Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Store Afdeling)

11. september 2024*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed – indefrysning af pengemidler – liste over personer, enheder og organer, som er omfattet af indefrysningen af midler og økonomiske ressourcer – opførelse af sagsøgernes navne på listen – pligt til at indberette de pengemidler eller økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af sagsøgerne – pligt til at samarbejde med de kompetente nationale myndigheder – deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de restriktive foranstaltninger – artikel 9, stk. 2 og 3, i forordning (EU) nr. 269/2014 – annullationssøgsmål – søgsmålskompetence – umiddelbart berørt – regelfastsættende retsakt, der ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger – søgsmålsinteresse – formaliteten – magtfordrejning – Rådets kompetence – proportionalitet – retssikkerhed«

I sag T-644/22,

Gennady Nikolayevich Timchenko, Genève (Schweiz),

Elena Petrovna Timchenko, Genève,

ved advokaterne S. Bonifassi, E. Fedorova, T. Bontinck, A. Guillerme, L. Burguin og J. Bastien,

sagsøgere,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bishop, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne B. Maingain og A. Vandevelde,

sagsøgt,

støttet af

Europa-Kommissionen ved H. Krämer, C. Giolito, M. Carpus Carcea og L. Puccio, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

* Processprog: fransk.

RETTEN (Store Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. van der Woude, og dommerne 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 (refererende dommer) og S.L. Kalėda,

justitssekretær: fuldmægtig H. Eriksson,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter retsmødet den 11. januar 2024,

afsagt følgende

Dom

1 Sagsøgerne, Gennady Nikolayevich Timchenko og Elena Petrovna Timchenko, har i henhold til artikel 263 TEUF anlagt søgsmål med påstand om annullation af nærmere bestemt artikel 1, nr. 4), i Rådets forordning (EU) 2022/1273 af 21. juli 2022 om ændring af forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 194, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«), for så vidt som denne bestemmelse har ændret artikel 9 i Rådets forordning (EU) nr. 269/2014 af 17. marts 2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2014, L 78, s. 6), idet der hermed blev indført forpligtelser til at indberette pengemidler og til at samarbejde med de i denne henseende kompetente myndigheder (artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret), og idet manglende overholdelse af disse forpligtelser blev sidestillet med en omgåelse af foranstaltningerne til indefrysning af midler (artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret) (herefter »de anfægtede bestemmelser«).

Tvistens baggrund

2 Gennady Timchenko er forretningsmand og gift med Elena Timchenko. Sagsøgerne har begge både russisk og finsk statsborgerskab.

3 I marts 2014 annekterede Den Russiske Føderation Den Autonome Republik Krim samt byen Sevastopol og har siden da udført løbende destabiliserende handlinger i det østlige Ukraine. Prorussiske separatistbevægelser indledte samtidig en væbnet konflikt med den ukrainske regering i regionerne Donetsk og Luhansk.

4 Den 17. marts 2014 vedtog Rådet for Den Europæiske Union på grundlag af bl.a. artikel 29 TEU Rådets afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2014, L 78, s. 16). Samme dag vedtog Rådet på grundlag af artikel 215 TEUF forordning nr. 269/2014. De følgende dage foretog de russiske væbnede styrker i hele Ukraine militære operationer, som fortsat pågår.

5 Den 21. februar 2022 undertegnede præsidenten for Den Russiske Føderation et dekret, der anerkendte uafhængigheden og suveræniteten for den selvudråbte »Folkerepublikken Donetsk« og »Folkerepublikken Luhansk«, og beordrede, at russiske væbnede styrker skulle deployeres i disse områder.

6 Den 22. februar 2022 offentliggjorde Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik (herefter »den højtstående repræsentant«) en erklæring på Unionens vegne, hvorved disse handlinger blev fordømt, eftersom de udgjorde et alvorligt brud på folkeretten. Den højtstående repræsentant meddelte, at Unionen ville reagere på disse tilsidesættelser fra Den Russiske Føderations side ved hurtigst muligt at vedtage yderligere restriktive foranstaltninger.

7 I denne forbindelse vedtog Rådet flere sæt restriktive foranstaltninger. Sagsøgernes navne blev – for Gennady Timchenkos vedkommende – den 28. februar 2022 med vedtagelsen af Rådets afgørelse (FUSP) 2022/337 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 59, s. 1), og af Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2022/336 om gennemførelse af forordning nr. 269/2014 (EUT 2022, L 58, s. 1) og – for Elena Timchenkos vedkommende – den 8. april 2022 med vedtagelsen af Rådets afgørelse (FUSP) 2022/582 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 110, s. 55), og af Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2022/581 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 (EUT 2022, L 110, s. 3) tilføjet listerne over personer, enheder og organer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger, jf. bilaget til afgørelse 2014/145 og bilag I til forordning nr. 269/2014, og er løbende blevet opretholdt herpå. Disse restriktive foranstaltninger har været genstand for annullationssøgsmål ved Retten (sag T-252/22, Timchenko mod Rådet, og sag T-361/22, Timchenko mod Rådet).

8 På tidspunktet for vedtagelsen af de i præmis 7 ovenfor nævnte retsakter bestemte artikel 2 i forordning nr. 269/2014 følgende:

»1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer eller af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, jf. listen i bilag I, indefryses.

2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer eller for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, jf. listen i bilag I.«

9 Denne forordnings artikel 8, stk. 1, havde følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af gældende regler vedrørende indberetning, fortrolighed og tavshedspligt skal fysiske og juridiske personer, enheder og organer:

a) øjeblikkeligt videregive oplysninger, der kan fremme overholdelsen af denne forordning, herunder oplysninger om konti og beløb, som er indefrosset i medfør af artikel 2, til de kompetente myndigheder i de medlemsstater, hvor de pågældende er bosat eller befinder sig, og direkte eller via medlemsstaterne fremsende oplysningerne til Kommissionen samt

b) samarbejde med den kompetente myndighed om efterprøvning af sådanne oplysninger.«

10 Den nævnte forordnings artikel 9 bestemte, at »[b]evidst og forsætlig deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de foranstaltninger, der er nævnt i artikel 2, er forbudt«.

11 Samme forordnings artikel 15 fastsatte følgende:

»1. Medlemsstaterne fastsætter regler for, hvilke sanktioner der skal anvendes ved overtrædelse af bestemmelserne i denne forordning, og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de iværksættes. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

2. Medlemsstaterne giver Kommissionen meddelelse om de i stk. 1 omhandlede regler straks efter denne forordnings ikrafttræden og underretter den om senere ændringer.«

12 Den 3. juni 2022 vedtog Rådet forordning (EU) 2022/880 om ændring af forordning nr. 269/2014 (EUT 2022, L 153, s. 75), idet det bl.a. fandt, at det var hensigtsmæssigt at præcisere og skærpe bestemmelserne om nationale sanktioner for overtrædelse af foranstaltningerne i den pågældende forordning (anden betragtning til forordning 2022/880).

13 Artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 blev således ændret til følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne fastsætter regler for, hvilke sanktioner, herunder i givet fald strafferetlige sanktioner, der skal anvendes ved overtrædelse af bestemmelserne i denne forordning, og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de iværksættes. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Medlemsstaterne fastsætter også passende foranstaltninger til konfiskation af udbyttet af sådanne overtrædelser.«

14 Den 21. juli 2022 vedtog Rådet på grundlag af artikel 29 TEU afgørelse (FUSP) 2022/1272 om ændring af afgørelse 2014/145 (EUT 2022, L 193, s. 219). Rådet indførte ved denne afgørelse nye undtagelser med hensyn til indefrysningen af aktiver og forbuddet mod at stille midler og økonomiske ressourcer til rådighed for udpegede personer og enheder.

15 Samme dag blev den anfægtede forordning vedtaget på grundlag af bl.a. artikel 215 TEUF. Femte betragtning til denne forordning har følgende ordlyd:

»For at sikre en effektiv og ensartet gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 og i betragtning af de stadig mere komplekse ordninger, der anvendes for at unddrage sig sanktioner, og som vanskeliggør gennemførelsen heraf, er det nødvendigt at forpligte udpegede personer og enheder med aktiver inden for en medlemsstats jurisdiktion til at indberette disse aktiver og til at samarbejde med den kompetente myndighed om kontrollen af denne indberetning. Det er også hensigtsmæssigt at styrke bestemmelserne om indberetningsforpligtelser for EU-operatører med henblik på at hindre overtrædelse og omgåelse af indefrysningen af aktiver. Manglende opfyldelse af denne forpligtelse vil udgøre en omgåelse af indefrysningen af aktiver og blive pålagt sanktioner, hvis betingelserne for de pågældende sanktioner er opfyldt i henhold til gældende nationale regler og procedurer.«

16 Ved den anfægtede forordning ændrede Rådet forordning nr. 269/2014, idet det i artikel 1, nr. 1)-3), heri fastsatte de undtagelser, der var bestemt ved afgørelse 2022/1272. Denne forordnings artikel 1, nr. 4), bestemmer, at artikel 9 i forordning nr. 269/2014 erstattes med følgende tekst:

»Artikel 9

1. Bevidst og forsætlig deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 2, er forbudt.

2. Fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilag I, skal:

a) inden den 1. september 2022 eller senest 6 uger fra datoen for opførelsen på listen i bilag I, alt efter hvad der er senest, indberette pengemidler eller økonomiske ressourcer under en medlemsstats jurisdiktion, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af dem, til den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor disse pengemidler eller økonomiske ressourcer befinder sig, og

b) samarbejde med den kompetente myndighed om efterprøvning af sådanne oplysninger.

3. Manglende overholdelse af stk. 2 betragtes som deltagelse, jf. stk. 1, i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 2.

[…]«

Parternes påstande

17 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

– Artikel 9, stk. 2 og 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, annulleres.

– Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

18 Rådet har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

19 Europa-Kommissionen har nedlagt påstand om afvisning, subsidiært frifindelse.

Retlige bemærkninger

Formaliteten vedrørende søgsmålet

20 Rådet, støttet af Kommissionen, har rejst en formalitetsindsigelse vedrørende søgsmålet med den begrundelse, at sagsøgerne hverken har søgsmålsinteresse eller søgsmålskompetence til at påstå de anfægtede bestemmelser annulleret, hvilket sagsøgerne har bestridt.

21 For så vidt angår en manglende søgsmålskompetence, hvilket skal undersøges i første række, har Rådet, støttet af Kommissionen, gjort gældende, at de anfægtede bestemmelser ikke opfylder de betingelser, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF.

22 I denne henseende har Rådet bl.a. og nærmere bestemt anført, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at de anfægtede bestemmelser ikke er genstand for gennemførelsesforanstaltninger.

23 Sagsøgerne har bestridt disse argumenter.

24 I henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF kan enhver fysisk eller juridisk person på det grundlag, der er omhandlet i stk. 1 og 2, indbringe en klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende (første sætningsled), eller som berører denne umiddelbart og individuelt (andet sætningsled), samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger (tredje sætningsled).

25 Betingelsen om at være umiddelbart berørt er fælles for andet og tredje sætningsled i artikel 263, stk. 4, TEUF og har ifølge retspraksis samme betydning i hvert af disse sætningsled (jf. i denne retning dom af 12.7.2022, Nord Stream 2 mod Parlamentet og Rådet, C-348/20 P, EU:C:2022:548, præmis 73). Det fremgår af fast retspraksis, at betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for søgsmålet, kræver, at to kumulative kriterier er opfyldt, nemlig for det første at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. dom af 22.6.2021, Venezuela mod Rådet (Berørt tredjeland), C-872/19 P, EU:C:2021:507, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis, og dom af 13.9.2018, Rosneft m.fl. mod Rådet, T-715/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:544, præmis 65).

26 Det følger endvidere af Domstolens faste praksis, at udtrykket »som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger« som omhandlet i artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF skal fortolkes i lyset af formålet med denne bestemmelse, som ifølge dens tilblivelseshistorie består i at forhindre, at en borger skal overtræde retsreglerne for at kunne få adgang til en dommer. Når en regelfastsættende retsakt har umiddelbar indvirkning på en fysisk eller juridisk persons retsstilling uden at kræve gennemførelsesforanstaltninger, risikerer denne person imidlertid at blive frataget en effektiv domstolsbeskyttelse, hvis den pågældende ikke har direkte adgang til at anlægge sag ved Unionens retsinstanser med henblik på at rejse tvivl om denne regelfastsættende retsakts lovlighed. I mangel af gennemførelsesforanstaltninger er en fysisk eller juridisk person – selv om vedkommende er umiddelbart berørt af den omhandlede retsakt – således først i stand til at opnå retslig kontrol af denne akt efter at have tilsidesat bestemmelserne i nævnte retsakt, idet vedkommende kan påberåbe sig, at retsakten er ulovlig, i forbindelse med sager, der rejses over for vedkommende ved de nationale retter (dom af 19.12.2013, Telefónica mod Kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 27, og af 6.11.2018, Scuola Elementare

Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 58). Domstolen har endvidere gentagne gange fastslået, at der med henblik på at vurdere, om en regelfastsættende retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger, tages udgangspunkt i situationen for den person, der påberåber sig søgsmålsretten i henhold til artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF (jf. dom af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).

27 I den foreliggende sag har de anfægtede bestemmelser regelfastsættende karakter som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, for så vidt som de har en generel rækkevidde og er vedtaget på grundlag af artikel 215 TEUF og dermed i overensstemmelse med den ikke-lovgivningsmæssige procedure, der er fastsat i denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, Venezuela mod Rådet (Berørt tredjeland), C-872/19 P, EU:C:2021:507, præmis 92).

28 Desuden er de anfægtede bestemmelser rettet mod de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, som ændret.

29 På tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet optrådte sagsøgernes navne imidlertid i dette bilag I og havde for Gennady Timchenkos vedkommende gjort det siden vedtagelsen af gennemførelsesforordning 2022/336 og for Elena Timchenkos vedkommende siden vedtagelsen af gennemførelsesforordning 2022/581 (jf. præmis 7 ovenfor).

30 Siden den 21. juli 2022, da den anfægtede forordning trådte i kraft, har sagsøgerne derfor været pålagt de omhandlede forpligtelser, nemlig pligten til inden den 1. september 2022 at indberette deres pengemidler eller økonomiske ressourcer og pligten til at samarbejde med de kompetente nationale myndigheder, i henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret. I overensstemmelse med denne forordnings artikel 9, stk. 3, anses manglende overholdelse af de nævnte forpligtelser for at udgøre deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de restriktive foranstaltninger til indefrysning af midler.

31 Det må således fastslås, at de anfægtede bestemmelser berører sagsøgerne umiddelbart, eftersom de umiddelbart har indvirkning på deres retsstilling. Pligten til at indberette og til at samarbejde samt virkningerne af manglende overholdelse heraf finder nemlig anvendelse på sagsøgerne i egenskab af personer, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014 på tidspunktet for de nævnte bestemmelsers ikrafttræden. Anvendelsen af disse bestemmelser på sagsøgerne kræver desuden ikke vedtagelse af gennemførelsesforanstaltninger på EU-plan eller på medlemsstatsligt niveau, hvilket Rådet medgav i retsmødet, og overlader intet skøn til de adressater, der skal gennemføre dem, hvorfor de helt automatisk får indvirkning på sagsøgernes retsstilling.

32 Det følger heraf, at de anfægtede bestemmelser udgør regelfastsættende retsakter, der berører sagsøgerne umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, som omhandlet i relevant retspraksis.

33 Rådets henvisning til dom af 28. januar 2016, Azarov mod Rådet (T-332/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:48, præmis 59 og 60), og den afvisningsgrund, nemlig at sagsøgeren ikke var umiddelbart berørt, der blev lagt til grund i den nævnte dom, ændrer ikke denne konstatering. I den nævnte dom var søgsmålets genstand nemlig bl.a. retsakter, som ændrede kriterierne for

udpegning af de personer, der var ansvarlige for underslæb med staten Ukraines offentlige midler, med henblik på indefrysning af midler. Søgsmålet blev afvist, for så vidt som det var rettet mod de nævnte retsakter, i det væsentlige fordi disse retsakter alene havde retsvirkninger for generelt og abstrakt fastlagte persongrupper og kategorier af enheder og hverken individuelt eller umiddelbart berørte sagsøgeren i denne sag.

34 I den foreliggende sag påvirker de anfægtede bestemmelser derimod direkte og umiddelbart sagsøgernes retsstilling, uden at de myndigheder, der skal gennemføre de nævnte forpligtelser, behøver at vedtage gennemførelsesforanstaltninger. Sagsøgerne risikerer således at blive frataget en effektiv domstolsbeskyttelse, hvis de ikke har adgang til at anlægge sag ved Unionens retsinstanser med henblik på at rejse tvivl om de nævnte bestemmelsers lovlighed.

35 Sagsøgerne har følgelig søgsmålskompetence til at påstå de anfægtede bestemmelser annulleret.

36 For så vidt i anden række angår en manglende søgsmålsinteresse har Rådet gjort gældende, at sagsøgerne ikke har en sådan interesse, eftersom de har opfyldt deres indberetningsforpligtelser over for de kompetente nationale myndigheder. Til sagsøgernes argument om, at de ikke er beskyttet mod sanktioner fra de nationale myndigheders side, har Rådet svaret, at de har påberåbt sig en fremtidig og hypotetisk situation.

37 Sagsøgerne har bestridt denne argumentation.

38 Det skal i denne henseende påpeges, at antagelsen til realitetsbehandling af et annullationssøgsmål, der anlægges af en fysisk eller juridisk person, ifølge fast retspraksis er betinget af, at sagsøgeren har en retlig interesse i, at den anfægtede retsakt annulleres. En sådan interesse foreligger kun, såfremt en annullation af den anfægtede retsakt i sig selv kan have retsvirkninger, og søgsmålet således med sit resultat kan tilføre parten en fordel (jf. i denne retning dom af 27.2.2014, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen, C-133/12 P, EU:C:2014:105, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 18.1.2023, Seifert mod Rådet, T-166/22, ikke trykt i Sml., EU:T:2023:13, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis). En sagsøgers søgsmålsinteresse skal være eksisterende og faktisk og kan ikke vedrøre en fremtidig og hypotetisk situation (jf. dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

39 I den foreliggende sag bevarer sagsøgerne – uanset om de eller andre har indberettet eller indefrosset de omhandlede pengemidler eller økonomiske ressourcer eller ej og i givet fald samarbejder med de kompetente myndigheder – en retlig interesse i at opnå annullation af de anfægtede bestemmelser, som pålægger dem en indberetnings- og samarbejdspligt, hvis manglende overholdelse kan få alvorlige følger for dem. Søgsmålsinteressen bortfalder nemlig ikke, fordi sagsøgeren har opfyldt de forpligtelser, som vedkommende anfægter (jf. i denne retning dom af 19.9.1985, Hoogovens Groep mod Kommissionen, 172/83 og 226/83, EU:C:1985:355, præmis 19, og af 15.12.1999, Kesko mod Kommissionen, T-22/97, EU:T:1999:327, præmis 55-65), og heller ikke, fordi de er blevet opfyldt af en tredjepart (jf. i denne retning dom af 6.3.1979, Simmenthal mod Kommissionen, 92/78, EU:C:1979:53, præmis 32). Sagsøgernes søgsmålsinteresse består, uden at de skal godtgøre, at de tilsidesatte deres forpligtelser.

40 Det er endvidere ubestridt, at opfyldelsen af indberetningspligten ikke medfører, at alle de øvrige forpligtelser, der er foreskrevet i denne artikel, bortfalder. Når pengemidlerne eller de økonomiske ressourcer er blevet indberettet til de nationale kompetente myndigheder, pålægges de personer,

der har indberettet de pengemidler eller økonomiske ressourcer, som ejes, besiddes eller kontrolleres af dem, nemlig en pligt ved artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014 til at samarbejde med denne nationale myndighed om enhver efterprøvning. Det følger heraf, at sagsøgerne bevarer en eksisterende og faktisk søgsmålsinteresse i at anfægte bestemmelserne i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/20124, som ændret.

41 For så vidt angår artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, hvorefter manglende overholdelse af de omhandlede forpligtelser betragtes som deltagelse i omgåelse af de i forordningen fastsatte restriktive foranstaltninger, er denne bestemmelse af samme væsen som bestemmelsen i denne forordnings artikel 9, stk. 2, som fastsætter de nævnte forpligtelser, hvorfor sagsøgerne har en eksisterende og faktisk søgsmålsinteresse i at anfægte stk. 3.

42 Henset til de omstændigheder, der er nævnt i præmis 39-41, må det konkluderes, at sagsøgerne har en eksisterende og faktisk søgsmålsinteresse i at anfægte bestemmelserne, hvorfor det foreliggende søgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

43 Sagsøgerne har fremsat fire anbringender, hvoraf det første vedrører manglende retsgrundlag, det andet magtfordrejning, det tredje tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og det fjerde tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.

Det første anbringende vedrørende et manglende retsgrundlag

44 Det første anbringende består af to led, som for det førstes vedkommende omhandler tilsidesættelse af artikel 24 TEU, 29 TEU og 40 TEU, mens det andet vedrører tilsidesættelse af artikel 40 TEU og artikel 83, stk. 1, TEUF.

– *Det første anbringendes første led om tilsidesættelse af artikel 24 TEU, 29 TEU og 40 TEU*

45 Med det første anbringendes første led har sagsøgerne gjort gældende, at Rådet, idet det vedtog artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, har handlet uden for de beføjelser, som det er tillagt efter artikel 215, stk. 2, TEUF, og således har tilsidesat artikel 24, stk. 2, TEU og artikel 29 TEU og 40 TEU.

46 I denne forbindelse har sagsøgerne i første række gjort gældende, at eftersom afgørelse 2014/145 ikke fastsætter de forpligtelser til at indberette og samarbejde, som er bestemt i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, udgør disse forpligtelser ikke foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre afgørelse 2014/145. Disse forpligtelser kan følgelig ikke betragtes som »gennemførelsesforanstaltninger« til denne afgørelse.

47 De har tilføjet, at indberetnings- og samarbejdspligten heller ikke kan anses for blot at være »nærmere bestemmelser« om de restriktive foranstaltninger. De nævnte forpligtelser er nemlig et tillæg til de restriktive foranstaltninger for at gennemføre disse eller håndhæve dem, og en tilsidesættelse heraf betragtes som deltagelse i omgåelse i medfør af denne forordnings artikel 9, stk. 3, hvilket ikke gør sig gældende i de øvrige ordninger med restriktive foranstaltninger.

48 Sagsøgerne har navnlig anført, at artikel 29 TEU ikke giver Rådet noget som helst grundlag for at vedtage disse forpligtelser, mens artikel 8 i forordning nr. 269/2014, som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 476/2014 af 12. maj 2014 (EUT 2014, L 137, s. 1), allerede inden vedtagelsen af den anfægtede forordning fastsatte forpligtelser til indberetning og samarbejde, som var mindre strenge med hensyn til frister og sanktioner.

49 I anden række har sagsøgerne medgivet, at Rådet ganske vist i medfør af artikel 26 TEU har en beføjelse med henblik på at gennemføre den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (herefter »FUSP«). Sagsøgerne har tilføjet, at det er deres opfattelse i modsætning til Rådet, at artikel 2, stk. 2, TEUF derimod ikke tillægger denne institution en beføjelse til at vedtage gennemførelsesforanstaltninger til de restriktive foranstaltninger, idet artikel 24, stk. 2, TEU fastsætter, at gennemførelsen af FUSP navnlig varetages af medlemsstaterne. Sagsøgerne har heraf udledt, at Rådet med vedtagelsen af de omtvistede forpligtelser har tilsidesat kompetencefordelingsnøglen i henhold til artikel 40 TEU, for så vidt som det ikke tilkommer denne institution at beslutte, hvordan de restriktive foranstaltninger skal gennemføres på medlemsstaternes område.

50 Rådet, støttet af Kommissionen, har bestridt denne argumentation.

51 Det skal bemærkes, at det af artikel 24, stk. 1, andet afsnit, TEU fremgår, at FUSP er underlagt særlige regler og procedurer og »fastlægges og gennemføres af Det Europæiske Råd og Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed, medmindre andet er fastsat i traktaterne«. Endvidere gennemføres denne politik i henhold til traktaterne af den højtstående repræsentant og medlemsstaterne. Rådet vedtager i overensstemmelse med artikel 29 TEUF »afgørelser, der fastlægger Unionens tilgang til et bestemt spørgsmål af geografisk eller tematisk karakter«.

52 De restriktive foranstaltninger vedtages i forbindelse med FUSP ved afgørelser, som Rådet træffer med enstemmighed på grundlag af artikel 29 TEU, og gennemførelsen af dem foregår inden for rammerne af EUF-traktaten ved hjælp af en forordning, der vedtages i henhold til artikel 215 TEUF af Rådet, som træffer afgørelse med kvalificeret flertal på fælles forslag af den højtstående repræsentant og Kommissionen. Dels omhandler artikel 215, stk. 1, TEUF Rådets vedtagelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for hel eller delvis afbrydelse eller indskrænkelse af de økonomiske og finansielle forbindelser med et eller flere tredjelande, og som er fastsat ved en afgørelse vedtaget på grundlag af kapitel 2 i EU-traktatens afsnit V. Dels følger det af artikel 215, stk. 2, TEUF, at såfremt en afgørelse, der er vedtaget på grundlag af kapitel 2 i EU-traktatens afsnit V, giver mulighed herfor, kan Rådet vedtage restriktive foranstaltninger over for fysiske og juridiske personer, grupper eller ikke-statslige enheder.

53 Ifølge retspraksis fremgår det af artikel 24 TEU og 29 TEU, at Rådet generelt med enstemmighed i de afgørelser, der træffes på FUSP-området, kan fastlægge formålet med de restriktive foranstaltninger, som Unionen vedtager på FUSP-området. Henset til det store omfang af målene og formålene med FUSP, således som de fremgår af artikel 3, stk. 5, TEU, artikel 21 TEU og de særlige bestemmelser om FUSP, bl.a. i artikel 23 TEU og 24 TEU, har Rådet en vid skønsmæssig beføjelse, når det fastlægger dette formål (dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 88).

54 Artikel 215 TEUF, som etablerer en forbindelse mellem formålene med EU-traktaten på FUSP-området og Unionens handlinger i form af økonomiske sanktioner, der er omfattet af EUF-traktaten (jf. i denne retning dom af 19.7.2012, Parlamentet mod Rådet, C-130/10, EU:C:2012:472, præmis 59), gør det muligt for Rådet at vedtage forordninger med kvalificeret

flertal på fælles forslag af den højtstående repræsentant og Kommissionen for at gennemføre eller give de restriktive foranstaltninger virkning, når disse er omfattet af anvendelsesområdet for EUF-traktaten, samt for bl.a. at sikre en ensartet anvendelse heraf i alle medlemsstaterne (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 89 og 90).

55 De afgørelser, der træffes på grundlag af artikel 29 TEU, fastlægger således Unionens tilgang for så vidt angår de restriktive foranstaltninger, der skal vedtages, mens forordningerne, som vedtages på grundlag af artikel 215 TEUF, knytter sig til de nævnte afgørelser og udgør virkemidlet til at give dem virkning på EU-plan (jf. i denne retning dom af 19.7.2012, Parlamentet mod Rådet, C-130/10, EU:C:2012:472, præmis 72 og 76, og af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 90).

56 I den foreliggende sag er de anfægtede bestemmelser vedtaget på grundlag af artikel 215 TEUF og nærmere bestemt artikel 215, stk. 2, TEUF, hvilket hovedparterne i øvrigt har medgivet.

57 Det bemærkes, at ifølge femte betragtning til den anfægtede forordning er de anfægtede bestemmelser vedtaget med det formål at afhjælpe problemet med »de stadig mere komplekse ordninger, der anvendes for at unddrage sig sanktioner, og som vanskeliggør gennemførelsen [af de restriktive foranstaltninger]«. For at sikre en effektiv og ensartet gennemførelse af denne forordning har Rådet derfor fremhævet nødvendigheden af »at forpligte udpegede personer og enheder med aktiver inden for en medlemsstats jurisdiktion til at indberette disse aktiver og til at samarbejde med den kompetente myndighed om kontrollen af denne indberetning«.

58 I denne henseende har Rådet for det første påpeget, at det antal personer, der har været omfattet af de restriktive foranstaltninger, som er indført i forbindelse med ordningen for situationen i Ukraine, aldrig har været lige så højt som i de ordninger med restriktive foranstaltninger, der er gennemført i eksisterende situationer i andre lande, og for det andet, at de restriktive foranstaltninger vedrørende Ukraine er blevet omgået eller endda tilsidesat for at undvige den effektive anvendelse heraf. Som det fremgik af forhandlingerne i retsmødet, forekommer vedtagelsen af de omhandlede forpligtelser at være så meget mere begrundet, som kun få medlemsstater tidligere havde vedtaget nationale bestemmelser om sådanne forpligtelser, herunder forpligtelsen til at indberette pengemidler eller økonomiske ressourcer, der ejes, besiddes eller kontrolleres.

59 Det følger heraf, at indberetnings- og samarbejdspligten i den foreliggende sag er blevet indført for at sikre ensartet anvendelse af forordning nr. 269/2014 på EU's område og sætte en stopper for den omgåelse af de restriktive foranstaltninger, der navnlig muliggøres af kompleksiteten i retssystemer og finansielle systemer.

60 Eftersom de foranstaltninger, der er fastsat i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, knytter sig til afgørelse 2014/145, for så vidt som de kan sikre effektiv og ensartet gennemførelse på EU-plan af de ved denne afgørelse fastsatte restriktive foranstaltninger, må sagsøgernes argument om, at de førstnævnte foranstaltninger tilsidesætter artikel 215, stk. 2, TEUF, med den begrundelse, at de ikke er nødvendige, og at de ikke kan vedtages uden at fremgå af en afgørelse truffet af Rådet på grundlag af artikel 29 TEU, således forkastes.

61 Eftersom bestemmelserne i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, kunne sikre en ensartet anvendelse på EU-plan af de heri fastsatte forpligtelser og følgelig effektiv og ensartet gennemførelse af afgørelse 2014/145, må sagsøgernes argument om, at disse forpligtelser henhørte under medlemsstaternes gennemførelsesbeføjelser og kvalificerede en tilsidesættelse af artikel 24, stk. 2, TEU, forkastes af de samme grunde som de i præmis 57-60 ovenfor nævnte.

Eftersom artikel 40 TEUF ikke vedrører kompetencefordelingen mellem Unionen og dens medlemsstater, kan sagsøgerne endvidere ikke gøre gældende, at vedtagelsen af de omtvistede forpligtelser tilsidesætter denne bestemmelse, med den begrundelse, at de henhører under medlemsstaternes gennemførelsesbeføjelser.

62 I modsætning til det, som sagsøgerne har gjort gældende, indebærer den henvisning til de restriktive foranstaltninger, der findes i artikel 215, stk. 2, TEUF, heller ikke i sig selv, at de foranstaltninger, der er omfattet af den nævnte bestemmelse, er begrænset til undladelsesforpligtelser. Som nævnt ovenfor i præmis 54 har denne bestemmelse nemlig til formål at sætte Rådet i stand til at gennemføre en afgørelse, der er truffet på FUSP-området, med henblik på at sikre en ensartet anvendelse heraf i alle medlemsstaterne.

63 Eftersom de forpligtelser, der er fastsat i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, har til formål at sikre effektiviteten af de foranstaltninger til indefrysning af midler, der er fastsat ved afgørelse 2014/145, og at gennemføre dem, må det i den foreliggende sag imidlertid lægges til grund, at Rådet kunne vedtage sådanne forpligtelser – på grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF og uden at tilsidesætte artikel 29 TEU – ved hjælp af en EU-forordning, uagtet at disse forpligtelser ikke var udtrykkeligt bestemt i den tilhørende afgørelse.

64 Det skal endelig bemærkes, at inden vedtagelsen af artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, fastsatte artikel 8 i forordning nr. 269/2014, jf. præmis 9 ovenfor, allerede en pligt til indberetning. Denne artikel henviser dog til forpligtelser vedrørende fortrolighed og tavshedspligt, som pålægges fysiske eller juridiske personer samt enheder og organer, dvs. primært de økonomiske aktører, der har til opgave at sikre gennemførelsen af foranstaltningerne til indefrysning af pengemidler, og ikke de personer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger, jf. listen herover. Dette bekræftes i øvrigt af den omstændighed, at den nævnte artikel 8 ikke indeholder den ordlyd, der er anvendt i denne forordning til at betegne de personer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger, nemlig de »personer […], der er opført på listen i bilag I [til den nævnte forordning]«. Eftersom artikel 8 i forordning nr. 269/2014 ikke kunne finde anvendelse i den forbindelse, der henvises til i præmis 57-60 ovenfor, på de personer, der var omfattet af de restriktive foranstaltninger og derfor de bedst egnede til at oplyse de kompetente nationale myndigheder om indholdet af deres formue, må sagsøgernes argument om, at vedtagelsen af forordningens artikel 9, stk. 2, nærmere bestemt var ubegrundet, således forkastes.

65 Det følger således af præmis 56-64 ovenfor, at eftersom bestemmelserne i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, henhører under beføjelsen til at gennemføre en afgørelse, der er truffet på FUSP-området, kunne Rådet vedtage dem på grundlag af en EU-forordning vedtaget i henhold til artikel 215, stk. 2, TEUF, uafhængigt af den omstændighed, at de omhandlede forpligtelser er forpligtelser til at handle, som sagsøgerne blev pålagt, og at de nævnte forpligtelser ikke var fastsat ved en afgørelse vedtaget på grundlag af artikel 29 TEU.

66 Det første anbringendes første led må følgelig forkastes.

– *Det første anbringendes andet led om tilsidesættelse af artikel 40 TEU og artikel 83, stk. 1, TEUF*

67 Med det første anbringendes andet led har sagsøgerne nærmere bestemt gjort gældende, at Rådet, idet det vedtog artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, tilsidesatte artikel 40 TEU og artikel 83, stk. 1, TEUF.

68 De har til dette formål hævdet, at Rådet, idet det i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, bestemte, at manglende overholdelse af indberetningspligten skulle betragtes som deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de restriktive foranstaltninger, og idet det ændrede artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, trådte i medlemsstaternes sted for at afgøre, hvordan de restriktive foranstaltninger skulle gennemføres og sanktioneres på medlemsstaternes område, bl.a. ved at pålægge dem af fastsætte konfiskationsforanstaltninger.

69 Sagsøgerne har fremhævet, at Rådet i henhold til artikel 83 TEUF ikke har kompetence til på EU-plan at harmonisere de sanktioner, der finder anvendelse i tilfælde af tilsidesættelse af restriktive foranstaltninger, som er vedtaget på FUSP-området, eftersom alene direktiver, der er vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure, kan fastlægge minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene herfor på det pågældende område.

70 Denne analyse bekræftes endvidere af den omstændighed, at Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/42/EU af 3. april 2014 om indefrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union (EUT 2014, L 127, s. 39, berigtiget i EUT 2014, L 138, s. 114) allerede harmoniserer konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold i Unionen.

71 Desuden vedtog Rådet den 28. november 2022, efter vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser, afgørelse (EU) 2022/2332 om identifikation af overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som et kriminalitetsområde, der opfylder kriterierne i artikel 83, stk. 1, [TEUF] (EUT 2022, L 308, s. 18). I denne afgørelse besluttede Rådet, at en tilsidesættelse af de restriktive foranstaltninger var et kriminalitetsområde som omhandlet i artikel 83, stk. 1, andet afsnit, TEUF. Det er på grundlag af denne afgørelse, at Kommissionen den 2. december 2022 vedtog et forslag til direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger (COM(2022) 684 final), hvorefter tilnærmelse af strafferetlige definitioner eller sanktioner ikke kan ske med artikel 215 TEUF som retsgrundlag.

72 For så vidt angår Rådets argumentation om, at det ikke er muligt at anfægte reglerne om de sanktioner, der skal anvendes, med den begrundelse, at artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, ikke er genstand for det foreliggende søgsmål, og at sagsøgerne således har overskredet fristen for at anfægte disse bestemmelser, har sagsøgerne gjort gældende, at de først ville kunne anfægte denne artikel, når de anfægtede bestemmelser var blevet vedtaget. De har anført, at de under alle omstændigheder har anfægtet den nævnte artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, ved at rejse en ulovlighedsindsigelse.

73 Rådet, støttet af Kommissionen, har bestridt denne argumentation.

74 Hvad i første række angår den af sagsøgerne rejste ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, skal en sådan indsigelse for at kunne antages til realitetsbehandling vedrøre bestemmelser, som udgør grundlaget for den anfægtede retsakt, eller som har direkte retlig sammenhæng med denne retsakt (jf. i denne retning dom af 8.9.2020, Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P og C-126/19 P, EU:C:2020:676, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.11.2023, OT mod Rådet, T-193/22, EU:T:2023:716, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

75 I den foreliggende sag må det imidlertid konstateres, at ud over den omstændighed, at ulovlighedsindsigelsen ikke blev rejst i replikken, udgør bestemmelserne i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, ikke retsgrundlaget for artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014. Førstnævnte bestemmelser har heller ikke nogen direkte retlig sammenhæng med sidstnævnte bestemmelser, eftersom de førstnævnte kan finde anvendelse generelt på de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af den nævnte forordning, og ikke specifikt på sidstnævnte. Det følger heraf, at ulovlighedsindsigelsen må afvises.

76 Hvad i anden række angår spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, sammenholdt med artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, kan indstifte en lovovertrædelse af strafferetlig karakter og således tilsidesætte artikel 83, stk. 1, TEUF, skal det indledningsvis bemærkes, at artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, alene kvalificerer manglende overholdelse af disse forpligtelser til indberetning og samarbejde, der er fastsat i samme forordnings artikel 9, stk. 2, som deltagelse i en omgåelse som omhandlet i denne forordnings artikel 9, stk. 1.

77 Det må imidlertid konstateres, at kvalificeringen som deltagelse i omgåelsesaktiviteter, jf. bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, ikke som sådan kan anses for at indstifte en lovovertrædelse af strafferetlig karakter.

78 For så vidt angår sagsøgernes argument om, at bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, fortolket i lyset af bestemmelserne i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, indstifter en lovovertrædelse af strafferetlig karakter i kraft af de strafferetlige sanktioner, der er fastsat i disse sidstnævnte bestemmelser, bemærkes, at artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, overlader det til medlemsstaterne at fastsætte reglerne for sanktioner, »herunder i givet fald strafferetlige sanktioner«.

79 Anvendelsen af denne ordlyd indebærer imidlertid, at fastlæggelsen af arten af de sanktioner, der finder anvendelse på overtrædelser af forordning nr. 269/2014, henhører under de nationale myndigheders kompetence og dermed national ret, herunder i tilfælde af anvendelsen af sanktionen konfiskation af udbyttet af de strafbare forhold (jf. i denne retning dom af 19.3.2020, » Agro In 2001«, C-234/18, EU:C:2020:221, præmis 60 og 61).

80 I denne henseende bemærkes, at for så vidt specifikt angår artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, bekræftes den kompetence, som er tillagt medlemsstaterne til at fastlægge sanktionernes civilretlige, administrative eller strafferetlige art, af det sidste punktum i femte betragtning til den anfægtede forordning, hvorefter omgåelsen af de restriktive foranstaltninger, jf. denne forordnings artikel 9, stk. 3, vil blive pålagt sanktioner, »hvis betingelserne for de pågældende sanktioner er opfyldt i henhold til gældende nationale regler og procedurer«.

81 Det følger således af præmis 79 og 80 ovenfor, at bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, ikke kan anses for at indstifte en lovovertrædelse af strafferetlig karakter og følgelig betragtes som vedtaget i strid med artikel 83 TEUF.

82 En sådan konklusion kan ikke drages i tvivl af sagsøgernes argument om, at Kommissionens vedtagelse af forslaget til direktiv, jf. præmis 71 ovenfor, bekræfter den strafferetlige art af bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret.

83 Det skal nemlig bemærkes, at det ifølge bestemmelserne i dette forslag til direktiv, som i overensstemmelse med artikel 83, stk. 1, tredje afsnit, TEUF for at kunne vedtages krævede, at Rådet traf en afgørelse om identificering af et nyt kriminalitetsområde, blev pålagt de nationale myndigheder at indføre minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for de strafferetlige sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af manglende overholdelse af de i de restriktive foranstaltninger fastsatte forpligtelser til indberetning og samarbejde. Det må imidlertid konstateres af de allerede i præmis 76-80 ovenfor nævnte grunde, at dette ikke er tilfældet med bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret.

84 Endelig bemærkes, at både artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, og artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, tillægger de nationale myndigheder kompetencen til at fastlægge den strafferetlige, civilretlige eller administrative art af lovovertrædelsen »deltagelse i omgåelsesaktiviteter« og af de sanktioner, der knytter sig til denne lovovertrædelse. Det følger heraf, at de nævnte bestemmelser af de samme grunde som de i præmis 51-55 ovenfor anførte kunne vedtages af Rådet på grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF, og at Rådet ikke kan foreholdes, at det uberettiget trådte i medlemsstaternes sted i udøvelsen af disses lovgivningsmæssige kompetence.

85 Eftersom den retlige ordning for de omtvistede forpligtelser og de sanktioner, der finder anvendelse i tilfælde af en overtrædelse, ikke falder ind under det strafferetlige område, kan Rådet følgelig ikke foreholdes, at det har tilsidesat artikel 83 TEUF, hvorfor Rådet – i modsætning til hvad sagsøgerne har gjort gældende – heller ikke har tilsidesat artikel 40 TEUF. Følgelig skal det første anbringendes andet led og dermed det første anbringende i sin helhed forkastes.

Det andet anbringende vedrørende magtfordrejning

86 Med det andet anbringende har sagsøgerne nærmere bestemt gjort gældende, at Rådet, idet det tilskyndede medlemsstaterne til at straffe manglende overholdelse af forpligtelserne i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, med en konfiskationsstraf, begik magtfordrejning.

87 Ifølge sagsøgerne skal der nemlig fremover ikke alene indefryses pengemidler, men de skal også konfiskeres, hvilket bekræftes af udtalelser fra formanden for Det Europæiske Råd, den højtstående repræsentant og formanden for Kommissionen samt af Det Europæiske Råds konklusioner af 20. og 21. oktober 2022. Rådet har på denne måde – selv om de restriktive foranstaltninger i praksis afføder de samme virkninger som de øvrige sanktionsordninger – forsøgt at fordreje foranstaltningerne til indefrysning af pengemidler ved at tilrettelægge konfiskationen heraf og delegere opgaven til medlemsstaterne.

88 Sagsøgerne har ligeledes gjort gældende, at både den senere vedtagelse af afgørelse 2022/2332, hvorved tilsidesættelsen af de restriktive foranstaltninger blev føjet til listen over lovovertrædelser i artikel 83, stk. 1, TEUF, og Kommissionens vedtagelse af forslaget til direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger kan bekræfte, at der foreligger magtfordrejning.

89 Rådet, støttet af Kommissionen, har bestridt denne argumentation.

90 Ifølge Domstolens faste praksis er en retsakt kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der

er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (jf. dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 151 og den deri nævnte retspraksis).

91 I den foreliggende sag bemærkes det for det første, at således som det følger af præmis 76-83 ovenfor, er de anfægtede bestemmelser ikke af strafferetlig art, og de gennemfører indefrysningsforanstaltningerne ensartet på hele Unionens område. Dette indebærer, at sagsøgerne ikke med føje kan påberåbe sig magtfordrejning for så vidt angår vedtagelsen af disse bestemmelser ved hjælp af Rådets forordning, som lovligt er vedtaget på grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF.

92 Det må for det andet konstateres, at de forhold, der er nævnt i præmis 56-64 ovenfor, viser, at de udtalelser, som sagsøgerne har påberåbt sig, ikke udgør den eneste eller i det mindste den afgørende grund til at vedtage de omtvistede foranstaltninger. Det følger heraf, at de i præmis 90 ovenfor anførte betingelser ikke er opfyldt.

93 Derfor, og eftersom de anfægtede bestemmelser er vedtaget i overensstemmelse med den procedure, der er fastlagt til dette formål, og ikke, som sagsøgerne har hævdet, med det ene formål at konfiskere de i henhold til de restriktive foranstaltninger indfrosne midler, kan det ikke foreholdes Rådet, at det har begået magtfordrejning.

94 Det følger heraf, at det andet anbringende skal forkastes.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

95 Med det tredje anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at den indberetningspligt, der pålægges ved artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, ikke er egnet til at nå de med den pågældende lovgivning tilsigtede mål og går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål, i en situation, hvor Rådet ikke har godtgjort, at den ved afgørelse 2014/145 indførte ordning med restriktive foranstaltninger nødvendiggør vedtagelsen af en indberetningsforpligtelse for de deraf omfattede personer.

96 I denne henseende har sagsøgerne fremhævet, at Rådet ikke har fremlagt bevis for de vanskeligheder, der forekommer ved gennemførelsen af forordning nr. 269/2014 som nævnt i femte betragtning til den anfægtede forordning.

97 Sagsøgerne har tilføjet, at indførelsen af disse bestemmelser, henset til de med den pågældende lovgivning tilsigtede mål, er så meget desto mere uforholdsmæssig, som den manglende overholdelse af indberetnings- og samarbejdspligten i medfør af artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, betragtes som omgåelse af de restriktive foranstaltninger. Der er således på grund af denne bestemmelse risiko for, at enhver forglemmelse af indberetning af et aktiv anses for en omgåelse, uanset den ufrivillige karakter af den manglende indberetning, hvilket kan skabe en uigendrivelig formodning om omgåelse i strid med princippet om ret til adgang til effektive retsmidler.

98 Ifølge sagsøgerne volder dette så meget desto større vanskeligheder, som det er stærkt sandsynligt, at den nationale lovgiver tilskyndet af Rådet fastsætter strafferetlige sanktioner for at overtræde forbuddet mod omgåelse af de restriktive foranstaltninger, eventuelt suppleret med en konfiskationsstraf, som ikke alene vil have en »åbenbart uforholdsmæssig« karakter, men også få til følge, at de restriktive foranstaltninger fratages deres sikrende og forebyggende karakter.

99 Sagsøgerne har endelig gjort gældende, at den frist, der var fastsat for indberetning af deres aktiver, i det foreliggende tilfælde den 1. september 2022, kun gav dem knap 41 dage til at efterleve dette krav. I betragtning af den kompleksitet, der dels følger af de upræcist definerede begreber, der er anvendt til at fastsætte forpligtelsen til at indberette, dels knytter sig til den omstændighed, at de nærmere regler for indberetning varierer alt efter den enkelte myndighed, der skal modtage indberetningen, var en sådan frist imidlertid utilstrækkelig og uforholdsmæssig.

100 Rådet, støttet af Kommissionen, har bestridt denne argumentation.

101 Det skal bemærkes, at proportionalitetsprincippet hører til EU-rettens almindelige grundsætninger og indeholder et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes med en EU-retlig bestemmelse, skal være egnede til at nå det mål, der forfølges, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (dom af 13.3.2012, Melli Bank mod Rådet, C-380/09 P, EU:C:2012:137, præmis 52, og af 15.11.2023, OT mod Rådet, T-193/22, EU:T:2023:716, præmis 56).

102 Indledningsvis hvad angår argumentet om, at Rådet ikke har godtgjort forekomsten af en stigende kompleksitet i systemerne, som gør det muligt at unddrage sig sanktioner, skal det påpeges, at Rådet har vedtaget de anfægtede bestemmelser i medfør af den skønsbeføjelse, der er tillagt det, og jf. femte betragtning til den anfægtede forordning har indført dem med henblik på at imødegå anvendelsen af komplekse juridiske og finansielle arrangementer, der gør om ikke omgåelsen af foranstaltningerne lettere, så de kompetente nationale myndigheders opgave med at identificere de pengemidler eller økonomiske ressourcer, der er genstand for restriktive foranstaltninger i henhold til afgørelse 2014/145, vanskeligere. Forfølgelsen af et sådant mål, som Rådet ikke behøver begrunde ved at fremlægge beviser, gør det imidlertid nødvendigt at pålægge de personer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger i medfør af denne afgørelse, de forpligtelser til at indberette og samarbejde, som er fastsat i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret. Det følger heraf, at det første argument skal forkastes.

103 Hvad dernæst angår sagsøgernes argument om, at der med artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, er indført en uigendrivelig formodning om deltagelse i aktiviteter til omgåelse af de restriktive foranstaltninger, bemærkes, at denne artikels bestemmelser henviser til denne forordnings artikel 9, stk. 1, med det formål at definere arten af deltagelsen i en omgåelsesaktivitet. Eftersom sidstnævnte bestemmelser fastsætter, at en sådan deltagelse for at kunne udgøre deltagelse i omgåelsesaktiviteter skal have været »bevidst og forsætlig«, skal artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret, imidlertid fortolkes således, at denne bestemmelse kun kan finde anvendelse, såfremt den manglende overholdelse af de forpligtelser, der er fastsat i denne forordnings artikel 9, stk. 2, er foregået »bevidst og forsætligt«. En eventuel uforsætlig undladelse af at indberette visse pengemidler eller økonomiske ressourcer udgør således ikke en lovovertrædelse, der udløser sanktioner. Dette kan derfor friholde enhver institution for en uigendrivelig formodning om omgåelse af foranstaltningerne ifølge disse bestemmelser. Det følger heraf, at dette argument må forkastes.

104 For så vidt angår argumentet om, at de anfægtede bestemmelser nærmere bestemt ville foranledige de nationale myndigheder til systematisk at pålægge enhver tilsidesættelse af indberetnings- og samarbejdspligten som fastsat i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, en konfiskationsstraf og således ændre de restriktive foranstaltningers karakter, må det konstateres, at Rådet, idet det henviste til de i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, omhandlede »passende foranstaltninger« til konfiskation af udbyttet af overtrædelser af forordning nr. 269/2014, overlod

en bred skønsmargen til de nationale myndigheder med hensyn til definitionen, arten og rækkevidden af denne konfiskation. Endvidere må straffen i form af konfiskation af udbyttet af overtrædelserne, for så vidt som den alene kan finde anvendelse i tilfælde af manglende overholdelse af forpligtelserne i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, ikke forveksles med de restriktive foranstaltninger i sig selv, som bibeholder deres sikrende og midlertidige karakter. Under alle omstændigheder må det fastslås, at formålet med konfiskationen således som fastsat i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/880, for så vidt som denne sanktion alene finder anvendelse på »udbyttet af [overtrædelserne]«, adskiller sig fra genstanden for de restriktive foranstaltninger, som vedrører pengemidler og økonomiske ressourcer som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014. Det følger heraf, at sagsøgernes argumenter med henblik på, at det fastslås, at sanktionerne for den omgåelse, der er nævnt i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 269/2014, som ændret ved den anfægtede forordning, ændrer arten af de restriktive foranstaltninger og er åbenbart uforholdsmæssige, må forkastes.

105 Hvad angår den frist på 41 dage, som sagsøgerne fik til at indberette deres pengemidler eller økonomiske ressourcer, og som de finder for kort, forekommer den ikke at være så kort, at den har gjort det umuligt for de personer, der er omfattet af indefrysningsforanstaltningerne, at indberette deres pengemidler eller økonomiske ressourcer effektivt til de kompetente nationale myndigheder. Det er nemlig ubestridt, at det er de af de restriktive foranstaltninger omfattede personer, som er bedst i stand til at kende indholdet af deres formue. Den omstændighed, at sagsøgerne i den foreliggende sag inden for en frist på 41 dage har skullet indberette de pengemidler og økonomiske ressourcer, som ejes, besiddes eller kontrolleres af dem, til fire forskellige kompetente nationale myndigheder, forekommer endvidere ikke at gøre denne frist uforholdsmæssig kort. Sagsøgerne har i øvrigt selv medgivet, at de opfyldte denne forpligtelse inden for den fastsatte frist, og de har heller ikke hævdet, at de kompetente nationale myndigheder har foreholdt dem, at de begik fejl i forbindelse med udførelsen af denne forpligtelse.

106 For så vidt som sagsøgerne i replikken har nævnt et uforholdsmæssigt indgreb i deres ejendomsret og ret til privatlivets fred, må det endelig bemærkes, at disse argumenter ikke er blevet underbygget. Sådanne argumenter bør derfor forkastes, uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om de kan antages til realitetsbehandling.

107 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det tredje anbringende forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet

108 Med det fjerde anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at forpligtelsen til at indberette, jf. artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, er baseret på begreberne ejendom og kontrol og tilsidesætter retssikkerhedsprincippet.

109 I første række er disse to begreber kendetegnet ved deres meget omfattende kompleksitet. Derved udsættes sagsøgerne for risikoen for at blive straffet for manglende indberetning, hvis de har fortolket disse begreber anderledes end den enkelte kompetente nationale myndighed. Disse to begrebers vage definition forklarer endvidere, hvorfor Rådet har følt behov for at udgive en praktisk vejledning og afholde en konference for at præcisere deres betydning. Dette er en hidtil uset fremgangsmåde i forbindelse med bestemmelser, der kan udløse strafferetlige sanktioner.

110 I denne henseende og som svar på Kommissionens argument om, at sagsøgerne frit kan oplyse de kompetente myndigheder om eventuelle vanskeligheder, de måtte opleve i anvendelsen af de bestemmelser, som de er omfattet af, har sagsøgerne gjort gældende, at de ikke har til opgave at meddele forvaltningen de fejl, som denne har begået, og ej heller at udøve deres ret til domstolsprøvelse for at afhjælpe det indgreb i deres ejendomsret, som de er genstand for.

111 I anden række har sagsøgerne gjort gældende, at artikel 9 i forordning nr. 269/2014, som ændret, tilsidesætter retssikkerhedsprincippet, med den begrundelse, at bestemmelserne heri ikke indeholder de nærmere regler for, hvordan den omhandlede indberetning til de kompetente myndigheder i hver medlemsstat skal foregå. Ifølge sagsøgerne udmønter fraværet af en sådan bestemmelse sig i en meget stor mangfoldighed af administrative fremgangsmåder inden for Unionen og følgelig i, at de personer, der er omfattet af indefrysningsforanstaltningerne, udsættes for hver af de omhandlede forvaltningers vilkårlige praksis.

112 I tredje række har sagsøgerne gjort gældende dels, at der ikke var noget, der gjorde det muligt for dem at antage, at Rådet på kort eller mellemlang sigt kunne pålægge dem en sådan indberetningspligt, dels at den frist, som de fik til at opfylde denne forpligtelse, i det foreliggende tilfælde 41 dage, var åbenbart utilstrækkelig.

113 Rådet, støttet af Kommissionen, har bestridt denne argumentation.

114 Det skal bemærkes, at retssikkerhedsprincippet kræver, at EU-lovgivningen skal være klar og utvetydig, og at dens anvendelse skal være forudsigelig for alle, der berøres deraf (dom af 5.3.2015, Europäisch-Iranische Handelsbank mod Rådet, C-585/13 P, EU:C:2015:145, præmis 93; jf. i denne retning dom af 15.11.2023, OT mod Rådet, T-193/22, EU:T:2023:716, præmis 42).

115 Hvad for det første angår argumentet om, at begreberne ejendom og kontrol ikke er tilstrækkeligt udtrykkelige og det i en sådan grad, at Rådet blev nødt til at definere og afgrænse disse begreber ved hjælp af en praktisk vejledning og en konference, må det indledningsvis bemærkes, at ordlyden af artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, henviser til verberne tilhøre, eje, besidde og kontrollere som begreber betragtet.

116 Eftersom forordning nr. 269/2014 henviser til disse begreber uden at indeholde en henvisning til de nationale lovgivninger for så vidt angår betydningen heraf, skal de nævnte begreber i denne henseende anses for at være selvstændige EU-retlige begreber, som skal fortolkes ens på Unionens område (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, Venezuela mod Rådet (Berørt tredjeland), C-872/19 P, EU:C:2021:507, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis). I overensstemmelse med fast retspraksis skal der endvidere tages hensyn til den nævnte bestemmelses ordlyd og den sammenhæng, hvori den indgår, samt de formål, der forfølges med den lovgivning, den er en del af (jf. i denne retning dom af 13.3.2012, Melli Bank mod Rådet, C-380/09 P, EU:C:2012:137, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

117 Anvendelsen i ordlyden af artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014 af verberne tilhøre, eje, besidde og kontrollere forekommer imidlertid ikke som begreber betragtet at være så tvetydige, at de personer, der er omfattet af indefrysningsforanstaltninger, ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan rejse en eventuel tvivl om rækkevidden eller betydningen af disse begreber.

118 Det skal nemlig lægges til grund, at Rådet med anvendelsen af sådanne begreber navnlig har sigtet til retten til at disponere over eller udnytte pengemidler eller økonomiske ressourcer, således som disse er defineret i artikel 1, litra d) og g), i forordning nr. 269/2014.

119 Med hensyn til især begreberne kontrol og besiddelse skal det bemærkes for så vidt angår selskaber og specifikt i henseende til de restriktive foranstaltninger, at det allerede er blevet fastslået, at et selskab kan anses for at være »et selskab, der ejes eller kontrolleres af en anden enhed«, når denne enhed befinder sig i en situation, hvor den er i stand til at påvirke valgene i det pågældende selskab, og at dette gælder, selv om der ikke er nogen juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse mellem disse to økonomiske enheder (jf. i denne retning dom af 10.9.2019, HTTS mod Rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 75).

120 De fortolkninger, der er nævnt i præmis 118 og 119 ovenfor, svarer til den sammenhæng, hvori bestemmelserne i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, blev vedtaget. Rådets mål er nemlig at lægge så meget pres på de personer og enheder, der er genstand for restriktive foranstaltninger, at det påvirker de russiske myndigheder og navnlig gør Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde.

121 Det skal endelig bemærkes, at den omstændighed, at Rådet har arrangeret en konference eller udgivet en vejledning om god praksis rettet mod de nationale myndigheder med henblik på at præcisere de begreber, der benyttes i forbindelse med de restriktive foranstaltninger, ikke i sig selv kan godtgøre, at der foreligger retsusikkerhed i forbindelse med brugen af sådanne begreber.

122 Det følger således af præmis 115-121 ovenfor, at anvendelsen i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, som ændret, af verberne tilhøre, eje, besidde og kontrollere som begreber betragtet i forbindelse med pengemidler eller økonomiske ressourcer gør indholdet af disse begreber tilstrækkelig klart og forståeligt.

123 Hvad for det andet angår usikkerhedsmomenterne ved de nationale myndigheders forskellige fremgangsmåder med hensyn til de nærmere bestemmelser om indberetning skal det bemærkes, at de oplysninger, der gør det muligt at identificere hver af de kompetente nationale myndigheder, findes i bilag II til forordning nr. 269/2014. Endvidere udgør den omstændighed, at sagsøgerne har været nødt til at sætte sig i forbindelse med disse nationale myndigheder for at få oplyst den påkrævede måde at foretage indberetningen på til hver af disse myndigheder, ikke en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, og dette så meget desto mere som sagsøgerne ikke har fremlagt noget som helst bevis for forekomsten af sådanne vanskeligheder.

124 Hvad for det tredje angår de angivelige forskelle mellem de forskellige kompetente nationale myndigheders fortolkning af de i præmis 115 ovenfor nævnte begreber såvel som den angivelige manglende beskyttelse af de retsundergivne mod vilkårlig behandling fra de kompetente nationale myndigheders side i forbindelse med de meget stramme frister, som sagsøgerne fik til at indberette deres pengemidler og økonomiske ressourcer, skal det dels lægges til grund, at argumentet om de for stramme frister må forkastes af de i præmis 105 ovenfor nævnte grunde, dels at argumentet om de forskellige nationale myndigheders fortolkningsforskelle – der i øvrigt er slet ikke er underbygget – må forkastes af de i præmis 116-122 ovenfor nævnte grunde.

125 Eftersom ingen af de argumenter, som sagsøgerne har påberåbt sig, kan godtgøre, at der foreligger en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, skal det fjerde anbringende således forkastes, og Rådet skal følgelig frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

126 Ifølge artikel 134, stk. 1, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at bære deres egne omkostninger og at betale Rådets omkostninger i overensstemmelse med sidstnævntes påstand herom.

127 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Følgelig bærer Kommissionen sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Store Afdeling):

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Gennady Nikolayevich Timchenko og Elena Petrovna Timchenko bærer hver deres egne omkostninger og betaler de af Rådet afholdte omkostninger.

3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger.

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

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. september 2024.

Underskrifter