



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

19. december 2018\*

»Appel – restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Ukraine – indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer – liste over personer, enheder og organer, som er omfattet af indefrysningen af pengemidler og økonomiske ressourcer – appellants navn omfattet – afgørelse fra en myndighed i et tredjeland – forpligtelse for Rådet til at kontrollere, at denne afgørelse er blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse«

I sag C-530/17 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 7. september 2017,

**Mykola Yanovych Azarov**, Kiev (Ukraine), ved Rechtsanwälte A. Egger og G. Lansky,

appellant,

den anden part i appelsagen:

**Rådet for Den Europæiske Union** ved J.-P. Hix og F. Naert, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af formanden for Syvende Afdeling, T. von Danwitz (refererende dommer), som fungerende formand for Fjerde Afdeling, og dommerne K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász og C. Vajda,

generaladvokat: G. Hogan,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

\* Processprog: tysk.

## Dom

- 1 Med sin appel har Mykola Yanovych Azarov nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 7. juli 2017, Azarov mod Rådet (T-215/15, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2017:479), hvorved Retten frifandt Rådet for Den Europæiske Union i det søgsmål, som han havde anlagt med påstand om annullation af Rådets afgørelse (FUSP) 2015/364 af 5. marts 2015 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2015, L 62, s. 25) og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2015/357 af 5. marts 2015 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 208/2014 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2015, L 62, s. 1), for så vidt som disse vedrører ham (herefter »de anfægtede retsakter«).

### Tvistens baggrund

- 2 Den 5. marts 2014 vedtog Rådet afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2014, L 66, s. 26). Afgørelsens artikel 1, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de personer, der er identificeret som ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af ukrainske statsmidler, og personer, der er ansvarlige for menneskerettighedskrænkelser i Ukraine, og fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, der er opført på listen i bilaget, indefrys.

2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilaget.«

- 3 Samme dag, den 5. marts 2014, vedtog Rådet forordning (EU) nr. 208/2014 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2014, L 66, s. 1), der for så vidt angår Den Europæiske Union gennemfører de ved afgørelse 2014/119 fastsatte restriktive foranstaltninger.

- 4 Forordningens artikel 2, stk. 1, er sålydende:

»Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilag I, indefrys.«

- 5 Forordningens artikel 3, stk. 1, fastsætter:

»Bilag I omfatter de personer, som Rådet i henhold til artikel 1 i afgørelse 2014/119/FUSP har identificeret som ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af ukrainske statsmidler, og personer, der er ansvarlige for menneskerettighedskrænkelser i Ukraine, samt fysiske og juridiske personer med tilknytning til dem.«

- 6 Appellanten, der var blevet identificeret som værende »premierminister i Ukraine indtil januar 2014«, var opført på listerne over de personer, enheder og organer, hvis pengemidler og økonomiske ressourcer skulle indefrys, hvilke lister var indeholdt henholdsvis i bilaget til afgørelse 2014/119 og i bilag I til forordning nr. 208/2014. Begrundelsen for hans opførelse på disse lister var identisk og havde følgende ordlyd:

»Person, der er genstand for efterforskning i Ukraine for deltagelse i forbrydelser i forbindelse med underslæb med ukrainske statslige midler og den ulovlige overførsel heraf ud af Ukraine«.

- 7 Ved afgørelse (FUSP) 2015/143 af 29. januar 2015 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2015, L 24, s. 16) ændrede Rådet ordlyden af sidstnævnte afgørelses artikel 1, stk. 1, på følgende måde:

»Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af personer, der er identificeret som ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af ukrainske statsmidler, og personer, der er ansvarlige for menneskerettighedskrænkelser i Ukraine, og fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, der er opført på listen i bilaget, indefryses.

Personer, der er identificeret som ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af ukrainske statsmidler, omfatter med henblik på denne afgørelse personer, der er genstand for de ukrainske myndigheders undersøgelse:

- a) for uretmæssig tilegnelse af ukrainske offentlige midler eller aktiver, eller for medvirken hertil, eller
  - b) for som indehaver af offentligt hverv at misbruge offentligt embede med henblik på at skaffe sig selv eller en tredjemand en uberettiget fordel og derved forårsage tab for ukrainske offentlige midler eller aktiver eller for medvirken hertil.«
- 8 Ved forordning (EU) 2015/138 af 29. januar 2015 om ændring af forordning (EU) nr. 208/2014 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2015, L 24, s. 1) ændrede Rådet ordlyden af sidstnævnte forordnings artikel 3 med en tilsvarende formulering.
- 9 Ved de anfægtede retsakter opretholdt Rådet appellanten navn på disse lister på grundlag af en fornyet gennemgang og forlængede således anvendelsen af de over for ham truffede restriktive foranstaltninger frem til den 6. marts 2016 med følgende begrundelse:

»Person, som de ukrainske myndigheder har gjort til genstand for en straffesag for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler eller aktiver«.

### **Sagen for Retten og den appellerede dom**

- 10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 2015 anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af de anfægtede retsakter, idet han fremsatte fem anbringender, hvoraf det første vedrørte en tilsidesættelse af begrundelsespligten, det andet en tilsidesættelse af hans grundlæggende rettigheder, det tredje magtfordrejning, det fjerde en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og det femte en anlæggelse af et åbenbart urigtigt skøn.
- 11 Retten forkastede samtlige disse anbringender og frifandt følgelig Rådet i det hele.

### **Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande**

- 12 Appellanten har nedlagt følgende påstande for Domstolen:
- Den appellerede dom ophæves.
  - Domstolen træffer endelig afgørelse i sagen og annullerer de anfægtede retsakter, for så vidt som disse finder anvendelse på appellanten, og Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne for Domstolen og Retten.

- Subsidiært hjemvises sagen til Retten, således at denne kan træffe afgørelse i overensstemmelse med Domstolens retlige bedømmelse, og afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

13 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Subsidiært frifindelse.
- Appellanten tilpligtes at betale alle sagsomkostninger.

### **Appellen**

14 Appellanten har fremsat fem anbringender til støtte for sin appel. Med sit første anbringende har han foreholdt Retten, at den tilsidesatte artikel 296 TEUF og artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). Med sit andet anbringende, som kan opdeles i fire led, har han gjort gældende, at Retten med urette fastslog, at der ikke er sket nogen krænkelse af hans grundlæggende rettigheder. Med sit tredje anbringende har han foreholdt Retten, at den fastslog, at der ikke forelå nogen magtfordrejning fra Rådets side. Det fjerde anbringende vedrører en tilsidesættelse af chartrets artikel 41. Endelig har appellanten med sit femte anbringende, som kan opdeles i seks led, gjort gældende, at Retten med urette fastslog, at Rådet ikke havde anlagt noget åbenbart urigtigt skøn ved at vedtage de anfægtede retsakter.

15 Indledningsvis skal det femte anbringendes tredje led behandles.

### ***Parternes argumenter***

16 Appellanten har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 166 ff. fastslog, at Rettens dom af 16. oktober 2014, LTTE mod Rådet (T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885), som på daværende tidspunkt var under appel, og i medfør af hvilken det påhviler Rådet at kontrollere, inden det støtter sig på en afgørelse fra en myndighed i et tredjeland, om den relevante lovgivning i dette land sikrer en beskyttelse af retten til forsvar og af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, som svarer til den, der garanteres på EU-plan, ikke kunne overføres på det foreliggende tilfælde med den begrundelse, at de anfægtede retsakter ved deres ordlyd og formål adskilte sig fra de retsakter, der var omhandlet i den sag, som gav anledning til den nævnte dom.

17 I denne henseende har appellanten anført, at forskellene mellem disse to kategorier af retsakter ikke er afgørende, og han har påberåbt sig Domstolens dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), som er blevet afsagt i mellemtiden. For det første har han gjort gældende, at vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for ham var betinget af, at der forelå en afgørelse fra en kompetent myndighed, således at Rådet ved at støtte sig på en sådan afgørelse kunne identificere ham som værende ansvarlig for uretmæssig tilegnelse af midler. De af Domstolen opstillede krav finder derfor anvendelse på dette opførelseskriterium, som er affattet bredere end det, der blev behandlet i den sag, som gav anledning til den nævnte dom. For det andet er Rettens argumentation, hvorefter den i de nævnte domme omhandlede bekæmpelse af terrorisme ikke nødvendigvis er et led i samarbejdet med en tredjestat, som Rådet har besluttet at støtte, ligesom det er tilfældet i den foreliggende sag, ligeledes ukorrekt.

18 Som svar herpå har Rådet gjort gældende, at det femte anbringendes tredje led er ugrundet. Rådet er af den opfattelse, at det, som Retten fastslog i den appellerede dom, forholder sig således, at der mellem den ordning med restriktive foranstaltninger, som var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), og den i den foreliggende sag

omhandlede ordning består en væsentlig forskel, henset til såvel ordningernes ordlyd og opbygning som de mål og de almindelige betingelser, hvorpå de er støttet. Særligt udgør Unionens politiske beslutning om at støtte det ukrainske styre, bl.a. i det nævnte styres reformer med henblik på at styrke retsstaten i Ukraine, et relevant forhold, idet Domstolen nemlig i dom af 19. oktober 2017, Yanukovych mod Rådet (C-598/16 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:786, præmis 61), fastslog, at de restriktive foranstaltninger, hvorved det tilsigtedes at bekæmpe den uretmæssige tilegnelse af offentlige midler i dette land, var led i en politik om støtte til et tredjeland, som havde til formål at fremme såvel den økonomiske som den politiske stabilitet i dette land.

- 19 Rådet har tilføjet, at den konklusion, som Domstolen drog i den nævnte doms præmis 64 og 75, kunne overføres på den foreliggende sag, henset til Rettens faktuelle konklusioner i den appellerede doms præmis 175 og 176, hvilke ikke kan efterprøves af Domstolen, og hvoraf det følger, at de appellanten fremførte forhold ikke var tilstrækkelige til at godtgøre, at hans særlige situation skulle være blevet påvirket af de problemer vedrørende det ukrainske retssystem, som han har påberåbt sig.

### ***Domstolens bemærkninger***

- 20 Det fremgår af Domstolens praksis, at Unionens retsinstanser i forbindelse med prøvelsen af restriktive foranstaltninger skal sikre en, principielt fuldstændig, legalitetsprøvelse af alle EU-retsakter under hensyn til de grundlæggende rettigheder, der udgør en integrerende del af Unionens retsorden (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 97, af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, præmis 58, og af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 106).
- 21 Disse grundlæggende rettigheder omfatter bl.a. overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (dom af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis, og af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 66).
- 22 Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, indebærer, således som Retten med rette fastslog i den appellerede doms præmis 136, at Unionens retsinstanser i forbindelse med prøvelsen af, om begrundelsen for afgørelsen om at opføre eller opretholde en persons navn på listerne over de af restriktive foranstaltninger omfattede personer, er lovlig, skal sikre sig, at denne afgørelse, hvis rækkevidde er individuel for denne person, er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag. Dette indebærer en efterprøvelse af de faktiske omstændigheder, der indgår i begrundelsen for den nævnte afgørelse, således at domstolsprøvelsen ikke skal begrænses til en vurdering af, om den anførte begrundelse er sandsynlig i abstrakt forstand, men skal indebære en stillingtagen til, om der er belæg for disse grunde, eller i det mindste én af dem, som i sig selv anses for at kunne begrunde de nævnte retsakter (dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 119, af 18.6.2015, Ipatau mod Rådet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, præmis 42, og af 18.2.2016, Rådet mod Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, præmis 109).
- 23 Således som Retten anførte i den appellerede doms præmis 132-134, er de restriktive foranstaltninger over for appellanten i det foreliggende tilfælde blevet opretholdt ved de anfægtede retsakter på grundlag af det opførelseskriterium, der er indeholdt i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2014/119, som ændret ved afgørelse 2015/143, og i artikel 2, stk. 1, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 208/2014, som ændret ved forordning 2015/138. Dette kriterium foreskriver indefrysning af pengemidler hos de personer, der er identificeret som ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af statsmidler, herunder personer, der er genstand for de ukrainske myndigheders undersøgelse.

- 24 I denne henseende fremgår det af den appellerede doms præmis 134, 149 og 150, at Rådet med henblik på at vedtage disse restriktive foranstaltninger havde støttet sig på den omstændighed, at appellanten var blevet gjort til genstand for »en straffesag [af de ukrainske myndigheder] for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler eller aktiver«, således som det fremgik af en fra de retslige myndigheder i Ukraine hidrørende skrivelse af 10. oktober 2014, hvori det var angivet, at de nævnte myndigheder havde indledt en efterforskning af den berørte.
- 25 Det følger heraf, at opretholdelsen, gennem de anfægtede retsakter, af de restriktive foranstaltninger, som er blevet truffet over for appellanten, er støttet på en afgørelse fra en myndighed i et tredjeland, der i denne henseende har kompetence til at indlede og gennemføre en strafferetlig efterforskning vedrørende en lovovertrædelse bestående i uretmæssig tilegnelse af statsmidler. I denne henseende har den i den appellerede doms præmis 169 anførte omstændighed, at eksistensen af en sådan afgørelse ikke udgør det opførelseskriterium, som er fastsat i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2014/119, som ændret ved afgørelse 2015/143, men det faktiske grundlag, hvorpå de pågældende restriktive foranstaltninger er støttet, ingen relevans.
- 26 Hvad angår en sådan afgørelse påhviler det Rådet at kontrollere, inden det støtter sig på en afgørelse fra en myndighed i et tredjeland, om denne afgørelse er blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 24).
- 27 Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at Rådet, når det vedtager restriktive foranstaltninger, er forpligtet til at iagttage de grundlæggende rettigheder, der udgør en integrerende del af Unionens retsorden, hvilke som anført i nærværende doms præmis 21 omfatter overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 97 og 98, af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 65 og 66, og af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 25).
- 28 I denne henseende har kravet om, at Rådet skal kontrollere, at de afgørelser fra tredjelände, hvorpå det støtter opførelsen af en person eller en enhed på en liste over personer og enheder, hvis aktiver indefryses, er blevet truffet under overholdelse af disse rettigheder, til formål at sikre, at en sådan opførelse alene sker på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag og således at beskytte de berørte personer eller enheder (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 26).
- 29 Domstolen har ligeledes fastslået, at Rådet i begrundelsen vedrørende en afgørelse om opførelse af en person eller en enhed på en liste over personer og enheder, hvis aktiver indefryses, og i begrundelsen vedrørende efterfølgende afgørelser er forpligtet til i det mindste kortfattet at redegøre for grundene til, at det er af den opfattelse, at den afgørelse fra et tredjeland, som det agter at støtte sig på, er blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 31 og 33).
- 30 For at opfylde sin begrundelsespligt påhviler det således Rådet i den afgørelse, hvorved der pålægges restriktive foranstaltninger, at angive, at det har kontrolleret, at den afgørelse fra tredjelandet, hvorpå det har støttet disse foranstaltninger, er blevet vedtaget under overholdelse af disse rettigheder (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 37).
- 31 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 167 fastslog, at den holdning, som var blevet indtaget i dom af 16. oktober 2014, LTTE mod Rådet (T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885), ikke kunne overføres på den konkrete sag.

- 32 Retten præciserede desuden i den appellerede doms præmis 175, at »[k]un hvis det havde vist sig at være en åbenbar fejl, at Rådet havde truffet det politiske valg at støtte det nye ukrainske styre, [...] ville den eventuelle manglende overensstemmelse mellem beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i henholdsvis Ukraine og Unionen have kunnet påvirke lovligheden af [de anfægtede retsakter]«. For at nå frem til en sådan konklusion støttede Rådet sig, således som det fremgår af den appellerede doms præmis 173 og 174, på den retspraksis, der følger af dom af 21. april 2015, *Anbouba mod Rådet* (C-630/13 P, EU:C:2015:247, præmis 42), hvorefter Domstolen indrømmer EU-lovgiver et vidt skøn med hensyn til fastlæggelsen af de generelle opførelseskriterier, som skal lægges til grund for anvendelsen af restriktive foranstaltninger.
- 33 Dette ræsonnement er behæftet med en retlig fejl.
- 34 Rådet kan nemlig først lægge til grund, at en afgørelse om opførelse er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag, når den selv har kontrolleret, at retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet overholdt under vedtagelsen af det pågældende tredjeland's afgørelse, hvorpå det agter at støtte vedtagelsen af restriktive foranstaltninger.
- 35 Selv om det er korrekt, at det i nærværende doms præmis 23 omhandlede opførelseskriterium gør det muligt for Rådet at støtte restriktive foranstaltninger på en afgørelse fra et tredjeland – såsom den, der er angivet i nærværende doms præmis 24 omhandlede skrivelse af 10. oktober 2014 – forholder det sig i det foreliggende tilfælde ikke desto mindre således, at den på denne institution påhvilende forpligtelse til at overholde retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer en forpligtelse til at sikre sig, at de myndigheder i tredjelandet, som har vedtaget denne afgørelse, har iagttaget disse rettigheder.
- 36 Således som Retten anførte i den appellerede doms præmis 173, henhører Ukraine ganske vist under de stater, der har tiltrådt konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som blev undertegnet i Rom den 4. november 1950. Selv om denne omstændighed indebærer en kontrol fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols side af de ved denne konvention garanterede grundlæggende rettigheder, der i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, TEU udgør generelle principper i EU-retten, kan den imidlertid ikke overflødiggøre Rådets kontrol med, at et sådant tredjeland's afgørelse, hvorpå Rådet støtter restriktive foranstaltninger, er truffet under overholdelse af de grundlæggende rettigheder og navnlig af retten til forsvar og af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse.
- 37 Den omstændighed, at den nævnte retspraksis blev udviklet i sammenhæng med restriktive foranstaltninger, der var støttet på Rådets fælles holdning 2001/931/FUSP af 27. december 2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 93), som i henhold til sin artikel 1, stk. 4, udtrykkeligt henviser til en afgørelse truffet af en kompetent myndighed, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion. De forskelle i ordlyden, opbygningen og formålet, som Retten i den appellerede doms præmis 168-172 identificerede mellem på den ene side den ved denne fælles holdning fastsatte ordning med restriktive foranstaltninger og på den anden side den ordning med restriktive foranstaltninger, der er fastsat i afgørelse 2014/119, som ændret ved afgørelse 2015/143, og i forordning nr. 208/2014, som ændret ved forordning 2015/138, kan nemlig ikke bevirke, at anvendelsen af de garantier, der følger af den nævnte retspraksis, i overensstemmelse med den nævnte fælles holdning begrænses til de restriktive foranstaltninger, som er vedtaget på området for bekæmpelser af terrorisme, mens de restriktive foranstaltninger, der vedtages inden for rammerne af et samarbejde med et tredjeland besluttet af Rådet som følge af et politisk valg, skulle være udelukket.
- 38 Hvad angår den betragtning fra Retten, som er sammenfattet i nærværende doms præmis 32, skal det bemærkes, at fastlæggelsen af de generelle opførelseskriterier, der gør det muligt at vedtage restriktive foranstaltninger, ikke er omtvistet i det foreliggende tilfælde. Der er derimod tale om afgørelsen om at opretholde indefrysningen af appellants aktiver gennem de anfægtede retsakter, hvilken har en

individuel betydning for appellanten. I overensstemmelse med den retspraksis, som er anført i nærværende doms præmis 22, forholder det sig imidlertid således, at Unionens retsinstanser under prøvelsen af lovligheden af den begrundelse, hvorpå en sådan afgørelse er støttet, skal sikre sig, at i det mindste én af grundene er tilstrækkeligt præcis og konkret, er underbygget og i sig selv udgør et tilstrækkeligt grundlag for denne afgørelse (jf. i denne retning dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 72).

- 39 Det er desuden Unionens kompetente myndighed, som i tilfælde, hvor den begrundelse, der foreholdes den berørte person, bestrides, skal godtgøre, at den er velbegrundet, og ikke sidstnævnte, der skal føre bevis for, at begrundelsen ikke er velbegrundet (dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 121, og af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, præmis 66).
- 40 Hvad angår dom af 19. oktober 2017, Yanukovych mod Rådet (C-598/16 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:786), og af 19. oktober 2017, Yanukovych mod Rådet (C-599/16 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:785), hvortil Rådet har henvist, skal det bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt den retspraksis, der er udledt af dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), omfattede tilfældet med restriktive foranstaltninger vedtaget på baggrund af situationen i Ukraine, ikke var blevet indbragt for Domstolen i forbindelse med de appeller, der førte til de førstnævnte domme. Det skal endvidere bemærkes, at det, henset til den faste retspraksis, som er anført i nærværende doms præmis 27, 28 og 39, ikke kan udledes af de nævnte domme, at Rådet ikke er forpligtet til at kontrollere, at den afgørelse fra et tredjeland, hvorpå det agter at støtte vedtagelsen af restriktive foranstaltninger, er blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. En sådan konklusion ville nemlig være i strid med denne faste retspraksis. De konklusioner, der er draget i de nævnte domme, har således ingen indvirkning på nærværende appelsag.
- 41 Det følger af det ovenstående, at Retten begik en retlig fejl, da den i modsætning til det, som Domstolen havde fastslået i dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), fastslog, at Rådet ikke var forpligtet til at kontrollere, at den afgørelse fra et tredjeland, hvorpå det agtede at støtte vedtagelsen af restriktive foranstaltninger, var blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, og at det for Retten fremsatte anbringende om et åbenbart urigtigt skøn derfor skulle forkastes.
- 42 Da det femte appelanbringendes tredje led derfor skal tiltrædes, bør den appellerede dom på dette grundlag ophæves i det hele, uden at det er fornødent at udtale sig om dette appelanbringendes andre led eller om de øvrige appelanbringender.

### **Om søgsmålet for Retten**

- 43 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol ophæver Domstolen, hvis den giver appellanten medhold, den af Retten truffne afgørelse. Domstolen kan i denne forbindelse selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.
- 44 I den foreliggende sag råder Domstolen over de oplysninger, der er nødvendige til at træffe endelig afgørelse i den sag med påstand om annullation af de anfægtede retsakter, som appellanten anlagde ved Retten.
- 45 I denne henseende fremgår det på ingen måde af begrundelsen til de anfægtede retsakter, at Rådet har kontrolleret, at de retslige myndigheder i Ukraine har overholdt appellants ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse.

46 Under disse omstændigheder er det tilstrækkeligt at bemærke, at appellanten bør gives medhold af de grunde, der er anført i nærværende doms præmis 25-30 og 34-42, og at de anfægtede retsakter skal annulleres, for så vidt som de vedrører ham.

### **Sagsomkostninger**

47 I medfør af artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, afgørelse om sagsomkostningerne.

48 I henhold til nævnte procesreglements artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

49 Da appellanten har nedlagt påstand om, at Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da Rådet har tabt sagen, bør det pålægges Rådet at betale sagsomkostningerne for begge instanser.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

- 1) **Den Europæiske Unions Rets dom af 7. juli 2017, Azarov mod Rådet (T-215/15, EU:T:2017:479), ophæves.**
- 2) **Såvel Rådets afgørelse (FUSP) 2015/364 af 5. marts 2015 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine som Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2015/357 af 5. marts 2015 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 208/2014 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine annulleres, for så vidt som de vedrører Mykola Yanovych Azarov.**
- 3) **Rådet for Den Europæiske Union betaler sagsomkostningerne i forbindelse med såvel sagen i første instans som nærværende appelsag.**

Underskrifter