ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

1 augustus 2025 *

„Hogere voorziening – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Besluit 2014/145/GBVB – Artikel 2, lid 1, onder a) en d) – Opname van de naam van rekwirant vanwege de steun aan de acties of het beleid van de Russische Federatie tegen Oekraïne en vanwege de materiële of financiële steun aan Russische besluitvormers – Gevolgen van het feit dat rekwirant zich niet heeft gedistantieerd en een passieve houding heeft aangenomen”

In zaak C-702/23 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 16 november 2023,

Gennady Nikolayevich Timchenko, wonende te Genève (Zwitserland), vertegenwoordigd door S. Bonifassi, T. Bontinck en E. Fedorova, avocats,

rekwirant,

andere partij in de procedure:

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M.-C. Cadilhac en V. Piessevaux als gemachtigden,

verweerder in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: M. L. Arastey Sahún (rapporteur), kamerpresident, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer en B. Smulders, rechters,

advocaat-generaal: L. Medina,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 april 2025,

* Procestaal: Frans.

het navolgende

Arrest

1 Met zijn hogere voorziening vordert rekwirant nietigverklaring van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 6 september 2023, Timchenko/Raad (T-252/22, EU:T:2023:496; hierna: „bestreden arrest"), waarbij zijn beroep is verworpen dat strekte tot, ten eerste, nietigverklaring van besluit (GBVB) 2022/337 van de Raad van 28 februari 2022 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 59, blz. 1), en uitvoeringsverordening (EU) 2022/336 van de Raad van 28 februari 2022 tot uitvoering 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 58, blz. 1) (hierna gezamenlijk: „oorspronkelijke litigieuze handelingen"), en voorts van besluit (GBVB) 2022/1530 van de Raad van 14 september 2022 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 239, blz. 149), en uitvoeringsverordening (EU) 2022/1529 van de Raad van 14 september 2022 tot uitvoering 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 239, blz. 1) (hierna gezamenlijk: „litigieuze handhavingshandelingen"), voor zover de oorspronkelijke en litigieuze handhavingshandelingen (hierna gezamenlijk: „litigieuze handelingen") hem betreffen en, ten tweede, vergoeding van de immateriële schade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van de vaststelling van de litigieuze handelingen.

Toepasselijke bepalingen en voorgeschiedenis van het geding

2 De feitelijke en juridische context van de zaak wordt uiteengezet in de punten 2 tot en met 18 van het bestreden arrest. Voor de onderhavige procedure kunnen zij als volgt worden samengevat.

Besluit 2014/145

3 Naar aanleiding van de invasie van Oekraïne door de strijdkrachten van de Russische Federatie op 24 februari 2022 heeft de Raad van de Europese Unie op 25 februari 2022 besluit (GBVB) 2022/329 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 50, blz. 1) vastgesteld.

4 Artikel 1, lid 1, van besluit 2014/145/GBVB 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. 16), zoals gewijzigd bij besluit 2022/329 (hierna: „besluit 2014/145"), verbiedt de binnenkomst op of doorreis via het grondgebied van de lidstaten van natuurlijke personen die voldoen aan de criteria van met name de punten a) en b), van die bepaling, terwijl artikel 2, lid 1, van besluit 2014/145 bepaalt dat de tegoeden worden bevroren van natuurlijke personen die voldoen aan met name de in de punten a) en d) bepaalde criteria, die in wezen identiek zijn aan die van artikel 1, lid 1, van besluit 2014/145.

5 Artikel 2, lid 1, van besluit 2014/145 luidt als volgt:

„1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van:

a) natuurlijke personen die verantwoordelijk zijn voor, steun verlenen aan of uitvoering geven aan, acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne, of de stabiliteit of veiligheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen, of die de werkzaamheden van internationale organisaties in Oekraïne belemmeren;

[…]

d) natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die materiële of financiële steun verlenen aan of profijt trekken van Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim of de destabilisatie van Oekraïne;

[…]

[…] worden bevroren."

Verordening nr. 269/2014

6 Op 25 februari 2022 heeft de Raad verordening (EU) 2022/330 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 51, blz. 1) vastgesteld.

7 In deze context heeft de Raad in artikel 3, lid 1, onder a) en d), 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 2014, L 78, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening 2022/330 (hierna: „verordening nr. 269/2014"), dezelfde criteria ingevoerd als die welke in punt 5 van het onderhavige arrest zijn vermeld, teneinde overeenkomstig artikel 2, lid 1, van verordening nr. 269/2014 de tegoeden en economische middelen die met name toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van de natuurlijke personen die aan deze criteria voldoen, te bevriezen.

Litigieuze handelingen

Oorspronkelijke litigieuze handelingen

8 Op 28 februari 2022 heeft de Raad, gelet op de ernst van de situatie in Oekraïne, de oorspronkelijke litigieuze handelingen vastgesteld. Bij die handelingen is de naam van rekwirant onder nummer 694 toegevoegd aan de lijst in de bijlage bij besluit 2014/145 en, eveneens onder datzelfde nummer, aan de lijst in bijlage I bij verordening nr. 269/2014 om de volgende redenen:

„Gennady [Nikolayevich] Timchenko is al lang een kennis van de president van de Russische Federatie, Vladimir Putin, en algemeen wordt aangenomen dat hij een van zijn vertrouwelingen is.

Hij trekt profijt van zijn banden met Russische beleidsmakers. Hij is oprichter en aandeelhouder van de Volga Group, een investeringsgroep met een portfolio van investeringen in belangrijke sectoren van de Russische economie. De Volga Group draagt aanzienlijk bij aan de Russische economie en haar ontwikkeling.

Gennady [Nikolayevich] Timchenko is eveneens aandeelhouder van Bank Rossiya, die wordt beschouwd als de persoonlijke bank van hogere ambtenaren van de Russische Federatie. Sinds de illegale annexatie van de Krim heeft Bank Rossiya filialen geopend op de gehele Krim en in Sebastopol, waardoor die de integratie daarvan in de Russische Federatie consolideert.

Daarnaast heeft Bank Rossiya een belangrijk aandeel in de National Media Group, een groep die televisiezenders controleert waarop het destabiliseringsbeleid van de Russische regering actief wordt gesteund.

Hij is bijgevolg verantwoordelijk voor het steunen van acties en maatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen.

Hij is ook verantwoordelijk voor het verstrekken van financiële en materiële steun, en trekt profijt van Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim en de destabilisatie van Oekraïne."

Litigieuze handhavingshandelingen

9 Op 14 september 2022 heeft de Raad de litigieuze handhavingshandelingen vastgesteld, waarbij de plaatsing van de naam van rekwirant op de betrokken lijsten werd gehandhaafd op basis van dezelfde gronden als die welke in het voorgaande punt zijn weergegeven.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

10 Bij verzoekschrift van 9 mei 2022, aangevuld door een memorie tot aanpassing van 25 november 2022, heeft rekwirant het Gerecht verzocht om nietigverklaring van de litigieuze handelingen, voor zover daarbij zijn naam werd opgenomen op de lijst van personen voor wie beperkende maatregelen gelden, en om vergoeding van de immateriële schade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van de vaststelling van die handelingen. In het kader van zijn beroep tot nietigverklaring betwistte hij met name de beoordeling van de Raad dat het in artikel 2, lid 1, onder d), van besluit 2014/145 neergelegde criterium inzake materiële of financiële steun aan Russische besluitvormers [hierna: „criterium d)"] en het in artikel 2, lid 1, onder a), van dat besluit neergelegde criterium inzake het verlenen van steun aan acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit van Oekraïne ondermijnen [hierna: „criterium a)"], ten aanzien van hem waren vervuld. Hij was van mening dat de Raad in het kader van die beoordeling kennelijke beoordelingsfouten had gemaakt.

11 Wat criterium d) betreft, dat met name betrekking heeft op natuurlijke personen die materiële of financiële steun verlenen aan of profijt trekken van Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim of de destabilisatie van Oekraïne, heeft het Gerecht in de punten 97, 106 en 108 van het bestreden arrest vastgesteld dat uit de gegevens in het dossier ten eerste bleek dat rekwirant, een vriend van Poetin, de op een na grootste aandeelhouder van Bank Rossiya was en deel uitmaakte van een vaste kern van meerderheidsaandeelhouders van die bank, van wie bekend was dat zij dicht bij Poetin stonden, waardoor diens zeer aanzienlijke invloed op

de besluitvorming bij die bank niet kan worden ontkend en, ten tweede dat er nauwkeurige, concrete en onderling overeenstemmende aanwijzingen waren dat Bank Rossiya de persoonlijke bank is van hoge ambtenaren van de Russische Federatie, waaronder de president ervan, Poetin.

12 Voorts heeft het Gerecht in de punten 109 en 110 van het bestreden arrest geoordeeld dat beperkende maatregelen, aangezien zij met name geen strafrechtelijke sancties zijn, aan een natuurlijke persoon kunnen worden opgelegd voor handelingen die worden verricht door een vennootschap waarvan hij aandeelhouder is, wanneer die persoon een zeer aanzienlijke of bepalende invloed uitoefent op die vennootschap, in het bijzonder wanneer de door hem ingenomen standpunten de richting van de besluitvorming van die vennootschap kunnen beïnvloeden. Het Gerecht is vervolgens in de punten 111 en 114 van het bestreden arrest in wezen tot de slotsom gekomen dat de Raad, zonder blijk te geven van een onjuiste beoordeling, het standpunt had kunnen innemen dat rekwirant – die niet onkundig kon zijn van de financiële steun die Bank Rossiya aan Poetin verleende en die voorts deze feitelijke toestand heeft laten voortduren terwijl hij invloed kon uitoefenen op de besluiten van die bank, en die zich, zoals blijkt uit punt 112 van het bestreden arrest, publiekelijk van het beleid van die bank had kunnen distantiëren of zijn deelneming in die bank had kunnen verkopen – via Bank Rossiya, de persoonlijke bank van hogere ambtenaren van de Russische Federatie, zelf financiële steun had verleend aan de Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim en de destabilisatie van Oekraïne, in casu Poetin.

13 Wat criterium a) betreft, dat met name betrekking heeft op natuurlijke personen die verantwoordelijk zijn voor acties of beleidsmaatregelen tegen Oekraïne of die dergelijke acties of beleidsmaatregelen ondersteunen of uitvoeren, heeft het Gerecht er om te beginnen in punt 117 van het bestreden arrest aan herinnerd dat dit criterium impliceerde dat werd aangetoond dat er een direct of indirect verband bestond tussen de activiteiten of acties van de betrokken persoon of entiteit en de situatie in Oekraïne die aan de vaststelling van de betrokken beperkende maatregelen ten grondslag lag. Het Gerecht heeft daaraan toegevoegd dat dit criterium derhalve veronderstelde dat werd aangetoond dat de betrokken persoon door zijn gedrag verantwoordelijk is geworden voor acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen. Vervolgens heeft het Gerecht in punt 118 van dat arrest geoordeeld dat Bank Rossiya, in het licht van het aangeleverde bewijs, het annexatiebeleid van de Krim had gesteund in de zin van dat criterium. In punt 120 van dat arrest heeft het Gerecht er tot slot – gelet op met name de in de analyse van criterium d) vermelde redenen – op gewezen dat de Raad zich op goede gronden op het standpunt had kunnen stellen dat rekwirant, door een passieve houding aan te nemen ten aanzien van de steun van Bank Rossiya aan het annexatiebeleid van de Krim, zelf steun had verleend aan de acties en de beleidsmaatregelen die de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen.

14 Het Gerecht heeft, na alle overige middelen van rekwirant alsmede zijn vordering tot schadevergoeding te hebben afgewezen, het beroep in zijn geheel verworpen.

Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

15 Rekwirant verzoekt het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen;

– de litigieuze handelingen nietig te verklaren voor zover daarbij zijn naam is opgenomen en gehandhaafd op de lijsten in de bijlage bij die handelingen, en

– de Raad te verwijzen in de kosten van beide instanties.

16 De Raad verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening af te wijzen, en

– rekwirant te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

17 Ter ondersteuning van zijn hogere voorziening voert rekwirant twee middelen aan. Het eerste middel betreft een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht bij de uitlegging van criterium d), doordat het heeft geoordeeld dat de materiële of financiële steun waarop dit criterium betrekking heeft, kon worden aangetoond door het feit dat de persoon op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn, zich niet heeft verzet tegen de besluiten van de entiteit die wordt geacht rechtstreeks verantwoordelijk te zijn voor die steun. Het tweede middel betreft een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht bij de uitlegging van criterium a), doordat het heeft geoordeeld dat de steun waarop dit criterium betrekking heeft, kon worden aangetoond door het feit dat die persoon zich niet van het beleid en de besluiten van een dergelijke entiteit heeft gedistantieerd.

Eerste middel

Argumenten van partijen

18 Met zijn eerste middel betoogt rekwirant, ten eerste, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in strijd met de toepasselijke rechtspraak het begrip „materiële of financiële steun” in de zin van criterium d), te ruim uit te leggen. Het Gerecht heeft met name in punt 111 van het bestreden arrest als enig element op grond waarvan kon worden geconcludeerd dat rekwirant zelf financiële steun had verleend aan de Russische besluitvormers, in aanmerking genomen dat het feit dat rekwirant zich niet had gedistantieerd van de beleidsmaatregelen waarbij Bank Rossiya die besluitvormers materieel of financieel had ondersteund, op zijn minst impliceerde dat hij die beleidsmaatregelen en derhalve de steun daaraan stilzwijgend goedkeurde in de zin van criterium d).

19 In dit verband heeft het Gerecht voorts de rechten van verdediging van rekwirant geschonden door zijn eigen motivering in de plaats te stellen van de motivering die de Raad in de litigieuze handelingen heeft uiteengezet.

20 Bovendien druist de beoordeling van het Gerecht in punt 112 van het bestreden arrest in tegen zijn eigen rechtspraak, volgens welke de materiële of financiële steun van een bepaald kwantitatief of kwalitatief belang moet zijn om de voortzetting van de militaire activiteiten van de Russische Federatie in Oekraïne daadwerkelijk mogelijk te maken, zoals overigens voortvloeit uit de door criterium d) nagestreefde doelstellingen. Dat belang ontbreekt in casu aangezien de aan rekwirant verweten steun slechts een indirecte steun is die niet berust op handelingen, maar op het feit dat hij heeft nagelaten te handelen of zich achteraf niet heeft gedistantieerd.

21 Ten tweede stelt rekwirant zich op het standpunt dat het Gerecht zich er niet van heeft vergewist dat de litigieuze handelingen op een voldoende solide feitelijke grondslag berustten, aangezien het is voorbijgegaan aan het feit dat de Raad geen enkel bewijs had aangedragen ter ondersteuning van de stelling dat rekwirant – zoals blijkt uit de punten 106 en 110 van het bestreden arrest – over voldoende macht beschikte om samen met de andere aandeelhouders van Bank Rossiya de beslissingen van deze bank te beïnvloeden, waardoor het Gerecht zijn redenering aldus op vermoedens heeft gebaseerd. Rekwirant verwijt het Gerecht derhalve niet te hebben geantwoord op zijn argument dat hij niet de macht had om de beslissingen van deze bank te beïnvloeden en dat het Gerecht zich ertoe heeft beperkt zijn verweer terzijde te schuiven om de enkele reden dat hij zich van het beleid van die bank had moeten distantiëren.

22 Uiteindelijk heeft het Gerecht op grond van zijn ruime uitlegging van criterium d) bevestigd dat de Raad bevoegd is om onevenredige beperkende maatregelen vast te stellen jegens een natuurlijke persoon die slechts een zeer indirecte en verre band heeft met de vermeende handelingen waarbij materiële of financiële steun wordt verleend, terwijl rekwirant echter in zijn memorie van repliek preciseert dat hij geen grief wenst aan te voeren die ontleend is aan schending van het evenredigheidsbeginsel.

23 De Raad betwist de argumenten van rekwirant. Hij is met name van mening dat het Gerecht het ontbreken van distantiëring niet als een bestanddeel van criterium d) heeft beschouwd maar dit aspect als een feitelijk gegeven heeft behandeld, zoals met name blijkt uit punt 115 van het bestreden arrest. De Raad herinnert eraan dat de beoordeling van de feiten en het bewijs, behoudens wanneer deze onjuist worden opgevat – wat rekwirant in casu niet aanvoert –, geen rechtsvraag oplevert die vatbaar is voor toetsing door het Hof in de procedure in hogere voorziening. Deze overwegingen gelden eveneens voor de argumenten waarmee rekwirant de beoordeling door het Gerecht van bepaalde feiten en bewijzen ter discussie wil stellen. In zoverre moeten de argumenten van rekwirant niet-ontvankelijk worden verklaard.

Beoordeling door het Hof

– *Ontvankelijkheid*

24 Er zij aan herinnerd dat de hogere voorziening krachtens artikel 256 VWEU en artikel 58 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie beperkt is tot rechtsvragen. Het Gerecht is bij uitsluiting bevoegd om de relevante feiten vast te stellen en te beoordelen, alsmede om de bewijzen te beoordelen. De beoordeling van deze feiten en bewijzen levert, behoudens het geval van een onjuiste opvatting daarvan, geen rechtsvraag op die als zodanig door het Hof kan worden getoetst in hogere voorziening (arrest van 4 oktober 2024, Ferriere Nord/Commissie, C-31/23 P, EU:C:2024:851, punt 89 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 De toetsingsbevoegdheid van het Hof ten aanzien van de feitelijke vaststellingen van het Gerecht strekt zich daarentegen met name uit tot de vraag of de regels inzake de bewijslast en de bewijsvoering in acht zijn genomen (arrest van 29 november 2018, Bank Tejarat/Raad, C-248/17 P, EU:C:2018:967, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Hof is krachtens artikel 256 VWEU bovendien bevoegd om toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het Gerecht deze feiten juridisch heeft gekwalificeerd en op de rechtsgevolgen die het daaraan heeft verbonden (arrest van 1 oktober 2014, Raad/Alumina, C-393/13 P, EU:C:2014:2245, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 In casu is de Raad, ten eerste, in wezen van mening dat het eerste middel van rekwirant – waarin deze betoogt dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat hij, in de zin van criterium d), financiële steun heeft verleend aan de Russische besluitvormers, enkel omdat hij zich niet heeft gedistantieerd van het beleid waarbij Bank Rossiya steun verleende aan die besluitvormers – niet op rechtsvragen is gebaseerd, maar in feite neerkomt op het betwisten van de feitelijke vaststelling van het Gerecht dat hij zich niet van dat beleid heeft gedistantieerd.

27 Dit argument inzake niet-ontvankelijkheid kan niet slagen. Uit de hogere voorziening blijkt immers duidelijk dat rekwirant met dit betoog niet de feitelijke vaststellingen en beoordelingen ter discussie stelt aangaande het feit dat hij zich niet van het beleid van Bank Rossiya heeft gedistantieerd, maar het Gerecht verwijt op basis van dat ene feitelijke gegeven de conclusie te hebben getrokken dat hij steun heeft verleend in de zin van criterium d), hetgeen overeenkomstig de in punt 25 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak onder de toetsingsbevoegdheid van het Hof in de procedure in hogere voorziening valt.

28 Ten tweede betoogt de Raad dat rekwirant de beoordeling door het Gerecht van bepaalde feiten en bewijzen ter discussie wil stellen, zonder echter aan te voeren dat deze onjuist zijn opgevat, zodat het eerste middel niet-ontvankelijk is.

29 Ook deze grond voor niet-ontvankelijkheid kan niet worden aanvaard. Hoewel rekwirant in zijn eerste middel bepaalde feiten betwist, doet hij dit omdat het Gerecht volgens hem deze feiten heeft vastgesteld en beoordeeld zonder dat de Raad daarvoor enig bewijs heeft overgelegd. De grief waarin het Gerecht wordt verweten feiten te hebben vastgesteld of beoordeeld zonder zich ervan te vergewissen dat deze met voldoende bewijzen waren onderbouwd, komt erop neer dat het Hof wordt verzocht om te toetsen of het Gerecht de regels inzake bewijslast en bewijsvoering heeft geschonden, waarvoor het Hof krachtens de in punt 25 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak bevoegd is.

30 Daaruit volgt dat de door de Raad aangevoerde gronden voor niet-ontvankelijkheid van het eerste middel moeten worden afgewezen en dat dit middel in zijn geheel ontvankelijk is.

– *Ten gronde*

31 In de eerste plaats verwijt rekwirant het Gerecht, ter ondersteuning van zijn eerste middel, een te ruime uitlegging van criterium d) aangezien het zich in de punten 111 en 112 van het bestreden arrest uitsluitend heeft gebaseerd op het feit dat hij zich niet heeft gedistantieerd van het beleid van Bank Rossiya om tot de conclusie te komen dat de Raad op goede gronden kon oordelen dat rekwirant, via die bank, financiële steun verleende in de zin van dit criterium aan de Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim of de destabilisatie van Oekraïne, ook al vormt het feit dat hij zich niet heeft gedistantieerd geen positieve en directe daad van steun van voldoende kwantitatief of kwalitatief belang.

32 In dit verband moet worden opgemerkt dat rekwirant het bestreden arrest onjuist uitlegt. Het Gerecht heeft het ontbreken van distantiëring namelijk niet beschouwd als een wezenlijk bestanddeel van de in criterium d) bedoelde „materiële of financiële steun aan Russische besluitvormers”.

33 Integendeel, het Gerecht heeft in de punten 99 tot en met 111 van dat arrest gewezen op de feiten en bewijzen op grond waarvan het heeft geoordeeld dat rekwirant, als vriend van Poetin en de op een na grootste aandeelhouder van Bank Rossiya, samen met drie andere vrienden van Poetin het

solide meerderheidsblok van de aandeelhouders van die bank vormde, en aldus een zeer invloedrijke aandeelhouder van die bank was, zodat hij op de datum van zijn aanvankelijke plaatsing op de lijst of zijn handhaving daarop niet onkundig kon zijn van het feit dat Bank Rossiya financiële steun verleende in de zin van dat criterium aan Russische besluitvormers zoals Poetin.

34 Op basis van die gegevens heeft het Gerecht in punt 114 van het bestreden arrest, zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting, erkend dat in dit concreet geval dat – zoals is aangegeven in punt 110 van het bestreden arrest – voortvloeit uit de „specifieke omstandigheden van de zaak" blijkt dat er voldoende nauwkeurige, concrete en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestonden om vast te stellen dat rekwirant via Bank Rossiya, de persoonlijke bank van hoge ambtenaren van de Russische Federatie, financiële steun verleende in de zin van criterium d) aan de Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim en de destabilisatie van Oekraïne.

35 In die context is het juist dat het Gerecht in aanmerking heeft genomen dat rekwirant zich niet heeft gedistantieerd van het financieringsbeleid van Bank Rossiya. Niettemin moet worden geoordeeld dat het Gerecht, door zowel in het laatste gedeelte van de volzin van punt 111 van het bestreden arrest, dat begint met „anderzijds", als in de punten 112 en 115 van dat arrest te oordelen dat rekwirant zich noch vóór zijn aanvankelijke plaatsing op de lijst noch daarna heeft gedistantieerd van het beleid van deze bank ten aanzien van die Russische besluitvormers, geenszins een constitutief element heeft toegevoegd aan criterium d), maar in wezen heeft getoetst of er bewijs à décharge ten gunste van rekwirant bestond.

36 Bijgevolg vormt de verwijzing naar het feit dat rekwirant zich niet heeft gedistantieerd, anders dan hij aanvoert, slechts één van de aanwijzingen op grond waarvan het Gerecht – zoals is uiteengezet in punt 34 van het onderhavige arrest – heeft geoordeeld dat de op basis van criterium d) tegen hem genomen beperkende maatregelen gegrond waren, zonder daarbij zijn motivering in de plaats te stellen van die van de Raad, zoals ook door de advocaat-generaal is benadrukt in de punten 43 en 44 van haar conclusie.

37 In de tweede plaats verwijt rekwirant het Gerecht, in het kader van zijn eerste middel, de regels inzake de bewijslast en de bewijsvoering te hebben geschonden door niet te verifiëren of er bewijs bestaat van het feit dat hij – zoals blijkt uit de punten 106 en 110 van het bestreden arrest – over voldoende macht beschikte om samen met de andere aandeelhouders van Bank Rossiya invloed uit te oefenen op de beslissingen van die bank, aangezien de redenering van het Gerecht op vermoedens was gebaseerd.

38 Er zij aan herinnerd dat bij de toetsing van de wettigheid van de redenen waarop het besluit tot plaatsing of handhaving van de naam van een persoon op de lijst van personen op wie beperkende maatregelen van toepassing zijn, de doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie met name vereist dat de Unierechter zich ervan vergewist dat dit besluit, dat een individuele strekking heeft voor de betrokken persoon, berust op een voldoende solide feitelijke grondslag. Dat betekent dat de feiten die zijn aangevoerd in de uiteenzetting van redenen waarop dat besluit steunt, worden gecontroleerd, zodat de rechterlijke toetsing niet enkel een beoordeling van de abstracte waarschijnlijkheid van de aangevoerde redenen inhoudt, maar zich uitstrekt tot de vraag of die redenen, of ten minste één daarvan die op zich toereikend wordt geacht om als

grondslag te dienen voor dat besluit, zijn gestaafd (arresten van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 119, en 19 december 2018, Azarov/Raad, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punt 22).

39 Zoals het Gerecht ook in de punten 63 en 64 van het bestreden arrest in herinnering heeft gebracht, moet een dergelijke beoordeling worden verricht door de bewijselementen niet afzonderlijk te onderzoeken maar in de context ervan, aangezien de Raad aan de op hem rustende bewijslast voldoet indien hij de Unierechter een reeks voldoende concrete, nauwkeurige en onderling overeenstemmende aanwijzingen voorlegt op grond waarvan het bestaan van een toereikend verband tussen de persoon op wie een bevriezingsmaatregel van toepassing is en het bestreden regime kan worden vastgesteld (arrest van 21 april 2015, Anbouba/Raad, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punten 50 en 52). Het staat bovendien aan de bevoegde autoriteit van de Unie om in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokken persoon in aanmerking genomen redenen gegrond zijn, en niet aan laatstgenoemde om het negatieve bewijs te leveren dat die redenen ongegrond zijn. Hoewel niet is vereist dat die autoriteit voor de Unierechter alle informatie en al het bewijs overlegt dat verband houdt met de redenen die zijn aangevoerd, is het van belang dat de overgelegde informatie en bewijzen de tegen de betrokken persoon in aanmerking genomen redenen staven (zie in die zin arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 121 en 122).

40 In dit verband heeft het Gerecht zich in de punten 103 tot en met 105 en 107 van het bestreden arrest gebaseerd op bewijzen om in punt 106 van dat arrest vast te stellen dat rekwirant, als op een na grootste aandeelhouder van Bank Rossiya, de persoonlijke bank van Poetin en van hogere ambtenaren van de Russische Federatie, deel uitmaakte van een „vaste kern van meerderheidsaandeelhouders van wie bekend was dat zij dicht bij Poetin stonden” en onderlinge solidariteitsbanden hadden, althans op kapitaalniveau. In punt 106 van het bestreden arrest, gelezen in samenhang met punt 110 van dat arrest, heeft het Gerecht geoordeeld dat, met name gelet op de samenstelling van het aandeelhouderschap en het kapitaalbelang van de betrokken vennootschap, de zeer aanzienlijke invloed van rekwirant op de besluitvorming van die bank in een dergelijke door voornoemde bewijzen ondersteunde structuur niet kon worden ontkend, aangezien die beoordeling van de feiten – zoals in punt 24 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht en rekening houdend met het feit dat rekwirant niet aanvoert dat de feiten onjuist zijn weergegeven – in het kader van een hogere voorziening door het Hof niet kan worden getoetst.

41 Wat betreft het feit dat het Gerecht niet heeft onderzocht of de verschillende aandeelhouders gezamenlijk handelden en aldus samen toezicht uitoefenden op de besluitvorming van Bank Rossiya, moet worden geoordeeld dat dit feit irrelevant is. Het Gerecht heeft immers in wezen geoordeeld dat rekwirant, bij gebreke van enig bewijs dat hij zich van die bank had gedistantieerd, gelet op de in punt 34 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte specifieke omstandigheden, noodzakelijkerwijs steun heeft verleend aan de beslissingen van Bank Rossiya om financiële steun te verlenen aan Russische besluitvormers. Hoe dan ook blijkt het voorgaande impliciet maar noodzakelijkerwijs uit het feit dat – zoals het Gerecht in de punten 103 tot en met 106 en 111 van het bestreden arrest in het licht van meerdere bewijzen heeft aangegeven – het meerderheidsbelang van deze bank, bestaande uit rekwirant en drie andere personen, solide was en dat haar leden zowel onderling als ten aanzien van Poetin een vriendschaps- of solidariteitsband onderhielden. Het Gerecht kan dus niet worden verweten dat het zijn redenering op dit punt op vermoedens heeft gebaseerd.

42 Aangezien rekwirant in zijn hogere voorziening bovendien geen bezwaar maakt tegen de punten 70 tot en met 87 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht de bewijskracht heeft bevestigd van de bewijzen waarop het zich in de punten 99 tot en met 107 van dat arrest heeft gebaseerd, moet zijn grief dat het Gerecht de regels inzake de bewijslast en de bewijsvoering heeft geschonden, worden verworpen.

43 Gelet op een en ander dient het eerste middel ongegrond te worden verklaard.

Tweede middel

Argumenten van partijen

44 In het kader van zijn tweede middel betoogt rekwirant dat het Gerecht, door te oordelen dat er sprake was van steun in de zin van criterium a), uitsluitend op grond van de passieve houding van rekwirant ten aanzien van het door Bank Rossiya op de Krim gevoerde beleid, het begrip „steun" in de punten 118 en 120 van het bestreden arrest heeft uitgelegd op een wijze die onverenigbaar is met de in punt 117 van dat arrest in herinnering gebrachte rechtspraak en aldus blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

45 Zelfs al zou worden aangenomen dat Bank Rossiya zich heeft gedragen op een wijze die haar verantwoordelijk maakt voor acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit van Oekraïne ondermijnen in de zin van criterium a), dan nog kan deze redenering niet zonder meer op rekwirant worden toegepast om hem onder dat criterium te laten vallen. In het bijzonder kan, wanneer onder de werkingssfeer van dat criterium ook personen vallen die de gevoerde acties en beleidsmaatregelen niet actief en concreet steunen, niet worden vastgesteld dat er sprake is van concrete steun, noch dat er een voldoende verband bestaat tussen de op de lijst geplaatste persoon en de bestreden situatie. Hoe dan ook kan het begrip „actie" of „activiteit" in de zin van de in punt 117 van het bestreden arrest aangehaalde rechtspraak niet worden uitgebreid tot een nalaten of een passieve houding, zoals die welke het Gerecht in punt 120 van dat arrest in aanmerking heeft genomen.

46 Daarmee heeft het Gerecht een te ruime uitlegging van criterium a) bekrachtigd, waardoor het niet mogelijk is om gerichte en dus evenredige en passende beperkende maatregelen vast te stellen.

47 De Raad betwist de argumenten van rekwirant en merkt daarbij op dat, voor zover rekwirant feiten ter discussie wil stellen zonder aan te voeren dat deze onjuist zijn opgevat, diens argumenten om dezelfde redenen als die welke in punt 23 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet, in dat opzicht niet-ontvankelijk moeten worden verklaard.

Beoordeling door het Hof

48 Aangezien, zoals blijkt uit punt 36 van het onderhavige arrest, het dictum van het bestreden arrest gegrond moet worden geacht voor zover de litigieuze handelingen beperkende maatregelen hebben vastgesteld en gehandhaafd tegen rekwirant omdat hij financiële steun aan de Russische besluitvormers heeft verleend in de zin van criterium d), kan een onjuiste opvatting van het Gerecht over de motivering inzake de steun die rekwirant aan in criterium a) bedoelde acties of beleidsmaatregelen heeft verleend, gesteld al dat deze onjuiste opvatting zou zijn aangetoond, er

niet toe leiden dat het dictum van dat arrest wordt vernietigd, zodat het tweede middel van de hogere voorziening als niet ter zake dienend moet worden afgewezen zonder dat verder uitspraak hoeft te worden gedaan over de door de Raad aangevoerde niet-ontvankelijkheidsgrond (zie in die zin arrest van 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere" e.a./Commissie, C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, EU:C:2011:368, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Hieruit volgt dat de hogere voorziening in haar geheel moet worden afgewezen.

Kosten

50 Artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bepaalt dat wanneer de hogere voorziening ongegrond is, het Hof over de kosten beslist. Volgens artikel 138, lid 1, van dit Reglement, dat krachtens artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten voor zover dat is gevorderd.

51 Aangezien rekwirant in het ongelijk is gesteld, moet hij overeenkomstig de vordering van de Raad worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) Gennady Nikolayevich Timchenko wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen