



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Sechste Kammer)

30. Januar 2019*

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in der Ukraine – Einfrieren von Geldern – Liste der Personen, Organisationen und Einrichtungen, deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren werden – Beibehaltung des Namens des Klägers auf der Liste – Begründungspflicht – Einrede der Rechtswidrigkeit – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – Rechtsgrundlage – Offensichtlicher Beurteilungsfehler – Grundsatz *ne bis in idem*“

In der Rechtssache T-290/17

Edward Stavytskyi, wohnhaft in Brüssel (Belgien), Prozessbevollmächtigte: J. Grayston, Solicitor, sowie Rechtsanwälte P. Gjørtler, G. Pandey und D. Rovetta,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch V. Piessevaux und J.-P. Hix als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Europäische Kommission, vertreten durch E. Paasivirta und L. Baumgart als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses (GASP) 2017/381 des Rates vom 3. März 2017 zur Änderung des Beschlusses 2014/119/GASP über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in der Ukraine (ABl. 2017, L 58, S. 34) und der Durchführungsverordnung (EU) 2017/374 des Rates vom 3. März 2017 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 208/2014 über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in der Ukraine (ABl. 2017, L 58, S. 1), soweit der Name des Klägers auf der Liste der Personen, Organisationen und Einrichtungen belassen wurde, gegen die sich diese restriktiven Maßnahmen richten,

erlässt

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten G. Berardis (Berichterstatter) sowie der Richter D. Spielmann und Z. Csehi,

* Verfahrenssprache: Englisch.

Kanzler: P. Cullen, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. September 2018
folgendes

Urteil

Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt

- 1 Der Kläger, Herr Edward Stavytskyi, ist ein ehemaliger Minister für Energie und Kohleindustrie der Ukraine.
- 2 Am 5. März 2014 erließ der Rat der Europäischen Union auf der Grundlage von Art. 29 EUV den Beschluss 2014/119/GASP über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in der Ukraine (ABl. 2014, L 66, S. 26).
- 3 In den Erwägungsgründen 1 und 2 des Beschlusses 2014/119 heißt es:
 - „(1) Der Rat hat am 20. Februar 2014 jede Gewaltanwendung in der Ukraine auf das Schärfste verurteilt. Er forderte die sofortige Beendigung der Gewalt in der Ukraine und die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten. Er rief die Regierung der Ukraine zu größter Zurückhaltung auf und appellierte an die Oppositionsführer, sich von denjenigen zu distanzieren, die zu radikalen Handlungen, einschließlich Gewaltanwendung, übergehen.
 - „(2) Der Rat hat am 3. März 2014 beschlossen, im Hinblick auf die Stärkung und Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte in der Ukraine restriktive Maßnahmen für das Einfrieren und die Einziehung von Vermögenswerten auf Personen, die als für die Veruntreuung staatlicher Vermögenswerte der Ukraine verantwortlich identifiziert wurden, sowie auf für Menschenrechtsverletzungen verantwortliche Personen zu konzentrieren.“
- 4 Art. 1 Abs. 1 und 2 des Beschlusses 2014/119 bestimmt:
 - „(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum der Personen, die als für die Veruntreuung staatlicher Vermögenswerte der Ukraine verantwortlich identifiziert wurden, sowie der für Menschenrechtsverletzungen in der Ukraine verantwortlichen Personen und der mit ihnen verbundenen, in der Liste im Anhang aufgeführten, natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.
 - (2) Den im Anhang aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen dürfen weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugutekommen.“
- 5 Die Modalitäten dieser restriktiven Maßnahmen werden in den weiteren Absätzen dieses Artikels festgelegt.
- 6 Am 5. März 2014 erließ der Rat außerdem auf der Grundlage von Art. 215 Abs. 2 AEUV die Verordnung (EU) Nr. 208/2014 über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in der Ukraine (ABl. 2014, L 66, S. 1).

- 7 Dem Beschluss 2014/119 entsprechend schreibt die Verordnung Nr. 208/2014 den Erlass der betreffenden restriktiven Maßnahmen vor und legt deren Modalitäten mit im Wesentlichen demselben Wortlaut wie der Beschluss 2014/119 fest.
- 8 Die Namen der von dem Beschluss 2014/119 und der Verordnung Nr. 208/2014 betroffenen Personen sind in einer Liste im Anhang des Beschlusses und in Anhang I der Verordnung (im Folgenden: streitige Liste) u. a. mit der Begründung für ihre Aufnahme verzeichnet. Der Name des Klägers stand nicht auf der streitigen Liste.
- 9 Der Beschluss 2014/119 und die Verordnung Nr. 208/2014 wurden mit dem Durchführungsbeschluss 2014/216/GASP des Rates vom 14. April 2014 zur Durchführung des Beschlusses 2014/119 (ABl. 2014, L 111, S. 91) bzw. mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 381/2014 des Rates vom 14. April 2014 zur Durchführung der Verordnung Nr. 208/2014 (ABl. 2014, L 111, S. 33) (im Folgenden: Rechtsakte vom April 2014) geändert.
- 10 Mit den Rechtsakten vom April 2014 wurde der Name des Klägers mit den Identifizierungsinformationen „ehemaliger Minister für Energie und Kohleindustrie der Ukraine“ und mit folgender Begründung in die Liste aufgenommen:
- „Person ist in der Ukraine Gegenstand von Ermittlungen wegen der Beteiligung an Straftaten im Zusammenhang mit der Veruntreuung öffentlicher Gelder der Ukraine und des illegalen Transfers dieser Gelder in das Ausland.“
- 11 Mit Klageschrift, die am 25. Juni 2014 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob der Kläger Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte vom April 2014, soweit sie ihn betrafen. Diese Klage wurde unter dem Aktenzeichen T-486/14 in das Register eingetragen.
- 12 Der Beschluss 2014/119 wurde außerdem durch den am 31. Januar 2015 in Kraft getretenen Beschluss (GASP) 2015/143 des Rates vom 29. Januar 2015 (ABl. 2015, L 24, S. 16) geändert. Was die Benennungskriterien für die von den in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen erfassten Personen angeht, ergibt sich aus Art. 1 des Beschlusses 2015/143, dass Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2014/119 folgende Fassung erhielt:
- „(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum der Personen, die als für die Veruntreuung staatlicher Vermögenswerte der Ukraine verantwortlich identifiziert wurden, sowie der für Menschenrechtsverletzungen in der Ukraine verantwortlichen Personen und der mit ihnen verbundenen, in der Liste im Anhang aufgeführten, natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.
- Für die Zwecke dieses Beschlusses zählen zu Personen, die als für die Veruntreuung staatlicher Vermögenswerte der Ukraine verantwortlich erklärt wurden, Personen, die Gegenstand von Untersuchungen der ukrainischen Behörden sind
- a) wegen der Veruntreuung öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte der Ukraine oder wegen Beihilfe hierzu oder
- b) wegen Amtsmissbrauchs als Inhaber eines öffentlichen Amtes, um sich selbst oder einer dritten Partei einen ungerechtfertigten Vorteil zu verschaffen und wodurch ein Verlust staatlicher Gelder oder Vermögenswerte der Ukraine verursacht wird, oder wegen Beihilfe hierzu.“
- 13 Mit der Verordnung (EU) 2015/138 des Rates vom 29. Januar 2015 zur Änderung der Verordnung Nr. 208/2014 (ABl. 2015, L 24, S. 1) wurde diese entsprechend dem Beschluss 2015/143 geändert.

- 14 Der Beschluss 2014/119 und die Verordnung Nr. 208/2014 wurden später mit dem Beschluss (GASP) 2015/364 des Rates vom 5. März 2015 zur Änderung des Beschlusses 2014/119 (ABl. 2015, L 62, S. 25) und der Durchführungsverordnung (EU) 2015/357 des Rates vom 5. März 2015 zur Durchführung der Verordnung Nr. 208/2014 (ABl. 2015, L 62, S. 1) überarbeitet. Durch den Beschluss 2015/364 erhielt Art. 5 des Beschlusses 2014/119 eine neue Fassung, mit der die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen bis zum 6. März 2016 verlängert wurden. Mit der Durchführungsverordnung 2015/357 erhielt Anhang I der Verordnung Nr. 208/2014 eine neue Fassung, mit der die Einträge zu 18 Personen geändert wurden.
- 15 Mit dem Beschluss 2015/364 und der Durchführungsverordnung 2015/357 wurde der Name des Klägers mit den Identifizierungsinformationen „ehemaliger Minister für Energie und Kohleindustrie der Ukraine“ und mit folgender Begründung auf der streitigen Liste belassen:
- „Person ist Gegenstand strafrechtlicher Verfolgung seitens der ukrainischen Behörden wegen der Veruntreuung öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte.“
- 16 Der Kläger erhob gegen den Beschluss 2015/364 und die Durchführungsverordnung 2015/357 keine Klage.
- 17 Mit Urteil vom 28. Januar 2016, Stavytskyi/Rat (T-486/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:45), erklärte das Gericht die Rechtsakte vom April 2014 für nichtig und stellte insoweit im Wesentlichen fest, dass der Name des Klägers in die streitige Liste aufgenommen worden sei, ohne dass der Rat über hinreichende Beweise verfügt habe.
- 18 Am 4. März 2016 erließ der Rat den Beschluss (GASP) 2016/318 zur Änderung des Beschlusses 2014/119 (ABl. 2016, L 60, S. 76) und die Durchführungsverordnung (EU) 2016/311 zur Durchführung der Verordnung Nr. 208/2014 (ABl. 2016, L 60, S. 1), mit denen er die Anwendung der betreffenden restriktiven Maßnahmen bis zum 6. März 2017 verlängerte, ohne die in der vorstehenden Rn. 15 wiedergegebene Begründung in Bezug auf den Kläger zu ändern.
- 19 Mit Klageschrift, die am 17. Mai 2016 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob der Kläger Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2016/318 und der Durchführungsverordnung 2016/311, soweit sie ihn betrafen. Diese Klage wurde unter dem Aktenzeichen T-242/16 in das Register eingetragen.
- 20 Mit Schreiben vom 21. Oktober 2016 machte der Kläger den Rat darauf aufmerksam, dass dieser durch angeblich falsche Angaben der Generalstaatsanwaltschaft der Ukraine (im Folgenden: Generalstaatsanwaltschaft) irregeleitet worden sei, und beantragte Zugang zu bestimmten Dokumenten.
- 21 Als Antwort darauf teilte der Rat dem Kläger mit Schreiben vom 12. Dezember 2016 erstens mit, dass er beabsichtige, die restriktiven Maßnahmen gegen ihn aufrechtzuerhalten. Zweitens bemerkte der Rat, dass die Generalstaatsanwaltschaft mit Schreiben vom 25. Juli und 16. November 2016 bestätigt habe, dass gegen den Kläger ein Strafverfahren wegen Veruntreuung öffentlicher Gelder anhängig sei. Drittens legte der Rat seinem Schreiben diese Dokumente bei sowie ein weiteres Dokument vom 18. November 2016, das Fragen des Rates an die Generalstaatsanwaltschaft und deren Antworten enthält (im Folgenden: Antworten der Generalstaatsanwaltschaft). Viertens forderte der Rat den Kläger auf, seine eventuelle Stellungnahme bis zum 13. Januar 2017 einzureichen.
- 22 Mit Schreiben vom 13. Januar 2017 machte der Kläger beim Rat u. a. geltend, dass die Generalstaatsanwaltschaft das betreffende Strafverfahren allein zu dem Zweck, damit es weiter anhängig bleibe, manipuliert habe und der von diesem Verfahren betroffene Sachverhalt bereits von anderen ukrainischen Behörden, einschließlich der Justiz, untersucht worden sei, die dabei keine

Rechtsverstöße festgestellt hätten. Der Kläger wies außerdem darauf hin, dass er bei der Kommission für die Kontrolle der Dateien der Internationalen kriminalpolizeilichen Organisation (Interpol) beantragt habe, seinen Namen von der Liste der international gesuchten Personen zu streichen.

- 23 Mit Schreiben vom 6. Februar 2017 übermittelte der Rat dem Kläger einige Dokumente, die er von den ukrainischen Behörden erhalten hatte, nämlich ein Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 27. Januar 2017 und mehrere Entscheidungen ukrainischer Gerichte, und ersuchte den Kläger, hierzu bis zum 13. Februar 2017 Stellung zu nehmen.
- 24 Mit Schreiben vom 13. Februar 2017 antwortete der Kläger auf dieses Ersuchen.
- 25 Am 3. März 2017 erließ der Rat den Beschluss (GASP) 2017/381 zur Änderung des Beschlusses 2014/119 (ABl. 2017, L 58, S. 34) und die Durchführungsverordnung (EU) 2017/374 zur Durchführung der Verordnung Nr. 208/2014 (ABl. 2017, L 58, S. 1) (im Folgenden: angefochtene Rechtsakte), mit denen er die Anwendung der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen bis zum 6. März 2018 verlängerte, ohne die oben in Rn. 15 wiedergegebene Begründung in Bezug auf den Kläger zu ändern.
- 26 Mit Schreiben vom 6. März 2017 übermittelte der Rat dem Kläger die angefochtenen Rechtsakte und beantwortete gleichzeitig dessen Schreiben vom 13. Januar und 13. Februar 2017.
- 27 Mit Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat (T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166), wies das Gericht die oben in Rn. 19 erwähnte Klage des Klägers ab.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 28 Mit Klageschrift, die am 16. Mai 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben.
- 29 Am 28. Juli 2017 hat der Rat die Klagebeantwortung eingereicht und anschließend am 3. August 2017 einen begründeten Antrag nach Art. 66 der Verfahrensordnung des Gerichts, den Inhalt bestimmter Anlagen zur Klageschrift und zur Klagebeantwortung in den öffentlich zugänglichen Unterlagen der vorliegenden Rechtssache nicht zu zitieren.
- 30 Am 5. September 2017 hat die Europäische Kommission beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen zu werden. Mit Entscheidung vom 21. September 2017 hat der Präsident der Sechsten Kammer des Gerichts diesem Antrag nach Art. 144 Abs. 4 der Verfahrensordnung stattgegeben, nachdem die Hauptparteien keine Vertraulichkeitsgesichtspunkte geltend gemacht hatten.
- 31 Das schriftliche Verfahren ist nach der Einreichung der Erwiderung, der Gegenerwiderung, des Streithilfeschriftsatzes und der Stellungnahmen der Hauptparteien hierzu am 19. Dezember 2017 abgeschlossen worden.
- 32 Mit am 17. Januar 2018 bei der Kanzlei eingegangenem Schriftsatz hat der Kläger nach Art. 106 Abs. 1 und 2 der Verfahrensordnung die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragt.
- 33 Auf Vorschlag des Berichterstatters hat das Gericht (Sechste Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.
- 34 In der Sitzung vom 12. September 2018 haben die Hauptparteien mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet; die Kommission hat an dieser Sitzung nicht teilgenommen, worüber sie das Gericht mit Schreiben vom 16. August 2018 unterrichtet hatte.

- 35 Der Kläger beantragt,
- die angefochtenen Rechtsakte für nichtig zu erklären, soweit mit ihnen sein Name auf der streitigen Liste belassen wurde;
 - dem Rat die Kosten aufzuerlegen.
- 36 Der Rat beantragt,
- die Klage abzuweisen;
 - hilfsweise, für den Fall der Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Rechtsakte, gemäß Art. 60 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union die Wirkungen des Beschlusses 2017/381 bis zum Wirksamwerden der Nichtigkeitsklärung der Durchführungsverordnung 2017/374 aufrechtzuerhalten;
 - dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.
- 37 Die Kommission beantragt, die Klage abzuweisen.

Rechtliche Würdigung

- 38 Der Kläger macht vier Klagegründe geltend: erstens die Rechtswidrigkeit des in Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2014/119 in der durch den Beschluss 2015/143 geänderten Fassung und in Art. 3 Abs. 1a der Verordnung Nr. 208/2014 in der durch die Verordnung 2015/138 geänderten Fassung vorgesehenen Benennungskriteriums (im Folgenden: maßgebliches Kriterium), zweitens einen offensichtlichen Beurteilungsfehler, da der Umstand, dass gegen ihn ein Strafverfahren vor den ukrainischen Behörden anhängig sei, keine hinreichende Tatsachengrundlage darstelle, drittens einen Verstoß gegen die Begründungspflicht und viertens einen Irrtum über die Rechtsgrundlage, da die ihn betreffenden restriktiven Maßnahmen nicht der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), sondern der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen zuzurechnen seien.
- 39 Da einige Argumente, die bei verschiedenen Klagegründen vorgebracht werden, miteinander zusammenhängen, ist davon auszugehen, dass der Kläger sinngemäß erstens einen Verstoß gegen die Begründungspflicht, zweitens die Rechtswidrigkeit des maßgeblichen Kriteriums, dessen Unverhältnismäßigkeit und das Fehlen einer Rechtsgrundlage für dieses und drittens offensichtliche Beurteilungsfehler bei der Anwendung dieses Kriteriums auf seinen Fall geltend macht.

Zum Verstoß gegen die Begründungspflicht

- 40 Der Kläger macht zum einen geltend, dass die Begründung dafür, dass sein Namen durch die angefochtenen Rechtsakte auf der Liste belassen worden sei, die mit der oben in Rn. 15 wiedergegebenen übereinstimmt, allgemein und stereotyp sei, da sie sich auf eine Wiederholung der bei der Definition des maßgeblichen Kriteriums verwendeten Formulierung beschränke.
- 41 Zum anderen vertritt der Kläger die Auffassung, dass der Rat diese Begründung nicht durch die Angaben vervollständigen dürfe, die in den Schreiben enthalten seien, die er ihm im Lauf des Verfahrens übermittelt habe, das zum Erlass der angefochtenen Rechtsakte geführt habe (siehe oben, Rn. 21, 23 und 26), da ein Rechtsakt selbst eine hinreichende Begründung enthalten müsse. Jedenfalls stellten die sich aus den betreffenden Schreiben ergebenden ergänzenden Angaben keine hinreichende Begründung dar.

- 42 Der Rat tritt, unterstützt von der Kommission, dem Vorbringen des Klägers entgegen.
- 43 Nach Art. 296 Abs. 2 AEUV sind „[d]ie Rechtsakte ... mit einer Begründung zu versehen“.
- 44 Gemäß Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), der Art. 6 Abs. 1 EUV den gleichen rechtlichen Rang wie den Verträgen zuerkennt, umfasst das Recht auf eine gute Verwaltung insbesondere „die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen“.
- 45 Nach ständiger Rechtsprechung muss die nach Art. 296 Abs. 2 AEUV und Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta vorgeschriebene Begründung der Natur des angefochtenen Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen worden ist, angepasst sein. Sie muss die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass der Betroffene ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen kann und das zuständige Gericht seine Kontrolle durchführen kann. Das Begründungserfordernis ist anhand der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (vgl. Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 77 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 46 In der Begründung eines Rechtsakts brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung den Erfordernissen von Art. 296 Abs. 2 AEUV und Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta genügt, nicht nur im Hinblick auf den Wortlaut des Rechtsakts zu beurteilen ist, sondern auch im Hinblick auf dessen Kontext und sämtliche Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet. Somit ist ein beschwerender Rechtsakt hinreichend begründet, wenn er in einem Zusammenhang ergangen ist, der dem Betroffenen bekannt war und ihm gestattet, die Tragweite der ihm gegenüber getroffenen Maßnahme zu verstehen. Ferner müssen die Anforderungen an die Genauigkeit, die an die Begründung eines Rechtsakts zu stellen sind, den tatsächlichen Möglichkeiten sowie den technischen und zeitlichen Bedingungen angepasst werden, unter denen der Rechtsakt ergeht (vgl. Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 47 Insbesondere darf die Begründung für das Einfrieren von Geldern grundsätzlich nicht nur aus einer allgemeinen und stereotypen Formulierung bestehen. Sie muss vielmehr unter den in der vorstehenden Rn. 46 gemachten Einschränkungen die spezifischen und konkreten Gründe enthalten, die den Rat zu der Annahme veranlasst haben, dass die einschlägigen Bestimmungen auf den Betroffenen anwendbar sind (vgl. Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 48 Vorliegend ist festzustellen, dass die Begründung für die Beibehaltung des Namens des Klägers auf der streitigen Liste (siehe oben, Rn. 15) spezifisch und konkret ist und die Anhaltspunkte genannt werden, die der Beibehaltung zugrunde liegen, nämlich der Umstand, dass der Kläger Gegenstand strafrechtlicher Verfolgung seitens der ukrainischen Behörden wegen der Veruntreuung öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte ist.
- 49 Zudem fand die Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen gegenüber dem Kläger in einem Kontext statt, der diesem bekannt war; der Kläger war im Laufe des Schriftwechsels mit dem Rat u. a. über die Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 25. Juli 2016, 16. November 2016 und 27. Januar 2017 sowie deren Antworten informiert worden (siehe oben, Rn. 21 und 23), auf die der Rat die Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen gestützt hat (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteile vom 15. November 2012, Rat/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 53 und 54 sowie die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 6. September 2013, Bank Melli Iran/Rat, T-35/10 und T-7/11, EU:T:2013:397, Rn. 88). In diesen Schreiben sind der Name der mit den Ermittlungen betrauten Behörde, das Aktenzeichen der u. a. gegen den Kläger eingeleiteten Strafverfahren und das Datum ihrer Eröffnung, der dem Kläger zur Last gelegte Sachverhalt, die Namen der anderen betroffenen Personen und Einrichtungen, die Höhe der mutmaßlich veruntreuten öffentlichen Gelder, die einschlägigen

Artikel des ukrainischen Strafgesetzbuchs sowie der Umstand erwähnt, dass der Kläger schriftlich darüber informiert worden sei, dass er verdächtigt werde. Insbesondere im Schreiben vom 25. Juli 2016 wird klargestellt:

[*vertraulich*]¹.

- 50 Im Schreiben vom 12. Dezember 2016 hat der Rat klar darauf hingewiesen, dass das Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 25. Juli 2016, wie es durch das Schreiben vom 16. November 2016 bestätigt worden sei, einschlägige Informationen enthalte, aus denen sich ableiten lasse, dass gegen den Kläger weiterhin ein Strafverfahren wegen Veruntreuung öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte anhängig sei.
- 51 Im Übrigen sind die angefochtenen Rechtsakte in einem Kontext ergangen, zu dem auch der Schriftwechsel zwischen dem Kläger und dem Rat im Rahmen der Rechtssachen gehört, in denen die Urteile vom 28. Januar 2016 Stavytskyi/Rat (T-486/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:45), und vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat (T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166), ergangen sind.
- 52 Der Kläger hat all diese Informationen vor dem Erlass der angefochtenen Rechtsakte erhalten.
- 53 Das Schreiben vom 6. März 2017 datiert zwar nach dem Erlass der angefochtenen Rechtsakte; es beschränkt sich aber im Wesentlichen darauf, Gesichtspunkte, die in dem Schriftwechsel enthalten waren, den der Kläger und der Rat vor ihrem Erlass geführt hatten, sowie die Rechtsprechung des Gerichts anzuführen. Dieses Schreiben kann somit bei der Prüfung dieser Rechtsakte berücksichtigt werden (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 15. Juni 2017, Kiselev/Rat, T-262/15, EU:T:2017:392, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung). Jedenfalls stimmt der Inhalt des Schreibens vom 6. März 2017 weitgehend mit dem der angefochtenen Rechtsakte und des vorherigen Schriftwechsels zwischen dem Rat und dem Kläger überein (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 15. Juni 2017, Kiselev/Rat, T-262/15, EU:T:2017:392, Rn. 48 und 49).
- 54 In Anbetracht dessen ist festzustellen, dass in den angefochtenen Rechtsakten in ihrem Kontext betrachtet die tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte, auf die sie sich ihrem Urheber zufolge gründen, rechtlich hinreichend angegeben sind.
- 55 Diese Feststellung lässt sich nicht durch das Argument des Klägers in Zweifel ziehen, die ihn betreffende Begründung sei stereotyp.
- 56 Hierzu ist zu bemerken, dass in dieser Begründung zwar die gleichen Erwägungen angeführt werden wie die, auf die die restriktiven Maßnahmen gegen andere in die Liste aufgenommene natürliche Personen gestützt wurden, doch sollen diese Erwägungen die konkrete Situation des Klägers umreißen, gegen den, wie gegen andere, nach den Angaben des Rates gerichtliche Verfahren im Zusammenhang mit Ermittlungen wegen Veruntreuung öffentlicher Gelder in der Ukraine anhängig waren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 57 Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Begründungspflicht um ein wesentliches Formerfordernis handelt, das von der Stichhaltigkeit der Gründe zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört. Denn die Begründung eines Rechtsakts soll förmlich die Gründe zum Ausdruck bringen, auf denen dieser Rechtsakt beruht. Weisen die Gründe Fehler auf, so beeinträchtigen diese die materielle Rechtmäßigkeit des Rechtsakts, nicht aber

1 Nicht wiedergegebene vertrauliche Daten.

dessen Begründung, die, obwohl sie fehlerhafte Gründe enthält, zureichend sein kann (vgl. Urteil vom 5. November 2014, *Mayaleh/Rat*, T-307/12 und T-408/13, EU:T:2014:926, Rn. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 58 Selbst wenn also der Rat – wie der Kläger in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat – einer Pflicht zu gesteigerter Sorgfalt unterläge, wenn er nach mehreren Jahren restriktive Maßnahmen gegen ein und dieselbe Person aufrechterhält, hätte dieser Umstand keine Auswirkungen auf die Kontrolle, die das Gericht hinsichtlich der Begründung der angefochtenen Rechtsakte ausübt, während diese Pflicht eine strengere Kontrolle rechtfertigen könnte, was das Vorliegen eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers betrifft.
- 59 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen sind die auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht gerichteten Rügen des Klägers zurückzuweisen.

Zum Klagegrund, das maßgebliche Kriterium sei rechtswidrig, unverhältnismäßig und es gebe keine Rechtsgrundlage hierfür

- 60 Der Kläger hält das maßgebliche Kriterium, wie es im Beschluss 2015/143 und in der Verordnung 2015/138 vorgesehen sei, für rechtswidrig, weil es gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoße und es im Rahmen der GASP an einer Rechtsgrundlage fehle, soweit es dahin ausgelegt werden könnte, dass es den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen jede Person ermögliche, gegen die die ukrainischen Behörden wegen der Veruntreuung öffentlicher Gelder ermittelten, unabhängig davon, ob der der betreffenden Person zur Last gelegte Sachverhalt geeignet sei, die Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine und damit die rechtlichen und institutionellen Grundlagen dieses Landes zu beeinträchtigen.
- 61 Sollte das maßgebliche Kriterium ermöglichen, allein auf Personen abzustellen, bei denen es um einen solchen Sachverhalt gehe, müsste der Rat selbst eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vornehmen. Nach der Rechtsprechung dürfe sich der Rat zwar grundsätzlich auf die Informationen stützen, die die Generalstaatsanwaltschaft ihm übermittle. Er werde dadurch jedoch nicht von der Pflicht entbunden, die Frage zu prüfen, ob diese Informationen für die Annahme ausreichen, dass der Sachverhalt, der der Person zur Last gelegt werde, gegen die ermittelt werde, geeignet sei, die Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine zu beeinträchtigen. Der Rat würde nur dann den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten, wenn er sich vergewissere, dass diese Frage bejaht werden könne. Anderenfalls könnten eventuelle Eingriffe der Unionsorgane im Zusammenhang mit in einem Drittstaat anhängigen Strafverfahren nicht mehr der GASP unterfallen, sondern der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und der polizeilichen Zusammenarbeit. Um einen Verstoß gegen Art. 40 EUV zu vermeiden, müssten sie daher auf anderen Rechtsgrundlagen erlassen werden als Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV, wobei ein Rückgriff auf den letztgenannten Artikel den vorherigen Erlass eines der GASP zuzuordnenden Beschlusses voraussetze.
- 62 Der Rat und die Kommission treten dem Vorbringen des Klägers entgegen.
- 63 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass sich die Parteien darüber einig sind, dass die Rechtsprechung anerkannt hat, dass es zulässig ist, restriktive Maßnahmen, die in Anwendung des maßgeblichen Kriteriums getroffen werden, auf der Grundlage von Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV zu erlassen, sofern der Sachverhalt der Veruntreuung öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte, dessen die ins Auge gefassten Personen verdächtigt werden, in Anbetracht der Beträge, um die es geht, der Natur der veruntreuten Gelder oder Vermögenswerte oder der Tatumstände geeignet ist, die institutionellen und rechtlichen Grundlagen des betreffenden Landes zu beeinträchtigen.

64 Die die GASP betreffenden Ziele des EU-Vertrags werden namentlich in Art. 21 Abs. 2 Buchst. b EUV wie folgt beschrieben:

„Die Union legt die gemeinsame Politik sowie Maßnahmen fest, führt diese durch und setzt sich für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf allen Gebieten der internationalen Beziehungen ein, um ... Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern“.

65 Dieses Ziel wird in dem oben in Rn. 3 zitierten zweiten Erwägungsgrund des Beschlusses 2014/119 erwähnt.

66 Insoweit können der Rechtsprechung zufolge Ziele wie das in Art. 21 Abs. 2 Buchst. b EUV genannte durch das Einfrieren von Vermögenswerten erreicht werden, dessen Anwendungsbereich – wie hier – auf Personen beschränkt wird, die als für die Veruntreuung öffentlicher Vermögenswerte verantwortlich identifiziert wurden, sowie auf mit ihnen verbundene Personen, Organisationen und Einrichtungen, d. h. auf Personen, deren Handlungen das ordnungsgemäße Funktionieren der öffentlichen Einrichtungen und der zu ihnen gehörenden Stellen beeinträchtigt haben können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 95 und die dort angeführte Rechtsprechung).

67 Die Achtung der Rechtsstaatlichkeit ist zudem, wie sich aus Art. 2 EUV und aus den Präambeln des EU-Vertrags und der Charta ergibt, einer der grundlegenden Werte, auf denen die Union beruht. Sie ist darüber hinaus nach Art. 49 EUV eine Voraussetzung für den Beitritt zur Union. Der Begriff der Rechtsstaatlichkeit findet sich im Übrigen auch in der Präambel der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 97).

68 In der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie in den Arbeiten der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht, einer Einrichtung des Europarats, findet sich eine nicht erschöpfende Aufzählung der Grundsätze und Normen, die die Rechtsstaatlichkeit ausmachen. Dazu gehören die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, der Rechtssicherheit und des Verbots der Willkür der Exekutive; unabhängige und unparteiische Gerichte, eine wirksame gerichtliche Kontrolle einschließlich der Wahrung der Grundrechte sowie die Gleichheit vor dem Gesetz (vgl. dazu die Liste der Kriterien der Rechtsstaatlichkeit, die die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht in ihrer 106. Vollsitzung am 11./12. März 2016 in Venedig verabschiedet hat). Ferner wird in bestimmten Rechtsakten im Zusammenhang mit dem auswärtigen Handeln der Union u. a. die Bekämpfung der Korruption als ein der Rechtsstaatlichkeit innewohnender Grundsatz genannt (vgl. z. B. die Verordnung [EG] Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments [ABl. 2006, L 310, S. 1]) (Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 98).

69 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Verfolgung von Wirtschaftsverbrechen wie der Veruntreuung öffentlicher Gelder ein wesentliches Mittel zur Bekämpfung der Korruption ist und dass die Bekämpfung der Korruption im Zusammenhang mit dem auswärtigen Handeln der Union einen der Rechtsstaatlichkeit innewohnenden Grundsatz darstellt (Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 141).

70 Allerdings lässt sich zwar nicht ausschließen, dass bestimmte Handlungen, die die Veruntreuung öffentlicher Gelder betreffen, geeignet sind, die Rechtsstaatlichkeit zu beeinträchtigen; es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass jede in einem Drittland begangene Veruntreuung öffentlicher Gelder ein Eingreifen der Union im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Bereich der GASP mit dem Ziel einer Stärkung und Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit in diesem Land rechtfertigt. Eine Veruntreuung öffentlicher Gelder kann ein Tätigwerden der Union im Rahmen der GASP mit dem

Ziel der Stärkung und Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit in diesem Land nur dann rechtfertigen, wenn die beanstandeten Handlungen geeignet sind, die institutionellen und rechtlichen Grundlagen des betreffenden Landes zu beeinträchtigen (Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 99).

- 71 Demzufolge ist das maßgebliche Kriterium nur insoweit als mit der Rechtsordnung der Union vereinbar anzusehen, als es so ausgelegt werden kann, dass es mit den Erfordernissen der von ihm zu beachtenden höherrangigen Normen, genauer mit dem Ziel der Stärkung und Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine, in Einklang steht. Diese Auslegung ermöglicht es im Übrigen, dem weiten Ermessensspielraum Rechnung zu tragen, über den der Rat bei der Aufstellung der allgemeinen Aufnahmekriterien verfügt, und gewährleistet zugleich eine grundsätzlich umfassende Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Union im Hinblick auf die Grundrechte (vgl. Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 100 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 72 Folglich ist das maßgebliche Kriterium dahin auszulegen, dass es nicht abstrakt jede Veruntreuung öffentlicher Gelder erfasst, sondern nur solche Veruntreuungen öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte, die angesichts der Höhe oder der Natur der veruntreuten Gelder oder Vermögenswerte oder in Anbetracht der Tatumstände zumindest geeignet sind, die institutionellen und rechtlichen Grundlagen der Ukraine, namentlich die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, des Verbots der Willkür der Exekutive, der wirksamen gerichtlichen Kontrolle und der Gleichheit vor dem Gesetz und letzten Endes die Achtung der Rechtsstaatlichkeit in diesem Land zu beeinträchtigen. So ausgelegt steht dieses Kriterium mit den einschlägigen Zielen des EU-Vertrags in Einklang und in einem angemessenen Verhältnis zu ihnen (Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 101).
- 73 In Anbetracht dieser Rechtsprechung, die von den Parteien nicht in Frage gestellt wird, ist festzustellen, dass das so ausgelegte maßgebliche Kriterium nicht rechtswidrig ist und mit den Rechtsakten, die sich auf Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV stützen, die somit geeignete Rechtsgrundlagen darstellen, eingeführt werden durfte.
- 74 Daraus ergibt sich auch, dass der Rat dadurch, dass er das maßgebliche Kriterium eingeführt hat, nicht gegen Art. 40 Abs. 1 EUV verstoßen hat, wonach die Durchführung der GASP die Anwendung der Verfahren und den jeweiligen Umfang der Befugnisse der Organe, die in den Verträgen für die Ausübung der in den Art. 3 bis 6 AEUV aufgeführten Zuständigkeiten der Union vorgesehen sind, unberührt lässt.
- 75 Schließlich ist die Generalstaatsanwaltschaft der Rechtsprechung zufolge eine der obersten Justizbehörden in der Ukraine, da sie in diesem Staat als öffentliche Anklagebehörde in Strafsachen fungiert und Voruntersuchungen im Rahmen von Strafverfahren durchführt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Oktober 2017, Yanukovych/Rat, C-598/16 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2017:786, Rn. 53). Es ist außerdem bereits entschieden worden, dass von der Generalstaatsanwaltschaft stammende Beweise, sofern sie inhaltlich hinreichend konkret sind, den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen Personen rechtfertigen können, gegen die Strafverfahren wegen der Veruntreuung öffentlicher Gelder anhängig sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 139), was im Übrigen auch der Kläger einräumt.
- 76 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen sind sämtliche Rügen, mit denen der Kläger beanstandet, das maßgebliche Kriterium sei rechtswidrig, unverhältnismäßig und es gebe keine Rechtsgrundlage hierfür, zurückzuweisen.
- 77 Zu prüfen ist allerdings, ob der Rat bei der Anwendung des insbesondere in dem oben in Rn. 72 angegebenen Sinne ausgelegten maßgeblichen Kriteriums auf den Kläger offensichtliche Beurteilungsfehler begangen hat.

Zum Vorliegen offensichtlicher Beurteilungsfehler bei der Anwendung des maßgeblichen Kriteriums auf den Fall des Klägers

- 78 Der Kläger macht im Wesentlichen geltend, der Rat habe beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte nicht über eine hinreichend gesicherte Tatsachengrundlage verfügt.
- 79 Der Rat tritt, unterstützt von der Kommission, dem Vorbringen des Klägers entgegen.
- 80 Bevor auf das Vorbringen des Klägers im Einzelnen eingegangen wird, sind Vorbemerkungen zur gerichtlichen Kontrolle und zu den Pflichten des Rates angezeigt.

Zur gerichtlichen Kontrolle und zu den Pflichten des Rates

- 81 Nach der Rechtsprechung hat der Unionsrichter im Rahmen der von ihm vorgenommenen gerichtlichen Kontrolle restriktiver Maßnahmen dem Rat ein weites Ermessen bei der Festlegung der allgemeinen Kriterien zuzugestehen, mit denen der Kreis der Personen bestimmt wird, gegen die solche Maßnahmen verhängt werden können (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 82 Allerdings erfordert die durch Art. 47 der Charta garantierte Effektivität der gerichtlichen Kontrolle, dass sich der Unionsrichter, wenn er die Rechtmäßigkeit der Begründung prüft, die der Entscheidung, den Namen einer Person in eine Liste von restriktiven Maßnahmen unterliegenden Personen aufzunehmen oder dort zu belassen, zugrunde liegt, vergewissert, dass diese Entscheidung, die eine individuelle Betroffenheit dieser Person begründet, auf einer hinreichend gesicherten Tatsachengrundlage beruht. Dies setzt eine Überprüfung der in der Begründung dieser Entscheidung angeführten Tatsachen voraus, so dass sich die gerichtliche Kontrolle nicht nur auf die Beurteilung der abstrakten Wahrscheinlichkeit der angeführten Gründe, sondern auch auf die Frage erstreckt, ob diese Gründe – oder zumindest einer von ihnen, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um die betreffende Entscheidung zu stützen – hinreichend genau und konkret belegt sind (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 83 Nach der Rechtsprechung ist der Rat nicht verpflichtet, von Amts wegen und systematisch eigene Untersuchungen oder Nachprüfungen zur Erlangung ergänzender Informationen durchzuführen, wenn er für den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen Personen, die aus einem Drittstaat stammen und gegen die dort gerichtliche Verfahren anhängig sind, bereits über von den Behörden dieses Drittstaats vorgelegte Beweise verfügt (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 84 Insoweit ist daran zu erinnern, dass die Generalstaatsanwaltschaft, wie oben in Rn. 75 bemerkt, eine der obersten ukrainischen Justizbehörden ist.
- 85 Zwar musste der Rat im vorliegenden Fall die Beweise, die ihm die ukrainischen Behörden übermittelt hatten, im Licht insbesondere der Stellungnahme des Klägers und der von ihm gegebenenfalls genannten entlastenden Gesichtspunkte sorgfältig und unparteiisch prüfen. Im Übrigen trifft den Rat beim Erlass restriktiver Maßnahmen die Verpflichtung, den in Art. 41 der Charta verankerten Grundsatz der guten Verwaltung zu beachten, aus dem nach ständiger Rechtsprechung die Verpflichtung des zuständigen Organs folgt, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 85 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 86 Aus der Rechtsprechung ergibt sich aber auch, dass bei der Beurteilung der Natur, der Art und der Intensität des Beweises, der vom Rat verlangt werden kann, die Natur und der konkrete Umfang der restriktiven Maßnahmen sowie ihr Zweck zu berücksichtigen sind (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 86 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 87 Der Beschluss 2014/119 fügt sich insoweit, wie sich aus seinen Erwägungsgründen 1 und 2 ergibt (siehe oben, Rn. 3), in den allgemeineren Rahmen einer Politik der Union zur Unterstützung der ukrainischen Behörden ein, die die politische Stabilisierung der Ukraine begünstigen soll. Er entspricht somit den Zielen der GASP, die insbesondere in Art. 21 Abs. 2 Buchst. b EUV definiert werden, wonach sich die Union für eine internationale Zusammenarbeit einsetzt, um Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 87 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 88 In diesem Rahmen sehen die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen das Einfrieren der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen insbesondere der Personen vor, die als für die Veruntreuung staatlicher Vermögenswerte der Ukraine verantwortlich identifiziert wurden. Denn dadurch, dass die Wiedereinzahlung dieser Vermögenswerte erleichtert wird, wird die Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine gestärkt und unterstützt (siehe oben, Rn. 68 bis 72).
- 89 Folglich sollen diese restriktiven Maßnahmen weder Fehlverhalten der betroffenen Personen ahnden noch diese durch Zwang von Fehlverhalten abbringen. Diese Maßnahmen bezwecken allein, den ukrainischen Behörden die Feststellung der begangenen Veruntreuungen öffentlicher Vermögenswerte zu erleichtern und ihnen die Möglichkeit zu erhalten, das infolge der Veruntreuung Erlangte einzuziehen. Sie haben somit reinen Sicherungscharakter (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 89 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 90 Die vom Rat aufgrund der ihm durch die Art. 21 und 29 EUV verliehenen Befugnisse verhängten in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen haben somit keine strafrechtliche Konnotation. Sie können daher nicht einer Entscheidung über das Einfrieren von Vermögenswerten gleichgesetzt werden, die eine nationale Justizbehörde eines Mitgliedstaats im Rahmen des einschlägigen Strafverfahrens und unter Beachtung der entsprechenden Verfahrensgarantien erlässt. Die für den Rat geltenden Anforderungen hinsichtlich der Beweise, auf die die Aufnahme einer Person in die Liste der Personen, deren Vermögenswerte eingefroren werden, gestützt ist, können daher nicht genau dieselben sein wie die, die für die nationale Justizbehörde in dem vorgenannten Fall gelten (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 90 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 91 Was der Rat im vorliegenden Fall prüfen muss, ist zum einen, inwieweit sich mit den von der Generalstaatsanwaltschaft übermittelten Informationen, auf die er sich gestützt hat, nachweisen lässt, dass der Kläger, wie in der Begründung für die Aufnahme seines Namens in die betreffende Liste ausgeführt wird, Gegenstand strafrechtlicher Verfolgung seitens der ukrainischen Behörden wegen Tatsachen ist, die möglicherweise eine Veruntreuung öffentlicher Gelder darstellen, und zum anderen, ob diese strafrechtliche Verfolgung ermöglicht, die Handlungen des Klägers gemäß dem maßgeblichen Kriterium einzustufen. Nur wenn der Rat dabei nicht zu diesem Ergebnis gelangte, müsste er gemäß der oben in Rn. 85 angeführten Rechtsprechung zusätzliche Überprüfungen vornehmen (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 91 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 92 Im Übrigen ist es im Rahmen der durch die angefochtenen Rechtsakte geregelten Zusammenarbeit (siehe oben, Rn. 87) grundsätzlich nicht Aufgabe des Rates, selbst zu prüfen und zu beurteilen, ob die Anhaltspunkte, auf die sich die ukrainischen Behörden stützen, um den Kläger wegen Tatsachen

strafrechtlich zu verfolgen, die sich als Veruntreuung öffentlicher Gelder einstufen lassen, zutreffend und einschlägig sind. Wie oben in Rn. 89 ausgeführt, will der Rat mit dem Erlass der angefochtenen Rechtsakte die Veruntreuung öffentlicher Gelder, derentwegen die ukrainischen Behörden ermitteln, nämlich nicht selbst ahnden, sondern den ukrainischen Behörden die Möglichkeit erhalten, diese Veruntreuungen festzustellen und das infolgedessen Erlangte einzuziehen. Es obliegt daher den ukrainischen Behörden, im Rahmen der Strafverfolgungsmaßnahmen die Anhaltspunkte, auf die sie sich stützen, zu überprüfen und gegebenenfalls daraus die Konsequenzen für den Ausgang der Strafverfahren zu ziehen. Ferner können die Pflichten des Rates im Rahmen der angefochtenen Rechtsakte, wie sich oben aus Rn. 90 ergibt, nicht denen gleichgesetzt werden, die eine nationale Justizbehörde eines Mitgliedstaats im Rahmen eines namentlich im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen eingeleiteten Strafverfahrens zum Einfrieren von Vermögenswerten hat (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavvytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 92 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 93 Diese Auslegung wird durch Rn. 77 des Urteils vom 5. März 2015, Ezz u. a./Rat (C-220/14 P, EU:C:2015:147), bestätigt, in der der Gerichtshof unter ähnlichen Umständen wie den in der vorliegenden Rechtssache gegebenen entschieden hat, dass der Rat oder das Gericht nicht die Begründetheit der gegen die Kläger eingeleiteten Ermittlungen, sondern nur die Begründetheit des Beschlusses über das Einfrieren von Geldern im Hinblick auf das Rechtshilfeersuchen der ägyptischen Behörden zu überprüfen hatte.
- 94 Zwar darf der Rat nicht unter allen Umständen von den Feststellungen der ukrainischen Justizbehörden ausgehen, die in den von diesen übermittelten Dokumenten enthalten sind. Ein solches Vorgehen stünde weder mit dem Grundsatz der guten Verwaltung noch allgemein mit der den Unionsorganen nach Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 der Charta obliegenden Pflicht im Einklang, bei der Anwendung des Unionsrechts die Grundrechte zu beachten (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavvytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 94 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 95 Es ist jedoch Aufgabe des Rates, je nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen, ob es notwendig ist, zusätzliche Überprüfungen durchzuführen, insbesondere die ukrainischen Behörden um die Übermittlung ergänzender Beweise zu ersuchen, wenn sich die bereits vorgelegten als unzureichend erweisen. Es lässt sich nämlich nicht ausschließen, dass Anhaltspunkte, die dem Rat entweder durch die ukrainischen Behörden selbst oder auf andere Weise zur Kenntnis gebracht worden sind, den Rat dazu veranlassen, daran zu zweifeln, dass die von den ukrainischen Behörden bislang vorgelegten Beweise hinreichend sind. Im Übrigen können die betroffenen Personen im Rahmen der ihnen einzuräumenden Möglichkeit, zu den Gründen Stellung zu nehmen, die der Rat der Beibehaltung ihrer Namen auf der betreffenden Liste zugrunde zu legen beabsichtigt, solche Anhaltspunkte und sogar entlastende Gesichtspunkte nennen, die es erforderlich machen, dass der Rat zusätzliche Überprüfungen durchführt. Insbesondere lässt sich – auch wenn es nicht Sache des Rates ist, seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der ukrainischen Justizbehörden zu setzen, was die Begründetheit der in den Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft erwähnten Strafverfahren betrifft – nicht ausschließen, dass der Rat vor allem in Anbetracht der Stellungnahme des Klägers gehalten ist, die ukrainischen Behörden um nähere Informationen zu den Anhaltspunkten zu ersuchen, auf die diese Verfahren gestützt werden (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavvytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 95 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 96 Anhand dieser Erwägungen ist das konkrete Vorbringen des Klägers zu würdigen.

Zur Frage, ob die von der Generalstaatsanwaltschaft übermittelten Informationen ausreichend sind

- 97 Der Kläger macht als Erstes geltend, dass der Rat die Beweislast trage, wenn er restriktive Maßnahmen gegen eine Person erlasse, und dass jede in diesem Zusammenhang getroffene Entscheidung auf einer Tatsachengrundlage beruhen müsse, die hinreichend gesichert sei und das Vorliegen eines diese Person betreffenden Strafverfahrens wegen konkret bezeichneter Handlungen der Veruntreuung von Geldern belegen könnte, die geeignet seien, die institutionellen und rechtlichen Grundlagen der Ukraine zu beeinträchtigen. Insoweit weist er darauf hin, dass die Veruntreuung von Geldern, die ihm in den Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft, auf die sich der Rat gestützt habe, insbesondere im Schreiben vom 25. Juli 2016, zur Last gelegt würden, auf Immobilien bezögen, die sich ihrer Natur entsprechend immer noch in der Ukraine befänden und nicht ins Ausland gebracht werden könnten. In diesem Schreiben würden nicht genügend Einzelheiten genannt, und es werde nicht erläutert, wie der Kläger den dort erwähnten Betrag von [vertraulich] ukrainischen Hrywnja (UAH) habe erlangen können. Dieser angeblichen Veruntreuung könnte daher nur durch Handlungen der ukrainischen Behörden entgegengetreten werden, so dass das vom Rat beschlossene Einfrieren von Geldern des Klägers keinerlei Auswirkungen auf diese angebliche Veruntreuung habe.
- 98 Der Rat könne sich auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass im Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 25. Juli 2016 erwähnt werde, dass im Verlauf der Ermittlungen auf Antrag des Ermittlers mit in den Jahren 2014 und 2015 erlassenen Entscheidungen des Bezirksgerichts [vertraulich] (im Folgenden: Bezirksgericht) Gegenstände [vertraulich] beschlagnahmt worden seien. Die einzige Angabe, die sich unmittelbar auf den Kläger beziehe, betreffe nämlich die Beschlagnahme [vertraulich], was kein überzeugender Beleg für ein Strafverfahren wegen angeblicher Veruntreuung von Immobilien im Wert von [vertraulich] UAH sein könne.
- 99 Der Rat macht, unterstützt von der Kommission, geltend, dass die dem Kläger vorgeworfene Veruntreuung von Geldern dem ukrainischen Staat Geld- oder Vermögensverluste verursacht habe. Diesem würden nämlich die Eigentums-, Gebrauchs- und Nutzungsrechte an den veruntreuten Geldern oder Vermögenswerten, einschließlich eventueller Einnahmen aus diesen, vorenthalten, solange diese Veruntreuung, beispielsweise durch ein rechtskräftiges Gerichtsurteil, nicht rückgängig gemacht worden sei. Im Übrigen habe das Bezirksgericht mit Beschluss vom 3. Oktober 2014 die Beschlagnahme [vertraulich] angeordnet.
- 100 Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass sich der Rat beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte im Wesentlichen auf die Informationen im Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 25. Juli 2016 und auf deren Antworten gestützt hat.
- 101 Dieses Schreiben enthält die oben in Rn. 49 wiedergegebenen Informationen.
- 102 Die Generalstaatsanwaltschaft hat außerdem angegeben, dass der in dem betreffenden Schreiben geschilderte Sachverhalt den Straftatbestand des Art. 191 Abs. 5 des ukrainischen Strafgesetzbuchs verwirkliche, der die Veruntreuung fremder Gegenstände von besonders großem Wert durch kollusives Zusammenwirken einer Gruppe von Personen unter Strafe stelle.
- 103 Außerdem hat die Generalstaatsanwaltschaft darauf hingewiesen, dass im Lauf der Ermittlungen auf Antrag des Ermittlers mit Entscheidungen des Bezirksgerichts aus den Jahren 2014 und 2015 Gegenstände [vertraulich] beschlagnahmt worden seien.
- 104 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass der Rat beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte zu der Straftat, deren der Kläger verdächtigt wurde, und zum Stand des diesbezüglichen Verfahrens über hinreichend genaue Informationen verfügte.

- 105 Zum Vorbringen des Klägers, dass es im vorliegenden Fall um die Veruntreuung von Immobilien gehe, die ihrer Natur entsprechend nicht aus der Ukraine gebracht werden könnten, ist zu bemerken, dass das maßgebliche Kriterium für die Benennung einer Person nicht darauf abstellt, dass die Gefahr bestehen muss, dass die öffentlichen Gelder, deren Veruntreuung die betreffende Person verdächtigt wird, ins Ausland gebracht werden. Daher reicht der Hinweis auf die Veruntreuung öffentlicher Gelder, sofern er begründet ist, für sich allein aus, um die restriktiven Maßnahmen gegen den Kläger zu rechtfertigen (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 106 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 106 Nach der Rechtsprechung erfasst der Begriff der Veruntreuung öffentlicher Gelder jede Handlung, die eine unrechtmäßige Verwendung von Mitteln, die einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft gehören oder deren Kontrolle unterstellt sind, zu bestimmungswidrigen, insbesondere privaten Zwecken darstellt. Um unter diesen Begriff zu fallen, muss diese Verwendung also zu einer Beeinträchtigung der finanziellen Interessen der betroffenen Körperschaft geführt und mithin einen in Geld zu bemessenden Schaden verursacht haben (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 107 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 107 Eine solche – weite – Auslegung des in Rede stehenden Begriffs ist geboten, um die volle Wirksamkeit des Beschlusses 2014/119 im Hinblick auf die Verwirklichung seines Ziels, die Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine zu stärken, zu gewährleisten. In Anbetracht des reinen Sicherungscharakters der streitigen Maßnahme sind im Übrigen die allgemeinen Unionsrechtsgrundsätze der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen sowie der Unschuldsvermutung, die in Art. 49 Abs. 1 Satz 1 bzw. Art. 48 Abs. 1 der Charta verankert sind, im vorliegenden Fall nicht anwendbar und können daher einer solchen weiten Auslegung nicht entgegenstehen (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 109 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 108 Wie der Rat zutreffend bemerkt hat, verursacht im vorliegenden Fall die im Schreiben vom 25. Juli 2016 beschriebene Veruntreuung öffentlicher Gelder oder Vermögenswerte, solange sie andauert und nicht – beispielsweise durch eine in Rechtskraft erwachsene Gerichtsentscheidung – rückgängig gemacht wird, einen Verlust für den ukrainischen Staat, dem die Eigentums-, Gebrauchs- und Nutzungsrechte an den veruntreuten Geldern oder Vermögenswerten, einschließlich eventueller Einnahmen aus diesen, vorenthalten werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 110 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 109 Der Umstand, dass die Gelder des Klägers in der Union infolge der in den angefochtenen Rechtsakten vorgesehenen restriktiven Maßnahmen vorläufig eingefroren werden, trägt dazu bei, den ukrainischen Behörden für den Fall, dass der Kläger verurteilt wird, ihre Aufgabe, die veruntreuten Gelder oder Vermögenswerte einzuziehen, zu erleichtern, und vervollständigt die auf nationaler Ebene erlassenen Maßnahmen, wie die vom Bezirksgericht angeordnete Beschlagnahme von Gegenständen (siehe oben, Rn. 103) (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 111 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 110 Falls nämlich die Vorwürfe gegen den Kläger von den ukrainischen Gerichten als begründet erachtet werden und diese die Einziehung der veruntreuten Gelder anordnen, kann die Einziehung u. a. unter Verwendung der Vermögenswerte erfolgen, die der Kläger möglicherweise in der Union angelegt hat. Insoweit ist unerheblich, ob diese etwa aus der Transaktion stammen, die Gegenstand der Ermittlungen gegen den Kläger ist, da es darum geht, dem ukrainischen Staat die Wiedererlangung von Geldern zu erleichtern, die ihm niemals hätten entzogen werden dürfen (vgl. Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 112 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 111 In Anbetracht dessen ist das Vorbringen des Klägers zurückzuweisen.

- 112 Als Zweites macht der Kläger geltend, dass er den Rat darauf hingewiesen habe, dass sich der ihm im Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 25. Juli 2016 zur Last gelegte Sachverhalt in den Jahren 2006 und 2007 zugetragen habe und im Jahr 2008 bereits von den ukrainischen Gerichten geprüft worden sei, die dabei keine Rechtswidrigkeit hätten feststellen können. Zwar habe der Rat auf diesen Hinweis reagiert, indem er der Generalstaatsanwaltschaft Fragen hierzu gestellt habe; deren Antworten seien jedoch nicht zufriedenstellend gewesen, insbesondere was die Beachtung des Grundsatzes *ne bis in idem* betreffe, so dass der Rat nicht davon ausgehen könne, dass er über hinreichende Anhaltspunkte verfüge, um die Belassung des Namens des Klägers auf der Liste zu rechtfertigen. Im Übrigen könne der Rat dem Kläger nicht vorwerfen, keine Unterlagen zur Stützung seines Vorbringens beigebracht zu haben, da es Sache des Rates sei, sicherzustellen, dass er über eine hinreichend gesicherte Tatsachengrundlage verfüge.
- 113 Der Rat weist, unterstützt von der Kommission, darauf hin, dass der Kläger, als er vorgetragen habe, dass der ihm zur Last gelegte Sachverhalt bereits von ukrainischen Gerichten geprüft worden sei, die einschlägigen Gerichtsentscheidungen nicht vorgelegt habe. Der Rat meint, proaktiv gehandelt zu haben, da er zusätzliche Informationen von der Generalstaatsanwaltschaft verlangt habe, die in ihren Antworten auf die Fragen des Rates die erforderlichen Klarstellungen vorgenommen und insbesondere angegeben habe, dass der betreffende Sachverhalt nicht strafrechtlich gewürdigt worden sei. Die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* sei daher ausgeschlossen. Somit habe der Rat über eine hinreichend gesicherte Tatsachengrundlage verfügt, um die Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen gegen den Kläger zu rechtfertigen.
- 114 Es ist daran zu erinnern, dass der Rat infolge des Vorbringens des Klägers im Rahmen der Rechtssache, in der das Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat (T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166), ergangen ist, der Generalstaatsanwaltschaft einige Fragen gestellt hat, insbesondere um herauszufinden, ob sich, wie der Kläger behauptet hat, der Sachverhalt, der dem Kläger im Rahmen des Strafverfahrens zur Last gelegt worden war, auf das sich ein Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 30. November 2015 bezieht und das mit dem zusammenfällt, auf das im Schreiben vom 25. Juli 2016 Bezug genommen wird, in den Jahren 2006 und 2007 zugetragen hatte und von ukrainischen Gerichten bereits geprüft worden war.
- 115 Die Antworten der Generalstaatsanwaltschaft auf die Fragen des Rates finden sich in einem Arbeitsdokument des Rates vom 16. November 2016. Diesem Dokument zufolge fand die Immobilientransaktion, die mit der dem Kläger vorgeworfenen Veruntreuung öffentlicher Gelder zusammenhängt, in den Jahren 2006 und 2007 statt und konkretisierte sich in einer Tauschvereinbarung [*vertraulich*]:
- [*vertraulich*].
- [*vertraulich*].
- [*vertraulich*].
- 116 Nachdem ihm die Antworten der Generalstaatsanwaltschaft vom Rat übermittelt worden waren, entgegnete der Kläger mit Schreiben vom 13. Januar 2017 u. a., dass die Tauschvereinbarung [*vertraulich*] durch mehrere Entscheidungen ukrainischer Gerichte in den Jahren 2008 und 2009 [*vertraulich*] und durch das Bezirksgericht, die alle keine Rechtswidrigkeit festgestellt hätten, als rechtmäßig anerkannt worden sei. Außerdem wies der Kläger darauf hin, dass die Generalstaatsanwaltschaft im Jahr 2009 die Rechtmäßigkeit der u. a. von ihm beim Abschluss dieser Vereinbarung vorgenommenen Handlungen geprüft und eingeräumt habe, dass keine Rechtswidrigkeit vorliege.

- 117 Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass der Rat, nachdem er das Schreiben des Klägers vom 13. Januar 2017 zur Kenntnis genommen hatte, die Generalstaatsanwaltschaft nicht um zusätzliche Informationen ersucht hat. Der Rat macht insoweit geltend, er habe sich darauf beschränken dürfen, sich auf die seiner Ansicht nach detaillierten Informationen zu stützen, die ihm die Generalstaatsanwaltschaft bereits übermittelt gehabt habe, da der Kläger seinem Schreiben die von ihm dort genannten Gerichtsentscheidungen nicht beigefügt gehabt habe.
- 118 Der Kläger hingegen hält die Antworten der Generalstaatsanwaltschaft für sehr allgemein und wenig informativ. Die Generalstaatsanwaltschaft habe nämlich, obwohl sie bestätigt habe, dass die dem Kläger zur Last gelegten Handlungen, die in den Jahren 2006 und 2007 stattgefunden hätten, anschließend für rechtmäßig erklärt worden seien, behauptet, dass die derzeit laufenden Ermittlungen Schuldbeweise erbracht hätten, ohne im Zusammenhang mit diesen Ermittlungen Tatsachen zu nennen. Die Generalstaatsanwaltschaft nenne zudem nicht die Gründe, aus denen die neuen Ermittlungen mit dem Grundsatz *ne bis in idem* vereinbar seien.
- 119 Hierzu ist festzustellen, dass sich der Rat in Anbetracht der vom Kläger geltend gemachten Gesichtspunkte gemäß den oben in den Rn. 94 und 95 dargestellten Grundsätzen erneut an die Generalstaatsanwaltschaft wenden musste.
- 120 Die Anhaltspunkte, über die der Rat verfügte, ermöglichten nämlich – entgegen der von diesem vertretenen Ansicht – nicht, auszuschließen, dass dem Strafverfahren, auf das er sich für die Aufrechterhaltung der den Kläger betreffenden restriktiven Maßnahmen stützt, der Grundsatz *ne bis in idem* entgegenstand.
- 121 In diesem Zusammenhang ist erstens festzustellen, dass der Kläger im Schreiben vom 13. Januar 2017 nicht nur auf Entscheidungen von Wirtschafts- oder Verwaltungsgerichten Bezug nimmt, sondern auch auf eine Entscheidung des Bezirksgerichts, also des gleichen Gerichts wie des im Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft vom 25. Juli 2016 genannten.
- 122 [vertraulich].
- 123 Drittens ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei dem Grundsatz *ne bis in idem* um einen allgemeinen Unionsrechtsgrundsatz handelt, der unabhängig von jeder Vorschrift gilt (Urteil vom 18. Oktober 2001, X/EZB, T-333/99, EU:T:2001:251, Rn. 149).
- 124 In Bezug auf die Gerichte der Mitgliedstaaten wird dieser Grundsatz in Art. 50 der Charta anerkannt.
- 125 Darüber hinaus ist auf Art. 4 („Recht, wegen derselben Sache nicht zweimal vor Gericht gestellt oder bestraft zu werden“) des Protokolls Nr. 7 zur am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten hinzuweisen, in dem es heißt:
- „(1) Niemand darf wegen einer Straftat, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht eines Staates rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren desselben Staates erneut verfolgt oder bestraft werden.
- (2) Absatz 1 schließt die Wiederaufnahme des Verfahrens nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht des betreffenden Staates nicht aus, falls neue oder neu bekannt gewordene Tatsachen vorliegen oder das vorausgegangene Verfahren schwere, den Ausgang des Verfahrens berührende Mängel aufweist.“
- 126 Dieses Protokoll gilt für die Ukraine.

- 127 Nach der Rechtsprechung kann eine Entscheidung einer in der betreffenden nationalen Rechtsordnung zur Mitwirkung bei der Strafrechtspflege berufenen Behörde, die Strafverfolgung gegen einen Beschuldigten einzustellen, unter bestimmten Voraussetzungen den endgültigen Strafklageverbrauch zur Folge haben. In einem solchen Fall ist davon auszugehen, dass die Situation der betroffenen Person in den Anwendungsbereich des Grundsatzes *ne bis in idem* fällt – auch wenn im Rahmen eines solchen Verfahrens kein Gericht tätig wird und die in diesem Verfahren getroffene Entscheidung nicht in Form eines Urteils ergeht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Februar 2003, Gözütok und Brügge, C-187/01 und C-385/01, EU:C:2003:87, Rn. 27 bis 31). Hingegen ist der Grundsatz *ne bis in idem* nicht auf eine Entscheidung anwendbar, mit der eine Behörde eines Staates nach sachlicher Prüfung des ihr unterbreiteten Sachverhalts in einem Stadium, zu dem gegen einen Tatverdächtigen noch keine Beschuldigung erhoben worden ist, die Strafverfolgung einstellt, wenn diese Einstellungsentscheidung nach dem nationalen Recht dieses Staates die Strafklage nicht endgültig verbraucht und damit in diesem Staat kein Hindernis für eine erneute Strafverfolgung wegen derselben Tat bildet (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, Rn. 45).
- 128 In Anbetracht dessen ist festzustellen, dass es dem Rat anhand der Informationen, über die er aufgrund der Antworten der Generalstaatsanwaltschaft beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte verfügte, nicht möglich war, festzustellen, ob der Grundsatz *ne bis in idem* dem Strafverfahren gegen den Kläger entgegenstand, dessen Existenz die Grundlage für die Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen gegen den Kläger war, da der Rat den Inhalt der Entscheidung des Bezirksgerichts und der Entscheidungen der Generalstaatsanwaltschaft, die der Kläger in seinem Schreiben vom 13. Januar 2017 genannt hatte, nicht kannte.
- 129 Auch wenn der Rat nicht die Begründetheit der in der Ukraine anhängigen Strafverfahren zu überprüfen (siehe oben, Rn. 91 bis 93) und ebenso wenig zu würdigen hat, ob diese Verfahren mit den einschlägigen Verfahrensregeln des ukrainischen Rechts im Einklang stehen (Urteil vom 22. März 2018, Stavytskyi/Rat, T-242/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:166, Rn. 134), ist er gleichwohl verpflichtet, sich zu vergewissern, dass dem Strafverfahren, auf das er sich für die Aufrechterhaltung restriktiver Maßnahmen gegen eine Person stützt, nicht der Grundsatz *ne bis in idem* entgegensteht, sofern ihm die betroffene Person Anhaltspunkte mitteilt, die geeignet sind, insoweit Zweifel bestehen zu lassen.
- 130 Zwar hat der Kläger in seinem Schreiben vom 13. Januar 2017 weder den Grundsatz *ne bis in idem* ausdrücklich genannt noch die Entscheidungen der ukrainischen Behörden vorgelegt, die belegen könnten, dass dem gegen ihn anhängigen Verfahren dieser Grundsatz entgegensteht; unbeschadet dessen waren die von ihm genannten Informationen ausreichend, um für den Rat – auch in Anbetracht des Inhalts der von der Generalstaatsanwaltschaft bereits gegebenen Antworten, in denen u. a. der Umstand erwähnt wurde, dass die Verfolgungsorgane beschlossen hatten, keine strafrechtlichen Ermittlungen einzuleiten (siehe oben, Rn. 115) – die Pflicht zu begründen, von der Generalstaatsanwaltschaft zusätzliche Auskünfte zu verlangen.
- 131 In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass es nicht um die Frage geht, ob der Rat aufgrund der ihm zur Kenntnis gebrachten Anhaltspunkte deshalb verpflichtet war, den Namen des Klägers von der Liste zu nehmen, weil das den Kläger betreffende Strafverfahren gegen den Grundsatz *ne bis in idem* verstieß, sondern lediglich darum, ob der Rat verpflichtet war, diese Anhaltspunkte zu berücksichtigen und zusätzliche Überprüfungen vorzunehmen oder die ukrainischen Behörden um Aufklärung zu ersuchen. Daher reicht es, dass diese Anhaltspunkte geeignet sind, gerechtfertigte Zweifel am Ablauf der Ermittlungen und daran zu wecken, dass die von der Generalstaatsanwaltschaft übermittelten Informationen ausreichend sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Februar 2018, Klyuyev/Rat, T-731/15, EU:T:2018:90, Rn. 242).

- ¹³² Zudem unterlag der Kläger beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte seit mehreren Jahren den in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen, und zwar durchgehend wegen der Existenz ein und desselben von der Generalstaatsanwaltschaft geführten Strafverfahrens. In einem solchen Kontext musste zum einen die Generalstaatsanwaltschaft grundsätzlich in der Lage sein, dem Rat alle zusätzlichen Informationen zu übermitteln, die dieser benötigen konnte, und sich zum anderen der Rat umso mehr verpflichtet sehen, sich eingehender mit der Frage eines möglichen, von den ukrainischen Behörden zulasten des Klägers begangenen Verstoßes gegen ein grundlegendes Prinzip wie den Grundsatz *ne bis in idem* auseinanderzusetzen.
- ¹³³ In Anbetracht dessen ist festzustellen, dass der Rat einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem er die angefochtenen Rechtsakte erlassen hat, ohne die ukrainischen Behörden um ergänzende Informationen zu ersuchen, was für die Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte, soweit der Kläger betroffen ist, ausreicht, ohne dass es erforderlich wäre, sein übriges Vorbringen zu prüfen.
- ¹³⁴ Hinsichtlich des vom Rat hilfsweise gestellten Antrags (siehe oben, Rn. 36 zweiter Gedankenstrich), mit dem er sinngemäß begehrt, die Wirkungen des Beschlusses 2017/381 bis zum Ablauf der Frist für die Einlegung eines Rechtsmittels bzw., falls Rechtsmittel eingelegt wird, bis zur Entscheidung über das Rechtsmittel aufrechtzuerhalten, genügt der Hinweis, dass der Beschluss 2017/381 nur bis zum 6. März 2018 Wirkungen entfaltet hat. Seine Nichtigerklärung durch das vorliegende Urteil hat daher keine Auswirkungen auf den Zeitraum nach diesem Datum, so dass eine Entscheidung über die Aufrechterhaltung der Wirkungen dieses Beschlusses nicht erforderlich ist (vgl. Urteil vom 6. Juni 2018, Arbuzov/Rat, T-258/17, EU:T:2018:331, Rn. 107 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Kosten

- ¹³⁵ Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Rat unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag des Klägers dessen Kosten aufzuerlegen.
- ¹³⁶ Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Demzufolge trägt die Kommission ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Der Beschluss (GASP) 2017/381 des Rates vom 3. März 2017 zur Änderung des Beschlusses 2014/119/GASP über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in der Ukraine und die Durchführungsverordnung (EU) 2017/374 des Rates vom 3. März 2017 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 208/2014 über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in der Ukraine werden für nichtig erklärt, soweit der Name von Herrn Edward Stavytskyi auf der Liste der Personen, Organisationen und Einrichtungen, auf die diese restriktiven Maßnahmen Anwendung finden, belassen wird.**
2. **Der Rat der Europäischen Union trägt seine eigenen Kosten sowie die Herrn Stavytskyi entstandenen Kosten.**
3. **Die Europäische Kommission trägt ihre eigenen Kosten.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. Januar 2019.

Unterschriften