Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
LAILY MEDINA
přednesené dne 5. června 2025 [1]

Věc C-704/23 P

Tigran Khudaverdyan
proti

Radě Evropské unie

„Kasační opravný prostředek – Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Omezující opatření přijatá vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny – Zmrazení finančních prostředků – Zařazení navrhovatele na seznamy dotčených osob, subjektů a orgánů – Článek 2 odst. 1 písm. g) rozhodnutí 2014/145/SZBP – Výklad – Pojem ‚přední podnikatel' – Konkrétní osobní jednání z hlediska vlivu na vládu Ruské federace – Pojem ‚hospodářská odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace' "

I. Úvod

1. Stanovisko se týká kasačního opravného prostředku podaného Tigranem Khudaverdyanem [2] a znějícího na zrušení rozsudku ze dne 6. září 2023, Khudaverdyan v. Rada (T-335/22, EU:T:2023:500) [3]. Uvedeným rozsudkem Tribunál zamítl žalobu podanou navrhovatelem na základě článku 263 SFEU proti:

– rozhodnutí Rady (SZBP) 2022/429 ze dne 15. března 2022, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 87 I, s. 44), a prováděcímu nařízení Rady (EU) 2022/427 ze dne 15. března 2022, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 87 I, s. 1) [4],

– rozhodnutí Rady (SZBP) 2022/1530 ze dne 14. září 2022, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 239, s. 149), a prováděcímu nařízení Rady (EU) 2022/1529 ze dne 14. září 2022, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo

[1] – Původní jazyk: angličtina.
[2] – Dále jen „navrhovatel".
[3] – Dále jen „napadený rozsudek".
[4] – Společně dále jen „původní akty".

ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 239, s. 1)[5], a

– rozhodnutí Rady (SZBP) 2023/572 ze dne 13. března 2023, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 75 I, s. 134), a prováděcímu nařízení Rady (EU) 2023/571 ze dne 13. března 2023, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 75 I, s. 1)[6],

v rozsahu, v němž byl těmito akty navrhovatel zařazen na seznamy, které jsou k nim připojeny. Uvedenými akty Rada Evropské unie zabránila navrhovateli ve vstupu na území členských států nebo průjezdu přes uvedená území a zmrazila veškeré jeho finanční prostředky a hospodářské zdroje na uvedených územích.

2. Projednávaná věc je jedním z prvních kasačních opravných prostředků podaných k Soudnímu dvoru, které se týkají omezujících opatření přijatých Radou v roce 2022 v návaznosti na invazi ozbrojených sil Ruské federace na Ukrajinu[7]. Poskytuje velkému senátu Soudního dvora příležitost provést výklad a posouzení legality kritéria zakotveného v čl. 1 odst. 1 písm. e) a čl. 2 odst. 1 písm. g) rozhodnutí 2014/145/SZBP[8] ve znění rozhodnutí (SZBP) 2022/329[9], jakož i v čl. 3 odst. 1 písm. g) nařízení (EU) č. 269/2014[10] ve znění nařízení (EU) 2022/330[11]. Předmětem uvedeného kritéria, běžně nazývaného „kritérium g)“, je zařazení předních podnikatelů na seznam v případech, kdy jsou tito podnikatelé zapojeni do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace.

3. Navrhovatel mimo jiné tvrdí, že Tribunál nesprávně vyložil čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145[12], když v podstatě dospěl k závěru, že splnění kritéria, které je v něm obsaženo, nevyžaduje, aby Rada prokázala jakékoli konkrétní jednání nebo přispění osoby zařazené na seznam, zejména pokud jde o vliv na vládu Ruské federace, ani aby prokázala existenci vazby na režim uvedené země. Dále zpochybňuje přiměřenost uvedeného kritéria jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 a má za to, že Rada v tomto ohledu porušila zásadu důkazního břemene.

4. Projednávaná věc souvisí s řízením ve věci C-696/23 P vedeným na základě kasačního opravného prostředku podaného Dmitrijem Alexandrovičem Pumpjanským, s řízením ve věci C-711/23 P vedeným na základě kasačního opravného prostředku podaného Viktorem Filippovičem Rašnikovem, s řízením ve věci C-35/24 P vedeným na základě kasačního opravného prostředku podaného Dmitrijem Arkadjevičem Mazepinem a s řízením ve věci

[5] – Společně dále jen „první soubor aktů o ponechání na seznamech“.

[6] – Společně dále jen „druhý soubor aktů o ponechání na seznamech“ a ve spojení s původními akty a prvním souborem aktů o ponechání na seznamech dále jen „sporné akty“.

[7] – Viz též rozsudek ze dne 13. března 2025, Šuvalov v. Rada (C-271/24 P, EU:C:2025:180), jakož i má stanoviska ve věcech Timčenko v. Rada (C-702/23 P, EU:C:2025:273) a Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:274).

[8] – Rozhodnutí Rady ze dne 17. března 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2014, L 78, s. 16).

[9] – Rozhodnutí Rady ze dne 25. února 2022, kterým se mění rozhodnutí 2014/145 (Úř. věst. 2022, L 50, s. 1).

[10] – Nařízení Rady ze dne 17. března 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2014, L 78, s. 6).

[11] – Nařízení Rady ze dne 25. února 2022, kterým se mění nařízení č. 269/2014 (Úř. věst. 2022, L 51, s. 1).

[12] – V zájmu stručnosti používám odkazy na kritérium zakotvené v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 tak, že zahrnují i kritérium stanovené v čl. 1 odst. 1 písm. e) uvedeného rozhodnutí a v čl. 3 odst. 1 písm. g) pozměněného nařízení č. 269/2014. Viz body 9 a 10 tohoto stanoviska.

C-111/24 P vedeným na základě kasačního opravného prostředku podaného Germanem Khanem proti rozsudkům Tribunálu, jimiž bylo potvrzeno zařazení uvedených osob na seznamy osob, na něž se vztahují omezující opatření podle čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145. Stanoviska v uvedených věcech jsou dnes rovněž přednášena, přičemž se v nich zaměřuji na konkrétní otázky, které mám na žádost Soudního dvora posoudit a které se týkají výkladu a platnosti kritéria zařazení na seznam zakotveného v dotčeném ustanovení zejména ve světle hlavních společných argumentů předkládaných navrhovateli

II. Skutkový stav a řízení

A. Skutečnosti předcházející sporu

5. Skutečnosti předcházející sporu jsou vylíčeny v bodech 2 až 18 napadeného rozsudku. Pro účely tohoto stanoviska lze uvedené skutečnosti shrnout odkazem na následující nezpochybněné skutečnosti.

6. Navrhovatel je podnikatelem arménské státní příslušnosti.

7. Dne 17. března 2014 přijala Rada Evropské unie na základě článku 29 SEU rozhodnutí 2014/145. Téhož dne přijala Rada na základě čl. 215 odst. 2 SFEU nařízení č. 269/2014. Oba akty se týkaly omezujících opatření vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny.

8. Dne 25. února 2022 přijala Rada jednak rozhodnutí 2022/329, kterým se mění rozhodnutí 2014/145, a jednak nařízení 2022/330, kterým se mění nařízení č. 269/2014, přičemž uvedenými akty došlo, mimo jiné, ke změně kritérií, podle nichž se mohou na fyzické nebo právnické osoby, subjekty nebo orgány uplatnit dotčená omezující opatření.

9. Článek 1 odst. 1 písm. e) rozhodnutí 2014/145, ve znění rozhodnutí 2022/329 [13], brání fyzickým osobám, které splňují kritérium v podstatě totožné s kritériem stanoveným v čl. 2 odst. 1 písm. g) uvedeného rozhodnutí, ve vstupu na území členských států nebo průjezdu přes ně. Článek 2 odst. 1 písm. g) následně upravuje zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů mimo jiné fyzických osob, které dotčená kritéria splňují.

10. Konkrétně čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 stanoví:

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

[…]

g) předním podnikatelům nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům, které jsou zapojeny do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace odpovědné za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny,

nebo které jsou těmito osobami, subjekty či orgány vlastněny, drženy či kontrolovány […]“

[13] – Dále jen „pozměněné rozhodnutí 2014/145“.

11. Nařízení č. 269/2014, ve znění nařízení 2022/330[14], vyžaduje přijetí opatření ke zmrazení finančních prostředků a stanoví podrobná pravidla takového zmrazení finančních prostředků, která jsou v podstatě totožná s pravidly použitými v pozměněném rozhodnutí 2014/145. Článek 3 odst. 1 písm. g) pozměněného nařízení č. 269/2014 v podstatě přebírá znění čl. 2 odst. 1 písm. g) uvedeného rozhodnutí.

12. Vzhledem k závažnosti situace na Ukrajině přijala Rada dne 15. března 2022 původní akty. Jméno navrhovatele bylo doplněno na seznam připojený k pozměněnému rozhodnutí 2014/145 a na seznam obsažený v příloze I pozměněného nařízení č. 269/2014 s následujícím odůvodněním:

„[Navrhovatel] je výkonným ředitelem společnosti Yandex, což je jedna z předních ruských společností, jež se specializuje na inteligentní produkty a služby založené na strojovém učení. Bývalý vedoucí zpravodajství společnosti Yandex obvinil společnost z toho, že je ‚klíčovým prvkem v zatajování informací o válce' na Ukrajině [před Rusy]. Tato společnost kromě toho varovala Rusy hledající zprávy o válce na Ukrajině ve svých vyhledávačích před nedůvěryhodností informací na internetu poté, co ruská vláda pohrozila ruským médiím ohledně obsahu, který publikují.

Dne 24. února 2022 se [navrhovatel] zúčastnil v Kremlu setkání oligarchů s [prezidentem] Putinem, na němž se diskutovalo o dopadu opatření v návaznosti na sankce Západu. Skutečnost, že byl k účasti na tomto jednání pozván, je dokladem toho, že je členem nejužšího kruhu oligarchů blízkých [prezidentu] Putinovi a podporuje nebo provádí činnosti nebo politiky, které narušují nebo ohrožují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny a stabilitu a bezpečnost Ukrajiny. Je rovněž jedním z předních podnikatelů, kteří jsou zapojeni do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace odpovědné za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny."

13. Dne 16. března 2022 zveřejnila Rada v Úředním věstníku Evropské unie oznámení určené osobám, na něž se vztahují omezující opatření stanovená v původních aktech (Úř. věst. 2022, C 121 I, s. 1).

14. Dne 6. dubna 2022 požádal navrhovatel Radu, aby mu poskytla přístup k dokumentům, které sloužily jako základ pro přijetí omezujících opatření vůči němu. Rada uvedené žádosti vyhověla dne 13. dubna 2022.

15. Dne 30. května 2022 podal navrhovatel Radě žádost o nové zvážení.

16. Dne 14. září 2022 přijala Rada první soubor aktů o ponechání na seznamech, kterými byla platnost opatření přijatých vůči navrhovateli prodloužena do 15. března 2023.

17. Dne 1. listopadu 2022 požádal navrhovatel o nové zvážení prvního souboru aktů o ponechání na seznamech.

18. Dne 13. března 2023 přijala Rada druhý soubor aktů o ponechání na seznamech, kterými byla platnost opatření přijatých vůči navrhovateli prodloužena do 15. září 2023.

[14] – Dále jen „pozměněné nařízení č. 269/2014".

B. Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

19. Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 7. června 2022 podal navrhovatel žalobu znějící na zrušení sporných aktů. Kromě toho dne 25. listopadu 2022 a dne 14. dubna 2023 podal navrhovatel návrh na úpravu žaloby za účelem úpravy návrhových žádání v žalobě podané navrhovatelem tak, aby zahrnovala návrh na zrušení prvního a druhého souboru aktů o ponechání na seznamech.

20. Na podporu své žaloby uplatnil navrhovatel čtyři žalobní důvody, které v podstatě vycházely zaprvé z porušení práva na účinnou soudní ochranu a povinnosti uvést odůvodnění, zadruhé ze zjevně nesprávného posouzení, zatřetí z porušení zásady proporcionality a zásady zákazu diskriminace a začtvrté z porušení základních práv. Kromě toho vznesl navrhovatel ve svých dvou návrzích na úpravu žaloby pátý žalobní důvod směřující proti prvnímu a druhému souboru aktů o ponechání na seznamech, který vycházel z porušení práva být vyslechnut a povinnosti Rady provést nové zvážení svého rozhodnutí.

21. Napadeným rozsudkem Tribunál žalobu podanou navrhovatelem zamítl, přičemž uvedl mimo jiné následující důvody.

22. Zaprvé, pokud jde o výklad čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, měl Tribunál za to, že kritérium v něm obsažené pojmově zahrnuje vliv související s výkonem činnosti v hospodářských odvětvích, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace, aniž by byly stanoveny jakékoli další podmínky týkající se vazby na režim uvedené vlády. Podle Tribunálu se Rada uvedeným kritériem snažila využít vlivu, který dotčená kategorie osob pravděpodobně může vykonávat na ruský režim, a to tím, že bude tyto osoby pobízet k vyvíjení tlaku na uvedený režim ve snaze přimět jej ke změně jeho politiky. Pojem „přední podnikatel“ tedy musí být chápán tak, že poukazuje na důležitost uvedených osob zejména s ohledem na jejich profesní postavení, důležitost jejich hospodářských činností, rozsah jejich kapitálových účastí nebo jejich funkce v jedné nebo více společnostech, v nichž uvedené činnosti vykonávají [15].

23. Podle Tribunálu má uvedený výklad oporu ve skutečnosti, že cílem dotčených omezujících opatření je zvýšit náklady na výkon činností, které narušují územní celistvost Ukrajiny. Z uvedeného cíle rovněž vyplývá, že slovním spojením „která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“ bylo myšleno hospodářské odvětví, nikoli podnikatelé [16].

24. Zadruhé, pokud jde o opodstatněnost důvodů pro zařazení navrhovatele na seznam, které jsou uvedeny ve sporných aktech, měl Tribunál za to, že Rada zcela oprávněně dospěla k závěru, že navrhovatel je předním podnikatelem, přičemž tuto skutečnost bylo možno vyvodit z hospodářské důležitosti společnosti Yandex [17]. Tribunál dále uvedl, že Rada předložila soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se důkazů, které jsou způsobilé prokázat, že navrhovatel je zapojen do hospodářského odvětví, a sice odvětví informačních a komunikačních technologií, které pro vládu Ruské federace představuje značný zdroj příjmů [18].

25. Zatřetí Tribunál zamítl žalobní důvod navrhovatele vycházející z toho, že uplatnění kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 na navrhovatele porušuje zásadu proporcionality. Tribunál v tomto ohledu zdůraznil, že s ohledem na význam cílů

[15] – Napadený rozsudek, body 78 až 80.

[16] – Napadený rozsudek, body 81 a 82.

[17] – Napadený rozsudek, bod 90.

[18] – Napadený rozsudek, bod 108.

sledovaných dotčenými omezujícími opatřeními nebyly negativní důsledky vyplývající z jejich uplatnění na navrhovatele zjevně nepřiměřené [19]. Podle Tribunálu byla skutečnost, že navrhovatel nehrál přímou úlohu v činnostech namířených proti Ukrajině, irelevantní, jelikož se na něj nevztahovala omezující opatření z tohoto důvodu, nýbrž proto, že byl předním podnikatelem zapojeným do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace, v souladu s čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 [20].

III. Návrhová žádání a řízení před Soudním dvorem

26. Kasačním opravným prostředkem podaným u Soudního dvora dne 16. listopadu 2023 navrhovatel navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek;

– zrušil sporné akty;

– nahradil újmu, která navrhovateli vznikla přijetím sporných aktů;

– uložil Radě náhradu nákladů řízení..

27. Ve své kasační odpovědi podané dne 31. ledna 2024 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení.

28. Dne 11. února 2025 se konalo jednání, na němž navrhovatel a Rada odpověděli na otázky k ústnímu zodpovězení položené Soudním dvorem, zejména pokud jde o výklad výrazu „přední podnikatelé“ uvedeného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145.

IV. Posouzení

29. Na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje navrhovatel čtyři důvody vycházejících v podstatě z toho, že:

– zaprvé Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 a nesprávně uplatnil uvedené ustanovení na navrhovatele;

– zadruhé Tribunál nerespektoval rozsah svého soudního přezkumu;

– zatřetí Tribunál nesprávně vyložil a nesprávně uplatnil zásadu proporcionality; a

– začtvrté Tribunál porušil základní práva navrhovatele.

30. Soudní dvůr požádal o posouzení argumentů týkajících se konkrétně výkladu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, a to zejména těch, které vyplývají z první částí prvního důvodu kasačního opravného prostředku. Soudní dvůr dále požádal o analýzu argumentů navrhovatele týkajících se přiměřenosti uvedeného kritéria jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145. Uvedené

[19] – Napadený rozsudek, bod 143.

[20] – Napadený rozsudek, bod 145.

argumenty jsou v podstatě obsaženy ve třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a ve třetím důvodu kasačního opravného prostředku. Mé posouzení se zaměří na právě uvedené hlavní otázky, na které se účastníci řízení soustředili ve svých řečech přednesených na jednání, v souladu s žádostí Soudního dvora.

A. K první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

31. V rámci první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel tvrdí, že Tribunál nesprávně vyložil kritérium zakotvené v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145. Navrhovatel v podstatě nesouhlasí se závěrem Tribunálu, podle kterého uvedené ustanovení nevyžaduje, aby Rada prokázala jakékoli konkrétní jednání na straně osoby zařazené na seznam, zejména pokud jde o vliv na vládu Ruské federace, ani aby prokázala jakoukoli spojitost s režimem uvedené země.

32. Jak jasně vyplývá z bodu 10 tohoto stanoviska, čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 upravuje zmrazení veškerých finančních prostředků a hospodářských zdrojů, které náležejí „předním podnikatelům […], kte[ří] jsou zapojen[i] do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace odpovědné za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny“, nebo které jsou jimi vlastněny, drženy či kontrolovány.

33. Argumenty navrhovatele vyžadují posouzení výkladu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 provedeného Tribunálem, pokud jde zaprvé o výraz „přední podnikatelé“ a zadruhé o slovní spojení „které jsou zapojeny do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“.

1. K výkladu výrazu „přední podnikatelé“

34. Podle ustálené judikatury je při výkladu ustanovení unijního práva nutno přihlédnout nejen ke znění tohoto ustanovení, ale i ke kontextu, jehož je součástí, a cílům sledovaným právní úpravou, jejíž je součástí. Tak je tomu zejména v případě, kdy znění dotčeného ustanovení unijního práva výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a rozsahu, což je případ, který nastal v projednávané věci, pokud jde o čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 [21].

35. Zaprvé, pokud jde o doslovný výklad výrazu „přední podnikatelé“, je obecně známo, že slovem „podnikatel“ se rozumí osoba, která pracuje v podnikatelském sektoru, obvykle na úrovni výkonného vedení společnosti. Slovem „podnikání“ se navíc rozumí výkon hospodářské nebo obchodní činnosti. Výraz „podnikatelé“ uvedený v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 tak označuje osoby vykonávající hospodářskou nebo obchodní činnost v rámci společnosti, přičemž tyto osoby jsou vlastníky takové společnosti nebo v ní zastávají důležitou funkci [22].

[21] – Rozsudek ze dne 20. března 2025, DL (C-61/24, EU:C:2025:197, bod 38 a citovaná judikatura).

[22] – V tomto ohledu viz definice uvedená v Cambridge Dictionary, k dispozici na internetových stránkách: https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/businessperson.

36. Pokud jde o slovo „přední“, jeho význam v anglickém jazyce („leading“) je „velmi důležitý nebo nejdůležitější“ [23]. Vzhledem k tomu, že na výraz „přední podnikatelé“ navazuje v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 slovní spojení „kte[ří] jsou zapojen[i] do hospodářských odvětví“, musí být pojem „přední“ chápán tak, že odkazuje na důležitost dotčeného podnikatele v odvětví, v němž působí, a na vliv, který by uvedená osoba mohla být schopna vykonávat v rámci uvedeného odvětví, což je v podstatě konstatování učiněné Tribunálem v bodě 79 napadeného rozsudku. Kromě toho, jak je uvedeno v bodě 80, postavení osoby jako „předního“ podnikatele lze mimo jiné prokázat ve světle jeho profesního postavení, důležitosti jeho hospodářských činností, rozsahu jeho kapitálových investic nebo jeho funkcí ve společnosti či několika společnostech, v nichž uvedené činnosti vykonává [24].

37. Z toho vyplývá, že z hlediska doslovného výkladu se Tribunál nedopustil nesprávného posouzení, když v bodě 83 napadeného rozsudku v podstatě dospěl k závěru, že vše, co musí Rada prokázat, aby mohla konstatovat, že určitá osoba je „předním podnikatelem“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněné rozhodnutí 2014/145, je, že dotčená osoba vykonává hospodářskou nebo obchodní činnost v rámci společnosti a uvedená osoba je považována, v souladu s aspekty popsanými v bodě 80 napadeného rozsudku, za velmi důležitého nebo nejdůležitějšího podnikatele v hospodářském odvětví, v němž působí, takže je schopna vykonávat v rámci tohoto odvětví vliv.

38. Je pravda, že některá jazyková znění čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 konkretizují podstatné jméno „podnikatelé“ („businesspersons“) slovem, které je v anglickém jazyce ekvivalentem slova „vlivný“ („influential“), nikoli slova „přední“ („leading“).

39. V tomto ohledu však připomínám, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva, popřípadě jen v několika málo takových jazykových verzích, nemůže sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení. Ustanovení unijního práva musí být totiž vykládána a používána jednotně na základě znění vypracovaných ve všech unijních jazycích [25].

40. Podotýkám, že v projednávané věci, v souladu s vysvětleními poskytnutými Radou na jednání, dvanáct jazykových znění čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 v podstatě konkretizuje podstatné jméno „podnikatelé“ („businesspersons“) pomocí slova, které je v anglickém jazyce ekvivalentem výrazu „přední“ („leading“) [26]. Vedle výše uvedených verzí používají některá jiná znění slovo, které lze do anglického jazyka přeložit jako „prominentní“ („prominent“) nebo „hlavní“ („principal“), což je ze sémantického hlediska zrcadlovým odrazem slova „leading“ v anglickém jazyce („přední“ v českém jazyce) [27]. Úvahy uvedené v bodě 36 tohoto stanoviska týkající se výkladu výrazu „přední podnikatelé“ („leading businesspersons“) v anglickém jazyce jsou tedy plně použitelné na všechna uvedená znění.

[23] – Viz mimo jiné definice uvedená v Cambridge Dictionary, k dispozici na internetových stránkách: https://dictionary.cambridge.org/dictionary/learner-english/leading.

[24] – Navrhovatel v kasačním opravném prostředku zpochybňuje posledně uvedené konstatování. Neuvádí však konkrétní argumenty, které by vysvětlovaly, proč podle jeho názoru nejsou prvky uvedené Tribunálem pro určení „přední“ povahy podnikatele pro tento účel vhodné. Jeho argumentace by proto měla být odmítnuta jako nepřípustná.

[25] – Viz rozsudek ze dne 28. listopadu 2024, Másdi (C-169/23, EU:C:2024:988, bod 42 a citovaná judikatura).

[26] – Viz bulharské, české, německé, estonské, chorvatské, italské, maďarské, polské, slovenské, slovinské, finské a švédské znění čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145.

[27] – Viz nizozemské, portugalské, španělské, irské a rumunské znění čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145.

41. Naproti tomu pouze francouzské, lotyšské a litevské znění konkretizují podstatné jméno „podnikatelé“ uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 pomocí přídavného jména, které přeloženo znělo „vlivný“ („influential“ v anglickém jazyce). I v těchto zmíněných jazycích je však jedním z hlavních významů slova „vlivný“ „důležitost“ daného subjektu [28]. Má-li být tedy zajištěn jednotný výklad a uplatňování čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, jak vyžaduje judikatura citovaná v bodě 39 výše, musí být francouzské, lotyšské a litevské jazykové znění výrazu „přední podnikatelé“ vykládáno stejně jako většina jazykových znění uvedeného ustanovení, a sice tak, že se jím míní důležitost dotčeného podnikatele v hospodářském odvětví, do něhož je zapojen a v jehož rámci je schopen vykonávat vliv.

42. Z výše uvedených úvah vyplývá, že z hlediska doslovného výkladu není argument navrhovatele, podle kterého výraz „přední podnikatelé“, jak je uveden v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, vyžaduje, aby Rada prokázala konkrétní jednání osoby zařazené na seznam, zejména pokud jde o vliv na vládu Ruské federace, nebo aby prokázala vazbu na režim uvedené země, opodstatněný.

43. Zadruhé, pokud jde o kontextuální výklad, ráda bych úvodem připomněla, že kritérium pro zařazení na seznam týkající se „předních podnikatelů“, jak je zakotveno v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, bylo poprvé zavedeno rozhodnutím 2022/329. Rozhodnutí 2022/329 bylo přijato dne 25. února 2022, tedy den poté, co prezident Ruské federace oznámil vojenskou operaci na Ukrajině, a ruské ozbrojené síly zahájily na uvedenou zemi útok [29].

44. Kromě toho je nutno zdůraznit, že již před tím, než byla provedena změna rozhodnutím 2022/329, obsahoval čl. 2 odst. 1 rozhodnutí 2014/145 kritérium pro zařazení na seznam, které v podstatě umožňovalo zaměření na osoby, jež mohou vyvíjet individuální vliv na vládu Ruské federace. Tak tomu bylo zejména v případě čl. 2 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2014/145, který se v podstatě týkal fyzických osob, které aktivně materiálně či finančně podporují ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za narušování nebo ohrožování územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny nebo které mají z vazby na tyto činitele prospěch. Uvedené kritérium v pozměněném rozhodnutí 2014/145 zůstalo, z čehož dovozuji, že výklad čl. 2 odst. 1 písm. g) tohoto rozhodnutí v tom smyslu, že vyžaduje prokázání jednání, které spočívá ve vykonávání vlivu na vládu Ruské federace, jakož i prokázání vazby na režim, který v uvedené zemi panuje, jak tvrdí navrhovatel, by byl jednoduše nadbytečný, a tudíž z hlediska kontextuálního výkladu nesoudržný.

45. Nedomnívám se tedy, že kontextuální výklad čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 tvrzení navrhovatele podporuje; tím nejsou dotčeny další úvahy, které uvedu dále v tomto stanovisku.

46. Zatřetí, pokud jde o teleologický výklad, čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 je součástí právního rámce, kterým byl právně zakotven bezprecedentní soubor omezujících opatření, jejichž cílem je, jak Tribunál správně připomněl v bodě 81 napadeného rozsudku, vyvíjet maximální tlak na Ruskou federaci tím, že se zvýší náklady na její činnosti narušující územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny.

[28] – Viz mimo jiné definice uvedená v LeRobert, k dispozici na internetových stránkách: https://dictionnaire.lerobert.com/definition/influent.

[29] – Viz bod 9 odůvodnění rozhodnutí 2022/329.

47. To jsou totiž cíle omezujících opatření přijatých proti Rusku, jak jsou v podstatě formulovány v rozsudku Soudního dvora ze dne 25. června 2020, VTB Bank v. Rada (C-729/18 P, EU:C:2020:499, bod 59)[30], který rovněž cituje rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, bod 123)[31]. Oba rozsudky se týkaly výkladu odvětvových omezujících opatření přijatých vzhledem k činnostem destabilizujícím situaci na Ukrajině, které předcházely útoku ruských ozbrojených sil na uvedenou zemi dne 24. února 2022[32]. Cíle určené Soudním dvorem v uvedených rozsudcích však platí i pro výklad individuálních omezujících opatření dotčených v projednávané věci, neboť, jak je nutno mít na paměti, odvětvová i individuální omezující opatření byla přijata v rámci společné reakce na situaci, která se od uvedeného útoku ještě zhoršila, jak výslovně uvádějí body 10 a 11 odůvodnění rozhodnutí 2022/329, kterým se mění rozhodnutí 2014/145[33].

48. V této souvislosti mám za to, v souladu se zjištěními Tribunálu uvedenými v bodě 81 napadeného rozsudku, že lze rozumně očekávat, že přijetím omezujících opatření vůči předním podnikatelům, na které je zaměřen čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, dojde k maximalizaci tlaku na vládu Ruské federace, aby upustila od vojenské agrese na území Ukrajiny. Tito přední podnikatelé totiž hrají ústřední roli při zajišťování ziskovosti hospodářských odvětví, do nichž jsou zapojeni a která v konečném důsledku doplňují finanční zdroje, které má vláda Ruské federace k dispozici pro účely provádění svých činností a politik. Je tedy pravděpodobné, že zasahováním do činnosti daných předních podnikatelů mohou omezující opatření dotčená v projednávané věci snižovat příjmy, které vláda Ruské federace získává z relevantních odvětví svého hospodářství, a tím zvyšovat náklady na její vojenské akce a omezovat její způsobilost narušovat územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny.

49. Z toho vyplývá, že existuje racionální vztah mezi zaměřením na přední podnikatele zapojené do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace, na jedné straně a cílem omezujících opatření v projednávané věci na straně druhé. Na rozdíl od toho, co tvrdí navrhovatel, uvedený vztah trvá i v případě neexistence konkrétního jednání na straně osoby zařazené na seznam, zejména pokud jde o vliv na vládu Ruské federace, či v případě neexistence vazby uvedené osoby na režim, který v Ruské federaci panuje.

50. Teleologický výklad čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 tudíž nevyžaduje přehodnocení doslovného a kontextuálního výkladu uvedeného ustanovení, jak jsou uvedeny v bodech 42 a 45tohoto stanoviska. *De facto* podporuje tezi, podle níž výraz „přední podnikatelé“ obsažený v uvedeném ustanovení vyžaduje, aby Rada prokázala pouze to, že dotčená osoba vykonává hospodářskou nebo obchodní činnost v rámci určité společnosti a uvedená osoba je považována přinejmenším za velmi důležitého podnikatele v odvětví, do něhož je zapojena, a může tak v tomto odvětví vykonávat vliv.

[30] – Viz též rozsudek ze dne 17. září 2020, Rosneft a další v. Rada (C-732/18 P, EU:C:2020:727, bod 85).

[31] – Viz mé stanovisko ve věci Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:274, bod 52).

[32] – Viz rozhodnutí Rady 2014/512/SZBP ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 229, s. 13), ve znění pozdějších předpisů, a nařízení Rady (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 229, s. 1).

[33] – Rovněž považuji za nutné upozornit Soudní dvůr na body 2 a 4 odůvodnění rozhodnutí 2022/329, v nichž se uvádí, že Evropská unie nadále „neochvějně podporuje svrchovanost a územní celistvost Ukrajiny“, a které poukazují na potřebu přijmout další omezující opatření, která by zajistila, že vojenská agrese Ruska vůči Ukrajině by měla pro Rusko obrovské a závažné důsledky. Kromě toho bod 10 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 uvádí, že reakce Evropské unie by „zahrnova[la] odvětvová i individuální omezující opatření“ jako odpověď na „nevyprovokovanou invazi ozbrojených sil Ruské federace do Ukrajiny“. Z uvedeného prohlášení vyplývá, že tyto dva druhy opatření jsou úzce propojenými prvky, které sledují stejný cíl.

51. Z výše uvedených úvah vyplývá, že k tomu, aby mohla být určitá osoba kvalifikována jako „přední podnikatel“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, žádná z výkladových metod definovaných v judikatuře Soudního dvora pro účely určení smyslu určitého ustanovení unijního práva nevyžaduje, jak tvrdí navrhovatel, prokázání chování dotčené osoby spočívajícího v ovlivňování vlády Ruské federace nebo existence vazby na tuto vládu.

52. V poslední řadě, pokud jde o argument navrhovatele, že takový výklad čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 porušuje zásadu právní jistoty, je třeba zdůraznit, že kromě toho, že je takový argument nepodložený, z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že zásada právní jistoty vyžaduje, aby právní pravidla byla jasná a přesná a jejich použití bylo pro jednotlivce předvídatelné, zejména pokud mohou vyvolat nepříznivé důsledky. Tyto požadavky však nelze chápat tak, že brání tomu, aby v dotčeném unijním pravidle byl použit abstraktní právní pojem, ani tak, že vyžadují, aby takové pravidlo uvádělo jednotlivé konkrétní situace, ve kterých se uplatní, jelikož tyto situace nelze předem všechny určit [34].

53. Ačkoli zjevně nelze předem určit všechny situace, v nichž se čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 uplatní, mám za to, že výše navržený výklad, který potvrzuje výklad provedený Tribunálem v napadeném rozsudku, stanoví dostatečně konkrétní kritéria pro rozpoznání případů, v nichž lze použít pojem „přední podnikatel“.

54. Podle mého názoru tudíž nelze Tribunálu vytýkat, že se dopustil nesprávného právního posouzení nebo že porušil zásadu právní jistoty při výkladu výrazu „přední podnikatelé“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145.

2. K výkladu slovního spojení „které jsou zapojeny do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů“

55. Úvodem připomínám, že Tribunál v bodě 82 napadeného rozsudku konstatoval, že slovním spojením „která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“ uvedeným v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 jsou míněna hospodářská odvětví, do nichž jsou přední podnikatelé zapojeni, a nikoli sami tito podnikatelé. To znamená, že použití uvedeného ustanovení vyžaduje pouze to, aby Rada prokázala, že uvedená hospodářská odvětví poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace; není stanoven žádný další požadavek na prokázání jednání dotčené osoby nebo vazby uvedené osoby na ruský režim. Podle Tribunálu je uvedený výklad v souladu s cíli sledovanými omezujícími opatřeními dotčenými v projednávané věci.

56. Ve světle judikatury citované v bodě 39 výše považuji za vhodné nejprve uvést, že znění většiny jazykových verzí čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 oponuje argumentu vzneseném navrhovatelem.

57. Platí to v případě anglického znění, ve kterém z pořadí jednotlivých částí formulace čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 vyplývá, že Tribunál správně vyložil slovní spojení „která poskytují značné zdroje příjmů“ („providing a substantial source of revenue“ v anglickém jazyce) tak, že navazuje na bezprostředně předcházející slovní spojení „které jsou zapojeny do hospodářských odvětví“ („involved in economic sectors“ v anglickém jazyce). Pokud

[34] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2024, Litva a další v. Parlament a Rada (Balíček mobility) (C-541/20 až C-555/20, EU:C:2024:818, bod 159 a citovaná judikatura).

by Rada byla chtěla vyjádřit to, že zmíněné příjmy musí vycházet od předních podnikatelů samotných, mohla přiměřeně obrátit pořadí uvedených dvou slovních spojení tak, aby to bylo zřejmé, neboť jí v takovém postupu nebránila žádná lingvistická překážka.

58. Kromě toho většina jazykových znění čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 vkládá mezi slovní spojení „které jsou zapojeny do hospodářských odvětví“ a „poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“ vztažné zájmeno [35]. V uvedených případech je spojitost mezi těmito dvěma prvky o to zjevnější, že slovní spojení „která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“ se nutně stává vedlejší větou navazující na řídící spojení „hospodářská odvětví“.

59. V každém případě, pokud jde o uvedená jazyková znění, která mohou být nejednoznačná, je nutno z kontextuálního hlediska zdůraznit skutečnost, že pokud čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 spojuje slovo „příjmy“ s vnitrostátní vládou jakožto jejich příjemcem, je nejpřesnější výklad uvedených pojmů ten, že zdrojem uvedených příjmů musí být hospodářské odvětví, nikoli individuální podnikatel [36]. Takto jsou z makroekonomického hlediska finanční prostředky státu běžně chápány. Kromě toho je zřejmé, že pokud by Rada byla zamýšlela to, aby značné zdroje příjmů pocházely od předního podnikatele, bylo by slovní spojení „které jsou zapojeny do hospodářských odvětví“ nadbytečné a nebylo by vloženo do čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, jelikož všichni podnikatelé jsou již pojmově do některého hospodářského odvětví přímo či nepřímo zapojeni.

60. Dále mám za to, že výše uvedený kontextuální výklad je podpořen i teleologickým výkladem čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145. Je-li totiž cílem přijetí omezujících opatření, jak již bylo vysvětleno [37], omezit finanční prostředky, které má vláda Ruské federace k dispozici, aby došlo k ukončení její politiky destabilizace a agrese vůči Ukrajině, lze tohoto cíle účinněji dosáhnout narušením toku příjmů z celého hospodářského odvětví spíše než z individuálního příspěvku některého předního podnikatele.

61. Tribunál se tudíž nedopustil nesprávného posouzení, zejména v bodě 82 napadeného rozsudku, když měl za to, že s ohledem na cíl omezujících opatření dotčených v projednávané věci musí značný zdroj příjmů vlády Ruské federace pocházet z odvětví, do nichž jsou zapojeni přední podnikatelé zařazení na seznam, a nikoli od těchto podnikatelů samotných.

62. Je pravda, že bod 11 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 uvádí, že „[v]zhledem k závažnosti situace se Rada domnívá, že kritéria pro určení by měla být pozměněna, aby zahrnovala […] osoby a subjekty, které [vládě Ruské federace] poskytují značné zdroje příjmů“. Podle mého názoru již pouhá skutečnost, že uvedený bod odůvodnění zmiňuje nejen osoby, ale i subjekty, jasně naznačuje, že jej nelze chápat tak, že odkazuje výlučně na „přední podnikatele“, ale musí být vykládán v tom smyslu, že odkazuje na širší pojem, a sice celé hospodářské odvětví, včetně všech osob a subjektů, které v něm působí.

[35] – Viz zejména italské, německé, nizozemské, portugalské, dánské, španělské, estonské, finské, lotyšské a slovenské znění čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145.

[36] – Viz definice „příjmů“ uvedená v Cambridge Dictionary, která odkazuje na příjmy, jež vláda pravidelně získává z daní, k dispozici na internetových stránkách: https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/revenue.

[37] – Viz body 48 a 49 tohoto stanoviska.

63. Kromě toho je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora platí, že body odůvodnění unijního aktu sice představují důležité prvky pro účely výkladu, které mohou objasnit záměry tvůrce uvedeného aktu, nicméně nejsou právně závazné a nelze se jich dovolávat jako důvodu pro odchýlení se od vlastních ustanovení dotčeného aktu ani jako důvodu pro takový výklad uvedených ustanovení, který zjevně odporuje jejich znění [38].

64. Pokud jde o projednávanou věc, je nutno konstatovat, že vzhledem k tomu, že výkladové metody definované judikaturou Soudního dvora pro účely určení významu určitého ustanovení unijního práva vedou k závěru, že výraz „značné zdroje příjmů“ musí být spojován se slovním spojením „které jsou zapojeny do hospodářských odvětví“, a nikoli s výrazem „přední podnikatelé“, nemůže obsah bodu 11 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 sám o sobě uvedený výklad zpochybnit.

65. Konečně navrhovatel v podstatě tvrdí, že z výkladu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 provedeného Tribunálem, pokud jde konkrétně o výraz „značné zdroje příjmů“, vyplývá, že osobní jednání nebo přispění dotčeného podnikatele nemají vůbec žádný význam. V tomto ohledu však stačí připomenout, že výklad různých prvků uvedeného ustanovení brání tomu, aby byla Rada povinna prokazovat více než to, že osoba zařazená na seznam vykonává hospodářskou nebo obchodní činnost a uvedená osoba je považována alespoň za velmi důležitého podnikatele v odvětví, do kterého je zapojena, a je tak schopna vykonávat v rámci tohoto odvětví vliv.

66. S ohledem na výše uvedené úvahy jsem toho názoru, že Tribunálu nelze vytýkat, že se dopustil nesprávného právního posouzení, když vyložil slovní spojení „která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“ uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 způsobem, na který navrhovatel poukazuje.

B. Ke třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

67. V rámci třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a třetího důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného posouzení přiměřenosti kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných uvedeným ustanovením a nesprávně uplatnil důkazní břemeno, které v tomto ohledu nese Rada. Tvrdí, že výklad čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 provedený Tribunálem vede k situaci, kdy jsou jednotlivci postihováni za to, čím jsou, a nikoli s ohledem na to, co činí nebo by měli činit. Pokud jde o projednávanou věc, klade si navrhovatel otázku, jak by se uplatnění kritéria obsaženého v uvedeném ustanovení mohlo jakýmkoli způsobem dotknout ruského státu. Navrhovatel dále uvádí, že Rada nijak neprokázala, jakým způsobem by byl navrhovatel schopen účinně vyvíjet tlak na vládu Ruské federace, aby ji přiměl změnit její politiku.

68. Rada s touto argumentací nesouhlasí.

69. Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí unijní soud v rámci soudního přezkumu omezujících opatření přiznat Radě širokou posuzovací pravomoc při stanovování obecných kritérií vymezujících okruh osob, na které se mohou taková opatření vztahovat [39]. Výše uvedené

[38] – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 7. března 2024, Roheline Kogukond a další (C-234/22, EU:C:2024:211, bod 70 a citovaná judikatura).

[39] – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 7. dubna 2016, Akhras v. Rada (C-193/15 P, EU:C:2016:219, bod 51 a citovaná judikatura).

se běžně vysvětluje tím, že čl. 24 odst. 1 SEU a čl. 275 druhý pododstavec SFEU sice přiznávají unijním soudům v této konkrétní oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) výjimečně pravomoc, nicméně uvedené soudy nemohou nahradit politická či strategická rozhodnutí učiněná Radou při přijímání omezujících opatření [40]. Míra kontroly, kterou mohou unijní soudy při výkonu soudního přezkumu uplatnit, je tedy omezená [41].

70. To však neznamená, že je Rada oprávněna jednat svévolně. V opačném případě by výjimka zakotvená v čl. 24 odst. 1 SEU a čl. 275 druhém pododstavci SFEU byla zbavena užitečného účinku [42]. Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí být přezkum legality opatření prováděn s ohledem na zásadu proporcionality [43], což v podstatě znamená, že legalita takového opatření může být zpochybněna pouze zjevnou nepřiměřeností takového opatření ve vztahu k cíli, který hodlá příslušný orgán sledovat [44].

71. V tomto ohledu zaprvé připomínám, že Soudní dvůr již měl ve své judikatuře příležitost potvrdit platnost kritéria formulovaného podobně jako kritérium dotčené v projednávané věci. Odkazuji na rozsudek ze dne 9. července 2020, Haswani v. Rada (C-241/19 P, EU:C:2020:545) [45], který se týkal kritéria zakotveného v čl. 27 odst. 2 písm. a) a čl. 28 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2013/255/SZBP [46], ve znění změn provedených rozhodnutím (SZBP) 2015/1836 [47]. Uvedenými ustanoveními Rada „předním podnikatelům působícím v Sýrii“ zabránila ve vstupu na území členských států a zmrazila veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které jim náležely, a to v kontextu násilných represí proti civilnímu obyvatelstvu uvedené země.

72. Je nutno uvést, že Soudní dvůr ve svém rozsudku s ohledem na bod 5 odůvodnění pozměněného rozhodnutí 2013/255 [48] zdůraznil, že syrský režim těsně kontroloval syrské hospodářství a obchodní kruhy vytvořily s tímto režimem vztah vzájemné závislosti. V tomto rámci byl úzký okruh předních podnikatelů působících v Sýrii schopen udržet si svůj status pouze v situaci, kdy byli úzce napojeni na syrský režim. Pouhá skutečnost, že daná osoba patří do uvedené kategorie osob, tedy stačila k tomu, aby bylo možné přijmout nezbytná opatření, aniž by bylo nutné prokazovat vztah mezi postavením předního podnikatele a syrským režimem [49].

73. Podotýkám nicméně, že navzdory jejich podobnému znění je mezi uplatněním kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 a kritéria obsaženého v pozměněném rozhodnutí 2013/255 významný rozdíl. V případě omezujících opatření přijatých v návaznosti na útok ruských ozbrojených sil na Ukrajinu totiž zařazení předních podnikatelů na seznam neodkazuje na existující vztah vzájemné závislosti mezi obchodními kruhy Ruské federace

[40] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. června 2020, VTB Bank v. Rada (C-729/18 P, EU:C:2020:499, bod 61 a citovaná judikatura). V tomto ohledu viz též rozsudek ze dne 10. září 2024, KS a další v. Rada a další (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2024:725, body 115 až 118).

[41] – Viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 119), z něhož vyplývá, že úplný přezkum může být prováděn pouze ve vztahu k individuálním kritériím pro zařazení na seznam.

[42] – Obdobně viz rozsudek ze dne 10. září 2024, KS a další v. Rada a další (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2024:725, bod 73).

[43] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. března 2025, PKK v. Rada (C-44/23 P, EU:C:2025:181, bod 134).

[44] – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 77).

[45] – Dále jen „rozsudek Haswani“.

[46] – Rozhodnutí Rady ze dne 31. května 2013 o omezujících opatřeních vůči Sýrii (Úř. věst. 2013, L 147, s. 14).

[47] – Rozhodnutí Rady ze dne 12. října 2015, kterým se mění rozhodnutí 2013/255/SZBP o omezujících opatřeních vůči Sýrii (Úř. věst. 2015, L 266, s. 75).

[48] – Obsah bodu 5 odůvodnění pozměněného rozhodnutí 2013/255 zrcadlí obsah bodu 6 odůvodnění rozhodnutí 2015/1836.

[49] – Rozsudek Haswani, body 66, 69 a 70.

a režimem v uvedené zemi. Uvedení podnikatelé ve skutečnosti nejsou cílem dotčených opatření z důvodu svého úzkého napojení na ruské politické vůdce, ale spíše z důvodu své podnikatelské činnosti v hospodářském odvětví, které poskytuje značné zdroje příjmů vládě Ruské federace [50].

74. Soudní dvůr tak bude muset rozhodnout, zda lze za těchto okolností potvrdit platnost kritéria stanoveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145. Konkrétně bude muset Soudní dvůr posoudit, zda lze uvedené kritérium považovat za legální v případě, že Rada nemá povinnost prokázat, zaprvé, přímou či nepřímou vazbu dotčené osoby a jednání a politiku vlády Ruské federace vůči Ukrajině ani, zadruhé, konkrétní jednání na straně dotčeného předního podnikatele nad rámec pouhého hospodářského vlivu, který může jeho profesní činnost mít na hospodářství Ruské federace, a tím na příjmy vlády Ruské federace.

75. Pokud jde o první z uvedených otázek, dovoluji si upozornit Soudní dvůr na jeho rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128), v němž Soudní dvůr potvrdil platnost kritéria pro zařazení na seznam zaměřeného na osoby nebo subjekty, které nevyžadovalo prokázání skutečné přímé nebo nepřímé vazby na šíření jaderných zbraní zmíněné v souboru omezujících opatření dotčených v uvedené věci. Soudní dvůr měl ve svém rozsudku v podstatě za to, že i v případě neexistence takové vazby mohou být uvedené osoby a subjekty zařazeny na seznam, jelikož mohou podporovat šíření jaderných zbraní poskytováním materiálních, finančních nebo logistických zdrojů nebo prostředků íránské vládě [51].

76. Podle mého názoru existují pádné důvody pro použití výše uvedených tezí Soudního dvora na projednávanou věc. Jak jsem totiž uvedla ve svém stanovisku ve věci Timčenko v. Rada (C-703/23 P, EU:C:2025:274, bod 52), *ratio decidendi* uvedené judikatury tkví v ukončení činností, na které se tato opatření vztahují, snížením finančních prostředků, které jsou k tomuto účelu k dispozici, bez ohledu na jejich zdroj, a zejména bez ohledu na existenci vazby mezi dotčenou osobou a příslušnou vládou. V projednávané věci přispívají hospodářské činnosti předních podnikatelů, na které jsou omezující opatření dotčená v projednávané věci zaměřena, k financování rozpočtu vlády Ruské federace. Je tedy nerozhodné, zda mají uvedení podnikatelé přímou či nepřímou vazbu na uvedenou vládu nebo na její jednání a politiku vůči Ukrajině.

77. Pokud jde o druhou otázku, argumentace navrhovatele vychází z předpokladu, že se dosavadní judikatura Soudního dvora týkala věcí, kdy bylo osobní jednání dotčené osoby důvodem jejího zařazení na seznamy osob nebo subjektů, na které se vztahují omezující opatření, přičemž uvedené jednání bylo podmínkou pro to, aby byla těmto osobám nebo subjektům kladena za vinu situace, na jejíž řešení byla uvedená opatření zaměřena. Navrhovatel na jednání v podstatě tvrdil, že Soudní dvůr dosud nikdy nepotvrzoval platnost kritéria pro zařazení na seznam pouze na základě důvodu spočívajícího v profesním postavení dotčené osoby, a sice postavení podnikatelů v ziskových hospodářských odvětvích.

78. Musím zdůraznit, že i kdyby byla připuštěna teze, že jsou tvrzení navrhovatele správná, neznamená to samo o sobě, že kritérium pro zařazení na seznam, které nevyžaduje osobní jednání dotčených osob pro účely jejich zařazení na seznam, musí být považováno za protiprávní *per se*. Jak totiž bylo připomenuto v bodě 69 tohoto stanoviska, Rada má širokou posuzovací

[50] – Kritérium pro zařazení na seznam vycházející ze vzájemně prospěšného vztahu a podpory mezi předními podnikateli a vládou Ruské federace bylo stanoveno až v důsledku změny rozhodnutí 2014/145 rozhodnutím Rady (SZBP) 2023/1094 ze dne 5. června 2023 (Úř. věst. 2023, L 146, s. 20). Uvedené kritérium se na projednávanou věc samozřejmě nepoužije *ratione temporis*.

[51] – Rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, body 80 a 81).

pravomoc, pokud jde o obecné a abstraktní vymezení právních kritérií a postupů pro přijímání omezujících opatření, takže je nutno zrušit pouze taková opatření, která jsou zjevně nepřiměřená cíli, který Rada hodlá sledovat.

79. V této souvislosti úvodem zdůrazňuji, že navrhovatel nezpochybňuje legitimitu cíle sledovaného kritériem zakotveným v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, tedy cíle, který Tribunál v bodě 81 napadeného rozsudku vymezil jako zvýšení tlaku na Ruskou federaci a nákladů, které musí uvedený stát vynakládat na narušování územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny [52]. Rozporuje ovšem přiměřenost zařazení předních podnikatelů zmíněných v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 na seznam jakožto prostředku pro dosažení uvedených cílů.

80. Já mám však za to, že argumentaci navrhovatele je nutno odmítnout, a to z následujících důvodů.

81. Na prvním místě je nutno podotknout, jak jsem již vysvětlila v první části tohoto stanoviska, že přední podnikatelé mohou být cílem omezujících opatření z důvodu své profesní činnosti v klíčových odvětvích ruského hospodářství, jelikož výsledek uvedených činností je úzce propojen s financováním rozpočtu vlády Ruské federace. Uložení omezujících opatření jim v podstatě ztěžuje provádění jejich činností, což může poškodit ruské hospodářství [53], a přispívá tak ke zvýšení nákladů vynakládaných na vojenskou agresi proti Ukrajině. Lze tedy mít za to, že existuje racionální vztah mezi zaměřením na přední podnikatele působící v hospodářských odvětvích, která poskytují značné příjmy vládě Ruské federace, a cílem dotčených omezujících opatření, tedy vyvíjením tlaku na vládu Ruské federace, aby tuto agresi ukončila.

82. Kromě toho, ačkoliv čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 neurčuje konkrétně, která odvětví poskytují vládě Ruské federace značné příjmy, je nutno odpovědět tak, že formulace uvedeného výrazu rovněž spadá do široké posuzovací pravomoci, kterou má Rada při definování obecných kritérií použitelných v režimu omezujících opatření. Používání pojmu obsaženého v uvedeném výrazu na konkrétní věci může být prováděno individuálně za předpokladu, že podléhá přezkumu unijními soudy [54].

83. Na druhém místě je třeba zmínit, že, jak vyžaduje judikatura Soudního dvora [55], v rámci posouzení přiměřenosti čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 by mělo dojít k náležitému zohlednění kontextu, v němž bylo uvedené rozhodnutí přijato. V tomto ohledu navrhuji Soudnímu dvoru, aby bral v úvahu nejen mimořádné a měnící se okolnosti, za nichž byla dotčená omezující opatření přijata, ale též kumulativní účinky, které měla veškerá opatření přijatá vůči Ruské federaci po jejím útoku na Ukrajinu vyvolat z celkového hlediska.

84. V tomto ohledu je nutno zaprvé uvést, že dotčená omezující opatření byla přijata za výjimečných okolností krajní naléhavosti zmíněné v bodech 3 až 10 odůvodnění rozhodnutí 2022/329. Tato opatření byla nedílnou součástí řady opatření bezprecedentního rozsahu, která

[52] – Viz též bod 48 tohoto stanoviska.

[53] – V tomto ohledu a obdobně viz rozsudek ze dne 5. září 2024, GM a ON (C-109/23, EU:C:2024:681, bod 54), jakož i mé stanovisko v uvedené věci (C-109/23, EU:C:2024:307, bod 76).

[54] – V tomto ohledu musím rovněž uvést, že v rámci druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel v podstatě popírá, že by hospodářské odvětví, v němž působí, představovalo hospodářské odvětví, které poskytuje značné zdroje příjmů vládě Ruské federace. Toto konkrétní posouzení však není součástí žádosti Soudního dvora týkající se tohoto stanoviska, a do své analýzy jej tudíž nezařazuji.

[55] – Viz rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 78).

Rada přijala rychle, jednotně, odstupňovaně a koordinovaně [56]. Jak Rada správně zdůraznila na jednání, Unie masivně reagovala na porušení *erga omnes* povinností stanovených mezinárodním právem, aby prostřednictvím veškerých opatření nezahrnujících použití síly, jimiž disponuje, zabránila vojenské agresi Ruské federace vůči Ukrajině [57].

85. Zadruhé bod 5 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 upřesňuje, že podle Rady by jakákoli vojenská agrese Ruské federace vůči Ukrajině měla obrovské následky a cena za ni by byla velmi vysoká, včetně široké škály odvětvových a individuálních omezujících opatření, která by byla přijata v koordinaci s partnery. Je tedy nutno neztrácet ze zřetele, že přiměřenost dotčených omezujících opatření závisí nejen na jejich účinku na jednu skupinu osob, jako jsou přední podnikatelé dotčení čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, ale na kumulativním účinku všech opatření přijatých Radou s cílem oslabit hospodářskou základnu Ruska a narušit způsobilost Ruské federace nadále financovat a vést válku.

86. Z toho vyplývá, že kritérium obsažené v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 ve spojení s kontextem, v němž byla uvedená opatření přijata, a s mimořádnou závažností situace, jak byla zdůrazněna Radou v rozhodnutí 2022/329, podporuje závěr, podle kterého nejsou omezující opatření přijatá vůči předním podnikatelům zjevně nepřiměřená ve vztahu k jejich cíli.

87. Jsem tedy toho názoru, že se Tribunál nedopustil žádného pochybení při potvrzení přiměřenosti kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných uvedeným ustanovením.

88. Pokud jde o zbývající argumenty, pak tvrdí-li navrhovatel, že je obtížné určit, jakým způsobem by osoby zařazené na seznam měly jednat, aby nebyly na seznam zařazeny nebo aby byly ze seznamu vyřazeny, je třeba zdůraznit, že přední podnikatelé mohou být ze seznamu vyřazeni, pokud jsou schopni prokázat, že odešli z funkce, která byla důvodem pro jejich zařazení na seznam. Opět platí, že taková funkce sice může odůvodnit prvotní zařazení na seznam, nemůže mít ale za následek, že bude situace dotčené osoby v čase dána jako neměnná a provádění pravidelného přezkumu bude zbaveno veškerého užitečného účinku, ledaže by Rada mohla i poté prokázat riziko obcházení, což je problém, který v projednávané věci konkrétně nevyvstává.

89. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr konstatoval, že žádný z argumentů předložených navrhovatelem není způsobilý prokázat, že se Tribunál dopustil pochybení při posuzování přiměřenosti kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných uvedeným ustanovením a nesprávně uplatnil důkazní břemeno, které v tomto ohledu nese Rada.

90. Třetí část prvního důvodu kasačního opravného prostředku a třetí důvod kasačního opravného prostředku je tudíž nutno zamítnout v rozsahu, v němž se týkají argumentů navrhovatele o přiměřenosti kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných uvedeným ustanovením.

[56] – Viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada (T-125/22, EU:T:2022:483, bod 87), v němž velký senát Tribunálu dospěl k podobnému závěru.

[57] – Pokud jde o existenci takového porušení, viz rezoluce Valného shromáždění OSN ze dne 2. března 2022 nazvaná „Agrese vůči Ukrajině“ (A/ES-11/L.1).

V. Závěry

91. Ve světle analýzy uvedené v tomto stanovisku navrhuji, aby Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek, pokud jde o první a třetí část prvního důvodu kasačního opravného prostředku a třetí důvod kasačního opravného prostředku v rozsahu, v němž se týkají výkladu čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145, a argumenty navrhovatele, pokud jde o jeho tvrzení týkající se přiměřenosti kritéria zakotveného v čl. 2 odst. 1 písm. g) pozměněného rozhodnutí 2014/145 jakožto prostředku k dosažení cílů sledovaných uvedeným ustanovením.

92. Nevyjadřuji se k zamítnutí kasačního opravného prostředku, pokud jde o zbývající důvody kasačního opravného prostředku předložené navrhovatelem, ani k tomu, kterému účastníku řízení by měla být uložena náhrada nákladů řízení podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora.