



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

13 maart 2025*

„Hogere voorziening – Beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne – Bevriezing van tegoeden en economische middelen – Opneming van de naam van rekwirant – Steun aan acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne of de stabiliteit of veiligheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen, of die de werkzaamheden van internationale organisaties in Oekraïne belemmeren”

In zaak C-271/24 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 16 april 2024,

Igor Shuvalov, wonende te Moskou (Rusland), vertegenwoordigd door L. M. García López, J. L. Iriarte Ángel, F. M. Rodríguez González en L. Rodríguez Jiménez, abogados,

rekwirant,

andere partij in de procedure:

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door D. Cerdán García en P. Mahnič als gemachtigden,

verweerder in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: D. Gratsias, kamerpresident, M. L. Arastey Sahún (rapporteur), president van de Vijfde kamer, en J. Passer, rechter,

advocaat-generaal: L. Medina,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

* Procestaal: Spaans.

het navolgende

Arrest

- 1 Met zijn hogere voorziening verzoekt Igor Shuvalov om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 7 februari 2024, Shuvalov/Raad (T-289/22, EU:T:2024:57; hierna: „bestreden arrest”), waarbij zijn beroep is verworpen dat strekte tot nietigverklaring van, ten eerste, besluit (GBVB) 2022/265 van de Raad van 23 februari 2022 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 42 I, blz. 98) en uitvoeringsverordening (EU) 2022/260 van de Raad van 23 februari 2022 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 42 I, blz. 3) (hierna samen: „oorspronkelijke litigieuze handelingen”), ten tweede, besluit (GBVB) 2022/1530 van de Raad van 14 september 2022 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 239, blz. 149) en uitvoeringsverordening (EU) 2022/1529 van de Raad van 14 september 2022 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2022, L 239, blz. 1) (hierna samen: „eerste litigieuze handhavingshandelingen”) en, ten derde, besluit (GBVB) 2023/572 van de Raad van 13 maart 2023 tot wijziging van besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2023, L 75 I, blz. 134) en uitvoeringsverordening (EU) 2023/571 van de Raad van 13 maart 2023 tot uitvoering van verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2023, L 75 I, blz. 1) (hierna samen: „tweede litigieuze handhavingshandelingen”) voor zover deze handelingen (hierna samen: „litigieuze handelingen”) hem betreffen.

Toepasselijke bepalingen en voorgeschiedenis van het geding

- 2 De feitelijke en juridische context van de zaak wordt uiteengezet in de punten 2 tot en met 13 van het bestreden arrest en kan als volgt worden samengevat en aangevuld.
- 3 Tussen 2008 en 2018 was rekwirant vicepremier van de regering van de Russische Federatie voordat hij op 24 mei 2018 voorzitter werd van de Vnesheconombank (VEB.RF) (bank voor ontwikkeling en buitenlandse handel, Rusland).

Besluit 2014/145/GBVB

- 4 Na de annexatie van de Krim door de Russische Federatie heeft de Raad van de Europese Unie op 17 maart 2014 op grond van artikel 29 VEU besluit 2014/145/GBVB betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2014, L 78, blz. 16) vastgesteld.

Oorspronkelijk besluit 2014/145

- 5 Artikel 1, lid 1, van besluit 2014/145, zoals gewijzigd bij besluit 2014/658/GBVB van de Raad van 8 september 2014 (PB 2014, L 271, blz. 47) (hierna: „oorspronkelijk besluit 2014/145”), verbiedt de binnenkomst op of doorreis via het grondgebied van de lidstaten van natuurlijke personen die met name beantwoorden aan de criteria onder a) en b), ervan, terwijl artikel 2, lid 1, van dit besluit voorziet in de bevrozing van tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van natuurlijke personen die met name beantwoorden aan de criteria onder a) en d), ervan, waarbij het in essentie gaat om dezelfde personen als bedoeld in artikel 1, lid 1, onder a) en b), van dat besluit [hierna samen: „criteria onder a) en d)”].
- 6 Op 23 februari 2022 bepaalde artikel 2 van oorspronkelijk besluit 2014/145 het volgende:
- „1. Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van:
- a) natuurlijke personen die verantwoordelijk zijn voor, actief steun verlenen aan of uitvoering geven aan, acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne, of de stabiliteit of veiligheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen, of die de werkzaamheden van internationale organisaties in Oekraïne belemmeren, en natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die met hen verbonden zijn;
- [...]
- d) natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die de Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de inlijving van de Krim of de destabilisatie van Oost-Oekraïne actief materieel of financieel steunen of die daar voordeel bij hebben, [...]
- [...]
- als opgesomd in de bijlage, worden bevroren.”

Gewijzigd besluit 2014/145

- 7 Na de invasie van Oekraïne door de strijdkrachten van de Russische Federatie op 24 februari 2022 heeft de Raad op 25 februari 2022 besluit (GBVB) 2022/329 tot wijziging van besluit 2014/145 (PB 2022, L 50, blz. 1) vastgesteld.
- 8 De criteria van artikel 1, lid 1, onder a) en b), en artikel 2, lid 1, onder a) en d), van besluit 2014/145, zoals gewijzigd bij besluit 2022/329 (hierna: „gewijzigd besluit 2014/145”), komen overeen met die van artikel 1, lid 1, onder a) en b), en artikel 2, lid 1, onder a) en d), van oorspronkelijk besluit 2014/145, met uitzondering van het feit dat, ten eerste, het bijwoord „actief” is geschrapt in het criterium betreffende het verlenen van steun aan acties of beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen, alsmede in het criterium betreffende het materieel of financieel steunen van de Russische besluitvormers en, ten tweede, de verwijzing naar Oost-Oekraïne is uitgebreid tot het gehele land [het criterium van artikel 1, lid 1, onder b), en het criterium van artikel 2, lid 1, onder d), van gewijzigd besluit 2014/145 worden hierna samen ook aangeduid als „criterium onder d)”].

Verordening nr. 269/2014

- 9 Op 17 maart 2014 heeft de Raad op grond van artikel 215, lid 2, VWEU verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB 2014, L 78, blz. 6, met rectificatie in PB 2014, L 121, blz. 60) vastgesteld.

Oorspronkelijke verordening nr. 269/2014

- 10 Op 23 februari 2022 bevatte artikel 3, lid 1, onder a) en d), van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 811/2014 van de Raad van 25 juli 2014 (PB 2014, L 221, blz. 11) (hierna: „oorspronkelijke verordening nr. 269/2014”), bepalingen die in essentie overeenkwamen met die van artikel 2, lid 1, onder a) en d), van oorspronkelijk besluit 2014/145, zoals weergegeven in punt 6 van het onderhavige arrest, met name wat betreft het criterium van artikel 3, lid 1, onder d), van oorspronkelijke verordening nr. 269/2014 [hierna ook: „criterium onder d)”].

Gewijzigde verordening nr. 269/2014

- 11 Na de invasie van Oekraïne door de strijdkrachten van de Russische Federatie op 24 februari 2022 heeft de Raad op 25 februari 2022 verordening (EU) 2022/330 tot wijziging van verordening nr. 269/2014 (PB 2022, L 51, blz. 1) vastgesteld. De criteria van artikel 3, lid 1, onder a) en d), van verordening nr. 269/2014, zoals gewijzigd bij verordening 2022/330 (hierna: „gewijzigde verordening nr. 269/2014”), zijn op dezelfde wijze gewijzigd als de in punt 8 van het onderhavige arrest bedoelde criteria [het criterium van artikel 3, lid 1, onder d), van gewijzigde verordening nr. 269/2014 wordt hierna ook „criterium onder d)” genoemd].

Litigieuze handelingen

Oorspronkelijke litigieuze handelingen

- 12 Op 23 februari 2022 heeft de Raad de oorspronkelijke litigieuze handelingen vastgesteld en de naam van rekwirant onder nummer 227 geplaatst op de lijst van beperkende maatregelen die als bijlage bij elk van deze twee handelingen is gevoegd, en wel als volgt:

„Igor Ivanovich Shuvalov is voorzitter van de State Development Corporation VEB.RF en lid van de raad van de Euraziatische Economische Commissie. Voordien was hij eerste vicepremier van [de Russische Federatie]. In die hoedanigheid verklaarde hij dat [de Russische Federatie] de begrotingsregels zou wijzigen om rekening te houden met twee miljoen extra inwoners na de illegale inlijving van de Krim door de Russische Federatie. Hij ondersteunt bijgevolg acties en maatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen.”

Eerste litigieuze handhavingshandelingen

- 13 Op 14 september 2022 heeft de Raad de eerste litigieuze handhavingshandelingen vastgesteld en de naam van rekwirant onder nummer 227 gehandhaafd op de lijst in de bijlage bij elk van deze twee handelingen, om dezelfde redenen als die welke in het vorige punt zijn vermeld.

Tweede litigieuze handhavingshandelingen

- 14 Op 13 maart 2023 heeft de Raad de tweede litigieuze handhavingshandelingen vastgesteld en de naam van rekwirant onder nummer 227 gehandhaafd op de lijst in de bijlage bij elk van deze twee handelingen, om de volgende redenen:

„Igor Ivanovich Shuvalov is voorzitter van State Development Corporation VEB.RF. Hij is een voormalig eerste vicepremier van [de Russische Federatie] en lid van de Raad van de Euraziatische Economische Commissie. In zijn hoedanigheid als eerste vicepremier verklaarde hij dat [de Russische Federatie] de begrotingsregels zou wijzigen om rekening te houden met twee miljoen extra inwoners na de illegale annexatie van de Krim door de Russische Federatie. Hij ondersteunt dus acties en beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen.”

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

- 15 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 mei 2022, heeft rekwirant het Gerecht verzocht de litigieuze handelingen nietig te verklaren voor zover deze hem betreffen. Ter ondersteuning van zijn beroep voerde hij zeven middelen aan. Ten eerste heeft de Raad de feiten kennelijk onjuist opgevat. Ten tweede is de Raad de motiveringsplicht niet nagekomen. Ten derde is het grondrecht op vrijheid van meningsuiting geschonden. Ten vierde is het recht op effectieve rechterlijke bescherming geschonden. Ten vijfde is het eigendomsrecht in het licht van het evenredigheidsbeginsel geschonden. Ten zesde is het beginsel van gelijke behandeling geschonden. Ten zevende is er sprake van misbruik van bevoegdheid.
- 16 Wat het tweede middel betreft, ontleend aan niet-nakoming van de motiveringsplicht, heeft het Gerecht in de punten 38 en 39 van het bestreden arrest geoordeeld dat de motivering van de litigieuze handelingen berustte op voldoende individuele, specifieke en concrete redenen om rekwirant in staat te stellen zich te verdedigen en het aan die handelingen ten grondslag liggende criterium en de gronden ervan te begrijpen, zodat dit middel werd afgewezen.
- 17 Wat het eerste middel betreft, ontleend aan een onjuiste opvatting van de feiten, heeft het Gerecht in punt 65 van het bestreden arrest geoordeeld dat – zoals de Raad heeft gedaan – rekening kan worden gehouden met feiten die zich relatief lang vóór de datum van vaststelling van een beperkende maatregel hebben voorgedaan, voor zover, ten eerste, die feiten een van de criteria staven die de plaatsing van de naam van de betrokkene op de lijst van beperkende maatregelen rechtvaardigen en, ten tweede, is aangetoond dat die betrokkene op het moment dat de beperkende maatregelen zijn vastgesteld niet definitief een einde had gemaakt aan elke activiteit die een dergelijke vaststelling kon rechtvaardigen. In casu heeft het Gerecht in de punten 81 tot en met 87 van dat arrest opgemerkt dat op basis van een reeks voldoende nauwkeurige, concrete en onderling overeenstemmende aanwijzingen kon worden geoordeeld dat rekwirant voldeed aan de voorwaarden van het criterium onder a), omdat hij lid was van de regering van de Russische Federatie en vervolgens voorzitter van VEB.RF, een overheidsinstelling die het door de president

van de Russische Federatie bepaalde en door de regering van deze Federatie uitgevoerde economische beleid ondersteunt en sinds de invasie van de Krim door de Russische Federatie voortdurend heeft deelgenomen aan de economische ontwikkeling van de Krim.

- 18 Wat het vijfde middel betreft, ontleend aan schending van het eigendomsrecht in het licht van het evenredigheidsbeginsel, heeft het Gerecht in de punten 96 tot en met 116 van het bestreden arrest geoordeeld dat de aan rekwirant opgelegde beperkende maatregelen conservatoire, tijdelijke en omkeerbare maatregelen waren, met de mogelijkheid voor de nationale autoriteiten om het gebruik van bepaalde bevroren goederen toe te staan, met als gevolg dat zij hem niet het eigendomsrecht ontnamen; dat was voldaan aan de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) om dit recht rechtmatig te beperken; dat de evenredigheid van de maatregelen werd gerechtvaardigd door het feit dat deze geschikt waren voor de nagestreefde doelstelling, en dat, om de maatregelen op te heffen, het volstond dat rekwirant een einde maakte aan de gedragingen die de maatregelen hadden gerechtvaardigd.
- 19 In de punten 123 en 124 van het bestreden arrest heeft het Gerecht in antwoord op het derde middel van rekwirant geoordeeld dat de tegen hem afgekondigde beperkende maatregelen zijn vrijheid van meningsuiting geenszins aantastten en dat de uitlatingen van rekwirant die in de motivering van de litigieuze handelingen waren overgenomen, slechts elementen naast andere vormden die naar behoren werden bevestigd door het dossier en dienden ter onderbouwing van de vaststelling dat hij voldeed aan de voorwaarden van het criterium onder a). In punt 126 van dat arrest heeft het Gerecht ook geoordeeld dat, aangezien de Raad geen beoordelingsfout had gemaakt door te oordelen dat rekwirant aan dit criterium voldeed, het zesde middel, ontleend aan schending van het beginsel van gelijke behandeling, moest worden afgewezen.
- 20 Ten slotte heeft het Gerecht in de punten 131 tot en met 133 van dat arrest het vierde en het zevende middel, ontleend aan respectievelijk schending van het recht op effectieve rechterlijke bescherming en misbruik van bevoegdheid, afgewezen.
- 21 In die omstandigheden, gelet op het feit dat geen van de middelen van het beroep is toegewezen, heeft het Gerecht dat beroep bij het bestreden arrest verworpen.

Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

- 22 Met zijn hogere voorziening verzoekt rekwirant het Hof:
 - het bestreden arrest te vernietigen;
 - het beroep toe te wijzen door de litigieuze handelingen nietig te verklaren voor zover zij hem betreffen, en bijgevolg besluit 2014/145 en verordening nr. 269/2014 nietig te verklaren voor zover laatstgenoemde handelingen hem betreffen of kunnen betreffen;
 - de Raad te verwijzen in de kosten van de procedure in eerste aanleg en de hogere voorziening.
- 23 De Raad verzoekt het Hof:
 - de hogere voorziening in haar geheel af te wijzen, en

– rekwirant te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

- 24 Tot staving van zijn hogere voorziening voert rekwirant zes middelen aan. Deze zes middelen zijn ontleend aan onjuiste rechtsopvattingen waarvan het Gerecht blijk zou hebben gegeven door te oordelen dat de Raad geen beoordelingsfout heeft gemaakt (eerste middel), dat de Raad zijn motiveringsplicht is nagekomen (tweede middel), dat de litigieuze handelingen geen inbreuk maken op het recht van rekwirant op vrijheid van meningsuiting (derde middel), dat zijn eigendomsrecht in het licht van het evenredigheidsbeginsel niet is geschonden (vierde middel), dat het beginsel van gelijke behandeling niet is geschonden (vijfde middel) en dat het recht op effectieve rechterlijke bescherming is geëerbiedigd en de Raad geen misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt (zesde middel).

Eerste middel

Argumenten van partijen

- 25 Met zijn eerste middel betoogt rekwirant dat het Gerecht, wegens een kennelijk onjuiste opvatting van de feiten, blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 58 tot en met 87 van het bestreden arrest te oordelen dat de Raad geen beoordelingsfout had gemaakt door het criterium onder a) op zijn geval toe te passen.
- 26 In punt 65 van het bestreden arrest heeft het Gerecht immers, zonder enige rechtspraak dienaangaande te vermelden, geoordeeld dat voor de vaststelling van beperkende maatregelen rekening kan worden gehouden met feiten die zich relatief lang vóór de datum van de vaststelling ervan hebben voorgedaan. Uit verschillende arresten van het Gerecht blijkt echter dat de door de Raad aangevoerde gronden moeten voldoen aan het criterium dat zij actueel zijn op de dag waarop de Raad beperkende maatregelen ten aanzien van de betrokkene vaststelt. In het bijzonder moet rekening worden gehouden met de veranderende situatie van de betrokkene, zonder dat kan worden aangenomen dat deze betrokkene, wegens de voorheen uitgeoefende functies en eerdere publiekelijke verklaringen, op de datum waarop de betrokken beperkende maatregelen zijn vastgesteld zijn steun aan het regime van het betrokken derde land of aan de situatie waarop de maatregelen betrekking hadden, heeft gehandhaafd of kon handhaven.
- 27 Rekwirant komt ook op tegen punt 82 van het bestreden arrest voor zover het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat het feit dat hij, na zijn regeringsfunctie te hebben beëindigd, het voorzitterschap van VEB.RF heeft waargenomen, impliceert dat hij steun blijft verlenen aan de acties en beleidsmaatregelen die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne bedreigen. De motivering van de litigieuze handelingen verwijst namelijk niet naar de activiteiten van VEB.RF en bevat geen enkele specifieke grief jegens rekwirant, terwijl de betrokken beperkende maatregelen op hem van toepassing zijn. Door de functie van voorzitter van VEB.RF waar te nemen heeft rekwirant, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld, een professionele managementfunctie uitgeoefend die geenszins verband houdt met de acties en beleidsmaatregelen van de Russische regering.

- 28 In zijn verweer benadrukt de Raad dat hij, vanwege de ruime strekking van de beweringen van rekwirant en het feit dat deze enkel specifiek verwijst naar de punten 65 en 82 van het bestreden arrest, moeilijkheden heeft ondervonden om die beweringen te weerleggen en met name te begrijpen waarin precies de kennelijk onjuiste opvatting van de feiten zou bestaan. Deze instelling betwist de argumenten van rekwirant ten gronde.
- 29 In zijn memorie van repliek is rekwirant met name van mening dat zijn eerste middel ontvankelijk is omdat daarin duidelijk de betwiste punten van het bestreden arrest, te weten de punten 58 tot en met 87, worden vermeld. Hoewel het eerste middel meer in het bijzonder betrekking heeft op de punten 65 en 82 van dat arrest, moet bovendien rekening worden gehouden met het feit dat deze twee punten de slotsom bevatten van de juridische redenering in de andere betwiste punten van dat arrest.
- 30 In zijn memorie van dupliek zet de Raad met name uiteen dat hij enkel heeft meegedeeld dat hij moeilijkheden heeft ondervonden om het eerste middel te begrijpen en dat hij in ieder geval heeft geconcludeerd tot afwijzing van de hogere voorziening ten gronde en niet tot niet-ontvankelijkheid ervan.

Beoordeling door het Hof

- 31 Met zijn eerste middel verwijt rekwirant in essentie het Gerecht dat het wegens een kennelijk onjuiste opvatting van de feiten in de punten 58 tot en met 87 en meer in het bijzonder in de punten 65 en 82 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat de Raad geen beoordelingsfout heeft gemaakt. Het Gerecht heeft namelijk ten onrechte geoordeeld dat de Raad zich ter motivering van de litigieuze handelingen kon baseren op de functies en publiekelijke verklaringen die dateren van vóór de vaststelling van die handelingen. Rekwirant verwijt het Gerecht ook dat het steun in de zin van het criterium onder a) heeft afgeleid uit zijn functie van voorzitter van VEB.RF, hoewel hij in het kader van die functie slechts de taken van een bedrijfsmanager uitoefende, die op geen enkele wijze verband hielden met de acties en beleidsmaatregelen van de Russische regering met betrekking tot Oekraïne.

– Ontvankelijkheid

- 32 Zonder zich formeel te beroepen op de niet-ontvankelijkheid van het eerste middel, heeft de Raad – gelet op het grote aantal punten dat en bloc wordt betwist door rekwirant – meegedeeld moeilijkheden te hebben ondervonden om de draagwijdte van dit middel te begrijpen, in het bijzonder wat de vermeende kennelijk onjuiste opvatting van de feiten betreft.
- 33 In dat verband moet in herinnering worden gebracht dat uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 168, lid 1, onder d), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof volgt dat een hogere voorziening duidelijk moet aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd zij is gericht, en welke juridische argumenten die vordering specifiek staven, op straffe van niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening of het betrokken middel (arrest van 25 januari 2022, Commissie/European Food e.a., C-638/19 P, EU:C:2022:50, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en dat het Hof desnoods ambtshalve moet onderzoeken of aan dit vereiste van duidelijkheid is voldaan (zie in die zin arresten van 15 december 1961, Fives

Lille Cail e.a./Hoge Autoriteit, 19/60, 21/60, 2/61 en 3/61, EU:C:1961:30, blz. 588, en 25 juni 2020, HF/Parlement, C-570/18 P, EU:C:2020:490, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 34 Wanneer een rekwirant stelt dat het Gerecht feiten of bewijzen onjuist heeft opgevat, moet hij overeenkomstig artikel 256 VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 168, lid 1, onder d), van het Reglement voor de procesvoering, bovendien duidelijk aangeven welke elementen volgens hem onjuist zijn opgevat, en aantonen welke fouten in de analyse tot die onjuiste opvatting in de beoordeling van het Gerecht hebben geleid. Bovendien is het vaste rechtspraak van het Hof dat een onjuiste opvatting duidelijk moet blijken uit de stukken van het dossier, zonder dat de feiten en de bewijzen opnieuw hoeven te worden beoordeeld (arrest van 6 juni 2024, Ryanair/Commissie, C-441/21 P, EU:C:2024:477, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 Wat in casu de stelling betreft dat de feiten kennelijk onjuist zijn opgevat, moet worden vastgesteld dat rekwirant in zijn hogere voorziening niet duidelijk aangeeft welke feiten onjuist zijn opgevat, en nog minder aantoonst welke fouten het Gerecht in zijn analyse heeft gemaakt. In die omstandigheden moet die stelling niet-ontvankelijk worden verklaard.
- 36 Daarentegen dient te worden opgemerkt dat rekwirant, hoewel hij de punten 58 tot en met 87 van het bestreden arrest en bloc betwist terwijl hij zijn redenering uitsluitend op de punten 65 en 82 van dat arrest toespitst, in zijn memorie van repliek terecht aanvoert dat punt 82 van dat arrest de slotsom bevat van de juridische redenering die is ontwikkeld in de andere betwiste punten van dat arrest, waarnaar dat punt 82 uitdrukkelijk verwijst, zodat het eerste middel voldoet aan de in punt 33 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vereisten en – gelet op de overwegingen in het vorige punt van het onderhavige arrest – gedeeltelijk ontvankelijk is.

– *Ten gronde*

- 37 Met zijn betoog betwist rekwirant in essentie, ten eerste, de overwegingen in punt 65 van het bestreden arrest en, ten tweede, de slotsom waartoe het Gerecht in punt 82 van dat arrest is gekomen.
- 38 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat elk besluit waarbij beperkende maatregelen tegen een persoon worden opgelegd of gehandhaafd, moet berusten op een voldoende solide feitelijke grondslag, waarbij de Unierechter moet nagaan of de aangevoerde feiten materieel juist zijn gelet op de verstrekte informatie of bewijzen en de bewijskracht daarvan moet beoordelen aan de hand van de omstandigheden van het geval en in het licht van de mogelijk daarover ingediende opmerkingen, met name die van de betrokkene (zie in die zin arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 119 en 124).
- 39 Zoals het Gerecht in punt 61 van het bestreden arrest in herinnering heeft gebracht, staat het dus aan de bevoegde autoriteit van de Unie om in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokkene in aanmerking genomen redenen gegrond zijn en niet aan laatstbedoelde om het negatief bewijs te leveren dat die redenen ongegrond zijn. Hoewel het niet vereist is dat deze autoriteit voor de Unierechter alle informatie en al het bewijs overlegt dat verband houdt met de aangevoerde redenen, is het evenwel van belang dat de overgelegde informatie en bewijzen de tegen de betrokkene in aanmerking genomen redenen staven (zie in die zin arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punten 120 en 121).

- 40 Wat ten eerste punt 65 van het bestreden arrest betreft, moet worden vastgesteld dat, anders dan rekwirant betoogt, de in de twee voorgaande punten van dit arrest aangehaalde rechtspraak zich er niet tegen verzet dat de Raad in een geval als het onderhavige bij de beoordeling of een persoon voldoet aan een criterium voor plaatsing op een lijst (hierna: „plaatsingscriterium”) als het criterium onder a) of onder d), rekening houdt met informatie of bewijzen die betrekking hebben op omstandigheden van vóór de datum van vaststelling van de handeling houdende oplegging of handhaving van beperkende maatregelen, mits deze informatie of bewijzen de aan die handeling ten grondslag liggende redenen staven en bijdragen tot de vaststelling dat de betrokkene, ondanks het tijdsverloop en rekening houdend met alle relevante omstandigheden van het specifieke geval, aan het plaatsingscriterium in kwestie voldoet (zie naar analogie arrest van 20 juni 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, punt 57). Met name kan niet worden uitgesloten dat dergelijke informatie en bewijzen in aanmerking kunnen worden genomen om, gelet op het plaatsingscriterium in kwestie, vast te stellen dat er sprake is van continuïteit tussen enerzijds de vroegere situatie van de betrokkene en anderzijds zijn huidige situatie.
- 41 Ten tweede heeft het Gerecht, om in casu tot de slotsom te komen dat de Raad geen beoordelingsfout had gemaakt, in de punten 62 tot en met 64, 66, 68, 69, 72, 76, en 80 van het bestreden arrest om te beginnen vastgesteld dat rekwirant op de datum van vaststelling van de litigieuze handelingen actief steun verleende aan de in het criterium onder a) bedoelde acties of beleidsmaatregelen, met name aan de economische ontwikkeling van de Krim, omdat hij in zijn hoedanigheid van voorzitter van VEB.RF optrad samen met alle leidinggevenden en directieleden van dat bedrijf die rechtstreeks of indirect door het staatshoofd van de Russische Federatie of door de Russische regering werden benoemd of ontslagen, overeenkomstig het door dat staatshoofd vastgestelde en door die regering uitgevoerde economische beleid. Voorts heeft het Gerecht opgemerkt dat rekwirant reeds jaren daarvoor dergelijke steun had verleend door, tot aan zijn benoeming tot voorzitter van VEB.RF in 2018, de functie van vicepremier te bekleden en als zodanig in de loop van 2014 publiekelijke verklaringen af te leggen ten gunste van de economische ontwikkeling van de Krim.
- 42 Aangezien het Gerecht aldus in essentie heeft geoordeeld dat de actieve steun van rekwirant in zijn hoedanigheid van voorzitter van VEB.RF op de datum van vaststelling van de litigieuze handelingen in het verlengde lag van de steun die hij in 2014 in zijn functie van vicepremier reeds had verleend, heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 82 van het bestreden arrest tot de slotsom te komen dat de Raad een reeks voldoende nauwkeurige, concrete en onderling overeenstemmende aanwijzingen had verstrekt waaruit bleek dat rekwirant zich vanaf 2014 tot de datum van vaststelling van de oorspronkelijke litigieuze handelingen voortdurend schuldig had gemaakt aan dergelijke steun in de zin van het criterium onder a).
- 43 Wat de grief betreft dat het Gerecht in punt 82 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat rekwirant, als voorzitter van VEB.RF, actief steun verleende in de zin van het criterium onder a), terwijl hij slechts een professionele managementfunctie heeft uitgeoefend die geenszins verband houdt met de acties en beleidsmaatregelen van de Russische regering, volstaat het eraan te herinneren dat de hogere voorziening krachtens artikel 256 VWEU en artikel 58 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie beperkt is tot rechtsvragen. Het Gerecht is bij uitsluiting bevoegd om de relevante feiten vast te stellen en te beoordelen, alsmede om de bewijzen te beoordelen. De beoordeling van deze feiten en bewijzen levert dus, behoudens het geval van een onjuiste opvatting daarvan, geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof in hogere voorziening (arrest van 29 februari 2024, Euranimi/Commissie, C-95/23 P, EU:C:2024:177, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 44 Met die grief tracht rekwirant de beoordeling van de feiten en bewijzen door het Gerecht ter discussie te stellen, met dien verstande dat hij, ook al stelt hij formeel dat de feiten onjuist zijn opgevat, nalaat – zoals blijkt uit punt 35 van het onderhavige arrest – om duidelijk aan te geven welke feiten onjuist zijn opgevat en aan te tonen welke fouten het Gerecht in zijn analyse heeft gemaakt.
- 45 Voor zover rekwirant het Gerecht verwijt dat het in punt 82 van het bestreden arrest een redenering heeft gehanteerd die in de motivering van de litigieuze handelingen niet gedetailleerd is weergegeven, waarbij enkel wordt uiteengezet dat rekwirant „de voorzitter van VEB.RF” is zonder verwijzing naar de activiteiten van die entiteit of naar enige informatie over de rol van rekwirant als voorzitter, moet in herinnering worden gebracht dat de motivering, die een wezenlijk vormvoorschrift is, moet worden onderscheiden van het bewijs van het gestelde gedrag, dat de rechtmatigheid ten gronde van de betrokken handeling betreft, en impliceert, zoals blijkt uit de in punt 38 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak, dat moet worden onderzocht of de in deze handeling vermelde feiten juist zijn en op goede gronden zijn aangemerkt als factoren die de toepassing van de beperkende maatregelen ten aanzien van de betrokkene rechtvaardigen (arrest van 15 november 2012, Raad/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 46 In dat verband, zoals in de punten 38 en 39 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, staat het aan de bevoegde autoriteit van de Unie om in geval van betwisting aan te tonen dat de tegen de betrokkene in aanmerking genomen redenen gegrond zijn, en aan de Unierechter om na te gaan of de aangevoerde feiten materieel juist zijn, gelet op de verstrekte informatie of bewijzen.
- 47 In casu blijkt uit de punten 62, 69, 76, 81 en 82 van het bestreden arrest dat het Gerecht overeenkomstig die rechtspraak, ten eerste, heeft vastgesteld dat de bewijzen in het dossier van de Raad voldoende verband hielden met de motivering dat rekwirant voorzitter van VEB.RF was, ten tweede, heeft onderzocht of de aan die motivering ten grondslag liggende feiten materieel juist waren in het licht van die bewijzen en, ten derde, in essentie heeft vastgesteld dat rekwirant als voorzitter van VEB.RF uitvoering gaf aan het economische beleid van de Russische regering en dus deelnam aan de economische ontwikkeling van de Krim, zodat kon worden geoordeeld dat hij actief steun verleende in de zin van het criterium onder a).
- 48 Wat ten slotte de stelling van rekwirant betreft dat het Gerecht in punt 18 van het bestreden arrest ten onrechte heeft verklaard dat uit lezing van zijn verzoekschrift blijkt dat hij niet om nietigverklaring van besluit 2014/145 en verordening nr. 269/2014 verzocht, kan worden volstaan met de vaststelling dat rekwirant, zoals in datzelfde punt 18 van het bestreden arrest is aangegeven, niet betwist dat hij ter terechtzitting voor het Gerecht heeft bevestigd dat hij niet om nietigverklaring van die twee handelingen als zodanig verzocht. Bovendien verwijst rekwirant enkel naar gestelde „valse verklaringen” van het Gerecht ter zake, zonder te stellen dat het Gerecht heeft nagelaten om zijn in eerste aanleg aangevoerde argumenten te onderzoeken die betrekking hadden op de rechtmatigheid van besluit 2014/145 en verordening nr. 269/2014 als zodanig en met name op de rechtmatigheid van de daarin vastgestelde criteria, zoals de criteria onder a) en d).
- 49 Gelet op een en ander moet het eerste middel worden afgewezen.

Tweede middel

Argumenten van partijen

- 50 Met zijn tweede middel betoogt rekwirant dat het Gerecht in de punten 36, 38 en 39 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat de Raad zijn motiveringsplicht was nagekomen. Overigens heeft het Gerecht in punt 33 van dat arrest zelf erkend dat uit de lezing van de motivering niet duidelijk bleek op basis van welk criterium de beperkende maatregelen jegens rekwirant waren vastgesteld. Het Gerecht heeft weliswaar in datzelfde punt uiteindelijk geoordeeld dat in de motivering van de litigieuze handelingen uitsluitend werd verwezen naar het criterium onder a) en niet naar het criterium onder d), maar deze stelling strookt niet met het gedrag van de Raad tijdens de procedure bij het Gerecht, aangezien de Raad stelselmatig de twee criteria tegen rekwirant heeft aangevoerd.
- 51 In punt 35 van het bestreden arrest is het Gerecht bovendien misleid door de motivering van de litigieuze handelingen, aangezien het heeft uiteengezet dat rekwirant tegelijkertijd de functie heeft bekleed van lid van de Raad van de Euraziatische Economische Commissie en van voorzitter van VEB.RF, terwijl rekwirant, zoals hij voor het Gerecht heeft aangetoond, deze achtereenvolgens heeft bekleed. Dit toont onweerlegbaar aan dat de litigieuze handelingen ontoereikend zijn gemotiveerd.
- 52 Wat de redenering van het Gerecht in punt 36 van het bestreden arrest betreft, volgens welke de functie van voorzitter van VEB.RF, waarop de motivering van de litigieuze handelingen betrekking heeft, moet worden gezien in de context waarin deze functie aan de betrokkene werd toevertrouwd en wordt uitgeoefend, en met name in de context van de functie van vicepremier die hij voorheen bekleedde, is rekwirant van mening dat het door die context juist onbegrijpelijk is dat tegen hem beperkende maatregelen zijn vastgesteld, aangezien het feit dat hij gestopt is met het bekleden van belangrijke politieke functies om voorzitter van een overheidsinstantie te worden, inhoudt dat zijn vermogen om invloed uit te oefenen op de beleidsmaatregelen van zijn land en steun te verlenen aan de acties van de Russische regering tegen Oekraïne, duidelijk is afgenomen.
- 53 De Raad betwist de argumenten van rekwirant.

Beoordeling door het Hof

- 54 Met zijn tweede middel betoogt rekwirant in essentie dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 33, 35, 36, 38 en 39 van het bestreden arrest te oordelen dat de Raad zijn motiveringsplicht was nagekomen.
- 55 In dit verband moet met betrekking tot punt 33 van het bestreden arrest worden benadrukt dat het Gerecht heeft geoordeeld, zonder dat dit door rekwirant wordt betwist, dat de motivering van de litigieuze handelingen uitsluitend verwees naar het criterium onder a), zodat de motivering van deze handelingen rekwirant belette een ander plaatsingscriterium, zoals het criterium onder d), aan te wijzen. Dat de Raad tijdens de procedure voor het Gerecht het criterium onder d) heeft aangehaald, heeft dus geen invloed op de vraag of, zoals het Gerecht heeft geoordeeld, de Raad de litigieuze handelingen naar behoren heeft gemotiveerd in het licht van het criterium onder a).

- 56 Wat de gestelde ontoereikende motivering van de oorspronkelijke litigieuze handelingen betreft, die door het Gerecht niet is vastgesteld in punt 35 van het bestreden arrest, moet in herinnering worden gebracht dat, zoals in punt 45 van het onderhavige arrest is aangegeven, de motivering, die een wezenlijk vormvoorschrift is, moet worden onderscheiden van het bewijs van het gestelde gedrag, dat de rechtmatigheid ten gronde van de betrokken handeling betreft.
- 57 In punt 35 van het bestreden arrest heeft het Gerecht terecht uiteengezet dat uit de lezing van de motivering van de oorspronkelijke litigieuze handelingen en van de eerste litigieuze handavingshandelingen bleek dat de Raad met name voor het opleggen en handhaven van de beperkende maatregelen jegens rekwirant rekening had gehouden met het feit dat rekwirant op de datum van vaststelling van die handelingen voorzitter was van VEB.RF en lid van de Raad van de Euraziatische Economische Commissie. Het Gerecht heeft vervolgens in dat punt en in de punten 38 en 39 van het bestreden arrest geoordeeld dat rekwirant had kunnen begrijpen waarom tegen hem beperkende maatregelen waren vastgesteld en dat hij aldus in staat was gesteld zich te verdedigen. Voor het overige heeft het Gerecht, anders dan rekwirant in essentie stelt, naar behoren rekening gehouden met zijn argument dat hij op de datum van vaststelling van de oorspronkelijke litigieuze handelingen en de eerste litigieuze handavingshandelingen geen lid meer was van de Raad van de Euraziatische Economische Commissie. In punt 82 van het bestreden arrest heeft het Gerecht immers verklaard dat rekwirant voldeed aan de in casu aan de orde zijnde criteria, ongeacht het feit dat hij geen lid meer was van die commissie.
- 58 Met betrekking tot punt 36 van het bestreden arrest moet in herinnering worden gebracht, zoals het Gerecht zelf in punt 29 van dat arrest heeft gedaan, dat een bezwarende handeling voldoende gemotiveerd is wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat hij de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (arrest van 25 juni 2020, Vnesheconombank/Raad, C-731/18 P, EU:C:2020:500, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Gerecht heeft deze rechtspraak in punt 36 van het bestreden arrest correct toegepast door te oordelen dat, gelet op de context waarin de functie van voorzitter van VEB.RF aan hem werd toevertrouwd en wordt uitgeoefend, en rekening houdend met het feit dat hij voorheen vicepremier was, de loutere vermelding van de uitoefening van die functie, gelet op de motiveringsplicht, moest worden beschouwd als een voldoende element op basis waarvan rekwirant zich kon verdedigen en het criterium en de redenen die ten grondslag lagen aan de jegens hem vastgestelde beperkende maatregelen kon begrijpen.
- 59 Gelet op een en ander moet het tweede middel worden afgewezen.

Derde middel

Argumenten van partijen

- 60 Met zijn derde middel betoogt rekwirant dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 122 tot en met 124 van het bestreden arrest te oordelen dat de litigieuze handelingen zijn grondrecht op vrijheid van meningsuiting niet schenden. Rekwirant wijst erop dat de Raad hem sancties heeft opgelegd wegens onder meer eerdere publiekelijke verklaringen die hij in zijn hoedanigheid van vicepremier heeft afgelegd. Door een dergelijk oorzakelijk verband tussen die verklaringen en de beperkende maatregelen te bevestigen, heeft het Gerecht zijn recht op vrijheid van meningsuiting geschonden. Het feit dat deze maatregelen zijn vrijheid van meningsuiting niet aantasten, betekent niet dat deze vrijheid niet wordt geschonden, temeer daar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in zijn arrest

van 15 maart 2011, Otegi Mondragón tegen Spanje (CE:ECHR:2011:0315JUD000203407), heeft erkend dat politici bij de uitoefening van hun functie een recht op vrijheid van meningsuiting genieten dat nagenoeg onbeperkt is en ruimer dan het recht dat andere personen genieten.

- 61 De Raad betwist de argumenten van rekwirant.

Beoordeling door het Hof

- 62 Met zijn derde middel voert rekwirant in essentie aan dat het Gerecht in de punten 122 tot en met 124 van het bestreden arrest blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de benadering van de Raad te bevestigen volgens welke tegen rekwirant beperkende maatregelen zijn vastgesteld met name wegens eerdere afgelegde publiekelijke verklaringen in zijn hoedanigheid van vicepremier, en door aldus zijn grondrecht op vrijheid van meningsuiting te schenden.
- 63 In dat verband blijkt uit de punten 64 tot en met 66, 82 en 124 van het bestreden arrest dat de in het vorige punt van het onderhavige arrest genoemde publiekelijke verklaringen een van de elementen vormen die de Raad in staat hebben gesteld om een reeks voldoende nauwkeurige, concrete en onderling overeenstemmende aanwijzingen te verzamelen om aan te nemen dat rekwirant zich op de datum van vaststelling van de litigieuze handelingen schuldig had gemaakt aan het actief verlenen van steun in de zin van het criterium onder a), in het verlengde van de steun waarvan die verklaringen in de loop van 2014 reeds blijkt hadden gegeven.
- 64 Aangezien die verklaringen zijn gebruikt als bewijselement ter staving van het feit dat rekwirant voldeed aan de voorwaarden van het criterium onder a), moet worden geoordeeld dat het Gerecht geen blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 122 tot en met 124 van het bestreden arrest te oordelen dat de vrijheid van meningsuiting van rekwirant op zich niet was geschonden door de vaststelling van de litigieuze handelingen. In het bijzonder moet worden geoordeeld, zoals het Gerecht heeft gedaan, dat een persoon als rekwirant zich niet op dit recht kan beroepen om zich te beschermen tegen het gebruik van dergelijke verklaringen als bewijselement en dat beperkende maatregelen zoals een bevrozing van tegoeden en een inreis-, reis- en doorreisverbod op of via het grondgebied van de Unie geenszins afbreuk doen aan de vrijheid van meningsuiting van een dergelijke persoon.
- 65 Anders dan in de zaak die heeft geleid tot het arrest van het EHRM van 15 maart 2011, Otegi Mondragón tegen Spanje (CE:ECHR:2011:0315JUD000203407), en die betrekking had op uitlatingen van een politicus die tot een strafrechtelijke sanctie jegens hem hebben geleid, in strijd met zijn recht op vrijheid van meningsuiting, moet worden opgemerkt dat, zoals het Gerecht in de punten 122 en 123 van het bestreden arrest in herinnering heeft gebracht, de beperkende maatregelen tegen rekwirant ten eerste conservatoir zijn en ten tweede niet tot gevolg hebben dat afbreuk wordt gedaan aan de vrije uitoefening van zijn vrijheid van meningsuiting.
- 66 Gelet op een en ander moet het derde middel worden afgewezen.

Vierde middel

Argumenten van partijen

- 67 Met zijn vierde middel betoogt rekwirant dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door met name in de punten 100 tot en met 113 van het bestreden arrest te oordelen dat zijn eigendomsrecht niet is geschonden in het licht van het evenredigheidsbeginsel.
- 68 Het feit dat beperkende maatregelen, zoals blijkt uit de punten 102 en 109 van het bestreden arrest, tijdelijke en omkeerbare conservatoire maatregelen zijn die bovendien periodiek worden herzien, strookt immers niet met de werkelijkheid, aangezien, ten eerste, deze maatregelen vaak langdurig worden verlengd en, ten tweede, de herziening ervan vaak slechts formeel of zelfs onmogelijk is. Aldus gelden jegens rekwirant nog steeds beperkende maatregelen wegens verklaringen die hij meer dan tien jaar geleden heeft afgelegd, en dat terwijl hij als voorzitter van VEB.RF slechts een technische beroepsfunctie uitoefent. Dit toont aan dat de Raad geen rekening heeft gehouden met zijn gewijzigde persoonlijke situatie. Uiteindelijk is rekwirant het slachtoffer geworden van een onteigening, zodat de jegens hem vastgestelde beperkende maatregelen de wezenlijke inhoud van het eigendomsrecht niet eerbiedigen.
- 69 Overigens impliceert het in de punten 103 en 109 van het bestreden arrest vermelde feit dat de nationale autoriteiten van de lidstaten het gebruik van bepaalde bevroren tegoeden kunnen toestaan niet dat het eigendomsrecht van rekwirant wordt geëerbiedigd, aangezien er evenveel dergelijke praktijken als lidstaten bestaan.
- 70 Rekwirant stelt eveneens dat de jegens hem vastgestelde beperkende maatregelen in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel, aangezien zij, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld, het door de litigieuze handelingen nagestreefde legitieme doelstelling niet kunnen bereiken en niet daadwerkelijk beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang, aangezien rekwirant namelijk niet langer in staat is om steun te verlenen aan de beleidsmaatregelen en de acties waarop het criterium onder a) betrekking heeft of om de Russische autoriteiten te beïnvloeden.
- 71 Ten slotte verwijt rekwirant het Gerecht dat het in punt 113 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat het voor de beëindiging van de beperkende maatregelen jegens rekwirant volstaat dat deze een einde maakt aan de gedragingen die de vaststelling ervan rechtvaardigen, terwijl zijn functie van voorzitter van VEB.RF zijn enige bestaansmiddel vormt.
- 72 De Raad betwist de argumenten van rekwirant.

Beoordeling door het Hof

- 73 Met zijn vierde middel betoogt rekwirant in essentie dat het Gerecht in de punten 100 tot en met 113 van het bestreden arrest op verschillende punten blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting bij de analyse van de in artikel 52, lid 1, van het Handvest gestelde voorwaarden met betrekking tot het eigendomsrecht, in het bijzonder wat de kwestie van de eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel betreft.
- 74 In dat verband zij eraan herinnerd dat het in artikel 17 van het Handvest neergelegde eigendomsrecht niet absoluut is, zodat beperkende maatregelen als die welke in casu aan de orde zijn kunnen leiden tot beperkingen van dit recht (zie in die zin arresten van 11 september 2019,

HX/Raad, C-540/18 P, EU:C:2019:707, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 maart 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, EU:C:2024:251, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 75 Er kunnen dus beperkingen worden gesteld aan dat recht, mits zij overeenkomstig artikel 52, lid 1, eerste volzin, van het Handvest bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van dat recht eerbiedigen. Bovendien kunnen dergelijke beperkingen volgens artikel 52, lid 1, tweede volzin, van het Handvest met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel slechts worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
- 76 Voorts heeft het Hof op het gebied van beperkende maatregelen geoordeeld dat de Uniewetgever, op gebieden waarin van hem politieke, economische en sociale keuzen worden verlangd en waarin hij ingewikkelde beoordelingen moet maken, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt. Daaruit heeft het Hof afgeleid dat een op deze gebieden vastgestelde maatregel slechts onrechtmatig is, wanneer deze kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel (arresten van 31 januari 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Raad, C-225/17 P, EU:C:2019:82, punt 103, en 17 september 2020, Rosneft e.a./Raad, C-732/18 P, EU:C:2020:727, punt 105).
- 77 In de eerste plaats betoogt rekwirant in essentie dat het Gerecht in de punten 102, 103 en 109 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat de litigieuze handelingen geen afbreuk doen aan de wezenlijke inhoud van het eigendomsrecht en dat de door deze handelingen aan de uitoefening van zijn eigendomsrecht gestelde beperking, gelet op het evenredigheidsbeginsel, niet kennelijk ongeschikt blijkt om de nagestreefde doelstelling te bereiken. Volgens hem en zoals uit zijn geval blijkt, zijn beperkende maatregelen in werkelijkheid geen tijdelijke en omkeerbare conservatoire maatregelen, maar worden zij vaak langdurig verlengd. Evenzo is de herziening ervan vaak slechts formeel of zelfs onmogelijk en passen de nationale autoriteiten van de lidstaten zeer uiteenlopende praktijken toe bij het verlenen van toestemming voor de vrijgave van bevroren tegoeden.
- 78 In dat verband moet worden benadrukt dat rekwirant op zich niet betwist dat beperkende maatregelen overeenkomstig de door het Gerecht in de punten 102, 103 en 109 van het bestreden arrest in herinnering gebrachte Unierechtelijke bepalingen tijdelijke en omkeerbare conservatoire maatregelen zijn, dat zij regelmatig worden herzien en dat de nationale autoriteiten het gebruik van bevroren tegoeden kunnen toestaan of specifieke machtigingen kunnen verlenen om bevroren tegoeden vrij te geven.
- 79 In die omstandigheden heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 102, 103 en 107 tot en met 109 van dat arrest in essentie te oordelen dat uit deze Unierechtelijke bepalingen blijkt dat de litigieuze handelingen geen afbreuk doen aan de wezenlijke inhoud van het eigendomsrecht en dat de door deze handelingen aan de uitoefening van het eigendomsrecht van rekwirant gestelde beperking, gelet op het evenredigheidsbeginsel, niet kennelijk ongeschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken, te weten, zoals blijkt uit punt 104 van dat arrest, rechtstreekse of indirecte druk uitoefenen op de regering van de Russische Federatie en haar leiders zodat zij een einde maken aan hun acties en beleidsmaatregelen die Oekraïne destabiliseren. Dit geldt temeer daar de argumenten van rekwirant slechts een geheel van algemene beweringen vormen die, zonder enig bewijs, ertoe strekken ter discussie te stellen dat het passend is om die bepalingen ten uitvoer te leggen.

- 80 Bovendien blijkt uit de overwegingen in de punten 41 en 43 van het onderhavige arrest dat het Gerecht terecht heeft geoordeeld dat de Raad bij de vaststelling van de litigieuze handelingen geen beoordelingsfout had gemaakt, zodat de vaststelling en de daaropvolgende handhaving van de beperkende maatregelen tegen rekwirant gerechtvaardigd waren in het licht van de feiten en het betrokken plaatsingscriterium. In die omstandigheden kan het feit dat de beperkende maatregelen tegen rekwirant tweemaal zijn verlengd, niet afdoen aan de overwegingen van het Gerecht in de punten 102, 103 en 109 van het bestreden arrest, noch impliceren dat de beperkende maatregelen permanent en onomkeerbaar zijn en dat rekwirant in een later stadium niet kan verkrijgen dat zijn naam van de lijst wordt geschrapt of dat toestemming wordt gegeven voor de vrijgave van zijn tegoeden.
- 81 In de tweede plaats is rekwirant van mening dat de jegens hem vastgestelde beperkende maatregelen in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel, aangezien zij, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld, de door de litigieuze handelingen nagestreefde legitieme doelstelling niet kunnen bereiken en niet daadwerkelijk beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang.
- 82 In dat verband moet worden opgemerkt dat het enige juridische argument dat ertoe strekt aan te tonen dat het Gerecht dienaangaande blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, erin bestaat dat rekwirant, als voorzitter van VEB.RF, niet in staat was om steun te verlenen aan de beleidsmaatregelen en de acties als bedoeld in het criterium onder a) of om de Russische autoriteiten te beïnvloeden. Uit de punten 41 en 43 van het onderhavige arrest vloeit evenwel voort dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door tot de slotsom te komen dat de Raad geen beoordelingsfout had gemaakt door te oordelen dat rekwirant beantwoordde aan het criterium onder a) wegens zijn functie als voorzitter van VEB.RF.
- 83 In de derde plaats verwijt rekwirant het Gerecht dat het in punt 113 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat het voor de beëindiging van de beperkende maatregelen jegens rekwirant volstaat dat deze een einde maakt aan de gedragingen die de vaststelling ervan rechtvaardigen, terwijl zijn functie van voorzitter van VEB.RF zijn enige bestaansmiddel vormt.
- 84 In dat verband moet worden opgemerkt dat de motivering van het Gerecht in punt 113 van het bestreden arrest bedoeld was als antwoord op een argument van rekwirant dat geen betrekking had op zijn bestaansmiddelen maar wel op de gevolgen van de beperkende maatregelen voor zijn publieke imago. Het Gerecht kan niet worden verweten dat het blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met betrekking tot een argument dat in dat punt niet aan de orde was.
- 85 Gelet op het voorgaande moet het vierde middel worden afgewezen.

Vijfde middel

- 86 Met zijn vijfde middel betoogt rekwirant dat het Gerecht in punt 126 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat het beginsel van gelijke behandeling niet was geschonden omdat de Raad geen beoordelingsfout had gemaakt. Volgens rekwirant geeft deze redenering blijk van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien het Gerecht – zoals rekwirant in het kader van zijn eerste middel heeft uiteengezet – ten onrechte heeft geoordeeld dat de Raad geen beoordelingsfout had gemaakt.
- 87 De Raad betwist de argumenten van rekwirant.

- 88 Gelet op het feit dat het slagen van het vijfde middel afhangt van het slagen van het eerste middel en dit eerste middel in punt 49 van het onderhavige arrest is afgewezen, moet het vijfde middel worden afgewezen.

Zesde middel

- 89 Met zijn zesde middel betoogt rekwirant dat het Gerecht in de punten 131 tot en met 133 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het recht op effectieve rechterlijke bescherming is geëerbiedigd en dat de Raad geen misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt. Volgens rekwirant schenden de litigieuze handelingen het recht op effectieve rechterlijke bescherming en houden zij een misbruik van bevoegdheid in doordat zij ontoereikend zijn gemotiveerd, onvoldoende met bewijselementen zijn onderbouwd en de vrijheid van meningsuiting en het eigendomsrecht schenden. Rekwirant verwijst in dit verband naar de in eerste aanleg aangevoerde argumenten.
- 90 De Raad betwist de argumenten van rekwirant.
- 91 In dat verband moet worden opgemerkt dat, anders dan de in punt 33 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak vereist, het zesde middel geen juridische argumenten naar voren brengt waarmee wordt aangegeven dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. In het bijzonder betwist rekwirant enkel de punten 131 tot en met 133 van het bestreden arrest en verwijst hij naar de voor het Gerecht aangevoerde argumenten zonder meer uitleg te verstrekken en zonder aan te geven op welke punten hij het bestreden arrest wil aanvechten. Dit middel beoogt dus enkel een nieuw onderzoek van het in eerste aanleg ingediende verzoekschrift, in strijd met de vereisten van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van het Reglement voor de procesvoering (arrest van 13 september 2007, *Ponte Finanziaria/BHIM*, C-234/06 P, EU:C:2007:514, punten 45 en 46).
- 92 Bijgevolg moet het zesde middel, en derhalve de hogere voorziening in haar geheel, worden afgewezen.

Kosten

- 93 Volgens artikel 184, lid 2, van zijn Reglement voor de procesvoering beslist het Hof ten aanzien van de proceskosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is. Volgens artikel 138, leden 1 en 2, van dat Reglement, dat ingevolge artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.
- 94 Aangezien rekwirant in het ongelijk is gesteld, moet hij overeenkomstig de vordering van de Raad worden verwezen in zijn eigen kosten en in die van de Raad.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) Igor Shuvalov wordt verwezen in zijn eigen kosten en in de kosten van de Raad van de Europese Unie.

ondertekeningen