Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 1 augusti 2025*

”Överklagande – Restriktiva åtgärder som vidtagits med hänsyn till situationen i Ukraina – Beslut 2014/145/Gusp – Artikel 1.1 *in fine* – Restriktiva åtgärder som vidtagits mot en fysisk person som har samröre med en annan fysisk person som själv är föremål för restriktiva åtgärder – Begreppet samröre i fråga om två personer som har familjeband”

I mål C-703/23 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 16 november 2023,

Elena Petrovna Timchenko, Genève (Schweiz), företrädd av S. Bonifassi, T. Bontinck och E. Fedorova, avocats,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska unionens råd, företrätt av M.-C. Cadilhac och V. Piessevaux, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

Europeiska kommissionen, företrädd av M. Carpus-Carcea, C. Giolito och H. Krämer, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M.L. Arastey Sahún (referent) samt domarna D. Gratsias, E. Regan, J. Passer och B. Smulders,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

* Rättegångsspråk: franska.

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 10 april 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Klaganden har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 6 september 2023, Timchenko/rådet (T-361/22, EU:T:2023:502) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen hennes talan som avsåg, för det första, yrkande om ogiltigförklaring av dels rådets beslut (Gusp) 2022/582 av den 8 april 2022 om ändring av beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 110, 2022, s. 55), och rådets genomförandeförordning (EU) 2022/581 av den 8 april 2022 om genomförande av förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 110, 2022, s. 3) (nedan gemensamt kallade de omtvistade ursprungliga rättsakterna), dels rådets beslut (Gusp) 2022/1530 av den 14 september 2022 om ändring av beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 239, 2022, s. 149), och rådets genomförandeförordning (EU) 2022/1529 av den 14 september 2022 om genomförande av förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 239, 2022, s. 1) (nedan gemensamt kallade de omtvistade rättsakterna om bibehållande) i den del dessa rättsakter (nedan gemensamt kallade de omtvistade rättsakterna) avser henne och, för det andra, yrkande om ersättning för den ideella skada hon påstår sig ha lidit till följd av de omtvistade rättsakterna.

Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

2 De faktiska och rättsliga omständigheterna i förevarande mål beskrivs i punkterna 2–16 i den överklagade domen. De kan såvitt relevant för förevarande förfarande sammanfattas enligt följande.

Beslut 2014/145

3 Till följd av Ryska federationens väpnade styrkors invasion av Ukraina den 24 februari 2022 antog Europeiska unionens råd, den 25 februari 2022, beslut (Gusp) 2022/329 om ändring av beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 50, 2022, s. 1).

4 I artikel 1.1 i rådets beslut 2014/145/Gusp av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 16), i dess lydelse enligt beslut 2022/329 (nedan kallat beslut 2014/145), förbjuds inresa till eller transitering genom medlemsstaternas territorium för fysiska personer som uppfyller kriterierna i bland annat leden a, b och e, medan det i artikel 2.1 i beslut 2014/145 föreskrivs att penningmedel och ekonomiska resurser ska frysas för fysiska personer som uppfyller kriterierna i bland annat leden a, d och g. De sistnämnda kriterierna är i huvudsak identiska med

dem som anges i artikel 1.1 a, b och e i detta beslut. I artikel 1.1 *in fine* och artikel 2.1 *in fine* i nämnda beslut föreskrivs vidare att sådana restriktiva åtgärder även kan vidtas mot bland annat fysiska personer som har samröre med fysiska personer som själva är föremål för restriktiva åtgärder enligt ovannämnda kriterier.

5 Artikel 1.1 i beslut 2014/145 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra inresa till eller transitering genom sitt territorium för

a) fysiska personer som är ansvariga för, stöder eller genomför åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, eller stabiliteten eller säkerheten i Ukraina, eller som hindrar internationella organisationers arbete i Ukraina,

b) fysiska personer som stöder, materiellt eller ekonomiskt, eller gynnas av, de ryska beslutsfattare som ansvarar för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av Ukraina,

…

e) ledande affärsmän som är delaktiga i ekonomiska sektorer som utgör en betydande inkomstkälla för Ryska federationens regering, som är ansvarig för annekteringen av Krim och destabiliseringen av Ukraina,

samt fysiska personer som har samröre med dem, enligt vad som förtecknas i bilagan.”

Förordning nr 269/2014

6 Den 25 februari 2022 antog rådet förordning (EU) 2022/330 om ändring av förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 51, 2022, s. 1).

7 I detta sammanhang införde rådet i artikel 3.1 a, d, g och *in fine* i förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 6), i dess lydelse enligt förordning 2022/330 (nedan kallad förordning nr 269/2014), samma kriterier som de som återges i punkt 5 ovan.

De omtvistade rättsakterna

De omtvistade ursprungliga rättsakterna

8 Den 8 april 2022 antog rådet, mot bakgrund av allvaret i situationen i Ukraina, de omtvistade ursprungliga rättsakterna. I skälen 6 och 7 i var och en av dessa rättsakter anges följande:

> ”(6) I sina slutsatser av den 24 mars 2022 konstaterade rådet att Rysslands anfallskrig mot Ukraina bryter grovt mot internationell rätt och leder till mycket stora förluster av människoliv och skador för civilpersoner, och att [Europeiska] unionen är redo att täppa till kryphål, bekämpa faktiska och möjliga försök till kringgående av de restriktiva åtgärder som redan antagits, samt agera snabbt med ytterligare samordnade kraftfulla sanktioner mot Ryssland och Belarus för att effektivt motverka Rysslands förmåga att fortsätta aggressionen.
>
> (7) Med tanke på den allvarliga situationen anser rådet att det är lämpligt att införa restriktiva åtgärder mot ledande affärsmän som är delaktiga i ekonomiska sektorer som utgör en betydande inkomstkälla för, samt mot personer som stöder eller drar nytta av, Ryska federationens regering och mot fysiska personer som har samröre med dessa affärsmän, inbegripet familjemedlemmar som på ett otillbörligt sätt drar nytta av dem.”

9 Genom dessa rättsakter lades klagandens namn till i förteckningen i bilagan till beslut 2014/145 respektive i förteckningen i bilaga I till förordning nr 269/2014, av följande skäl:

> ”Jelena [Petrovna] Timtjenko är maka till miljardären Gennadij Timtjenko, som är uppförd på förteckningen i [beslut 2014/145]. Hon deltar i hans offentliga angelägenheter via stiftelsen Timchenko. Hon gynnas därmed av Gennadij Timtjenko som är ansvarig för att stödja verksamhet och politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och för att ge ekonomiskt och materiellt stöd, samt gynnas av de ryska beslutsfattare som ansvarar för annekteringen av Krim och destabiliseringen av Ukraina.”

De omtvistade rättsakterna om bibehållande

10 Den 14 september 2022 antog rådet de omtvistade rättsakterna om bibehållande för att förlänga de restriktiva åtgärder som antagits mot klaganden. Dessa rättsakter grundas på skäl som är identiska med dem som anges i de omtvistade ursprungliga rättsakterna och återges i föregående punkt.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

11 Genom ansökan av den 17 juni 2022 yrkade klaganden att tribunalen skulle ogiltigförklara de omtvistade rättsakterna i den del de avsåg henne och tillerkänna henne ersättning för den ideella skada hon påstod sig ha lidit till följd av antagandet av dessa rättsakter. Inom ramen för sin talan om ogiltigförklaring gjorde hon bland annat gällande att rådet hade gjort en oriktig bedömning genom att anse att hon hade ”samröre”, i den mening som avses i bland annat artikel 1.1 *in fine* i beslut 2014/145 (nedan kallat kriteriet om samröre alternativt samröreskriteriet), med sin make som hade belagts med restriktiva åtgärder med stöd av bland annat artikel 1.1 a i detta beslut (nedan kallat kriterium a).

12 I den överklagade domen underkände tribunalen, i punkterna 67–85, bland annat klagandens grund avseende en oriktig bedömning. Tribunalen konstaterade i punkterna 74–76 i den överklagade domen att begreppet samröre bland annat avsåg medlemmar i en och samma familj som har gemensamma intressen som går utöver det familjeförhållande som förenar dem och att denna definition inte påverkades av skälen 7 i de omtvistade ursprungliga rättsakterna. Därefter slog tribunalen, i punkterna 77 och 78 i den överklagade domen, fast att klaganden, styrelseledamot i stiftelsen Timchenko, och hennes make var grundare av stiftelsen Timchenko och hade en aktiv roll där, eftersom de var direkt involverade i dess operativa verksamhet och hade betydande befogenheter.

13 Tribunalen drog härav slutsatsen i punkt 79 i samma dom, att rådet, utan att göra en oriktig bedömning, kunde anse att klaganden – inom stiftelsen Timchenko – hade samröre med sin make, som själv, såsom framgår av domen av den 6 september 2023, Timchenko/rådet (T-252/22, EU:T:2023:496), uppfyllde bland annat kriterium a. Rådet kunde följaktligen vidta restriktiva åtgärder mot henne.

14 Tribunalen underkände vidare, i punkt 82 i den överklagade domen, klagandens argument att hennes verksamhet inom stiftelsen Timchenko inte hade något samband med invasionen av Ukraina, med motiveringen att det i kriterium a inte föreskrevs att ett sådant samband skulle fastställas.

15 Efter att ha underkänt klagandens övriga grunder och ogillat skadeståndsyrkandet, ogillade tribunalen talan i dess helhet.

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

16 Klaganden har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– pröva talan i sak och ogiltigförklara de omtvistade rättsakterna i den del de avser henne, och

– förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna i båda instanserna.

17 Rådet har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

19 Klaganden har åberopat tre grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser att tribunalen gjort en felaktig rättstillämpning genom att göra en godtycklig och överdrivet vid tolkning av kriteriet om samröre i samband med begreppet gemensamma intressen. Den andra grunden avser felaktig rättstillämpning vid tolkningen av begreppet otillbörligt i skäl 7 i beslut 2022/582. Den tredje grunden avser felaktig rättstillämpning vid tolkningen av detta kriterium med hänsyn till det mål som eftersträvas med de restriktiva åtgärderna samt åsidosättande av motiveringsskyldigheten.

Den första grunden

Parternas argument

20 Genom den första grunden har klaganden gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid tolkningen av samröreskriteriet, eftersom denna tolkning skulle innebära att det var möjligt att tillämpa detta kriterium på fysiska personer enbart på grund av att det finns ett familjeband till en person som är föremål för restriktiva åtgärder, i strid med den rättspraxis som följer av bland annat domen av den 13 mars 2012, Tay Za/rådet (C-376/10 P, EU:C:2012:138). Tribunalen fann nämligen, i punkterna 74 och 76 i den överklagade domen, att när en fysisk person är familjemedlem till en person som är föremål för sådana åtgärder, ska det fastställas huruvida det objektivt sett föreligger ”sammanfallande gemensamma intressen” som inte nödvändigtvis behöver ta sig uttryck i en ekonomisk verksamhet eller formaliseras i en gemensam rättslig struktur. Genom dessa vaga formuleringar försökte tribunalen täcka ett stort antal situationer utan att identifiera de gemensamma intressen som går utöver enbart familjeförhållandet och utan att precisera begreppet ”sammanfallande gemensamma intressen”, i strid med rättssäkerhetsprincipen.

21 Klaganden har medgett att det är nödvändigt att beakta sammanhanget och omständigheterna i varje enskilt fall, men anser att tribunalen borde ha förklarat på vilket sätt sådana gemensamma intressen, genom sin beskaffenhet, kvalitet och kvantitet, gick utöver den intressegemenskap som alla familjeförhållanden är behäftade med för att kunna fastställa att det objektivt sett förelåg ett sådant sammanfallande. I den överklagade domen drog tribunalen emellertid slutsatsen att klaganden hade samröre med sin make utan att identifiera några som helst affärsförbindelser eller typer av gemensamma intressen, oavsett om de är ekonomiska, kapitalrelaterade eller något annat, som förenar de båda makarna utöver familjeförhållandet dem emellan. Klaganden har preciserat att tribunalen, i punkterna 77 och 78 i den överklagade domen, nöjde sig med att dra slutsatsen att hon och hennes make hade samröre på grund av de sedvanliga funktioner och befogenheter som är knutna till ställningen som grundare av en välgörenhetsorganisation, trots att makarnas gemensamma intresse av att utöva välgörenhetsverksamhet var en del av deras familjeförhållande.

22 Rådet anser att klaganden försöker ifrågasätta tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna i punkterna 77 och 78 i den överklagade domen. Bedömningen av de faktiska omständigheterna och bevisningen utgör emellertid inte en rättsfråga som är underställd domstolens kontroll i ett mål om överklagande, såvida de inte har missuppfattats, något som klaganden inte har gjort gällande i förevarande fall. Klagandens argument i detta avseende kan därför inte tas upp till sakprövning. Rådet har i övrigt bestritt sökandens argument i sak.

23 Kommissionen har bestritt att sökandens argument är välgrundade.

Domstolens bedömning

– *Upptagande till sakprövning*

24 Enligt artikel 256 FEUF och artikel 58 i stadgan för Europeiska unionens domstol ska ett överklagande vara begränsat till rättsfrågor. Tribunalen är ensam behörig att fastställa och bedöma de relevanta omständigheterna liksom att bedöma bevisningen. Bedömningen av dessa omständigheter och bevisningen utgör således inte, under förutsättning att de inte missuppfattats, en rättsfråga som kan prövas i ett mål om överklagande vid domstolen (dom av den 4 oktober 2024, Ferriere Nord/kommissionen, C-31/23 P, EU:C:2024:851, punkt 89 och där angiven rättspraxis). Domstolen är däremot, enligt artikel 256 FEUF, behörig att pröva tribunalens rättsliga bedömning av dessa omständigheter och de rättsliga följderna därav (dom av den 1 oktober 2014, rådet/Alumina, C-393/13 P, EU:C:2014:2245, punkt 16 och där angiven rättspraxis).

25 I förevarande fall anser rådet att klaganden genom vissa av sina argument försöker ifrågasätta tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna och bevisningen i punkterna 77 och 78 i den överklagade domen.

26 Denna avvisningsgrund kan inte godtas. Det framgår tydligt av överklagandet att klagandens första grund inte syftar till att ifrågasätta de konstateranden och bedömningar av de faktiska omständigheterna som tribunalen gjorde i punkterna 77 och 78 i den överklagade domen avseende hennes samröre med sin make. Genom sin kritik av dessa punkter har klaganden invänt mot att tribunalen, i punkt 79 i den överklagade domen, slog fast att det förelåg ett sådant samröre utan att, i strid med de kriterier som den fastställt i punkterna 74 och 76 i den nämnda domen, ha identifierat gemensamma intressen som förenar de båda makarna utöver deras familjeförhållande. Under dessa omständigheter finner domstolen att klagandens argument avser prövningen av tribunalens rättsliga kvalificering av de faktiska omständigheterna och de rättsliga följderna därav, i den mening som avses i den rättspraxis som det erinrats om i punkt 24 ovan. Den första grunden ska således tas upp till prövning i sin helhet.

– *Prövning i sak*

27 Klaganden har genom sin första grund för det första kritiserat tribunalen för att, i punkterna 74 och 76 i den överklagade domen, i strid med den rättspraxis som följer av bland annat domen av den 13 mars 2012, Tay Za/rådet (C-376/10 P, EU:C:2012:138), ha gjort en så vid tolkning av kriteriet om samröre att det skulle kunna tillämpas på fysiska personer enbart på grund av att det finns ett familjeband med en person som själv är föremål för restriktiva åtgärder. Klaganden anser även att tribunalens vida tolkning strider mot rättssäkerhetsprincipen.

28 I förevarande fall fann tribunalen, i punkterna 74 och 76 i den överklagade domen, att begreppet samröre bland annat avser fysiska eller juridiska personer som allmänt sett är förenade av gemensamma intressen utan att det för den skull krävs något band som grundas på en ekonomisk verksamhet. Detta begrepp avser således varje fysisk person som påvisar ett band som går utöver det familjeförhållande som förenar honom eller henne med en person som är föremål för restriktiva åtgärder. Tribunalen preciserade att när dessa personer är förenade genom ett

familjeförhållande ska det fastställas att det objektivt sett föreligger ”sammanfallande gemensamma intressen”, vilket inte nödvändigtvis behöver formaliseras i en rättslig struktur som skapats för detta ändamål.

29 Denna definition innebär inte att begreppet samröre begränsas till enbart förekomsten av ett familjeband. Tribunalens tolkning innebär nämligen att gemensamma intressen som objektivt sett går utöver ett sådant band ska påvisas för att medlemmar i en familj ska kunna anses ha ”samröre” i den mening som avses i samröreskriteriet.

30 Tribunalen slog därigenom fast att sådana medlemmars gemensamma intressen måste gå utöver den intressegemenskap som ingår i alla familjeförhållanden.

31 Eftersom det är tillräckligt att sådana gemensamma intressen objektivt sett går utöver det familjeförhållande som förenar de båda berörda personerna, är det, såsom tribunalen med rätta slog fast och i motsats till vad klaganden har hävdat, inte nödvändigt att dessa intressen tar sig uttryck i en ekonomisk verksamhet eller formaliseras i en rättslig struktur.

32 Med hänsyn till att ordet samröre i bland annat artikel 1.1 *in fine* i beslut 2014/145 används generellt utan någon ytterligare precisering eller kontextualisering och, såsom även framgår av skälen 6 och 7 i var och en av de omtvistade ursprungliga rättsakterna, att införandet av restriktiva åtgärder mot personer som har samröre med andra personer som själva är föremål för sådana åtgärder syftar till att undvika risken för att åtgärderna kringgås (se, analogt, dom av den 14 juni 2018, Makhlouf/rådet, C-458/17 P, EU:C:2018:441, punkt 79, och dom av den 1 oktober 2020, Souruh/rådet, C-350/19 P, EU:C:2020:784, punkt 83), ska begreppet samröre ges en vid tolkning som följaktligen inte kan begränsas till samröre som avser affärsförbindelser eller ekonomiska eller kapitalrelaterade band (se, analogt, dom av den 11 november 2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, punkt 56).

33 Tribunalen åsidosatte inte heller rättssäkerhetsprincipen när den tolkade begreppet samröre på det sätt som anges i punkt 28 ovan. Denna princip – enligt vilken rättsregler ska vara klara och precisa och tillämpningen av dem möjlig att förutse för enskilda, i synnerhet när de kan få negativa konsekvenser – kan nämligen inte förstås så, att den innebär en skyldighet för unionslagstiftaren eller unionsdomstolen att, inom ramen för en bestämmelse som lagstiftaren antar och domstolarna tolkar, ange de olika konkreta fall i vilka en abstrakt norm kan tillämpas, eftersom samtliga dessa fall inte kan fastställas i förväg (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 oktober 2024, Litauen m.fl./Europaparlamentet och rådet (Mobilitetspaketet) (C-541/20–C-555/20, EU:C:2024:818, punkterna 159 och 160 samt där angiven rättspraxis).

34 Såsom generaladvokaten påpekade i punkt 55 i sitt förslag till avgörande identifierade tribunalen, i punkterna 74 och 76 i den överklagade domen, såsom framgår av punkt 28 ovan, tillräckligt klara och precisa kriterier för tillämpningen av detta begrepp i fråga om två personer som har familjeband, trots att det inte fanns någon skyldighet för tribunalen att i detalj ange i vilka fall nämnda begrepp kunde vara tillämpligt. Begreppet ska nämligen ges en vid tolkning och, såsom tribunalen påpekade i punkt 74 i den överklagade domen och såsom klaganden själv har medgett i sina inlagor till domstolen, beror de typer av förhållanden som begreppet kan omfatta på ”sammanhanget och omständigheterna i fråga”.

35 Klaganden har för det andra kritiserat tribunalen för att, i punkt 79 i den överklagade domen, ha slagit fast att hon hade samröre med sin make, trots att tribunalen, i motsats till vad den angav i punkterna 74–76 i den överklagade domen, mot bakgrund av de faktiska omständigheter som

redovisades i punkterna 77 och 78 i den överklagade domen, inte hade kunnat identifiera att det objektivt sett förelåg ”sammanfallande gemensamma intressen” som förenar de båda makarna utöver deras familjeförhållande.

36 Vid prövningen av lagenligheten av de skäl som ligger till grund för beslutet att uppta eller behålla en persons namn i förteckningen över personer som är föremål för restriktiva åtgärder, krävs det, för att den domstolsprövning som garanteras i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska vara effektiv, att unionsdomstolen, utöver att pröva huruvida de anförda skälen är tillräckligt precisa och konkreta, kontrollerar huruvida dessa skäl, eller åtminstone ett av dem, i sig utgör en tillräcklig grund för beslutet. I synnerhet måste unionsdomstolen säkerställa att beslutet, som har individuell innebörd för den berörda personen, vilar på tillräckligt underbyggda faktiska omständigheter. Detta förutsätter en kontroll av de faktiska omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen och som ligger till grund för nämnda beslut, vilket betyder att domstolskontrollen inte är begränsad till en bedömning av huruvida de angivna skälen är sannolika i abstrakt mening, utan gäller huruvida det föreligger stöd för dessa skäl, eller åtminstone för ett av dem som i sig anses räcka som grund för beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 118 och 119, dom av den 28 november 2013, rådet/Manufacturing Support Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punkterna 72 och 73 samt där angiven rättspraxis, och dom av den 19 december 2018, Azarov/rådet, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

37 Såsom framgår av punkt 47 i den överklagade domen, vilken inte har bestritts i överklagandet, har klaganden belagts med restriktiva åtgärder med stöd av samröreskriteriet. Som motivering anges att hon, genom sin verksamhet inom stiftelsen Timchenko, deltog i och gynnades av sin makes, Gennadij Timchenkos, offentliga angelägenheter.

38 I punkterna 77 och 78 i den överklagade domen angav tribunalen att klaganden och hennes make grundat stiftelsen Timchenko och är direkt involverade i den operativa verksamhet som stiftelsen bedriver. Tribunalen konstaterade även att deras aktiva roll i stiftelsen bland annat bekräftas av de funktioner och befogenheter som de utövar där. Tribunalen kan således inte klandras för att ha underlåtit att pröva huruvida dessa faktiska omständigheter uppfyllde kriterierna för begreppet samröre som fastställts i punkterna 74–76 i den överklagade domen.

39 I motsats till vad klaganden har gjort gällande finner domstolen följaktligen, i likhet med vad generaladvokaten har angett i punkt 62 i sitt förslag till avgörande, att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den, i punkt 79 i den överklagade domen, kom fram till att klaganden hade samröre med sin make, i den mening som avses enligt samröreskriteriet, och att tribunalen därför med fog kunde anse att makarna hade gemensamma intressen som går utöver den intressegemenskap som är inneboende i alla familjeförhållanden, även om det rör sig om ett äktenskapligt förhållande.

40 Mot bakgrund av det ovan anförda kan överklagandet inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

41 Inom ramen för den andra grunden har klaganden gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den tolkade uttrycket otillbörligt i skäl 7 i beslut 2022/582. Genom att föreskriva en möjlighet att tillämpa samröreskriteriet på familjemedlemmar som drar otillbörlig fördel av en person som själv är föremål för restriktiva åtgärder, har unionslagstiftaren nämligen, för att undvika att sådana medlemmar blir föremål för restriktiva åtgärder enbart på grund av deras familjeband, velat kräva att det visas att det föreligger en otillbörlig fördel, det vill säga en särskild förmån av en viss intensitet som går utöver ett normalt familjeförhållande.

42 I punkt 76 i den överklagade domen tolkade tribunalen ordet otillbörligt så, att det krävs att en moralisk aspekt påvisas som kan tillskrivas den berörda familjemedlemmen, nämligen att familjemedlemmen måste ha varit medveten om att den erhållna fördelen härrör från en person som uppfyller ett av de kriterier som föreskrivs för att vidta restriktiva åtgärder. Förutom att det är omöjligt att bevisa att en sådan medvetenhet saknas, anser klaganden att tribunalens tolkning ”inte är rimlig”, eftersom tribunalen inte har förklarat på vilket sätt denna medvetenhet objektivt sett skulle kunna medföra att de fördelar som följer av ett familjeförhållande blir otillbörliga. En sådan tolkning skulle dessutom innebära att den berörda familjemedlemmen blev skyldig att a priori fastställa huruvida den person som han eller hon har familjeband till uppfyller kriterierna för upptagande i förteckningen i en sådan rättsakt som beslut 2014/145, vilket skulle strida mot principen om förutsebarhet.

43 Rådet och kommissionen har bestritt klagandens argument men i andra hand medgett att tribunalen faktiskt inte gjorde en korrekt tolkning av begreppet otillbörligt.

Domstolens bedömning

44 Genom den andra grunden har klaganden i huvudsak gjort gällande att tribunalen, i punkt 76 i den överklagade domen, gjorde en felaktig tolkning av ordet otillbörligt i skäl 7 i beslut 2022/582, som är en av de två omtvistade ursprungliga rättsakterna.

45 I skäl 7 i beslut 2022/582, liksom i skäl 7 i genomförandeförordning 2022/581, som är den andra av de omtvistade ursprungliga rättsakterna, anges att restriktiva åtgärder får införas mot fysiska personer som har samröre med ledande affärsmän som är delaktiga i ekonomiska sektorer som utgör en betydande inkomstkälla för Ryska federationens regering och att dessa fysiska personer som har samröre med dessa affärsmän, såsom följer av uttrycket inbegripet, kan inbegripa familjemedlemmar som på ett otillbörligt sätt drar nytta av dem.

46 I punkt 76 i den överklagade domen slog tribunalen bland annat fast att unionslagstiftaren, genom att använda adverbet ”otillbörligt”, velat visa att den berörda familjemedlemmen måste vara medveten om att den fördel som erhållits härrör från en person som uppfyller ett av de kriterier som motiverar att restriktiva åtgärder vidtas.

47 Domstolen finner härvid, såsom parterna samstämmigt har medgett, att tribunalen gjorde en felaktig tolkning av adverbet ”otillbörligt” i skäl 7 i de omtvistade ursprungliga rättsakterna.

48 Det framgår nämligen inte av formuleringen i respektive skäl 7 att förmånens otillbörliga karaktär nödvändigtvis skulle vara beroende av ett avsiktligt inslag, det vill säga att den berörda familjemedlemmen var medveten om detta.

49 Vidare kan begreppet samröre varken anses motsvara eller begränsas till de fall där en familjemedlem drar fördel av en person som är föremål för restriktiva åtgärder på grund av att familjemedlemmen är medveten om att fördelen härrör från en person som uppfyller ett eller flera kriterier för upptagande i förteckningen. Med hänsyn till att påförandet av restriktiva åtgärder med stöd av samröreskriteriet, såsom framgår av punkt 32 ovan, syftar till att undvika risken för kringgående, skulle ett sådant mål nämligen inte kunna uppnås fullt ut och på ett effektivt sätt om det var nödvändigt att systematiskt fastställa att den berörda familjemedlemmen var medveten om detta. Tribunalens tolkning av begreppet otillbörligt strider således mot det syfte som eftersträvas med samröreskriteriet.

50 Under dessa omständigheter finner tribunalen att skäl 7 i de omtvistade ursprungliga rättsakterna syftar till att, som ett rent exempel på användningen av uttrycket inbegripet och följaktligen, utan att det påverkar andra former av samröre, klargöra begreppet samröre när de två personerna som anses ha samröre är förenade av ett familjeförhållande. Dessa skäl 7 återspeglar tanken att en fysisk person, såsom angetts i punkterna 30 och 31 ovan, inte kan bli föremål för restriktiva åtgärder när vederbörande inte har band till personer som själva är föremål för sådana åtgärder på grund av gemensamma intressen som objektivt sett går utöver det familjeförhållande som förenar dem.

51 Tribunalens felaktiga tolkning i den sista meningen i punkt 76 i den överklagade domen saknar emellertid betydelse för domslutet i den överklagade domen, som förblir grundat på andra rättsliga skäl. Domen ska således inte upphävas (dom av den 6 oktober 2021, Prosegur Compañía de Seguridad/kommissionen, C-55/19 P, EU:C:2021:797, punkt 106 och där angiven rättspraxis).

52 Tribunalens felaktiga tolkning av ordet otillbörligt påverkar inte dess tolkning, i punkt 74 och första meningen i punkt 76 i den överklagade domen, av begreppet samröre när det gäller medlemmar i en och samma familj. Sistnämnda tolkning är nämligen inte behäftad med en felaktig rättstillämpning, vilket framgår av punkterna 29–32 ovan.

53 Tribunalens felaktiga tolkning påverkar inte heller bedömningen av huruvida det fanns fog för skälet till att klaganden blev föremål för restriktiva åtgärder. Tribunalen prövade nämligen inte, i någon punkt i den överklagade domen, huruvida klaganden var medveten om att den fördel som hon kunde dra av sitt deltagande i makens offentliga angelägenheter genom stiftelsen Timchenko härrörde från en person som uppfyllde något av kriterierna för upptagande i förteckningen som föreskrivs i beslut 2014/145 och i förordning nr 269/2014.

54 Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden

Parternas argument

55 Som tredje grund har klaganden gjort gällande att tribunalen, i punkt 82 i den överklagade domen, gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning och åsidosatte sin motiveringsskyldighet genom att nöja sig med att underkänna klagandens argument att hennes verksamhet inom stiftelsen

Timchenko inte hade något samband med invasionen av Ukraina, med motiveringen att det i kriterium a, som utgjorde grunden för att vidta restriktiva åtgärder mot hennes make, inte föreskrevs att ett sådant samband skulle fastställas. Klaganden anser att de restriktiva åtgärder som vidtagits mot henne med stöd av samröreskriteriet måste vara nödvändiga för att uppnå det mål som eftersträvas med det system med restriktiva åtgärder som införts mot Ryska federationen, det vill säga att utöva påtryckningar på Ryska federationens regering och öka kostnaderna för dess agerande i syfte att undergräva Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende. Klaganden anser därför att tribunalen, i denna punkt i den överklagade domen, borde ha förklarat på vilket sätt införandet av restriktiva åtgärder mot klaganden gjorde det möjligt att uppnå dessa mål.

56 Rådet och kommissionen har bestritt klagandens argument. Rådet anser att den tredje grunden, i den del den avser proportionaliteten av samröreskriteriet och de restriktiva åtgärder som vidtagits med stöd av detta kriterium, inte kan tas upp till sakprövning. Klaganden förklarade nämligen inför tribunalen att hon inte längre åberopade grunden avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

Domstolens bedömning

57 Genom den tredje grunden har klaganden i huvudsak gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning och åsidosatte sin motiveringsskyldighet genom att i punkt 82 i den överklagade domen underlåta att kontrollera och förklara huruvida och på vilket sätt de restriktiva åtgärder som vidtagits mot henne gör det möjligt att uppnå de mål som eftersträvas med det system med restriktiva åtgärder som införts mot Ryska federationen.

58 Det ska inledningsvis understrykas att klaganden i sin replik har bekräftat att hon genom denna grund inte har gjort gällande att proportionalitetsprincipen har åsidosatts. I stället menar hon med denna grund att tribunalen borde ha kontrollerat huruvida det, på grund av de gemensamma intressen hon och hennes make delar och som går utöver deras familjerelation, fanns ett tillräckligt samband mellan henne och den situation som avses med det system med restriktiva åtgärder som införts mot Ryska federationen. Under dessa omständigheter är det inte nödvändigt att pröva rådets invändning om rättegångshinder.

59 I sak ska det erinras om att tribunalen, i punkt 82 i den överklagade domen, underkände klagandens argument att hennes verksamhet inom stiftelsen Timchenko saknar samband med invasionen av Ukraina. Tribunalen angav i detta avseende att det i kriterium a, som bland annat stadgas i beslut 2014/145, inte föreskrevs att ett sådant samband skulle fastställas.

60 Tribunalen gjorde sig därigenom inte skyldig till felaktig rättstillämpning och åsidosatte inte heller sin motiveringsskyldighet.

61 Tribunalen gjorde nämligen en riktig bedömning när den i punkt 82 i den överklagade domen slog fast att varken kriteriet a, på grundval av vilket restriktiva åtgärder vidtogs mot klagandens make, eller kriteriet om samröre, enligt vilket klaganden ålades sådana åtgärder, föreskriver att rådet är skyldigt att visa att klagandens verksamhet har ett samband med Ryska federationens destabiliserande åtgärder eller politik mot Ukraina. Samröreskriteriet är enbart beroende av att det finns ett band mellan den berörda personen och den person som vederbörande har samröre med och som själv är föremål för restriktiva åtgärder enligt ett annat kriterium för upptagande i förteckningen.

62 Tribunalens motivering överensstämmer för övrigt med domstolens praxis, enligt vilken vikten av de mål som eftersträvas med en unionsrättsakt om införande av restriktiva åtgärder kan motivera att vissa personer drabbas av negativa konsekvenser, även betydande sådana. Detta gäller även personer som, i likhet med personer som har samröre med en person eller en enhet som är föremål för restriktiva åtgärder, inte på något sätt är ansvariga för den situation som ledde till att de aktuella åtgärderna antogs (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkterna 361 och 362).

63 För att besvara klagandens argument att hennes verksamhet inom stiftelsen Timchenko inte hade något samband med invasionen av Ukraina, behövde tribunalen under dessa omständigheter inte pröva den separata frågan huruvida de restriktiva åtgärder som klaganden hade ålagts med stöd av samrådskriteriet gjorde det möjligt att uppnå de mål som eftersträvades med systemet med restriktiva åtgärder som unionen antagit mot Ryska federationen. Det är dessutom tillräckligt att erinra om att, såsom framgår av punkt 32 ovan, de restriktiva åtgärder som åläggs personer som likt klaganden har samröre med de aktuella personerna, syftar till att undvika en risk för kringgående av de restriktiva åtgärder som i första hand införts mot nämnda personer. Detta innebär att det under alla omständigheter saknar betydelse huruvida de restriktiva åtgärder som vidtagits mot klaganden även gör det möjligt att uppnå de andra mål som eftersträvas med detta system enligt klagandens påståenden, vilka sammanfattats i punkt 55 ovan.

64 Överklagandet kan följaktligen inte heller vinna bifall såvitt avser den tredje grunden och ska därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

65 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet avvisas eller ogillas. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som i enlighet med artikel 184.1 i samma regler ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

66 Rådet och kommissionen har yrkat att klaganden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klaganden har tappat målet, ska yrkandet bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Elena Petrovna Timchenko ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter