Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

16. července 2026 *

„Kasační opravný prostředek – Omezující opatření přijatá vzhledem k vojenské agresi vůči Ukrajině – Rozhodnutí 2014/145/SZBP – Článek 1 odst. 1 *in fine* a čl. 2 odst. 1 *in fine* – Omezující opatření vůči fyzické osobě spojené s jinou fyzickou osobou, na kterou se vztahují omezující opatření – Pojem ‚spojení' v případě dvou osob, mezi nimiž existuje rodinné pouto – Článek 21 SFEU – Článek 45 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie – Občanství Evropské unie – Svoboda pohybu – Omezující opatření s dopadem na svobodu pohybu a pobytu občana Unie"

Ve věci C-399/25 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek podaný na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie dne 13. června 2025,

Elena Petrovna Timčenko, s bydlištěm v Moskvě (Rusko), zástupci: S. Bonifassi, T. Bontinck, E. Fedorova a J. Goffin, advokáti,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

přičemž další účastnicí řízení je:

Rada Evropské unie, zástupci: M.-C. Cadilhac a V. Piessevaux, zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

Evropská komise, zástupci: M. Carpus-Carcea a C. Giolito, jako zmocněnci,

vedlejší účastnice v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: C. Lycourgos, předseda senátu, O. Spineanu-Matei (zpravodajka), S. Rodin, N. Piçarra a N. Fenger, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Kasačním opravným prostředkem se Elena Petrovna Timčenko domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 2. dubna 2025, Timčenko v. Rada (T-298/23, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2025:353), kterým Tribunál zamítl její žalobu znějící zaprvé na zrušení rozhodnutí Rady (SZBP) 2023/572 ze dne 13. března 2023, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 75 I, s. 134), a prováděcího nařízení Rady (EU) 2023/571 ze dne 13. března 2023, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 75 I, s. 1) (dále společně jen „sporné akty“), a zadruhé na přiznání náhrady nemajetkové újmy, která jí údajně vznikla v důsledku přijetí sporných aktů.

Právní rámec a skutečnosti předcházející sporu

2 Skutkové a právní okolnosti projednávané věci jsou vylíčeny v bodech 2 až 24 napadeného rozsudku. Pro potřeby tohoto řízení je lze shrnout a doplnit následovně.

3 Projednávaná věc spadá do rámce omezujících opatření přijímaných Evropskou unií od roku 2014 v reakci na činnosti narušující nebo ohrožující územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny.

4 Navrhovatelka je manželkou podnikatele Gennadije Nikolajeviče Timčenka. Oba mají ruskou a finskou státní příslušnost.

5 Dne 17. března 2014 přijala Rada Evropské unie na základě článku 29 SEU rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2014, L 78, s. 16).

6 Téhož dne přijala Rada na základě čl. 215 odst. 2 SFEU nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2014, L 78, s. 6).

7 V návaznosti na invazi ozbrojených sil Ruské federace na Ukrajinu dne 24. února 2022 přijala Rada dne 25. února 2022 rozhodnutí (SZBP) 2022/329, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 50, s. 1). Téhož dne přijala Rada nařízení (EU) 2022/330, kterým se mění nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 51, s. 1).

Směrnice 2004/38/ES

8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. 2004, L 158, s. 77, s. 34; Zvl. vyd. 05/05, s. 46) byla přijata na základě Smlouvy o ES, zejména na základě jejích článků 12, 18, 40, 44 a 52.

9 Bod 2 odůvodnění směrnice 2004/38 zní:

„Volný pohyb osob představuje jednu ze základních svobod vnitřního trhu, který zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, ve kterém je v souladu se Smlouvou zajištěna tato svoboda.“

10 Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Předmět“, zní:

„Tato směrnice stanoví:

a) podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu na území členských států občany Unie a jejich rodinnými příslušníky;

b) právo trvalého pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků na území členských států;

c) omezení práv uvedených v písmenech a) a b) z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.“

11 Kapitola VI této směrnice, nadepsaná „Omezení práva vstupu a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví“, je uvozena článkem 27, nadepsaným „Obecné zásady“, který stanoví:

„1. S výhradou této kapitoly smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Tyto důvody nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům.

2. Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.

Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.

[…]“

12 Tato směrnice je podle svého článku 42 určena členským státům.

Rozhodnutí 2014/145

13 Článek 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/145, ve znění zejména rozhodnutí 2022/329 (dále jen „rozhodnutí 2014/145“), ukládá členským státům povinnost přijmout opatření nezbytná k zamezení vstupu na jejich území nebo průjezdu přes ně mimo jiné fyzickým osobám splňujícím kritéria stanovená zejména v jeho písmenech a) a b), zatímco čl. 2 odst. 1 rozhodnutí 2014/145 upravuje zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů fyzických osob splňujících kritéria stanovená zejména v jeho písmenech a) a d); tato kritéria věcně odpovídají kritériím stanoveným v čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) tohoto rozhodnutí. Článek 1 odst. 1 *in fine* a čl. 2 odst. 1 *in fine* uvedeného rozhodnutí mimoto stanoví, že taková omezující opatření mohou být uložena mimo jiné i fyzickým osobám spojeným s fyzickými osobami, na které se vztahují omezující opatření na základě výše uvedených kritérií.

14 Článek 1 tohoto rozhodnutí, ve znění použitelném na projednávaný spor, stanovil:

„1. Členské státy přijmou opatření nezbytná k zamezení vstupu na své území nebo průjezdu přes ně:

a) fyzickým osobám, které nesou odpovědnost za činnosti nebo politiky, jež narušují nebo ohrožují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny nebo stabilitu či bezpečnost Ukrajiny nebo brání působení mezinárodních organizací na Ukrajině, a fyzickým osobám, které tyto činnosti nebo politiky podporují nebo je provádějí;

b) fyzickým osobám, které materiálně či finančně podporují ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za anexi Krymu nebo za destabilizaci Ukrajiny nebo které mají z vazby na tyto činitele prospěch; […]

[…]

a fyzickým osobám s nimi spojeným, uvedeným na seznamu v příloze.

2. Odstavec 1 nezavazuje členské státy k odmítnutí vstupu svých státních příslušníků na své území.

3. Odstavcem 1 nejsou dotčeny případy, kdy je členský stát vázán povinností podle mezinárodního práva, zejména:

a) jako hostitelská země mezinárodní mezivládní organizace,

b) jako hostitelská země mezinárodní konference svolané Organizací spojených národů nebo konané pod její záštitou,

c) podle mnohostranné dohody o výsadách a imunitách nebo

d) podle smlouvy o smíru z roku 1929 (Lateránský pakt) uzavřené mezi Svatým stolcem (Vatikánským městským státem) a Itálií.

4. Odstavec 3 se vztahuje také na případy, kdy je členský stát hostitelskou zemí Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE).

5. Rada musí být řádně informována o všech případech, kdy členský stát udělí výjimku podle odstavce 3 nebo 4.

6. Členské státy mohou udělit výjimky z opatření uložených podle odstavce 1, pokud je cesta dotyčné osoby odůvodněna naléhavými humanitárními potřebami nebo účastí na mezivládních zasedáních, včetně zasedání podporovaných nebo pořádaných Unií, nebo zasedání, jejichž hostitelem je členský stát vykonávající předsednictví úřadu OBSE, je-li politický dialog veden tak, že přímo podporuje politické cíle omezujících opatření, včetně podpory územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny.

[…]“

15 Článek 2 odst. 1 písm. a), d) a *in fine* rozhodnutí 2014/145 stanoví:

„Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náležejí:

a) fyzickým osobám, které nesou odpovědnost za činnosti nebo politiky, jež narušují nebo ohrožují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny nebo stabilitu či bezpečnost Ukrajiny nebo brání působení mezinárodních organizací na Ukrajině, a fyzickým osobám, které tyto činnosti nebo politiky podporují nebo je provádějí;

[…]

d) fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům, které materiálně či finančně podporují ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za anexi Krymu nebo za destabilizaci Ukrajiny nebo které mají z vazby na tyto činitele prospěch;

[…]

nebo které jsou těmito osobami, subjekty či orgány vlastněny, drženy či kontrolovány a fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům s nimi spojeným, uvedeným na seznamu v příloze.“

Nařízení č. 269/2014

16 Článek 3 odst. 1 nařízení č. 269/2014 ve znění zejména nařízení 2022/330 (dále jen „nařízení č. 269/2014“) vyjmenovává kritéria, kterými se řídí mimo jiné zařazování fyzických osob, jimž se v souladu s čl. 2 odst. 1 nařízení č. 269/2014 zmrazují finanční prostředky a hospodářské zdroje, na seznam uvedený v příloze I tohoto nařízení. Kritéria uvedená v čl. 3 odst. 1 písm. a), d) a *in fine* nařízení č. 269/2014 věcně odpovídají kritériím uvedeným v předchozím bodě.

Sporné akty

17 Prostřednictvím sporných aktů ponechala Rada v platnosti dne 13. března 2023 omezující opatření původně přijatá vůči navrhovatelce jejím rozhodnutím (SZBP) 2022/582 ze dne 8. dubna 2022, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 110, s. 55), a jejím prováděcím nařízením (EU) 2022/581 ze dne 8. dubna 2022,

kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 110, s. 3), a to s následujícím odůvodněním:

„[Pí] […] [Timčenko] je manželkou [p.] […] Timčenka, který již dlouho patří mezi osoby blízké prezidentu Vladimiru Putinovi a je jedním z jeho důvěrníků.

Společně se svým manželem vykonává obchodní činnost prostřednictvím realitní společnosti Sci Ruth a společnosti Maples S. A. a společně s manželem nabyla nemovitosti, což je dokladem významných majetkových vazeb mezi nimi.

Kromě toho se podílí na veřejném působení svého manžela prostřednictvím Nadace Timčenko, již společně s manželem založila a v níž hraje významnou roli, a s manželem ji pojí těsné vazby. Tato nadace navíc uskutečňuje některé činnosti ve spojitosti s investiční skupinou Volga Group, která se výrazně podílí na ruském hospodářství a jeho rozvoji a kterou [p.] […] Timčenko, jeden z jejích akcionářů, založil. „[Pí] […] [Timčenko] má tudíž prospěch z vazeb na svého manžela, zejména z hlediska sociálního postavení a finančních prostředků. Má tedy vazby na [p.] […] Timčenka, který byl zařazen na seznam podle [rozhodnutí 2014/145], a to mimo jiné proto, že nese odpovědnost za podporu činností a politik narušujících územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny a za poskytování materiální či finanční podpory ruským činitelům s rozhodovací pravomocí odpovědným za anexi Krymu nebo za destabilizaci Ukrajiny a který má z vazby na tyto činitele prospěch.“

Žaloba k Tribunálu a napadený rozsudek

18 Dne 24. května 2023 podala navrhovatelka k Tribunálu žalobu, kterou se domáhala mimo jiné zrušení sporných aktů. Za tím účelem předložila šest žalobních důvodů, z nichž první vycházel ze zjevně nesprávného posouzení Rady a pátý z nerespektování základního práva na volný pohyb stanoveného v článku 21 SFEU a z porušení čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a ústavních tradic společných členským státům.

19 Napadeným rozsudkem Tribunál zamítl první žalobní důvod, v jehož rámci navrhovatelka tvrdila, že se Rada dopustila zjevně nesprávného posouzení, když měla za to, že je navrhovatelka „spojena“ se svým manželem na základě kritéria stanoveného v čl. 1 odst. 1 *in fine* a čl. 2 odst. 1 *in fine* rozhodnutí 2014/145 a v čl. 3 odst. 1 *in fine* nařízení č. 269/2014 (dále jen „kritérium spojení“). Tribunál nejprve v bodě 74 uvedeného rozsudku připomněl, že pojem „spojení“ ve smyslu tohoto kritéria se vztahuje zejména na příslušníky téže rodiny spojené společnými zájmy přesahujícími rodinné pouto, které mezi nimi existuje, načež v bodech 81 až 83 napadeného rozsudku konstatoval, že Rada mohla mít platně za to, že navrhovatelka byla spojena se svým manželem v rámci společné právní struktury, konkrétně nadace, jelikož oba vykonávali správní funkce a zapojovali se do jejího fungování, přičemž taková společná účast přesahovala rámec prostého rodinného pouta, které mezi nimi existovalo.

20 Tribunál zamítl rovněž pátý žalobní důvod. V bodech 95 až 97 napadeného rozsudku Tribunál v podstatě dovodil, že omezení výkonu práva volného pohybu a pobytu občanů Unie zakotveného v článku 21 SFEU a čl. 45 odst. 1 Listiny smí být zavedena rozhodnutími spadajícími do společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) přijatými na základě článku 29 SEU. V bodech 98 až 106 napadeného rozsudku rovněž dovodil, že taková omezení výkonu tohoto práva, jako jsou omezení uložená omezujícími opatřeními namířenými proti navrhovatelce, splňují podmínky stanovené

v čl. 52 odst. 1 Listiny, podle kterého musí být taková omezení stanovena zákonem, respektovat podstatu dotyčného práva a při dodržení zásady proporcionality musí být nezbytná a skutečně odpovídat cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

21 Tribunál poté, co zamítl rovněž ostatní žalobní důvody, zamítl v bodě 136 napadeného rozsudku žalobu v plném rozsahu.

Návrhová žádání účastnic řízení o kasačním opravném prostředku

22 Navrhovatelka v kasačním opravném prostředku navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek, a to i v rozsahu, v němž jí bylo uloženo, aby nesla vlastní náklady řízení a nahradila náklady řízení vynaložené Radou;

– rozhodl ve věci samé a zrušil sporné akty v rozsahu, v němž se týkají navrhovatelky, a

– uložil Radě náhradu nákladů řízení v obou stupních.

23 Navrhovatelka dále v replice žádá, aby Soudní dvůr svolil k úpravě jejích návrhových žádání v tom smyslu, že v případě zrušení napadeného rozsudku bude věc vrácena Tribunálu k rozhodnutí o nároku na náhradu újmy, který uplatnila v prvním stupni.

24 Rada a Evropská komise navrhují, aby Soudní dvůr:

– kasační opravný prostředek zamítl a

– uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení.

25 Na podporu svého kasačního opravného prostředku předkládá navrhovatelka čtyři důvody, z nichž první vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit tím, že kritérium spojení vyložil svévolně a zneužívajícím způsobem a z porušení povinnosti uvést odůvodnění, druhý z nesprávného právního posouzení Tribunálu při výkladu kritéria spojení s ohledem na cíl sledovaný omezujícími opatřeními a z porušení povinnosti uvést odůvodnění, třetí z toho, že Tribunál měl nesprávně za to, že článek 29 SEU zmocňuje Radu k omezení volného pohybu občanů Unie, a čtvrtý z nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit, když rozhodl, že zákaz vstupu a pohybu na území jiných členských států než Finské republiky uložený navrhovatelce je v souladu se zásadou proporcionality a respektuje podstatu svobody pohybu a pobytu, které požívá jakožto občanka Unie, a z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

26 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka Tribunálu vytýká, že v definici kritéria spojení uvedené v bodě 74 napadeného rozsudku použil v rozporu se zásadou právní jistoty příliš široký a nepředvídatelný výklad pojmu „spojení“, když v případě dvou osob,

mezi nimiž existuje rodinné pouto, vyžadoval pouze existenci společných zájmů přesahujících rámec pouhého rodinného vztahu existujícího mezi oběma spojenými osobami, aniž by byla nezbytná vazba prostřednictvím hospodářské činnosti. Navrhovatelka sice uznává, že je třeba zohlednit kontext a okolnosti každého případu, avšak má za to, že Tribunál měl upřesnit, v čem mohou takové společné zájmy svou povahou, kvalitou a kvantitou překračovat pouhou shodu zájmů, která je dána v každém rodinném vztahu, a měl prokázat objektivní existenci vzájemného propojení společných zájmů, přičemž navrhovatelka ve své replice upřesňuje, že takový přístup je v souladu s tím, co Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 1. srpna 2025, Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:608).

27 Navrhovatelka dodává, že v projednávané věci Tribunál v bodech 81 až 83 napadeného rozsudku neuvedl, které zájmy s ní její manžel sdílel v nadaci, v níž oba vykonávali dobrovolnickou činnost, takže úvahám Tribunálu schází odůvodnění, nebo jsou přinejmenším odůvodněny nedostatečně. Konkrétně přítomnost obou manželů v této nadaci, stejně jako velikost nadace spolu s rozsahem dobročinné činnosti vykonávané v jejím rámci a jednorázové zapojení jedné ze společností p. Timčenka do této nadace během pandemie covidu-19 neumožňují s ohledem na filantropické cíle nadace doložit společný zájem, který by přesahoval obvyklý rámec rodinného vztahu. Podle navrhovatelky Tribunál stejně tak v bodě 83 napadeného rozsudku nevysvětlil, jak mohla její úloha v rámci této nadace přispět ke zlepšení obrazu manželů, ani v čem taková situace šla nad rámec zcela přirozeného rodinného projektu.

28 Rada a Komise zpochybňují opodstatněnost argumentů navrhovatelky.

Závěry Soudního dvora

29 Pokud jde zaprvé o argument navrhovatelky, že Tribunál v definici pojmu „spojení“ uvedené v bodě 74 napadeného rozsudku porušil zásadu právní jistoty při výkladu tohoto pojmu, je třeba připomenout, že Tribunál v tomto bodě v podstatě dovodil, že se tento pojem, jehož význam vždy závisí na kontextu a okolnostech případu, vztahuje zejména na osoby, které jsou obecně spojeny společnými zájmy s osobou, na kterou se vztahují omezující opatření, a že se tato vazba nemusí nutně projevovat hospodářskou činností, ale existuje-li mezi těmito osobami rodinné pouto, musí jít nad rámec tohoto pouta.

30 Soudní dvůr již měl ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 1. srpna 2025, Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:608), příležitost vyslovit se k definici pojmu „spojení“, která věcně odpovídala definici podané Tribunálem v bodě 74 napadeného rozsudku. V tomto ohledu Soudní dvůr v bodech 29 až 34 uvedeného rozsudku ze dne 1. srpna 2025 v podstatě rozhodl, že tento pojem musí být vykládán široce v závislosti na daných souvislostech a okolnostech, a že jelikož existence společných zájmů přesahujících rodinné pouto dotčených rodinných příslušníků musí být prokázána objektivním způsobem, nebyla definice uvedeného pojmu podaná Tribunálem stižena nesprávným právním posouzením a byla v souladu se zásadou právní jistoty, podle které musí být právní pravidla jasná a přesná a jejich použití pro jednotlivce předvídatelné.

31 Soudní dvůr konkrétně v bodě 34 rozsudku ze dne 1. srpna 2025, Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:608), upřesnil, že tato definice neporušuje zásadu právní jistoty, neboť Tribunál určil dostatečně jasná a přesná kritéria pro použití pojmu „spojení“ v případě dvou osob, mezi nimiž existuje rodinné pouto. Soudní dvůr rovněž uvedl, že v souladu s touto zásadou nebyl Tribunál povinen podrobně uvádět případy, ve kterých se tento pojem může použít.

32 Nelze tedy mít za to, že Tribunál v bodě 74 napadeného rozsudku porušil uvedenou zásadu tím, že použil příliš širokou nebo nepředvídatelnou definici pojmu „spojení“, ani tím, že v napadeném rozsudku neuvedl, v čem mohou společné zájmy svou povahou, kvalitou a kvantitou překračovat pouhou shodu zájmů, která je dána v každém rodinném vztahu.

33 Pokud jde zadruhé o to, že v bodech 81 až 83 byla údajně porušena povinnost Tribunálu uvést odůvodnění, je třeba připomenout, že z odůvodnění rozsudku nebo usnesení Tribunálu musí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy Tribunálu, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí rozhodnutí, a Soudní dvůr mohl provést soudní přezkum. Povinnost uvést odůvodnění, která přísluší Tribunálu, však neznamená, že musí poskytnout vysvětlení, ve kterém by se vyčerpávajícím způsobem postupně zabýval každou z úvah uvedených účastníky sporu, a toto odůvodnění tedy může být implicitní za podmínky, že umožní zúčastněným osobám seznámit se s důvody, proč Tribunál nevyhověl jejich argumentům, a Soudnímu dvoru disponovat poznatky dostatečnými k tomu, aby mohl vykonat přezkum (rozsudek ze dne 26. března 2026, Pumpjanskij a další v. Rada, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P a C-111/24 P, EU:C:2026:245, bod 101 a citovaná judikatura).

34 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že Tribunál v bodech 81 až 83 napadeného rozsudku provedl mimo jiné právní kvalifikaci na základě skutkových zjištění učiněných v bodech 76 až 80 napadeného rozsudku, o nichž navrhovatelka netvrdí, že byla zkreslena. Údajné porušení povinnosti Tribunálu uvést odůvodnění tedy musí být zkoumáno z hlediska celého odůvodnění obsaženého v bodech 76 až 83 napadeného rozsudku.

35 Mimoto je třeba poznamenat, že analýza provedená Tribunálem v těchto bodech 76 až 83 se vztahuje k odůvodnění sporných aktů, v němž se uvádí, že se navrhovatelka „podílí na veřejném působení svého manžela prostřednictvím Nadace Timčenko, již společně s manželem založila a v níž hraje významnou roli, a s manželem ji pojí těsné vazby“, že „[t]ato nadace […] uskutečňuje některé činnosti ve spojitosti s investiční skupinou Volga Group, která se výrazně podílí na ruském hospodářství a jeho rozvoji a kterou [p.] […] Timčenko, jeden z jejích akcionářů, založil“, a že navrhovatelka „má tudíž prospěch z vazeb na svého manžela, zejména z hlediska sociálního postavení a finančních prostředků“ a „má tedy vazby na [svého manžela]“, vůči němuž byla přijata omezující opatření zejména na základě kritérií stanovených v čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 2 odst. 1 písm. a) a d) rozhodnutí 2014/145 a v čl. 3 odst. 1 psím. a) a d) nařízení č. 269/2014.

36 V tomto rámci Tribunál v bodech 76 až 80 napadeného rozsudku konstatoval, že manželé Timčenkovi byli osobně zapojeni do společné právní struktury, a sice charitativní nadace nesoucí jejich jméno a vyvíjející řadu činností na úrovni Ruské federace, ve které jakožto zakládající členové zastávají správní funkce a vykonávají podstatné pravomoci. Tribunál rovněž konstatoval, že se manželé Timčenkovi zapojovali do fungování této nadace, přičemž navrhovatelka byla členkou její správní rady a její manžel zajišťoval synergii tím, že nadaci poskytoval finanční, logistickou a sociální podporu prostřednictvím skupiny, jejímž byl jediným akcionářem. Právě s ohledem na tyto skutkové okolnosti Tribunál v bodech 81 a 83 napadeného rozsudku v podstatě dovodil, že účast manželů Timčenkových v nadaci nesoucí jejich jméno šla nad rámec rodinného pouta, které mezi nimi existuje, a že navrhovatelka mohla být platně kvalifikována jako osoba „spojená“ se svým manželem ve smyslu kritéria spojení.

37 Tribunál tak v plném souladu se svou povinností uvést odůvodnění, jakož i s definicí pojmu „spojení“ uvedenou v bodě 74 napadeného rozsudku vysvětlil, že Rada mohla na navrhovatelku platně použít kritérium spojení. Z bodů 81 a 83 napadeného rozsudku totiž vyplývá, že Tribunál měl v podstatě za to, že funkce zastávané dvěma manželi v nadaci, kterou založili, rozsah jejich

účasti v této nadaci, jakož i velikost této nadace představují prvky či kritéria umožňující ve svém souhrnu objektivně prokázat, že prostřednictvím takové nadace existují společné zájmy těchto manželů jdoucí nad rámec jejich rodinného pouta.

38 Pokud jde o výtku týkající se posledních dvou vět bodu 83 napadeného rozsudku, v nichž měl Tribunál za to, že takovýto přesah nad rámec rodiny je podpořen tím, že uvedená nadace přispívá ke zlepšení veřejného image manželů Timčenkových, je třeba mít za to – kromě toho, že se jedná o výtku směřující proti odůvodnění napadeného rozsudku, které bylo uvedeno jen pro úplnost a nemůže vést ke zrušení tohoto rozsudku, takže je tato výtka irelevantní (rozsudek ze dne 2. října 2019, Crédit mutuel Arkéa v. ECB, C-152/18 P a C-153/18 P, EU:C:2019:810, bod 68 a citovaná judikatura) – neporušil svou povinnost uvést odůvodnění, jelikož z vysvětlení podaného v těchto posledních dvou větách vyplývá, že společné zájmy, které přesahují pouhou soukromou sféru dotyčných rodinných příslušníků, a to natolik, že slouží jejich komunikaci ve vztahu k veřejnosti, musí být považovány za objektivně přesahující rodinné pouto, které mezi těmito rodinnými příslušníky existuje.

39 Pokud jde o bod 82 napadeného rozsudku, v němž Tribunál uvedl, že je irelevantní, že Nadace Timčenko nemá charakter podnikání a činnost manželů Timčenkových v ní je dobrovolná, je třeba uvést, že tento bod 82 výslovně odkazuje na bod 74 napadeného rozsudku, který obsahuje definici pojmu „spojení“ shrnutou v bodě 29 tohoto rozsudku. Navrhovatelka tak měla možnost pochopit, že jelikož v případě dvou osob, mezi nimiž existuje rodinné pouto, tento pojem vyžaduje pouze existenci společných zájmů, které objektivně překračují rámec takového pouta, aniž musí být prokázána vazba prostřednictvím hospodářské činnosti, není pro účely kvalifikace navrhovatelky jako osoby spojené s jejím manželem důležité, aby zájmy, které s ním sdílí, měly hospodářský rozměr. Nelze tedy mít za to, že Tribunál v bodě 82 napadeného rozsudku porušil svou povinnost uvést odůvodnění.

40 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba první důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako neopodstatněný.

K druhému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

41 V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka Tribunálu vytýká, že v bodě 82 napadeného rozsudku dovodil, že nebylo nezbytné prokázat vztah mezi činnostmi navrhovatelky v rámci Nadace Timčenko a invazí Ruské federace na Ukrajinu, a to z důvodu, že kritérium spojení nevyžaduje, aby byl takový vztah prokazován. Tribunál se tak podle navrhovatelky dopustil nesprávného právního posouzení, jakož i porušení své povinnosti uvést odůvodnění, jelikož podle ní je třeba vždy prokázat, že přijetí omezujících opatření vůči takové osobě, jako je navrhovatelka, je nezbytné k dosažení cílů sledovaných těmito omezujícími opatřeními, přičemž těmito cíli je v projednávané věci vyvinout tlak na vládu Ruské federace a zvýšit nákladnost jejího počínání v porovnání s Ukrajinou.

42 Rada má za to, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je nepřípustný z důvodu, že bodem 82, o kterém se zmiňuje navrhovatelka, není bod 82 napadeného rozsudku, ale bod 82 rozsudku ze dne 6. září 2023, Timčenko v. Rada (T-361/22, EU:T:2023:502), který byl Soudním dvorem přezkoumán v rozsudku ze dne 1. srpna 2025, Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:608). Pokud jde o věc samou, Rada s argumenty navrhovatelky nesouhlasí.

43 Komise rovněž navrhuje, aby Soudní dvůr odmítl druhý důvod kasačního opravného prostředku jako nepřípustný v rozsahu, v němž navrhovatelka ve skutečnosti zpochybňuje skutková zjištění Tribunálu nebo usiluje o přezkum důkazů. Pokud jde o věc samou, Komise s argumenty navrhovatelky nesouhlasí.

Závěry Soudního dvora

44 Pokud jde o přípustnost druhého důvodu kasačního opravného prostředku, kterou zpochybňuje Rada i Komise, je třeba připomenout, že z čl. 256 odst. 1 druhého pododstavce SFEU, z čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie a z čl. 168 odst. 1 písm. d) a čl. 169 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora vyplývá, že kasační opravný prostředek musí přesným způsobem uvádět kritizované body rozsudku, jehož zrušení je navrhováno, jakož i právní argumenty, kterými je tento návrh konkrétně podpořen, jinak je kasační opravný prostředek nebo předmětný důvod kasačního opravného prostředku nepřípustný. Tyto požadavky nesplňuje a musí být prohlášen za nepřípustný zejména důvod kasačního opravného prostředku, jehož argumentace není dostatečně jasná a přesná k tomu, aby Soudní dvůr mohl vykonat přezkum legality, zejména proto, že hlavní skutečnosti, o které se důvod kasačního opravného prostředku opírá, nevyplývají dostatečně uceleně a srozumitelně ze znění tohoto kasačního opravného prostředku, který je v tomto ohledu formulován nejasně a nejednoznačně (rozsudek ze dne 18. prosince 2025, Hamoudi v. Frontex, C-136/24 P, EU:C:2025:977, body 54 a 55 a citovaná judikatura).

45 V tomto případě, jak správně uvádí Rada, bod 82, kterého se navrhovatelka dovolává v rámci svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku, není bod 82 napadeného rozsudku. Tímto bodem 82 je bod 82 rozsudku ze dne 6. září 2023, Timčenko v. Rada (T-361/22, EU:T:2023:502), který byl Soudním dvorem přezkoumán v rozsudku ze dne 1. srpna 2025, Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:608). Navíc i argumentace formulovaná navrhovatelkou na podporu tohoto důvodu kasačního opravného prostředku směřuje proti úvahám Tribunálu uvedeným v bodě 82 rozsudku ze dne 6. září 2023, Timčenko v. Rada (T-361/22, EU:T:2023:502).

46 Vzhledem k tomu, že žádný bod napadeného rozsudku neobsahuje odůvodnění totožné s odůvodněním obsaženým v bodě 82 rozsudku ze dne 6. září 2023, Timčenko v. Rada (T-361/22, EU:T:2023:502), a vzhledem k tomu, že navrhovatelka k tomu v replice neposkytla vysvětlení, je třeba mít za to, že druhý důvod kasačního opravného prostředku se netýká jasně identifikovatelného bodu ani úvah obsažených v napadeném rozsudku, takže musí být na základě judikatury připomenuté v bodě 44 tohoto rozsudku odmítnut jako nepřípustný, aniž je třeba rozhodovat o důvodu nepřípustnosti uplatněném Komisí.

K třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

47 V rámci třetího důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelka tvrdí, že se Tribunál v bodech 95 a 96 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že Rada mohla rozhodnutím přijatým na základě článku 29 SEU omezit svobodu pohybu, které na základě článku 21 SFEU a článku 45 Listiny požívá jakožto občanka Unie z titulu své finské státní příslušnosti. Na rozdíl od toho, co rozhodl Tribunál, je podle navrhovatelky omezení volného pohybu evropských občanů ze strany členských států, které musí být vykládáno restriktivně,

možné, jak vyplývá z článku 27 směrnice 2004/38, pouze z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví, přičemž taková omezení musí být mimoto přiměřená a založená na osobním chování dotyčné osoby.

48 Ze znění článku 29 SEU, ani ze Smluv přitom podle navrhovatelky nevyplývá, že by tato svoboda pohybu mohla být omezena omezujícími opatřeními přijatými na základě tohoto článku 29. Tribunál měl tedy v projednávané věci zkoumat, zda Rada jakožto unijní orgán sdružující všechny členské státy ověřila, že osobní chování navrhovatelky představuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo veřejné zdraví v členských státech. Podle navrhovatelky tedy SZBP nemůže být Radou využita k zavedení omezení volného pohybu občanů Unie mimo rámec procesních záruk, které se na ně běžně vztahují, když členské státy taková omezení zavádějí na základě směrnice 2004/38, přičemž navrhovatelka ve své replice upřesňuje, že takový přístup je podpořen článkem 40 SEU.

49 Rada a Komise zpochybňují opodstatněnost argumentů navrhovatelky.

Závěry Soudního dvora

50 V bodech 95 a 96 napadeného rozsudku Tribunál v podstatě určil, že podle čl. 21 odst. 1 SFEU se svoboda občanů Unie pohybovat se a pobývat na území členských států vykonává s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení, což zahrnuje rozhodnutí v oblasti SZBP přijatá na základě článku 29 SEU. Znění posledně uvedeného článku, které je formulováno široce, přitom podle Tribunálu zmocňuje Radu k přijímání omezujících opatření, jimiž se omezuje svoboda pohybu a pobytu občanů Unie mimo členský stát, jehož jsou státními příslušníky, za účelem dosažení cílů uvedených v čl. 21 odst. 2 SEU, a to bez ohledu na pravidla stanovená v tomto ohledu směrnicí 2004/38.

51 Tribunál se tím nedopustil nesprávného právního posouzení.

52 V tomto ohledu je třeba připomenout, že občan Unie, kterým je podle článku 9 SEU a čl. 20 odst. 1 SFEU každá fyzická osoba mající státní příslušnost členského státu, má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území jiných členských států, které je přiznáno přímo v čl. 20 odst. 2 písm. a) a čl. 21 odst. 1 SFEU. Posledně uvedené ustanovení stanoví, že omezení a podmínky týkající se tohoto práva jsou stanoveny ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení.

53 Z toho vyplývá, jak Tribunál správně rozhodl v bodě 95 napadeného rozsudku, že právo volného pohybu a pobytu občanů Unie může být omezeno a podléhat podmínkám jak na základě Smlouvy o FEU, tak na základě Smlouvy o EU.

54 Jak Tribunál připomněl v bodě 96 napadeného rozsudku, může Rada v oblasti SZBP na základě článku 29 SEU přijímat rozhodnutí, která vymezují přístup Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo tematické povahy, přičemž takový přístup může zahrnovat omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům. V tomto rámci je Rada povolána, aby vymezila nebo také upřesnila předmět omezujících opatření přijímaných Unií v oblasti SZBP, přičemž má v tomto ohledu široký prostor a rozhoduje jednomyslně. Tento široký prostor lze vysvětlit širokou škálou účelů a cílů Unie v této oblasti, jak jsou vyjádřeny v čl. 3 odst. 5 a článku 21 SEU, jakož i ve zvláštních ustanoveních, která se týkají SZBP, zejména v článcích 23 a 24 SEU (rozsudek ze dne 26. března 2026, Pumpjanskij a další v. Rada, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P a C-111/24 P, EU:C:2026:245, body 269 a 270, jakož i citovaná judikatura).

55 Vzhledem k širokému prostoru pro uvážení, který má Rada k dosažení těchto cílů v oblasti SZBP, a vzhledem k tomu, že znění článku 29 SEU, ani v obecnější rovině znění ustanovení Smlouvy o EU a Smlouvy o FEU týkající se SZBP, samo o sobě nestanoví ani nezakazuje přijetí zvláštních omezujících opatření, je třeba mít za to, podobně jako Tribunál v bodech 95 a 96 napadeného rozsudku, že Rada má na základě článku 29 SEU v zásadě pravomoc rozhodnout, že fyzické osoby, i kdyby se jednalo o státní příslušníky členského státu Unie, a tudíž občany Unie, nemohou vstoupit do jiných členských států Unie ani přes ně projíždět, pokud tyto osoby splňují kritéria, z nichž vyplývá objektivní vazba mezi kategorií, do níž spadají, a třetí zemí, na kterou hodlá Unie takto vyvíjet tlak (v posledně uvedeném ohledu viz rozsudek ze dne 26. března 2026, Pumpjanskij a další v. Rada, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P a C-111/24 P, EU:C:2026:245, bod 273). Za těchto podmínek článek 29 SEU v zásadě umožňuje Radě přijmout omezující opatření, v jejichž důsledku se právo volného pohybu a pobytu takových občanů na území členských států omezí ve smyslu čl. 21 odst. 1 SFEU, a uložit členským státům povinnost zajistit dodržování takového omezení.

56 Jak tedy Tribunál správně rozhodl na konci bodu 96 napadeného rozsudku, není důležité, že taková omezení nebo podmínky neodpovídají omezením či podmínkám stanoveným směrnicí 2004/38, jejímž cílem je v souladu s jejím čl. 1 písm. c) a článkem 27 ve spojení s jejím článkem 42 stanovit mimo jiné pravidla, na jejichž základě mohou tato omezení přijímat členské státy, a nikoli unijní orgán, jako je Rada

57 Takový výklad mimoto není vyvrácen ustanovením čl. 40 druhého pododstavce SEU, na který navrhovatelka poukazuje. Podle tohoto ustanovení se provádění politik uvedených v článcích 3 až 6 SFEU nedotýká uplatňování postupů a rozsahu pravomocí orgánů, které Smlouvy stanoví pro výkon pravomocí Unie v rámci SZBP. Za těchto podmínek se skutečnost, že směrnice 2004/38 upravuje, jak vyplývá z bodu 2 jejího odůvodnění, volný pohyb osob jakožto základní svobodu vnitřního trhu, ve vztahu k níž má Unie sdílenou pravomoc s členskými státy na základě článku 4 SFEU, nemůže dotknout rozsahu pravomoci, kterou má Rada v oblasti SZBP na základě článku 29 SEU.

58 Dále na rozdíl od toho, co tvrdí navrhovatelka, skutečnost, že při přijímání omezujících opatření na základě článku 29 SEU, jejichž cílem je omezit volný pohyb fyzických osob na území členských států, a to i pokud jsou občany Unie, není Rada vázána procesními pravidly a zárukami stanovenými směrnicí 2004/38, neznamená, že tento orgán má v tomto ohledu pravomoc, která unijním právem není omezena.

59 Jak totiž zaprvé uvedl Tribunál v bodech 96 a 101 napadeného rozsudku, při přijímání takových opatření musí být zohledněna zásada mezinárodního práva, znovu potvrzená v článku 3 protokolu č. 4 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, podle níž členský stát nemůže svým vlastním státním příslušníkům odepřít právo vstupu na své území a právo pobytu na něm. Členské státy jsou touto zásadou vázány [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2021, A (Překračování hranic na rekreační lodi), C-35/20, EU:C:2021:813, bod 69 a citovaná judikatura]. Článek 1 odst. 2 rozhodnutí 2014/145 tudíž zaručuje, že neexistuje povinnost, kterou by toto rozhodnutí ukládalo členskému státu, odepřít vlastním státním příslušníkům vstup na své území.

60 Zadruhé je třeba připomenout, že každé rozhodnutí o přijetí takových opatření na základě článku 29 SEU s cílem – jak uvedl Tribunál v bodě 97 napadeného rozsudku – vytvořit tlak na třetí zemi za účelem dosažení cílů uvedených v čl. 21 odst. 2 písm. b) a c) SEU, jimiž je upevňování a podpora demokracie, právního státu, lidských práv a zásad mezinárodního práva, jakož

i zachování míru, předcházení konfliktům a posilování mezinárodní bezpečnosti, musí definovat a vymezit sledovaný cíl vyvíjeného tlaku, právní kritéria umožňující uložení omezujících opatření, jakož i kategorie osob nebo subjektů, na které se tato kritéria vztahují, tak aby omezující opatření uložená z tohoto důvodu mohla dosáhnout sledovaného cíle způsobem, který nebude zjevně nevhodný (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2026, Pumpjanskij a další v. Rada, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P a C-111/24 P, EU:C:2026:245, body 272 a 273, jakož i citovaná judikatura).

61 Zatřetí vzhledem k tomu, že právo občanů Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států je rovněž základním právem, jelikož je zaručeno v čl. 45 odst. 1 Listiny, je překážka tomuto právu vyplývající z rozhodnutí přijímaných na základě článku 29 SEU „omezením výkonu“ uvedeného práva ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny, takže – jak Tribunál správně uvedl v bodě 98 napadeného rozsudku – musí splňovat podmínky stanovené posledně uvedeným ustanovením.

62 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba třetí důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako neopodstatněný.

Ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

63 V rámci čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku rozděleného do dvou částí navrhovatelka Tribunálu v podstatě vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení a porušil povinnost uvést odůvodnění, když dovodil, že omezení jejího práva volného pohybu a pobytu, které jí náleží jakožto občance Unie, zavedené omezujícími opatřeními, která se na ni vztahují, je v souladu se zásadou proporcionality (první část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku) a s požadavkem, aby takové omezení respektovalo podstatu tohoto práva (druhá část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku).

64 Pokud jde o první část, Tribunál se podle navrhovatelky při posuzování přiměřenosti omezení jejího práva pohybu a pobytu dopustil nesprávného právního posouzení a porušil povinnost uvést odůvodnění, když u navrhovatelky neidentifikoval osobní chování závažné pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo veřejné zdraví členských států, jak vyžaduje článek 27 směrnice 2004/38, nebo závažné ohrožení zájmu Unie, ani nevysvětlil, v čem je takové omezení vhodné k dosažení cílů sledovaných Radou, jak byly identifikovány Tribunálem v bodě 97 napadeného rozsudku.

65 Ve druhé části napadá navrhovatelka úvahy Tribunálu uvedené v bodech 101 a 104 napadeného rozsudku. Na rozdíl od toho, co rozhodl Tribunál, totiž navrhovatelka uvádí, že omezení jejího práva volného pohybu a pobytu je velmi velkého rozsahu, neboť se týká území 26 členských států z 27. Kromě toho žádná z výjimek stanovených v článku 1 rozhodnutí 2014/145 nezohledňuje status občana Unie, ani specifickou situaci občanů Unie, kteří mají vazby na více zemí Unie. K tomu se podle navrhovatelky přidává skutečnost, že omezující opatření mohou být i přes jejich údajně dočasnou povahu zachována vůči určité osobě po mnoho let. Konečně tvrdí, že judikatura uváděná Tribunálem *per analogiam* v bodě 101 napadeného rozsudku není relevantní.

66 Pokud jde o první část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku, Rada navrhuje, aby byla prohlášena nepřípustnou z důvodu, že navrhovatelka neoznačila zpochybňované pasáže napadeného rozsudku, zatímco Komise má tuto část čtvrtého důvodu za nepřípustnou z důvodu, že navrhovatelka uplatňuje nový důvod, který Tribunál neposuzoval. Ve věci samé Rada i Komise s argumenty žalobkyně nesouhlasí.

Závěry Soudního dvora

– *K přípustnosti první části čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku*

67 Zaprvé, jak tvrdí Rada, navrhovatelka přesně neoznačuje pasáže napadeného rozsudku, vůči nimž směřuje argumentace uplatněná na podporu této první části. S ohledem na skutečnost, že navrhovatelka Tribunálu v podstatě vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení při analýze přiměřenosti omezujících opatření, jejichž cílem je omezit její právo volného pohybu a pobytu jakožto občanky Unie, však z její argumentace dostatečně jasně vyplývá, že míří vůči bodům 103 až 106 napadeného rozsudku, v nichž Tribunál tuto analýzu provedl, přičemž také sama Rada tyto body 103 až 106 ve své kasační odpovědi identifikovala Za těchto podmínek je třeba mít za to, že první část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku je z hlediska judikatury připomenuté v bodě 44 tohoto rozsudku přípustná.

68 Zadruhé je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že umožnit účastníku řízení, aby důvody a argumenty, které nevznesl v řízení před Tribunálem, vznesl poprvé až v řízení před Soudním dvorem, by znamenalo umožnit mu, aby předložil Soudnímu dvoru, jehož pravomoc je v řízení o kasačním opravném prostředku omezená, spor v širším rozsahu, než v jakém jej projednával Tribunál. V řízení o kasačním opravném prostředku je totiž pravomoc Soudního dvora omezena na posouzení právního řešení žalobních důvodů a argumentů projednaných před prvoinstančním soudem (rozsudek ze dne 17. října 2024, PT Pelita Agung Agrindustri a PT Permata Hijau Palm Oleo v. Komise, C-112/23 P, EU:C:2024:899, bod 67 a citovaná judikatura). Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že navrhovatel může podat kasační opravný prostředek s uvedením důvodů vyplývajících z napadeného rozsudku a směřujících ke zpochybnění jeho právní opodstatněnosti (rozsudek ze dne 3. července 2025, Parlament v. TC, C-529/23 P, EU:C:2025:521, bod 82 a citovaná judikatura).

69 S ohledem na směřování této judikatury je třeba mít za to, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, se navrhovatelka v rámci první části čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku nesnaží uplatnit nový argument, který dříve nebyl před Tribunálem projednán. Navrhovatelka, která v podstatě tvrdí, že Tribunál měl při analýze přiměřenosti zásahu do jejího základního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států ověřit, zda Rada v souladu s pravidly směrnice 2004/38 u ní identifikovala osobní chování ve formě skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, totiž kritizuje právní úvahy Tribunálu, přičemž vyvozuje důsledky z nesprávného právního posouzení, kterého se podle ní Tribunál dopustil tím, že v bodě 96 napadeného rozsudku v podstatě dovodil, že Rada není touto směrnicí vázána. Za těchto podmínek navrhovatelka uplatňuje argument vycházející ze samotného napadeného rozsudku, který je v důsledku toho přípustný.

70 Z toho vyplývá, že první část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku je přípustná v plném rozsahu.

– *K věci samé*

71 Pokud jde o první část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba zaprvé odmítnout argument navrhovatelky, že Tribunál v bodech 103 až 106 napadeného rozsudku postupoval nesprávně, když přiměřenost zásahu do jejího základního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států podle čl. 45 odst. 1 Listiny nezkoumal z hlediska pravidel směrnice 2004/38.

72 Je totiž třeba připomenout, že v souladu s body 56 až 61 tohoto rozsudku se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v podstatě rozhodl, že Rada, která na základě článku 29 SEU přijala omezující opatření směřující k omezení práva volného pohybu a pobytu fyzických osob majících občanství Unie, přitom nebyla vázána procesními pravidly a zárukami stanovenými směrnicí 2004/38.

73 Pro účely určení, zda zásah do takového základního práva, jako je právo zaručené v čl. 45 odst. 1 Listiny, vyplývající z omezení tohoto práva unijním aktem je přiměřený, jak to vyžaduje čl. 52 odst. 1 druhá věta Listiny, je dále třeba ověřit zaprvé zda tato opatření odpovídají cíli obecného zájmu, který uznává Unie, zadruhé zda nejsou zjevně nepřiměřená ve vztahu k tomuto cíli, tj. nejsou zjevně nezpůsobilá k dosažení tohoto cíle, a zatřetí zda dotčené omezení zjevně nepřekračuje meze toho, co je k dosažení uvedeného cíle nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2026, Pumpjanskij a další v. Rada, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P a C-111/24 P, EU:C:2026:245, bod 233 a citovaná judikatura). Taková analýza se přitom provádí nezávisle na ustanoveních stanovených směrnicí 2004/38.

74 Tribunál se tedy nedopustil nesprávného právního posouzení, ani neporušil povinnost uvést odůvodnění, když přiměřenost omezení práva volného pohybu a pobytu navrhovatelky neposuzoval z hlediska procesních pravidel a záruk stanovených touto směrnicí.

75 Zadruhé navrhovatelka Tribunálu vytýká, že porušil povinnost uvést odůvodnění, když ve své analýze přiměřenosti zásahu do jejího základního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území jiných členských států než Finské republiky neověřil, zda je dotčený zákaz vstupu a průjezdu vhodný k dosažení cíle spočívajícího – jak vyplývá z bodů 97 a 102 napadeného rozsudku, které v tomto ohledu nebyly v řízení o kasačním opravném prostředku zpochybněny – ve vytvoření tlaku na orgány Ruské federace, aby ukončily své činnosti a politiky destabilizace Ukrajiny.

76 I tento argument musí být odmítnut, jelikož s využitím judikatury připomenuté v bodě 33 tohoto rozsudku vyplývá posouzení přiměřenosti tohoto zákazu z bodů 105 a 106 napadeného rozsudku. Tribunál totiž tím, že v těchto bodech 105 a 106 uvedl, že s ohledem na význam cíle sledovaného omezujícími opatřeními uloženými navrhovatelce nebylo omezení jejího práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států zjevně nepřiměřené, vycházel sice implicitně, ale nutně ze zjištění, že uvedený zákaz nebyl zjevně nezpůsobilý k dosažení tohoto cíle (obdobně viz rozsudek ze dne 26. března 2026, Pumpjanskij a další v. Rada, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P a C-111/24 P, EU:C:2026:245, bod 237).

77 V rámci druhé části čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku má navrhovatelka za to, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodech 101 a 104 napadeného rozsudku dovodil, že omezení jejího práva volného pohybu a pobytu na území členských států zaručeného v čl. 45 odst. 1 Listiny respektuje podstatu tohoto práva.

78 V tomto ohledu je třeba uvést, že bod 104 napadeného rozsudku se vztahuje k nezbytnosti tohoto omezení z hlediska zásady proporcionality a že pouze bod 101 napadeného rozsudku se týká otázky respektování podstaty uvedeného práva. Za těchto podmínek je třeba mít za to, že se druhá část čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku týká pouze posledně uvedeného bodu.

79 Je třeba připomenout, že podle čl. 52 odst. 1 první věty Listiny musí každé omezení výkonu základních práv stanovených v Listině mimo jiné respektovat podstatu těchto práv.

80 V bodě 101 napadeného rozsudku Tribunál určil, že omezení základního práva navrhovatelky svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států respektuje podstatu tohoto práva, jelikož tento zákaz jednak nebrání navrhovatelce v tom, aby se vydala do členského státu, jehož je státní příslušnicí, a v něm pobývala v souladu se zásadou mezinárodního práva připomenutou v bodě 59 tohoto rozsudku a potvrzenou v čl. 1 odst. 2 rozhodnutí 2014/145, a jednak není trvalé povahy, jelikož ponechání omezujících opatření vůči navrhovatelce v platnosti, a tudíž i ponechání v platnosti tohoto zákazu, musí být pravidelně přezkoumáváno na základě článku 6 tohoto rozhodnutí.

81 Aniž je nutné zkoumat relevanci judikatury, na niž Tribunál odkázal v bodě 101 napadeného rozsudku, je třeba mít za to, že druhé z konstatování uvedených v tomto bodě 101, které se týká článku 6 rozhodnutí 2014/145, stačí k vyslovení závěru, že sporné akty nezasahují do podstaty základního práva navrhovatelky na volný pohyb (obdobně viz rozsudek ze dne 13. března 2025, Šuvalov v. Rada, C-271/24 P, EU:C:2025:180, body 78 a 79). Z požadavku na pravidelné přezkoumávání omezujících opatření přijatých vůči navrhovatelce totiž vyplývá, že sporné akty nemají za cíl či za následek zrušení práv, která jsou navrhovatelce přiznána v důsledku jejího občanství Unie, ani trvalé ovlivnění rozsahu těchto práv.

82 Tento závěr není vyvrácen skutečností, na niž poukázala navrhovatelka, že výjimky a odchylky stanovené v čl. 1 odst. 3, 4 a 6 rozhodnutí 2014/145 se do značné míry týkají osob nacházejících se ve velmi specifických situacích souvisejících zejména s mezinárodními závazky. V tomto ohledu stačí konstatovat, že tato okolnost nijak neovlivňuje rozsah požadavku na pravidelné přezkoumávání uvedeného v bodě 101 napadeného rozsudku.

83 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako neopodstatněný.

K návrhu navrhovatelky na úpravu návrhových žádání

84 Jak vyplývá z bodu 23 tohoto rozsudku, navrhovatelka v replice požádala Soudní dvůr, aby svolil k úpravě jejích návrhových žádání v tom smyslu, že v případě zrušení napadeného rozsudku bude věc vrácena Tribunálu k rozhodnutí o nároku na náhradu škody, který uplatnila v prvním stupni.

85 Vzhledem k tomu, že tento případ nenastal, neboť všechny čtyři důvody předložené navrhovatelkou na podporu jejího kasačního opravného prostředku jsou zamítnuty, není důvodné o tomto návrhu rozhodovat.

86 Kasační opravný prostředek se tudíž v plném rozsahu zamítá.

K nákladům řízení

87 Článek 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, rozhodne Soudní dvůr o nákladech řízení. Článek 138 odst. 1 tohoto jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě jeho čl. 184 odst. 1, stanoví, že účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

88 Vzhledem k tomu, že Rada a Komise požadovaly náhradu nákladů řízení a navrhovatelka neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) Kasační opravný prostředek se zamítá.

2) Eleně Petrovně Timčenko se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy