Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 1 sierpnia 2025 r.*

Odwołanie – Środki ograniczające przyjęte w związku z sytuacją w Ukrainie – Decyzja 2014/145/WPZiB – Artykuł 1 ust. 1 in fine – Środki ograniczające nałożone na osobę fizyczną powiązaną z inną osobą fizyczną, która została objęta środkami ograniczającymi – Pojęcie „powiązania w odniesieniu do dwóch osób połączonych więzią rodzinną”

W sprawie C-703/23 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 16 listopada 2023 r.,

Elena Petrovna Timchenko, zamieszkała w Genewie (Szwajcaria), którą reprezentowali S. Bonifassi, T. Bontinck i E. Fedorova, avocats,

wnosząca odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Rada Unii Europejskiej, którą reprezentowali M.-C. Cadilhac i V. Piessevaux, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, którą reprezentowali M. Carpus-Carcea, C. Giolito i H. Krämer, w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: M.L. Arastey Sahún (sprawozdawczyni), prezeska izby, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer i B. Smulders, sędziowie,

rzecznik generalny: L. Medina,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

* Język postępowania: francuski.

po zapoznaniu się z opinią rzeczniczki generalnej na posiedzeniu w dniu 10 kwietnia 2025 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W odwołaniu wnosząca odwołanie wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 6 września 2023 r., Timchenko/Rada (T-361/22, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2023:502), w którym Sąd oddalił jej skargę o, po pierwsze, stwierdzenie nieważności, z jednej strony, decyzji Rady (WPZiB) 2022/582 z dnia 8 kwietnia 2022 r. zmieniającej decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2022, L 110, s. 55) i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2022/581 z dnia 8 kwietnia 2022 r. wykonującego rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2022, L 110, s. 3) (zwanych dalej łącznie „spornymi aktami pierwotnymi") oraz, z drugiej strony, decyzji Rady (WPZiB) 2022/1530 z dnia 14 września 2022 r. zmieniającej decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2022, L 239, s. 149) i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2022/1529 z dnia 14 września 2022 r. wykonującego rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2022, L 239, s. 1) (zwanych dalej łącznie „spornymi aktami utrzymującymi") w zakresie, w jakim sporne akty pierwotne i utrzymujące (zwane dalej łącznie „spornymi aktami") dotyczą wnoszącej odwołanie, a po drugie, o uzyskanie zadośćuczynienia za krzywdę, jakiej miała ona doznać w wyniku przyjęcia spornych aktów.

Ramy prawne i okoliczności powstania sporu

2 Kontekst faktyczny i prawny niniejszej sprawy został przedstawiony w pkt 2–16 zaskarżonego wyroku. Na potrzeby niniejszego postępowania można je streścić i uzupełnić w sposób opisany poniżej.

Decyzja 2014/145

3 W następstwie inwazji sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła, w dniu 25 lutego 2022 r., decyzję (WPZiB) 2022/329 zmieniającą decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2022, L 50, s. 1).

4 Artykuł 1 ust. 1 decyzji Rady 2014/145/WPZiB z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2014, L 78, s. 16), zmienionej decyzją 2022/329 (zwanej dalej „decyzją 2014/145"), zakazuje wjazdu na terytoria państw członkowskich lub przejazdu przez nie osobom fizycznym spełniającym kryteria określone między innymi w jego lit. a), b) i e), natomiast art. 2 ust. 1 decyzji 2014/145 przewiduje zamrożenie środków finansowych

osób fizycznych spełniających kryteria przewidziane między innymi w jego lit. a), d) i g), które to kryteria są zasadniczo identyczne z kryteriami przewidzianymi w art. 1 ust. 1 lit. a), b) i e) tej decyzji. Ponadto art. 1 ust. 1 in fine i art. 2 ust. 1 in fine wspomnianej decyzji przewidują, że takie środki ograniczające mogą być również nałożone w szczególności na osoby fizyczne powiązane z osobami fizycznymi, które są objęte środkami ograniczającymi na podstawie wspomnianych kryteriów.

5 Artykuł 1 ust. 1 decyzji 2014/145 ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby uniemożliwić wjazd na swoje terytoria lub przejazd przez nie:

a) osobom fizycznym, które wspierają lub realizują działania lub polityki podważające integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub stabilność lub bezpieczeństwo na Ukrainie lub im zagrażające, osobom fizycznym, które ponoszą odpowiedzialność za takie działania lub polityki, oraz osobom fizycznym, które utrudniają pracę organizacjom międzynarodowym na Ukrainie;

b) osobom fizycznym, które wspierają, materialnie lub finansowo, rosyjskich decydentów odpowiedzialnych za aneksję Krymu lub destabilizację Ukrainy lub też uzyskują korzyści od tych decydentów;

[…]

e) wiodącym przedsiębiorcom zaangażowanym w sektory gospodarcze zapewniające istotne źródło dochodów rządowi Federacji Rosyjskiej odpowiedzialnemu za aneksję Krymu i destabilizację Ukrainy,

oraz osobom fizycznym powiązanym z nimi, zgodnie z wykazem zamieszczonym w załączniku”.

Rozporządzenie nr 269/2014

6 W dniu 25 lutego 2022 r. Rada przyjęła rozporządzenie (UE) 2022/330 zmieniające rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2022, L 51, s. 1).

7 W tym kontekście Rada wprowadziła w art. 3 ust. 1 lit. a), d), g) i w art. 3 ust. 1 in fine rozporządzenia (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2014, L 78, s. 6), zmienionego rozporządzeniem 2022/330 (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 269/2014”), te same kryteria co kryteria przedstawione w pkt 5 niniejszego wyroku.

Sporne akty

Sporne akty pierwotne

8 W dniu 8 kwietnia 2022 r., ze względu na powagę sytuacji w Ukrainie, Rada przyjęła sporne akty pierwotne. Motywy 6 i 7 każdego z tych aktów stanowią:

„(6) W swoich konkluzjach z dnia 24 marca 2022 r. Rada Europejska oświadczyła, że rosyjska wojna agresywna przeciwko Ukrainie stanowi rażące pogwałcenie prawa międzynarodowego oraz powoduje ofiary śmiertelne i obrażenia wśród ludności cywilnej na masową skalę oraz że Unia [Europejska] jest gotowa do wyeliminowania luk i zaradzenia faktycznym i ewentualnym przypadkom obchodzenia sankcji oraz do szybkiego procedowania dalszych skoordynowanych surowych sankcji wobec Rosji i Białorusi, by skutecznie pozbawić Rosję możliwości kontynuowania agresji.

(7) Zważywszy na powagę sytuacji, Rada uważa, że środkami ograniczającymi należy również objąć czołowych przedsiębiorców, działających w sektorach gospodarczych, zapewniających istotne źródło dochodów rządowi Federacji Rosyjskiej oraz osoby wspierające rząd Federacji Rosyjskiej lub uzyskujące od nich korzyści oraz osoby fizyczne powiązane z tymi osobami, w tym członków rodzin czerpiących z tego tytułu nienależne korzyści”.

9 Ponadto na mocy tych aktów nazwisko wnoszącej odwołanie dodano, odpowiednio, do wykazu załączonego do decyzji 2014/145 oraz do wykazu zawartego w załączniku I do rozporządzenia nr 269/2014 z następujących powodów:

„[Elena Petrovna Timchenko] [j]est żoną miliardera Gennady’ego Timchenki, umieszczonego w wykazie na mocy decyzji [2014/145]. Bierze udział w działalności publicznej męża za pośrednictwem Fundacji Timchenko. Uzyskuje zatem korzyści od Gennady’ego Timchenki, który jest odpowiedzialny za wspieranie działań i polityk, które podważają integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy oraz za dostarczanie finansowego i materialnego wsparcia decydentom rosyjskim, oraz za uzyskiwanie korzyści od decydentów rosyjskich odpowiedzialnych za aneksję Krymu i destabilizację Ukrainy”.

Sporne akty utrzymujące

10 W dniu 14 września 2022 r. Rada przyjęła sporne akty utrzymujące w celu przedłużenia obowiązywania środków ograniczających przyjętych wobec wnoszącej odwołanie. Akty te opierają się na uzasadnieniu identycznym z uzasadnieniem zawartym w spornych aktach pierwotnych i przytoczonym w poprzednim punkcie.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

11 Pismem z dnia 17 czerwca 2022 r. wnosząca odwołanie wniosła do Sądu o stwierdzenie nieważności spornych aktów w zakresie, w jakim akty te jej dotyczą, oraz o zasądzenie na jej rzecz zadośćuczynienia za krzywdę, jakiej miała doznać w wyniku przyjęcia tych aktów. W ramach skargi o stwierdzenie nieważności wnosząca odwołanie podniosła w szczególności, że Rada popełniła błąd w ocenie, uznając, że jest ona „powiązana” w rozumieniu w szczególności

art. 1 ust. 1 in fine decyzji 2014/145 (przesłanka zwana dalej „kryterium powiązania”) z jej mężem, na którego nałożono środki ograniczające na podstawie między innymi art. 1 ust. 1 lit. a) tej decyzji [zwanego dalej „kryterium a)”].

12 W zaskarżonym wyroku Sąd w szczególności oddalił w pkt 67–85 zaskarżonego wyroku zarzut wnoszącej odwołanie dotyczący błędu w ocenie. Uznawszy w pkt 74–76 tego wyroku, że pojęcie „powiązania” obejmuje w szczególności członków tej samej rodziny związanych wspólnymi interesami wykraczającymi poza łączącą ich relację rodzinną i że definicji tej nie podważa motyw 7 każdego ze spornych aktów pierwotnych, Sąd stwierdził w pkt 77 i 78 wspomnianego wyroku, że wnosząca odwołanie – będąca członkiem zarządu fundacji Timchenko – i jej mąż są założycielami tej fundacji i odgrywają w niej aktywną rolę, jako że są bezpośrednio związani z jej działalnością operacyjną i posiadają istotne uprawnienia w zakresie zarządzania nią.

13 Sąd doszedł zatem do wniosku w pkt 79 zaskarżonego wyroku, że Rada mogła, nie popełniając błędu w ocenie, uznać, iż wnosząca odwołanie była w ramach fundacji Timchenko powiązana ze swoim mężem, który z kolei, jak wynika z wyroku z dnia 6 września 2023 r., Timchenko/Rada (T-252/22, EU:T:2023:496), spełniał w szczególności kryterium a), i w konsekwencji przyjąć wobec niej środki ograniczające.

14 Sąd oddalił ponadto w pkt 82 zaskarżonego wyroku argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym jej działalność w ramach fundacji Timchenko nie miała związku z inwazją na Ukrainę, na tej podstawie, że kryterium a) nie wymagało wykazania takiego związku.

15 Jako że Sąd oddalił również pozostałe zarzuty wnoszącej odwołanie oraz jej żądania odszkodowawcze, oddalił on skargę w całości.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

16 W odwołaniu wnosząca odwołanie wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku;

– rozpoznanie skargi co do istoty i stwierdzenie nieważności spornych aktów w zakresie, w jakim akty te jej dotyczą;

– obciążenie Rady kosztami postępowania w obu instancjach.

17 Rada wnosi do Trybunału o:

– oddalenie odwołania;

– obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

18 Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:

– oddalenie odwołania;

– obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

19 Wnosząca odwołanie podnosi trzy zarzuty na poparcie odwołania, z których pierwszy dotyczy naruszenia prawa, jakiego miał dopuścić się Sąd, przyjąwszy arbitralną i nadmiernie szeroką wykładnię kryterium powiązania w związku z pojęciem „wspólnych interesów", drugi – naruszenia prawa przy dokonywaniu wykładni terminu „nienależne" użytego w motywie 7 decyzji 2022/582, a trzeci – naruszenia prawa przy dokonywaniu wykładni tego kryterium w świetle celu realizowanego przez środki ograniczające, a także naruszenia obowiązku uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

20 W ramach zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd naruszył prawo przy dokonywaniu wykładni kryterium powiązania, ponieważ wykładnia ta sprowadza się do umożliwienia zastosowania tego kryterium do osób fizycznych wyłącznie ze względu na istnienie więzi rodzinnej z osobą objętą środkami ograniczającymi, co jest sprzeczne z orzecznictwem wynikającym w szczególności z wyroku z dnia 13 marca 2012 r., Tay Za/Rada (C-376/10 P, EU:C:2012:138). Sąd uznał bowiem w pkt 74 i 76 zaskarżonego wyroku, że w przypadku gdy osoba fizyczna jest członkiem rodziny osoby objętej takimi środkami, należy wykazać obiektywne istnienie „zachodzenia na siebie wspólnych interesów", które nie muszą koniecznie przekładać się na działalność gospodarczą ani być sformalizowane we wspólnej strukturze prawnej. Posługując się tymi niejasnymi sformułowaniami, Sąd zamierzał w przekonaniu wnoszącej odwołanie objąć bardzo liczne sytuacje, przy tym nie definiował wspólnych interesów wykraczających poza samą relację rodzinną i nie sprecyzował pojęcia „zachodzenia na siebie wspólnych interesów", z naruszeniem zasady pewności prawa.

21 Przyznawszy, że konieczne jest uwzględnienie kontekstu i okoliczności każdego przypadku, wnosząca odwołanie uważa jednak, że Sąd powinien był wyjaśnić, w jaki sposób owe wspólne interesy, ze względu na ich rodzaj, charakter i skalę, wykraczały poza zwykłą wspólnotę interesów nierozerwalnie związaną z wszelkimi relacjami rodzinnymi, aby móc stwierdzić obiektywne istnienie takiego zachodzenia na siebie. Tymczasem w zaskarżonym wyroku Sąd stwierdził, że wnosząca odwołanie jest powiązana ze swoim małżonkiem, przy tym nie wskazał jakichkolwiek więzi biznesowych lub innych rodzajów wspólnych interesów, czy to gospodarczych, kapitałowych czy innych, które łączyłyby oboje małżonków poza zwykłą relacją rodzinną. Wnosząca odwołanie uściśla, że w pkt 77 i 78 zaskarżonego wyroku Sąd ograniczył się do wywiedzenia powiązania między nią a jej małżonkiem ze zwykłych funkcji i uprawnień związanych ze statusem założyciela stowarzyszenia charytatywnego, podczas gdy wspólny interes małżonków w prowadzeniu działalności charytatywnej wpisuje się w ramy ich relacji rodzinnej.

22 Rada uważa, że wnosząca odwołanie zmierza do podważenia oceny okoliczności faktycznych dokonanej przez Sąd w pkt 77 i 78 zaskarżonego wyroku. Tymczasem, z wyjątkiem przypadków przeinaczenia, które nie zostało podniesione w niniejszej sprawie przez wnoszącą odwołanie, ocena okoliczności faktycznych i dowodów nie stanowi kwestii prawnej podlegającej kontroli Trybunału w ramach postępowania odwoławczego, w związku z czym argumenty wnoszącej odwołanie powinny w tym zakresie zostać uznane za niedopuszczalne. W pozostałym zakresie Rada kwestionuje argumenty wnoszącej odwołanie co do istoty.

23 Komisja kwestionuje zasadność argumentów wnoszącej odwołanie.

Ocena Trybunału

– *W przedmiocie dopuszczalności*

24 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 256 TFUE i art. 58 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołanie ogranicza się do kwestii prawnych. Sąd jest wyłącznie właściwy do ustalenia i dokonania oceny istotnych okoliczności faktycznych, jak również do dokonania oceny dowodów. Ocena tych okoliczności faktycznych i dowodów nie stanowi zatem, z zastrzeżeniem przypadków ich przeinaczenia, kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału w postępowaniu odwoławczym (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ferriere Nord/Komisja, C-31/23 P, EU:C:2024:851, pkt 89 i przytoczone tam orzecznictwo). Trybunał jest natomiast uprawniony na podstawie art. 256 TFUE do kontroli kwalifikacji prawnej tych okoliczności faktycznych i skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd (wyrok z dnia 1 października 2014 r., Rada/Alumina, C-393/13 P, EU:C:2014:2245, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).

25 W niniejszej sprawie Rada uważa, że wnosząca odwołanie zmierza do podważenia, za pomocą niektórych jej argumentów, oceny okoliczności faktycznych i dowodów dokonanej przez Sąd w pkt 77 i 78 zaskarżonego wyroku.

26 Ten zarzut niedopuszczalności nie może zostać uwzględniony. Z odwołania wynika bowiem jasno, że w ramach zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie nie zmierza do podważenia ustaleń i ocen faktycznych dotyczących jej powiązania z mężem, dokonanych przez Sąd w pkt 77 i 78 zaskarżonego wyroku. Kwestionując te punkty, zarzuca ona Sądowi, że w pkt 79 tego wyroku stwierdził istnienie takiego powiązania, przy czym nie zdefiniował, wbrew kryteriom, które sam ustanowił w pkt 74 i 76 wspomnianego wyroku, wspólnych interesów, które łączyłyby oboje małżonków poza ich relacją rodzinną. W tych okolicznościach argumenty wnoszącej odwołanie dotyczą kontroli kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych i skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 24 niniejszego wyroku. W konsekwencji zarzut pierwszy jest dopuszczalny w całości.

– *Co do istoty*

27 W ramach zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, po pierwsze, że w pkt 74 i 76 zaskarżonego wyroku przyjął, z naruszeniem orzecznictwa wynikającego w szczególności z wyroku z dnia 13 marca 2012 r., Tay Za/Rada (C-376/10 P, EU:C:2012:138), wykładnię kryterium powiązania tak szeroką, że mogłoby ono mieć zastosowanie do osób fizycznych wyłącznie ze względu na istnienie więzi rodzinnej z osobą, która jest objęta środkami ograniczającymi. Uważa ona również, że szeroka wykładnia przyjęta przez Sąd narusza zasadę pewności prawa.

28 W niniejszej sprawie Sąd uznał w pkt 74 i 76 zaskarżonego wyroku, że pojęcie „powiązania" obejmuje w szczególności osoby fizyczne lub prawne, które są w sposób ogólny związane wspólnymi interesami, nie wymaga jednak więzi poprzez działalność gospodarczą. Pojęcie to dotyczy zatem każdej osoby fizycznej, która wykazuje wykraczający poza relację rodzinną związek łączący ją z osobą objętą środkami ograniczającymi. Sąd uściślił, że w przypadku gdy osoby te łączy relacja rodzinna, należy wykazać obiektywne istnienie zachodzenia na siebie wspólnych interesów, które nie musi koniecznie zostać sformalizowane w strukturze prawnej stworzonej w tym celu.

29 Definicja ta nie sprowadza się do zawężenia pojęcia „powiązania” do istnienia zwykłych więzi rodzinnych. Przyjęta przez Sąd wykładnia oznacza bowiem, że aby członków rodziny można było uznać za „powiązanych” w rozumieniu kryterium powiązania, należy wykazać wspólne interesy, które obiektywnie wykraczają poza takie więzi.

30 Sąd orzekł w związku z tym, że wspólne interesy takich członków powinny wykraczać poza zwykłą wspólnotę interesów nierozerwalnie związaną z każdą relacją rodzinną.

31 Jako że wystarczy, by takie wspólne interesy obiektywnie wykraczały poza relację rodzinną łączącą obie zainteresowane osoby, nie jest konieczne, jak słusznie orzekł Sąd i wbrew temu, co twierdzi wnosząca odwołanie, aby interesy te przekładały się na działalność gospodarczą lub zostały sformalizowane w strukturze prawnej.

32 Biorąc bowiem pod uwagę fakt, że termin „[osoby] powiązane” figurujący w szczególności w art. 1 ust. 1 in fine decyzji 2014/145 jest używany w sposób ogólny bez żadnego innego uściślenia ani wskazania kontekstu, oraz że – jak wynika również zasadniczo z motywów 6 i 7 każdego ze spornych aktów pierwotnych – nałożenie środków ograniczających na osoby powiązane z innymi osobami, które same są objęte takimi środkami, ma na celu uniknięcie ryzyka obejścia tych środków (zob. analogicznie wyroki: z dnia 14 czerwca 2018 r., Makhlouf/Rada, C-458/17 P, EU:C:2018:441, pkt 79; a także z dnia 1 października 2020 r., Souruh/Rada, C-350/19 P, EU:C:2020:784, pkt 83), pojęcie „powiązania” należy interpretować szeroko i w konsekwencji nie można go ograniczyć do powiązań opierających się na więziach biznesowych czy też gospodarczych lub kapitałowych (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, pkt 56).

33 Ponadto Sąd nie naruszył zasady pewności prawa, interpretując pojęcie „powiązania” w sposób przedstawiony w pkt 28 niniejszego wyroku. Należy bowiem przypomnieć, że zasada ta, która wymaga, by przepisy prawa były jasne i precyzyjne, a ich stosowanie było przewidywalne dla podmiotów prawa, w szczególności gdy mogą one mieć niekorzystne konsekwencje, nie może być rozumiana w ten sposób, że zobowiązuje prawodawcę lub sąd Unii, w odniesieniu do normy przyjętej przez pierwszy z tych podmiotów i interpretowanej przez drugi z nich, do wskazania różnych konkretnych sytuacji, w których można zastosować abstrakcyjną normę, ponieważ nie wszystkie te sytuacje mogą zostać określone z góry [zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2024 r., Litwa i in./Parlament i Rada (Pakiet mobilności) (od C-541/20 do C-555/20, EU:C:2024:818, pkt 159, 160 i przytoczone tam orzecznictwo].

34 Jak podkreśliła rzeczniczka generalna w pkt 55 opinii, w pkt 74 i 76 zaskarżonego wyroku Sąd określił, jak wynika z pkt 28 niniejszego wyroku, wystarczająco jasne i precyzyjne kryteria stosowania tego pojęcia w odniesieniu do obydwu osób połączonych ze sobą więzią rodzinną, przy czym Sąd nie miał obowiązku szczegółowego wskazania sytuacji, w których wspomniane pojęcie może mieć zastosowanie, ponieważ, po pierwsze, należy je interpretować szeroko, a po drugie, jak wskazał Sąd w pkt 74 zaskarżonego wyroku i jak przyznaje sama wnosząca odwołanie w swoich pismach złożonych do Trybunału, rodzaje relacji, które to pojęcie może obejmować, zależą od „rozpatrywanych kontekstów i okoliczności”.

35 W drugiej kolejności wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że w pkt 79 zaskarżonego wyroku stwierdził, iż jest ona powiązana ze swoim mężem, podczas gdy wbrew temu, co zapowiedział on w pkt 74–76 tego wyroku, Sąd nie wskazał, w świetle ustaleń faktycznych przedstawionych w pkt 77 i 78 tego wyroku, obiektywnego istnienia „zachodzenia na siebie wspólnych interesów”, co łączyłoby oboje małżonków w sposób wykraczający poza ich relację rodzinną.

36 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach kontroli zgodności z prawem przesłanek uzasadniających decyzję o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska osoby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wymaga, aby sąd Unii zbadał, oprócz tego, czy przywołane przesłanki są wystarczająco precyzyjne i konkretne, również tego, czy przesłanki te lub co najmniej jedna z nich stanowią same w sobie wystarczającą podstawę do wsparcia tejże decyzji. Ponadto sąd Unii jest zobowiązany upewnić się, że owa decyzja, która ma dla zainteresowanej osoby charakter indywidualny, opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. Oznacza to sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw wspomnianej decyzji, tak aby kontrola sądowa nie była ograniczona do oceny abstrakcyjnego prawdopodobieństwa przywołanych przesłanek, ale dotyczyła tego, czy przesłanki te – lub co najmniej jedna z nich, uważana za samą w sobie wystarczającą do wsparcia tejże decyzji – są wykazane (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 118, 119; z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 19 grudnia 2018 r., Azarov/Rada, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 Jak wynika z pkt 47 zaskarżonego wyroku, który nie został zakwestionowany w odwołaniu, wnosząca odwołanie została objęta środkami ograniczającymi na podstawie kryterium powiązania ze względu na to, że poprzez działalność w ramach fundacji Timchenko uczestniczyła w sprawach publicznych jej męża, M. Timchenki, i czerpała z tego korzyści.

38 W pkt 77 i 78 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że wnosząca odwołanie i jej mąż utworzyli fundację Timchenko i są bezpośrednio związani z jej działalnością operacyjną. Sąd stwierdził również, że o ich aktywnej roli w ramach tej fundacji świadczą w szczególności pełnione przez nich w niej funkcje i posiadane uprawnienia. Nie można zatem zarzucać Sądowi, że zaniechał sprawdzenia, czy te okoliczności faktyczne spełniają kryteria pojęcia „powiązania" ustanowione w pkt 74–76 zaskarżonego wyroku.

39 W konsekwencji, wbrew temu, co twierdzi wnosząca odwołanie, należy uznać, jak wskazała rzeczniczka generalna w pkt 62 opinii, że aby dojść w pkt 79 zaskarżonego wyroku do wniosku, iż wnosząca odwołanie była powiązana ze swoim mężem w rozumieniu kryterium powiązania, Sąd mógł słusznie uznać, że małżonkowie ci są związani wspólnymi interesami, które wykraczają poza zwykłą wspólnotę interesów nierozerwalnie związaną z każdą relacją rodzinną, w tym ze związkiem małżeńskim.

40 W świetle powyższych uwag zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

41 W ramach zarzutu drugiego wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd naruszył prawo, dokonując wykładni terminu „nienależne" użytego w motywie 7 decyzji 2022/582. Przewidując bowiem możliwość zastosowania kryterium powiązania do członków rodziny, którzy czerpią nienależne korzyści od osoby objętej środkami ograniczającymi, prawodawca Unii ustanowił, w celu

uniknięcia sytuacji, w której tacy członkowie byliby objęci środkami ograniczającymi jedynie ze względu na ich więzi rodzinne, wymóg wykazania nienależnej korzyści, to jest indywidualnej korzyści o określonym natężeniu wykraczającej poza zwykłą relację rodzinną.

42 Tymczasem w pkt 76 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał wykładni terminu „nienależne” w ten sposób, że wymaga on wykazania elementu moralnego, który można przypisać danemu członkowi rodziny, a mianowicie okoliczności, że ten członek rodziny powinien był mieć świadomość, iż czerpana korzyść pochodzi od osoby spełniającej jedno z kryteriów przewidzianych dla przyjęcia środków ograniczających. Pomijając fakt, że niemożliwe byłoby udowodnienie braku takiej świadomości, wnosząca odwołanie uważa, że wykładnia przyjęta przez Sąd nie jest „racjonalna”, ponieważ Sąd nie wyjaśnił, w jaki sposób owo uświadomienie sobie mogłoby obiektywnie sprawić, że korzyści czerpane z relacji rodzinnej staną się nienależne. Ponadto wykładnia ta sprowadzałaby się zdaniem wnoszącej odwołanie do zobowiązania danego członka rodziny do ustalenia a priori, czy osoba, z którą łączy go więź rodzinna, spełnia kryteria umieszczenia w wykazie przewidziane w akcie takim jak decyzja 2014/145, co byłoby sprzeczne z zasadą przewidywalności.

43 Rada i Komisja kwestionują argumenty wnoszącej odwołanie i jednocześnie przyznają posiłkowo, że Sąd rzeczywiście nie dokonał prawidłowej wykładni terminu „nienależne”.

Ocena Trybunału

44 W ramach zarzutu drugiego wnosząca odwołanie zarzuca co do istoty Sądowi, że w pkt 76 zaskarżonego wyroku dokonał błędnej wykładni terminu „nienależne” użytego w motywie 7 decyzji 2022/582, to jest jednego z dwóch spornych aktów pierwotnych.

45 W motywie 7 decyzji 2022/582, podobnie zresztą jak w motywie 7 rozporządzenia wykonawczego 2022/581, który jest drugim ze spornych aktów pierwotnych, wskazano, że środki ograniczające mogą zostać nałożone na osoby fizyczne powiązane z czołowymi przedsiębiorcami działającymi w sektorach gospodarki zapewniających istotne źródło dochodów rządowi Federacji Rosyjskiej oraz że do tych powiązanych osób mogą należeć, jak wynika z wyrażenia „w tym”, członkowie rodziny, którzy uzyskują „nienależne” korzyści od tych przedsiębiorców.

46 W pkt 76 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził między innymi, że używając przymiotnika „nienależne”, prawodawca Unii zamierzał podkreślić fakt, że dany członek rodziny powinien był mieć świadomość, iż czerpana korzyść pochodzi od osoby spełniającej jedno z kryteriów uzasadniających przyjęcie środków ograniczających.

47 W tym względzie należy orzec, jak przyznają to zgodnie strony, że Sąd dokonał nieprawidłowej wykładni przymiotnika „nienależne” użytego w motywie 7 każdego ze spornych aktów pierwotnych.

48 Po pierwsze, z brzmienia owego motywu 7 nie wynika bowiem, że nienależny charakter korzyści powinien koniecznie zależeć od czynnika intencjonalnego, a mianowicie od okoliczności, że dany członek rodziny był świadomy charakteru tej korzyści.

49 Po drugie, pojęcie „powiązania” nie może odpowiadać ani wyłącznie przypadkom, w których członek rodziny czerpie korzyści od osoby objętej środkami ograniczającymi z tego względu, że ten członek rodziny jest świadomy, iż korzyść ta pochodzi od osoby, która spełnia jedno lub więcej kryteriów umieszczenia w wykazie, ani być ograniczone do takich przypadków. Biorąc

bowiem pod uwagę fakt, że nałożenie środków ograniczających na podstawie kryterium „powiązania” ma na celu, jak wynika z pkt 32 niniejszego wyroku, uniknięcie ryzyka obejścia tych środków, cel taki nie mógłby zostać w pełni i skutecznie osiągnięty, gdyby należało systematycznie ustalać w odniesieniu do danego członka rodziny istnienie takiej świadomości. Przyjęta przez Sąd wykładnia pojęcia „nienależne” jest zatem sprzeczna z celem, jakiemu służy kryterium „powiązania”.

50 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że motyw 7 każdego ze spornych aktów pierwotnych mają na celu uściślenie, wyłącznie tytułem przykładu ze względu na użycie wyrażenia „w tym”, a co za tym idzie bez uszczerbku dla innych form powiązania, pojęcia „powiązania”, w przypadku gdy dwie powiązane osoby pozostają ze sobą w relacji rodzinnej. Ów motyw 7 odzwierciedla ideę, że – jak wskazano w pkt 30 i 31 niniejszego wyroku – osoba fizyczna nie może zostać objęta środkami ograniczającymi, jeżeli nie jest powiązana z osobami, które same są objęte takimi środkami, poprzez wspólne interesy wykraczające obiektywnie poza łączącą je relację rodzinną.

51 Błąd w wykładni popełniony przez Sąd w ostatnim zdaniu pkt 76 zaskarżonego wyroku pozostaje jednak bez wpływu na sentencję zaskarżonego wyroku, która została oparta na innych przesłankach prawnych, skutkiem czego wyrok ten nie podlega uchyleniu (wyrok z dnia 6 października 2021 r., Prosegur Compañía de Seguridad/Komisja, C-55/19 P, EU:C:2021:797, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo).

52 Dokonana przez Sąd nieprawidłowa wykładnia pojęcia „nienależne” nie podważa bowiem przyjętej przez niego w pkt 74 i pkt 76 zdanie pierwsze zaskarżonego wyroku wykładni pojęcia „powiązania” w odniesieniu do członków tej samej rodziny, ponieważ ta ostatnia wykładnia nie narusza prawa, jak wynika z pkt 29–32 niniejszego wyroku.

53 Ponadto popełniony przez Sąd błąd w wykładni pozostaje bez wpływu na ocenę zasadności powodu, dla którego wnosząca odwołanie została objęta środkami ograniczającymi. Sąd nie zbadał bowiem w żadnym punkcie zaskarżonego wyroku, czy wnosząca odwołanie była świadoma, że korzyść, jaką mogła czerpać ze swojego udziału w sprawach publicznych jej męża za pośrednictwem fundacji Timchenko, pochodziła od osoby spełniającej jedno z kryteriów umieszczenia w wykazie przewidzianych w decyzji 2014/145 i w rozporządzeniu nr 269/2014.

54 W tych okolicznościach zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

55 W ramach zarzutu trzeciego wnosząca odwołanie podnosi, że w pkt 82 zaskarżonego wyroku Sąd naruszył prawo, a także ciążący na nim obowiązek uzasadnienia, ograniczając się do oddalenia jej argumentu, zgodnie z którym jej działalność w ramach fundacji Timchenko nie miała żadnego związku z inwazją na Ukrainę, ponieważ kryterium a) uzasadniające przyjęcie środków ograniczających wobec jej męża nie przewidywało wykazania takiego związku. Wnosząca odwołanie podnosi, że zważywszy, iż środki ograniczające przyjęte wobec niej na podstawie kryterium powiązania muszą być konieczne do osiągnięcia celów realizowanych przez reżim środków ograniczających wprowadzony przeciwko Federacji Rosyjskiej, to jest wywarcia presji na rząd Federacji Rosyjskiej i zwiększenie kosztów działań tego państwa podważających integralność

terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy, Sąd powinien był wyjaśnić w tym punkcie zaskarżonego wyroku, w jaki sposób zastosowanie wobec niej środków ograniczających pozwoliło osiągnąć te cele.

56 Rada i Komisja kwestionują argumenty wnoszącej odwołanie, przy czym Rada wskazuje, iż w zakresie, w jakim zarzut trzeci dotyczy proporcjonalności kryterium powiązania i środków ograniczających przyjętych na jego podstawie, zarzut ten jest niedopuszczalny, ponieważ wnosząca odwołanie oświadczyła przed Sądem, że rezygnuje z zarzutu dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności.

Ocena Trybunału

57 W ramach zarzutu trzeciego wnosząca odwołanie zarzuca co do istoty Sądowi, że naruszył prawo, a także ciążący na nim obowiązek uzasadnienia, poprzez zaniechanie sprawdzenia i wyjaśnienia w pkt 82 zaskarżonego wyroku, czy i w jaki sposób nałożone na nią środki ograniczające umożliwiają osiągnięcie celów realizowanych przez reżim środków ograniczających ustanowiony wobec Federacji Rosyjskiej.

58 Na wstępie należy podkreślić, że wnosząca odwołanie potwierdza w replice, iż w ramach tego zarzutu nie podnosi ona naruszenia zasady proporcjonalności, lecz uważa, że Sąd powinien był sprawdzić, czy ze względu na wspólne interesy z mężem wykraczające poza łączącą ich relację rodzinną istniał wystarczający związek między nią a sytuacją objętą reżimem środków ograniczających ustanowionym przeciwko Federacji Rosyjskiej. W tych okolicznościach nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Radę.

59 Co do istoty należy przypomnieć, że w pkt 82 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym jej działalność w ramach fundacji Timchenko nie ma związku z inwazją na Ukrainę. W tym względzie wskazał on, że kryterium a) przewidziane między innymi w decyzji 2014/145 nie przewiduje wykazania takiego związku.

60 W ten sposób Sąd nie naruszył prawa ani nie uchybił ciążącemu na nim obowiązkowi uzasadnienia.

61 Po pierwsze, jak Sąd w istocie słusznie orzekł w pkt 82 zaskarżonego wyroku, ani kryterium a), na podstawie którego wobec męża wnoszącej odwołanie zostały zastosowane środki ograniczające, ani również kryterium powiązania, na podstawie którego nałożono na wnoszącą odwołanie takie środki, nie przewidują bowiem, że Rada jest zobowiązana do wykazania, iż działalność wnoszącej odwołanie ma związek z działaniami lub politykami destabilizującymi prowadzonymi przez Federację Rosyjską przeciwko Ukrainie. W szczególności kryterium powiązania zależy wyłącznie od istnienia związku między daną osobą a osobą, z którą jest ona powiązana i która sama jest objęta środkami ograniczającymi na podstawie innego kryterium umieszczenia w wykazie.

62 Uzasadnienie Sądu jest ponadto zgodne z orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym znaczenie celów realizowanych przez akt Unii ustanawiający reżim środków ograniczających może uzasadniać negatywne konsekwencje, nawet daleko idące, dla niektórych osób, w tym dla osób, które – podobnie jak osoby powiązane z osobą lub podmiotem objętymi środkami ograniczającymi – nie ponoszą żadnej odpowiedzialności za sytuację, która doprowadziła do przyjęcia danych środków (zob. podobnie wyrok z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 361, 362).

63 Po drugie, w tych okolicznościach, aby odpowiedzieć na argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym jej działalność w ramach fundacji Timchenko nie miała związku z inwazją na Ukrainę, Sąd w żaden sposób nie musiał badać odrębnej kwestii, a mianowicie czy środki ograniczające nałożone na wnoszącą odwołanie na podstawie kryterium powiązania pozwalały na osiągnięcie celów realizowanych przez reżim środków ograniczających przyjęty przez Unię wobec Federacji Rosyjskiej. Co więcej, wystarczy przypomnieć, że – jak wynika z pkt 32 niniejszego wyroku – środki ograniczające nałożone na osoby powiązane, takie jak wnosząca odwołanie, mają na celu uniknięcie ryzyka obejścia środków ograniczających nałożonych w pierwszej kolejności na osobę, z którą są one powiązane, w związku z czym w każdym razie nie ma znaczenia, czy środki ograniczające przyjęte wobec wnoszącej odwołanie pozwalają również na osiągnięcie innych celów zamierzonych przez ten reżim, zgodnie z jej twierdzeniami streszczonymi w pkt 55 niniejszego wyroku.

64 W konsekwencji należy również oddalić zarzut trzeci jako bezzasadny, a tym samym oddalić odwołanie w całości.

W przedmiocie kosztów

65 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 wspomnianego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

66 Ponieważ Rada i Komisja wniosły o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania, a wnosząca odwołanie przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Elena Petrovna Timchenko zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy