Raad, ondersteund door de Commissie, voert aan dat het beroep niet-ontvankelijk is op grond dat verzoekers geen procesbelang en evenmin procesbevoegdheid hebben om te verzoeken om nietigverklaring van de bestreden bepalingen, hetgeen door verzoekers wordt betwist.

21 Wat het ontbreken van procesbevoegdheid betreft, hetgeen als eerste moet worden onderzocht, betoogt de Raad, ondersteund door de Commissie, dat de bestreden bepalingen niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 263, vierde alinea, VWEU.

22 Daartoe wijst de Raad er met name en in wezen op dat verzoekers niet aantonen dat er in verband met de bestreden bepalingen geen uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld.

23 Verzoekers betwisten dit betoog.

24 Volgens artikel 263, vierde alinea, VWEU, kan iedere natuurlijke of rechtspersoon onder de in de eerste en de tweede alinea vastgestelde voorwaarden beroep instellen tegen handelingen die tot hem gericht zijn (eerste zinsdeel) of die hem rechtstreeks en individueel raken (tweede zinsdeel), alsmede tegen regelgevingshandelingen die hem rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich brengen (derde zinsdeel).

25 De voorwaarde van directe geraaktheid staat in zowel het tweede als het derde zinsdeel van artikel 263, vierde alinea, VWEU en heeft, volgens de rechtspraak, in elk van deze zinsdelen dezelfde betekenis (zie in die zin arrest van 12 juli 2022, HTTS/Raad, C-348/20 P, EU:C:2022:548, punt 73). Volgens vaste rechtspraak is de voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks wordt geraakt door de maatregel waartegen beroep wordt ingesteld, slechts vervuld indien aan twee cumulatieve criteria is voldaan. Het eerste criterium behelst dat de bestreden maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van die persoon. Het tweede criterium houdt in dat aan degenen tot wie die maatregel is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten, omdat die uitvoering zuiver automatisch geschiedt en alleen voortvloeit uit de regelgeving van de Unie zonder dat daarvoor nadere regels hoeven te worden gesteld [zie arrest van 22 juni 2021, Venezuela/Raad (Geraaktheid van een derde staat), C-872/19 P, EU:C:2021:507, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 13 september 2018, Rosneft e.a./Raad, T-715/14, niet gepubliceerd, EU:T:2018:544, punt 65].

26 Bovendien moeten, volgens vaste rechtspraak van het Hof, de woorden „die geen uitvoeringsmaatregelen met zich brengen” in de zin van artikel 263, vierde alinea, derde zinsdeel, VWEU, worden uitgelegd in het licht van het doel van deze bepaling, die, zoals uit de ontstaansgeschiedenis ervan blijkt, beoogt te vermijden dat een particulier gedwongen is om het recht te schenden om toegang tot een rechter te krijgen. Wanneer een regelgevingshandeling rechtstreekse gevolgen heeft voor de rechtspositie van een natuurlijke of rechtspersoon, zonder dat daarvoor enige uitvoeringsmaatregel vereist is, loopt deze het risico verstoken te blijven van een effectieve rechterlijke bescherming indien hij niet rechtstreeks beroep zou kunnen instellen

bij de rechter van de Unie om de onrechtmatigheid van deze regelgevingshandeling te betwisten. Bij ontbreken van uitvoeringsmaatregelen zou een natuurlijke persoon of een rechtspersoon immers, ook al zou hij door de betrokken handeling rechtstreeks worden geraakt, de bepalingen ervan eerst moeten schenden voordat hij deze handeling door de rechter zou kunnen laten toetsen, door de onrechtmatigheid ervan aan te voeren in het kader van de procedures die voor de nationale rechterlijke instanties tegen hem zouden worden ingesteld (arresten van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punt 27, en 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 58). Het Hof heeft overigens bij herhaling geoordeeld dat voor de vraag of een regelgevingshandeling uitvoeringsmaatregelen met zich meebracht, de positie van de persoon die aanspraak maakt op het recht om beroep in te stellen op grond van artikel 263, vierde alinea, derde zinsdeel, VWEU in de beschouwing moest worden betrokken (zie arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 In casu hebben de bestreden handelingen een regelgevend karakter in de zin van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsdeel, VWEU, aangezien zij een algemene strekking hebben en zijn vastgesteld op de grondslag van artikel 215 VWEU, overeenkomstig de niet-wetgevingsprocedure waarin die bepaling voorziet [zie in die zin arrest van 22 juni 2021, Venezuela/Raad (Geraaktheid van een derde staat), C-872/19 P, EU:C:2021:507, punt 92].

28 Bovendien hebben de bestreden bepalingen betrekking op natuurlijke of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die zijn opgenomen in de lijst in bijlage I bij verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd.

29 Toen verzoekers hun beroepen instelden, stonden hun namen in deze bijlage I sinds de vaststelling van uitvoeringsverordening 2022/336 wat Gennady Nikolayevich Timchenko betreft en die van uitvoeringsverordening 2022/581 wat Elena Petrovna Timchenko betreft (zie punt 7 hierboven).

30 Verzoekers zijn dan ook sinds 21 juli 2022, de datum van inwerkingtreding van de bestreden verordening, gehouden aan de verplichtingen die ter discussie staan, namelijk – ingevolge artikel 9 van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd – de verplichting om vóór 1 september 2022 hun tegoeden of economische middelen te melden en de verplichting om met de bevoegde autoriteiten samen te werken. Daarenboven wordt de niet-naleving van deze verplichtingen ingevolge artikel 9, lid 3, van deze verordening beschouwd als deelname aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de beperkende maatregelen ter bevriezing van tegoeden worden omzeild.

31 Zo moet worden vastgesteld dat de bestreden handelingen verzoekers rechtstreeks raken, omdat zij rechtstreeks gevolgen hebben voor hun rechtspositie. De meldings- en de samenwerkingsverplichtingen, alsmede de gevolgen van de niet-naleving ervan, gelden voor verzoekers als personen wier namen op het moment van de inwerkingtreding van deze bepalingen waren opgenomen in de lijst in bijlage I bij verordening nr. 26/2014. Ook hoeven voor de toepassing van deze bepalingen ten aanzien van verzoekers geen uitvoeringsmaatregelen te worden vastgesteld op het niveau van de Unie of dat van de lidstaten, hetgeen de Raad ter

terechtzitting heeft toegegeven, en laat deze toepassing de adressaten die met de uitvoering ervan zijn belast geen enkele beoordelingsbevoegdheid, zodat zij de rechtspositie van verzoekers zuiver automatisch raken.

32 Hieruit volgt dat de bestreden handelingen regelgevingshandelingen vormen die verzoekers rechtstreeks raken en geen uitvoeringsmaatregelen met zich brengen in de zin van de toepasselijke rechtspraak.

33 De verwijzing van de Raad naar het arrest van 28 januari 2016, Azarov/Raad (T-332/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:48, punten 59 en 60), en de in dat arrest gekozen oplossing van niet-ontvankelijkheid wegen het ontbreken van rechtstreekse geraaktheid van de verzoeker, doen niet aan deze vaststelling af. In dat arrest was het beroep namelijk hoofdzakelijk gericht tegen handelingen die wijzigingen aanbrachten in de aanwijzingscriteria voor de bevriezing van tegoeden van de personen die verantwoordelijk waren voor het verduisteren van tegoeden van de Oekraïense staat. Dit beroep is niet-ontvankelijk verklaard voor zover het tegen deze handelingen was gericht, aangezien deze handelingen in essentie slechts rechtsgevolgen hadden ten aanzien van algemeen en abstract bedoelde categorieën personen en de verzoeker in die zaak individueel noch rechtstreeks raakten.

34 In het onderhavige geval daarentegen, brengen de bestreden bepalingen rechtstreeks en onmiddellijk gevolgen teweeg in de rechtspositie van verzoekers, zonder dat uitvoeringsmaatregelen hoeven te worden vastgesteld door de autoriteiten die deze verplichtingen moeten toepassen. Verzoekers lopen dus het risico verstoken te blijven van effectieve rechterlijke bescherming indien zij geen beroep zouden kunnen instellen bij de rechter van de Unie om de rechtmatigheid van deze bepalingen te betwisten.

35 Bijgevolg hebben verzoekers procesbevoegdheid om beroep tot nietigverklaring van de bestreden bepalingen in te stellen.

36 Wat in de tweede plaats het ontbreken van procesbelang betreft, voert de Raad aan dat verzoekers niet aantonen een dergelijk belang te hebben, aangezien zij hun meldingsverplichting bij de bevoegde nationale autoriteiten zijn nagekomen. Met betrekking tot verzoekers' argument dat zij niet beschermd zijn tegen sancties van de nationale autoriteiten, geeft de Raad aan dat zij zich beroepen op een toekomstige en hypothetische situatie.

37 Verzoekers betwisten dat betoog.

38 Er zij in dat verband aan herinnerd dat, volgens vaste rechtspraak, de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring dat worden ingesteld door een natuurlijke of rechtspersoon is onderworpen aan de voorwaarde dat deze persoon belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden handeling. Een dergelijk belang veronderstelt dat de nietigverklaring van die handeling op zichzelf rechtsgevolgen kan hebben en dat de uitkomst van het beroep dus een voordeel kan opleveren voor de verzoeker (zie in die zin arrest van 27 februari 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en beschikking van 18 januari 2023, Seifert/Raad, T-166/22, niet gepubliceerd, EU:T:2023:13, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het procesbelang van een verzoekende partij moet een verkregen en daadwerkelijk belang zijn en mag geen toekomstige en hypothetische situatie betreffen (zie arrest van 17 september 2015, Mory e.a./Commissie, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

39 In het onderhavige geval behouden verzoekers, ongeacht of zij of anderen al dan niet de betrokken tegoeden of economische middelen hebben gemeld of bevroren en, in voorkomend geval, met de bevoegde autoriteiten hebben samengewerkt, belang bij de nietigverklaring van de bestreden bepalingen, die aan hen melding- en samenwerkingsverplichtingen opleggen waarvan de niet-naleving voor hen ernstige consequenties kan hebben. Het procesbelang valt namelijk niet weg op de grond dat de verzoekende partij de door haar betwiste verplichtingen is nagekomen (zie in die zin arresten van 19 september 1985, Hoogovens Groep/Commissie, 172/83 en 226/83, EU:C:1985:355, punt 19, en 15 december 1999, Kesko/Commissie, T-22/97, EU:T:1999:327, punten 55-65), en zelfs niet op de grond dat deze verplichtingen zijn nagekomen door een derde (zie in die zin arrest van 6 maart 1979, HTTS/Raad, C92/78 P, EU:C:1979:53, punt 32). Bijgevolg blijft het procesbelang van verzoekers vaststaan zonder dat zij hoeven aan te tonen dat zij hun verplichtingen hebben geschonden.

40 Daarenboven staat vast dat de nakoming van de meldingsverplichting niet meebrengt dat alle door dit artikel vastgestelde verplichtingen wegvallen. Artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014 verplicht immers personen om, zodra zij de tegoeden of economische middelen die hun eigendom zijn, in hun bezit zijn of onder hun zeggenschap staan bij de bevoegde nationale autoriteit hebben gemeld, met deze nationale autoriteit samen te werken bij de verificatie van deze informatie. Hieruit volgt dat verzoekers een reëel en daadwerkelijk procesbelang behouden ten aanzien van het bepaalde in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd.

41 Ook is de in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, bedoelde kwalificatie van deelname aan het omzeilen van beperkende maatregelen onlosmakelijk verbonden met de verplichtingen als bedoeld in artikel 9, lid 2, van deze verordening, zodat verzoekers aantoonbaar een reëel en daadwerkelijk procesbelang hebben om tegen deze bepalingen op te komen.

42 Gelet op de in de punten 39 tot en met 41 hierboven vermelde elementen moet worden geconcludeerd dat verzoekers een reëel en daadwerkelijk belang hebben om op te komen tegen de bestreden bepalingen en dat het onderhavige beroep bijgevolg ontvankelijk is.

Ten gronde

43 Verzoekers voeren vier middelen aan, waarvan het eerste is ontleend aan het ontbreken van een rechtsgrondslag, het tweede aan misbruik van bevoegdheid, het derde aan schending van het evenredigheidsbeginsel en het vierde aan schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

Eerste middel: ontbreken van een rechtsgrondslag

44 Het eerste middel bestaat uit twee onderdelen, waarvan het eerste is ontleend aan schending van de artikelen 24, 29 en 40 VEU en het tweede aan schending van artikel 40 VEU en artikel 83, lid 1, VWEU.

– *Eerste onderdeel van het eerste middel: schending van de artikelen 24, 29 en 40 VEU*

45 Met het eerste onderdeel van het eerste middel betogen verzoekers dat de Raad met de vaststelling van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, de grenzen van de hem bij artikel 215, lid 2, VWEU verleende bevoegdheden heeft overschreden en aldus artikel 24, lid 2, en de artikelen 29 en 40 VEU heeft geschonden.

46 Ter onderbouwing stellen verzoekers in de eerste plaats dat de meldings- en samenwerkingsverplichtingen uit artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, niet zijn opgenomen in besluit 2014/145, en daarom geen maatregelen zijn die noodzakelijk zijn om uitvoering te geven aan dat besluit. Bijgevolg kunnen dergelijke verplichtingen niet worden beschouwd als maatregelen ter „uitvoering" van dat besluit.

47 Zij voegen daaraan toe dat deze meldings- en samenwerkingsverplichtingen evenmin kunnen worden beschouwd als loutere „regeling" van de beperkende maatregelen. Die verplichtingen komen immers bovenop de beperkende maatregelen om hieraan uitvoering te geven of deze toe te passen, en de niet-naleving ervan wordt beschouwd als een deelneming aan omzeiling in de zin van artikel 9, lid 3, van die verordening, hetgeen in de andere regelingen inzake beperkende maatregelen niet is voorzien.

48 Verzoekers wijzen er meer bepaald op dat er in artikel 29 VEU geen enkele rechtvaardiging kan worden gevonden voor het feit dat de Raad die verplichtingen heeft vastgesteld, terwijl, vóór de bestreden verordening, artikel 8 van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 476/2014 van de Raad van 12 mei 2014 (PB 2014, L 137, blz. 1), reeds voorzag in meldings- en samenwerkingsverplichtingen, die qua termijnen en sancties minder streng waren.

49 In de tweede plaats geven verzoekers aan niet te ontkennen dat de Raad krachtens artikel 26 VEU inderdaad bevoegd is om het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (hierna: „GBVB") uit te voeren. Zij voegen daaraan toe dat artikel 2, lid 2, VWEU, anders dan de Raad stelt, deze instelling daarom nog niet de bevoegdheid verleent om maatregelen ter uitvoering van beperkende maatregelen vast te stellen, terwijl artikel 24, lid 2, VEU bepaalt dat de uitvoering van het GBVB met name is toevertrouwd aan de lidstaten. Zij leiden hieruit af dat de Raad met de vaststelling van de betwiste verplichtingen de bij artikel 40 VEU bepaalde verdeelsleutel voor de bevoegdheden heeft geschonden, aangezien het niet aan die instelling is om te beslissen hoe de beperkende maatregelen op het grondgebied van de lidstaten zullen worden uitgevoerd.

50 De Raad, ondersteund door de Commissie, bestrijdt dit betoog.

51 Er zij aan herinnerd dat het GBVB volgens artikel 24, lid 1, tweede alinea, VEU is onderworpen aan specifieke regels en procedures en „wordt bepaald en uitgevoerd door de Europese Raad en door de Raad, die besluiten met eenparigheid van stemmen, tenzij in de Verdragen anders wordt bepaald". Daarenboven wordt dit beleid uitgevoerd door de hoge vertegenwoordiger en de lidstaten, overeenkomstig de Verdragen. Ingevolge artikel 29 VEU „stelt [de Raad] besluiten vast waarin de aanpak van de Unie wordt bepaald ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard".

52 De beperkende maatregelen worden, in het kader van het GBVB, vastgesteld bij een besluit van de Raad dat met eenparigheid van stemmen wordt genomen op de grondslag van artikel 29 VEU, en worden, in het kader van het VWEU, uitgevoerd middels een verordening die ingevolge artikel 215 VWEU, op gezamenlijk voorstel van de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt vastgesteld door de Raad. Ten eerste is artikel 215 VWEU gericht op de vaststelling door de Raad van de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de verbreking of de gehele of gedeeltelijke beperking van de economische en financiële betrekkingen met een of meer derde landen, bij een besluit dat overeenkomstig hoofdstuk 2 van titel V van het VEU wordt vastgesteld. Ten tweede kan de Raad, volgens artikel 215, lid 2, VWEU

beperkende maatregelen vaststellen jegens natuurlijke personen, rechtspersonen dan wel niet-statelijke groepen of entiteiten, wanneer een overeenkomstig hoofdstuk 2 van titel V van het VEU vastgesteld besluit daarin voorziet.

53 Volgens de rechtspraak volgt uit de artikelen 24 en 29 VEU dat de Raad als algemene regel bevoegd is om bij de besluiten die op het gebied van het GBVB en met eenparigheid van stemmen worden genomen, het voorwerp te bepalen van de beperkende maatregelen die de Unie op het gebied van het GBVB vaststelt. Gezien de brede strekking van de doelstellingen van het GBVB zoals verwoord in artikel 3, lid 5, en artikel 21 VEU alsmede in de specifieke bepalingen inzake het GBVB, waaronder de artikelen 23 en 24 VEU, beschikt de Raad bij de bepaling van dit voorwerp over een ruime beoordelingsmarge (arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 88).

54 Artikel 215 VWEU, dat een brug slaat tussen de doelstellingen van het VEU op het gebied van het GBVB en de handelingen van de Unie waarbij onder het VWEU vallende economische maatregelen worden opgelegd (zie in die zin arrest van 19 juli 2012, Parlement/Raad, C-130/10, EU:C:2012:472, punt 59), verleent de Raad dan weer de bevoegdheid om, op gezamenlijk voorstel van de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen verordeningen vast te stellen om gevolg te geven aan beperkende maatregelen of deze uit te voeren wanneer ze onder de werkingssfeer van het VWEU vallen en met name om de uniforme uitvoering daarvan in alle lidstaten te garanderen (zie in die zin arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punten 89 en 90).

55 Zo bepalen de op grond van artikel 29 VEU vastgestelde besluiten het standpunt van de Unie dat met betrekking tot de vast te stellen beperkende maatregelen moet worden ingenomen, terwijl de verordeningen die worden vastgesteld op basis van artikel 215 VWEU, gelet op de doelstellingen en de inhoud ervan, verband houden met die besluiten en het instrument vormen om hieraan op de schaal van de Unie gevolg te geven (zie in die zin arresten van 19 juli 2012, Parlement/Raad, C-130/10, EU:C:2012:472, punten 72 en 76, en 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 90).

56 In casu zijn de bestreden bepalingen vastgesteld op de grondslag van artikel 215 VWEU, en meer bepaald artikel 215, lid 2, VWEU, zoals overigens door de hoofdpartijen wordt erkend.

57 Er zij aan herinnerd dat de bestreden bepalingen, volgens overweging 5 van de bestreden verordening, zijn vastgesteld ter ondervanging van „de toenemende complexiteit van constructies om sancties te omzeilen, hetgeen een doeltreffende uitvoering [van de beperkende maatregelen] in de weg staat”. De Raad heeft, met het oog op een doeltreffende en uniforme uitvoering van deze verordening dan ook benadrukt dat noodzakelijk was om „op de lijst geplaatste personen en entiteiten met onder de jurisdictie van een lidstaat vallende activa ertoe te verplichten deze activa te rapporteren en met de bevoegde autoriteit samen te werken bij de verificatie van deze rapportage”.

58 In dat verband heeft de Raad benadrukt dat, in vergelijking met de regels betreffende restrictieve maatregelen die worden toegepast in het licht van de situatie die in andere landen bestaat, het aantal personen tegen wie de beperkende maatregelen zijn ingesteld in het kader van de regels inzake de situatie in Oekraïne nog nooit zo groot is geweest, en voorts dat deze restrictieve maatregelen zijn omzeild of zelfs geschonden om te voorkomen dat zij daadwerkelijk werden toegepast. Zoals uit de debatten ter terechtzitting naar voren komt, leek de vaststelling van de betrokken verplichtingen bovendien des te meer gerechtvaardigd daar eerder maar weinig

lidstaten nationale bepalingen hadden vastgesteld die in dergelijke verplichtingen voorzagen, met name de verplichting om de in eigendom zijnde, in het bezit zijnde of onder zeggenschap staande tegoeden of economische middelen aan te geven.

59 Hieruit volgt dat de meldings- en samenwerkingsverplichtingen in casu zijn ingesteld om de uniforme toepassing van verordening nr. 269/2014 op het grondgebied van de Unie te waarborgen en de strategieën ter omzeiling van de beperkende maatregelen, die met name mogelijk zijn door het gebruik van ingewikkelde juridische en financiële constructies, te dwarsbomen.

60 Aangezien de maatregelen van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, aanknopen bij besluit 2014/145, in die zin dat zij op het niveau van de Unie kunnen zorgen voor de doeltreffende en uniforme uitvoering van de bij dat besluit vastgestelde beperkende maatregelen, faalt dus het argument van verzoekers dat de maatregelen artikel 215, lid 2, VWEU schenden op grond dat zij niet noodzakelijk zijn en niet kunnen worden vastgesteld zonder te zijn opgenomen in een besluit van de Raad dat is gebaseerd op artikel 29 VEU.

61 Om dezelfde redenen als die welke in de punten 57 tot en met 60 hierboven zijn genoemd, faalt het argument van verzoekers dat deze verplichtingen onder de uitvoeringsbevoegdheid van de lidstaten vallen en schending artikel 24, lid 2, VEU opleveren, aangezien de bepalingen van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, op het niveau van de Unie konden zorgen voor een uniforme toepassing van de verplichtingen waarin deze bepalingen voorzien en dus konden zorgen voor een doeltreffende en uniforme uitvoering van besluit 2014/145. Aangezien artikel 40 VEU geen betrekking heeft op de verdeling van de bevoegdheden tussen de Unie en haar lidstaten, kunnen verzoekers bovendien niet stellen dat de vaststelling van de litigieuze verplichtingen deze bepaling schendt op grond dat zij onder de uitvoeringsbevoegdheid van de lidstaten valt.

62 Anders dan verzoekers betogen, heeft de enkele verwijzing naar beperkende maatregelen in artikel 215, lid 2, VWEU evenmin tot gevolg dat de in die bepaling bedoelde maatregelen worden beperkt tot verplichtingen tot nalaten. Zoals in punt 54 hierboven in herinnering is gebracht, heeft deze bepaling immers tot doel de Raad in staat te stellen een op het gebied van het GBVB vastgesteld besluit uit te voeren teneinde de uniforme toepassing ervan in alle lidstaten te waarborgen.

63 Aangezien de verplichtingen bedoeld in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, tot doel hebben de doeltreffendheid van de in besluit 2014/145 vastgestelde maatregelen tot bevriezing van tegoeden te verzekeren en deze uit te voeren, moet in casu worden geoordeeld dat de Raad dergelijke verplichtingen, op basis van artikel 215, lid 2, VWEU en zonder artikel 29 VEU te schenden, kon vaststellen bij een verordening van de Unie, ongeacht het feit dat die verplichtingen niet uitdrukkelijk waren opgenomen in het daarop betrekking hebbende besluit.

64 Ten slotte moet worden opgemerkt dat voordat artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014 werd gewijzigd, het in punt 9 hierboven genoemde artikel 8 van verordening nr. 269/2014 inderdaad reeds voorzag in een meldingsverplichting. Dit artikel betreft echter de verplichtingen inzake vertrouwelijkheid en beroepsgeheim die rusten op natuurlijke of rechtspersonen en entiteiten en lichamen, dus hoofdzakelijk de marktdeelnemers die belast zijn met de uitvoering van de maatregelen tot bevriezing van tegoeden, en niet de personen die op de lijst van beperkende maatregelen staan. Dit wordt overigens bevestigd door het feit dat in voornoemd artikel 8 niet de

formulering staat die in die verordening wordt gebruikt om de personen aan te duiden op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, te weten de „in bijlage I [bij die verordening] opgenomen personen". Aangezien artikel 8 van verordening nr. 269/2014 niet was gericht op personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn – die in de in de punten 57 tot en met 60 hierboven in herinnering gebrachte context nochtans het meest geschikt zijn om de bevoegde nationale autoriteiten te informeren over de samenstelling van hun vermogen – moet het argument van verzoekers dat, kort gezegd, de vaststelling van artikel 9, lid 2, van de verordening ongerechtvaardigd was, worden afgewezen.

65 Uit de punten 56 tot en met 64 hierboven volgt dus dat, aangezien artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, onder de bevoegdheid valt om uitvoering te geven aan een op het gebied van het GBVB vastgesteld besluit, de Raad die bepaling kon vaststellen op basis van een krachtens artikel 215, lid 2, VWEU vastgestelde verordening van de Unie, los van het feit dat de betrokken verplichtingen positieve verplichtingen waren die aan verzoekers werden opgelegd en niet waren vastgesteld in een op de grondslag van artikel 29 VEU genomen besluit.

66 Dientengevolge moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

– Tweede onderdeel van het eerste middel: schending van artikel 40 VEU en artikel 83, lid 1, VWEU

67 Met het tweede onderdeel van het eerste middel betogen verzoekers kort gezegd dat de Raad door het vaststellen van artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, artikel 40 VEU en artikel 83, lid 1, VWEU heeft geschonden.

68 Daartoe stellen zij dat de Raad, door in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, te bepalen dat niet-naleving van de meldingsverplichting wordt beschouwd als deelname aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de beperkende maatregelen worden omzeild, en door artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, te wijzigen, zich in de plaats van de lidstaten heeft gesteld om te beslissen op welke wijze de beperkende maatregelen op het grondgebied van de lidstaten ten uitvoer moeten worden gelegd en bestraft, met name door hen te verplichten om in confiscatiemaatregelen te voorzien.

69 Zij benadrukken dat de Raad ingevolge artikel 83 VWEU niet bevoegd is om op het niveau van de Unie de sancties te harmoniseren die van toepassing zijn in geval van schending van op het gebied van het GBVB vastgestelde beperkende maatregelen, aangezien alleen volgens de gewone wetgevingsprocedure vastgestelde richtlijnen minimumvoorschriften kunnen vaststellen inzake de definiëring van strafbare feiten en sancties op het betrokken gebied.

70 Een dergelijke analyse wordt overigens bevestigd door het feit dat, op het niveau van de Unie, richtlijn 2014/42/EU van het Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de bevriezing en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie (PB 2014, L 127, blz. 39) de confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven in de Unie reeds harmoniseert.

71 Bovendien heeft de Raad, na de vaststelling van de bestreden bepalingen, op 28 november 2022 besluit (EU) 2022/2332 betreffende het aanmerken van de schending van beperkende maatregelen van de Unie als een vorm van criminaliteit die voldoet aan de in artikel 83, lid 1, [VWEU] genoemde criteria (PB 2022, L 308, blz. 18) vastgesteld. In dat besluit heeft de Raad

beslist dat de schending van beperkende maatregelen een vorm van criminaliteit was in de zin van artikel 83, lid 1, tweede alinea, VWEU. De Commissie heeft op basis van dit besluit op 2 december 2022 een voorstel voor een richtlijn betreffende de definitie van strafbare feiten en sancties voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie [COM(2022) 684 final] aangenomen, volgens hetwelk de definities van het strafrecht en van strafrechtelijke sancties niet onderling kunnen worden aangepast op de rechtsgrondslag van artikel 215 VWEU.

72 Wat betreft het betoog van de Raad dat de toepasselijke sanctieregeling niet kan worden betwist omdat artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, niet het voorwerp van het onderhavige beroep is en verzoekers dus niet tijdig tegen deze bepalingen zijn opgekomen, betogen verzoekers dat zij dit artikel pas hebben kunnen betwisten nadat de bestreden bepalingen waren vastgesteld. Zij wijzen erop dat zij artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, hoe dan ook betwisten middels een exceptie van onwettigheid.

73 De Raad, ondersteund door de Commissie, bestrijdt dit betoog.

74 In de eerste plaats moet de exceptie van onwettigheid die door verzoekers is opgeworpen tegen artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, wil zij ontvankelijk zijn, betrekking hebben op bepalingen die de rechtsgrondslag van de bestreden handeling vormen of die rechtstreeks juridisch verband houden met die handeling (zie in die zin arresten van 8 september 2020, Commissie en Raad/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P en C-126/19 P, EU:C:2020:676, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 Afgezien van het feit dat de exceptie van onwettigheid pas in repliek is opgeworpen, moet in casu worden vastgesteld dat artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, niet de rechtsgrondslag van artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014 vormt. Deze eerste bepaling houdt evenmin rechtstreeks juridisch verband met de tweede bepaling, aangezien de eerste bepaling algemeen van toepassing is op de sancties die van toepassing zijn in geval van schending van deze verordening en niet specifiek op de tweede bepaling. Hieruit volgt dat de exceptie van onwettigheid niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

76 In de tweede plaats moet met betrekking tot de vraag of artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, gelezen in samenhang met artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, een strafbaarstelling van strafrechtelijke aard in het leven kan roepen en daarmee artikel 83, lid 1, VWEU kan schenden, om te beginnen worden opgemerkt dat artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, louter de niet-naleving van de in artikel 9, lid 2, van die verordening neergelegde meldings- en samenwerkingsverplichtingen kwalificeert als deelname aan een omzeiling in de zin van artikel 9, lid 1, van die verordening.

77 Vastgesteld moet worden dat de kwalificatie van deelname aan activiteiten houdende omzeiling als bedoeld in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, als zodanig niet kan worden beschouwd als een strafbaarstelling van strafrechtelijke aard.

78 Wat betreft het argument van verzoekers dat artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, uitgelegd in het licht van artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, een strafbaarstelling van strafrechtelijke

aard vormt wegens de strafrechtelijke sancties waarin laatstgenoemde bepaling voorziet, moet worden opgemerkt dat artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, het aan de lidstaten overlaat om de sanctieregeling vast te stellen, „met inbegrip van, in voorkomend geval, strafrechtelijke sancties".

79 Het gebruik van een dergelijke formulering impliceert dat de vaststelling van de aard van de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op verordening nr. 269/2014 behoort tot de bevoegdheid van de nationale autoriteiten en dus tot het nationale recht, ook in het geval dat de sanctie van confiscatie van de opbrengsten van de inbreuken wordt toegepast (zie in die zin arrest van 19 maart 2020, „Agro In 2001", C-234/18, EU:C:2020:221, punten 60 en 61).

80 In dit verband moet worden opgemerkt dat, wat specifiek artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, betreft, de aan de lidstaten verleende bevoegdheid om te bepalen of de sancties civielrechtelijk, bestuursrechtelijk of strafrechtelijk van aard zijn, wordt bevestigd door de laatste zin van overweging 5 van de bestreden verordening, volgens welke, in essentie, de in artikel 9, lid 3, van deze verordening bedoelde omzeiling van de beperkende maatregelen kan worden bestraft „voor zover uit hoofde van de toepasselijke nationale voorschriften en procedures aan de voorwaarden voor het opleggen van dergelijke sancties is voldaan".

81 Uit de punten 79 en 80 hierboven volgt dus dat het bepaalde in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, niet kan worden beschouwd als strafbaarstelling van strafrechtelijke aard en bijgevolg niet kan worden geacht te zijn vastgesteld in strijd met artikel 83 VWEU.

82 Aan een dergelijke conclusie kan niet worden afgedaan door het argument van verzoekers dat de vaststelling door de Commissie van het in punt 71 hierboven genoemde voorstel voor een richtlijn bevestigt dat het bepaalde in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, strafrechtelijk van aard is.

83 Volgens de bepalingen van dit voorstel voor een richtlijn, waarvoor overeenkomstig artikel 83, lid 1, derde alinea, VWEU vóór de vaststelling ervan een besluit van de Raad tot aanwijzing van een nieuw gebied van criminaliteit noodzakelijk was, werden de nationale autoriteiten namelijk verplicht minimumvoorschriften in te voeren inzake de definitie van inbreuken en sancties in geval van niet-naleving van de meldings- en samenwerkingsverplichtingen waarin beperkende maatregelen voorzien. Om de redenen die reeds in de punten 76 tot en met 80 hierboven zijn genoemd, moet worden vastgesteld dat dit niet het geval is voor het bepaalde in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd.

84 Ten slotte moet worden opgemerkt dat zowel artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, als artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, de nationale autoriteiten de bevoegdheid laat om te bepalen of de inbreuk door deelname aan activiteiten houdende omzeiling en de daaraan verbonden sancties strafrechtelijk, civielrechtelijk of bestuursrechtelijk van aard zijn. Hieruit volgt dat die bepalingen om dezelfde redenen als die welke in de punten 51 tot en met 55 hierboven zijn vermeld, door de Raad konden worden vastgesteld op de grondslag van artikel 215, lid 2, VWEU en dat de Raad niet kan worden verweten zich ten onrechte in de plaats van de lidstaten te hebben gesteld bij de uitoefening van hun wetgevende bevoegdheid.

85 Aangezien de juridische regeling die van toepassing is op de litigieuze verplichtingen en op de sancties die van toepassing zijn op inbreuken, niet onder het strafrecht valt, kan de Raad bovendien niet worden verweten artikel 83 VWEU te hebben geschonden, zodat, anders dan verzoekers stellen, de Raad evenmin artikel 40 VEU heeft geschonden. Bijgevolg moeten het tweede onderdeel van het eerste middel en het eerste middel in zijn geheel worden verworpen.

Tweede middel: misbruik van bevoegdheid

86 Met hun tweede middel betogen verzoekers in wezen dat de Raad misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt door de lidstaten ertoe aan te zetten de niet-naleving van de verplichtingen van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, te bestraffen met confiscatie.

87 Volgens verzoekers gaat het er thans namelijk niet meer enkel om de tegoeden te bevriezen, maar ze te confisqueren, zoals wordt bevestigd door de verklaringen van de voorzitter van de Europese Raad, de hoge vertegenwoordiger, de voorzitter van de Commissie en de conclusies van de Europese Raad van 20 en 21 oktober 2022. Hierdoor tracht de Raad – terwijl de beperkende maatregelen in de praktijk gevolgen hebben die vergelijkbaar zijn met die van de andere sanctieregelingen – de maatregelen tot bevriezing van tegoeden te vervormen door het organiseren van de confiscatie ervan, die aan de lidstaten zou worden gedelegeerd.

88 Verzoekers voeren ook aan dat de latere vaststelling van besluit 2022/2332, waarbij de lijst van strafbare feiten als bedoeld in artikel 83, lid 1, VWEU is uitgebreid met schending van beperkende maatregelen, en de vaststelling door de Commissie van het voorstel voor een richtlijn betreffende de definitie van strafbare feiten en sancties voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie, kunnen bevestigen dat er sprake is van misbruik van bevoegdheid.

89 De Raad, ondersteund door de Commissie, bestrijdt dit betoog.

90 Volgens vaste rechtspraak is er slechts sprake van misbruik van bevoegdheid wanneer op grond van objectieve, relevante en overeenstemmende aanwijzingen blijkt dat een handeling uitsluitend of althans overwegend is vastgesteld om andere dan de opgegeven doelen te bereiken, dan wel om te ontkomen aan de toepassing van een procedure die het Verdrag speciaal heeft voorzien om het hoofd te bieden aan de omstandigheden van het geval (zie arrest van 23 oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Raad, T-256/07, EU:T:2008:461, punt 151 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

91 In casu moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de bestreden bepalingen, zoals blijkt uit de punten 76 tot en met 83 hierboven, niet strafrechtelijk van aard zijn en op uniforme wijze uitvoering geven aan de maatregelen tot bevriezing van tegoeden op het grondgebied van de Unie. Dit houdt in dat verzoekers zich niet met succes kunnen beroepen op misbruik van bevoegdheid met betrekking tot de vaststelling van die bepalingen middels een verordening van de Raad, die regelmatig is vastgesteld op basis van artikel 215, lid 2, VWEU.

92 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat uit de in de punten 56 tot en met 64 hierboven vermelde elementen duidelijk wordt dat de verklaringen waarop verzoekers zich beroepen niet de uitsluitende, of anders doorslaggevende oorzaak van de vaststelling van de betwiste maatregelen vormen. Hieruit volgt dat niet is voldaan aan de in punt 90 hierboven in herinnering gebrachte voorwaarden.

93 Aangezien de bestreden bepalingen zijn vastgesteld overeenkomstig de daartoe vastgestelde procedure en niet, zoals verzoekers stellen, met als enig doel de tegoeden te confisqueren die ingevolge de beperkende maatregelen zijn bevroren, kan de Raad dus geen misbruik van bevoegdheid worden verweten.

94 Hieruit volgt dat het tweede middel moet worden afgewezen.

Derde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

95 Met hun derde middel betogen verzoekers dat de bij artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, opgelegde meldingsverplichting niet geschikt is om de door de betrokken regeling nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken en verder gaat dan nodig is om deze te bereiken, in omstandigheden waarin de Raad niet aantoont dat de bij besluit 2014/145 ingestelde regeling voor de beperkende maatregelen vereist dat een meldingsverplichting wordt vastgesteld voor de personen op wie deze regeling betrekking heeft.

96 In dat verband benadrukken verzoekers dat de Raad geen bewijs aanvoert van de moeilijkheden bij de uitvoering van verordening nr. 269/2014 die in overweging 5 van de bestreden verordening worden genoemd.

97 Zij voegen daaraan toe dat de invoering van deze bepalingen des te meer onevenredig is in het licht van de doelstellingen die met de regeling worden nagestreefd, daar de niet-naleving van de meldings- en samenwerkingsverplichtingen krachtens artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, wordt beschouwd als een omzeiling van de beperkende maatregelen. Daarmee bestaat, door deze bepaling, het risico dat ieder verzuim om een goed te melden wordt beschouwd als een omzeiling, ongeacht of dit verzuim onopzettelijk van aard is. Dit roept een onweerlegbaar vermoeden van omzeiling in het leven, wat strijdig is met het beginsel van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

98 Volgens verzoekers is dit des te problematischer daar het zeer waarschijnlijk is dat de nationale wetgever, daarin aangemoedigd door de Raad, de inbreuk in de vorm van omzeiling van de beperkende maatregelen zal onderwerpen aan strafrechtelijke sancties, maar mogelijk ook aan een sanctie in de vorm van confiscatie, die niet alleen „kennelijk onevenredig" zal zijn maar tevens het conservatoire en preventieve karakter aan de beperkende maatregelen zal ontnemen.

99 Ten slotte voeren verzoekers aan dat zij door de termijn voor de melding van hun vermogen, in casu 1 september 2022, maar 41 dagen hadden om dit te doen. Deze termijn was ontoereikend en ging de evenredigheid te buiten, gezien de complexiteit in verband met de onduidelijkheid van de begrippen die zijn gebruikt om de meldingsverplichting vast te stellen en met de wijzen waarop de melding moet worden gedaan, die verschillen naargelang van de autoriteiten die bij de aangifte zijn betrokken.

100 De Raad, ondersteund door de Commissie, bestrijdt dit betoog.

101 Er zij aan herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht, vereist dat de middelen waarmee een bepaling van het Unierecht de door de betrokken regelgeving legitiem nagestreefde doelstellingen beoogt te bereiken, passend zijn en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is (arrest van 13 maart 2012, Melli Bank/Raad, C-380/09 P, EU:C:2012:137, punt 52, en 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 56).

102 Wat om te beginnen het argument betreft dat de Raad niet heeft aangetoond dat de constructies om sancties te omzeilen steeds complexer worden, zij eraan herinnerd dat de Raad de bestreden bepalingen heeft vastgesteld in het kader van de hem toegekende beoordelingsbevoegdheid en deze, zoals naar voren komt uit overweging 5 van de bestreden verordening, heeft ingesteld om het gebruik te dwarsbomen van ingewikkelde juridische en financiële constructies die het gemakkelijker maken om maatregelen te omzeilen, of het althans voor de bevoegde nationale autoriteiten moeilijker maken om vast te stellen welke tegoeden of economische middelen het voorwerp zijn van beperkende maatregelen krachtens besluit 2014/145. Het nastreven van een dergelijke doelstelling, hetgeen de Raad niet hoeft te rechtvaardigen door het aandragen van bewijs, rechtvaardigt de noodzaak om de in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, neergelegde meldings- en samenwerkingsverplichtingen op te leggen aan de personen op wie krachtens dat besluit beperkende maatregelen van toepassing zijn. Hieruit volgt dat dit eerste argument dient te worden afgewezen.

103 Vervolgens moet wat betreft verzoekers' argument dat artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, een onweerlegbaar vermoeden van deelname aan activiteiten ter omzeiling van de beperkende maatregelen in het leven heeft geroepen, worden opgemerkt dat die bepaling verwijst naar artikel 9, lid 1, van die verordening om de aard van de deelname aan een dergelijke activiteit te omschrijven. Aangezien volgens die laatstgenoemde bepaling slechts sprake kan zijn van deelname aan activiteiten ter omzeiling indien die deelname „bewust en opzettelijk" gebeurt, moet artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, aldus worden uitgelegd dat het slechts van toepassing is voor zover de niet-naleving van de in artikel 9, lid 2, van deze verordening neergelegde verplichtingen „bewust en opzettelijk" heeft plaatsgevonden. Een eventueel onopzettelijk verzuim om bepaalde tegoeden of economische middelen te melden vormt dus geen inbreuk die kan worden bestraft. Dit sluit dus uit dat door deze bepalingen enige vorm van onweerlegbaar vermoeden van omzeiling wordt ingesteld. Hieruit volgt dat dit argument moet worden afgewezen.

104 Met betrekking tot de stelling dat, kort gezegd, de bestreden bepalingen de nationale autoriteiten ertoe brengen om elke inbreuk op de meldings- en samenwerkingsverplichtingen als bedoeld in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, systematisch te sanctioneren door confiscatie, en aldus de aard van de beperkende maatregelen te wijzigen, moet worden vastgesteld dat de Raad heeft verwezen naar artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, naar „passende maatregelen" voor de confiscatie van opbrengsten van inbreuken op verordening nr. 269/2014, en daarmee de nationale autoriteiten een beoordelingsmarge heeft gelaten wat betreft de definitie, de aard en de omvang van die confiscatie. Aangezien de sanctie van de confiscatie van opbrengsten van inbreuken enkel kan worden toegepast in geval van niet-naleving van de verplichtingen van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, kan deze sanctie bovendien niet worden verward met de beperkende maatregelen als zodanig, die conservatoir en tijdelijk van aard blijven. Hoe dan ook moet worden vastgesteld dat het voorwerp van de confiscatie, als bedoeld in artikel 15, lid 1, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/880, enkel van toepassing is op de „opbrengsten van [de] inbreuken", en daardoor verschilt van het voorwerp van de beperkende maatregelen, dat betrekking heeft op de tegoeden en economische middelen zoals bepaald in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 269/2014. Hieruit volgt dat verzoekers' betoog strekkende tot vaststelling dat de sancties voor de in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, genoemde omzeiling de aard van de beperkende maatregelen wijzigen en kennelijk onevenredig zijn, moet worden afgewezen.

105 Ook de door verzoekers te kort geachte termijn van 41 dagen die hun is gegund om hun tegoeden of economische middelen te melden, lijkt niet zo kort te zijn dat het voor de personen op wie de bevriezingsmaatregelen van toepassing zijn onmogelijk is om hun tegoeden of economische middelen naar behoren te melden bij de bevoegde nationale autoriteiten. Het staat namelijk vast dat de personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn, het best in staat zijn te weten hoe hun vermogen is samengesteld. Bovendien lijkt het feit dat verzoekers in casu de tegoeden en economische middelen die hun eigendom zijn, in hun bezit zijn of onder hun zeggenschap staan hebben moeten melden binnen een termijn van 41 dagen en bij vier verschillende bevoegde nationale autoriteiten, geen buitensporig korte termijn te vormen. Verzoekers erkennen overigens zelf dat zij tijdig aan deze verplichting hebben voldaan en stellen niet dat de bevoegde nationale autoriteiten hebben vastgesteld dat er sprake was van tekortkomingen hunnerzijds bij de naleving van deze verplichting.

106 Ten slotte moet voor zover verzoekers in repliek aanvoeren dat er sprake is van een onevenredige aantasting van hun eigendomsrecht en van hun recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, worden opgemerkt dat dit betoog niet is onderbouwd. Hieraan moet dan ook worden voorbijgegaan zonder dat over de ontvankelijkheid ervan hoeft te worden beslist.

107 Gelet op een en ander moet het derde middel worden afgewezen.

Vierde middel: schending van het rechtszekerheidsbeginsel

108 Met hun vierde middel betogen verzoekers dat de meldingsverplichting van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, is gebaseerd op de begrippen „eigendom” en „zeggenschap” en in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

109 In de eerste plaats zijn deze twee begrippen uiterst complex van aard. Dit stelt verzoekers bloot aan het risico dat zij worden bestraft wegens het niet-doen van een melding in het geval zij deze begrippen anders uitleggen dan elk van de bevoegde nationale autoriteiten. De vaagheid rond deze twee begrippen verklaart overigens waarom de Raad het nodig heeft gevonden om de betekenis ervan te verduidelijken middels een praktische gids en een conferentie. Een dergelijke praktijk is niet eerder voorgekomen, terwijl het gaat om bepalingen waarop een strafrechtelijke sanctie kan staan.

110 In dit verband en in antwoord op de argumenten waarin de Commissie stelt dat verzoekers vrij zijn om de eventuele moeilijkheden die zij ondervinden bij de toepassing van de voor hen geldende bepalingen te signaleren bij de bevoegde autoriteiten, betogen verzoekers dat zij niet tot taak hebben om te voorkomen dat de overheid fouten maakt en evenmin om beroepen in rechte in te stellen teneinde een einde te maken aan de aantasting van hun eigendomsrecht.

111 In de tweede plaats betogen verzoekers dat artikel 9 van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, het rechtszekerheidsbeginsel schendt, omdat dit artikel niet bepaalt op welke wijze de betrokken melding bij de bevoegde autoriteiten van elk van de lidstaten moet plaatsvinden. Volgens verzoekers leidt het ontbreken van een dergelijke regeling ertoe dat er binnen de Unie een grote verscheidenheid aan administratieve praktijken bestaat en dientengevolge dat de personen op wie de bevriezingsmaatregelen van toepassing zijn aan de willekeur van elk van de betrokken autoriteiten zijn onderworpen.

112 In de derde plaats betogen verzoekers dat er voor hen geen reden was om aan te nemen dat de Raad hun op korte of middellange termijn een dergelijke meldingsverplichting kon opleggen en dat de termijn die zij hadden gekregen om aan deze verplichting te voldoen, in casu 41 dagen, kennelijk ontoereikend was.

113 De Raad, ondersteund door de Commissie, bestrijdt dit betoog.

114 Er zij aan herinnerd dat het rechtszekerheidsbeginsel impliceert dat de Uniewetgeving duidelijk en nauwkeurig is en dat de toepassing ervan voorzienbaar moet zijn voor allen die erdoor worden geraakt (arrest van 5 maart 2015, Europäisch-Iranische Handelsbank/Raad, C-585/13 P, EU:C:2015:145, punt 93; zie in die zin arrest van 15 november 2023, OT/Raad, T-193/22, EU:T:2023:716, punt 42).

115 Wat in de eerste plaats de stelling betreft dat de begrippen eigendom en zeggenschap dermate onvoldoende duidelijk zijn dat de Raad verplicht was om deze begrippen af te bakenen aan de hand van een praktische gids en een conferentie, moet om te beginnen worden opgemerkt dat de bewoordingen die in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, zijn gebruikt verwijzen naar de begrippen „toebehoren aan", „eigendom", „bezit" en „zeggenschap".

116 In dit verband moeten deze begrippen worden beschouwd als autonome begrippen van Unierecht, die op het grondgebied van de Unie uniform moeten worden uitgelegd, aangezien verordening nr. 269/2014 naar die begrippen verwijst zonder voor de definitie ervan te verwijzen naar het nationale recht [zie in die zin arrest van 22 juni 2021, Venezuela/Raad (Geraaktheid van een derde staat), C-872/19 P, EU:C:2021:507, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. Bovendien moet volgens vaste rechtspraak rekening worden gehouden met de bewoordingen en de context van deze bepaling alsook met de doelstellingen die worden nagestreefd door de regeling waarvan zij deel uitmaakt (zie in die zin arrest van 13 maart 2012, Melli Bank/Raad, C-380/09 P, EU:C:2012:137, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

117 Het gebruik van de begrippen „toebehoren aan", „eigendom", „bezit" en „zeggenschap" in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, lijkt echter niet dermate dubbelzinnig te zijn dat eventuele twijfels over de draagwijdte of de betekenis van deze begrippen niet met voldoende zekerheid kunnen worden weggenomen bij de personen tegen wie bevriezingsmaatregelen zijn genomen.

118 Het moet namelijk worden vastgesteld dat de Raad door het gebruik van dergelijke begrippen met name het recht heeft aangeduid om te beschikken over of gebruik te maken van de tegoeden of economische middelen, zoals gedefinieerd in artikel 1, onder d) en g), van verordening nr. 269/2014.

119 Meer bepaald moet wat betreft het begrip „zeggenschap" en „bezit" worden opgemerkt dat met betrekking tot ondernemingen en in de specifieke context van de beperkende maatregelen reeds is geoordeeld dat een onderneming kan worden aangemerkt als een „onderneming die eigendom is of onder zeggenschap staat van een andere entiteit" indien zij zich in een situatie bevindt waarin die andere entiteit in staat is haar keuzen te beïnvloeden, zelfs wanneer er tussen beide economische entiteiten geen juridische band of band in de vorm van eigendom of deelneming in het kapitaal bestaat (zie in die zin arrest van 10 september 2019, HTTS/Raad, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punt 75).

120 De in de punten 118 en 119 hierboven genoemde uitleggingen komen overeen met de context waarin de bepalingen van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, zijn vastgesteld. Het doel van de Raad is immers om op de personen en entiteiten waarop beperkende maatregelen van toepassing zijn een druk uit te oefenen die zijn weerslag heeft op de Russische autoriteiten en die met name beoogt de kosten te laten stijgen van de acties van de Russische Federatie die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen.

121 Ten slotte moet worden opgemerkt dat uit het feit dat de Raad een conferentie heeft georganiseerd of een voor de nationale autoriteiten bestemde gids voor goede praktijken heeft gebruikt om de begrippen die op het gebied van beperkende maatregelen worden gebruikt te verduidelijken, op zich niet kan blijken dat er over het gebruik van dergelijke begrippen rechtsonzekerheid bestaat.

122 Uit de punten 115 tot en met 121 hierboven volgt dus dat de verwijzing in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd, naar de begrippen „toebehoren aan", „eigendom" of „bezit" van, en „zeggenschap" over tegoeden of economische middelen, voldoende duidelijk en begrijpelijk maakt wat onder dergelijke begrippen valt.

123 In de tweede plaats moet wat betreft de onzekerheid over de uiteenlopende praktijken van de nationale autoriteiten met betrekking tot de wijzen van melding worden opgemerkt dat de gegevens aan de hand waarvan elk van de bevoegde nationale autoriteiten kan worden geïdentificeerd, zijn opgenomen in bijlage II bij verordening nr. 269/2014. Bovendien levert het feit dat verzoekers verplicht waren om met deze nationale autoriteiten contact op te nemen om te weten in welke vorm de melding bij elk van deze autoriteiten moest plaatsvinden geen schending van het rechtszekerheidsbeginsel op, temeer daar verzoekers geen enkel bewijs aanvoeren voor het bestaan van dergelijke moeilijkheden.

124 In de derde plaats houdt wat betreft de bewering dat de verschillende bevoegde nationale autoriteiten de in punt 115 hierboven vermelde begrippen verschillend uitleggen en dat de justitiabelen niet tegen willekeur van de bevoegde nationale autoriteiten worden beschermd, in de context van de zeer korte termijnen die verzoekers hebben gekregen om hun tegoeden en economische middelen te melden, het argument inzake de te korte termijnen geen stand om de in punt 105 hierboven genoemde redenen, en moeten de – overigens niet onderbouwde – stellingen over de verschillende uitleg door de verschillende nationale autoriteiten worden afgewezen om de in de punten 116 tot en met 122 hierboven genoemde redenen.

125 Aangezien geen van de door verzoekers aangevoerde argumenten kan aantonen dat het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden, moet het vierde middel worden afgewezen, zodat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

126 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Raad te worden verwezen in hun eigen kosten en in die van de Raad.

127 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten. De Commissie draagt dus haar eigen kosten.

HET GERECHT (Grote kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Gennady Nikolayevich Timchenko en Elena Petrovna Timchenko dragen hun eigen kosten en die van de Raad van de Europese Unie.

3) De Europese Commissie draagt haar eigen kosten.

Van der Woude	Papasavvas	Spielmann
Costeira	Kowalik-Bańczyk	Gervasoni
Madise	Półtorak	Brkan
Gâlea	Dimitrakopoulos	Kukovec
Kingston	Tóth	Kalėda

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 september 2024.

ondertekeningen