Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
L. MEDINE
od 5. lipnja 2025.[1]

Predmet C-35/24 P

Dmitrij Arkadjevič Mazepin
protiv

Vijeća Europske unije

„Žalba – Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja poduzete s obzirom na djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine – Zamrzavanje sredstava – Uvrštenje žaliteljeva imena na popise dotičnih osoba, subjekata i tijela – Članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145/ZVSP – Tumačenje – Pojam ‚vodeći poslovni čovjek' – Specifično osobno ponašanje u smislu utjecaja na Vladu Ruske Federacije – Pojam ‚gospodarski sektori koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije' – Prigovor nezakonitosti"

I. Uvod

1. Ovo se mišljenje odnosi na žalbu koju je Dmitri Arkadijevič Mazepin[2] podnio radi ukidanja presude od 8. studenoga 2023., Mazepin/Vijeće (T-282/22, EU:T:2023:701)[3]. Opći je sud tom presudom odbio žaliteljevu tužbu, na temelju članka 263. UFEU-a, protiv:

– Odluke Vijeća (ZVSP) 2022/397 od 9. ožujka 2022. o izmjeni Odluke 2014/145/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine (SL 2022., L 80, str. 31. i ispravci SL 2022., L 117, str. 118. i SL 2022., L 156, str. 160.); i

– Provedbene uredbe Vijeća (EU) 2022/396 od 9. ožujka 2022. o provedbi Uredbe (EU) br. 269/2014 o mjerama ograničavanja u odnosu na djelovanja koja podrivaju ili ugrožavaju teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine (SL 2022., L 80, str. 1. i ispravak SL 2022., L 161, str. 122.)[4],

u mjeri u kojoj je tim aktima žaliteljevo ime uvršteno na popise koji su im priloženi. Vijeće Europske unije tim je aktima žalitelju zabranilo ulazak na državna područja država članica i provoz preko njih te je zamrznulo sva njegova sredstva i gospodarske resurse na tim područjima.

1 Izvorni jezik: engleski
2 U daljnjem tekstu: žalitelj
3 U daljnjem tekstu: pobijana presuda
4 U daljnjem tekstu zajedno: sporni akti

2. Ovaj predmet odnosi se na jednu od prvih žalbi podnesenih Sudu u pogledu mjera ograničavanja koje je Vijeće donijelo 2022. nakon invazije oružanih snaga Ruske Federacije na Ukrajinu [5]. U njemu se Sudu, u sastavu velikog vijeća, pruža prilika da utvrdi tumačenje i ispita zakonitost kriterija iz članka 1. stavka 1. točke (e) i članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145/ZVSP [6], kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2022/329 [7], i članka 3. stavka 1. točke (g) Uredbe (EU) br. 269/2014 [8], kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2022/330 [9]. Taj kriterij, koji se obično naziva „kriterij (g)", predviđa uvrštavanje vodećih poslovnih osoba uključenih u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije.

3. Žalitelj među ostalim ističe da je Opći sud pogrešno protumačio članak 2. stavak 1. točku (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena [10], time što je u biti zaključio da ispunjavanje kriterija iz tog članka ne zahtijeva da Vijeće dokaže bilo kakvo specifično postupanje ili poseban doprinos osobe uvrštene na popis, osobito u pogledu utjecaja na Vladu Ruske Federacije, niti da utvrdi vezu s režimom te zemlje. Osim toga, tvrdi da je Opći sud, ako bi se njegovo tumačenje članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, smatralo točnim, tu odredbu trebao proglasiti nezakonitom na temelju prigovora nezakonitosti istaknutog u prvostupanjskom postupku na temelju članka 277. UFEU-a.

4. Ovaj je predmet povezan s predmetima C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P i C-111/24 P, koji proizlaze iz žalbi koje su podnijeli Dmitrij Aleksandrovič Pumpjanski, Tigran Hudaverdijan, Viktor Filipovič Rašnikov i German Han protiv presuda Općeg suda kojima se potvrđuje uvrštenje njihovih imena na popise osoba koje podliježu mjerama ograničavanja na temelju članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena. Mišljenja u tim predmetima, u kojima se usredotočujem na specifična pitanja koja je Sud zatražio da ispitam u pogledu tumačenja i valjanosti kriterija za uvrštavanje sadržanog u toj odredbi, posebno u svjetlu glavnih zajedničkih argumenata koje su iznijeli žalitelji, također iznosim danas.

II. Činjenice i postupak

A. Okolnosti spora

5. Okolnosti spora opisane su u točkama 2. do 15. pobijane presude. Za potrebe ovog mišljenja, te se okolnosti mogu sažeti upućivanjem na sljedeće nesporne činjenice.

6. Žalitelj je poslovan čovjek s ruskim državljanstvom.

[5] Vidjeti također presudu od 13. ožujka 2025., Šuvalov/Vijeće (C-271/24 P, EU:C:2025:180), kao i moje mišljenje u Timčenko/Vijeće (C-702/23 P, EU:C:2025:273) i Timčenko/Vijeće (C-703/23 P, EU:C:2025:274).

[6] Odluka Vijeća od 17. ožujka 2014. o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine (SL 2014., L 78, str. 16.)

[7] Odluka Vijeća od 25. veljače 2022. o izmjeni Odluke 2014/145 (SL 2022., L 50, str. 1.)

[8] Uredba Vijeća od 17. ožujka 2014. o mjerama ograničavanja u odnosu na djelovanja koja podrivaju ili ugrožavaju teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine (SL 2014., L 78, str. 6.)

[9] Uredba Vijeća od 25. veljače 2022. o izmjeni Uredbe br. 269/2014 (SL 2022., L 51, str. 1.)

[10] Radi sažetosti valja upućivanja na kriterij iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, tumačiti na način da se odnose i na kriterij iz članka 1. stavka 1. točke (e) te odluke i članka 3. stavka 1. točke (g) Uredbe br. 269/2014 , kako je izmijenjena. Vidjeti točke 9. i 11. ovog mišljenja.

7. Vijeće Europske unije donijelo je 17. ožujka 2014. na temelju članka 29. UEU-a Odluku 2014/145. Istog dana Vijeće je na temelju članka 215. stavka 2. UFEU-a donijelo Uredbu br. 269/2014. Oba su se akta odnosila na mjere ograničavanja s obzirom na djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine.

8. Vijeće je 25. veljače 2022. donijelo Odluku 2022/329 o izmjeni Odluke 2014/145 i Uredbu 2022/330 o izmjeni Uredbe br. 269/2014 kojima su, među ostalim, izmijenjeni kriteriji prema kojima se na fizičke ili pravne osobe, subjekte ili tijela mogu primijeniti predmetne mjere ograničavanja.

9. Člankom 1. stavkom 1. točkom (e) Odluke 2014/145, u verziji izmijenjenoj Odlukom 2022/329[11], sprečava se ulazak na državno područje država članica ili provoz preko njega fizičkim osobama koje ispunjavaju kriterij koji je u biti istovjetan onomu utvrđenom u članku 2. stavku 1. točki (g) te odluke. Potonja odredba pak predviđa zamrzavanje sredstava i gospodarskih resursa, među ostalim, fizičkih osoba koje ispunjavaju taj kriterij.

10. Konkretnije, članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, glasi kako slijedi:

„1. Zamrzavaju se sva sredstva i gospodarski resursi koji pripadaju ili su u vlasništvu, u posjedu ili pod nadzorom:

[…]

(g) vodećih poslovnih osoba ili pravnih osoba, subjekata [il]i tijela uključenih u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije, koja je odgovorna za pripojenje Krima i destabilizaciju Ukrajine,

[…]”

11. Uredba br. 269/2014, u verziji kako je izmijenjena Uredbom 2022/330[12], zahtijeva donošenje mjera za zamrzavanja sredstava i propisuje detaljna pravila koja uređuju to zamrzavanje sredstava na načine koji su u biti istovjetni onima u Odluci 2014/145, kako je izmijenjena. Članak 3. stavak 1. točka (g) Uredbe br. 269/2014, kako je izmijenjena, u biti preuzima članak 2. stavak 1. točku (g) te odluke.

12. Vijeće je 9. ožujka 2022., s obzirom na ozbiljnost stanja u Ukrajini, donijelo sporne akte. Žaliteljevo ime uvršteno je na popis u Prilogu Odluci 2014/145, kako je izmijenjena, i na popis iz Priloga I. Uredbi br. 269/2014, kako je izmijenjena, zbog sljedećih razloga:

„[Žalitelj je] vlasnik […] i glavni izvršni direktor društva za proizvodnju mineralnih gnojiva Uralchem. Grupacija Uralchem Group ruski je proizvođač širokog raspona kemijskih proizvoda, među ostalim mineralnih gnojiva i amonijeve salitre. Društvo sebe navodi kao najvećeg proizvođača amonijeva nitrata te drugog najvećeg proizvođača amonijskih i dušičnih gnojiva u Rusiji. [Žalitelj je] stoga […] uključen u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije, koja je odgovorna za pripojenje Krima i destabilizaciju Ukrajine.

[11] U daljnjem tekstu: Odluka 2014/145, kako je izmijenjena

[12] U daljnjem tekstu: Uredba br. 269/2014 , kako je izmijenjena

Nakon početnih faza ruske agresije na Ukrajinu [žalitelj se] 24. veljače 2022. zajedno s još 36 poslovnih ljudi, sastao […] s predsjednikom […] Putinom i drugim članovima ruske vlade kako bi raspravljali o učinku djelovanja nakon sankcija Zapada. Činjenica da je bio pozvan na taj sastanak pokazuje da je on član najužeg kruga [predsjednika] Putina te da podupire ili provodi djelovanja ili politike kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine kao i stabilnost i sigurnost u Ukrajini. To također pokazuje da je on među vodećim poslovnim ljudima uključenima u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Rusije, koja je odgovorna za pripojenje Krima i destabilizaciju Ukrajine.

U prosincu 2021. [žalitelj je] prenio […] svoja društva sa sjedištem u Cipru Uralchem Holding i CI-Chemical Invest, koja kontroliraju ‚Uralchem', pod rusku nadležnost u posebnom upravnom području Otoka Oktobarske revolucije u Kalinjingradskoj oblasti."

13. Vijeće je 10. ožujka 2022. u S*lužbenom listu Europske unije* (SL 2022., C 114 I, str. 1.), objavilo obavijest namijenjenu osobama na koje se primjenjuju mjere ograničavanja predviđene spornim aktima.

14. Žalitelj je 21. travnja 2022. zatražio od Vijeća da mu odobri pristup dokumentima koji su služili kao osnova za donošenje mjera ograničavanja koje se odnose na njega. Vijeće je zahtjevu udovoljilo 28. travnja 2022.

B. Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

15. Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 18. svibnja 2022. žalitelj je pokrenuo postupak radi poništenja spornih akata.

16. U prilog svojoj tužbi žalitelj je istaknuo četiri tužbena razloga, koji su se u biti temeljili, prvi, na povredi prava na djelotvornu sudsku zaštitu i obveze obrazlaganja, drugi, na očitoj pogrešci u ocjeni i povredi pravila o teretu dokazivanja, treći, na nepoštovanju načela proporcionalnosti i povredi temeljnih prava i, četvrti, na nepoštovanju načela jednakog postupanja. Tijekom postupka žalitelj je također istaknuo prigovor nezakonitosti na temelju članka 277. UFEU-a protiv članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

17. Opći je sud pobijanom presudom odbio tužbu žalitelja.

18. Kao prvo, što se tiče tumačenja članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, Opći je sud smatrao da u njemu sadržan kriterij podrazumijeva pojam utjecaja u vezi s obavljanjem aktivnosti u gospodarskim sektorima koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije, bez ikakvog daljnjeg uvjeta koji se odnose na vezu s režimom te vlade. Prema mišljenju Općeg suda, tim je kriterijem Vijeće nastojalo iskoristiti utjecaj koji dotična kategorija osoba može imati na ruski režim, potičući ih da izvrše pritisak na njega kako bi promijenio svoju politiku. Stoga pojam „vodeć[i] poslovn[i] [čovjek]" treba shvatiti na način da se odnosi na važnost tih osoba s obzirom na, među ostalim, njihov profesionalni status, važnost njihovih gospodarskih aktivnosti, opseg njihova vlasništva kapitalnih udjela ili njihovih položaja unutar jednog ili više društava u kojima obavljaju te aktivnosti [13].

[13] Pobijana presuda, t. 54.

19. Prema Općem sudu, to je tumačenje potkrijepljeno činjenicom da je cilj mjera ograničavanja o kojima je riječ bio povećati trošak djelovanja usmjerenih na podrivanje teritorijalne cjelovitosti Ukrajine. Taj je cilj također podrazumijevao da su izrazom „koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije" obuhvaćeni gospodarski sektori, a ne poslovne osobe [14].

20. Kao drugo, što se tiče osnovanosti razloga za uvrštenje žalitelja na popis iz spornih akata, Opći je sud smatrao da je Vijeće ispravno utvrdilo da je žalitelj vodeći poslovni čovjek, što on nije osporio i što se također moglo zaključiti iz gospodarske važnosti društva Uralchem čiji je on bio vlasnik i glavni izvršni direktor [15]. Osim toga, Opći sud istaknuo je da je Vijeće predočilo dovoljno konkretan, precizan i dosljedan skup dokaza kojima se može dokazati da je žalitelj bio uključen u gospodarski sektor, odnosno sektor gnojiva, koji je predstavljao znatan izvor prihoda za Vladu Ruske Federacije [16].

21. Kao treće, Opći je sud odbio žaliteljev prigovor nezakonitosti kriterija utvrđenog u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena [17]. U tom je pogledu Opći sud istaknuo da se tim kriterijem ne utvrđuje pretpostavka veze između statusa vodećeg poslovnog čovjeka i Vlade Ruske Federacije [18]. Dodao je da taj kriterij odgovara želji Vijeća da izvrši pritisak na ruske vlasti da okončaju svoja djelovanja i politike kojima se destabilizira Ukrajina [19]. Opći je sud iz toga zaključio da postoji racionalan odnos između (i.) ciljanja vodećih poslovnih osoba koje djeluju u gospodarskim sektorima kojima se osiguravaju znatni prihodi vladi, uzimajući u obzir važnost tih sektora za rusko gospodarstvo, i (ii.) cilja mjera ograničavanja u ovom slučaju, a to je povećanje pritiska na Rusku Federaciju i povećanje troškova njezinih djelovanja usmjerenih na podrivanje teritorijalne cjelovitosti, suvereniteta i neovisnosti Ukrajine [20].

III. Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom

22. Svojom žalbom, podnesenom Sudu 18. siječnja 2024., žalitelj od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu:

– poništi sporne akte;

– podredno, vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje;

– naloži Vijeću snošenje troškova.

23. U svojem odgovoru na žalbu podnesenom 29. ožujka 2024. Vijeće zahtijeva od Suda da odbije žalbu i naloži žalitelju snošenje troškova.

24. Rješenjima od 7. i 31. svibnja 2024. predsjednik Suda odobrio je Češkoj Republici i Europskoj komisiji intervenciju u potporu zahtjevu Vijeća.

[14] Pobijana presuda, t. 55. i 56.
[15] Pobijana presuda, t. 59. i 66.
[16] Pobijana presuda, t. 67. do 76.
[17] Pobijana presuda, t. 84. do 92.
[18] Pobijana presuda, t. 87.
[19] Pobijana presuda, t. 88. do 90.
[20] Pobijana presuda, t. 91.

25. Rasprava je održana 11. veljače 2025., tijekom koje su žalitelj, Vijeće, Češka Republika, Republika Latvija i Komisija usmeno odgovorili na pitanja koja je postavio Sud, osobito u pogledu tumačenja izraza „vodeće poslovne osobe" iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145 , kako je izmijenjena.

IV. Ocjena

26. U prilog svojoj žalbi žalitelj ističe pet žalbenih razloga, tvrdeći, u biti:

– kao prvo, da Općі sud nije uzeo u obzir opseg svojeg sudskog nadzora počinivši više pogrešaka koje se tiču prava i iskrivivši činjenice;

– kao drugo, da je Općі sud počinio pogrešku koja se tiče prava u svojem tumačenju članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena;

– kao treće, da je Općі sud počinio pogrešku odbivši prigovor nezakonitosti podnesen na temelju članka 277. UFEU-a protiv članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena;

– kao četvrto, da je Općі sud pogrešno primijenio članak 2. stavak 1. točku (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, u odnosu na žalitelja te je povrijedio bitne postupovne uvjete i obvezu obrazlaganja u skladu s člankom 296. UFEU-a; i,

– kao peto, da je Općі sud povrijedio i pogrešno protumačio opća načela prava Unije i, osobito, načelo jednakog postupanja i nediskriminacije.

27. Sud je zatražio ispitivanje specifičnih argumenata koji se odnose na tumačenje članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, a koji se u biti odnose na četvrti dio prvog žalbenog razloga, drugi žalbeni razlog i prvi dio trećeg žalbenog razloga. Osim toga, Sud je zatražio analizu žaliteljevih argumenata u pogledu odbijanja prigovora nezakonitosti istaknutog u prvostupanjskom postupku na temelju članka 277. UFEU-a. Ti se argumenti nalaze u drugom dijelu trećeg žalbenog razloga. Moja će se ocjena usredotočiti na ta glavna pitanja, na koja su stranke usredotočile svoja usmena izlaganja na raspravi, kao što je to zatražio Sud.

A. Četvrti dio prvog žalbenog razloga, drugi žalbeni razlog i prvi dio trećeg žalbenog razloga

28. Četvrtim dijelom prvog žalbenog razloga, drugim žalbenim razlogom i prvim dijelom trećeg žalbenog razloga, koje valja zajedno razmotriti, žalitelj tvrdi da je Općі sud pogrešno protumačio kriterij iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena. On u biti prigovara Općem sudu što je presudio da se tom odredbom od Vijeća ne zahtijeva da dokaže bilo kakvo specifično postupanje osobe uvrštene na popis, osobito u pogledu utjecaja na Vladu Ruske Federacije, niti da utvrdi bilo kakvu vezu s režimom te zemlje.

29. Kao što to proizlazi iz točke 10. ovog mišljenja, člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, predviđa se zamrzavanje svih sredstava i gospodarskih resursa koji pripadaju ili su u vlasništvu, u posjedu ili pod nadzorom „vodećih poslovnih osoba […] uključenih u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije, koja je odgovorna za pripojenje Krima i destabilizaciju Ukrajine".

30. Žalitelj svoj glavni prigovor dijeli na dva skupa argumenata kojima se nastoji osporiti tumačenje Općeg suda u pogledu članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, u pogledu, kao prvo, izraza „vodeć[e] poslovn[e] osob[e]" i, kao drugo, izraza „uključen[e] u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije".

1. Tumačenje izraza „vodeće poslovne osobe"

31. Kao prvo, što se tiče pojma „vodeć[e] poslovn[e] osob[e]", žalitelj tvrdi da taj izraz treba shvatiti na način da se njime zahtijeva da dotična osoba utječe na Vladu Ruske Federacije. Prema njegovu mišljenju, iz određenih jezičnih verzija članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, kao i u slučaju francuske verzije, u kojoj se upotrebljava izraz „femmes et hommes d'affaires influents", proizlazi da primjena te odredbe pretpostavlja postojanje utjecajnog postupanja u odnosu na tu vladu ili postojanje veze s njom kako bi se izvršio taj utjecaj.

32. Vijeće osporava te argumente.

33. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i njezin kontekst te ciljeve propisa kojeg je dio. To je osobito slučaj kod pojmova iz predmetne odredbe prava Unije koja ne sadržava nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica radi utvrđivanja svojeg smisla i dosega, što je ovdje slučaj kad je riječ o članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena [21].

34. Kao prvo, što se tiče tekstualnog tumačenja izraza „vodeć[e] poslovn[e] osob[e]", opće je poznato da pojam „poslovni čovjek" označava osobu koja posluje, obično na izvršnoj razini u društvu. Osim toga, riječ „poslovna" odnosi se na obavljanje gospodarske ili trgovačke aktivnosti. Pojam „poslovn[e] osob[e]" iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, upućuje, dakle, na osobe koje obavljaju gospodarsku ili trgovačku aktivnost u društvu koje je u njihovu vlasništvu ili u kojima imaju važan položaj [22].

35. Što se pak tiče riječi „vodeća", radi se o pridjevu koji je definiran na engleskom jeziku kao „vrlo važna ili najvažnija" [23]. Budući da iza izraza „vodeć[e] poslovn[e] osob[e]" u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, slijedi izraz „uključen[e] u gospodarske sektore", pojam „vodeća" treba shvatiti na način da se odnosi na važnost poslovnog čovjeka o kojem je riječ u sektoru u kojem djeluje i utjecaj koji on može ostvarivati unutar tog sektora, što je u biti utvrđenje Općeg suda iz točke 54. pobijane presude. Štoviše, kako je navedeno u toj točki „vodeća" priroda poslovnog čovjeka može se, među ostalim, utvrditi s obzirom na njegov profesionalni status, važnost njegovih gospodarskih aktivnosti, opseg njegova vlasništva kapitalnih udjela ili njegovih položaja unutar jednog ili više društava u kojima obavlja te aktivnosti. Žalitelj to utvrđenje ne osporava posebno u svojoj žalbi.

36. Iz toga slijedi da, s tekstualnog stajališta, Opći sud nije počinio nikakvu pogrešku time što je u točki 57. pobijane presude u biti zaključio da je Vijeće dužno dokazati, kako bi utvrdilo da je osoba „vodeć[i] poslovn[i] [čovjek]" u smislu članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, samo to da dotična osoba obavlja gospodarsku ili trgovačku aktivnost u društvu i da

[21] Presuda od 20. ožujka 2025., DL (C-61/24, EU:C:2025:197, t. 38. i navedena sudska praksa)

[22] Vidjeti u tom pogledu definiciju navedenu u Cambridge Dictionaryju, dostupnu na https:/dictionary.cambridge.org/dictionary/english/businessperson.

[23] Vidjeti u tom pogledu definiciju navedenu u Cambridge Dictionaryju, dostupnu na https://dictionary.cambridge.org/dictionary/learner-english/leading

se tu osobu smatra, u skladu s elementima opisanima u točki 54. pobijane presude, vrlo važnom ili najvažnijim poslovnim čovjekom u gospodarskom sektoru u kojem djeluje, tako da je sposobna ostvarivati utjecaj unutar tog sektora.

37. Točno je da neke jezične verzije članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, kvalificiraju imenicu „poslovn[og] [čovjeka]" riječju koja je na engleskom jeziku istovjetna riječi „utjecajne", umjesto „vodeć[e]". Žalitelj se poziva na tu okolnost kako bi tvrdio da poslovne osobe na koje se odnosi ta odredba moraju biti sposobne ostvarivati utjecaj ne samo unutar gospodarskog sektora u kojem djeluju, nego specifično na samu Vladu Ruske Federacije.

38. Međutim, u tom pogledu podsjećam na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, izričaj neke odredbe prava Unije upotrijebljen u jednoj ili više jezičnih verzija ne može služiti kao jedina osnova za tumačenje te odredbe. Odredbe prava Unije moraju se tumačiti i primjenjivati ujednačeno s obzirom na verzije sastavljene na svim jezicima Europske unije [24].

39. U ovom slučaju primjećujem, u skladu s objašnjenjima koja je Vijeće dalo na raspravi, da 12 jezičnih verzija članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, imenicu „poslovne osobe" u biti kvalificira riječju koja je istovjetna riječi „vodeća" na engleskom jeziku [25]. Osim tih verzija, u drugim se verzijama upotrebljava pojam koji se na engleski jezik može prevesti kao „istaknuta" ili „glavna", što sa semantičkog gledišta odražava pojam „vodeća" [26]. Razmatranja iznesena u točki 35. ovog mišljenja, koja se odnose na tumačenje izraza „vodeć[eg] poslovn[og] [čovjeka]" na engleskom jeziku, stoga su u potpunosti primjenjiva na sve te verzije.

40. Nasuprot tomu, samo francuska, latvijska i litavska jezična verzija imenicu „poslovn[og] [čovjeka]" iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, kvalificiraju pridjevom koji se na engleskom jeziku prevodi kao „utjecajan". Uzimajući navedeno u obzir, čak je i na tim jezicima jedno od glavnih značenja riječi „utjecajan" svojstvo biti „važan" [27]. Slijedom toga, kako bi se osiguralo ujednačeno tumačenje i primjena članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, kao što se to zahtijeva sudskom praksom navedenom u točki 38. ove presude, francusku, latvijsku i litavsku jezičnu verziju izraza „vodeć[ih] poslovn[ih] osob[a]" valja tumačiti na isti način kao i većinu jezičnih verzija te odredbe, odnosno na način da se odnose na važnost dotičnog poslovnog čovjeka u gospodarskom sektoru u koji je uključen i unutar kojeg je sposoban ostvarivati utjecaj.

41. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da, s tekstualnog stajališta, nije osnovan žaliteljev argument prema kojem izraz „vodeće poslovne osobe", kako je naveden u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, zahtijeva od Vijeća da dokaže specifično postupanje osobe uvrštene na popis, osobito u pogledu utjecaja na Vladu Ruske Federacije, ili da utvrdi vezu s režimom te zemlje.

[24] Vidjeti presudu od 28. studenoga 2024., Másdi (C-169/23, EU:C:2024:988, t. 42. i navedena sudska praksa).

[25] Vidjeti bugarsku, češku, njemačku, estonsku, hrvatsku, talijansku, mađarsku, poljsku, slovačku, slovensku, finsku i švedsku jezičnu verziju članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

[26] Vidjeti nizozemsku, portugalsku, španjolsku, irsku i rumunjsku jezičnu verziju članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

[27] Vidjeti u tom pogledu definiciju navedenu u rječniku LeRobert, dostupnu na https://dictionnaire.lerobert.com/definition/influent

42. Kao drugo, što se tiče kontekstualnog tumačenja, najprije želim podsjetiti na to da je kriterij za uvrštenje koji se odnosi na „vodeć[eg] poslovn[og] [čovjeka]”, kako je predviđen u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, prvi put uveden Odlukom 2022/329. Ta potonja odluka donesena je 25. veljače 2022., odnosno dan nakon što je predsjednik Ruske Federacije najavio vojnu operaciju u Ukrajini i ruske oružane snage započele napad na tu zemlju [28].

43. Osim toga, važno je istaknuti da je, prije nego što je izmijenjen Odlukom 2022/329, članak 2. stavak 1. Odluke 2014/145 već sadržavao kriterij za uvrštenje koji je u biti omogućavao ciljanje osoba koje bi mogle pojedinačno ostvarivati utjecaj na Vladu Ruske Federacije. To je osobito bio slučaj s člankom 2. stavkom 1. točkom (d) Odluke 2014/145, koji se uglavnom odnosio na fizičke osobe koje aktivno pružaju materijalnu ili financijsku potporu ruskim donositeljima odluka odgovornima za podrivanje ili ugrožavanje teritorijalne cjelovitosti, suvereniteta i neovisnosti Ukrajine ili koji imaju koristi od njih. Taj je kriterij ostao u Odluci 2014/145, kako je izmijenjena, zbog čega smatram da bi tumačenje njezina članka 2. stavka 1. točke (g) na način da se njime zahtijeva dokaz o utjecajnom postupanju u odnosu na Vladu Ruske Federacije i o vezi s režimom koji vlada u toj zemlji, kao što to tvrdi žalitelj, bilo jednostavno suvišno i stoga nedosljedno s kontekstualnog gledišta.

44. Stoga, ne dovodeći u pitanje dodatna razmatranja koja ću iznijeti u nastavku ovog mišljenja, smatram da kontekstualno tumačenje članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, ne podupire žaliteljev argument.

45. Kao treće, što se tiče teleološkog tumačenja, članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, dio je pravnog okvira kojim je uveden dosad nezabilježen niz mjera ograničavanja čiji je cilj, kako je Opći sud pravilno podsjetio u točkama 55. i 89. pobijane presude [29], izvršiti maksimalni pritisak na Rusku Federaciju povećanjem troškova njezinih djelovanja kojima se destabilizira Ukrajina i podrivaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost te zemlje.

46. To su uistinu ciljevi mjera ograničavanja protiv Rusije, kako su u biti formulirani u presudi Suda od 25. lipnja 2020., VTB Bank/Vijeće (C-729/18 P, EU:C:2020:499, t. 59.) [30], u kojoj se također navodi presuda od 28. ožujka 2017., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, t. 123.) [31]. Obje su se presude odnosile na tumačenje sektorskih mjera ograničavanja donesenih s obzirom na djelovanja kojima se destabilizira stanje u Ukrajini, koja su prethodila napadu ruskih oružanih snaga na tu zemlju 24. veljače 2022. [32]. Međutim, suprotno žaliteljevim argumentima, ciljevi koje je Sud utvrdio u tim presudama i dalje vrijede za tumačenje pojedinačnih mjera ograničavanja o kojima je riječ u ovom predmetu, pri čemu se podsjeća na to da su i sektorske i pojedinačne

[28] Vidjeti uvodnu izjavu 9. Odluke 2022/329.

[29] Ukratko ističem da utvrđenja Općeg suda u točkama 89. do 91. pobijane presude, u pogledu ciljeva koji se nastoje postići mjerama ograničavanja o kojima je riječ u ovom slučaju, čine dio ocjene Općeg suda o prigovoru nezakonitosti koji je žalitelj istaknuo u prvostupanjskom postupku na temelju članka 277. UFEU-a. Međutim, ona su u skladu s utvrđenjem Općeg suda iz točke 54. pobijane presude u okviru njegove ocjene tumačenja članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, što omogućuje da se sva ta utvrđenja uzmu u obzir zajedno.

[30] Vidjeti također presudu od 17. rujna 2020., Rosneft i dr./Vijeće (C-732/18 P, EU:C:2020:727, t. 85.).

[31] Vidjeti moje mišljenje u predmetu Timčenko/Vijeće (C-703/23 P, EU:C:2025:274, t. 52.).

[32] Vidjeti Odluku Vijeća br. 2014/512/ZVSP od 31. srpnja 2014. o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini (SL 2014., L 229, str. 13.), kako je izmijenjena, i Uredbu Vijeća (EU) br. 833/2014 od 31. srpnja 2014. o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini (SL 2014., L 229, str. 1.).

mjere ograničavanja donesene u okviru zajedničkog odgovora na situaciju koja se dodatno pogoršala od tog napada, kako se izričito navodi u uvodnim izjavama 10. i 11. Odluke 2022/329 o izmjeni Odluke 2014/145 [33].

47. U tom kontekstu smatram, u skladu s utvrđenjima Općeg suda iz točke 90. pobijane presude, da se razumno može očekivati da se donošenjem mjera ograničavanja u odnosu na vodeće poslovne osobe na koje se odnosi članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, maksimizira pritisak na Vladu Ruske Federacije da odustane od svoje vojne agresije na ukrajinsko državno područje. Uostalom, te vodeće poslovne osobe imaju središnju ulogu u održavanju profitabilnosti gospodarskih sektora u koje su uključene, a što u konačnici jača gospodarske resurse koji su na raspolaganju Vladi Ruske Federacije za provođenje svojih djelovanja i politika. Slijedom toga, utjecajem na aktivnost dotičnih vodećih poslovnih osoba, mjere ograničavanja o kojima je riječ u ovom predmetu vjerojatno smanjuju prihode koje Vlada Ruske Federacije ostvaruje od relevantnih sektora u svojem gospodarstvu, čime se povećava trošak njezinih vojnih djelovanja i ograničuje njezina sposobnost da podriva teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine.

48. Iz toga slijedi da, kao što je to Opći sud istaknuo u točki 91. pobijane presude, postoji racionalan odnos između, s jedne strane, ciljanja na vodeće poslovne osobe uključene u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije i, s druge strane, cilja mjera ograničavanja u ovom slučaju. Suprotno žaliteljevim argumentima, taj odnos postoji čak i u nedostatku specifičnog postupanja osobe uvrštene na popis, osobito u pogledu utjecaja na Vladu Ruske Federacije, ili u nedostatku veze između te osobe i režima koji vlada u toj zemlji.

49. Teleološko tumačenje članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, stoga ne zahtijeva preispitivanje tekstualnog i kontekstualnog tumačenja te odredbe, kako je to navedeno u točkama 36. i 44. ovog mišljenja. Naime, njime se potvrđuje teza prema kojoj izraz „vodeće poslovne osobe" iz te odredbe od Vijeća zahtijeva da dokaže samo to da dotična osoba obavlja gospodarsku ili trgovačku aktivnost u društvu i da se tu osobu smatra barem vrlo važnim poslovnim čovjekom u sektoru u koji je uključen, koji stoga može vršiti utjecaj unutar njega.

50. S obzirom na prethodna razmatranja, nijedna od metoda tumačenja utvrđenih sudskom praksom Suda za određivanje smisla odredbe prava Unije ne zahtijeva, kao što to tvrdi žalitelj, postojanje utjecajnog postupanja ciljane osobe u odnosu na Vladu Ruske Federacije ili postojanje veze s njom kako bi se osobu moglo kvalificirati kao „vodeć[eg] poslovn[og] [čovjeka]" u smislu članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

51. Slijedom toga, smatram da se Općem sudu ne može prigovoriti da je počinio pogrešku koja se tiče prava prilikom tumačenja izraza „vodeće poslovne osobe" u smislu članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

52. Prvi skup argumenata koje je istaknuo žalitelj treba odbiti.

[33] Također moram skrenuti pozornost Suda na uvodne izjave 2. i 4. Odluke 2022/329, koje Opći sud navodi u točki 89. pobijane presude, u kojima se navodi da je Unija „i dalje nepokolebljiva u svojoj potpori suverenitetu i teritorijalnoj cjelovitosti Ukrajine" i podsjeća na potrebu za donošenjem novih mjera ograničavanja kojima se nameću goleme i velike posljedice za Rusiju zbog njezine vojne agresije. Osim toga, u uvodnoj izjavi 10. Odluke 2022/329 navodi se da će odgovor Europske unije „[uključivati] i sektorske i pojedinačne mjere ograničavanja" kao odgovor na „ničim izazvanu invaziju Ukrajine koju su izvršile oružane snage Ruske Federacije". Iz te tvrdnje proizlazi da su te dvije vrste mjera usko povezani elementi kojima se nastoji postići isti cilj.

2. Tumačenje izraza „uključenih u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije”

53. Kao drugo, žalitelj tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da izraz „osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije”, kako je predviđen u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, treba tumačiti na način da se odnosi na izraz „uključenih u gospodarske sektore” iz te odredbe, a ne na izraz „vodeć[e] poslovn[e] osob[e]”. Tvrdi da tumačenju Općeg suda ne proturječe samo različite jezične verzije članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, nego i uvodna izjava 11. Odluke 2022/329, u kojoj se pojašnjava da je taj kriterij donesen kako bi se obuhvatile osobe koje Vladi Ruske Federacije same osiguravaju znatan izvor prihoda. Prema žaliteljevu mišljenju, svako drugo tumačenje značilo bi da osobno postupanje dotičnog poslovnog čovjeka prema Vladi Ruske Federacije ili njegov doprinos njoj ne bi uopće bili važni za njegovo uvrštavanje na popis na temelju članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

54. Vijeće osporava te argumente.

55. Uvodno podsjećam na to da je Opći sud u točki 56. pobijane presude smatrao da su izrazom „osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije”, kako je predviđen u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, obuhvaćeni gospodarski sektori u koje su vodeće poslovne osobe uključene, a ne same te poslovne osobe. To znači da Vijeće, kako bi primijenilo tu odredbu, mora samo dokazati da ti gospodarski sektori osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije; nema daljnje potrebe za dokazivanjem postojanja postupanja dotične osobe ili veze između nje i ruskog režima. Prema mišljenju Općeg suda, to je tumačenje u skladu s ciljevima koji se žele postići mjerama ograničavanja o kojima je riječ u ovom slučaju.

56. S obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 38. ovog mišljenja, uvodno trebam istaknuti da se izričaj većine jezičnih verzija članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, protivi argumentu koji je iznio žalitelj.

57. To je slučaj s engleskom jezičnom verzijom, u kojoj redoslijed različitih dijelova teksta članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, upućuje na to da je Opći sud pravilno protumačio izraz „osiguravaju znatan izvor prihoda” na način da se odnosi na izraz „uključenih u gospodarske sektore” koji mu neposredno prethodi. Da je Vijeće htjelo utvrditi da podrijetlo tih prihoda trebaju biti same vodeće poslovne osobe, moglo je razumno obrnuti redoslijed tih dvaju izraza kako bi ga učinilo očitim, pri čemu ga nijedan jezični razlog nije spriječio da to učini.

58. Osim toga, u većini jezičnih verzija članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, umetnuta je odnosna zamjenica između izraza „uključenih u gospodarske sektore” i „osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije”[34]. U tim je slučajevima veza između dvaju elemenata tim očitija jer izraz „osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije” nužno postaje zavisna rečenica nominalne skupine „gospodarski sektori”.

59. U svakom slučaju, u odnosu na te verzije za koje žalitelj tvrdi da su dvosmislene, važno je napomenuti, s kontekstualnog gledišta, da je, s obzirom na to da članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, pojam „prihod” povezuje s nacionalnom vladom kao korisnikom, najpreciznije tumačenje tih pojmova to da izvor tih prihoda mora biti gospodarski

[34] Vidjeti posebice talijansku, njemačku, nizozemsku, portugalsku, dansku, španjolsku, estonsku, finsku, latvijsku i slovačku jezičnu verziju članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

sektor, a ne pojedinačan poslovni čovjek [35]. To je s makroekonomskog gledišta uobičajeno shvaćanje financija država. Usto, očito je da bi, da je Vijeće željelo da znatan izvor prihoda potječe od vodećeg poslovnog čovjeka, izraz „uključenih u gospodarske sektore" bio suvišan i ne bi bio unesen u članak 2. stavak 1. točku (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, s obzirom na to da su sve poslovne osobe po definiciji, izravno ili neizravno, uključene u gospodarski sektor.

60. Osim toga, čini mi se da teleološko tumačenje članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, podupire to kontekstualno tumačenje. Uostalom, budući da je cilj donošenja mjera ograničavanja, kao što je to već objašnjeno [36], ograničiti financijska sredstva kojima raspolaže Vlada Ruske Federacije kako bi se okončala njezina politika destabilizacije i agresije na Ukrajinu, taj se cilj može učinkovitije postići smanjivanjem prihoda koji potječu iz cijelog gospodarskog sektora, a ne od pojedinačnog doprinosa vodećeg poslovnog čovjeka.

61. Stoga Opći sud nije počinio nikakvu pogrešku, konkretno u točkama 56. i 57. pobijane presude, kada je smatrao da, s obzirom na cilj mjera ograničavanja o kojima je riječ u ovom predmetu, znatan izvor prihoda za Vladu Ruske Federacije mora potjecati iz sektora u koje su bile uključene vodeće poslovne osobe uvrštene na popis, a ne od samih tih poslovnih osoba.

62. Povrh toga žalitelj tvrdi da je prethodno tumačenje u suprotnosti s uvodnom izjavom 11. Odluke 2022/329, kojom je, kao što je to već istaknuto, izmijenjena Odluka 2014/145 kako bi se uključio novi kriterij na temelju članka 2. stavka 1. točke (g) te odluke.

63. U tom pogledu ističem da se u uvodnoj izjavi 11. Odluke 2022/329 navodi da, „[s] obzirom na ozbiljnost situacije, Vijeće smatra da bi kriterije za uvrštenje na popis trebalo izmijeniti kako bi se uključile […] osobe i subjekti koji […] osiguravaju znatan izvor prihoda [Vladi Ruske Federacije]". Prema mojem mišljenju, sama činjenica da se u toj uvodnoj izjavi upućuje ne samo na osobe, nego i na subjekte jasno upućuje na to da se ne može shvatiti na način da se odnosi isključivo na „vodeće poslovne osobe", nego na način da upućuje na širi pojam, odnosno cijeli gospodarski sektor, uključujući sve osobe i subjekte koji u njemu djeluju.

64. Osim toga, valja podsjetiti na to da, prema sudskoj praksi Suda, iako su uvodne izjave akta Unije važni elementi tumačenja kojima se može pojasniti volja donositelja tog akta, te uvodne izjave nemaju pravno obvezujuću snagu i na njih se ne može pozivati ni kako bi se odstupilo od samih odredbi predmetnog akta ni kako bi se te odredbe tumačile na način očito suprotan njihovu tekstu [37].

65. U ovom slučaju, s obzirom na to da metode tumačenja utvrđene u sudskoj praksi Suda za utvrđivanje značenja odredbe prava Unije dovode do zaključka da izraz „znatan izvor prihoda" treba povezati s izrazom „uključenih u gospodarske sektore", a ne s izrazom „vodeće poslovne osobe", sadržaj uvodne izjave 11. Odluke 2022/329 ne može sam po sebi dovesti u pitanje to tumačenje.

66. Naposljetku, žalitelj tvrdi da tumačenje Općeg suda u pogledu članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, osobito u pogledu izraza „znatan izvor prihoda", znači da osobno postupanje ili doprinos poslovnog čovjeka o kojem je riječ uopće nije važan. Međutim, u tom pogledu dovoljno je podsjetiti na to da se tumačenju različitih elemenata te odredbe protivi

[35] Vidjeti definiciju „prihoda" navedenu u Cambridge Dictionaryju, koja se odnosi na prihode koje vlada redovito prima od poreza, dostupna na https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/revenue

[36] Vidjeti točke 47. i 48. ovog mišljenja.

[37] Vidjeti, u tom pogledu , presudu od 7. ožujka 2024. Roheline Kogukond i dr.(C-234/22, EU:C:2024:211, t. 70. i navedena sudska praksa).

to da Vijeće mora dokazati išta više od toga da osoba uvrštena na popis obavlja gospodarsku ili trgovačku aktivnost i da se tu osobu smatra barem vrlo važnim poslovnim čovjekom u sektoru u koji je uključena, koja stoga može ostvariti utjecaj unutar njega.

67. S obzirom na prethodna razmatranja, smatram da se Općem sudu ne može prigovoriti da je tumačenjem izraza „osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije", kako je predviđen člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, počinio pogrešku koja se tiče prava u smislu koji navodi žalitelj.

68. Stoga valja odbiti drugi skup argumenata koje je istaknuo žalitelj.

69. S obzirom na zaključke iz točaka 52. i 68. ovog mišljenja, četvrti dio prvog žalbenog razloga, drugi žalbeni razlog i prvi dio trećeg žalbenog razloga valja odbiti.

B. Drugi dio trećeg žalbenog razloga

70. Drugim dijelom trećeg žalbenog razloga, žalitelj osporava to što je Opći sud odbio prigovor nezakonitosti iznesen na temelju članka 277. UFEU-a protiv članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena. U biti tvrdi da, ako kriterij sadržan u toj odredbi treba tumačiti na način da samo cilja na bilo kojeg važnog poslovnog čovjeka u sektoru relevantnom za rusko gospodarstvo, bez ikakve obveze dokazivanja njegova specifičnog postupanja prema Vladi Ruske Federacije, tada bi taj kriterij bio nezakonit jer ne bi nastojao izazvati bilo kakvu promjenu postupanja tog čovjeka, kao što se to zahtijeva ustaljenom sudskom praksom Suda. Žalitelj tvrdi da tumačenje Općeg suda članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, dovodi do situacije u kojoj se osobe sankcioniraju zbog onoga što jesu, a ne s obzirom na ono što čine ili trebaju činiti. Naposljetku, što se tiče ovog predmeta, pita se kako bi primjena kriterija sadržanog u toj odredbi mogla na bilo koji način utjecati na Rusku Državu.

71. Vijeće osporava te argumente.

72. Na temelju članka 277. UFEU-a, svaka se stranka u postupcima o aktu opće primjene koji je donijela neka institucija Unije može pred Sudom pozvati na neprimjenjivost tog akta iz razloga određenih u članku 263. stavku drugom UFEU-a.

73. U ovom slučaju iz točaka 84. do 92. pobijane presude proizlazi da je Opći sud odbio prigovor nezakonitosti istaknut protiv članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, pri čemu je u biti smatrao da postoji izravna veza između ciljanja na vodeće poslovne osobe na koje se odnosi ta odredba i cilja mjera ograničavanja o kojima je riječ u ovom predmetu. Konkretno, Opći sud istaknuo je da kriterij iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, sadržava uvjete koji se odnose na osobno postupanje dotičnih osoba, odnosno njihov utjecaj, zbog njihovih gospodarskih aktivnosti u određenim sektorima, na temelju čega se može utvrditi dovoljna veza između tih osoba i Vlade Ruske Federacije.

74. Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da sudovi Unije, kada provode nadzor mjera ograničavanja, moraju dopustiti široku diskrecijsku ovlast Vijeća pri utvrđivanju općih kriterija za definiranje kategorije osoba na koje se takve mjere mogu primjenjivati [38]. To se obično objašnjava činjenicom da, iako se člankom 24. stavkom 1. UEU-a i člankom 275. drugim stavkom UFEU-a sudovima Unije odstupanjem dodjeljuje nadležnost u tom specifičnom području zajedničke

[38] Vidjeti, među ostalim, presudu od 7. travnja 2016., Akhras/Vijeće (C-193/15 P, EU:C:2016:219, t. 51. i navedena sudska praksa).

vanjske i sigurnosne politike (ZVSP), ti sudovi ne mogu zamijeniti političke ili strateške odabire koje Vijeće provodi prilikom donošenja mjera ograničavanja [39]. Stoga je razina nadzora koji sudovi Unije mogu primijeniti u provođenju svojeg sudskog nadzora ograničena [40].

75. Međutim, to ne znači da je Vijeće ovlašteno djelovati proizvoljno. U suprotnom bi odstupanje iz članka 24. stavka 1. UEU-a i članka 275. drugog stavka UFEU-a bilo lišeno svoje učinkovitosti [41]. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, nadzor zakonitosti mjere mora biti izvršen s obzirom na načelo proporcionalnosti [42], što u biti podrazumijeva to da na zakonitost te mjere može utjecati samo očita neprikladnost te mjere s obzirom na cilj koji nadležna institucija želi postići [43].

76. U tom pogledu najprije želim podsjetiti na to da je Sud u svojoj sudskoj praksi već imao priliku potvrditi kriterij koji je formuliran na sličan način kao u ovom predmetu. Upućujem na presudu od 9. srpnja 2020., Haswani/Vijeće (C-241/19 P, EU:C:2020:545) [44], koja se odnosila na kriterije predviđene u članku 27. stavku 2. točki (a) i članku 28. stavku 2. točki (a) Odluke 2013/255/ZVSP [45], u verziji kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2015/1836 [46]. Tim je odredbama Vijeće spriječilo ulazak na državna područja država članica i zamrznulo sva financijska sredstva i gospodarske izvore koji pripadaju „vodećim poslovnim osobama koje djeluju u Siriji" u kontekstu nasilne represije koju je pretrpjelo civilno stanovništvo te zemlje.

77. Valja istaknuti da je Sud u svojoj presudi istaknuo, s obzirom na uvodnu izjavu 5. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena [47], da je sirijski režim blisko nadzirao sirijsko gospodarstvo i da su poslovni krugovi i taj režim razvili odnos međuovisnosti. U tom kontekstu, ograničeni krug vodećih poslovnih osoba koje djeluju u Siriji bio je u mogućnosti zadržati svoj status samo zahvaljujući bliskim vezama koje je održavao sa sirijskim režimom. Slijedom toga, sama okolnost pripadanja toj kategoriji osoba bila je dovoljna da se omogući poduzimanje potrebnih mjera, a da nije bilo nužno dokazati vezu između svojstva vodećeg poslovnog čovjeka i sirijskog režima [48].

78. Međutim, napominjem da je, unatoč njihovom sličnom izričaju, primjena kriterija predviđenog člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, obilježena znatnom razlikom u odnosu na kriterij sadržan u Odluci 2013/255, kako je izmijenjena. Naime, u slučaju mjera ograničavanja koje su donesene nakon napada ruskih oružanih snaga na Ukrajinu, uvrštenjem na popis vodećih poslovnih osoba ne upućuje se na odnos međuovisnosti između poslovne zajednice Ruske Federacije i režima te zemlje. Te poslovne osobe zapravo nisu ciljane zbog svoje uske povezanosti s ruskim političkim vodstvom, nego zbog svoje poslovne aktivnosti u gospodarskom sektoru koji osigurava znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije [49].

[39] Vidjeti u tu svrhu presudu od 25. lipnja 2020., VTB Bank/Vijeće (C-729/18 P, EU:C:2020:499, t. 61. i navedena sudska praksa). Vidjeti također, u tom smislu, presudu od 10. rujna 2024., KS i dr./Vijeće i dr. (C 29/22 P i C 44/22 P, EU:C:2024:725, t. 115. do 118.).

[40] Vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 119.), iz koje proizlazi da se cjelovit nadzor može izvršavati samo u pogledu pojedinačnih kriterija za uvrštenje.

[41] Vidjeti po analogiji presudu od 10. rujna 2024., KS i dr./Vijeće i dr.(C-29/22 P i C-44/22 P, EU:C:2024:725, t. 73.).

[42] Vidjeti u tu svrhu presudu od 13. ožujka 2025., PKK/Vijeće (C-44/23 P, EU:C:2025:181, t. 134.).

[43] Vidjeti, među ostalim, presudu od 1. ožujka 2016., National Iranian Oil Company/Vijeće (C-440/14 P, EU:C:2016:128, t. 77.).

[44] U daljnjem tekstu: presuda Haswani

[45] Odluka Vijeća od 31. svibnja 2013. o mjerama ograničavanja protiv Sirije (SL 2013., L 147, str. 14.)

[46] Odluka Vijeća od 12. listopada 2015. o izmjeni Odluke 2013/255/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Sirije (SL 2015., L 266, str. 75.)

[47] Sadržaj uvodne izjave 5. izmijenjene Odluke 2013/255 odgovara sadržaju uvodne izjave 6. Odluke 2015/1836.

[48] Presuda Haswani, t. 66., 69. i 70.

[49] Kriterij za uvrštenje koji se temelji na odnosu uzajamne koristi i podrške između vodećih poslovnih osoba i Vlade Ruske Federacije utvrđen je tek nakon izmjene Odluke 2014/145 Odlukom Vijeća (ZVSP) 2023/1094 od 5. lipnja 2023. (SL 2023., L 146, str. 20.). Naravno, taj se kriterij ne primjenjuje *ratione temporis* na ovaj predmet.

79. Sud će stoga morati odlučiti može li se kriterij sadržan u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, podržati u tim okolnostima. Konkretnije, Sud će morati ispitati može li se taj kriterij smatrati zakonitim ako ne postoji obveza Vijeća da dokaže, kao prvo, izravnu ili neizravnu vezu između ciljane osobe i djelovanja i politika Vlade Ruske Federacije u pogledu Ukrajine i, kao drugo, specifično postupanje dotičnog vodećeg poslovnog čovjeka, koje nadilazi običan utjecaj koji njegova profesionalna aktivnost može imati na gospodarstvo Ruske Federacije i, prema tome, na prihod koji ostvaruje Vlada Ruske Federacije.

80. Što se tiče prvog od tih pitanja, skrećem pozornost Suda na njegovu presudu od 1. ožujka 2016., National Iranian Oil Company/Vijeće (C-440/14 P, EU:C:2016:128), u kojoj je podržao kriterij za uvrštenje koji se odnosi na osobe ili subjekte koji nije zahtijevao dokaz stvarne, izravne ili neizravne veze sa širenjem nuklearnog oružja, kako je navedeno u tom skupu mjera ograničavanja. U svojoj je presudi Sud u biti smatrao da, čak i ako ne postoji takva veza, te osobe i subjekti mogu biti uvršteni na popis jer su mogli poticati širenje nuklearnog oružja osiguravajući iranskoj vladi sredstva ili potporu materijalne, financijske ili logističke naravi [50].

81. Po mojem mišljenju, postoje čvrsti razlozi za primjenu prethodnih razmatranja Suda na ovaj predmet. Konačno, kao što sam to navela u svojem mišljenju u predmetu Timčenko/Vijeće (C-703/23 P, EU:C:2025:274, t. 52.), *ratio decidendi* te sudske prakse jest okončati djelovanja na koja se odnose te mjere smanjenjem financijskih sredstava dostupnih u tu svrhu, neovisno o njihovu podrijetlu i osobito postojanju veze između ciljane osobe i djelovanja i politika dotične vlade. U ovom predmetu gospodarske aktivnosti vodećih poslovnih osoba na koje se odnose mjere ograničavanja o kojima je riječ u ovom slučaju služe za financiranje proračuna Vlade Ruske Federacije. Stoga je nebitno jesu li te poslovne osobe izravno ili neizravno povezane s tom vladom ili s njezinim djelovanjima i politikama u odnosu na Ukrajinu.

82. Što se tiče drugog pitanja, žaliteljev argument temelji se na pretpostavci da se dosadašnja sudska praksa Suda odnosila na slučajeve u kojima je osobno postupanje ciljane osobe dovelo do njezina uvrštenja na popise osoba ili subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja, pri čemu je to postupanje preduvjet za pripisivanje toj osobi situacije koju te mjere nastoje riješiti. Žalitelj ističe da Sud nikad nije podržao kriterij za uvrštenje isključivo na temelju profesionalnog statusa osobe o kojoj je riječ, odnosno poslovnih osoba iz profitabilnih gospodarskih sektora.

83. Moram naglasiti da, čak i pod pretpostavkom da su žaliteljeve primjedbe točne, to samo po sebi ne znači da kriterij za uvrštenje koji ne zahtijeva osobno postupanje ciljanih osoba kako bi ih se uvrstilo na popis treba sam po sebi smatrati nezakonitim. Naposljetku, kao što je to navedeno u točki 74. ovog mišljenja, Vijeće ima široku diskrecijsku ovlast u pogledu opće i apstraktne definicije pravnih kriterija i postupaka donošenja mjera ograničavanja, tako da valja poništiti samo mjeru koja je očito neprikladna u odnosu na cilj koji Vijeće nastoji postići.

84. U tom pogledu uvodno ističem da žalitelj ne dovodi u pitanje legitimnost cilja koji se nastoji postići kriterijem predviđenim u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, što je cilj za koji je Opći sud u točki 89. pobijane presude utvrdio da se sastoji od povećanja pritiska na Rusku Federaciju i troškova njezina djelovanja usmjerenog na podrivanje teritorijalne cjelovitosti, suverenosti i neovisnosti Ukrajine [51]. Žalitelj ne dovodi u pitanje ni tvrdnju Općeg suda prema kojoj je taj cilj u skladu s ciljem održavanja mira i međunarodne

[50] Presuda od 1. ožujka 2016., National Iranian Oil Company/Vijeće (C-440/14 P, EU:C:2016:128, t. 80. i 81.)

[51] Vidjeti također t. 47 ovog mišljenja.

sigurnosti, u skladu s ciljevima vanjskog djelovanja Europske unije iz članka 21. UEU-a. Međutim, osporava prikladnost uvrštenja vodećih poslovnih osoba iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, kao sredstva za postizanje tih ciljeva.

85. Međutim, smatram da žaliteljev argument treba odbiti iz sljedećih razloga.

86. Kao prvo, kao što sam to već objasnila u prvom dijelu ovog mišljenja, vodeće poslovne osobe može se ciljati zbog njihove profesionalne aktivnosti u ključnim sektorima ruskog gospodarstva u mjeri u kojoj je rezultat tih aktivnosti usko povezan s financiranjem proračuna Vlade Ruske Federacije. U biti, propisivanje mjera ograničavanja otežava im se obavljanje aktivnosti što može naštetiti ruskom gospodarstvu [52] i stoga pridonijeti povećanju troškova vojne agresije na Ukrajinu. Stoga je Opći sud u točki 91. pobijane presude pravilno utvrdio da postoji racionalan odnos između ciljanih vodećih poslovnih osoba koje djeluju u gospodarskim sektorima koji osiguravaju znatan prihod Vladi Ruske Federacije i cilja predmetnih mjera ograničavanja, odnosno izvršavanja pritiska na Vladu Ruske Federacije da okonča tu agresiju.

87. Štoviše, u odgovoru na žaliteljev prigovor prema kojem se člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, ne određuju specifično koji su to sektori koji Vladi Ruske Federacije osiguravaju znatan prihod, valja navesti da je izričaj tog izraza također obuhvaćen širokom diskrecijskom ovlašću kojom Vijeće raspolaže pri definiranju općih kriterija primjenjivih u sustavu mjera ograničavanja. Primjena pojma sadržanog u tom izrazu na konkretan slučaj može se određivati za svaki pojedini slučaj pod uvjetom da ta ocjena podliježe preispitivanju od strane sudova Unije, što je ovdje slučaj [53]. Dodatno, suprotno argumentima žalitelja, ne smatram da neutvrđivanje u članku 2. stavku 1. točki (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, gospodarskih sektora na koje se odnosi ta odredba povređuje načelo pravne sigurnosti. Uostalom, korištenjem izraza „sektori koji osiguravaju znatne prihode Vladi Ruske Federacije“, članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, utvrđuje dovoljno specifične elemente za prepoznavanje slučajeva u kojima se taj izraz može primijeniti, u skladu, dakle, sa zahtjevima utvrđenima ustaljenom sudskom praksom Suda [54].

88. Kao drugo, kao što se to zahtijeva sudskom praksom Suda [55], prilikom ocjene prikladnosti članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, treba uzeti u obzir okolnosti u kojima je ta odluka donesena. U tom pogledu pozivam Sud da ne uzme u obzir samo izvanredne i promjenjive okolnosti u kojima su donesene predmetne mjere ograničavanja, nego i kumulativne učinke koje su sve mjere poduzete protiv Ruske Federacije nakon njezina napada na Ukrajinu trebale sveukupno proizvesti.

89. U tom pogledu valja istaknuti, prvo, da su predmetne mjere ograničavanja donesene u izvanrednom kontekstu iznimne hitnosti, na koji se upućuje u uvodnim izjavama 3. do 10. Odluke 2022/329. Te su mjere bile sastavni dio paketa mjera dosad nezabilježenog opsega koje je Vijeće donijelo na brz, ujedinjen, postupan i koordiniran način [56]. Kao što je to Vijeće pravilno istaknulo

[52] Vidjeti u tom pogledu i po analogiji presudu od 5. rujna 2024., GM i ON (C-109/23, EU:C:2024:681, t. 54.), kao i moje mišljenje u tom predmetu (C-109/23, EU:C:2024:307, t. 76.).

[53] U tom pogledu moram istaknuti da svojim četvrtim žalbenim razlogom žalitelj zapravo osporava to da gospodarski sektor u kojem posluje predstavlja gospodarski sektor koji osigurava znatan izvor prihoda za Vladu Ruske Federacije. Međutim, ta specifična ocjena nije obuhvaćena zahtjevom Suda u pogledu ovog mišljenja i stoga nije obuhvaćena mojom analizom.

[54] Vidjeti, u tu svrhu, presudu od 4. listopada 2024., Litva i dr./Parlament i Vijeće (Paket za mobilnost) (C-541/20 do C-555/20, EU:C:2024:818, t. 159. i navedena sudska praksa).

[55] Vidjeti presudu od 1. ožujka 2016., National Iranian Oil Company/Vijeće (C-440/14 P, EU:C:2016:128, t. 78.).

[56] Vidjeti presudu od 27. srpnja 2022., RT France/Vijeće (T-125/22, EU:T:2022:483, t. 87.), u kojoj je veliko vijeće Općeg suda došlo do sličnog zaključka.

na raspravi, Europska unija je snažno reagirala suočena s povredom obveza koje se međunarodnim pravom nalažu *erga omnes*, kako bi se onemogućila vojna agresija Ruske Federacije na Ukrajinu [57] koristeći u tu svrhu sve mjere kojima je raspolagala a koje nisu uključivale upotrebu sile.

90. Drugo, u uvodnoj izjavi 5. Odluke 2022/329 pojašnjava se da će, prema stajalištu Vijeća, svaka vojna agresija Ruske Federacije na Ukrajinu imati goleme posljedice i visoku cijenu, uključujući širok raspon sektorskih i pojedinačnih mjera ograničavanja koje će se donositi u koordinaciji s partnerima. Slijedom navedenog, valja uzeti u obzir, kao što to navodi češka vlada, da prikladnost predmetnih mjera ograničavanja ne ovisi samo o njihovu učinku na samo jednu skupinu pojedinaca, poput vodećih poslovnih osoba na koje se odnosi članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, nego o kumulativnom učinku svih mjera koje je Vijeće donijelo kako bi oslabilo gospodarsku osnovu Rusije i umanjilo sposobnost Ruske Federacije da nastavi financirati i voditi rat.

91. Iz toga slijedi da se na temelju kriterija iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, povezanog s kontekstom u kojem su te mjere donesene i posebnom ozbiljnošću situacije koju je Vijeće istaknulo u Odluci 2022/329, može zaključiti da mjere ograničavanja donesene protiv vodećih poslovnih osoba nisu očito neprikladne u odnosu na njihov cilj.

92. Stoga smatram da kriterij iz članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, ne treba proglasiti nezakonitim.

93. Uostalom, to je utvrđenje, prema mojem mišljenju, u skladu s točkom 92. pobijane presude, u kojoj je Općи sud, kao što je to već navedeno, smatrao da članak 2. stavak 1. točka (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, sadržava uvjete koji se odnose na osobno postupanje dotičnih osoba. Doista, tom tvrdnjom Općи sud upućuje na postupanje tih osoba i na njihov utjecaj u odnosu na gospodarske sektore u kojima djeluju, a ne na specifično postupanje ili utjecaj na Vladu Ruske Federacije ili na vezu s režimom koji vlada u toj zemlji.

94. Što se tiče preostalog dijela, s obzirom na to da žalitelj navodi da je teško utvrditi kako bi osobe uvrštene na popis trebale postupati kako ih se ne bi uvrstilo na popis ili kako bi ih se uklonilo s popisa, važno je naglasiti da se istaknute poslovne osobe mogu ukloniti s popisa ako mogu dokazati da su napustile položaj na kojem se temeljilo njihovo uvrštenje na popis. Ponovno, iako takva situacija može opravdati prvotno uvrštenje na popis, ona ne može imati za posljedicu to da situacija dotične osobe bude vremenski nepromjenjiva i da se provođenje periodičnog preispitivanja liši svakog korisnog učinka, osim ako Vijeće i dalje može dokazati opasnost od izbjegavanja mjera, što je pitanje koje se ne postavlja posebno u ovom predmetu.

95. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da utvrdi da nijedan od argumenata koje je žalitelj iznio ne može dokazati da je Općи sud počinio pogrešku smatrajući da treba odbiti prigovor nezakonitosti istaknut na temelju članka 277. UFEU-a protiv članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena.

96. Drugi dio trećeg žalbenog razloga stoga valja odbiti.

[57] Što se tiče postojanja takve povrede, vidjeti Rezoluciju Općе skupštine Ujedinjenih naroda od 2. ožujka 2022., naslovljenu „Agresija na Ukrajinu” (A/ES-11/L.1).

V. Zaključak

97. S obzirom na analizu iznesenu u ovom mišljenju, predlažem Sudu da odbije žalbu u pogledu četvrtog dijela prvog žalbenog razloga te drugog i trećeg žalbenog razloga u dijelu u kojem se odnose na tumačenje članka 2. stavka 1. točke (g) Odluke 2014/145, kako je izmijenjena, kao i na prigovor nezakonitosti koji je žalitelj na temelju članka 277. UFEU-a istaknuo u prvostupanjskom postupku.

98. Ne iznosim mišljenje u pogledu preostalih žalbenih razloga koje je istaknuo žalitelj ni o tome kojoj stranci treba naložiti snošenje troškova u skladu s člankom 184. stavkom 2. Poslovnika Suda.