Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (wielka izba)

z dnia 11 września 2024 r.*

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające przyjęte ze względu na działania podważające integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażające – Zamrożenie środków finansowych – Wykaz osób, podmiotów i organów, do których ma zastosowanie zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych – Umieszczenie nazwisk skarżących w wykazie – Obowiązek zgłoszenia środków finansowych lub zasobów gospodarczych, które należą do skarżących, są ich własnością, są w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą – Obowiązek współpracy z właściwym organem krajowym – Udział w działaniach, których celem lub skutkiem jest obchodzenie środków ograniczających – Artykuł 9 ust. 2 i 3 rozporządzenia (UE) nr 269/2014 – Skarga o stwierdzenie nieważności – Legitymacja procesowa czynna – Bezpośrednie oddziaływanie – Akt regulacyjny niewymagający przyjęcia środków wykonawczych – Interes prawny – Dopuszczalność – Nadużycie władzy – Kompetencja Rady – Proporcjonalność – Pewność prawa

W sprawie T-644/22

Gennady Nikolayevich Timchenko, zamieszkały w Genewie (Szwajcaria),

Elena Petrovna Timchenko, zamieszkała w Genewie,

których reprezentowali S. Bonifassi, E. Fedorova, T. Bontinck, A. Guillerme, L. Burguin i J. Bastien, adwokaci,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, którą reprezentował M. Bishop, w charakterze pełnomocnika, którego wspierali B. Maingain i A. Vandevelde, adwokaci,

strona pozwana,

popieranej przez

Komisję Europejską, którą reprezentowali H. Krämer, C. Giolito, M. Carpus Carcea i L. Puccio, w charakterze pełnomocników,

interwenient,

* Język postępowania: francuski.

SĄD (wielka izba),

w składzie: M. van der Woude, prezes, S. Papasavvas, D. Spielmann, M.J. Costeira, K. Kowalik-Bańczyk, S. Gervasoni, L. Madise, N. Półtorak, M. Brkan, I. Gâlea, I. Dimitrakopoulos, D. Kukovec, S. Kingston, T. Tóth (sprawozdawca) i S.L. Kalėda, sędziowie,

sekretarz: H. Eriksson, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 stycznia 2024 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze opartej na art. 263 TFUE skarżący, Gennady Nikolayevich Timchenko i Elena Petrovna Timchenko, wnoszą co do istoty o stwierdzenie nieważności art. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady (UE) 2022/1273 z dnia 21 lipca 2022 r. dotyczącego zmiany rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2022, L 194, s. 1, zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem") w zakresie, w jakim przepis ten zmienia art. 9 rozporządzenia Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz.U. 2014, L 78, s. 6) poprzez wprowadzenie w nim obowiązków zgłoszenia środków finansowych i współpracy w tym względzie z właściwymi organami (art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami) oraz zrównanie nieprzestrzegania tych obowiązków z obchodzeniem środków w postaci zamrożenia środków finansowych (art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami) (zwane dalej „zaskarżonymi przepisami").

Okoliczności powstania sporu

2 Skarżący, G. Timchenko, jest biznesmenem pozostającym w związku małżeńskim ze skarżącą E. Timchenko. Oboje skarżący są narodowości rosyjskiej i fińskiej.

3 W marcu 2014 r. Federacja Rosyjska zaanektowała Autonomiczną Republikę Krymu oraz miasto Sewastopol i od tego czasu prowadzi ciągłe działania destabilizujące na wschodzie Ukrainy. Jednocześnie prorosyjskie ruchy separatystyczne weszły w konflikt zbrojny z rządem ukraińskim w obwodach donieckim i ługańskim.

4 W dniu 17 marca 2014 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła, na podstawie między innymi art. 29 TUE, decyzję Rady 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2014, L 78, s. 16). Tego samego dnia, na podstawie art. 215 TFUE, Rada przyjęła rozporządzenie nr 269/2014. W ciągu następnych dni rosyjskie siły zbrojne podjęły trwające do dziś działania wojenne w całej Ukrainie.

5 W dniu 21 lutego 2022 r. prezydent Federacji Rosyjskiej podpisał dekret uznający niezależność i suwerenność samozwańczych „Donieckiej Republiki Ludowej” i „Ługańskiej Republiki Ludowej” oraz nakazał rozmieszczenie rosyjskich sił zbrojnych na tych obszarach.

6 W dniu 22 lutego 2022 r. Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (zwany dalej „wysokim przedstawicielem”) wydał w imieniu Unii oświadczenie potępiające te działania, które stanowiły poważne naruszenie prawa międzynarodowego. Zapowiedział, że Unia odpowie na wspomniane naruszenia, których dopuściła się Federacja Rosyjska, przyjęciem w trybie pilnym dodatkowych środków ograniczających.

7 W tych okolicznościach Rada przyjęła szereg pakietów środków ograniczających. W dniu 28 lutego 2022 r. decyzją Rady (WPZiB) 2022/337 zmieniającą decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2022, L 59, s. 1) i rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) 2022/336 wykonującym rozporządzenie nr 269/2014 (Dz.U. 2022, L 58, s. 1) – w odniesieniu do skarżącego G. Timchenki – oraz, odpowiednio, w dniu 8 kwietnia 2022 r. decyzją Rady (WPZiB) 2022/582 zmieniającą decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz.U. 2022, L 110, s. 55) i rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) 2022/581 wykonującym rozporządzenie nr 269/2014 (Dz.U. 2022, L 110, s. 3) – w odniesieniu do skarżącej E. Timchenko – nazwiska skarżących zostały dodane do wykazów osób, podmiotów i organów objętych środkami ograniczającymi, ujętych w załączniku do decyzji 2014/145 i w załączniku I do rozporządzenia nr 269/2014, a następnie były w nich sukcesywnie utrzymywane. Wspomniane środki ograniczające były przedmiotem wniesionych do Sądu skarg o stwierdzenie nieważności (sprawy T-252/22, Timchenko/Rada i T-361/22, Timchenko/Rada).

8 W dniu przyjęcia aktów wspomnianych w pkt 7 powyżej art. 2 rozporządzenia nr 269/2014 stanowił, co następuje:

„1. Zamraża się wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze będące własnością, pozostające w posiadaniu, w faktycznym władaniu lub pod kontrolą wymienionych w załączniku I osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów lub powiązanych z nimi osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów wymienionych w załączniku I.

2. Nie udostępnia się wymienionym w załączniku I osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom ani powiązanym z nimi osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom, ani też na ich rzecz – bezpośrednio lub pośrednio – żadnych środków finansowych ani zasobów gospodarczych”.

9 Artykuł 8 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił, co następuje:

„1. Bez uszczerbku dla mających zastosowanie przepisów dotyczących sprawozdawczości, poufności i tajemnicy służbowej, osoby fizyczne i prawne, podmioty i organy:

a) niezwłocznie dostarczają wszelkie informacje, które ułatwiłyby stosowanie niniejszego rozporządzenia, takie jak informacje dotyczące rachunków oraz kwot zamrożonych zgodnie z art. 2, właściwym organom państw członkowskich, w których te osoby fizyczne lub prawne, podmioty lub organy zamieszkują lub znajdują się, i przekazują takie informacje Komisji, bezpośrednio lub za pośrednictwem państw członkowskich; oraz

b) współpracują z właściwym organem przy weryfikacji takich informacji”.

10 Artykuł 9 rzeczonego rozporządzenia przewidywał „[zakaz] świadomego i umyślnego udziału w działaniach, których celem lub skutkiem jest ominięcie środków, o których mowa w art. 2”.

11 Artykuł 15 omawianego rozporządzenia stanowił, co następuje:

„1. Państwa członkowskie przyjmują przepisy określające sankcje mające zastosowanie w przypadkach naruszeń przepisów niniejszego rozporządzenia oraz przyjmują wszelkie środki niezbędne do zapewnienia ich stosowania. Przewidziane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

2. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o przepisach, o których mowa w ust. 1, niezwłocznie po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia, a następnie powiadamiają ją o wszelkich zmianach”.

12 W dniu 3 czerwca 2022 r. Rada przyjęła rozporządzenie (UE) 2022/880 zmieniające rozporządzenie nr 269/2014 (Dz.U. 2022, L 153, s. 75), w którym uznała między innymi, że należy doprecyzować i wzmocnić przepisy dotyczące krajowych sankcji za naruszenie środków określonych w rzeczonym rozporządzeniu (motyw drugi rozporządzenia 2022/880).

13 Brzmienie art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014 zostało zatem zmienione następująco:

„Państwa członkowskie przyjmują przepisy określające sankcje, w tym odpowiednio sankcje karne, mające zastosowanie w przypadkach naruszeń przepisów niniejszego rozporządzenia oraz przyjmują wszelkie środki niezbędne do zapewnienia ich stosowania. Przewidziane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Państwa członkowskie przewidują również właściwe środki konfiskaty dochodów pochodzących z takich naruszeń”.

14 W dniu 21 lipca 2022 r. Rada, na podstawie między innymi art. 29 TUE, wydała decyzję (WPZiB) 2022/1272 dotyczącą zmiany decyzji 2014/145 (Dz.U. 2022, L 193, s. 219). W decyzji tej Rada wprowadziła nowe odstępstwa od zamrożenia aktywów i zakazu udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych wskazanym osobom lub podmiotom.

15 W tym samym dniu, między innymi na podstawie art. 215 TFUE, przyjęto zaskarżone rozporządzenie. Rozporządzenie to wyjaśnia w motywie piątym:

„W celu zapewnienia skutecznego i jednolitego wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 oraz mając na uwadze coraz większą złożoność systemów obchodzenia sankcji, które to systemy utrudniają takie wykonywanie, konieczne jest zobowiązanie umieszczonych w wykazie osób i podmiotów posiadających aktywa podlegające jurysdykcji Unii [państwa członkowskiego] do zgłaszania tych aktywów oraz do współpracy z właściwym organem przy weryfikacji tych zgłoszeń. Należy również wzmocnić przepisy dotyczące obowiązków sprawozdawczych podmiotów z Unii, aby zapobiec naruszaniu i obchodzeniu zamrażania aktywów. Nieprzestrzeganie tego obowiązku stanowiłoby obejście zamrożenia aktywów i podlegałoby karom, o ile warunki zastosowania takich kar są spełnione zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami i procedurami krajowymi”.

16 Zaskarżone rozporządzenie zmieniło rozporządzenie nr 269/2014 poprzez ustanowienie w art. 1 pkt 1–3 odstępstw przewidzianych w decyzji 2022/1272. W art. 1 pkt 4 rozporządzenie to przewiduje, że art. 9 rozporządzenia nr 269/2014 otrzymuje zmienione, następujące brzmienie:

„Artykuł 9

1. Zakazuje się świadomego i umyślnego udziału w działaniach, których celem lub skutkiem jest obchodzenie środków, o których mowa w art. 2.

2. Osoby fizyczne lub prawne, podmioty lub organy wymienione w wykazie w załączniku I:

a) zgłaszają przed dniem 1 września 2022 r. lub w terminie sześciu tygodni od dnia umieszczeni[a] w wykazie w załączniku I, w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza, środki finansowe lub zasoby gospodarcze, podlegające jurysdykcji państwa członkowskiego, należące do nich, będące ich własnością, będące w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą, właściwemu organowi państwa członkowskiego, w którym te środki finansowe lub zasoby gospodarcze się znajdują; oraz

b) współpracują z właściwym organem przy weryfikacji tych informacji.

3. Nieprzestrzeganie ust. 2 uznaje się za udział, o którym mowa w ust. 1, w działaniach, których celem lub skutkiem jest obchodzenie środków, o których mowa w art. 2.

[…]”.

Żądania stron

17 Skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności art. 9 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem;

– obciążenie Rady kosztami postępowania.

18 Rada wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

19 Komisja Europejska żąda odrzucenia skargi jako niedopuszczalnej lub, tytułem żądania ewentualnego, o oddalenie jej jako bezzasadnej.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności skargi

20 Rada, popierana przez Komisję, podnosi niedopuszczalność skargi ze względu na brak legitymacji procesowej czynnej skarżących oraz ich interesu prawnego w stwierdzeniu nieważności zaskarżonych przepisów, co skarżący kwestionują.

21 Co się tyczy braku legitymacji procesowej czynnej, co należy zbadać w pierwszej kolejności, Rada, popierana przez Komisję, podnosi, że zaskarżone przepisy nie spełniają przesłanek przewidzianych w art. 263 akapit czwarty TFUE.

22 W tym względzie Rada wskazuje w szczególności i co do istoty, że skarżący nie wykazują, iż zaskarżone przepisy nie są przedmiotem środków wykonawczych.

23 Skarżący kwestionują tę argumentację.

24 Zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem (pierwszy człon zdania) lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie (drugi człon zdania), oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych (trzeci człon zdania).

25 Przesłanka bezpośredniego oddziaływania jest wspólna dla drugiego i trzeciego członu zdania art. 263 akapit czwarty TFUE i ma – zgodnie z orzecznictwem – takie samo znaczenie w każdym z nich (zob. podobnie wyrok z dnia 12 lipca 2022 r., Nord Stream 2/Parlament i Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, pkt 73). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przesłanka, zgodnie z którą decyzja będąca przedmiotem skargi musi dotyczyć bezpośrednio osoby fizycznej lub prawnej, wymaga łącznego spełnienia dwóch kryteriów, a mianowicie, po pierwsze, aby zaskarżony środek bezpośrednio oddziaływał na sytuację prawną takiej osoby oraz, po drugie, aby nie pozostawiał żadnego zakresu uznania swoim adresatom, którzy są zobowiązani do wykonania tego aktu, które to wykonanie ma charakter czysto automatyczny i wynika z samego uregulowania Unii, bez stosowania innych przepisów pośrednich [zob. wyroki: z dnia 22 czerwca 2021 r., Wenezuela/Rada (Oddziaływanie na państwo trzecie), C-872/19 P, EU:C:2021:507, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 13 września 2018 r., Rosneft i in./Rada, T-715/14, niepublikowany, EU:T:2018:544, pkt 65].

26 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wyrażenie „które nie wymagają środków wykonawczych” w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon trzeci zdania TFUE należy interpretować w świetle celu tego postanowienia, który – jak wynika z jego genezy – polega na uniknięciu sytuacji, gdy jednostka będzie zmuszona do naruszenia prawa, aby móc zwrócić się do sądu. Otóż, gdy akt regulacyjny wywiera bezpośredni wpływ na sytuację prawną osoby fizycznej lub prawnej i nie wymaga środków wykonawczych, osoba ta może zostać pozbawiona skutecznej ochrony sądowej, jeżeli nie dysponuje bezpośrednim środkiem zaskarżenia przed sądem Unii w celu podważenia zgodności z prawem tego aktu regulacyjnego. W sytuacji braku środków wykonawczych osoba fizyczna lub prawna, chociaż rzeczony akt dotyczy jej bezpośrednio, byłaby bowiem w stanie doprowadzić do skontrolowania tego aktu przez sąd dopiero po naruszeniu przepisów tego aktu, powołując się na ich niezgodność z prawem w ramach postępowania wszczętego przeciwko niej przed sądem krajowym (wyroki: z dnia 19 grudnia 2013 r., Telefónica/Komisja, C-274/12 P, EU:C:2013:852, pkt 27; z dnia 6 listopada 2018 r., Scuola

Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, pkt 58). Ponadto Trybunał wielokrotnie orzekał, że aby ocenić, czy akt regulacyjny wymaga środków wykonawczych, należy odnieść się do sytuacji osoby powołującej się na prawo do wniesienia skargi na podstawie art. 263 akapit czwarty człon trzeci zdania TFUE (zob. wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 W niniejszej sprawie zaskarżone przepisy mają charakter regulacyjny w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon ostatni zdania TFUE, ponieważ mają zakres ogólny i zostały przyjęte na podstawie art. 215 TFUE – zgodnie z procedurą nieustawodawczą przewidzianą w tym postanowieniu [zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., Wenezuela/Rada (Oddziaływanie na państwo trzecie), C-872/19 P, EU:C:2021:507, pkt 92].

28 Ponadto zaskarżone przepisy dotyczą osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów umieszczonych w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami.

29 Otóż w momencie wniesienia skargi nazwiska skarżących widniały w owym załączniku I od dnia przyjęcia rozporządzenia wykonawczego 2022/336 – w odniesieniu do skarżącego G. Timchenki – i rozporządzenia wykonawczego 2022/581 – w odniesieniu do skarżącej E. Timchenko (zob. pkt 7 powyżej).

30 Dlatego od dnia 21 lipca 2022 r., czyli od dnia wejścia w życie zaskarżonego rozporządzenia, skarżący podlegali rozpatrywanym obowiązkom, a mianowicie obowiązkowi zgłoszenia należących do nich środków finansowych lub zasobów gospodarczych przed dniem 1 września 2022 r. oraz obowiązkowi współpracy z właściwymi organami krajowymi, zgodnie z art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami. Ponadto zgodnie z art. 9 ust. 3 owego rozporządzenia nieprzestrzeganie rzeczonych obowiązków uznaje się za udział w działaniach, których celem lub skutkiem jest obchodzenie środków ograniczających w postaci zamrożenia środków finansowych.

31 Należy zatem stwierdzić, że zaskarżone przepisy dotyczą skarżących bezpośrednio, ponieważ oddziałują bezpośrednio na ich sytuację prawną. Obowiązki zgłoszenia i współpracy oraz skutki ich nieprzestrzegania mają bowiem zastosowanie do skarżących jako do osób, których nazwiska widniały w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 269/2014 w chwili wejścia w życie omawianych przepisów. Poza tym stosowanie tych przepisów w odniesieniu do skarżących nie wymaga przyjęcia żadnego środka wykonawczego na poziomie Unii lub państw członkowskich, co przyznała na rozprawie Rada, i nie pozostawia żadnego zakresu uznania ich adresatom, którzy są zobowiązani do ich wykonania, tak więc przepisy te oddziałują w sposób czysto automatyczny na sytuację prawną skarżących.

32 Z powyższego wynika, że zaskarżone przepisy są aktami regulacyjnymi, które dotyczą skarżących bezpośrednio i nie wymagają przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu mającego zastosowanie orzecznictwa.

33 Odwołanie się przez Radę do wyroku z dnia 28 stycznia 2016 r., Azarov/Rada (T-332/14, niepublikowanego, EU:T:2016:48, pkt 59, 60) i orzeczona w tym wyroku niedopuszczalność skargi ze względu na brak bezpośredniego oddziaływania na skarżącego nie podważają tego stwierdzenia. W rzeczonym wyroku skarga była bowiem skierowana, między innymi, przeciwko aktom zmieniającym kryteria wskazania dla celów objęcia zamrożeniem środków finansowych osób odpowiedzialnych za defraudację ukraińskich funduszy państwowych. Skargę uznano za

niedopuszczalną w zakresie, w jakim była ona skierowana przeciwko rzeczonym aktom, ponieważ akty te wywoływały w istocie skutki prawne wyłącznie w odniesieniu do kategorii osób i podmiotów przedstawionych w sposób ogólny i abstrakcyjny, i nie dotyczyły skarżącego w tej sprawie ani indywidualnie, ani bezpośrednio.

34 W niniejszej sprawie natomiast zaskarżone przepisy oddziałują bezpośrednio i natychmiastowo na sytuację prawną skarżących, przy czym nie wymagają przyjęcia środków wykonawczych przez organy odpowiedzialne za realizację rzeczonych obowiązków. Skarżący mogliby zatem zostać pozbawieni skutecznej ochrony sądowej, gdyby nie dysponowali bezpośrednim środkiem zaskarżenia przed sądem Unii w celu podważenia zgodności z prawem rzeczonych przepisów.

35 Tym samym skarżący posiadają legitymację procesową czynną do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonych przepisów.

36 Co się tyczy, w drugiej kolejności, braku interesu prawnego, Rada podnosi, że skarżący nie mają takiego interesu, ponieważ wypełnili oni wobec właściwych organów krajowych swój obowiązek zgłoszenia. Jeżeli chodzi o argument skarżących, zgodnie z którym nie są oni chronieni przed sankcjami ze strony organów krajowych, Rada wskazuje, że powołują się oni na sytuację przyszłą i hipotetyczną.

37 Skarżący kwestionują tę argumentację.

38 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez osobę fizyczną lub prawną jest uzależniona od przesłanki, że osoba ta ma interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu. Interes taki zakłada, że stwierdzenie nieważności tego aktu może samo w sobie wywołać skutki prawne i że w wyniku skargi strona skarżąca będzie mogła uzyskać jakąś korzyść (zob. podobnie: wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Stichting Woonlinie i in./Komisja, C-133/12 P, EU:C:2014:105, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo; postanowienie z dnia 18 stycznia 2023 r., Seifert/Rada, T-166/22, niepublikowane, EU:T:2023:13, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo). Interes prawny strony skarżącej powinien być rzeczywisty i aktualny oraz nie może dotyczyć sytuacji przyszłej i hipotetycznej (zob. wyrok z dnia 17 września 2015 r., Mory i in./Komisja (C-33/14 P, EU:C:2015:609, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 W niniejszej sprawie, niezależnie od okoliczności, czy skarżący lub inne osoby zgłosili bądź zamrozili rozpatrywane środki finansowe lub zasoby gospodarcze i, w stosownym wypadku, współpracowali z właściwymi organami, skarżący wciąż mają interes prawny w uzyskaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonych przepisów, nakładających na nich obowiązki zgłoszenia i współpracy, których nieprzestrzeganie może mieć dla nich poważne konsekwencje. Interes prawny nie znika bowiem ze względu na wypełnienie przez stronę skarżącą kwestionowanych przez nią obowiązków (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 września 1985 r., Hoogovens Groep/Komisja, 172/83 i 226/83, EU:C:1985:355, pkt 19; z dnia 15 grudnia 1999 r., Kesko/Komisja, T-22/97, EU:T:1999:327, pkt 55–65) ani nawet ze względu na ich wypełnienie przez osobę trzecią (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 1979 r., Simmenthal/Komisja, 92/78, EU:C:1979:53, pkt 32). Wobec tego interes prawny skarżących nadal istnieje, przy czym nie muszą oni wykazywać, że nie wypełnili oni swoich obowiązków.

40 Bezsporne jest ponadto, że wypełnienie obowiązku zgłoszenia nie skutkuje wygaśnięciem wszystkich obowiązków przewidzianych w tym przepisie. Artykuł 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, zobowiązuje bowiem osoby, które zgłosiły środki finansowe lub

zasoby gospodarcze będące ich własnością, będące w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą do tego, aby po zgłoszeniu owych środków finansowych lub zasobów gospodarczych właściwemu organowi krajowemu współpracowały one z tym organem krajowym przy weryfikacji dostarczonych informacji. Wynika z tego, że skarżący wciąż mają rzeczywisty i aktualny interes prawny w zaskarżeniu przepisów art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami.

41 Co się tyczy przepisów art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, przewidziane w tych przepisach uznanie udziału w obchodzeniu środków ograniczających jest tak samo istotne jak obowiązki przewidziane w art. 9 ust. 2 tego rozporządzenia, zatem skarżący mają rzeczywisty i aktualny interes prawny w zaskarżeniu owych przepisów.

42 W świetle aspektów, o których mowa w pkt 39–41 powyżej, należy stwierdzić, że skarżący mają rzeczywisty i aktualny interes prawny we wniesieniu skargi przeciwko zaskarżonym przepisom i że, wobec tego, rozpatrywana skarga jest dopuszczalna.

Co do istoty

43 Skarżący podnoszą cztery zarzuty: pierwszy – dotyczący braku podstawy prawnej, drugi – nadużycia władzy, trzeci – naruszenia zasady proporcjonalności, i czwarty – naruszenia zasady pewności prawa.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego braku podstawy prawnej

44 Zarzut pierwszy dzieli się na dwie części, z których pierwsza dotyczy naruszenia art. 24, 29 i 40 TUE, a druga – naruszenia art. 40 TUE i art. 83 ust. 1 TFUE.

– *W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej naruszenia art. 24, 29 i 40 TUE*

45 W pierwszej części zarzutu pierwszego skarżący podnoszą, że poprzez przyjęcie art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, Rada wykroczyła poza kompetencje przyznane jej na mocy art. 215 ust. 2 TFUE i naruszyła wobec tego art. 24 ust. 2 TUE oraz art. 29 i 40 TUE.

46 W tym względzie, w pierwszej kolejności skarżący twierdzą, że ponieważ decyzja 2014/145 nie przewiduje obowiązków zgłoszenia i współpracy ustanowionych w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, obowiązki te nie stanowią środków niezbędnych do nadania skuteczności decyzji 2014/145. Obowiązków takich nie można w konsekwencji uznać za środki „wykonania” tej decyzji.

47 Skarżący dodają, że owych obowiązków zgłoszenia i współpracy nie można również uznać za zwykłe „szczegółowe zasady stosowania” środków ograniczających. Wspomniane obowiązki stanowią bowiem uzupełnienie środków ograniczających, mające na celu ich wdrożenie lub wykonanie, a ich naruszenie uważa się za udział w obchodzeniu środków zgodnie z art. 9 ust. 3 tego rozporządzenia, czego nie przewidują inne systemy środków ograniczających.

48 Skarżący wskazują w szczególności, że nic nie uzasadnia przyjęcia przez Radę tych obowiązków na podstawie art. 29 TUE, ponieważ art. 8 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem Rady (UE) nr 476/2014 z dnia 12 maja 2014 r. (Dz.U. 2014, L 137, s. 1) przewidywał już – wcześniej niż zaskarżone rozporządzenie – obowiązki zgłoszenia i współpracy, które były mniej rygorystyczne pod względem terminów i sankcji.

49 W drugiej kolejności skarżący wskazują, że nie negują tego, iż Rada dysponuje bez wątpienia – na mocy art. 26 TUE – kompetencją w zakresie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (zwanej dalej „WPZiB"). Skarżący dodają, że wbrew twierdzeniom Rady art. 2 ust. 2 TFUE nie przyznaje jednak tej instytucji kompetencji do przyjmowania środków wykonawczych w odniesieniu do środków ograniczających, w sytuacji gdy art. 24 ust. 2 TUE przewiduje, iż realizacja WPZiB należy w szczególności do państw członkowskich. Skarżący wnioskują z tego, że poprzez przyjęcie zaskarżonych obowiązków Rada naruszyła istotę podziału kompetencji określoną w art. 40 TUE, ponieważ decydowanie o sposobie, w jaki środki ograniczające będą wykonywane na terytorium państw członkowskich, nie należy do tej instytucji.

50 Rada, popierana przez Komisję, kwestionuje tę argumentację.

51 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 24 ust. 1 akapit drugi TUE WPZiB podlega szczególnym zasadom i procedurom oraz jest „określana i realizowana przez Radę Europejską i Radę stanowiące jednomyślnie, chyba że traktaty przewidują inaczej". Ponadto, zgodnie z traktatami, politykę tę realizują wysoki przedstawiciel oraz państwa członkowskie. Zgodnie z art. 29 TUE Rada „przyjmuje decyzje, które określają podejście Unii do danego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym".

52 Rada przyjmuje środki ograniczające w ramach WPZiB, stanowiąc jednomyślnie, w drodze decyzji na podstawie art. 29 TUE, a wykonanie tych środków następuje – w ramach traktatu FUE – w drodze rozporządzenia, które Rada przyjmuje – zgodnie z art. 215 TFUE – stanowiąc większością kwalifikowaną, na wspólny wniosek wysokiego przedstawiciela i Komisji. Po pierwsze, w art. 215 ust. 1 TFUE mowa jest o przyjęciu przez Radę środków niezbędnych do zerwania lub ograniczenia w całości lub w części stosunków gospodarczych i finansowych z jednym lub z większą liczbą państw trzecich, które to zerwanie lub ograniczenie przewidziano w decyzji przyjętej zgodnie z tytułem V rozdział 2 TUE. Po drugie, zgodnie z art. 215 ust. 2 TFUE, jeżeli przewiduje to decyzja przyjęta zgodnie z tytułem V rozdział 2 TUE, Rada może przyjąć środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych, grup lub podmiotów innych niż państwa.

53 Zgodnie z orzecznictwem z art. 24 i 29 TUE wynika, że co do zasady Rada, stanowiąc jednomyślnie, może określać w decyzjach przyjmowanych w dziedzinie WPZiB przedmiot środków ograniczających przyjmowanych przez Unię w dziedzinie WPZiB. Z uwagi na szeroki zasięg celów WPZiB, wyrażonych w art. 3 ust. 5 TUE, w art. 21 TUE oraz w szczegółowych postanowieniach dotyczących WPZiB, w szczególności w art. 23 i 24 TUE, Rada dysponuje szerokim zakresem uznania przy określaniu tego przedmiotu (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 88).

54 Co się tyczy art. 215 TFUE, który stanowi pomost między celami traktatu UE w dziedzinie WPZiB a działaniami Unii obejmującymi sankcje gospodarcze objęte zakresem stosowania traktatu FUE (zob. podobnie wyrok z dnia 19 lipca 2012 r., Parlament/Rada, C-130/10, EU:C:2012:472, pkt 59), to uprawnia on Radę do przyjmowania, większością kwalifikowaną na wspólny wniosek wysokiego przedstawiciela i Komisji, rozporządzeń wykonujących środki ograniczające lub nadających im

skuteczność, w przypadku gdy środki takie objęte są zakresem stosowania traktatu FUE, a także w szczególności w celu zagwarantowania ich jednolitego stosowania we wszystkich państwach członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 89, 90).

55 Zatem decyzje przyjęte na podstawie art. 29 TUE określają stanowisko Unii w sprawie środków ograniczających, które należy przyjąć, podczas gdy rozporządzenia wydane na podstawie art. 215 TFUE wiążą się – pod względem celów i treści – z rzeczonymi decyzjami i stanowią instrument wykonujący te decyzje na poziomie Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 lipca 2012 r., Parlament/Rada, C-130/10, EU:C:2012:472, pkt 72, 76; z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 90).

56 W niniejszej sprawie zaskarżone przepisy przyjęto na podstawie art. 215 TFUE, a konkretnie – art. 215 ust. 2 TFUE, jak zresztą przyznają to główne strony sporu.

57 Należy przypomnieć, że zgodnie z motywem piątym zaskarżonego rozporządzenia zaskarżone przepisy przyjęto, aby zaradzić „[…] coraz większ[ej] złożonoś[ci] systemów[, które pozwalają na] obchodzeni[e] sankcji [i] utrudniają […] wykonywanie [środków ograniczających]”. Dlatego w celu zapewnienia skutecznego i jednolitego wykonania tego rozporządzenia Rada podkreśliła konieczność „zobowiązani[a] umieszczonych w wykazie osób i podmiotów posiadających aktywa podlegające jurysdykcji Unii [państwa członkowskiego] do zgłaszania tych aktywów oraz do współpracy z właściwym organem przy weryfikacji tych zgłoszeń”.

58 W tym względzie Rada podkreśliła po pierwsze, że w porównaniu z systemami środków ograniczających wdrażanymi w związku z sytuacją w innych państwach, liczba osób objętych środkami ograniczającymi przyjętymi w ramach systemu dotyczącego sytuacji na Ukrainie nie była nigdy tak znaczna, a po drugie, że owe środki ograniczające obchodzono, a nawet naruszano, aby uniknąć ich skutecznego stosowania. Ponadto, jak wynika z dyskusji na rozprawie, ustanowienie rozpatrywanych obowiązków wydawało się tym bardziej uzasadnione, że niewiele państw członkowskich przyjęło wcześniej przepisy krajowe przewidujące takie obowiązki – w szczególności obowiązek zgłoszenia środków finansowych lub zasobów gospodarczych będących ich własnością, będących w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą.

59 Z powyższego wynika, że obowiązki zgłoszenia i współpracy ustanowiono w niniejszym przypadku w celu zapewnienia jednolitego stosowania rozporządzenia nr 269/2014 na terytorium Unii i udaremnienia strategii obchodzenia środków ograniczających, które były możliwe między innymi dzięki wykorzystywaniu złożonych systemów prawnych i finansowych.

60 Zatem, ponieważ środki przewidziane w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, są związane z decyzją 2014/145, ponieważ mają zapewnić skuteczne i jednolite wykonanie na poziomie Unii środków ograniczających przewidzianych w tej decyzji, należy odrzucić argument skarżących, zgodnie z którym środki te naruszają art. 215 ust. 2 TFUE ze względu na to, że nie są one niezbędne i że nie można ich przyjąć, jeżeli nie są zawarte w decyzji Rady opartej na art. 29 TUE.

61 Z tych samych powodów, które wymieniono w pkt 57–60 powyżej, ponieważ przepisy art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, miały zapewnić jednolite stosowanie na poziomie Unii obowiązków przewidzianych w tych przepisach, a w konsekwencji skuteczne i jednolite wykonanie decyzji 2014/145, należy odrzucić argument skarżących, zgodnie z którym obowiązki te wchodzą w zakres kompetencji wykonawczych państw członkowskich i stanowią naruszenie

art. 24 ust. 2 TUE. Ponadto, ponieważ art. 40 TUE nie dotyczy podziału kompetencji między Unią a jej państwami członkowskimi, skarżący nie mogą podnosić, że przyjęcie spornych obowiązków narusza ów przepis ze względu na to, że wchodzi ono w zakres kompetencji wykonawczych państw członkowskich.

62 Podobnie – wbrew temu, co podnoszą skarżący – samo odniesienie do środków ograniczających w art. 215 ust. 2 TFUE nie skutkuje ograniczeniem środków przewidzianych w rzeczonym przepisie do obowiązków polegających na zaniechaniu. Jak bowiem przypomniano w pkt 54 powyżej, celem tego przepisu jest, aby Rada mogła wykonać decyzję przyjętą w dziedzinie WPZiB w celu zapewnienia jednolitego jej stosowania we wszystkich państwach członkowskich.

63 Otóż w niniejszej sprawie, ponieważ obowiązki ustanowione w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, służą zapewnieniu skuteczności środków w postaci zamrożenia środków finansowych przewidzianych w decyzji 2014/145 oraz wykonaniu tych środków, należy stwierdzić, że Rada mogła, na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE i bez naruszania art. 29 TUE, przyjąć takie obowiązki rozporządzeniem Unii, niezależnie od okoliczności, że obowiązki te nie były wyraźnie przewidziane w decyzji w tej sprawie.

64 Wreszcie należy wskazać, że prawdą jest, iż przed przyjęciem art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, art. 8 rozporządzenia nr 269/2014, wspomniany w pkt 9 powyżej, przewidywał już obowiązek zgłoszenia. Jednak w artykule tym mowa jest o obowiązkach poufności i tajemnicy służbowej, do których zobowiązane są osoby fizyczne lub prawne oraz podmioty i organy, tak więc odnosi się on głównie do podmiotów gospodarczych odpowiedzialnych za wykonanie środków w postaci zamrożenia środków finansowych, a nie do osób, których nazwiska ujęto w wykazie środków ograniczających. Potwierdza to zresztą okoliczność, że w rzeczonym art. 8 nie użyto sformułowania zastosowanego w tym rozporządzeniu dla określenia osób objętych środkami ograniczającymi, a mianowicie „osoby wymienione w załączniku I do [rzeczonego] rozporządzenia”. Zatem, ponieważ art. 8 rozporządzenia nr 269/2014 nie miał mieć zastosowania do osób objętych środkami ograniczającymi, które są w stanie najlepiej poinformować właściwe organy krajowe o składnikach swojego majątku, w kontekście przypomnianym w pkt 57–60 powyżej, argument skarżących, zgodnie z którym co do istoty przyjęcie art. 9 ust. 2 rozporządzenia było nieuzasadnione, należy odrzucić.

65 Z pkt 56–64 powyżej wynika zatem, że ponieważ przepisy art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, wchodzą w zakres uprawnień w zakresie wykonania decyzji przyjętej w dziedzinie WPZiB, Rada mogła przyjąć je na podstawie rozporządzenia Unii przyjętego zgodnie z art. 215 ust. 2 TFUE, niezależnie od okoliczności, że rozpatrywane obowiązki są spoczywającymi na skarżących obowiązkami polegającymi na działaniu i że nie zostały one przewidziane w decyzji przyjętej na podstawie art. 29 TUE.

66 Należy wobec tego oddalić część pierwszą zarzutu pierwszego.

– W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej naruszenia art. 40 TUE i art. 83 ust. 1 TFUE

67 W drugiej części zarzutu pierwszego skarżący podnoszą co do istoty, że poprzez przyjęcie art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, Rada naruszyła art. 40 TUE oraz art. 83 ust. 1 TFUE.

68 W tym względzie twierdzą oni, że gdy Rada postanowiła w art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, iż nieprzestrzeganie obowiązku zgłoszenia uznaje się za udział w działaniach, których celem lub skutkiem jest obchodzenie środków ograniczających, i gdy zmieniła art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, zastąpiła ona państwa członkowskie w decydowaniu o sposobie, w jaki na ich terytorium będą wykonywane środki ograniczające oraz w jaki sposób będzie sankcjonowane ich nieprzestrzeganie, między innymi poprzez zobowiązanie państw członkowskich do ustanowienia środków w postaci konfiskaty.

69 Skarżący podkreślają, że zgodnie z art. 83 TFUE Rada nie ma kompetencji w zakresie ujednolicania, na szczeblu Unii, kar za naruszenie środków ograniczających przyjętych w dziedzinie WPZiB, ponieważ jedynie w dyrektywach przyjętych zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą można ustanowić normy minimalne odnoszące się do ustanawiania nowych rodzajów przestępstw oraz kar w dziedzinie, o której mowa.

70 Taką analizę potwierdza zresztą okoliczność, że dyrektywa Parlamentu i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz.U. 2014, L 127, s. 39), ujednolica już, na szczeblu Unii, przepisy dotyczące konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii.

71 Ponadto po przyjęciu zaskarżonych przepisów Rada przyjęła, w dniu 28 listopada 2022 r., decyzję (UE) 2022/2332 w sprawie określenia naruszenia unijnych środków ograniczających jedną z dziedzin przestępczości spełniającą kryteria określone w art. 83 ust. 1 [TFUE] (Dz.U. 2022, L 308, s. 18). W decyzji tej Rada zdecydowała, że naruszenie środków ograniczających jest dziedziną przestępczości w rozumieniu art. 83 ust. 1 akapit drugi TFUE. To na podstawie tej decyzji Komisja przyjęła w dniu 2 grudnia 2022 r. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie definicji przestępstw naruszenia unijnych sankcji i kar za takie naruszenia [COM(2022) 684 final], zgodnie z którym zbliżenie definicji i sankcji przewidzianych w prawie karnym nie może odbywać się w oparciu o podstawę prawną art. 215 TFUE.

72 Co się tyczy argumentacji Rady, zgodnie z którą nie jest możliwe podważenie przepisów określających mające zastosowanie sankcje ze względu na to, że art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, nie jest przedmiotem rozpatrywanej skargi i że wobec tego upłynął termin na zakwestionowanie tych przepisów przez skarżących, ci ostatni podnoszą, że artykuł ten można było podważyć dopiero wówczas, gdy zaskarżone przepisy zostały przyjęte. Skarżący wskazują, że tak czy inaczej kwestionują oni rzeczony art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, poprzez podniesienie zarzutu jego niezgodności z prawem.

73 Rada, popierana przez Komisję, kwestionuje tę argumentację.

74 Jeśli chodzi w pierwszej kolejności o zarzut niezgodności z prawem, podniesiony przez skarżących w odniesieniu do art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, to aby zarzut taki był dopuszczalny, musi on dotyczyć przepisów stanowiących podstawę prawną zaskarżonego aktu lub pozostających w bezpośrednim związku prawnym z tym aktem (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 15 listopada 2023 r., OT/Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 Tymczasem w niniejszej sprawie – poza okolicznością, że zarzut niezgodności z prawem podniesiono dopiero na etapie repliki – należy stwierdzić, że przepisy art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, nie stanowią podstawy prawnej art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014. Przepisy wymienione w pierwszej części powyższego zdania nie pozostają także w bezpośrednim związku prawnym z przepisami art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ponieważ mają one być stosowane w sposób ogólny do sankcji mających zastosowanie w przypadkach naruszeń rzeczonego rozporządzenia, a nie – konkretnie – przepisów tego artykułu. Z powyższego wynika, że zarzut niezgodności z prawem należy odrzucić jako niedopuszczalny.

76 Co się tyczy w drugiej kolejności kwestii, czy przepisy art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, w związku z art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, mogą ustanawiać nowe rodzaje przestępstw, a tym samym naruszać art. 83 ust. 1 TFUE, należy wskazać na wstępie, że art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, ogranicza się do zakwalifikowania nieprzestrzegania obowiązków zgłoszenia i współpracy, przewidzianych w art. 9 ust. 2 tego samego rozporządzenia, jako udziału w obchodzeniu środków w rozumieniu art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia.

77 Otóż należy stwierdzić, że zakwalifikowania udziału w działaniach związanych z obchodzeniem środków, o którym mowa w art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, nie można samego w sobie uznać za ustanowienie nowego rodzaju przestępstwa.

78 Jeśli chodzi o argument skarżących, zgodnie z którym przepisy art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, interpretowane w świetle przepisów art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, ustanawiają nowy rodzaj przestępstwa – z uwagi na sankcje karne przewidziane w tych ostatnich przepisach, należy wskazać, że art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem nr 2022/880, pozostawia w gestii państw członkowskich zadbanie o przyjęcie przepisów określających sankcje, „w tym odpowiednio sankcje karne”.

79 Otóż użycie takiego sformułowania wskazuje, że określenie charakteru sankcji mających zastosowanie do naruszeń rozporządzenia nr 269/2014 wchodzi w zakres kompetencji organów krajowych, a zatem prawa krajowego, w tym w wypadku zastosowania sankcji konfiskaty mienia uzyskanego w wyniku naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 19 marca 2020 r., „Agro In 2001”, C-234/18, EU:C:2020:221, pkt 60, 61).

80 W tym względzie należy wskazać, że co się tyczy konkretnie art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, to przyznaną państwom członkowskim kompetencję do określenia charakteru sankcji – cywilnego, administracyjnego lub karnego – potwierdza ostatnie zdanie motywu piątego zaskarżonego rozporządzenia, zgodnie z którym, co do istoty, obchodzenie środków ograniczających przewidziane w art. 9 ust. 3 owego rozporządzenia podlegałoby karom, „o ile warunki zastosowania takich kar są spełnione zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami i procedurami krajowymi”.

81 Zatem z pkt 79 i 80 powyżej wynika, że przepisów art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, nie można uznać za stanowiące ustanowienie nowego rodzaju przestępstwa, a tym samym za przyjęte z naruszeniem art. 83 TFUE.

82 Wniosku takiego nie może podważyć argument skarżących, zgodnie z którym przyjęcie przez Komisję wniosku dotyczącego dyrektywy, wspomnianego w pkt 71 powyżej, potwierdzałoby karny charakter przepisów art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami.

83 Należy bowiem wskazać, że przepisy owego wniosku dotyczącego dyrektywy, której przyjęcie wymaga, zgodnie z art. 83 ust. 1 akapit trzeci TFUE, przyjęcia uprzednio przez Radę decyzji ustanawiającą nową dziedzinę przestępczości, przewidywały zobowiązanie organów krajowych do wprowadzenia norm minimalnych odnoszących się do ustanawiania nowych rodzajów przestępstw oraz kar w wypadku nieprzestrzegania obowiązków zgłoszenia i współpracy przewidzianych w środkach ograniczających. Otóż z powodów, które wymieniono już w pkt 76–80 powyżej, należy stwierdzić, że nie jest tak w przypadku przepisów art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami.

84 Wreszcie należy wskazać, że zarówno art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, jak i art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, pozostawiają organom krajowym kompetencję do określenia charakteru – karnego, cywilnego lub administracyjnego – naruszenia w postaci udziału w działaniach związanych z obchodzeniem środków i sankcji związanych z tym naruszeniem. Wynika z tego, że z tych samych powodów, które wymieniono w pkt 51–55 powyżej, Rada mogła przyjąć rzeczone przepisy na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE i że nie można zarzucić Radzie, iż niesłusznie zastąpiła państwa członkowskie w wykonywaniu ich kompetencji ustawodawczych.

85 Ponadto, ponieważ regulacje prawne mające zastosowanie do spornych obowiązków i do sankcji mających zastosowanie w wypadku naruszenia nie wchodzą w zakres prawa karnego, nie można zarzucić Radzie, że naruszyła art. 83 TFUE, a zatem – wbrew twierdzeniom skarżących – nie naruszyła ona również art. 40 TUE. Tym samym należy oddalić część drugą zarzutu pierwszego i w konsekwencji – zarzut pierwszy w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego nadużycia władzy

86 W zarzucie drugim skarżący podnoszą co do istoty, że Rada dopuściła się nadużycia władzy poprzez zachęcenie państw członkowskich do karania konfiskatą nieprzestrzegania obowiązków ustanowionych w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami.

87 Zdaniem skarżących chodziło bowiem już nie tylko o zamrożenie środków finansowych, lecz o ich konfiskatę – jak potwierdzają oświadczenia przewodniczącego Rady Europejskiej, wysokiego przedstawiciela i przewodniczącej Komisji, a także konkluzje Rady Europejskiej z dnia 20 i 21 października 2022 r. Takim postępowaniem, chociaż środki ograniczające mają w praktyce skutki podobne do skutków innych systemów sankcji, Rada próbuje zdaniem skarżących wypaczyć naturę środków w postaci zamrożenia środków finansowych poprzez doprowadzenie do konfiskaty owych środków finansowych, co deleguje się na państwa członkowskie.

88 Skarżący podnoszą także, że późniejsze przyjęcie decyzji 2022/2332, w której dodano do wykazu przestępstw przewidzianych w art. 83 ust. 1 TFUE naruszenie środków ograniczających, oraz przyjęcie przez Komisję wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie definicji przestępstw naruszenia unijnych sankcji i kar za takie naruszenia potwierdza, że doszło do nadużycia władzy.

89 Rada, popierana przez Komisję, kwestionuje tę argumentację.

90 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dany akt jest dotknięty wadą nadużycia władzy, jeżeli z obiektywnych, właściwych dla danej sprawy i spójnych przesłanek wynika, że został on przyjęty wyłącznie lub w znacznej mierze w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury przewidzianej w traktacie dla okoliczności danej sprawy (zob. wyrok z dnia 23 października 2008 r., People's Mojahedin Organization of Iran/Rada, T-256/07, EU:T:2008:461, pkt 151 i przytoczone tam orzecznictwo).

91 W niniejszej sprawie należy w pierwszej kolejności wskazać, że jak wynika z pkt 76–83 powyżej, zaskarżone przepisy nie mają charakteru przepisów prawa karnego i wykonują środki w postaci zamrożenia środków finansowych w sposób jednolity na terytorium Unii. Oznacza to, że skarżący nie mogą skutecznie powoływać się na nadużycie władzy, jeśli chodzi o przyjęcie owych przepisów w drodze rozporządzenia Rady, prawidłowo przyjętego na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE.

92 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że aspekty wspomniane w pkt 56–64 powyżej wskazują, że oświadczenia, na które powołują się skarżący, nie stanowią wyłącznej ani decydującej przyczyny przyjęcia zaskarżonych środków. Z powyższego wynika, że przesłanki przypomniane w pkt 90 powyżej nie zostały spełnione.

93 Ponieważ zatem zaskarżone przepisy przyjęto zgodnie z przewidzianą w takich celach procedurą, a nie – jak twierdzą skarżący – wyłącznie w celu konfiskaty ich aktywów, zamrożonych w ramach stosowania unijnych środków ograniczających, nie można zarzucić Radzie, że dopuściła się nadużycia władzy.

94 Z powyższego wynika, że zarzut drugi należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności

95 W zarzucie trzecim skarżący podnoszą, że obowiązek zgłoszenia, nałożony w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, nie jest odpowiedni do realizacji celów zamierzonych w rozporządzeniu, o którym mowa, i wykracza ponad to, co jest niezbędne do ich osiągnięcia, w okolicznościach, gdy Rada nie wykazuje, że system środków ograniczających ustanowiony w decyzji 2014/145 wymaga przyjęcia obowiązku zgłoszenia obciążającego osoby objęte tymi środkami.

96 W tym względzie skarżący podkreślają, że Rada nie przedstawiła dowodu na to, iż napotkała przy wykonywaniu rozporządzenia nr 269/2014 utrudnienia, o których mowa w motywie piątym zaskarżonego rozporządzenia.

97 Skarżący dodają, że wprowadzenie tych przepisów jest tym bardziej nieproporcjonalne w świetle celów zamierzonych w rozporządzeniu, że nieprzestrzeganie obowiązków zgłoszenia i współpracy uznaje się, zgodnie z art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, za obchodzenie środków ograniczających. Zatem przepis ten skutkuje ryzykiem, że za obchodzenie środków zostanie uznany każdy przypadek zapomnienia o zgłoszeniu mienia, niezależnie od nieumyślnego charakteru braku zgłoszenia, co może ustanawiać domniemanie niewzruszalne obchodzenia środków, niezgodne z zasadą prawa do skutecznego środka prawnego.

98 Stanowi to zdaniem skarżących jeszcze większy problem, ponieważ jest bardzo prawdopodobne, że zachęcony przez Radę prawodawca krajowy ustanowi w odniesieniu do naruszenia polegającego na obchodzeniu środków ograniczających sankcje karne, a także – w razie potrzeby

– sankcję w postaci konfiskaty, która będzie miała nie tylko „oczywiście nieproporcjonalny” charakter, lecz również będzie skutkowała pozbawieniem środków ograniczających charakteru środków zabezpieczających i zapobiegawczych.

99 Skarżący podnoszą wreszcie, że termin przewidziany na zgłoszenie ich mienia, w tym przypadku – dzień 1 września 2022 r. – pozostawił im zaledwie 41 dni na przeprowadzenie takiej procedury. Tymczasem w świetle złożoności związanej z nieprecyzyjnością pojęć użytych dla określenia obowiązku zgłoszenia i z zasadami zgłaszania – innymi dla każdego z organów, któremu należało dokonać zgłoszenia – termin taki był niewystarczający i naruszał zasadę proporcjonalności.

100 Rada, popierana przez Komisję, kwestionuje tę argumentację.

101 Należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności zalicza się do ogólnych zasad prawa Unii i wymaga, by środki prawne wynikające z zastosowania przepisów prawa Unii były odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu zamierzonego przez dane regulacje i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (wyroki: z dnia 13 marca 2012 r., Melli Bank/Rada, C-380/09 P, EU:C:2012:137, pkt 52; z dnia 15 listopada 2023 r., OT/Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, pkt 56).

102 Co się tyczy na początek argumentu, zgodnie z którym Rada nie wykazała, że istnieją coraz bardziej złożone systemy obchodzenia sankcji, należy przypomnieć, że Rada przyjęła zaskarżone przepisy w ramach przyznanych jej uprawnień dyskrecjonalnych i uzasadniła je, jak wynika z motywu piątego zaskarżonego rozporządzenia, zamiarem udaremnienia wykorzystywania złożonych porozumień prawnych i finansowych, mogących jeśli nie ułatwiać obchodzenie środków, to co najmniej utrudniać identyfikację przez właściwe organy krajowe środków finansowych lub zasobów gospodarczych objętych środkami ograniczającymi na mocy decyzji 2014/145. Otóż realizacja takiego celu – przy czym nie można wymagać od Rady uzasadniania tego poprzez przedstawienie dowodów – usprawiedliwia konieczność obciążenia osób objętych na mocy tej decyzji środkami ograniczającymi obowiązkami zgłoszenia i współpracy przewidzianymi w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami. Z powyższego wynika, że ów pierwszy argument należy odrzucić.

103 Co się tyczy następnie argumentu skarżących, zgodnie z którym art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, ustanowił domniemanie niewzruszalne udziału w działaniach związanych z obchodzeniem środków ograniczających, to należy wskazać, że przepisy owego artykułu odwołują się – w celu określenia charakteru udziału w działaniach związanych z obchodzeniem środków – do art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia. Tymczasem, ponieważ przepisy art. 9 ust. 1 owego rozporządzenia przewidują, że aby doszło do udziału w działaniach związanych z obchodzeniem środków, udział ten musi być „świadomy i umyślny”, art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, należy interpretować jako mający zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy nieprzestrzeganie obowiązków przewidzianych w art. 9 ust. 2 tego rozporządzenia nastąpiło „świadomie i umyślnie”. Dlatego ewentualne nieumyślne zaniechanie zgłoszenia niektórych środków finansowych lub zasobów gospodarczych nie stanowi przestępstwa podlegającego karze. Wyklucza to zatem ustanowienie w tych przepisach domniemania niewzruszalnego obchodzenia środków. Z powyższego wynika, że ten argument należy odrzucić.

104 Co się tyczy zarzutu, zgodnie z którym, co do istoty, zaskarżone przepisy miałyby zachęcać do tego, by organy krajowe automatycznie karały konfiskatą każde naruszenie obowiązków zgłoszenia i współpracy, przewidzianych w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014 zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, a zatem zmieniły charakter środków ograniczających, należy

stwierdzić, że poprzez odwołanie się w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880, do „właściwych środków" w postaci konfiskaty dochodów pochodzących z naruszeń rozporządzenia nr 269/2014 Rada pozostawiła organom krajowym pewien zakres uznania w odniesieniu do charakteru i zakresu owej konfiskaty. Ponadto, ponieważ sankcję w postaci konfiskaty dochodów pochodzących z naruszeń można stosować wyłącznie w wypadku nieprzestrzegania obowiązków ustanowionych w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, sankcji tej nie można mylić ze środkami ograniczającymi jako takimi, które zachowują swój charakter środków zabezpieczających i tymczasowych. Tak czy inaczej należy stwierdzić, że przedmiot konfiskaty przewidzianej w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego rozporządzeniem 2022/880 – ponieważ obejmuje on wyłącznie „dochody pochodzące [z] naruszeń"– różni się od przedmiotu środków ograniczających, który obejmuje środki finansowe i zasoby gospodarcze określone w art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 269/2014. Wynika z tego, że należy odrzucić argumenty skarżących mające na celu uzyskanie stwierdzenia, iż sankcje związane z obchodzeniem środków, wspomnianym w art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 269/2014, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, zmieniają charakter środków ograniczających i są w sposób oczywisty nieproporcjonalne.

105 Co się tyczy terminu 41 dni, wyznaczonego skarżącym na zgłoszenie ich środków finansowych lub zasobów gospodarczych, który skarżący uznają za zbyt krótki, nie wydaje się on aż tak krótki, aby uniemożliwiał osobom objętym środkami w postaci zamrożenia środków finansowych skuteczne zgłoszenie ich środków finansowych lub zasobów gospodarczych właściwym organom krajowym. Nie budzi bowiem wątpliwości, że osoby objęte środkami ograniczającymi najlepiej znają składniki swojego majątku. Ponadto 41 dni, w ciągu których skarżący musieli w niniejszym przypadku zgłosić czterem różnym właściwym organom krajowym środki finansowe i zasoby gospodarcze, które są ich własnością, są w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą, nie wydaje się być nadmiernie krótkim terminem. Zresztą skarżący sami przyznają, że wypełnili ten obowiązek w oczekiwanym terminie, i nie podnoszą także zarzutu, że właściwe organy krajowe zarzuciły im, iż dopuścili się zaniechań przy wykonywaniu tego obowiązku.

106 Wreszcie, chociaż skarżący wspominają w replice o nieproporcjonalnym naruszeniu ich prawa własności i prawa do życia prywatnego, należy wskazać, że argumenty te nie zostały niczym poparte. Takie argumenty należy zatem odrzucić bez konieczności orzekania o ich dopuszczalności.

107 Wobec powyższego zarzut trzeci należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia zasady pewności prawa

108 W zarzucie czwartym skarżący podnoszą, że obowiązek zgłoszenia przewidziany w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, opiera się na pojęciach własności oraz kontroli i narusza zasadę pewności prawa.

109 W pierwszej kolejności owe dwa pojęcia charakteryzują się zdaniem skarżących bardzo dużą złożonością. Zdaniem skarżących naraża ich to na karę za brak zgłoszenia w wypadku odmiennej interpretacji tych pojęć niż interpretacja przyjęta przez każdy z właściwych organów krajowych. Niejasność tych dwóch pojęć wyjaśnia zresztą, dlaczego Rada odczuła potrzebę sprecyzowania ich znaczenia w praktycznym przewodniku oraz na konferencji. Praktyka taka jest nowa w odniesieniu do przepisów, które mogą powodować sankcje na mocy prawa karnego.

110 W tym względzie i w odpowiedzi na argumenty Komisji, według której skarżący mieli swobodę zgłoszenia właściwym organom ewentualnych trudności w stosowaniu przepisów mających do nich zastosowanie, skarżący podnoszą, że nie jest ich rolą zapobieganie popełnianiu przez administrację błędów ani też podejmowanie środków prawnych w celu zapobiegania naruszaniu ich prawa własności.

111 W drugiej kolejności skarżący podnoszą, że art. 9 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, narusza zasadę pewności prawa ze względu na to, że jego przepisy nie ustanawiają szczegółowych zasad dokonania danego zgłoszenia właściwym organom każdego z państw członkowskich. Według skarżących brak takich zasad powoduje bardzo duże zróżnicowanie praktyk administracyjnych w Unii, a w konsekwencji poddanie osób objętych środkami w postaci zamrożenia środków finansowych arbitralności danej administracji.

112 W trzeciej kolejności skarżący wskazują, że nie mieli podstaw, aby przypuszczać, iż Rada może, krótko- lub średnioterminowo, nałożyć na nich taki obowiązek zgłoszenia, oraz że termin, który wyznaczono im na wypełnienie tego obowiązku – w niniejszym przypadku 41 dni – był w sposób oczywisty niewystarczający.

113 Rada, popierana przez Komisję, kwestionuje tę argumentację.

114 Należy przypomnieć, że zasada pewności prawa wymaga, aby prawodawstwo Unii było jasne i precyzyjne, a jego stosowanie przewidywalne dla wszystkich, których ono dotyczy (wyrok z dnia 5 marca 2015 r., Europäisch-Iranische Handelsbank/Rada, C-585/13 P, EU:C:2015:145, pkt 93; zob. podobnie wyrok z dnia 15 listopada 2023 r., OT/Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, pkt 42).

115 Co się tyczy w pierwszej kolejności zarzutu, zgodnie z którym pojęcia własności i kontroli nie są wystarczająco jasne – do tego stopnia, że Rada została zobowiązana do określenia zakresu tych pojęć w praktycznym przewodniku i na konferencji, należy na wstępie wskazać, że wyrażenia użyte w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, odwołują się do pojęć należenia, własności, posiadania lub kontroli.

116 W tym względzie, ponieważ rozporządzenie nr 269/2014 odwołuje się do tych pojęć bez odnoszenia się do prawa krajowego w celu ich określenia, pojęcia te należy uznać za autonomiczne pojęcie prawa Unii, które należy interpretować w sposób jednolity na całym jej terytorium [zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., Wenezuela/Rada (Oddziaływanie na państwo trzecie), C-872/19 P, EU:C:2021:507, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo]. Ponadto – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem – należy wziąć pod uwagę brzmienie i kontekst rzeczonego przepisu, a także cele regulacji, której stanowi on część (zob. podobnie wyrok z dnia 13 marca 2012 r., Melli Bank/Rada, C-380/09 P, EU:C:2012:137, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

117 Otóż nie wydaje się, aby odwołanie się do pojęć należenia, własności, posiadania lub kontroli w przepisach art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, było obciążone taką niejednoznacznością, która uniemożliwiałaby osobom objętym środkami w postaci zamrożenia środków finansowych rozwianie z wystarczającą pewnością ewentualnych wątpliwości co do zakresu lub znaczenia tych pojęć.

118 Należy bowiem stwierdzić, że poprzez użycie tych pojęć Rada odnosiła się między innymi do prawa do dysponowania zdefiniowanymi w art. 1 lit. d) i g) rozporządzenia nr 269/2014 środkami finansowymi lub zasobami gospodarczymi bądź do wykorzystywania tych środków lub zasobów.

119 W szczególności, jeśli chodzi o pojęcia kontroli i posiadania, należy wskazać, że co się tyczy spółek i w szczególnym kontekście środków ograniczających, orzeczono już, że daną spółkę można uznać za „będącą w posiadaniu lub pod kontrolą innego podmiotu", jeżeli spółka ta znajduje się w sytuacji, w której ów inny podmiot jest w stanie wpływać na jej decyzje, nawet w braku jakiegokolwiek powiązania prawnego, własnościowego lub kapitałowego między tymi dwoma podmiotami gospodarczymi (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2019 r., HTTS/Rada, C-123/18 P, EU:C:2019:694, pkt 75).

120 Wykładnia, o której mowa w pkt 118 i 119 powyżej, odpowiada kontekstowi, w jakim zostały przyjęte przepisy art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami. Celem Rady jest bowiem wywieranie na osoby i podmioty objęte środkami ograniczającymi presji przenoszącej się na władze rosyjskie i mającej na celu między innymi zwiększenie kosztów działań Federacji Rosyjskiej podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy.

121 Wreszcie należy wskazać, że okoliczność, iż Rada zorganizowała konferencję czy posiłkowała się przewodnikiem dobrych praktyk, przeznaczonym dla organów krajowych, w celu sprecyzowania pojęć użytych w dziedzinie środków ograniczających, nie pozwala sama w sobie stwierdzić istnienia niepewności prawnej związanej z użyciem takich pojęć.

122 Zatem z pkt 115–121 powyżej wynika, że odniesienie się w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 269/2014, ze zmianami, do pojęć należenia, własności, posiadania lub kontroli środków finansowych lub zasobów gospodarczych pozwala pojąć w sposób wystarczająco jasny i zrozumiały, co obejmują takie pojęcia.

123 Co się tyczy, w drugiej kolejności, niepewności związanej z odmiennymi praktykami organów krajowych w odniesieniu do zasad zgłoszenia, należy wskazać, że dane pozwalające zidentyfikować każdy z właściwych organów krajowych widnieją w załączniku II do rozporządzenia nr 269/2014. Ponadto okoliczność, że skarżący byli zmuszeni do skontaktowania się z owymi krajowymi organami w celu uzyskania informacji na temat wymaganej przez każdy z tych organów formy dokonania zgłoszenia, nie stanowi naruszenia zasady pewności prawa – tym bardziej że skarżący nie przedstawili żadnego dowodu na zaistnienie takich trudności.

124 Co się tyczy, w trzeciej kolejności, domniemanego istnienia różnic w dokonywanej przez różne właściwe organy krajowe interpretacji pojęć wspomnianych w pkt 115 powyżej oraz domniemanego braku ochrony jednostek przed arbitralnością właściwych organów krajowych w kontekście bardzo krótkich terminów wyznaczonych skarżącym na zgłoszenie ich środków finansowych i zasobów gospodarczych, to należy odrzucić, po pierwsze, argument dotyczący zbyt krótkich terminów – z powodów wspomnianych już w pkt 105 powyżej, a po drugie, zarzuty – zresztą niczym niepoparte – dotyczące różnic w dokonywanej przez różne organy krajowe interpretacji – z powodów wymienionych w pkt 116–122 powyżej.

125 Zatem, ponieważ żaden z argumentów, który przytaczają skarżący, nie pozwala stwierdzić naruszenia zasady pewności prawa, należy oddalić zarzut czwarty, a w konsekwencji – skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

126 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy zatem obciążyć ich własnymi kosztami, jak również kosztami poniesionymi przez Radę, zgodnie z jej żądaniem.

127 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty. W związku z tym Komisja pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (wielka izba)

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona.**

2) **Gennady Nikolayevich Timchenko i Elena Petrovna Timchenko pokrywają własne koszty oraz koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej.**

3) **Komisja Europejska pokrywa własne koszty.**

van der Woude	Papasavvas	Spielmann
Costeira	Kowalik-Bańczyk	Gervasoni
Madise	Półtorak	Brkan
Gâlea	Dimitrakopoulos	Kukovec
Kingston	Tóth	Kalėda

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 11 września 2024 r.

Podpisy