Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)

2 päivänä huhtikuuta 2025 *

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä sovelletaan – Jäsenvaltioiden alueelle pääsyä koskevat rajoitukset – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joiden pääsyä jäsenvaltioiden alueelle on rajoitettu – Kantajan nimen pysyttäminen luetteloissa – Perusteluvelvollisuus – Käsite ”Venäjällä toimivat johtavat liike-elämän edustajat” – Päätöksen 2014/145/YUTP 2 artiklan 1 kohdan g alakohta – Asetuksen (EU) N:o 269/2014 3 artiklan 1 kohdan g alakohta – Lainvastaisuusväite – Arviointivirhe – Oikeus tulla kuulluksi – Unionin kansalaisuus – Liikkumisvapaus – Omaisuudensuoja – Oikeasuhteisuus

Asiassa T-297/23,

Gennadi Nikolajevitš Timtšenko, kotipaikka Moskova (Venäjä), edustajinaan asianajajat T. Bontinck, S. Bonifassi, E. Federova, J. Goffin ja J. Bastien,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M.-C. Cadilhac ja V. Piessevaux,

vastaajana,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: R. Mastroianni, joka hoitaa jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit M. Brkan, I. Gâlea, T. Tóth (esittelevä tuomari) ja S. L. Kalėda,

kirjaaja: hallintovirkamies H. Eriksson,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn, erityisesti

– unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 24.5.2023 toimitetun kannekirjelmän,

– unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 24.11.2023 toimitetun kanteen tarkistamista koskevan kirjelmän,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon 11.6.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kantaja Gennadi Nikolajevitš Timtšenko vaatii SEUT 263 artiklaan perustuvalla kanteellaan unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan ensinnäkin rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 13.3.2023 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2023/572 (EUVL 2023, L 75 I, s. 134) ja Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 13.3.2023 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2023/571 (EUVL 2023, L 75 I, s. 1) (jäljempänä yhdessä maaliskuun 2023 säädökset) ja toiseksi rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 13.9.2023 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2023/1767 (EUVL 2023, L 226, s. 104) ja Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 13.9.2023 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (UE) 2023/1765 (EUVL 2023, L 226, s. 3) (jäljempänä yhdessä syyskuun 2023 säädökset), siltä osin kuin nämä säädökset (jäljempänä yhdessä riidanalaiset säädökset) koskevat kantajaa, sekä SEUT 268 artiklan perusteella korvausta näiden säädösten antamisesta aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä.

I Asian tausta ja kanteen nostamisen jälkeiset tosiseikat

2 Kantaja on liikemies ja Venäjän ja Suomen kansalainen.

3 Nyt käsiteltävä asia liittyy Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta Euroopan unionissa toteutettuihin rajoittaviin toimenpiteisiin.

4 Euroopan unionin neuvosto antoi rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta 17.3.2014 nojalla päätöksen 2014/145/YUTP (EUVL 2014, L 78, s. 16) SEU 29 artiklan nojalla.

5 Neuvosto antoi samana päivänä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä asetuksen (EU) N:o 269/2014 (EUVL 2014, L 78, s. 6) SEUT 215 artiklan nojalla.

6 Venäjän federaation asevoimien hyökättyä Ukrainaan neuvosto antoi 25.2.2022 päätöksen (YUTP) 2022/329 päätöksen 2014/145 muuttamisesta (EUVL 2022, L 50, s. 1) niiden kriteereiden mukauttamiseksi, joiden nojalla kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä voidaan kohdistaa luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, yhteisöihin tai elimiin.

7 Päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki varat ja taloudelliset resurssit, jotka kuuluvat seuraaville, liitteessä luetelluille tahoille tai ovat niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa:

a) luonnolliset henkilöt, jotka ovat vastuussa sellaisista toimista tai politiikoista tai tukevat tai panevat täytäntöön sellaisia toimia tai politiikkoja, jotka heikentävät tai uhkaavat Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä tai Ukrainan vakautta tai turvallisuutta tai jotka estävät kansainvälisten järjestöjen työskentelyn Ukrainassa;

– –

d) luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka antavat aineellista tai taloudellista tukea niille venäläisille päättäjille tai hyötyvät niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä tai Ukrainan vakauden horjuttamisesta;

– –

g) johtavat liike-elämän edustajat tai oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka toimivat sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle, joka on vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta

sekä näitä lähellä olevat luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, liitteessä luetellun mukaisesti.

2. Mitään varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa liitteessä lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten saataville tai hyödynnettäviksi.”

8 Kyseistä varojen jäädyttämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt määritellään saman artiklan seuraavissa kohdissa.

9 Päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 1 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa kielletään luonnollisten henkilöiden, jotka täyttävät pääosin samat kriteerit kuin päätöksen 2 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa on säädetty, pääsy jäsenvaltioiden alueelle ja kauttakulku niiden alueen kautta.

10 Asetuksessa N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna 25.2.2025 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2022/330 (EUVL 2022, L 51, s. 1), velvoitetaan toteuttamaan varojen jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä ja määritellään kyseistä varojen jäädyttämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt pääosin samaa sanamuotoa käyttäen kuin päätöksessä 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329. Erityisesti kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa toistetaan olennaisilta osin samat kriteerit, joista on säädetty päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 2 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa (jäljempänä a alakohdan kriteeri ja d alakohdan kriteeri).

A Kantajan nimen sisällyttäminen ensimmäisen kerran riidanalaisiin luetteloihin ja sen pysyttäminen niissä 13.3.2023 asti

11 Neuvosto antoi 28.2.2022 päätöksen 2014/145 muuttamista koskevan päätöksen (YUTP) 2022/337 (EUVL 2022, L 59, s. 1) ja asetuksen N:o 269/204 täytäntöönpanoa koskevan täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/336 (EUVL 2022, L 58, s. 1) (jäljempänä helmikuun 2022 säädökset).

12 Näillä säädöksillä kantajan nimi lisättiin numerolla 694 päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, liitteessä olevaan luetteloon ja samalla numerolla asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/330, liitteessä I olevaan luetteloon (jäljempänä riidanalaiset luettelot) seuraavilla perusteilla:

”[Kantaja] on Venäjän federaation presidentin Vladimir Putinin pitkäaikainen tuttava, ja häntä kuvaillaan yleisesti yhdeksi Putinin luottohenkilöistä.

Hän hyötyy yhteyksistään Venäjän päättäjiin. Hän on Volga Groupin perustaja ja osakkeenomistaja. Volga Group on sijoituskonserni, jonka investointisalkkuun kuuluu sijoituksia Venäjän talouden keskeisillä aloilla. Volga Group on merkittävä toimija Venäjän taloudessa ja sen kehittämisessä.

Hän on myös Bank Rossijan osakkeenomistaja. Pankkia pidetään Venäjän federaation johtavien virkamiesten henkilökohtaisena pankkina. Krimin laittoman liittämisen jälkeen Bank Rossija on avannut sivuliikkeitä Krimillä ja Sevastopolissa, mikä on lujittanut näiden alueiden yhdentämistä Venäjän federaatioon.

Lisäksi Bank Rossijalla on merkittäviä osuuksia National Media Groupissa, joka puolestaan valvoo tv-asemia, jotka tukevat aktiivisesti Ukrainan vakautta horjuttavaa Venäjän hallituksen politiikkaa.

Hän on sen vuoksi vastuussa sellaisten toimien ja politiikkojen tukemisesta, jotka heikentävät Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä.

Hän – – myös [antaa taloudellista ja aineellista tukea] niille venäläisille päättäjille ja [hyötyy] niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta.”

13 Kantaja pyysi 25.3.2022 päivätyllä kirjeellä neuvostoa antamaan hänelle oikeuden tutustua koko häntä koskevaan asiakirja-aineistoon, minkä neuvosto teki 13.4.2022 toimittamalla hänelle asiakirja-aineiston WK 2807/2022 INIT (jäljempänä alkuperäinen WK-aineisto).

14 Kantajan pyydettyä 15.4.2022 täydentävien asiakirjojen toimittamista neuvosto toimitti hänelle 28.4.2022 nämä asiakirjat, jotka sisältyvät asiakirja-aineistoon WK 12005/2019 INIT, sekä asiakirjat, joissa on merkinnät MD 2015 293, 294, 296 ja 297 Kovaltšuk (jäljempänä alkuperäinen WK-lisäaineisto).

15 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9.5.2022 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, joka rekisteröitiin numerolla T-252/22 ja jossa vaaditaan helmikuun 2022 säädösten kumoamista.

16 Neuvosto antoi 14.9.2022 päätöksen 2014/145 muuttamista koskevan päätöksen (YUTP) 2022/1530 (EUVL 2022, L 239, s. 149) ja asetuksen N:o 269/2014 täytäntöönpanoa koskevan täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/1529 (EUVL 2022, L 239, s. 1) (jäljempänä syyskuun 2022 säädökset), joissa kantajan nimi pysytettiin riidanalaisissa luetteloissa.

17 Kantaja toimitti 25.11.2022 unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan nojalla ja asian T-252/22 yhteydessä kanteen tarkistamista koskevan kirjelmän, jossa hän vaati myös syyskuun 2022 säädösten kumoamista siltä osin kuin ne koskevat häntä.

18 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 6.9.2023 antamallaan tuomiolla Timtšenko v. neuvosto (T-252/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2023:496) muun muassa helmikuun 2022 säädösten ja syyskuun 2022 säädösten kumoamista koskevan vaatimuksen.

B Kantajan nimen pysyttäminen riidanalaisissa luetteloissa 15.9.2023 asti

19 Neuvosto ilmoitti 22.12.2022 kantajalle aikomuksestaan pysyttää häneen kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet ja toimitti hänelle asiakirja-aineiston WK 17609/2022 INIT (jäljempänä pysyttämistä koskeva WK-aineisto 1) ja asiakirja-aineiston WK 17683/2022 INIT.

20 Maaliskuun 2023 säädöksissä kantajan nimi pysytettiin riidanalaisissa säädöksissä seuraavilla perusteilla:

”[Kantaja] on Venäjän federaation presidentin Vladimir Putinin pitkäaikainen tuttava, ja häntä kuvaillaan yleisesti yhdeksi Putinin luottohenkilöistä.

Hän hyötyy yhteyksistään Venäjän päättäjiin. Hän on Volga Groupin perustaja ja osakkeenomistaja; Volga Group on sijoituskonserni, jonka investointisalkkuun kuuluu sijoituksia Venäjän talouden keskeisillä aloilla. Volga Group on merkittävä toimija Venäjän taloudessa ja sen kehittämisessä.

Hän on myös Bank Rossijan osakkeenomistaja; pankkia pidetään Putinin ja hänen liittolaistensa pankkina. Krimin laittoman liittämisen jälkeen Bank Rossija on avannut konttoreita Krimillä ja Sevastopolissa, mikä on lujittanut näiden alueiden yhdentämistä Venäjän federaatioon.

Lisäksi Bank Rossijalla on osuuksia mediaholdingyhtiö National Media Groupissa, jonka määräysvallassa on 28 mediayritystä Venäjällä; kyseiset mediat levittävät aktiivisesti propagandaa ja disinformaatiota, jotka liittyvät Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainaa vastaan.

Hän on sen vuoksi vastuussa sellaisten toimien tai politiikkojen tukemisesta, jotka heikentävät Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä.

Hän – – myös [antaa taloudellista tai aineellista tukea] niille venäläisille päättäjille ja [hyötyy] niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta.”

21 Neuvosto ilmoitti 14.3.2023 kantajalle päätöksestään pysyttää hänen nimensä riidanalaisissa luetteloissa ja vastasi hänen 31.10.2022 ja 20.1.2023 päivättyihin kirjeisiinsä ilmoittamalla, että kantajan omistusosuudet Bank Rossijassa ja National Media Groupissa johtivat päätelmään, että

hän tukee Ukrainan vastaisia toimia ja että hänen riitauttamansa toimenpiteet ovat oikeasuhteisia, koska ne ovat omiaan vaikuttamaan Ukrainan tilanteeseen ja Venäjän johtajien päätöksentekoon.

22 Kantaja toimitti 31.5.2023 päivätyllä kirjeellään neuvostolle uudelleentarkastelua koskevan pyynnön.

C Riidanalaisiin luetteloihin sisällyttämistä koskevien kriteerien muutos

23 Neuvosto antoi 5.6.2023 päätöksen 2014/145 muuttamista koskevan päätöksen (YUTP) 2023/1094 (EUVL 2023, L 146, s. 20) ja asetuksen N:o 269/2014 muuttamista koskevan asetuksen (EU) 2023/1089 (EUVL 2023, L 146, s. 1).

24 Kyseisellä päätöksellä muutettiin päätöksen 2014/145 2 artiklan 1 kohdan g alakohta (jäljempänä muutettu g alakohdan kriteeri) seuraavasti:

”1. Jäädytetään kaikki varat ja taloudelliset resurssit, jotka kuuluvat seuraaville, liitteessä luetelluille tahoille tai ovat niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa:

g) Venäjällä toimivat johtavat liike-elämän edustajat ja heidän perheenjäsenensä tai muut heistä hyötyvät luonnolliset henkilöt taikka liike-elämän edustajat, oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka toimivat sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle, joka on vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta – –”

25 Päätöksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Neuvosto on arvioinut, että Venäjän federaation hallituksen ja Venäjällä toimivien johtavien liike-elämän edustajien välillä on keskinäiseen hyötyyn ja tukeen perustuva suhde. Venäjän federaation hallitus on erityisesti järjestelmällisesti sallinut merkittävien venäläisten liike-elämän edustajien kerryttää varallisuuttaan hyödyntämällä luonnonvaroja ja muita julkisia varoja. Neuvosto katsoo, että tämän johtavien liike-elämän edustajien ja Venäjän federaation hallituksen välisen keskinäisen riippuvuussuhteen vuoksi nimeämisperusteiden olisi koskettava millä tahansa Venäjän talouden alalla toimivia johtavia liike-elämän edustajia. Lisäksi neuvosto katsoo, että nimeämisperusteita olisi laajennettava sallimaan tapauksen mukaan sellaisten muiden liike-elämän edustajien luetteloon merkitseminen, jotka toimivat talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle, jotta voidaan lisätä Venäjän federaation hallitukseen kohdistuvaa painetta lopettaa sen hyökkäyssota Ukrainaa vastaan.”

26 Asetuksessa N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2023/1089, säädetään muutoksista pääosin samaa sanamuotoa käyttäen kuin päätöksessä 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2023/1094. Kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan g alakohdassa toistetaan olennaisilta osin sama kriteeri, josta on säädetty päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2023/1094, 2 artiklan 1 kohdan g alakohdassa.

D Kantajan nimen pysyttäminen riidanalaisissa luetteloissa 13.3.2024 asti

27 Neuvosto ilmoitti 19.6.2023 kantajalle aikomuksestaan pysyttää hänen nimensä riidanalaisissa luetteloissa muutettujen perusteiden ja uuden nimeämisperusteen perusteella. Se toimitti kantajalle 10.7.2023 uuden valmisteluasiakirjan WK 5142/2023 INIT (jäljempänä pysyttämistä koskeva WK-aineisto 2), johon se liitti 18.8.2023 lisävalmisteluasiakirjan WK 5142/2023 ADD 1 (jäljempänä pysyttämistä koskeva WK-lisäaineisto 2) (jäljempänä yhdessä pysyttämistä koskevat WK-lisäaineistot 2).

28 Kantaja esitti 27.6. ja 21.7.2023 päivätyillä kirjeillä neuvostolle huomautuksensa itseensä kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden suunnitellusta jatkamisesta.

29 Neuvosto ilmoitti 18.8.2023 kantajalle aikovansa pysyttää häneen kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet. Kantaja esitti 31.8.2023 huomautuksensa suunnitellusta pysyttämisestä.

30 Neuvosto antoi syyskuun 2023 säädökset 13.9.2023.

31 Näissä säädöksissä neuvosto pysytti kantajan nimen riidanalaisissa luetteloissa seuraavilla perusteilla:

”[Kantaja] on Venäjän federaation presidentin Vladimir Putinin pitkäaikainen tuttava, ja häntä kuvaillaan yleisesti yhdeksi Putinin luottohenkilöistä.

Hän hyötyy yhteyksistään Venäjän päättäjiin. Hän on Volga Groupin perustaja ja osakkeenomistaja; Volga Group on sijoituskonserni, jonka investointisalkkuun kuuluu sijoituksia Venäjän talouden keskeisillä aloilla. Volga Group on merkittävä toimija Venäjän taloudessa ja sen kehittämisessä.

Hän on myös Bank Rossijan osakkeenomistaja; pankkia pidetään [Vladimir] Putinin ja hänen liittolaistensa pankkina. Krimin laittoman liittämisen jälkeen Bank Rossija on avannut konttoreita Krimillä ja Sevastopolissa, mikä on lujittanut näiden alueiden yhdentämistä Venäjän federaatioon.

Lisäksi Bank Rossijalla on osuuksia mediaholdingyhtiö National Media Groupissa, jonka määräysvallassa on 28 mediayritystä Venäjällä; kyseiset mediat levittävät aktiivisesti propagandaa ja disinformaatiota, jotka liittyvät Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainaa vastaan.

Hän on sen vuoksi johtava liike-elämän toimija, joka toimii Venäjällä, ja vastuussa sellaisten toimien tai politiikkojen tukemisesta, jotka heikentävät Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä.

Hän – – myös [antaa taloudellista tai aineellista tukea] niille venäläisille päättäjille ja [hyötyy] niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta.”

32 Neuvosto vastasi 15.9.2023 kantajan 31.5., 27.6., 21.7. ja 31.8.2023 päivättyihin kirjeisiin ja ilmoitti hänelle muun muassa, ettei muutettu g alakohdan kriteeri ollut suhteettoman laaja eikä sitä ollut tarkoitettu mielivaltaisten toimenpiteiden toteuttamiseen.

II Asianosaisten vaatimukset

33 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaiset säädökset

– velvoittaa neuvoston maksamaan 1 000 000 euroa korvauksena hänelle aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen kokonaisuudessaan

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeudellinen arviointi

A Kumoamisvaatimus

35 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi kuuteen perusteeseen, joista ensimmäinen koskee ilmeistä arviointivirhettä, toinen perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, kolmas kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista, neljäs suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, viides SEUT 21 artiklassa määrätyn liikkumisvapautta koskevan perusoikeuden loukkaamista, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 52 artiklan 1 kohdan rikkomista ja jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen loukkaamista ja kuudes omaisuudensuojan loukkaamista, perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan rikkomista ja jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen ja yksityisyyttä koskevan oikeuden loukkaamista.

36 Kantaja esittää kanteen tarkistamista koskevassa kirjelmässä seitsemännen kanneperusteen, joka koskee muutetun g alakohdan kriteerin osalta esitettyä lainvastaisuusväitettä siltä osin kuin siinä viitataan ”Venäjällä toimiviin johtaviin liike-elämän edustajiin” (jäljempänä muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa).

1. Toinen kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

37 Toisessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että neuvosto on laiminlyönyt SEUT 296 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuutensa. Kantaja väittää, että koska neuvosto ei ole perustellut päätöstään jäädyttää varat hänen osaltaan ja rajoittaa hänen liikkumisvapauttaan päätöksen 2014/145 tavoitteiden kannalta, se ei ole osoittanut, miten riidanalaisten säädösten soveltamisella voitaisiin toteuttaa nämä tavoitteet.

38 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

39 Oikeuskäytännön mukaan asianomaiselle vastaisen toimen perusteluvelvollisuuden, joka liittyy läheisesti puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteeseen, tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko toimi asianmukainen vai onko siinä

mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, ja toisaalta antaa tuomioistuimille mahdollisuus valvoa toimen laillisuutta (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimenpiteen luonteen ja sen asiayhteyden mukaan, jossa se on tehty. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat erityisesti toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu, tai muilla henkilöillä, joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluilta ei etenkään edellytetä sitä, että niissä esitetään kaikki asiaan liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat, eikä sitä, että niissä vastataan yksityiskohtaisesti huomautuksiin, jotka asianomainen on esittänyt, kun häntä on kuultu ennen kyseisen toimen antamista, koska tutkittaessa, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon niiden sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Asianomaiselle vastainen toimi on riittävästi perusteltu silloin, kun se on tehty asianomaiselle tutussa asiayhteydessä, minkä vuoksi hän pystyy ymmärtämään itseensä kohdistuvan toimenpiteen ulottuvuuden (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Näin ollen toimen perustelujen täsmällisyyden on oltava oikeassa suhteessa niihin aineellisiin mahdollisuuksiin ja teknisiin tai määräaikoja koskeviin edellytyksiin, joiden rajoissa se on tehtävä (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Oikeuskäytännössä on täsmennetty, että rajoittavan toimenpiteen määräävän neuvoston toimen perusteluissa on mainittava paitsi tämän toimenpiteen oikeudellinen perusta myös erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällainen toimenpide (ks. tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Lisäksi on huomattava, että toimen perusteluvelvollisuus on olennainen menettelymääräys, joka on erotettava perusteiden perusteltavuudesta, koska viimeksi mainittu koskee kyseisen toimen asiasisällön laillisuutta (ks. vastaavasti tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 67 kohta). Toimen perusteluissa toistetaan näet virallisesti toimen perustana olevat syyt. Jos nämä syyt ovat virheellisiä, ne rasittavat toimen asiasisällön laillisuutta mutta eivät sen perusteluja, jotka saattavat olla riittävät, vaikka niissä esitetään virheellisiä syitä (ks. tuomio 18.6.2015, Ipatau v. neuvosto, C-535/14 P, EU:C:2015:407, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Nyt käsiteltävässä asiassa on korostettava, että sekä päätöksessä 2014/145 että asetuksessa N:o 269/2014 viitataan oikeusperustaan, johon ne perustuvat, eli SEU 29 artiklaan ja SEUT 215 artiklaan. On myös huomattava, että yleinen asiayhteys, jonka vuoksi neuvosto antoi riidanalaiset säädökset, on esitetty riidanalaisten säädösten perustelukappaleissa.

45 Lisäksi on todettava, että neuvosto toi esille edellä 20 ja 31 kohdassa toistetuissa riidanalaisten säädösten perusteluissa a alakohdan kriteerin osalta, että kantaja on osakkeenomistajana Bank Rossijassa, joka on avannut konttoreita Krimillä ja Sevastopolissa, mikä on lujittanut näiden alueiden yhdentämistä Venäjän federaatioon, ja omistaa Volga Groupin, joka ”on merkittävä

toimija Venäjän taloudessa”, ja päätteli tästä, että kantaja on ”vastuussa sellaisten toimien tai politiikkojen tukemisesta, jotka heikentävät Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä”.

46 Neuvosto totesi riidanalaisten säädösten perusteluissa d alakohdan kriteerin osalta, että kantaja on ”Venäjän federaation presidentin – – pitkäaikainen tuttava” ja että Bank Rossijaa, jonka osakkeenomistaja hän on, ”pidetään [Vladimir] Putinin ja hänen liittolaistensa pankkina”, ja päätteli tästä, että kantaja ”[antaa taloudellista tai aineellista tukea] niille venäläisille päättäjille ja [hyötyy] niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta”.

47 Muutetun g alakohdan kriteerin osalta neuvosto toi esille syyskuun 2023 säädösten perusteluissa, että kantaja on Venäjän federaation presidentin pitkäaikainen tuttava ja että sen lisäksi, että hän on Bank Rossijan osakkeenomistaja, hän ”on Volga Groupin perustaja ja osakkeenomistaja; Volga Group on sijoituskonserni, jonka investointisalkkuun kuuluu sijoituksia Venäjän talouden keskeisillä aloilla[, ja se] on merkittävä toimija Venäjän taloudessa ja sen kehittämisessä”, ja päätteli tästä, että hän on johtava liike-elämän edustaja, joka toimii Venäjällä.

48 Päätöksen 2014/145 johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta, asetuksen N:o 269/2014 johdanto-osan kolmannesta ja neljännestä perustelukappaleesta sekä päätöksen 2022/329 johdanto-osan 10 ja 11 perustelukappaleesta ilmenee, että neuvosto katsoi, että päätöksessä 2014/145 vahvistettujen luetteloihin merkitsemistä koskevien kriteerien piiriin kuuluvien henkilöiden osalta matkustuskielto unionin alueelle ja heidän varojensa ja resurssiensa jäädyttäminen ovat yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) tavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavia toimenpiteitä. Lisäksi päätöksen 2022/329 johdanto-osan 10 ja 11 perustelukappaleessa sekä päätöksen 2023/1094 johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että rajoittavien toimenpiteiden henkilöllisen soveltamisalan laajentamista on pidetty tarpeellisena konfliktin kehittymisen vuoksi, jotta Ukrainan tilanteen pahenemiseen voitaisiin reagoida asteittain ja porrastetusti ja jotta viime kädessä Venäjän viranomaisia voitaisiin painostaa mahdollisimman tehokkaasti, jotta ne lopettavat Ukrainassa epävakautta aiheuttavat toimensa ja politiikkansa sekä sotilaallisen hyökkäyksensä Ukrainaan.

49 Näin ollen väite, jonka mukaan neuvosto ei ole osoittanut, miten kantajan osalta toteutettujen toimenpiteiden soveltamisella voitaisiin toteuttaa tavoitteet, joihin neuvosto pyrkii päätöksellä 2014/145 ja asetuksella N:o 269/2014, koska se ei ole perustellut niitä, on hylättävä, koska tällä väitteellä kyseenalaistetaan riidanalaisten toimenpiteiden oikeutus, mikä on niiden perusteltavuutta eikä niiden muodollisia perusteluja koskeva kysymys (ks. edellä 43 kohta).

50 Koska edellä esitetyn perusteella sekä riidanalaisten säädösten asiayhteyden että niiden perustelujen perusteella kantaja on voinut yksilöidä häneen kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden oikeudellisen perustan sekä erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoi harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällaisia toimenpiteitä, toinen kanneperuste on hylättävä.

2. Kolmas kanneperuste, joka koskee kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista

51 Kolmannessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että neuvosto ei ole ottanut huomioon hänen eri kirjeissään, erityisesti 20.1.2023 päivätyssä kirjeessään, esittämiään perusteluja.

52 Kantaja korostaa, että neuvosto ei ole esittänyt mitään näyttöä siitä, että se olisi toimittanut kantajan huomautukset ja uudelleentarkastelua koskevat pyynnöt jäsenvaltioille, ja päättelee tästä, että hänen oikeuttaan tulla kuulluksi on käytetty väärin.

53 Syyskuun 2023 säädösten antamiseen johtaneen menettelyn osalta kantaja arvostelee neuvostoa siitä, että se on antanut hänelle vain 11 työpäivää aikaa tutustua pysyttämistä koskevaan WK-aineistoon 2 ja yhdeksän työpäivää aikaa tutustua pysyttämistä koskevaan WK-lisäaineistoon 2.

54 Kantajan mukaan tästä aineistosta ei käy ilmi, mihin kohtiin neuvosto aikoi tukeutua perustellakseen sen, että häneen sovelletaan muutettua g alakohdan kriteeriä. Kantaja vetoaa myös siihen, että jo pelkästään se, että hänen pysyttämistä koskevasta WK-lisäaineistosta 2 esittämiensä huomautusten tiedoksiantopäivästä kului hyvin vähän aikaa syyskuun 2023 säädösten antamispäivään, osoittaa, että neuvosto ei käyttänyt riittävästi aikaa tarkastellakseen asianmukaisesti hänen huomautuksiaan.

55 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

56 On todettava, että perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu kaikissa menettelyissä kuulluksi tulemista koskeva oikeus, joka on erottamaton osa puolustautumisoikeuksien kunnioittamista, takaa jokaiselle henkilölle tilaisuuden esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti (ks. vastaavasti tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 34 ja 36 kohta ja tuomio 18.6.2020, komissio v. RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, 65 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

57 Menettelyssä, jossa on kyse päätöksestä merkitä henkilön nimi rajoittavia toimenpiteitä koskevan säädöksen liitteessä olevaan luetteloon tai pysyttää se siinä, puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen edellyttää, että unionin toimivaltainen viranomainen ilmaisee kyseessä olevalle henkilölle seikat, jotka tällä viranomaisella on käytössään kyseistä henkilöä vastaan päätöksensä perustaksi, jotta henkilö voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista. Kyseisen ilmaisemisen yhteydessä unionin toimivaltaisen viranomaisen on annettava henkilölle mahdollisuus ilmaista tehokkaasti näkemyksensä häntä vastaan esitetyistä perusteista (tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 111 ja 112 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. neuvosto, T-228/02, EU:T:2006:384, 93 kohta).

58 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa sallitaan kuitenkin rajoituksia perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien käyttöön, kunhan rajoitukset toteutetaan kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä kunnioittaen ja ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tarpeellisia ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita (ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Lisäksi sitä, onko puolustautumisoikeuksia loukattu, on arvioitava kunkin yksittäistapauksen erityisten olosuhteiden perusteella, muun muassa tarkastelemalla kyseessä olevan toimen luonnetta, sen antamisen asiayhteyttä ja asiaa koskevia oikeussääntöjä (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518,

102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Oikeutta tulla kuulluksi ennen kuin annetaan päätös, jolla henkilön tai yhteisön nimi pysytetään rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tai yhteisöjen luettelossa, on kunnioitettava silloin, kun neuvosto vetoaa päätöksessä, jolla henkilön nimi pysytetään kyseisessä luettelossa, häntä koskeviin uusiin seikkoihin eli seikkoihin, joita ei mainita alkuperäisessä päätöksessä, jolla henkilön nimi merkittiin kyseiseen luetteloon (ks. tuomio 12.2.2020, Amisi Kumba v. neuvosto, T-163/18, EU:T:2020:57, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 7.4.2016, Central Bank of Iran v. neuvosto, C-266/15 P, EU:C:2016:208, 33 kohta).

60 Kun asianomainen henkilö esittää huomautuksia perusteiden tiivistelmästä, unionin toimivaltaisella viranomaisella on velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti huomautusten ja niihin mahdollisesti liitettyjen syyttömyyttä tukevien seikkojen valossa, ovatko esitetyt perusteet perusteltuja (tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 114 kohta).

61 Nyt käsiteltävässä asiassa on huomattava, että uudelleentarkastelua koskevat pyynnöt, jotka kantaja esitti neuvostolle 31.5.2023 maaliskuun 2023 säädösten osalta, sekä 27.6. ja 21.7.2023 päivätyt kirjeet, joissa vastustettiin neuvoston ilmoittamaa aikomusta pitää voimassa nämä säädökset, toimitettiin kaikille neuvoston valtuuskunnille.

62 Neuvosto ilmoitti lisäksi kantajalle 22.12.2022 ja 19.6.2023, että se aikoi pitää voimassa kantajaan kohdistetut rajoitetut toimenpiteet. Neuvosto vastasi 14.3. ja 15.9.2023 päivätyissä kirjeissään olennaisilta osin kaikkiin kantajan esittämiin väitteisiin viittaamalla muun muassa kirjelmiin, jotka se oli esittänyt 6.9.2023 annettuun tuomioon Timtšenko v. neuvosto (T-252/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2023:496) johtaneessa menettelyssä, ja vastaamalla yksityiskohtaisemmin kantajan väitteisiin siitä, että kantajaan kohdistetut toimenpiteet eivät ole perusteltuja, erityisesti siltä osin kuin kantaja vetoaa kuulluksi tulemista koskevan oikeutensa loukkaamiseen ja siihen, ettei hänen nimensä sisällyttäminen riidanalaisiin luetteloihin muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan nojalla ole perusteltua.

63 Siltä osin kuin kyse on kantajalle annetusta ajasta tutustua pysyttämistä koskevaan WK-lisäaineistoon 2, joka toimitettiin hänelle sen jälkeen kun neuvosto oli 19.6.2023 ilmoittanut hänelle aikomuksestaan sisällyttää hänen nimensä riidanalaisiin luetteloihin muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan nojalla, tämän 192-sivuisen asiakirjan laajuudesta riippumatta kantajalle annettu yli kymmenen päivän aika eli 18.– 31.8.2023 oli riittävä, jotta hän saattoi tutustua siihen ja esittää huomautuksensa, minkä hän myös teki. Sama koskee pysyttämistä koskevaa WK-aineistoa 2, koska neuvosto oli 10.7.2023 päivätyssä kirjeessään antanut kantajalle mahdollisuuden esittää huomautuksia 25.7.2023 saakka. On nimittäin jo todettu, että rajoittavien toimenpiteiden uusimismenettelyssä 12 päivää voi olla riittävä aika, jotta tällaisten toimenpiteiden kohteena olevat henkilöt tai yhteisöt voivat esittää huomautuksensa (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 8.7.2020, Ocean Capital Administration ym. v. neuvosto, T-332/15, ei julkaistu, EU:T:2020:308, 191 kohta).

64 Lisäksi on todettava, että toisin kuin kantaja väittää ja kuten 15.9.2023 päivätystä kirjeestä ilmenee, neuvosto vastasi kantajan väitteisiin 18.8.2023 päivätyssä kirjeessään, jossa se toi muun muassa esille, että pysyttämistä koskevan WK-aineiston 2 tiedot ”sisältävät nimenomaisia viittauksia [kantajaan], ja ne vahvistavat neuvoston asioissa T-252/22 ja T-297/23 esittämät huomautukset ja argumentit”.

65 Koska yksikään kantajan esittämistä seikoista ei osoita, että hänen oikeuttaan tulla kuulluksi olisi loukattu, kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä.

3. Seitsemäs kanneperuste, joka koskee muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäiseen osaan kohdistuvaa lainvastaisuusväitettä

66 Kantaja esittää seitsemännessä kanneperusteessaan lainvastaisuusväitteen, joka koskee muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäistä osaa. Kanneperuste jakautuu kolmeen osaan, joista ensimmäisen mukaan muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan antamisen oikeuttamiseksi ei ole riittäviä todisteita ja tämän kriteerin antamiseen liittyy ilmeinen arviointivirhe, toisen mukaan oikeusvarmuuden periaatetta ja laillisuusperiaatetta on loukattu ja kolmannen mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu.

67 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

68 On huomattava, että SEUT 277 artiklan mukaan asianosainen voi riidassa, joka koskee unionin toimielimen, elimen tai laitoksen antamaa soveltamisalaltaan yleistä säädöstä, vaatia Euroopan unionin tuomioistuimessa SEUT 263 artiklan toisessa kohdassa mainitulla perusteella, että säädöstä ei sovelleta.

69 SEUT 277 artiklassa ilmaistaan yleinen periaate, jonka mukaan asianosaisella on saadakseen kumotuksi toimen, josta se voi nostaa kanteen, oikeus riitauttaa tällaisen toimen oikeusperustana olevien yleisesti sovellettavien toimien pätevyys liitännäisesti, jollei asianosaisella ollut oikeutta nostaa SEUT 263 artiklan nojalla suoraa kannetta näistä toimista, joiden seuraukset kohdistuvat täten asianosaiseen mutta joita tämä ei ole voinut vaatia kumottaviksi. Yleisesti sovellettavaa tointa, jonka lainvastaisuuteen vedotaan, on voitava soveltaa joko suoraan tai välillisesti kanteen kohteena olevaan asiaan, ja kanteen kohteena olevan toimen ja yleisesti sovellettavan toimen, jonka laillisuus on riitautettu, välillä on oltava välitön oikeudellinen yhteys (ks. tuomio 17.2.2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto, T-14/14 ja T-87/14, EU:T:2017:102, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 12.2.2020, Amisi Kumba v. neuvosto, T-163/18, EU:T:2020:57, 145 kohta (ei julkaistu) oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuinten on niille EUT-sopimuksessa myönnetyn toimivallan mukaisesti valvottava, pääsääntöisesti täysimääräisesti, kaikkien unionin toimien laillisuutta perusoikeuksien kannalta, jotka ovat erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä. Tällaisesta vaatimuksesta määrätään nimenomaisesti SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

71 Neuvostolla on kuitenkin laaja harkintavalta rajoittavien toimenpiteiden nimeämisperusteiden yleisen ja abstraktin määrittelyn ja niiden toteuttamista koskevien menettelytapojen osalta (ks. vastaavasti tuomio 21.4.2015, Anbouba v. neuvosto, C-605/13 P, EU:C:2015:248, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen yleisesti sovellettaviin sääntöihin, joissa nämä perusteet ja menettelytavat määritellään – kuten riidanalaisten säädösten säännöksiin, joissa vahvistetaan lainvastaisuusväitteen kohteena oleva kriteeri –, kohdistuu vain rajoitettu tuomioistuinvalvonta, joka rajoittuu menettelyä ja perusteluja koskevien sääntöjen noudattamisen ja tosiseikkojen aineellisen paikkansapitävyyden sekä sen tarkistamiseen, ettei oikeudellista virhettä ole tehty, ettei tosiseikkojen arvioinnissa ole tehty ilmeistä arviointivirhettä

ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (ks. vastaavasti tuomio 29.4.2015, Bank of Industry and Mine v. neuvosto, T-10/13, EU:T:2015:235, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 12.2.2020, Amisi Kumba v. neuvosto, T-163/18, EU:T:2020:57, 149 kohta (ei julkaistu)).

72 Seitsemännen kanneperusteen kolmea ensimmäistä osaa tarkastellaan näiden näkökohtien kannalta.

a) Seitsemännen kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan oikeuttamiseksi ei ole todisteita ja asiassa on tehty ilmeinen arviointivirhe

73 Kantaja väittää seitsemännen kanneperusteensa ensimmäisessä osassa, että hyväksyessään muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan neuvosto on päätöksen 2023/1094 johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ilmenevin tavoin vahvistanut olettaman johtavien liike-elämän edustajien ja Venäjän hallituksen välisestä keskinäisestä riippuvuussuhteesta.

74 Kantaja toteaa, että pysyttämistä koskeviin WK-lisäaineistoihin 2 sisältyvät todisteet eivät voi oikeuttaa muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan hyväksymistä, koska pysyttämistä koskeva WK-lisäaineisto 2 on laadittu tämän kriteerin vahvistamisen jälkeen.

75 Kantaja toteaa lisäksi, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan hyväksyminen osoittaa neuvoston tehneen ilmeisen arviointivirheen, koska pysyttämistä koskevaan WK-lisäaineistoon 2 sisältyvät todisteet osoittavat, että Venäjän federaation presidenttiä lähellä olevilla liikemiehillä ei ole enää ollut vaikutusvaltaa presidenttiin Ukrainan sodan alkamisen jälkeen.

76 Kantaja päättelee tästä, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisessä osassa vahvistettu olettama on näyttöön perustumaton ja perusteeton ja että neuvosto on tehnyt ilmeisen arviointivirheen tällaisen olettaman hyväksyessään.

77 On huomattava, että ennen g alakohdan kriteerin muuttamista sen kohteena olivat ainoastaan ”johtavat liike-elämän edustajat – –, jotka toimivat sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle”. Kun kriteeriä muutettiin päätöksellä 2023/1094, se ulotettiin koskemaan ”Venäjällä toimivia johtavia liike-elämän edustajia” – minkä kantaja riitauttaa – sekä ”liike-elämän edustajia, jotka toimivat sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle”.

78 Käsiteltävässä asiassa kantaja lähtee päätöksen 2023/1094 johdanto-osan neljännen perustelukappaleen perusteella siitä, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisessä osassa vahvistetaan olettama johtavien liike-elämän edustajien ja Venäjän federaatiossa poliittista valtaa käyttävien henkilöiden välisestä keskinäisestä riippuvuussuhteesta.

79 On todettava, että muutetussa g alakohdan kriteerissä toistetaan ennen muutoksia käytetty käsite ”johtavat liike-elämän edustajat”, joten tätä käsitettä on tulkittava samalla tavoin eli siten, että sillä tarkoitetaan kyseisten liike-elämän edustajien merkitystä tapauksen mukaan heidän ammatillisen asemansa, heidän liiketoimintansa merkittävyyden, heidän pääomaomistustensa laajuuden tai heillä yhdessä tai useammassa yhtiössä, jossa he harjoittavat tätä liiketoimintaa, olevien tehtävien perusteella (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 143 kohta).

80 Toisin sanoen g alakohdan kriteeriin tehty muutos ei koske käsitteen ”johtavat liike-elämän edustajat” määritelmää sinänsä, vaan sen tarkoituksena on ainoastaan laajentaa rajoittavien toimenpiteiden soveltamisalaa siten, että niitä sovelletaan kaikkiin johtaviin liike-elämän edustajiin, myös niihin, jotka eivät toimi sellaisella talouden alalla, joka muodostaa merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle.

81 Päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 2 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädetyn kriteerin laajentamisen perusteet esitetään päätöksen 2023/1094 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa. Kyseisessä perustelukappaleessa kuvataan Venäjän talouden toimintaa, jolle on ominaista Venäjällä toimivien johtavien liike-elämän edustajien ja Venäjän federaation hallituksen välinen keskinäinen riippuvuussuhde. Kohdistamalla toimenpiteet näihin liike-elämän edustajiin neuvosto pyrkii siten hyödyntämään sitä vaikutusvaltaa, joka tällä henkilöryhmällä voi olla Venäjän hallintoon, kannustamalla heitä painostamaan tätä hallitusta muuttamaan Ukrainaa koskevaa politiikkaansa.

82 Tarkasteltaessa väitteitä, joiden mukaan muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan hyväksymisen oikeuttamiseksi ei olisi riittäviä todisteita, on muistettava, että henkilön tai yhteisön sisällyttämistä riidanalaisiin luetteloihin koskevan kriteerin hyväksyminen on yleisesti sovellettava toimi, jolla pyritään saavuttamaan yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kuuluva tavoite, tässä tapauksessa lopettamaan Venäjän Ukrainassa käymä hyökkäyssota, ja että neuvostolla on laaja harkintavalta tällaisten kriteerien hyväksymisessä.

83 Tästä seuraa, että toisin kuin kantaja väittää, neuvoston ei tarvitse esittää todisteita siitä, että Venäjän federaation hallituksen ja johtavien liike-elämän edustajien välillä on keskinäisiä riippuvuussuhteita, voidakseen hyväksyä muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan. Kantajan on esitettävä lainvastaisuusväitteensä tueksi todisteet, joilla voidaan osoittaa, että kyseisiä riippuvuussuhteita koskeva perustelu on ilmeisen virheellinen ja että se vaikuttaa siten kyseisen osan laillisuuteen.

84 On todettava, että vaikka pysyttämistä koskevista WK-lisäaineistoista 2 peräisin olevilla todisteilla, joihin kantaja vetoaa kyseenalaistaakseen muutetun g alakohdan kriteerin perusteltavuuden, voitaisiin osoittaa johtavien liike-elämän edustajien Venäjän federaation hallitukseen kohdistuvan vaikutusvallan suhteellinen heikentyminen Ukrainan sodan seurauksena, niillä ei kuitenkaan voida osoittaa ilmeisen virheelliseksi sitä, että neuvosto otti huomioon Venäjän hallituksen ja johtavien liike-elämän edustajien väliset keskinäiset riippuvuussuhteet hyväksyessään muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan.

85 Näin ollen kantajan väite, jonka mukaan muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäiseen osaan liittyy ilmeinen arviointivirhe, on hylättävä. Edellä 83 kohdassa esitetyistä syistä on hylättävä myös kantajan väite, jonka mukaan pysyttämistä koskevaan WK-lisäaineistoon 2 sisältyvillä todisteilla ei voida oikeuttaa muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan hyväksymistä, koska aineisto on laadittu kyseisen kriteerin hyväksymisen jälkeen.

86 Lisäksi on todettava, että sovellettaessa muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäistä osaa kunkin sellaisen henkilön yksilölliseen tilanteeseen, jonka nimi on sisällytetty riidanalaisiin luetteloihin, neuvoston on osoitettava, että luonnollista henkilöä voidaan pitää edellä 79 kohdassa tarkoitettuna johtavana liike-elämän edustajana ja että kyseinen luonnollinen henkilö toimii Venäjällä. On syytä korostaa, että pelkästään se, että henkilö kuuluu Venäjällä toimivien johtavien liike-elämän edustajien ryhmään, on riittävä peruste toteuttaa tarpeelliset rajoittavat toimenpiteet muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan perusteella, ilman että olisi tarpeen näyttää

toteen yhteys johtavan liike-elämän edustajan aseman ja Venäjän hallinnon välillä tai johtavan liike-elämän edustajan aseman ja tämän hallinnon tukemisen tai siitä hyötymisen välillä (ks. analogisesti tuomio 9.7.2020, Haswani v. neuvosto, C-241/19 P, EU:C:2020:545, 66 kohta ja määräys 6.9.2022, Haikal v. neuvosto, C-113/21 P, ei julkaistu, EU:C:2022:640, 41 kohta).

87 Koska muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisellä osalla on tarkoitus ainoastaan vahvistaa objektiivinen, itsenäinen ja riittävä kriteeri, jolla henkilöiden merkitsemistä riidanalaisiin luetteloihin voidaan perustella ja joka edellyttää, että neuvosto osoittaa kahden kumulatiivisen edellytyksen täyttyvän, yhtäältä sen, että toimenpiteiden kohteena oleva henkilö on johtava liike-elämän edustaja, ja toisaalta sen, että kyseinen henkilö toimii Venäjän federaatiossa, kantaja ei voi väittää, että tässä osassa olisi vahvistettu olettama (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 9.7.2020, Haswani v. neuvosto, C-241/19 P, EU:C:2020:545, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

88 Edellä esitetyn perusteella seitsemännen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

b) Seitsemännen kanneperusteen toinen osa, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen ja laillisuusperiaatteen loukkaamista

89 Kantaja väittää seitsemännen kanneperusteen toisessa osassa, että vaikka muutettua g alakohdan kriteeriä voitaisiin pitää kumottavissa olettavana olettamana, tällainen olettama on kuitenkin laadittu suhteettoman laajaa sanamuotoa käyttäen, ja sillä loukataan siten sekä oikeusvarmuuden periaatetta että laillisuusperiaatetta, sellaisena kuin siitä määrätään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa.

90 Siltä osin kuin ensimmäisen väitteen mukaan muutetun g alakohdan ensimmäisellä osalla on loukattu oikeusvarmuuden periaatetta, on huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuuden periaate, joka on unionin oikeuden yleinen periaate, edellyttää muun muassa, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä ja että niiden soveltamisen vaikutukset ovat ennakoitavissa, erityisesti jos niillä voi olla yksityishenkilöille ja yrityksille epäedullisia seurauksia. Seuraamus – myös muu kuin rikosoikeudellinen seuraamus – voidaan määrätä vain siinä tapauksessa, että sillä on selvä ja yksiselitteinen oikeudellinen perusta. Oikeusvarmuuden periaate edellyttää muun muassa, että kaiken unionin säännöstön on oltava selvää ja täsmällistä erityisesti, kun siinä asetetaan tai sen perusteella voidaan asettaa seuraamuksia, jotta ne, joita asia koskee, voivat tuntea ilman epäselvyyttä siihen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet ja ryhtyä tilanteen edellyttämiin toimiin. Tämä selkeää ja täsmällistä oikeusperustaa koskeva vaatimus on asetettu rajoittavien toimenpiteiden alalla (ks. tuomio 16.7.2014, National Iranian Oil Company v. neuvosto, T-578/12, ei julkaistu, EU:T:2014:678, 112 ja 113 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

91 Lisäksi on todettu, että päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 2 artiklan 1 kohdan g alakohdan kriteerillä neuvostolle annettu harkintavalta ei ole ristiriidassa ennakoitavuuden vaatimuksen kanssa, koska kyseinen kriteeri on riittävän selkeä ja ennakoitavissa ja kuuluu oikeudelliseen kehykseen, joka on selkeästi rajattu kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä koskevassa säännöstössä tavoitelluilla päämäärillä eli tarpeella Ukrainan tilanteen vakavuuden huomioon ottaen painostaa mahdollisimman tehokkaasti Venäjän viranomaisia, jotta ne lopettavat Ukrainassa epävakautta aiheuttavat toimensa ja politiikkansa sekä sotilaallisen hyökkäyksensä Ukrainaan. Tästä näkökulmasta kyseisten rajoittavien toimenpiteiden on katsottu palvelevan SEU 21 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettua tavoitetta säilyttää rauha, estää konfliktit ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta San Franciscossa 26.6.1945 allekirjoitetun

Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden mukaisesti. Näin ollen kriteerin on todettu olevan oikeusvarmuuden periaatteen mukainen (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 45–48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

92 Käsiteltävässä asiassa on todettava muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisessä osassa tarkoitetusta johtavien liike-elämän edustajien käsitteestä, että tällä käsitteellä tarkoitetaan viimeksi mainittujen merkitystä muun muassa heidän ammatillisen asemansa, heidän liiketoimintansa merkittävyyden, heidän pääomaomistustensa laajuuden tai heillä yhdessä tai useammassa yhtiössä, jossa he harjoittavat tätä liiketoimintaa, olevien tehtävien perusteella (ks. edellä 79 kohta).

93 Edellytyksestä, jonka mukaan näiden liike-elämän edustajien on toimittava Venäjällä, on todettava, että se on riittävän rajattu ja määritelty, jotta se ei ole ristiriidassa oikeusvarmuuden periaatteen kanssa.

94 Edellä 92 ja 93 kohdasta ilmenee näin ollen, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan säännökset ovat riittävän selkeitä, täsmällisiä ja ennakoitavissa niiden henkilöiden määrittämiseksi, joihin niitä on tarkoitus soveltaa, ja että ne kuuluvat edellä 91 kohdassa mainittuun oikeudelliseen kehykseen, joka on selkeästi rajattu kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä koskevassa säännöstössä tavoitelluilla päämäärillä. Lisäksi muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisellä osalla neuvostolle annetun harkintavallan vastapainona ovat perusteluvelvollisuus ja vahvistetut menettelylliset oikeudet (ks. analogisesti tuomio 16.7.2014, National Iranian Oil Company v. neuvosto, T-578/12, ei julkaistu, EU:T:2014:678, 122 kohta ja tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 47 kohta).

95 Toisesta väitteestä, joka koskee laillisuusperiaatteen loukkaamista, on todettava, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa lisättiin päätöksellä 2023/1094 eli SEU 29 artiklan perusteella annetulla yleisesti sovellettavalla toimella. Kantaja ei näin ollen voi väittää, ettei kyseinen kriteeri olisi laillisuusperiaatteen mukainen.

96 Koska muutetun g alakohdan ensimmäisellä osalla ei siis voida väittää loukattavan oikeusvarmuuden periaatetta ja laillisuusperiaatetta, seitsemännen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

c) Seitsemännen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan muutettu g alakohdan kriteeri on suhteellisuusperiaatteen vastainen

97 Kantaja väittää seitsemännen kanneperusteen kolmannessa osassa, että muutettu g alakohdan kriteeri on suhteellisuusperiaatteen vastainen.

98 Kantaja väittää ensinnäkin, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan hyvin laajan sanamuodon vuoksi on mahdollista nimetä mielivaltaisesti erittäin suuri määrä henkilöitä, minkä vuoksi näin toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää kohdennettuina. Toiseksi kantaja väittää, että tämä osa mahdollistaa rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisen ottamatta huomioon asianomaisten henkilöiden henkilökohtaista käyttäytymistä suhteessa Venäjän hallituksen Ukrainassa harjoittamaan politiikkaan, vaikka pelkkä johtavan liike-elämän edustajan asema ei merkitse yhteyttä kyseiseen hallitukseen eikä liioin vaikutusvaltaa siihen. Kolmanneksi hän väittää, että siltä osin kuin neuvoston esittämät todisteet ovat omiaan osoittamaan, ettei merkittävilläkään liike-elämän edustajilla ole vaikutusvaltaa Venäjän hallitukseen, muutetun

g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa on ilmeisen soveltumaton neuvoston tavoitteleman päämäärän saavuttamiseen, ja näin on erityisesti siksi, että tämä uusi kriteeri vaikuttaa täysin tehottomalta, koska siinä ei oteta lainkaan huomioon toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tarjoamaa merkittävää tulonlähdettä.

99 On syytä muistaa, että suhteellisuusperiaate, joka kuuluu unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, edellyttää, että kyseessä olevan säännöstön legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin oikeuden säännöksessä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei selvästi ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 13.3.2012, Melli Bank v. neuvosto, C-380/09 P, EU:C:2012:137, 52 kohta).

100 Neuvostolla ei myöskään ole velvollisuutta todistaa, että sen käyttöön ottamilla rajoittavilla toimenpiteillä on kyseisellä säännöstöllä arvioidut vaikutukset, vaan ainoastaan, että näillä toimenpiteillä voidaan toteuttaa kyseisellä säännöstöllä asetetut tavoitteet (ks. vastaavasti tuomio 25.6.2020, VTB Bank v. neuvosto, C-729/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:499, 66 kohta).

101 Nyt käsiteltävässä asiassa neuvosto hyväksyi muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan, koska se katsoi laajan harkintavaltansa nojalla ja Ukrainan tilanteen pahenemisen vuoksi, että Venäjän federaation hallituksen painostamiseksi riidanalaisiin luetteloihin olisi voitava sisällyttää Venäjällä toimivat johtavat liike-elämän edustajat.

102 Aluksi on huomattava, että neuvoston toimintatapa, jossa kyseisten rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden piiriä laajennetaan Ukrainan tilanteen pahenemisen vuoksi, jotta asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa, perustuu oikeuksiin puuttumiseen asteittain sen mukaisesti, kuinka toimenpiteet ovat tehonneet (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 25.1.2017, Almaz-Antey Air and Space Defence v. neuvosto, T-255/15, ei julkaistu, EU:T:2017:25, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

103 Kuten edellä 81 kohdassa esitetystä ilmenee, muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan hyväksymisellä neuvosto pyrkii hyödyntämään sitä vaikutusvaltaa, joka tällä henkilöryhmällä voi olla Venäjän hallintoon, kannustamalla heitä painostamaan tätä hallitusta muuttamaan Ukrainaa koskevaa politiikkaansa. On huomattava, että toisin kuin kantaja väittää, muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa ei koske erotuksetta ja yleisesti kaikkia Venäjän federaatiossa toimivia liike-elämän edustajia vaan kohdennetusti kyseisessä maassa toimivia johtavia liike-elämän edustajia. On siis katsottava, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan säätäminen soveltuu rajoittavilla toimenpiteillä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

104 On myös todettava, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa on tarpeen SEU 21 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi ja täytäntöön panemiseksi. Päätöksen 2023/1094 johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, että laajentamalla rajoittavien toimenpiteiden henkilöllistä soveltamisalaa siten, että ne koskevat millä tahansa Venäjän taloudella alalla toimivia johtavia liike-elämän edustajia, neuvosto saattoi ilmeistä arviointivirhettä tekemättä katsoa, että kyseisillä toimenpiteillä voidaan lisätä Ukrainaan hyökkäyksestä vastuussa olevaan Venäjän hallitukseen kohdistuvaa painostusta. Tässä yhteydessä on todettava, ettei kantaja ole osoittanut, että ulottuvuudeltaan rajoitetummalla vaihtoehtoisella kriteerillä olisi voitu saavuttaa rajoittavilla toimenpiteillä asetetut tavoitteet yhtä tehokkaasti.

105 Myöskään kantajan väitteet, joilla hän riitauttaa muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan sillä perusteella, ettei siinä oteta huomioon kyseisten rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien liike-elämän edustajien henkilökohtaista käyttäytymistä ja ettei heillä ole vaikutusvaltaa

Venäjän federaation hallitukseen, eivät voi menestyä. Kantaja ei nimittäin ole osoittanut, että neuvosto olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen arvioidessaan johtavien liike-elämän edustajien ja Venäjän federaation hallituksen välisiä keskinäisiä riippuvuussuhteita (ks. edellä 84 kohta). Kantaja ei ole osoittanut myöskään sitä, että tämä henkilöryhmä ei kykenisi painostamaan Venäjän federaation hallitusta muuttamaan Ukrainaa koskevaa politiikkaansa. Tästä seuraa, että se, etteivät Venäjällä toimivat johtavat liike-elämän edustajat ole vastuussa Ukrainan liittämisestä ja hyökkäyksestä Ukrainaan, tai se, etteivät he tue tätä konfliktia tai hyödy siitä, ei osoita, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa olisi ilmeisen suhteeton rajoittavilla toimenpiteillä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

106 Koska kantaja ei ole osoittanut, että muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisen osan käyttöönotto olisi suhteellisuusperiaatteen vastaista, seitsemännen kanneperusteen kolmas osa ja näin ollen seitsemäs kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

4. Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee ilmeistä arviointivirhettä

107 Kantaja väittää ensimmäisessä kanneperusteessaan, että neuvosto teki ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että hänen osaltaan a ja d alakohdan kriteerit täyttyivät maaliskuun 2023 säädöksissä ja että a, d ja g alakohdan kriteerit täyttyivät syyskuun 2023 säädöksissä.

108 Neuvosto vaatii, että kanneperuste hylätään.

109 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo käsiteltävässä asiassa, että kantajan nimen riidanalaisiin luetteloihin sisällyttämisen perusteltavuutta arvioitaessa on hyödyllistä ottaa huomioon kaikki riidanalaisissa säädöksissä hänen osaltaan hyväksytyt kriteerit eli a alakohdan kriteeri ja d alakohdan kriteeri riidanalaisten säädösten osalta ja g alakohdan kriteeri syyskuun 2023 säädösten osalta.

110 Aluksi on todettava, että ensimmäisen kanneperusteen on katsottava perustuvan arviointivirheeseen eikä ilmeiseen arviointivirheeseen. Vaikka pitää paikkansa, että neuvostolla on tiettyä harkintavaltaa sen määrittelemiseksi tapauskohtaisesti, täyttyvätkö ne oikeudelliset kriteerit, joihin kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet perustuvat, unionin tuomioistuinten on kuitenkin valvottava, pääsääntöisesti täysimääräisesti, kaikkien unionin toimien laillisuutta (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 121 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

111 On myös todettava, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuus edellyttää muun muassa, että unionin tuomioistuimet varmistuvat siitä, että rajoittavien toimenpiteiden käyttöönotosta tai pysyttämisestä tehty päätös, joka koskee kyseistä henkilöä tai yhteisöä erikseen, perustuu riittävän vankkaan tosiseikastoon. Tämä edellyttää niiden tosiseikkojen tarkistamista, joihin viitataan kyseisen päätöksen taustalla olevissa perusteiden tiivistelmässä, jottei tuomioistuinvalvonta rajoittuisi esitettyjen perusteiden abstraktin todennäköisyyden arviointiin vaan kohdistuisi siihen, onko näille perusteille tai ainakin niistä yhdelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän saman päätöksen tueksi, näyttöä (tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 119 kohta ja tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 122 kohta).

112 Juuri unionin toimivaltaisen viranomaisen asiana nimittäin on osoittaa, mikäli asia riitautetaan, että kyseessä olevaa henkilöä tai yhteisöä vastaan esitetyt perusteet ovat perusteltuja; viimeksi mainitun asiana ei ole esittää negatiivista näyttöä siitä, etteivät kyseiset perusteet ole perusteltuja (tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 121 kohta ja tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 123 kohta).

113 Lisäksi näiden perusteiden perusteltavuuden arviointi on tehtävä siten, ettei näyttöä ja tietoja tutkita irrallisesti vaan siinä asiayhteydessä, johon ne kuuluvat. Neuvosto nimittäin täyttää sille kuuluvan todistustaakan, jos se esittää unionin tuomioistuimille riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, jonka perusteella voidaan osoittaa varojen jäädyttämisen kohteena olevan henkilön ja vastustettavan hallinnon tai yleensäkin vastustettavan tilanteen välinen riittävä yhteys (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 124 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

114 Rajoittavat toimenpiteet ovat ennalta ehkäiseviä ja jo määritelmällisesti luonteeltaan väliaikaisia toimenpiteitä, joiden pätevyys riippuu aina niiden antamiseen johtaneiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen vallitsemisesta edelleen sekä niiden pysyttämisen tarpeellisuudesta niihin liittyvän tavoitteen toteuttamiseksi. Neuvoston on näin ollen rajoittavien toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä tehtävä tilanteen ajantasaistettu arviointi ja selvitettävä toimenpiteiden vaikutukset voidakseen määritellä, onko toimenpiteillä onnistuttu saavuttamaan tavoitteet, joihin asianomaisten henkilöiden ja yhteisöjen alkuperäisellä merkitsemisellä riidanalaisiin luetteloihin on pyritty, vai voidaanko kyseisistä henkilöistä ja yhteisöistä edelleen tehdä samat päätelmät (ks. tuomio 26.10.2022, Ovsyannikov v. neuvosto, T-714/20, ei julkaistu, EU:T:2022:674, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

115 Kun neuvosto perustelee henkilön nimen pysyttämistä riidanalaisissa luetteloissa, sitä ei ole kielletty tukeutumasta samaan näyttöön, jolla kantajan nimen alkuperäinen luetteloihin sisällyttäminen tai sisällyttäminen uudelleen kyseisiin luetteloihin tai hänen nimensä aiempi pysyttäminen kyseisissä luetteloissa on perusteltu, kunhan yhtäältä luetteloihin sisällyttämisen perusteet ovat säilyneet muuttumattomina ja toisaalta asiayhteys ei ole muuttunut siinä määrin, että näyttö olisi vanhentunut. Tähän asiayhteyteen kuuluvat paitsi sen valtion tilanne, jonka osalta rajoittavien toimenpiteiden järjestelmä on otettu käyttöön, myös asianomaisen henkilön henkilökohtainen tilanne. Lisäksi nimen riidanalaisissa luetteloissa pysyttämisen on oltava perusteltua kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella ja erityisesti siksi, että rajoittavien toimenpiteiden tavoitteita ei ole saavutettu (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 169 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

116 Tällaisessa asiayhteydessä neuvosto voi päättää pysyttää asianomaisten henkilöiden nimet riidanalaisissa luetteloissa ja pitää voimassa aiempiin tekoihin liittyvät ja aiemmissa heitä koskevissa päätöksissä hyväksytyt perusteet, jos pysyttäminen on edelleen perusteltua kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella ja erityisesti siksi, että rajoittavien toimenpiteiden tavoitteita ei ole saavutettu (ks. analogisesti tuomio 8.3.2023, Mutondo v. neuvosto, T-94/22, ei julkaistu, EU:T:2023:120, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

117 Kantajan riidanalaisista säädöksistä esittämiä väitteitä tarkastellaan näiden näkökohtien valossa.

a) Maaliskuun 2023 säädösten osalta väitetty arviointivirhe

118 Käsiteltävässä asiassa maaliskuun 2023 säädökset annettiin a ja d alakohdan kriteerien perusteella. Kantaja väittää, että kriteerit eivät täyty hänen tapauksessaan, koska neuvosto ei ole esittänyt riittäviä todisteita. Kumpaakin näistä kriteereistä on näin ollen syytä tarkastella vuorollaan.

1) Arviointivirhe, joka koskee a alakohdan kriteeriä

119 Kantaja väittää, että alkuperäiseen WK-aineistoon ja alkuperäiseen WK-lisäaineistoon sekä pysyttämistä koskevaan WK-aineistoon 1 ja aineistoon WK 17683/2022 INIT (ks. edellä 19 kohta) sisältyvät todisteet eivät riitä osoittamaan, että hän olisi henkilökohtaisesti ja erikseen tukenut tai pannut täytäntöön sellaisia Venäjän federaation toimia tai politiikkoja, jotka heikentävät tai uhkaavat Ukrainan koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä.

120 Kantaja väittää, että toisin kuin 6.9.2023 annetussa tuomiossa Timtšenko v. neuvosto (T-252/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2023:496) todettiin, hänen ei voida katsoa henkilökohtaisesti tukeneen Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä tai Ukrainan vakautta tai turvallisuutta heikentäviä tai uhkaavia toimia tai politiikkoja tilanteessa, jossa hän ei ole itse antanut tällaista tukea, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, vaan tuki on annettu Bank Rossijan välityksellä, jossa hän ei hoida hallituksen jäsenen tehtävää ja jossa hän on välillinen vähemmistöosakas.

121 Kantajan mukaan tällainen päättely merkitsee yhtiöiden oikeushenkilöllisyyden kieltämistä ja on siten ristiriidassa ”perustavanlaatuisen ja yleismaailmallisen yhtiöoikeudellisen periaatteen” kanssa, kun taas vähemmistöosakkaana hän voi osallistua vain rajattuun määrään päätöksiä, sillä hallitus hyväksyy yhtiön keskeiset toimintalinjat.

122 Kantaja lisää, ettei hänen voida todeta olevan henkilökohtaisesti vastuussa siitä, että Bank Rossija on avannut Krimillä sivuliikkeitä, siltä osin kuin tällainen päätös kuuluu kyseisen yhtiön hallituksen yksinomaiseen toimivaltaan. Bank Rossijan ja National Media Group -mediakonsernin välisistä pääomasuhteista hän toteaa, että koska kyseisen pankin omistusosuus tämän konsernin pääomasta on 17 prosenttia, hänen tosiasiallinen omistusosuutensa konsernista on vain 1,7 prosenttia.

123 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

124 On todettava, että a alakohdan kriteeri edellyttää, että kyseessä olevan henkilön tai yhteisön toiminnot tai toimet sekä kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisen taustalla oleva Ukrainassa vallitseva tilanne liittyvät suoraan tai välillisesti toisiinsa. Kyseisten henkilöiden tai yhteisöjen on toisin sanoen katsottava olevan käyttäytymisensä vuoksi vastuussa toimista tai politiikoista, jotka heikentävät tai uhkaavat Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä (tuomio 30.11.2016, Rotenberg v. neuvosto, T-720/14, EU:T:2016:689, 74 kohta).

125 Kuten edellä 45 kohdassa on todettu, käsiteltävässä asiassa on huomattava, että riidanalaisten säädösten perusteluissa a alakohdan kriteeriin liittyvät seikat koskevat sitä, että kantaja on Bank Rossijan osakkeenomistaja ja että tällä pankilla on merkittäviä osuuksia National Media Groupissa, joka puolestaan valvoo televisiokanavia, jotka tukevat aktiivisesti Venäjän hallituksen politiikkaa, ja se harjoittaa aktiivista investointipolitiikkaa Krimillä avaamalla sivuliikkeitä tällä

alueella. Lisäksi näissä perusteluissa viitataan Volga Groupiin, joka ”on merkittävä toimija Venäjän taloudessa”. Näiden seikkojen perusteella neuvosto katsoo, että kantaja tukee kyseisen pankin välityksellä Venäjän hallituksen harjoittamaa Ukrainan liittämispolitiikkaa.

126 Perustellakseen käsiteltävässä asiassa kantajan nimen pysyttämistä luetteloissa a alakohdan kriteerin perusteella neuvosto tukeutuu alkuperäiseen WK-aineistoon ja WK-lisäaineistoon sisältyviin asiakirjoihin sekä pysyttämistä koskevaan WK-aineistoon 1 sisältyviin asiakirjoihin, erityisesti seuraaviin:

– alkuperäisen WK-aineiston asiakirja 6, joka on Volga Groupin internetsivustolta otettu päiväämätön kuvakaappaus, johon neuvosto sai pääsyn helmikuussa 2022 ja jossa esitellään tämä konserni erityisesti sen pääomaomistusten kannalta

– alkuperäisen WK-aineiston asiakirja 7, joka on ONG:n internetsivustolta otettu kuvakaappaus, joka julkaistiin heinäkuussa 2017, johon neuvosto sai pääsyn helmikuussa 2022 ja jossa esitellään Bank Rossijan osakeomistuksen rakenne

– alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirja 1, joka on venäläisen median ABR:n internetsivustolta otettu kuvakaappaus, joka julkaistiin tammikuussa 2019 ja johon neuvosto tutustui lokakuussa 2019

– alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirja 2, joka on venäläisen median RBC:n internetsivustolta otettu kuvakaappaus, joka julkaistiin elokuussa 2016 ja josta neuvosto sai tiedon lokakuussa 2019

– alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirja 4, joka on uutistoimisto TASSin internetsivustolta otettu kuvakaappaus, joka on päiväämätön mutta liittyy 1.3.2014 jälkeisiin tapahtumiin ja johon neuvosto sai pääsyn 23.2.2015

– alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirja 5, joka on venäläisen median RIA:n internetsivustolta 10.9.2014 otettu kuvakaappaus, joka koskee artikkelia ”Bank Rossija aloittaa toimintansa Krimillä” ja johon neuvosto sai pääsyn 23.2.2015

– alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirja 6, joka on Bank Rossijan internetsivustolta otettu kuvakaappaus, johon neuvosto sai pääsyn 23.2.2015

– alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirja 7, joka on venäläisen median Novaja Gazetan internetsivustolta otettu kuvakaappaus, joka koskee artikkelia ”15 vuotta maailman läpinäkymättömimpiä järviä” ja johon neuvosto sai pääsyn helmikuussa 2015

– pysyttämistä koskevaan WK-aineistoon 1 sisältyvä asiakirja 8, jossa esitetään eastwest.eu-sivustolta otettu artikkeli ”Bank Rossija, Putinin pankki”, joka on julkaistu kesäkuussa 2016 ja johon neuvosto sai pääsyn marraskuussa 2022.

127 On pantava vielä merkille, että vedotessaan kantajaa vastaan a alakohdan kriteeriin neuvosto tukeutui myös kahteen The Guardian -lehden artikkeliin, jotka on liitetty vastineeseen (liitteet B 19 A ja B 19 B) ja joista ensimmäinen on päiväämätön artikkeli, jonka otsikkona on ”Kremlin suosima pankki Bank Rossija jäädytystoimin dollarin ulkopuolelle”, ja toinen huhtikuulta 2016 oleva artikkeli, jonka otsikkona on ”Paljastus: 2 miljardin dollarin offshore-jäljet johtavat Vladimir

Putiniin”. On huomattava, että neuvosto sai pääsyn näihin kahteen artikkeliin ennen maaliskuun 2023 säädösten antamista, koska niihin viitataan 6.9.2023 annetun tuomion Timtšenko v. neuvosto (T-252/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2023:496) 82 ja 83 kohdassa.

128 Nyt käsiteltävässä asiassa on heti alkuun todettava, ettei kantaja kiistä edellä 126 ja 127 kohdassa mainittujen asiakirjojen todistusarvoa.

129 Arvioitaessa, onko neuvosto tehnyt arviointivirheen katsoessaan, että kantaja tuki Ukrainan liittämispolitiikkaa ja kuului siten a alakohdan kriteerin soveltamisalaan, on todettava, että alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirjoista 5 ja 6 ilmenee, että Bank Rossija investoi Krimillä luodakseen 30 sivuliikkeen verkoston tällä Ukrainan alueella.

130 Tämän Bank Rossijan investointipolitiikan Venäjän federaation liittämillä Ukrainan alueilla vahvistavat yhtäältä alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirjaan 1 sisältyvät tiedot, joiden mukaan Bank Rossija myönsi vuonna 2019 Krimin rautatieyhtiölle 1 miljardin Venäjän ruplan (RUB) (n. 14 miljoonaa euroa) suuruisen lainan, ja toisaalta alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirjaan 2 sisältyvät tiedot. Näiden tietojen mukaan kyseisestä pankista on tullut Sebastopolin lentoaseman osakkeenomistaja.

131 Nämä Venäjän federaation hyökkäystä Krimille myöhemmät tapahtumat ovat omiaan osoittamaan, että näillä investoinneilla edistetään Venäjän federaation harjoittaman Krimin liittämispolitiikan toteuttamista.

132 Tarkasteltaessa lisäksi sitä, voidaanko Krimin taloudellista liittämistä edistävän Bank Rossijan harjoittaman investointipolitiikan perusteella katsoa, että kantaja tukee toimia tai politiikkoja, jotka heikentävät tai uhkaavat Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä a alakohdan kriteerissä tarkoitetulla tavalla, on todettava, että kantaja myöntää olevansa ainoa osakkeenomistaja Volga Groupissa, joka omistaa kokonaan Transoilin, joka puolestaan omistaa 10,323 prosenttia Bank Rossijasta.

133 Tällainen pääoman omistusrakenne merkitsee sitä, että Transoilin asemalla kantajan ja Bank Rossijan välillä ei ole vaikutusta siihen, että tosiasiassa kantajan voidaan Transoilin 100 prosentin omistusosuus huomioon ottaen katsoa omistavan 10,323 prosenttia Bank Rossijan osakkeista, mikä tekee hänestä tämän pankin toiseksi suurimman osakkeenomistajan.

134 On huomattava, että kuten alkuperäisen WK-aineiston asiakirjasta 7, pysyttämistä koskevaan WK-aineistoon 1 sisältyvästä asiakirjasta 8 ja liitteestä B 19 B yhdessä luettuina ilmenee, Bank Rossija tunnetaan pankkina, joka on hyvin lähellä Putinin lähipiiriä, minkä vahvistaa sen osakeomistuksen rakenne (Kovaltšuk omistaa 37 prosenttia, Šamalov 9,64 prosenttia ja Roldugin 3,03 prosenttia). Kuten alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirjasta 4 ilmenee, tämä henkilöpiiri on muodostanut yli kymmenen vuoden ajan Bank Rossijan keskeisten osakkeenomistajien ryhmän, ja sen pääoman arvo vuonna 2010 oli 231 miljardia RUB (n. 3 miljardia euroa).

135 Nämä seikat riittävät perusteeksi katsoa, että kantaja on yksi Bank Rossijan suurimmista osakkeenomistajista ja että hän kuuluu myös kyseisen pankin keskeisten historiallisten osakkeenomistajien ryhmään.

136 Koska kantaja on Bank Rossijan merkittävä osakkeenomistaja ja koska tämä pankki osallistuu Venäjän federaation Ukrainan suvereniteetin ja itsenäisyyden vastaisten toimien tai politiikkojen tukemiseen tai täytäntöönpanoon, on katsottava, että neuvosto on oikeudellisesti riittävällä tavalla osoittanut kantajan toiminnan tai toimien ja Ukrainan tilanteen välisen suoran tai välillisen yhteyden edellä 124 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

137 Tässä yhteydessä on korostettava, että toisin kuin kantaja totesi istunnossa, edellä 132–136 kohdassa mainittujen seikkojen ei voida katsoa olevan ristiriidassa 10.4.2024 annetun tuomion Aven v. neuvosto (T-301/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2024:214) ja 10.4.2024 annetun tuomion Fridman v. neuvosto (T-304/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2024:215) kanssa. Näissä kahdessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että koska minkään tosiseikan perusteella ei voitu katsoa, että pankki olisi toteuttanut a ja d alakohdan kriteerien soveltamisalaan kuuluvia toimia, ei ollut mahdollista päätellä, että tällaisen pankin merkittävienkään osakkeenomistajien nimet voitaisiin sisällyttää rajoittavien toimenpiteiden luetteloon.

138 Edellä esitetyn perusteella neuvosto ei ole tehnyt arviointivirhettä katsoessaan, että maaliskuun 2023 säädösten antamisajankohtana kantaja täytti a alakohdan kriteerissä asetetut edellytykset.

2) Arviointivirhe, joka koskee d alakohdan kriteeriä

139 Kantaja väittää d alakohdan kriteerin osalta, että todisteet, joihin neuvosto vetoaa, eivät osoita, että hän tukisi aineellisesti tai taloudellisesti Venäjän federaation presidenttiä tai hyötyisi hänestä.

140 Kantaja väittää, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi 6.9.2023 antamassaan tuomiossa Timtšenko v. neuvosto (T-252/22, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2023:496), missään niistä asiakirjoista, joihin neuvosto vetoaa, ei yksilöidä konkreettisesti Bank Rossijan Venäjän federaation presidentille antamaa taloudellista tukea, sillä tällaista seikkaa ei voida päätellä pelkästään siitä, että Bank Rossijaa pidetään viimeksi mainitun pankkina.

141 Neuvoston väitteistä, joiden mukaan kantaja on antanut aineellista tai taloudellista tukea niille venäläisille päättäjille, jotka ovat vastuussa hyökkäyksestä Ukrainaan, toimillaan sekä covid-19-kriisin aikana että osallistumalla venäläis-kiinalaisen neuvoston toimintaan, kantaja toteaa, että hän toimii yksinomaan kaupallisten etujensa perusteella, eivätkä ne edellytä valtion ohjausta, ja että – kuten hän on aina todennut – hän ei ole koskaan noudattanut Venäjän hallinnon hänelle antamia ohjeita.

142 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

143 On huomattava, että pysyttämistä koskevan WK-aineiston 1 asiakirjassa 8, joka on eastwest.eu-sivustolta otettu artikkeli, todetaan muun muassa, että Panaman papereiden tarkastelussa tuodaan esille Bank Rossijan käyttämät rahoitustekniikat, joilla dollarivirtoja ohjattiin Putinin lähipiiriin kuuluville henkilöille.

144 Tämä tieto vahvistetaan The Guardian -lehden artikkelissa, joka on esitetty liitteessä B 19 B ja jonka otsikkona on ”2 miljardin dollarin offshore-jäljet johtavat Vladimir Putiniin” ja jossa useiden toimittajien Panaman papereiden pohjalta tekemän tutkimustyön perusteella tuodaan esiin tapa, jolla alun perin lainoista saadut varat, jotka kulkivat offshore-yhtiöiden kautta ja Bank Rossijan välityksellä, hyödyttivät Venäjän federaation presidenttiä ja hänen ystäviään, nimittäin Kovaltšukia ja Rolduginia.

145 On huomattava, että Bank Rossijan keskeisten osakkeenomistajien ryhmän ja siten tämän pankin ja Venäjän federaation presidentin välinen yhteys vahvistetaan alkuperäisen WK-lisäaineiston asiakirjassa 7 eli Novaja Gazeta -lehden artikkelissa, jonka otsikkona on ”15 vuotta maailman läpinäkymättömimpiä järviä”. Vaikka tämä lehtiartikkeli on laadittu ennen Venäjän federaation hyökkäystä Krimille, se sisältää kuitenkin merkityksellistä tietoa. Siinä tuodaan esille, että Venäjän federaation presidentin läheistä ystäväpiiriä, joka tunnetaan paremmin nimellä Ozero Datša -osuuskunta ja johon kuuluvat tai jota lähellä ovat muun muassa kantaja sekä Kovaltšuk ja Šamalov, yhdistävät siteet perustuvat pitkäaikaiseen ystävyyteen, joka on muokannut koko venäläistä kapitalismia lähes 30 vuoden ajan. Rolduginia taas kuvataan edellä 139 kohdassa mainitussa The Guardianin artikkelissa Venäjän federaation presidentin parhaaksi ystäväksi.

146 Edellä 143–145 kohdassa esitetyistä seikoista ilmenee, että Bank Rossija antaa Venäjän federaation presidentille taloudellista tukea.

147 Tästä seuraa, että neuvosto saattoi arviointivirhettä tekemättä katsoa, että kantaja antoi Bank Rossijan merkittävänä osakkeenomistajana taloudellista tukea Venäjän federaation presidentille, ja päätellä tästä, että hän täytti d alakohdan kriteerin mukaiset edellytykset.

148 Edellä esitetyn perusteella maaliskuun 2023 säädösten kumoamista koskeva vaatimus on hylättävä.

b) Syyskuun 2023 säädösten osalta väitetty arviointivirhe

149 Syyskuun 2023 säädösten osalta on todettava, että näiden säädösten kumoamisvaatimus perustuu kahteen osaan, joista ensimmäisen mukaan pysyttämistä koskeviin WK-lisäaineistoihin 2 kootuilla asiakirjoilla ei ole todistusarvoa ja joista toisen mukaan neuvosto on tehnyt arviointivirheen sisällyttäessään kantajan nimen riidanalaisiin luetteloihin a ja d alakohdan kriteerien ja muutetun g alakohdan kriteerin perusteella.

1) Pysyttämistä koskeviin WK-lisäaineistoihin 2 sisältyvien asiakirjojen todistusarvo

150 Kiistäessään pysyttämistä koskeviin WK-lisäaineistoihin 2 sisältyvien asiakirjojen todistusarvon kantaja väittää, että yleisesti niihin sisältyvät asiakirjat eivät ole neuvoston laatimia analyyseja tai kertomuksia vaan pelkkiä koosteita peräkkäin asetelluista asiakirjoista, kuvakaappauksista ja otteista, eikä niiden perusteella ole mahdollista selvittää, mitä neuvosto pyrkii konkreettisesti näillä asiakirjoilla osoittamaan tai mitä johtopäätöksiä se tekee niistä.

151 On todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuinten toimintaa sääntelee vapaan todistusharkinnan periaate ja että ainoa merkityksellinen arviointiperuste esitettyjen todisteiden harkinnassa on niiden luotettavuus. Asiakirjan todistusvoimaa arvioitaessa on tutkittava sen sisältämän tiedon todennäköisyys, ja huomioon on otettava erityisesti asiakirjan alkuperä, sen laatimisolosuhteet ja vastaanottaja sekä pohdittava, vaikuttaako se sisällöltään järkeenkäyvältä ja luotettavalta (ks. tuomio 31.5.2018, Kaddour v. neuvosto, T-461/16, EU:T:2018:316, 107 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 12.2.2020, Amisi Kumba v. neuvosto, T-163/18, EU:T:2020:57, 95 kohta (ei julkaistu) oikeuskäytäntöviittauksineen).

152 Koska unionin viranomaisilla ei ole tutkintavaltuuksia kolmansissa maissa, niiden arvioinnin on todellisuudessa perustuttava yleisön saatavilla oleviin tietolähteisiin, selvityksiin, lehtiartikkeleihin, tiedustelupalvelujen kertomuksiin tai muihin samankaltaisiin tietolähteisiin

(tuomio 14.3.2018, Kim ym. v. neuvosto ja komissio, T-533/15 ja T-264/16, EU:T:2018:138, 107 kohta ja tuomio 1.6.2022, Prigozhin v. neuvosto, T-723/20, ei julkaistu, EU:T:2022:317, 59 kohta).

153 Lisäksi on korostettava, että Venäjän ja Ukrainan välisen konfliktitilanteen vuoksi on käytännössä erityisen vaikeaa päästä käsiksi tiettyihin lähteisiin, mainita nimenomaisesti tiettyjen tietojen ensi käden lähteitä ja kerätä mahdollisia todistajanlausuntoja henkilöiltä, jotka suostuisivat siihen, että heidät yksilöidään. Tästä johtuvat tutkintavaikeudet voivat olla esteenä sille, että voitaisiin esittää täsmällisiä todisteita ja objektiivisia tietoja (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

154 Käsiteltävässä asiassa on huomattava, että syyskuun 2023 säädösten osalta pysyttämistä koskevan WK-aineiston 2 sivuilla 227–232 esitetyt otteet lokakuussa 2018 julkaistusta Iwona Wisniewskan laatimasta raportista, jonka otsikkona on ”Priceless Friendship” (Kallisarvoinen ystävyys) ja johon neuvosto sai pääsyn huhtikuussa 2023, ovat hyödyllisiä arvioitaessa kantajaan kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden perusteltavuutta.

155 Käsiteltävässä asiassa on todettava, ettei kantaja ole esittänyt mitään objektiivista seikkaa, jolla voitaisiin kyseenalaistaa tämän asiakirjan todistusarvo, ja sen lukemisen perusteella on ilmeistä, että siinä esitetty arviointi perustuu objektiivisiin ja painaviin seikkoihin, joita kantaja ei ole kyseenalaistanut.

156 Kun otetaan lisäksi huomioon edellä 152 ja 153 kohdassa esitetyt näkökohdat, neuvostoa ei voida kritisoida siitä, että se on tukeutunut – kuten käsiteltävässä asiassa – Venäjän federaation tilannetta koskeviin kertomuksiin näyttääkseen toteen sen, että kantajan nimen sisällyttäminen riidanalaisiin luetteloihin oli perusteltua.

157 Tältä osin on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan neuvoston olisi pitänyt tukeutua omaan arviointiinsa Venäjän federaation tilanteesta, koska tällaista arviointia ei olisi voitu pitää todisteena, sillä se ei ole peräisin kolmannelta osapuolelta.

158 Näillä perusteilla kantajan väitteet, jotka koskevat edellä 154 kohdassa mainitun asiakirjan todistusarvoa, on hylättävä.

2) Arviointivirhe, joka koskee a alakohdan kriteeriä

159 Tarkasteltaessa a alakohdan kriteeriä on huomattava, ettei kantaja ole näyttänyt henkilökohtaisen tilanteensa muuttuneen siltä osin kuin hän on edelleen Bank Rossijan merkittävä välillinen osakkeenomistaja, eikä hän myöskään ole näyttänyt, että kyseinen pankki olisi lopettanut Krimin taloudellista liittämistä edistävän politiikkansa.

160 Näin ollen on todettava, ettei kantaja ole näyttänyt, että hänen nimeämiseensä a alakohdan kriteerin perusteella liittyisi arviointivirhe.

3) Arviointivirhe, joka koskee d alakohdan kriteeriä

161 Tarkasteltaessa d alakohdan kriteeriä on huomattava, ettei kantaja ole näyttänyt henkilökohtaisen tilanteensa muuttuneen siltä osin kuin hän on edelleen Bank Rossijan merkittävä välillinen osakkeenomistaja, eikä hän myöskään ole näyttänyt, että kyseinen pankki olisi lopettanut taloudellisen tukensa Venäjän federaation presidentille.

162 Lisäksi otteet edellä 154 kohdassa mainitusta raportista, jonka otsikkona on ”Priceless Friendship” (Kallisarvoinen ystävyys), osoittavat, että kantajaa vastaan määrättyjen pakotteiden jälkeen kantaja hyötyi huhtikuussa 2017 laista, jota jotkut kutsuvat ”Timtšenko-laiksi” ja jonka perusteella hän sai verovapautuksia. Samoissa otteissa viitataan myös siihen, että Novatek- ja Sakhatrans-yhtiöt saivat Venäjän federaation hallitukselta vuonna 2015 tukea 150 miljardia RUB (n. 2,2 miljardia silloista euroa) ja vuonna 2016 1,5 miljardia RUB (n. 20 miljoonaa silloista euroa). Alkuperäisen WK-aineiston asiakirjasta 6 ilmenee, että kantaja on kokonaan omistamansa Volga Groupin kautta kummankin yhtiön osakkeenomistaja ja omistaa toisesta 23 prosenttia ja toisesta 89 prosenttia, eikä hän ole osoittanut päinvastaista.

163 Näistä seikoista käy siis ilmi, että kantaja hyötyy d alakohdan kriteerissä tarkoitetulla tavalla niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä tai Ukrainan vakauden horjuttamisesta.

164 Koska edellä 143–148 kohdassa mainitut seikat olivat olemassa syyskuun 2023 säädösten antamisajankohtana ja koska neuvosto on lisäksi tuonut esille, että kantaja hyötyi niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä tai Ukrainan vakauden horjuttamisesta, neuvosto on arviointivirhettä tekemättä voinut katsoa kyseiset säädökset antaessaan, että kantaja täytti d alakohdan kriteerin mukaiset edellytykset.

4) Arviointivirhe, joka koskee muutettua g alakohdan kriteeriä

165 Kuten edellä 92 ja 93 kohdassa esitetystä ilmenee, muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäinen osa edellyttää kahden edellytyksen täyttymistä: ensinnäkin asianomaista henkilöä on voitava pitää ”johtavana liike-elämän edustajana”, mikä tarkoittaa hänen merkitystään Venäjän taloudessa muun muassa hänen ammatillisen asemansa, hänen liiketoimintansa merkittävyyden, hänen pääomaomistustensa laajuuden tai hänellä yhdessä tai useammassa yhtiössä, jossa hän harjoittaa tätä liiketoimintaa, olevien tehtävien perusteella, ja toiseksi asianomaisen henkilön on toimittava Venäjän federaatiossa.

166 Ensimmäisen edellytyksen osalta on todettava, että käsiteltävässä asiassa kantaja on liikemies, jolla on omistusosuuksia useassa Venäjälle sijoittautuneessa yhtiössä holdingyhtiö Volga Groupin, jonka ainoa osakkeenomistaja hän on, välityksellä.

167 Alkuperäisen WK-aineiston asiakirjassa 6 sekä kannekirjelmässä tuodaan esille, että kantaja omistaa pääasiallisesti Volga Groupin välityksellä 100 prosenttia Transoilista, 10,323 prosenttia Bank Rossijasta, 89 prosenttia Sakhatransista, 23 prosenttia Novatekista ja 12,5 prosenttia Sogazista ja että kyseisen konsernin muodostavat yhtiöt, joiden palveluksessa on 90 000 henkilöä, tuottavat konsolidoidun vuotuisen tulon, joka vastaa 116:ta miljardia Yhdysvaltain dollaria (USD).

168 Koska kantaja ei ole vedonnut seikkoihin, jotka kyseenalaistaisivat edellä 167 kohdassa mainittujen tietojen paikkansapitävyyden ja ajantasaisuuden, on todettava, että neuvosto on näyttänyt toteen, että hän on pääomaomistustensa merkityksen vuoksi johtava liike-elämän edustaja.

169 Venäjän federaatiossa toimimista koskevan toisen edellytyksen on todettava täyttyvän, koska kaikki edellä 167 kohdassa mainitut yritykset ovat sijoittautuneet Venäjän federaatioon ja harjoittavat siellä toimintaansa.

170 Tästä seuraa, että neuvosto ei ole tehnyt arviointivirhettä, kun se katsoi syyskuun 2023 säädökset antaessaan, että kantaja täytti muutetun g alakohdan kriteerin ensimmäisessä osassa asetetut edellytykset.

171 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

5. Viides kanneperuste, joka koskee kantajan liikkumisvapautta unionin kansalaisena koskevan perusoikeuden loukkaamista

172 Kantaja väittää viidennessä kanneperusteessaan, että häneen kohdistetut rajoittavat toimenpiteet ovat ristiriidassa SEUT 21 artiklan sekä perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan kanssa.

173 Hän korostaa, että SEU 29 artiklan perusteella ei ole mahdollista rajoittaa unionin kansalaisen vapaata liikkuvuutta koskevan SEUT 21 artiklan soveltamisalaa, koska sellaista erityistä määräystä ei ole annettu.

174 Kantaja väittää, että toisin kuin 5.11.2014 annetussa tuomiossa Mayaleh v. neuvosto (T-307/12 ja T-408/13, EU:T:2014:926) on jo todettu, SEU 29 artiklan perusteella toteutettuja rajoittavia toimenpiteitä ei ole pidettävä erityislakina (lex specialis), jolla voidaan poiketa SEUT 21 artiklan perusteella annetuista säädöksistä, kuten Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2004/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77), jonka 27 artiklan nojalla liikkumisvapautta voidaan rajoittaa ainoastaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

175 Lisäksi kantaja väittää, että unionin eri jäsenvaltioiden lainsäädännön tarkastelun perusteella on selvää, että jäsenvaltioilla on yhteinen valtiosääntöperinne, jonka nojalla liikkumisvapautta voidaan rajoittaa ainoastaan yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen ja kansanterveyteen liittyvistä syistä tiukan tuomioistuinvalvonnan alaisuudessa.

176 Kantaja päättelee tästä, että ristiriita unionin käytännön ja kyseisen yhteisen valtiosääntöperinteen välillä merkitsee sitä, että riidanalaiset säädökset ovat SEUT 21 artiklan ja perusoikeuskirjan 45 ja 52 artiklan vastaisia.

177 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

178 Aluksi on huomattava, että kantaja, jolta asiasta kysyttiin istunnossa, ilmoitti ja vahvisti, ettei hän esitä lainvastaisuusväitettä päätöksen 2014/145 1 artiklan osalta, siltä osin kuin kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on kiellettävä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden pääsy alueelleen. Kantaja lisäsi, että sen sijaan hän riitauttaa itseensä kohdistuvien toimenpiteiden laillisuuden muun muassa sillä perusteella, että ne eivät ole suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

179 On huomattava, että perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa vahvistettua oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella sovelletaan perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 kohdan nojalla perussopimuksissa määriteltyjen edellytysten ja rajoitusten mukaisesti. Kuten perusoikeuskirjan selityksistä (EUVL 2007, C 303, s. 17) ilmenee, perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa turvataan SEUT 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu oikeus. Tämän oikeuden ulottuvuutta selvennetään SEUT 21 artiklassa.

180 SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaan oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella sovelletaan, jollei perussopimuksissa määrätyistä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu. Kyseinen varauma, joka on muotoiltu SEUT 21 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä ja jossa viitataan perussopimuksiin monikossa, käsittää myös EU-sopimuksen ja sen soveltamisesta annetut säännökset. Tästä seuraa, että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvilla päätöksillä, jotka on annettu SEU 29 artiklan perusteella, kuten päätökset 2023/572 ja 2023/1767, voidaan rajoittaa perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa vahvistettua unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden käyttöä (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 5.11.2014, Mayaleh v. neuvosto, T-307/12 ja T-408/13, EU:T:2014:926, 195 ja 196 kohta ja tuomio 4.12.2015, Sarafraz v. neuvosto, T-273/13, ei julkaistu, EU:T:2015:939, 194 ja 195 kohta).

181 On huomattava, että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla SEU 29 artiklassa, jossa on käytetty laajaa sanamuotoa, annetaan neuvostolle toimivalta tehdä päätökset, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen, pyrkimällä SEU 21 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin tavoitteisiin, vaikka siitä seuraisi unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden rajoitus jäsenvaltioissa, joiden kansalaisia he eivät ole. Tämä merkitsee sitä, että kyseisen artiklan määräysten mukaan tätä vapautta voidaan rajoittaa muilla kuin direktiivissä 2004/38 säädetyillä perusteilla.

182 Tästä on kyse käsiteltävässä asiassa, koska kyseessä olevilla toimenpiteillä pyritään painostamaan Venäjän viranomaisia, jotta nämä lopettavat Ukrainan vakautta horjuttavat toimensa ja politiikkansa. Kyse on nimittäin yleisen edun mukaisesta tavoitteesta, joka kuuluu yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä tavoiteltuihin päämääriin, joita tarkastellaan SEU 21 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa ja joihin kuuluvat esimerkiksi demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden lujittaminen ja tukeminen sekä rauhan säilyttäminen, konfliktien estäminen ja kansainvälisen turvallisuuden lujittaminen ja siviiliväestön suojeleminen (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 30.11.2016, Rotenberg v. neuvosto, T-720/14, EU:T:2016:689, 176 kohta).

183 Jotta perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa taattujen oikeuksien käyttämiseen kohdistuvat rajoitukset olisivat unionin oikeuden mukaisia, niiden on kuitenkin täytettävä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset, mikä merkitsee sitä, että niistä on säädettävä lailla, niissä on kunnioitettava kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä ja niillä on oltava unionin tunnustama yleisen edun mukainen tavoite ja etteivät ne ole suhteettomia. Sama koskee myös perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksia, joista on määräyksiä perussopimuksissa (ks.

vastaavasti tuomio 6.10.2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, 46 kohta ja julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotus Agenzia delle dogane e dei monopoli ja Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2021:855, 60 kohta). Näin ollen perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa taatun oikeuden käyttöön kohdistuvien rajoitusten, joita asetetaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttamisen yhteydessä, on täytettävä kyseiset edellytykset.

184 Nyt käsiteltävässä asiassa päätöksistä 2023/572 ja 2023/1767 johtuvista rajoituksista kantajan oikeuteen liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella säädetään ”lailla”, koska niistä säädetään yleisesti sovellettavassa toimessa eli päätöksessä 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, jolla on selvä oikeusperusta unionin oikeudessa eli SEU 29 artikla.

185 Arvioitaessa, kunnioitetaanko edellä 184 kohdassa tarkoitetuissa rajoituksissa kantajan oikeuden liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella ”keskeistä sisältöä”, on kiinnitettävä huomiota kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden luonteeseen ja laajuuteen (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 153 kohta).

186 On todettava, että edellä 184 kohdassa tarkoitetuissa rajoituksissa kunnioitetaan kantajan oikeuden liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella ”keskeistä sisältöä”. Päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 1 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisillä rajoituksilla kunnioitetaan kansainvälisen oikeuden periaatetta, jonka mukaan valtio ei voi evätä omilta kansalaisiltaan oikeutta tulla alueelleen ja oleskella siellä. Päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 6 artiklan mukaan riidanalaisia luetteloja on tarkasteltava säännöllisesti uudelleen, jotta niiden henkilöiden nimet, jotka eivät enää täytä luetteloihin sisällyttämisen kriteerejä, poistetaan. Kyseisillä rajoituksilla ei kyseenalaisteta tätä oikeutta sellaisenaan, koska niiden vaikutuksesta tiettyjen henkilöiden oikeus liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella väliaikaisesti keskeytetään erityisten edellytysten mukaisesti näiden henkilöiden yksilöllisen tilanteen vuoksi, jos kyseiset edellytykset edelleen täyttyvät (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 6.10.2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, 48 kohta).

187 Edellä 184 kohdassa tarkoitetuilla rajoituksilla pyritään painostamaan Venäjän viranomaisia, jotta nämä lopettavat Ukrainan vakautta horjuttavat toimensa ja politiikkansa. Kyse on yleisen edun mukaisesta tavoitteesta, joka kuuluu yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä tavoiteltuihin päämääriin, joita tarkastellaan SEU 21 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa ja joihin kuuluvat esimerkiksi demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden lujittaminen ja tukeminen sekä rauhan säilyttäminen, konfliktien estäminen ja kansainvälisen turvallisuuden lujittaminen ja siviiliväestön suojeleminen (ks. analogisesti tuomio 30.11.2016, Rotenberg v. neuvosto, T-720/14, EU:T:2016:689, 176 kohta).

188 Suhteellisuusperiaatteesta on todettava, että kyseinen periaate edellyttää unionin oikeuden yleisenä oikeusperiaatteena, että unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei ylitetä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista kyseessä olevalla säännöstöllä tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa. Silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on siis valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. tuomio 30.11.2016, Rotenberg v. neuvosto, T-720/14, EU:T:2016:689, 178 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

189 Arvioitaessa, ovatko edellä 184 kohdassa tarkoitetut rajoitukset tarpeellisia, on todettava, ettei kantaja ole kyennyt näyttämään, että neuvosto voisi harkita vähemmän rajoittavien mutta yhtä tarkoituksenmukaisten toimenpiteiden toteuttamista. Kyseisten rajoittavien toimenpiteiden

soveltamiseen liittyy päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu poikkeusjärjestelmä, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää poikkeuksia määrätyistä toimenpiteistä muun muassa silloin, jos matkustaminen on perusteltua pakottavista humanitaarisista syistä.

190 Lisäksi on todettava, että vaikka kyseisten rajoittavien toimenpiteiden soveltamisesta aiheutuu kantajalle hänen kuvaamiaan kielteisiä seurauksia, edellä 184 kohdassa tarkoitetut rajoitukset eivät ole suhteettomia, kun otetaan huomioon näillä toimenpiteillä asetettujen tavoitteiden tärkeys (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-390/08, EU:T:2009:401, 71 kohta).

191 On syytä korostaa, että se, ettei kantaja voi käyttää unionissa omistamiaan kiinteistöjä häneen kohdistuvan liikkumisvapauden rajoituksen vuoksi, ei ole suhteeton rajoitus, kun otetaan huomioon näillä toimenpiteillä asetettujen tavoitteiden tärkeys (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-390/08, EU:T:2009:401, 71 kohta).

192 Lisäksi on huomattava, että toisin kuin kantaja väittää, jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä ei vahvisteta unionin kansalaisten oikeutta liikkua vapaasti muun kuin sen valtion alueella, jonka kansalaisia he ovat. Näin ollen kantaja ei voi perustellusti väittää, että tällä perinteellä rajoitettaisiin neuvoston toimivaltaa hyväksyä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä kansalaisten vapaan liikkuvuuden rajoituksia muista kuin yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen ja kansanterveyteen liittyvistä syistä.

193 Tästä seuraa, että kantajan oikeuteen liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella kohdistuvat rajoitukset ovat perussopimuksissa asetettujen edellytysten mukaisia.

194 Edellä esitetyn perusteella viides kanneperuste on hylättävä.

6. Kuudes kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 7 ja 17 artiklan rikkomista omaisuudensuojan ja yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden sekä jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen kannalta

195 Kantaja väittää kuudennessa kanneperusteessaan, että häneen kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet ovat ristiriidassa omaisuudensuojan ja yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden takaavien perusoikeuskirjan 7 ja 17 artiklan kanssa.

196 Kantaja korostaa, että omaisuudensuojan loukkausta tukee se, että asetuksen N:o 269/2014 muuttamisesta 21.7.2022 annetulla asetuksella (EU) 2022/1273 (EUVL 2022, L 194, s. 1) neuvosto lisäsi asetukseen N:o 269/2014 uuden 9 artiklan, jonka 2 ja 3 kohdan mukaan henkilöiden, joiden nimi on sisällytetty riidanalaisiin luetteloihin, on raportoitava kaikki tiedot sellaisista jäsenvaltion lainkäyttöalueella sijaitsevista varoista tai taloudellisista resursseista, jotka kuuluvat niille taikka ovat niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa, ja raportoimatta jättäminen katsotaan rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseksi.

197 Kantaja toteaa, että asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/1273, 9 artiklan 2 kohdan säännösten soveltaminen yhdessä asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna 3.6.2022 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2022/880 (EUVL 2022, L 153, s. 75), 15 artiklan 1 kohdan säännösten kanssa johtaa vaaraan, että hänen omaisuutensa ja varansa tuomitaan menetetyiksi.

198 Kantaja väittää, että omaisuudensuojan loukkaaminen rajoittavilla toimenpiteillä merkitsee jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen valossa lainvastaista puuttumista.

199 Hän toteaa, että kansallisissa oikeusjärjestyksissä omaisuuden ja varojen jäädyttäminen on mahdollista vain, jos henkilön henkilökohtaisen käyttäytymisen ja jäädytetyn omaisuuden tai varojen välillä on syy-yhteys, mistä voi olla kyse esimerkiksi silloin, kun jokin omaisuus on mahdollistanut rikoksen tekemisen tai muodostaa rikoshyödyn.

200 Lisäksi kantaja väittää, että häneen kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet vahingoittavat hänen mainettaan ja merkitsevät siten hänen yksityiselämänsä kunnioittamista koskevan oikeuden loukkaamista, koska se, että hänen katsotaan olevan vastuussa Ukrainan alueellista koskemattomuutta heikentävien toimien ja politiikkojen tukemisesta, saattaa hänet huonoon valoon sellaisten tekojen vuoksi, joista hän ei ole vastuussa.

201 Aluksi on huomattava, että kantaja ei esitä lainvastaisuusväitettä asetuksen N:o 269/2014 ja päätöksen 2014/145 säännöksistä, joissa säädetään niiden henkilöiden, joiden nimi on sisällytetty riidanalaisiin luetteloihin, omaisuuden ja varojen jäädyttämisestä ja näitä jäädyttämistoimia koskevista poikkeuksista, eikä hän esitä lainvastaisuusväitettä myöskään asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/1273, 9 artiklan 2 kohdan säännöksistä yhdessä asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/880, 15 artiklan 1 kohdan säännösten kanssa.

202 Koska kantaja ei esitä kyseisistä säännöksistä lainvastaisuusväitettä, unionin yleinen tuomioistuin ei voi kumota häneen kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä näiden toimenpiteiden perustana olevien säännösten lainvastaisuuden perusteella.

203 Lisäksi siltä osin kuin kantajaan kohdistuvilla rajoittavilla toimenpiteillä väitetään loukattavan tämän oikeutta yksityisyyteen ja tämän omaisuudensuojaa, on todettava, että kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet ovat turvaamistoimia, joiden tarkoituksena ei ole evätä kyseisiltä henkilöiltä näitä oikeuksia, jotka taataan perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja 17 artiklassa. Nämä toimenpiteet merkitsevät kuitenkin käsiteltävässä asiassa kiistatta kyseisten perusoikeuksien rajoitusta (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 12.3.2014, Al Assad v. neuvosto, T-202/12, EU:T:2014:113, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

204 Kuten edellä 183 kohdassa on todettu, jotta perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien käyttämiseen kohdistuvat rajoitukset olisivat unionin oikeuden mukaisia, niiden on kuitenkin täytettävä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset, eli rajoituksista on säädettävä lailla, niissä on kunnioitettava kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä, niillä on oltava unionin tunnustama yleisen edun mukainen tavoite eivätkä ne saa olla suhteettomia.

205 Tässä tapauksessa on todettava, että nämä neljä edellytystä täyttyvät.

206 Ensinnäkin on todettava, että kantajan omaisuudensuojaa koskevan oikeuden käyttöön kohdistuvista rajoituksista sekä hänen yksityiselämää koskevan oikeutensa loukkaamisesta säädetään ”lailla”, koska niistä säädetään yleisesti sovellettavassa toimessa eli päätöksessä 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, ja asetuksessa N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/330, joilla on selvä oikeusperusta unionin oikeudessa eli SEU 29 artikla ja SEUT 215 artikla.

207 Toiseksi on todettava, että koska riidanalaisia säädöksiä sovelletaan kuuden kuukauden ajan ja niitä tarkastellaan jatkuvasti uudelleen, kuten päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 6 artiklassa säädetään, edellä 206 kohdassa tarkoitetut rajoitukset ovat väliaikaisia ja kumottavissa. Näin ollen on katsottava, ettei niillä loukata yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden ja omaisuudensuojaa koskevan oikeuden keskeistä sisältöä. Lisäksi riidanalaisissa säädöksissä säädetään mahdollisuudesta myöntää poikkeuksia sovellettaviin rajoittaviin toimenpiteisiin. Erityisesti varojen jäädyttämisen osalta päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2022/329, 2 artiklan 3 ja 4 kohdassa ja asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/330, 4 artiklan 1 kohdassa, 5 artiklan 1 kohdassa ja 6 artiklan 1 kohdassa säädetään mahdollisuudesta sallia jäädytettyjen varojen käyttö olennaisten tarpeiden tyydyttämiseksi tai tiettyjen sitoumusten täyttämiseksi sekä myöntää erityisiä lupia varojen, muun rahoitusomaisuuden tai muiden taloudellisten resurssien vapauttamiseksi.

208 Kolmanneksi edellä 206 kohdassa tarkoitetuilla rajoituksilla pyritään toteuttamaan edellä 187 kohdassa mainittu yleisen edun mukainen tavoite.

209 Neljänneksi on todettava näiden rajoitusten tarkoituksenmukaisuudesta, että ne soveltuvat edellä 187 kohdassa mainitun yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen, koska niillä edistetään sen toteuttamista. Niiden tarpeellisuudesta on todettava, ettei kantaja vetoa vaihtoehtoisiin ja vähemmän rajoittaviin toimenpiteisiin, joilla asetetut tavoitteet voitaisiin toteuttaa yhtä tehokkaasti. Kyse on väliaikaisista ja kumottavissa olevista rajoituksista, joiden osalta on säädetty mahdollisuuksista myöntää poikkeuksia. Näin ollen on todettava, että kantajalle aiheutuvat haitat eivät ole liian suuria näillä säädöksillä asetetun tavoitteen tärkeyteen nähden.

210 Lisäksi on hylättävä kantajan väite, joka perustuu omaisuudensuojaa koskevaan jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen. Sen lisäksi, että kantaja vetoaa muutamiin jäsenvaltioiden kansallisia oikeusjärjestyksiä koskeviin analyyseihin, on todettava, ettei hän ole osoittanut, että näissä kansallisissa oikeusjärjestyksissä edellytettäisiin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätyistä edellytyksistä olennaisesti poikkeavien edellytysten noudattamista.

211 Edellä esitetyn perusteella kuudes kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

7. Neljäs kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

212 Kantaja väittää neljännessä kanneperusteessaan, että kyseiset toimenpiteet ovat suhteellisuusperiaatteen vastaisia, koska ensinnäkään ne eivät ole tarkoituksenmukaisia eivätkä tarpeellisia, koska toiseksi neuvoston tulkinta a ja d alakohdan kriteereistä johtaisi seuraamuksiin mahdollisesti kenelle tahansa osakkeenomistajalle sellaisessa venäläisessä yhtiössä, joka edistää toiminnallaan varallisuuden muodostumista, ja koska kolmanneksi hänellä ei ole henkilökohtaista vaikutusvaltaa Venäjän federaation presidenttiin.

213 Tältä osin on todettava, että edellä 189, 190 ja 209 kohdassa jo mainituista syistä kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet ovat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia, eivätkä ne siten ole ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa.

214 Arvioitaessa a ja d alakohdan kriteerien liian laajasta tulkinnasta esitettyä väitettä on huomattava, että toisin kuin kantaja väittää, neuvoston tulkinta näistä kriteereistä ei merkitse sitä, että niitä sovellettaisiin kaikkiin osakkeenomistajiin Venäjän taloutta edistävässä yhtiössä, vaan kuten edellä 135 ja 136 kohdassa esitetystä ilmenee, niitä sovelletaan kaikkiin merkittäviin osakkeenomistajiin yhtiössä, joka täyttää näissä kahdessa kriteerissä asetetut edellytykset.

215 Riippumatta siitä, että kantaja kiistää olevansa Venäjän federaation johtajien toimien tai politiikkojen takana tai voivansa vaikuttaa heihin, hänen osaltaan toteutetuista rajoittavista toimenpiteistä on todettava, että liikkumista unionin jäsenvaltioissa koskevan vapauden rajoittaminen samoin kuin niiden henkilöiden, joiden nimi on sisällytetty riidanalaisiin luetteloihin, varojen tai resurssien jäädyttäminen ovat omiaan paitsi painostamaan näitä henkilöitä, myös luomaan painetta Venäjän talouden yleiseen toimintaan ja viime kädessä ainakin välillisesti painostamaan Venäjän federaation johtajia, mikä vastaa rajoittavien toimenpiteiden tavoitetta, kuten edellä 182 kohdassa on todettu.

216 Näin ollen neljäs kanneperuste ja kumoamisvaatimus kokonaisuudessaan on hylättävä.

B Vahingonkorvausvaatimus

217 Kantaja vetoaa vaatimuksensa tueksi siihen, että riidanalaisista säädöksistä on aiheutunut hänelle henkistä kärsimystä, josta hän vaatii korvausta.

218 Neuvosto vaatii, että vahingonkorvausvaatimus hylätään.

219 Riittää kun todetaan, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 340 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu, joka perustuu sen toimielinten lainvastaiseen menettelyyn, edellyttää seuraavien edellytysten täyttymistä: toimielinten toiminta on lainvastaista, vahinko on tosiasiassa syntynyt ja toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys. Koska nämä kolme vastuun syntymisen edellytystä ovat kumulatiivisia, yhden edellytyksen täyttymättä jääminen on riittävä peruste hylätä vahingonkorvauskanne, eikä muita edellytyksiä näin ollen ole tarpeen tutkia (ks. tuomio 22.6.2022, Haswani v. neuvosto, T-479/21, ei julkaistu, EU:T:2022:383, 155 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

220 Siltä osin kuin kantaja väittää riidanalaisten säädösten antamisesta aiheutuneen vahinkoa, kumoamisvaatimuksen osalta esitetyistä toteamuksista ilmenee, että kantajan nimen pysyttämiseen riidanalaisissa luetteloissa ei liity lainvastaisuutta. Koska yksi edellä 219 kohdassa mainituista edellytyksistä jää täyttymättä, vahingonkorvausvaatimus on näin ollen hylättävä.

221 Kaiken edellä esitetyn perusteella vahingonkorvausvaatimus ja kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

IV Oikeudenkäyntikulut

222 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, hänen on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet on velvoitettava korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut viimeksi mainitun vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Gennadi Nikolajevitš Timtšenko vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.**

Mastroianni Brkan Gâlea

Tóth Kalėda

Julistettiin Luxemburgissa 2 päivänä huhtikuuta 2025.

Allekirjoitukset