Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

16 päivänä heinäkuuta 2026*

Muutoksenhaku – Ukrainaan kohdistuvan sotilaallisen hyökkäyksen johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Päätös 2014/145/YUTP – 1 artiklan 1 kohdan loppuosa ja 2 artiklan 1 kohdan loppuosa – Sellaiseen luonnolliseen henkilöön kohdistetut rajoittavat toimenpiteet, joka on lähellä toista luonnollista henkilöä, johon itseensä on kohdistettu rajoittavia toimenpiteitä – Lähellä olemisen käsite kahden sellaisen henkilön osalta, joita yhdistää perheside – SEUT 21 artikla – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin kansalaisuus – Liikkumisvapaus – Rajoittavat toimenpiteet, jotka vaikuttavat unionin kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapauteen

Asiassa C-399/25 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 13.6.2025,

Elena Petrovna Timtšenko, kotipaikka Moskova (Venäjä), edustajinaan S. Bonifassi, T. Bontinck, E. Fedorova ja J. Goffin, avocats,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

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

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Euroopan komissio, asiamiehinään M. Carpus-Carcea ja C. Giolito,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos sekä tuomarit O. Spineanu-Matei (esittelevä tuomari), S. Rodin, N. Piçarra ja N. Fenger,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Elena Petrovna Timtšenko vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 2.4.2025 antaman tuomion Timtšenko v. neuvosto (T-289/23, EU:T:2025:353; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi hänen kanteensa, jossa vaadittiin yhtäältä kumoamaan rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 13.3.2023 annettu neuvoston päätös (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 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2023/571 (EUVL 2023, L 75 I, s. 1) (jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimet) ja toisaalta korvaamaan vahinko, jota hänelle on aiheutunut riidanalaisten toimien toteuttamisesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja asian tausta

2 Asiaan liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat on esitetty valituksenalaisen tuomion 2–24 kohdassa. Ne voidaan tiivistää ja niitä voidaan täydentää nyt vireillä olevaa menettelyä varten seuraavasti.

3 Tämä asia liittyy rajoittaviin toimenpiteisiin, joita Euroopan unioni on vuodesta 2014 lähtien toteuttanut vastauksena Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentäviin tai uhkaaviin toimiin.

4 Valittaja on liikemies Gennadi Nikolajevitš Timtšenkon aviopuoliso. Molemmat ovat Venäjän ja Suomen kansalaisia.

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

6 Neuvosto antoi samana päivänä SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla asetuksen (EU) N:o 269/2014 Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä (EUVL 2014, L 78, s. 6).

7 Venäjän federaation asevoimien hyökättyä 24.2.2022 Ukrainaan neuvosto antoi 25.2.2022 päätöksen (YUTP) 2022/329 rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta (EUVL 2022, L 50, s. 1). Neuvosto antoi samana päivänä asetuksen (EU) 2022/330 Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 muuttamisesta (EUVL 2022, L 51, s. 1).

Direktiivi 2004/38/EY

8 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77) annettiin EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti EY 12, EY 18, EY 40, EY 44 ja EY 52 artiklan nojalla.

9 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Henkilöiden vapaa liikkuvuus on eräs sisämarkkinoiden perusvapauksista. Sisämarkkinat ovat alue, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla vapaus taataan perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.”

10 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä säädetään:

a) edellytykset, jotka koskevat sitä, miten unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella;

b) unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeus oleskella pysyvästi jäsenvaltioiden alueella;

c) edellä a ja b alakohdassa vahvistettuja oikeuksia koskevat rajoitukset, jotka perustuvat yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen.”

11 Direktiivin 2004/38 VI lukuun, jonka otsikko on ”Maahantulo- ja oleskeluoikeuden rajoittaminen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä”, sisältyvässä 27 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleiset periaatteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Jollei tämän luvun säännöksistä muuta johdu, jäsenvaltiot voivat rajoittaa unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsentensä, näiden kansalaisuudesta riippumatta, vapaata liikkuvuutta ja oleskelua yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä. Näihin perusteisiin ei saa vedota taloudellisista syistä.

2. Yleisen järjestyksen tai yleiseen turvallisuuden vuoksi toteutettujen toimenpiteiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, ja niiden on perustuttava yksinomaan asianomaisen henkilön omaan käyttäytymiseen. Aiemmat rikostuomiot eivät yksin saa olla perusteena tällaisten toimenpiteiden toteuttamiselle.

Asianomaisen yksilön käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun. Perustelut, jotka eivät liity yksittäiseen tapaukseen tai jotka johtuvat yleisestävistä näkökohdista, eivät ole hyväksyttäviä.

– –”

12 Kyseisen direktiivin 42 artiklan mukaan direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Päätös 2014/145

13 Päätöksen 2014/145, sellaisena kuin se on muutettuna muun muassa päätöksellä 2022/329 (jäljempänä päätös 2014/145), 1 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen muun muassa sen a ja b alakohdassa säädetyt kriteerit täyttävien luonnollisten henkilöiden pääsyn alueelleen ja kauttakulun alueensa kautta, kun taas päätöksen 2014/145 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäädytetään muun muassa sen a ja d alakohdassa säädetyt kriteerit täyttävien luonnollisten henkilöiden varat ja taloudelliset resurssit, ja nämä kriteerit ovat pääosin samat kuin kyseisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädetyt kriteerit. Päätöksen 2014/145 1 artiklan 1 kohdan loppuosassa ja 2 artiklan 1 kohdan loppuosassa säädetään lisäksi, että tällaisia rajoittavia toimenpiteitä voidaan kohdistaa myös muun muassa luonnollisiin henkilöihin, jotka ovat lähellä sellaisia luonnollisia henkilöitä, joihin itseensä kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä kyseisten kriteerien nojalla.

14 Kyseisen päätöksen 1 artiklassa, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, säädettiin seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen seuraavien, liitteessä lueteltujen tahojen pääsyn alueelleen ja kauttakulun alueensa kautta:

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;

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

– –

sekä heitä lähellä olevat luonnolliset henkilöt, liitteessä luetellun mukaisesti.

2. Edellä oleva 1 kohta ei velvoita jäsenvaltiota kieltämään omien kansalaistensa pääsyä alueelleen.

3. Edellä oleva 1 kohta ei vaikuta tapauksiin, joissa jokin kansainvälisen oikeuden velvoite sitoo jäsenvaltiota, etenkin

a) kansainvälisen hallitustenvälisen järjestön isäntämaana;

b) Yhdistyneiden kansakuntien koolle kutsuman tai sen puitteissa järjestettävän kansainvälisen konferenssin isäntämaana;

c) erioikeuksien ja vapauksien myöntämistä koskevan monenvälisen sopimuksen nojalla; tai

d) Pyhän istuimen (Vatikaanivaltio) ja [Italian tasavallan] välillä vuonna 1929 tehdyn sopimuksen (lateraanisopimus) nojalla.

4. Edellä olevan 3 kohdan katsotaan soveltuvan myös tapauksiin, joissa jäsenvaltio toimii Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) isäntämaana.

5. Neuvostolle on asianmukaisesti ilmoitettava kaikista tapauksista, joissa jäsenvaltio myöntää poikkeuksen 3 tai 4 kohdan nojalla.

6. Jäsenvaltiot voivat myöntää poikkeuksia 1 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä, jos matkustaminen on perusteltua pakottavista humanitaarisista syistä tai osallistumiseksi hallitustenvälisiin kokouksiin ja unionin järjestämiin tai isännöimiin kokouksiin taikka Etyjin puheenjohtajavaltiona toimivan jäsenvaltion isännöimiin kokouksiin, joissa käydään rajoittavien toimenpiteiden poliittisia tavoitteita, mukaan lukien Ukrainan alueellisen koskemattomuuden, suvereniteetin ja itsenäisyyden tukeminen, välittömästi edistävää poliittista vuoropuhelua.

– –”

15 Päätöksen 2014/145 2 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa ja loppuosassa säädetään seuraavaa:

”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;

– –

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

Asetus N:o 269/2014

16 Asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna muun muassa asetuksella 2022/330 (jäljempänä asetus N:o 269/2014), 3 artiklan 1 kohdassa luetellaan kriteerit, jotka ohjaavat muun muassa sellaisten luonnollisten henkilöiden merkitsemistä asetuksen N:o 269/2014 liitteessä I olevaan luetteloon, joiden varat ja taloudelliset resurssit jäädytetään kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan nojalla. Asetuksen N:o 269/2014 3 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa ja loppuosassa tarkoitetut kriteerit ovat pääosin samat kuin edellä olevassa kohdassa mainitut kriteerit.

Riidanalaiset toimet

17 Riidanalaisilla 13.3.2023 annetuilla toimilla neuvosto pysytti voimassa valittajan osalta alun perin rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 8.4.2022 annetulla neuvoston päätöksellä (YUTP) 2022/582 (EUVL 2022, L 110, s. 55) ja Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 8.4.2022 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2022/581 (EUVL 2022, L 110, s. 3) toteutetut rajoittavat toimenpiteet seuraavilla perusteilla:

”Elena Petrovna – – Timtšenko on Gennadi Timtšenkon vaimo; tämä on presidentti Vladimir Putinin pitkäaikainen tuttava ja yksi hänen uskotuistaan.

Hän hoitaa liiketoimia yhdessä miehensä kanssa kiinteistöyritys Sci Ruthin ja Maples S.A. -yrityksen kautta ja hän hankki äskettäin kiinteistöomaisuutta yhdessä miehensä kanssa, mikä osoittaa heidän välillään olevan merkittäviä omaisuuteen liittyviä yhteyksiä.

Lisäksi hän osallistuu miehensä julkiseen toimintaan Timtšenko-säätiön kautta, jonka hän perusti yhdessä miehensä kanssa ja jossa hänellä on tärkeä rooli ja läheinen yhteys aviomieheensä. Säätiö suorittaa lisäksi osan toiminnoistaan Volga Group -sijoituskonsernin yhteydessä; Volga Group on merkittävä toimija Venäjän taloudessa ja sen kehittämisessä ja sen perustaja on Gennadi Timtšenko, joka on yksi sen osakkeenomistajista Näin ollen Elena Timtšenko hyötyy aviomiehestään, erityisesti yhteiskunnallisen aseman ja varallisuuden kannalta. Näin ollen hän on lähellä Gennadi Timtšenkoa, joka on merkitty luetteloon päätöksen [2014/145] nojalla muun muassa sillä perusteella, että hän [on] vastuussa sellaisten toimien ja politiikkojen tukemisesta, jotka heikentävät Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä, ja taloudellisen ja aineellisen tuen antamisesta sekä hyötyy niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä tai Ukrainan vakauden horjuttamisesta.”

Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne ja valituksenalainen tuomio

18 Valittaja nosti 24.5.2023 toimittamallaan kannekirjelmällä unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa vaadittiin muun muassa riidanalaisten toimien kumoamista. Hän vetosi kuuteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen perustui neuvoston tekemään ilmeiseen arviointivirheeseen ja viides hänen SEUT 21 artiklassa määrätyn liikkumisvapautta koskevan perusoikeutensa loukkaamiseen, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 52 artiklan 1 kohdan rikkomiseen ja jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen noudattamatta jättämiseen.

19 Valituksenalaisella tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisen kanneperusteen, jolla valittaja väitti neuvoston tehneen ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että hän on lähellä aviopuolisoaan päätöksen 2014/145 1 artiklan 1 kohdan loppuosassa ja 2 artiklan 1 kohdan loppuosassa sekä asetuksen N:o 269/2014 3 artiklan 1 kohdan loppuosassa säädetyn kriteerin (jäljempänä lähellä olemista koskeva kriteeri) nojalla. Unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa, että kyseisessä kriteerissä tarkoitetulla lähellä olemisen käsitteellä tarkoitetaan muun muassa saman perheen jäseniä, joiden välillä on yhteisiä intressejä, jotka ulottuvat heidän välistään perhesuhdetta pidemmälle, minkä jälkeen se totesi kyseisen tuomion 81–83 kohdassa neuvoston esittämien todisteiden perusteella, että neuvosto oli voinut

pätevästi katsoa, että valittaja on lähellä aviomiestään yhteisessä oikeudellisessa rakenteessa eli säätiössä sen vuoksi, että he kumpikin hoitavat siinä institutionaalisia tehtäviä ja panostavat sen toimintaan, ja tällainen yhteinen osallistuminen ulottuu pelkkää heidät yhdistävää perhesidettä pidemmälle.

20 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi myös valittajan viidennen kanneperusteen. Se katsoi valituksenalaisen tuomion 95–97 kohdassa lähinnä, että SEUT 21 artiklassa ja perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa vahvistetun unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden käyttämistä voidaan rajoittaa SEU 29 artiklan nojalla tehdyillä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) koskevilla päätöksillä. Se katsoi myös kyseisen tuomion 98–106 kohdassa, että valittajaan kohdistetuilla rajoittavilla toimenpiteillä asetetun kaltaiset kyseisen oikeuden käyttämisen rajoitukset täyttävät edellytykset, joista määrätään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan tällaisista rajoituksista on säädettävä lailla asianomaisen oikeuden keskeistä sisältöä kunnioittaen ja niiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti välttämättömiä ja vastattava tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

21 Hylättyään lisäksi valittajan esittämät muut kanneperusteet unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen valituksenalaisen tuomion 136 kohdassa kokonaisuudessaan.

Valitusasian asianosaisten vaatimukset

22 Valittaja vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion myös siltä osin kuin siinä velvoitetaan hänet vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut

– ratkaisee pääasian ja kumoaa riidanalaiset toimet häntä koskevilta osin ja

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut kummassakin oikeusasteessa.

23 Valittaja pyytää vastauksessaan lisäksi, että unionin tuomioistuin hyväksyy hänen vaatimustensa mukauttamisen siten, että jos valituksenalainen tuomio kumotaan, asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämästä vahingonkorvausvaatimuksesta.

24 Neuvosto ja Euroopan komissio vaativat, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen ja

– velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Valittaja esittää valituksensa tueksi neljä valitusperustetta, joista ensimmäinen koskee oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki omaksuessaan mielivaltaisen ja väärinkäyttöä merkitsevän laajan tulkinnan lähellä olemista koskevasta kriteeristä, ja perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä, toinen sitä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen tulkitessaan lähellä olemista koskevaa kriteeriä rajoittavien toimenpiteiden tavoitteen kannalta, ja perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä, kolmas

sitä, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti, että neuvostolle annetaan SEU 29 artiklassa toimivalta rajoittaa unionin kansalaisten liikkumisvapautta, neljäs oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki katsoessaan, että valittajalle asetettu kielto tulla muiden jäsenvaltioiden kuin Suomen tasavallan alueelle ja liikkua siellä on suhteellisuusperiaatteen mukainen ja noudattaa sen liikkumis- ja oleskeluvapauden keskeistä sisältöä, joka hänellä on unionin kansalaisena, ja perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

26 Valittaja moittii ensimmäisessä valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se omaksui valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esitetyssä lähellä olemista koskevan kriteerin määritelmässä oikeusvarmuuden periaatteen vastaisesti liian laajan ja ennalta arvaamattoman tulkinnan lähellä olemisen käsitteestä, ja edellytti yksinomaan, että tilanteessa, jossa on kyse kahdesta henkilöstä, joita yhdistää perheside, on olemassa yhteisiä intressejä, jotka ulottuvat pelkkää kahden toisiaan lähellä olevan henkilön välistä perhesuhdetta pidemmälle, ilman, että yhteys taloudellisen toiminnan kautta on tarpeen. Vaikka valittaja myöntää, että kunkin tapauksen asiayhteys ja olosuhteet on otettava huomioon, hän katsoo, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt täsmentää, miltä osin tällaiset yhteiset intressit voivat ulottua luonteensa, laatunsa ja määränsä puolesta pelkkää kaikkiin perhesuhteisiin erottamattomasti liittyvää intressien yhteneväisyyttä pidemmälle, ja osoittaa, että on objektiivisesti olemassa limittäisiä yhteisiä intressejä; valittaja täsmentää vielä vastauksessaan, että tällainen lähestymistapa on yhdenmukainen sen kanssa, mitä unionin tuomioistuin on todennut 1.8.2025 antamassaan tuomiossa Timtšenko v. neuvosto (C-703/23 P, EU:C:2025:608).

27 Valittaja toteaa lisäksi, ettei unionin yleinen tuomioistuin määrittänyt nyt käsiteltävässä tapauksessa valituksenalaisen tuomion 81–83 kohdassa, mitä samoja intressejä hänen puolisollaan ja hänellä on säätiössä, jossa he kumpikin harjoittavat vapaaehtoistoimintaa, minkä vuoksi unionin yleisen tuomioistuimen päättelyn perustelut ovat puutteelliset tai ainakin riittämättömät. Erityisesti sen perusteella, että puolisot ovat mukana kyseisessä säätiössä, säätiön ja sen harjoittaman hyväntekeväisyystoiminnan laajuuden perusteella ja sen perusteella, että ainoastaan Timtšenkon yhtiö osallistui säätiön toimintaan covid-19-pandemian aikana, ei hänen mukaansa voida todeta – kun otetaan huomioon asianomaisen säätiön hyväntekeväisyystavoitteet – sellaista yhteistä intressiä, joka ei kuulu tavanomaiseen perhesuhteesta muodostuvaan asiayhteyteen. Vastaavasti unionin yleinen tuomioistuin ei valittajan mukaan selitä valituksenalaisen tuomion 83 kohdassa, miten valittajan rooli kyseisessä säätiössä saattoi auttaa antamaan kyseisille aviopuolisoille paremman julkisuuskuvan tai miten tällainen tilanne ulottui luonnollista perhehanketta pidemmälle.

28 Neuvosto ja komissio kiistävät kyseisten argumenttien perusteltavuuden.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

29 Ensinnäkin on huomautettava valittajan argumentista, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin loukkasi valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esitetyllä lähellä olemisen käsitteen määritelmällä oikeusvarmuuden periaatetta tätä käsitettä tulkitessaan, että unionin yleinen

tuomioistuin katsoi kyseisessä kohdassa lähinnä, että tällä käsitteellä, jonka merkitys riippuu aina asian asiayhteydestä ja olosuhteista, tarkoitetaan muun muassa henkilöitä, jotka ovat yleisesti yhteisten intressien kautta sidoksissa rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan henkilöön, ja että tämän siteen ei välttämättä tarvitse ilmetä taloudellisen toiminnan kautta, vaan sen on, kun kyseessä olevien henkilöiden välillä on perhesuhde, ulotuttava tätä perhesuhdetta pidemmälle.

30 Unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus lausua 1.8.2025 annettuun tuomioon Timtšenko v. neuvosto (C-703/23 P, EU:C:2025:608) johtaneessa asiassa sellaisesta lähellä olemisen käsitteen määritelmästä, joka on merkittäviltä osin samanlainen kuin unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esittämä määritelmä. Unionin tuomioistuin katsoi tältä osin kyseisen 1.8.2025 annetun tuomion 29–34 kohdassa olennaisilta osin, että tätä käsitettä on tulkittava laajasti kyseessä olevan asiayhteyden ja olosuhteiden perusteella ja että koska sellaisten yhteisten intressien olemassaolo, jotka ulottuvat kyseessä olevien perheenjäsenten välistä perhesuhdetta pidemmälle, on osoitettava objektiivisesti, unionin yleisen tuomioistuimen kyseisestä käsitteestä esittämä määritelmä ei ollut oikeudellisesti virheellinen ja se noudatti oikeusvarmuuden periaatetta, jonka mukaan oikeussääntöjen on oltava selviä ja täsmällisiä ja niiden soveltamisen on oltava yksityisten ennakoitavissa.

31 Unionin tuomioistuin täsmensi erityisesti 1.8.2025 annetun tuomion Timtšenko v. neuvosto (C-703/23 P, EU:C:2025:608) 34 kohdassa, että tällä määritelmällä ei loukattu oikeusvarmuuden periaatetta, koska unionin yleinen tuomioistuin oli yksilöinyt riittävän selkeät ja täsmälliset kriteerit lähellä olemisen käsitteen soveltamiseksi tilanteessa, jossa on kyse kahdesta henkilöstä, joita yhdistää perheside. Se totesi myös, ettei unionin yleisen tuomioistuimen tarvinnut kyseisen periaatteen nojalla mainita yksityiskohtaisesti niitä tilanteita, joissa kyseistä käsitettä voidaan soveltaa.

32 Ei siis voida katsoa, että unionin yleinen tuomioistuin loukkasi valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa kyseistä periaatetta määrittelemällä lähellä olemisen käsitteen liian laajasti tai tavalla, jota ei voitu ennakoida, tai jättämällä esittämättä kyseisessä tuomiossa, miltä osin yhteiset intressit voivat ulottua luonteensa, laatunsa ja määränsä puolesta pelkkää perhesuhteisiin erottamattomasti liittyvää intressien yhteneväisyyttä pidemmälle.

33 Toiseksi on muistutettava siitä, ettei valituksenalaisen tuomion 81–83 kohdassa ole valittajan mukaan noudatettu unionin yleiselle tuomioistuimelle kuuluvaa perusteluvelvollisuutta, että unionin yleisen tuomioistuimen tuomion tai määräyksen perusteluista on ilmettävä selkeästi ja yksiselitteisesti unionin yleisen tuomioistuimen päättely siten, että asianosaisille selviävät ratkaisun syyt ja että unionin tuomioistuin voi tutkia ratkaisun laillisuuden. Unionin yleisellä tuomioistuimella oleva perusteluvelvollisuus ei kuitenkaan velvoita sitä esittämään selvitystä, jossa seurattaisiin tyhjentävästi ja kohta kohdalta kaikkia riidan osapuolten esittämiä päätelmiä, joten nämä perustelut voivat olla implisiittisiä, kunhan osapuolet saavat niiden avulla selville syyt, joiden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin ei ole hyväksynyt osapuolten argumentteja, ja unionin tuomioistuimella on käytettävissään riittävät tiedot, jotta se kykenee harjoittamaan valvontaansa (tuomio 26.3.2026, Pumpyanskiy ym. v. neuvosto, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ja C-111/24 P, EU:C:2026:245, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Tältä osin on korostettava, että unionin yleinen tuomioistuin omaksui etenkin valituksenalaisen tuomion 81–83 kohdassa oikeudellisia luonnehdintoja sellaisten kyseisen tuomion 76–80 kohdassa esitettyjen tosiseikkoja koskevien toteamusten perusteella, joiden osalta valittaja

ei väitä, että ne on otettu huomioon vääristyneellä tavalla. Unionin yleisen tuomioistuimen perusteluvelvollisuuden väitettyä noudattamatta jättämistä on siis tutkittava kaikkien kyseisen tuomion 76–83 kohdassa esitettyjen perustelujen kannalta.

35 Lisäksi on huomattava, että unionin yleinen tuomioistuimen kyseisissä kohdissa esittämä arviointi liittyy niihin riidanalaisten toimien perusteisiin, joiden mukaan valittaja ”osallistuu miehensä julkiseen toimintaan Timtšenko-säätiön kautta, jonka hän perusti yhdessä miehensä kanssa ja jossa hänellä on tärkeä rooli ja läheinen yhteys aviomieheensä”, joiden mukaan ”säätiö suorittaa – – osan toiminnoistaan Volga Group -sijoituskonsernin yhteydessä; Volga Group on merkittävä toimija Venäjän taloudessa ja sen kehittämisessä ja sen perustaja on Gennadi Timtšenko, joka on yksi sen osakkeenomistajista” ja joiden mukaan valittaja näin ollen ”hyötyy aviomiehestään, erityisesti yhteiskunnallisen aseman ja varallisuuden kannalta” ja ”näin ollen hän on lähellä [aviomiestään]”, johon on kohdistettu rajoittavia toimenpiteitä muun muassa päätöksen 2014/145 1 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan ja 2 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdan sekä asetuksen N:o 269/2014 3 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdan nojalla.

36 Unionin yleinen tuomioistuin totesi tässä yhteydessä valituksenalaisen tuomion 76–80 kohdassa yhtäältä, että Timtšenkot ovat henkilökohtaisesti mukana yhteisessä oikeudellisessa rakenteessa eli hyväntekeväisyyssäätiössä, joka kantaa heidän nimeään ja harjoittaa monenlaista toimintaa ympäri Venäjän federaatiota ja jossa heillä on säätiön perustajina merkittäviä institutionaalisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin totesi, että Timtšenkot panostavat kumpikin kyseisen säätiön toimintaan, koska valittaja on sen hallintoneuvoston jäsen ja hänen aviomiehensä on saanut synergiaetuja antamalla säätiölle taloudellista, logistista ja suhdetoimintaan liittyvää tukea sellaisen konsernin välityksellä, jonka ainoa osakkeenomistaja hän on. Näiden tosiseikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin päätteli valituksenalaisen tuomion 81 ja 83 kohdassa pääosin, että Timtšenkojen osallistuminen heidän nimeään kantavaan säätiöön ulottuu heidät yhdistävää perhesidettä pidemmälle ja että valittaja voitiin pätevästi luonnehtia lähellä olemista koskevan kriteerin tarkoituksessa aviomiestään lähellä olevaksi henkilöksi.

37 Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin selitti täysin sille kuuluvan perusteluvelvollisuuden ja valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esitetyn lähellä olemisen käsitteen määritelmän mukaisesti, että neuvosto oli voinut pätevästi soveltaa lähellä olemista koskevaa kriteeriä valittajaan. Valituksenalaisen tuomion 81 ja 83 kohdasta näet ilmenee unionin yleisen tuomioistuimen katsoneen pääosin, että kahden aviopuolison hoitamat tehtävät heidän perustamassaan säätiössä, heidän säätiöön osallistumisensa merkittävyys ja tämän säätiön laajuus olivat kaikki seikkoja tai kriteerejä, joiden perusteella voitiin kokonaisuudessaan todeta objektiivisesti, että tällaisen säätiön kautta näiden aviopuolisoiden välillä oli olemassa yhteisiä intressejä, jotka ulottuivat heidän välistään perhesuhdetta pidemmälle.

38 Väitteestä, joka koskee valituksenalaisen tuomion 83 kohdan kahta viimeistä virkettä, joissa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että tällaista perheen ulkopuolista ulottuvuutta tukee se, että kyseinen säätiö auttaa antamaan Timtšenkoille paremman julkisuuskuvan, on katsottava sen lisäksi, että kyseessä on väite, joka kohdistuu valituksenalaisen tuomion ylimääräisiin perusteluihin, jotka eivät voi johtaa kyseisen tuomion kumoamiseen ja jotka ovat siis tehottomia (tuomio 2.10.2019, Crédit mutuel Arkéa v. EKP, C-152/18 P ja C-153/18 P, EU:C:2019:810, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), että unionin yleinen tuomioistuin ei jättänyt noudattamatta perusteluvelvollisuuttaan, koska näissä kahdessa viimeisessä virkkeessä olevista selityksistä ilmenee, että yhteisten intressien, jotka ulottuvat siinä määrin asianomaisten

perheenjäsenten pelkkää henkilökohtaista etupiiriä pidemmälle, että niillä palvellaan heidän julkista viestintäänsä, on katsottava ulottuvan objektiivisesti näiden perheenjäsenten välistä perhesuhdetta pidemmälle.

39 Valituksenalaisen tuomion 82 kohdasta, jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei merkitystä ole sillä, että Timtšenko-säätiö ei tavoittele voittoa ja että Timtšenkojen toiminta siinä perustuu vapaaehtoisuuteen, on huomautettava, että kyseisessä 82 kohdassa viitataan nimenomaisesti kyseisen tuomion 74 kohtaan, joka sisältää tämän tuomion 29 kohdassa tiivistetysti esitetyn lähellä olemisen käsitteen määritelmän. Valittaja saattoi siten ymmärtää, että koska tilanteessa, jossa on kyse kahdesta henkilöstä, joiden välillä on perhesuhde, tämä käsite edellyttää ainoastaan sellaisten yhteisten intressien olemassaoloa, jotka objektiivisesti ulottuvat tällaista suhdetta pidemmälle, ilman, että olisi osoitettava yhteys taloudellisen toiminnan kautta, valittajan luonnehtimiseksi hänen aviomiestään lähellä olevaksi henkilöksi ei ollut tärkeää, että hänen ja hänen aviomiehensä yhteisillä intresseillä on taloudellinen ulottuvuus. Ei siis voida katsoa, että unionin yleinen tuomioistuin olisi valituksenalaisen tuomion 82 kohdassa jättänyt noudattamatta sille kuuluvaa perusteluvelvollisuutta.

40 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

41 Valittaja moittii toisessa valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se katsoi valituksenalaisen tuomion 82 kohdassa, ettei ollut tarpeen osoittaa yhteyttä valittajan Timtšenko-säätiössä harjoittaman toiminnan ja Venäjän federaation Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen välillä, koska lähellä olemista koskeva kriteeri ei edellytä tällaisen yhteyden osoittamisesta. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin teki päättelyssään oikeudellisen virheen ja jätti noudattamatta perusteluvelvollisuuttaan, koska on aina osoitettava, että rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen valittajan kaltaisen henkilön osalta on tarpeen näiden rajoittavien toimenpiteiden tavoitteiden saavuttamiseksi, ja nyt käsiteltävässä asiassa tavoitteena on painostaa Venäjän federaation hallitusta ja lisätä Venäjän Ukrainaan liittyvien toimien kustannuksia.

42 Neuvosto katsoo, että toinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta, koska valittajan mainitsema 82 kohta ei ole valituksenalaisen tuomion 82 kohta vaan 6.9.2023 annetun tuomion Timtšenko v. neuvosto (T-361/22, EU:T:2023:502), jota unionin tuomioistuin tarkasteli 1.8.2025 antamassaan tuomiossa Timtšenko v. neuvosto (C-703/23 P, EU:C:2025:608), 82 kohta. Asiakysymyksen osalta neuvosto kiistää valittajan argumentit.

43 Myös komissio vaatii, että unionin tuomioistuin jättää toisen valitusperusteen tutkimatta siltä osin kuin valittaja tosiasiassa riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen tosiseikkoja koskevat toteamukset tai pyrkii siihen, että todisteet tutkitaan uudelleen. Asiakysymyksen osalta komissio kiistää valittajan argumentit.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Sekä neuvoston että komission riitauttaman toisen valitusperusteen tutkittavaksi ottamisen osalta on huomautettava, että SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta sekä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdasta ja 169 artiklan 2 kohdasta seuraa, että valituksessa on valituksen tai asianomaisen valitusperusteen tutkimatta jättämisen uhalla ilmoitettava täsmällisesti sekä se, miltä kaikilta osin valituksenalaisen tuomion kumoamista vaaditaan, että ne oikeudelliset perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi. Tätä vaatimusta ei täytä ja tutkimatta on jätettävä muun muassa sellainen valitusperuste, jonka perustelut eivät ole riittävän selviä ja täsmällisiä, jotta unionin tuomioistuin voisi harjoittaa laillisuusvalvontaansa, erityisesti siksi, että ne oleelliset seikat, joihin valitusperuste perustuu, eivät ilmene riittävän johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi valituskirjelmästä, tai joka on tältä osin muotoiltu epäselvästi ja moniselitteisesti (tuomio 18.12.2025, Hamoudi v. Frontex, C-136/24 P, EU:C:2025:977, 54 ja 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Nyt käsiteltävässä tapauksessa – kuten neuvosto perustellusti toteaa – se 82 kohta, johon valittaja viittaa toisessa valitusperusteessaan, ei ole valituksenalaisen tuomion 82 kohta. Kyseinen 82 kohta on 6.9.2023 annetun tuomion Timtšenko v. neuvosto (T-361/22, EU:T:2023:502), jota unionin tuomioistuin tarkasteli 1.8.2025 antamassaan tuomiossa Timtšenko v. neuvosto (C-703/23 P, EU:C:2025:608), 82 kohta. Valittajan tämän valitusperusteen tueksi esittämät perustelut kohdistuvat lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen 6.9.2023 annetun tuomion Timtšenko v. neuvosto (T-361/22, EU:T:2023:502) 82 kohdassa esittämään päättelyyn.

46 Kun otetaan huomioon se, ettei mihinkään valituksenalaisen tuomion kohtaan sisälly samanlaista päättelyä, joka sisältyy 6.9.2023 annetun tuomion Timtšenko v. neuvosto (T-361/22, EU:T:2023:502) 82 kohtaan, ja koska valittaja ei ole selittänyt tätä vastauksessaan, on katsottava, ettei toinen valitusperuste liity sellaiseen valituksenalaisen tuomion kohtaan tai päättelyyn, joka olisi selvästi yksilöitävissä, joten se on jätettävä tutkimatta tämän tuomion 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön nojalla ilman, että on tarpeen lausua komission esittämästä tutkimatta jättämisen perusteesta.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten lausumat

47 Valittaja väittää kolmannessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 95 ja 96 kohdassa oikeudellisen virheen katsoessaan, että neuvosto saattoi SEU 29 artiklan nojalla tehdyllä päätöksellä rajoittaa hänellä SEUT 21 artiklan ja perusoikeuskirjan 45 artiklan nojalla unionin kansalaisena Suomen kansalaisuutensa johdosta olevaa vapautta liikkua unionin alueella. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, jäsenvaltioiden unionin kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen kohdistamat rajoitukset, joita on tulkittava suppeasti, ovat mahdollisia ainoastaan yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen ja kansanterveyteen liittyvistä syistä, kuten direktiivin 2004/38 27 artiklasta ilmenee, ja tällaisten rajoitusten on lisäksi oltava oikeasuhteisia ja perustuttava asianomaisen henkilön omaan käyttäytymiseen.

48 SEU 29 artiklan sanamuodosta tai perussopimuksista ei valittajan mukaan ilmene, että tätä liikkumisvapautta voidaan rajoittaa kyseisen 29 artiklan nojalla toteutetuilla rajoittavilla toimenpiteillä. Unionin yleisen tuomioistuimen olisi siis pitänyt tutkia nyt käsiteltävässä tapauksessa, oliko neuvosto unionin toimielimenä, joka kokoaa yhteen kaikki jäsenvaltiot, varmistanut, että valittajan oma käyttäytyminen muodostaa uhkan jäsenvaltioiden yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle. Neuvosto ei siis voi käyttää YUTP:tä rajoittaakseen unionin kansalaisten liikkumisvapautta ottamatta huomioon niitä edellytyksiä ja menettelyllisiä takeita, joita heihin sovelletaan tavanomaisesti silloin, kun jäsenvaltiot ottavat käyttöön tällaisia rajoituksia direktiivin 2004/38 nojalla, ja valittaja täsmentää vastauksessaan, että SEU 40 artikla tukee tällaista lähestymistapaa.

49 Neuvosto ja komissio kiistävät valittajan argumenttien perusteltavuuden.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 95 ja 96 kohdassa pääosin, että SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalaisilla on vapaus liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei perussopimuksissa määrätyistä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä – joihin kuuluvat SEU 29 artiklan nojalla YUTP:n alalla tehdyt päätökset – säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu. SEU 29 artiklassa, jonka sanamuoto on laaja, neuvostolle annetaan kuitenkin SEU 21 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi toimivalta toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan unionin kansalaisten vapautta liikkua ja oleskella sen jäsenvaltion ulkopuolella, jonka kansalaisia he ovat, ja näin on riippumatta direktiivissä 2004/38 tältä osin vahvistetuista säännöistä.

51 Unionin yleinen tuomioistuin ei näin toimiessaan tehnyt oikeudellista virhettä.

52 Tältä osin on huomautettava, että unionin kansalaisilla, jotka ovat SEU 9 artiklan ja SEUT 20 artiklan 1 kohdan mukaan luonnollisia henkilöitä, joilla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, on SEUT 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ja SEUT 21 artiklan 1 kohdassa suoraan annettu oikeus vapaasti liikkua ja oleskella muiden jäsenvaltioiden alueella. Viimeksi mainitun määräyksen mukaan tähän oikeuteen liittyvistä rajoituksista ja ehdoista määrätään perussopimuksissa ja säädetään niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä.

53 Tästä seuraa, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti valituksenalaisen tuomion 95 kohdassa – unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun voidaan rajoittaa ja sille voidaan asettaa ehtoja sekä EUT-sopimuksen että EU-sopimuksen nojalla.

54 Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 96 kohdassa, neuvosto voi YUTP:n alalla tehdä SEU 29 artiklan nojalla päätöksiä, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen, ja tällainen lähestymistapa voi sisältää luonnollisiin henkilöihin, oikeushenkilöihin, ryhmiin tai muihin kuin valtiollisiin yhteisöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä. Tässä yhteydessä neuvoston tehtävänä on määritellä tai täsmentää sillä tältä osin olevan laajan toimintavapauden puitteissa ja yksimielisesti niiden rajoittavien toimenpiteiden kohde, jotka unioni toteuttaa YUTP:n alalla. Tämä laaja toimintavapaus selittyy unionin tällä alalla tavoittelemien päämäärien ja tavoitteiden laajuudella, sellaisina kuin ne ilmaistaan SEU 3 artiklan 5 kohdassa ja SEU 21 artiklassa sekä YUTP:tä koskevissa erityismääräyksissä, varsinkin SEU 23 ja SEU 24 artiklassa (tuomio 26.3.2026, Pumpyanskiy ym. v. neuvosto, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ja C-111/24 P, EU:C:2026:245, 269 ja 270 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

55 Kun otetaan huomioon neuvostolla näiden tavoitteiden toteuttamisessa YUTP:n alalla oleva laaja harkintavalta ja se, ettei SEU 29 artiklan sanamuodossa eikä yleisemmin EU- ja EUT-sopimusten YUTP:tä koskevien määräysten sanamuodossa itsessään määrätä erityisten rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisesta eikä kielletä sitä, on katsottava – kuten unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 95 ja 96 kohdassa –, että neuvosto on SEU 29 artiklan nojalla lähtökohtaisesti toimivaltainen päättämään, että luonnolliset henkilöt, vaikka he ovatkin unionin jäsenvaltion kansalaisia ja näin ollen unionin kansalaisia, eivät voi tulla muiden unionin jäsenvaltioiden alueelle tai kulkea niiden kautta, jos nämä henkilöt täyttävät kriteerit, joista ilmenee objektiivinen yhteys sen ryhmän, johon he kuuluvat, ja sen kolmannen maan välillä, johon unioni aikoo näin kohdistaa painetta (ks. viimeksi mainituilta osin tuomio 26.3.2026, Pumpyanskiy ym. v. neuvosto, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ja C-111/24 P, EU:C:2026:245, 273 kohta). Neuvosto voi näin ollen SEU 29 artiklan mukaan lähtökohtaisesti toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä, joiden johdosta tällaisten kansalaisten oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella rajoitetaan SEUT 21 artiklan 1 kohdan tarkoituksessa, ja velvoittaa jäsenvaltiot varmistamaan tällaisen rajoituksen noudattamisen.

56 Kuten unionin yleinen tuomioistuin asianmukaisesti totesi valituksenalaisen tuomion 96 kohdan lopussa, merkitystä ei siis ole sillä, että tällaiset rajoitukset eivät vastaa niitä rajoituksia, joista säädetään direktiivissä 2004/38, jolla pyritään sen 1 artiklan c alakohdan ja sen 27 artiklan, luettuina yhdessä sen 42 artiklan kanssa, mukaan vahvistamaan muun muassa säännöt, joiden nojalla jäsenvaltiot – eikä neuvoston kaltainen unionin toimielin – voivat itse ottaa käyttöön nämä rajoitukset.

57 Tällaista tulkintaa ei horjuta myöskään valittajan mainitsema SEU 40 artiklan toinen kohta. Kyseisen määräyksen mukaan SEUT 3–SEUT 6 artiklassa tarkoitettujen politiikkojen toteuttaminen ei vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten niiden toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään unionin toimivallan käyttämiseksi YUTP:n osalta. Se, että direktiivillä 2004/38 säännellään – kuten sen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee – henkilöiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoiden, joiden osalta unionilla on SEUT 4 artiklan nojalla jaettu toimivalta jäsenvaltioiden kanssa – perusvapautena, ei näin ollen voi vaikuttaa sen toimivallan laajuuteen, joka neuvostolla on YUTP:n alalla SEU 29 artiklan nojalla.

58 Toisin kuin valittaja väittää, se, että kun SEU 29 artiklan nojalla toteutetaan rajoittavia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan luonnollisten henkilöiden vapaata liikkuvuutta jäsenvaltioiden alueella silloinkin, kun kyseisen henkilöt ovat unionin kansalaisia, neuvostoa eivät sido direktiivissä 2004/38 vahvistetut säännöt ja menettelylliset takeet, ei myöskään merkitse sitä, että neuvostolla olisi tältä osin toimivalta, jota ei ole rajoitettu unionin oikeudella.

59 Ensinnäkin näet – kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 96 ja 101 kohdassa – tällaisia toimenpiteitä toteutettaessa on otettava huomioon kansainvälisen oikeuden periaate, joka on vahvistettu Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen neljännen pöytäkirjan 3 artiklassa ja jonka mukaan valtio ei voi evätä omilta kansalaisiltaan oikeutta tulla alueelleen ja oleskella siellä. Tämä periaate sitoo jäsenvaltioita (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2021, A (Rajojen ylittäminen huviveneellä), C-35/20, EU:C:2021:813, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Päätöksen 2014/145 1 artiklan 2 kohdalla taataan siis se, ettei kyseisellä päätöksellä aseteta jäsenvaltiolle velvollisuutta evätä omilta kansalaisiltaan pääsyä alueelleen.

60 Toiseksi on huomautettava, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 97 kohdassa – kaikissa päätöksissä, joilla toteutetaan tällaisia toimenpiteitä SEU 29 artiklan nojalla, kolmannen maan painostamiseksi siten, että saadaan toteutettua SEU 21 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetut tavoitteet, joita ovat demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden lujittaminen ja tukeminen sekä rauhan säilyttäminen, konfliktien estäminen ja kansainvälisen turvallisuuden lujittaminen, on määriteltävä ja rajattava asetettu painostustavoite, rajoittavien toimenpiteiden määräämisen mahdollistavat oikeudelliset kriteerit sekä kyseisten kriteerien piiriin kuuluvat henkilö- ja yhteisöryhmät, jotta tällä perusteella toteutetuilla rajoittavilla toimenpiteillä voitaisiin saavuttaa asetettu tavoite tavalla, joka ei ole ilmeisen soveltumaton (ks. vastaavasti tuomio 26.3.2026, Pumpyanskiy ym. v. neuvosto, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ja C-111/24 P, EU:C:2026:245, 272 ja 273 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

61 Kolmanneksi on niin, että kun otetaan huomioon se, että myös unionin kansalaisten oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella on perusoikeus siltä osin kuin se taataan perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa, tämän oikeuden estäminen SEU 29 artiklan nojalla tehdyillä päätöksillä merkitsee perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kyseisen oikeuden käyttämisen rajoittamista, joten – kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi valituksenalaisen tuomion 98 kohdassa – sen on täytettävä viimeksi mainitussa määräyksessä määrätyt edellytykset.

62 Edellä esitetyn perusteella kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Neljäs valitusperuste

Asianosaisten lausumat

63 Neljännessä valitusperusteessaan, joka jakautuu kahteen osaan, valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta pääosin siitä, että se teki oikeudellisia virheitä eikä noudattanut perusteluvelvollisuuttaan katsoessaan, että valittajalla unionin kansalaisena olevan vapaata liikkumista ja oleskelua koskevan oikeuden rajoittaminen häneen kohdistetuilla rajoittavilla toimenpiteillä oli suhteellisuusperiaatteen mukaista (neljännen valitusperusteen ensimmäinen osa) ja sen vaatimuksen mukaista, jonka mukaan tällaisen rajoituksen on kunnioitettava kyseisen oikeuden keskeistä sisältöä (neljännen valitusperusteen toinen osa).

64 Ensimmäisen osan osalta unionin yleinen tuomioistuin teki valittajan mukaan hänen vapaata liikkumista ja oleskelua koskevan oikeutensa rajoittamisen oikeasuhteisuutta tutkiessaan oikeudellisen virheen eikä noudattanut perusteluvelvollisuuttaan, kun se ei määrittänyt hänen osaltaan jäsenvaltioiden yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai kansanterveyden kannalta vakavaa omaa käyttäytymistä, kuten direktiivin 2004/38 27 artiklassa edellytetään, tai vakavaa uhkaa unionin edulle eikä selittänyt, miten tällainen rajoittaminen soveltui neuvoston tavoitteiden, sellaisina kuin unionin yleinen tuomioistuin oli yksilöinyt ne valituksenalaisen tuomion 97 kohdassa, toteuttamiseen.

65 Toisen osan osalta valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen päättelyn, joka sisältyy valituksenalaisen tuomion 101 ja 104 kohtaan. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, valittajan vapaata liikkumista ja oleskelua koskevaan oikeuteen hänen osaltaan toteutetuilla rajoittavilla toimenpiteillä kohdistetun rajoituksen laajuus on erityisen merkittävä, koska rajoitus koskee 26 jäsenvaltion aluetta 27 jäsenvaltiosta. Yhdessäkään päätöksen 2014/145 1 artiklassa

säädetyistä poikkeuksista ei myöskään oteta huomioon unionin kansalaisen asemaa eikä sellaisten unionin kansalaisten erityistilannetta, joilla on yhteyksiä useisiin unionin maihin. Tämän lisäksi on valittajan mukaan otettava vielä huomioon se, että vaikka rajoittavien toimenpiteiden väitetään olevan väliaikaisia, ne voidaan pitää jonkun henkilön osalta voimassa useiden vuosien ajan. Unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa analogisesti mainitsema oikeuskäytäntö ei ole valittajan mukaan merkityksellinen.

66 Neuvosto vaatii neljännen valitusperusteen ensimmäisen osan osalta, että kyseinen osa jätetään tutkimatta, koska valittaja ei ole yksilöinyt niitä valituksenalaisen tuomion kohtia, joita hän arvostelee, ja komissio katsoo puolestaan, että kyseinen osa on jätettävä tutkimatta, koska valittaja esittää uuden väitteen, jota unionin yleinen tuomioistuin ei ole tutkinut. Asiakysymyksen osalta sekä neuvosto että komissio kiistävät valittajan argumentit.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

– *Neljännen valitusperusteen ensimmäisen osan tutkittavaksi ottaminen*

67 Ensinnäkin on totta, että – kuten neuvosto väittää – valittaja ei yksilöi täsmällisesti niitä valituksenalaisen tuomion kohtia, joihin se viittaa neljännen valitusperusteen ensimmäisen osan tueksi esitetyssä argumentaatiossa. Kun otetaan huomioon se, että valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta olennaisilta osin siitä, että se teki oikeudellisia virheitä arvioidessaan niiden rajoittavien toimenpiteiden oikeasuhteisuutta, joilla rajoitetaan hänen oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun unionin kansalaisena, valittajan argumentaatiosta ilmenee kuitenkin riittävän selvästi, että hän viittaa valituksenalaisen tuomion 103–106 kohtaan, joissa unionin yleinen tuomioistuin suoritti tämän arvioinnin, ja neuvosto on lisäksi itsekin yksilöinyt 103–106 kohdan vastinekirjelmässään. On siis katsottava, että neljännen valitusperusteen ensimmäinen osa voidaan ottaa tutkittavaksi tämän tuomion 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella.

68 Toiseksi on huomautettava, että vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että jos asianosaisella olisi oikeus esittää ensi kertaa vasta unionin tuomioistuimessa peruste ja perusteluja, joihin hän ei ole unionin yleisessä tuomioistuimessa vedonnut, asianosaisella olisi oikeus saattaa unionin tuomioistuimen, jonka toimivalta muutoksenhakuasioissa on rajoitettu, käsiteltäväksi unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltyyn oikeusriitaan nähden laajempi oikeusriita. Unionin tuomioistuin on näet valitusasioissa toimivaltainen arvioimaan ainoastaan sitä oikeudellista ratkaisua, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt sille esitetyistä perusteista ja perusteluista (tuomio 17.10.2024, PT Pelita Agung Agrindustri ja PT Permata Hijau Palm Oleo v. komissio, C-112/23 P, EU:C:2024:899, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Yhtä vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin niin, että valittajalla on oikeus vedota valituksessaan perusteisiin, jotka perustuvat valituksenalaiseen tuomioon itseensä ja joilla pyritään arvostelemaan oikeudellisesti sen oikeellisuutta (tuomio 3.7.2025, parlamentti v. TC, C-529/23 P, EU:C:2025:521, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 Näiden oikeuskäytännön linjausten perusteella on katsottava, että – toisin kuin komissio väittää – valittaja ei pyri neljännen valitusperusteen ensimmäisessä osassa esittämään uutta perustelua, jota unionin yleinen tuomioistuin ei olisi tutkinut. Kun valittaja väittää pääosin, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi arvioidessaan sitä, oliko puuttuminen hänen perusoikeuteensa liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella oikeasuhteista, pitänyt tarkastaa, oliko neuvosto määrittänyt direktiivin 2004/38 sääntöjen mukaisesti hänen osaltaan sellaisen oman

käyttäytymisen, joka muodostaa todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhkan jollekin yhteiskunnan olennaiselle edulle, hän arvostelee unionin yleisen tuomioistuimen omaksumaa oikeudellista päättelyä tekemällä johtopäätöksen oikeudellisesta virheestä, jonka tämä on hänen mielestään tehnyt katsoessaan valituksenalaisen tuomion 96 kohdassa pääosin, ettei kyseinen direktiivi sido neuvostoa. Valittaja vetoaa näin ollen valituksenalaiseen tuomioon itseensä perustuvaan argumenttiin, joka voidaan siis ottaa tutkittavaksi.

70 Tästä seuraa, että neljännen valitusperusteen ensimmäinen osa voidaan ottaa tutkittavaksi kokonaisuudessaan.

– *Asiakysymys*

71 Neljännen valitusperusteen ensimmäisen osan osalta on ensinnäkin hylättävä valittajan argumentti, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin jätti valituksenalaisen tuomion 103–106 kohdassa virheellisesti tutkimatta direktiivin 2004/38 sääntöjen kannalta sen, onko puuttuminen hänellä perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdan nojalla olevaan perusoikeuteen vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella oikeasuhteista.

72 On näet huomautettava yhtäältä, että tämän tuomion 56–61 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan pääosin, että kun neuvosto toteutti SEU 29 artiklan nojalla rajoittavia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan luonnollisten henkilöiden, joilla on unionin kansalaisuus, oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun, sitä eivät sitoneet direktiivissä 2004/38 vahvistetut säännöt ja menettelylliset takeet.

73 Toisaalta sen selvittämiseksi, onko puuttuminen perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa taatun kaltaiseen perusoikeuteen tähän perusoikeuteen unionin toimella kohdistettujen rajoitusten johdosta oikeasuhteista perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä edellytetyllä tavalla, on tarkastettava ensinnäkin, ovatko kyseiset toimenpiteet unionin tunnustaman yleisen edun mukaisen tavoitteen mukaisia, toiseksi, onko niin, etteivät ne ole kyseisen tavoitteen kannalta ilmeisen soveltumattomia eli ne eivät selvästikään ole sellaisia, ettei kyseinen tavoite ole toteutettavissa niillä, ja kolmanneksi, onko niin, ettei asianomaisella rajoituksella ylitetä selvästi sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 26.3.2026, Pumpyanskiy ym. v. neuvosto, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ja C-111/24 P, EU:C:2026:245, 233 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tällainen arviointi tehdään kuitenkin direktiivin 2004/38 säännöksistä riippumatta.

74 Unionin yleinen tuomioistuin ei siis tehnyt oikeudellista virhettä eikä jättänyt noudattamatta perusteluvelvollisuuttaan, kun se ei arvioinut valittajan vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden rajoittamisen oikeasuhteisuutta kyseisessä direktiivissä vahvistettujen sääntöjen ja menettelyllisten takeiden kannalta.

75 Toiseksi valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se noudattanut perusteluvelvollisuuttaan, kun se ei tarkastanut hänen perusoikeuteensa vapaasti liikkua ja oleskella muiden jäsenvaltioiden kuin Suomen tasavallan alueella puuttumisen oikeasuhteisuutta arvioidessaan, soveltuiko kyseessä oleva maahantulo- ja kauttakulkukielto sen tavoitteen saavuttamiseen, jona on – kuten valituksenalaisen tuomion 97 ja 102 kohdasta, joita ei ole riitautettu tältä osin muutoksenhakuvaiheessa, ilmenee – painostaa Venäjän federaation viranomaisia lopettamaan Ukrainan vakautta horjuttavat toimensa ja politiikkansa.

76 Myös tämä argumentti on hylättävä siltä osin kuin tämän tuomion 33 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella kyseisen kiellon asianmukaisuuden tutkiminen ilmenee valituksenalaisen tuomion 105 ja 106 kohdasta. Kun unionin yleinen tuomioistuin totesi kyseisissä 105 ja 106 kohdassa, että kun otetaan huomioon valittajan osalta toteutetuilla rajoittavilla toimenpiteillä olevan tavoitteen tärkeys, hänen oikeuteensa vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella kohdistettu rajoitus ei ollut ilmeisen suhteeton, se näet otti implisiittisesti mutta väistämättä lähtökohdakseen toteamuksen, jonka mukaan kyseinen kielto ei selvästikään ollut sellainen, ettei kyseinen tavoite ollut toteutettavissa sillä (ks. analogisesti tuomio 26.3.2026, Pumpyanskiy ym. v. neuvosto, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ja C-111/24 P, EU:C:2026:245, 237 kohta).

77 Neljännen valitusperusteen toisessa osassa valittaja katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 101 ja 104 kohdassa, että hänen perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa taattuun oikeuteensa vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella tehty rajoitus kunnioittaa kyseisen oikeuden keskeistä sisältöä.

78 Tältä osin on todettava, että valituksenalaisen tuomion 104 kohta koskee tämän rajoituksen tarpeellisuutta suhteellisuusperiaatteen kannalta ja että ainoastaan kyseisen tuomion 101 kohta koskee kysymystä tämän oikeuden keskeisen sisällön kunnioittamisesta. On siis katsottava, että neljännen valitusperusteen toinen osa koskee ainoastaan viimeksi mainittua kohtaa.

79 On muistutettava, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan kaikkien perusoikeuskirjassa määrättyjen perusoikeuksien käyttöön kohdistuvien rajoituksien on muun muassa kunnioitettava näiden oikeuksien keskeistä sisältöä.

80 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa, että valittajan perusoikeuteen vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella tehty rajoitus kunnioittaa kyseisen oikeuden keskeistä sisältöä, koska tämä kielto yhtäältä ei estänyt valittajaa matkustamasta jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, ja oleskelemasta siellä tämän tuomion 59 kohdassa mainitun ja päätöksen 2014/145 1 artiklan 2 kohdassa vahvistetun kansainvälisen oikeuden periaatteen mukaisesti ja toisaalta ei ollut luonteeltaan pysyvä siitä syystä, että valittajaan kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden ja näin ollen tämän kiellon voimassa pitämistä on kyseisen päätöksen 6 artiklan mukaan tarkasteltava säännöllisesti uudelleen.

81 Tarvitsematta tutkia sen oikeuskäytännön merkityksellisyyttä, johon unionin yleinen tuomioistuin viittasi valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa, on katsottava, että jo jälkimmäisen kyseisessä 101 kohdassa mainitun päätöksen 2014/145 6 artiklaa koskevan seikan perusteella voidaan todeta, ettei riidanalaisilla toimilla loukata valittajan vapaata liikkuvuutta koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä (ks. analogisesti tuomio 13.3.2025, Shuvalov v. neuvosto, C-271/24 P, EU:C:2025:180, 78 ja 79 kohta). Vaatimuksesta, jonka mukaan valittajan osalta toteutettuja rajoittavia toimenpiteitä on tarkasteltava säännöllisesti uudelleen, näet ilmenee, ettei riidanalaisten toimien tarkoituksena ole, että valittajalle hänen unionin kansalaisuutensa perusteella myönnetyt oikeudet lakkaavat tai että näiden oikeuksien ulottuvuutta muutetaan pysyvästi, eikä niillä ole tällaista vaikutusta.

82 Tätä päätelmää ei horjuta se valittajan mainitsema seikka, että päätöksen 2014/145 1 artiklan 3, 4 ja 6 kohdassa säädetyt poikkeukset koskevat laajoilta osin henkilöitä, jotka ovat hyvin erityisissä tilanteissa muun muassa kansainvälisiin velvoitteisiin nähden. Tältä osin on riittävää todeta, ettei tämä seikka vaikuta millään tavoin valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa mainitun säännöllistä uudelleen tarkastelemista koskevan vaatimuksen ulottuvuuteen.

83 Edellä esitetyn perusteella neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Valittajan vaatimusten mukauttamista koskeva pyyntö

84 Kuten tämän tuomion 23 kohdasta ilmenee, valittaja on pyytänyt vastauksessaan unionin tuomioistuinta hyväksymään vaatimustensa mukauttamisen siten, että jos valituksenalainen tuomio kumotaan, asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu hänen ensimmäisessä asteessa esittämästään vahingonkorvausvaatimuksesta.

85 Kun otetaan huomioon se, ettei valituksenalaista tuomiota kumota, koska valittajan valituksensa tueksi esittämät neljä valitusperustetta on hylätty, tästä pyynnöstä ei ole tarpeen lausua.

86 Valitus on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

87 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

88 Koska neuvosto ja komissio ovat vaatineet, että valittaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska valittaja on hävinnyt asian, hänet on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Elena Petrovna Timtšenko velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset