Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 11ης Σεπτεμβρίου 2024*

«Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας – Περιοριστικά μέτρα λόγω ενεργειών που υπονομεύουν ή απειλούν την εδαφική ακεραιότητα, την κυριαρχία και την ανεξαρτησία της Ουκρανίας – Δέσμευση κεφαλαίων – Κατάλογος των προσώπων, οντοτήτων και φορέων επί των οποίων εφαρμόζεται η δέσμευση κεφαλαίων και οικονομικών πόρων – Καταχώριση των ονομάτων των προσφευγόντων στον κατάλογο – Υποχρέωση αναφοράς των κεφαλαίων ή των οικονομικών πόρων που ανήκουν ή βρίσκονται στην ιδιοκτησία ή κατοχή ή τελούν υπό τον έλεγχο των προσφευγόντων – Υποχρέωση συνεργασίας με την αρμόδια εθνική αρχή – Συμμετοχή σε δραστηριότητες που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων – Άρθρο 9, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού (ΕΕ) 269/2014 – Προσφυγή ακυρώσεως – Ενεργητική νομιμοποίηση – Άμεσος επηρεασμός – Κανονιστική πράξη για την εφαρμογή της οποίας δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα – Έννομο συμφέρον – Παραδεκτό – Αρμοδιότητα του Συμβουλίου – Αναλογικότητα»

Στην υπόθεση T-635/22,

Mikhail Fridman, κάτοικος Λονδίνου (Ηνωμένο Βασίλειο),

Petr Aven, κάτοικος Virginia Water (Ηνωμένο Βασίλειο),

German Khan, κάτοικος Λονδίνου,

εκπροσωπούμενοι από τους T. Marembert και A. Bass, δικηγόρους,

προσφεύγοντες,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου από την S. Van Overmeire και τον J. Rurarz, επικουρούμενους από τον B. Maingain, δικηγόρο,

καθού,

υποστηριζόμενου από το

Βασίλειο του Βελγίου, εκπροσωπούμενο από τις C. Pochet, M. Van Regemorter και L. Van den Broeck,

από την

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

Δημοκρατία της Λεττονίας, εκπροσωπούμενη από τις K. Pommere και J. Davidoviča,

και από την

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους H. Krämer, και C. Giolito, και τις M. Carpus Carcea και L. Puccio,

παρεμβαίνοντες,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους M. van der Woude, Πρόεδρο, Σ. Παπασάββα, D. Spielmann (εισηγητή), M. J. Costeira, K. Kowalik-Bańczyk, S. Gervasoni, L. Madise, N. Półtorak, M. Brkan, I. Gâlea, I. Δημητρακόπουλο, D. Kukovec, S. Kingston, T. Tóth και S. L. Kalėda, δικαστές,

γραμματέας: H. Eriksson, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης Ιανουαρίου 2024,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή τους βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, οι προσφεύγοντες Mikhail Fridman, Petr Aven και German Khan ζητούν την ακύρωση του κανονισμού (ΕΕ) 2022/1273 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουλίου 2022, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 269/2014 σχετικά με περιοριστικά μέτρα για ενέργειες που υπονομεύουν ή απειλούν την εδαφική ακεραιότητα, την κυριαρχία και την ανεξαρτησία της Ουκρανίας (ΕΕ 2022, L 194, σ. 1) (στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός), κατά το μέρος που τους αφορά, και, στο πλαίσιο αυτό, βάλλουν ειδικότερα κατά του άρθρου 1, παράγραφος 4, του προσβαλλόμενου κανονισμού, καθόσον τροποποιεί το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) 269/2014 του Συμβουλίου, της 17ης Μαρτίου 2014, σχετικά με περιοριστικά μέτρα για ενέργειες που υπονομεύουν ή απειλούν την εδαφική ακεραιότητα, την κυριαρχία και την ανεξαρτησία της Ουκρανίας (ΕΕ 2014, L 78, σ. 6), εισάγοντας στο άρθρο αυτό υποχρεώσεις αναφοράς των κεφαλαίων και συνεργασίας με τις αρμόδιες αρχές ως προς το ζήτημα αυτό (άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε) και εξομοιώνοντας τη μη τήρηση των ως άνω υποχρεώσεων με καταστρατήγηση των μέτρων δέσμευσης κεφαλαίων (άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε) (στο εξής: προσβαλλόμενες διατάξεις).

Ιστορικό της διαφοράς

2 Οι προσφεύγοντες M. Fridman και G. Khan είναι επιχειρηματίες ρωσικής και ισραηλινής ιθαγένειας, ενώ ο P. Aven είναι επιχειρηματίας ρωσικής και λεττονικής ιθαγένειας.

3 Τον Μάρτιο του 2014 η Ρωσική Ομοσπονδία προσάρτησε την Αυτόνομη Δημοκρατία της Κριμαίας, καθώς και τη Σεβαστούπολη, προβαίνει δε έκτοτε σε συνεχείς ενέργειες αποσταθεροποίησης στην ανατολική Ουκρανία. Ταυτόχρονα, έχει ξεσπάσει ένοπλη σύγκρουση μεταξύ φιλορωσικών αυτονομιστικών κινημάτων και της Ουκρανικής Κυβέρνησης στις περιοχές του Ντονέτσκ και του Λουγκάνσκ.

4 Στις 17 Μαρτίου 2014 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε, βάσει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 29 ΣΕΕ, την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2014/145, σχετικά με περιοριστικά μέτρα όσον αφορά δράσεις που υπονομεύουν ή απειλούν την εδαφική ακεραιότητα, την κυριαρχία και την ανεξαρτησία της Ουκρανίας (ΕΕ 2014, L 78, σ. 16). Την ίδια ημέρα το θεσμικό αυτό όργανο εξέδωσε, βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, τον κανονισμό 269/2014. Τις επόμενες ημέρες, οι ρωσικές ένοπλες δυνάμεις ξεκίνησαν πολεμικές επιχειρήσεις σε ολόκληρη την Ουκρανία, οι οποίες συνεχίζονται μέχρι σήμερα.

5 Στις 21 Φεβρουαρίου 2022 ο Πρόεδρος της Ρωσικής Ομοσπονδίας υπέγραψε διάταγμα με το οποίο αναγνώρισε την ανεξαρτησία και την κυριαρχία της αυτοανακηρυχθείσας «Λαϊκής Δημοκρατίας του Ντονέτσκ» και της αυτοανακηρυχθείσας «Λαϊκής Δημοκρατίας του Λουγκάνσκ» και διέταξε την ανάπτυξη ρωσικών ενόπλων δυνάμεων στις περιοχές αυτές.

6 Στις 22 Φεβρουαρίου 2022 ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (στο εξής: Ύπατος Εκπρόσωπος) εξέδωσε δήλωση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την οποία καταδίκασε τις προεκτεθείσες ενέργειες, καθόσον συνιστούσαν σοβαρή παραβίαση του διεθνούς δικαίου. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος ανακοίνωσε ότι η Ένωση επρόκειτο να αντιδράσει στις πρόσφατες παραβιάσεις εκ μέρους της Ρωσικής Ομοσπονδίας λαμβάνοντας κατεπειγόντως πρόσθετα περιοριστικά μέτρα.

7 Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο θέσπισε σειρά περιοριστικών μέτρων. Τα ονόματα των προσφευγόντων προστέθηκαν με την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2022/337 του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2022, που τροποποιεί την απόφαση 2014/145 (ΕΕ 2022, L 59, σ. 1), και τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2022/336 του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2022, για την εφαρμογή του κανονισμού 269/2014 (ΕΕ 2022, L 58, σ. 1), όσον αφορά τους P. Aven και M. Fridman, και με την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2022/429 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2022, για την τροποποίηση της απόφασης 2014/145 (ΕΕ 2022, L 87 I, σ. 44), και τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2022/427 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2022, για την εφαρμογή του κανονισμού 269/2014 (ΕΕ 2022, L 87 I, σ. 1), όσον αφορά τον G. Khan, και στη συνέχεια διατηρήθηκαν διαδοχικώς στους καταλόγους των προσώπων, οντοτήτων και φορέων που υπόκεινται σε περιοριστικά μέτρα, οι οποίοι περιλαμβάνονταν στο παράρτημα της απόφασης 2014/145 και στο παράρτημα Ι του κανονισμού 269/2014. Κατά των περιοριστικών αυτών μέτρων ασκήθηκαν προσφυγές ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου (υποθέσεις T-301/22, Aven κατά Συμβουλίου, T-304/22, Fridman κατά Συμβουλίου, και T-333/22, Khan κατά Συμβουλίου).

8 Κατά την ημερομηνία έκδοσης των πράξεων που μνημονεύονται στη σκέψη 7 ανωτέρω, το άρθρο 2 του κανονισμού 269/2014 όριζε τα εξής:

«1. Δεσμεύονται όλα τα κεφάλαια και όλοι οι οικονομικοί πόροι που ανήκουν ή τελούν υπό την κυριότητα, την κατοχή ή τον έλεγχο οποιουδήποτε φυσικού ή νομικού προσώπου, οντότητας ή φορέα ή φυσικών ή νομικών προσώπων, οντοτήτων ή φορέων που σχετίζονται με αυτά, όπως περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι.

2. Κανένα κεφάλαιο ή οικονομικός πόρος δεν διατίθεται, άμεσα ή έμμεσα, σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή φορείς ή φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή φορείς που συνδέονται με αυτά ή προς όφελός τους, όπως περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι.»

9 Το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού προέβλεπε ότι «[α]παγορεύεται η συμμετοχή, εν γνώσει και εκ προθέσεως, σε δραστηριότητες με αντικείμενο ή αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των μέτρων της παραγράφου 2».

10 Το άρθρο 15 του εν λόγω κανονισμού όριζε τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τους κανόνες για τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του παρόντος κανονισμού και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την εφαρμογή τους. Οι προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα και αποτρεπτικές.

2. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν τους κανόνες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 στην Επιτροπή αμελλητί μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονισμού και της κοινοποιούν κάθε μεταγενέστερη τροποποίησή τους.»

11 Στις 3 Ιουνίου 2022, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΕ) 2022/880, για την τροποποίηση του κανονισμού 269/2014 (ΕΕ 2022, L 153, σ. 75), εκτιμώντας, μεταξύ άλλων, ότι έπρεπε να αποσαφηνιστούν και να ενισχυθούν οι διατάξεις που αφορούν τις εθνικές κυρώσεις για την παραβίαση των μέτρων του εν λόγω κανονισμού (αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 2022/880).

12 Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τους κανόνες για τις κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των ποινικών κυρώσεων, που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων του παρόντος κανονισμού και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την εφαρμογή τους. Οι προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα και αποτρεπτικές. Τα κράτη μέλη προβλέπουν επίσης κατάλληλα μέτρα δήμευσης των προϊόντων των εν λόγω παραβιάσεων.»

13 Στις 21 Ιουλίου 2022 το Συμβούλιο εξέδωσε, βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ, την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2022/1272, για την τροποποίηση της απόφασης 2014/145/ΚΕΠΠΑ (ΕΕ 2022, L 193, σ. 219). Με την απόφαση αυτή, το θεσμικό όργανο εισήγαγε νέες παρεκκλίσεις από τη δέσμευση περιουσιακών στοιχείων και την απαγόρευση διάθεσης κεφαλαίων και οικονομικών πόρων σε κατονομαζόμενα πρόσωπα και οντότητες.

14 Την ίδια ημέρα εκδόθηκε ο προσβαλλόμενος κανονισμός βάσει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 215 ΣΛΕΕ. Ο κανονισμός αυτός διευκρινίζει, στην αιτιολογική σκέψη 5, τα εξής:

«Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 269/2014 και λόγω των ολοένα πολυπλοκότερων μεθόδων καταστρατήγησης των κυρώσεων που παρεμποδίζουν την εν λόγω εφαρμογή, είναι απαραίτητο να υποχρεωθούν τα κατονομαζόμενα πρόσωπα και οντότητες που διαθέτουν περιουσιακά στοιχεία εντός της δικαιοδοσίας κράτους μέλους να αναφέρουν τα στοιχεία αυτά και να συνεργάζονται με την αρμόδια αρχή κατά τον έλεγχο αυτής της αναφοράς. Είναι επίσης σκόπιμο να ενισχυθούν οι διατάξεις σχετικά με τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων των οικονομικών φορέων της Ένωσης, με σκοπό την αποτροπή των παραβάσεων και της καταστρατήγησης της δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων. Η μη τήρηση αυτής της υποχρέωσης αποτελεί καταστρατήγηση της δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων και υπόκειται σε κυρώσεις εφόσον

πληρούνται οι προϋποθέσεις για τέτοιες κυρώσεις δυνάμει των εφαρμοστέων εθνικών κανόνων και διαδικασιών.»

15 Με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, το Συμβούλιο τροποποίησε τον κανονισμό 269/2014, προβλέποντας, στο άρθρο 1, σημεία 1 έως 3, τις παρεκκλίσεις που προβλέπει η απόφαση 2022/1272. Κατά το άρθρο 1, σημείο 4, του προσβαλλόμενου κανονισμού, το άρθρο 9 του κανονισμού 269/2014 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Άρθρο 9

1. Απαγορεύεται η συμμετοχή, εν γνώσει και εκ προθέσεως, σε δραστηριότητες με αντικείμενο ή αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των μέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 2.

2. Τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οι οντότητες ή φορείς που περιλαμβάνονται στο παράρτημα I:

α) αναφέρουν, πριν από την 1η Σεπτεμβρίου 2022 ή εντός 6 εβδομάδων από την ημερομηνία καταχώρισής τους στο παράρτημα I, ανάλογα με το ποια ημερομηνία είναι μεταγενέστερη, κεφάλαια ή οικονομικούς πόρους εντός της δικαιοδοσίας κράτους μέλους που βρίσκονται στην ιδιοκτησία, στην κατοχή ή υπό τον έλεγχό τους, στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται τα εν λόγω κεφάλαια ή οι οικονομικοί πόροι, και

β) συνεργάζονται με την αρμόδια αρχή σε κάθε έλεγχο των εν λόγω πληροφοριών.

3. Η μη συμμόρφωση με την παράγραφο 2 θεωρείται συμμετοχή, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 1, σε δραστηριότητες με αντικείμενο ή αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των μέτρων του άρθρου 2.

[…]»

Αιτήματα των διαδίκων

16 Οι προσφεύγοντες ζητούν από το Γενικό Δικαστήριο:

– να ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό καθόσον τους αφορά, κατά τα εκτιθέμενα στη σκέψη 1 ανωτέρω·

– να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

17 Το Συμβούλιο ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή ακυρώσεως ως απαράδεκτη και, επικουρικώς, ως αβάσιμη·

– να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα δικαστικά έξοδα.

18 Το Βασίλειο του Βελγίου, η Δημοκρατία της Λεττονίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητούν την απόρριψη της προσφυγής ως απαράδεκτης ή, επικουρικώς, ως αβάσιμης.

Σκεπτικό

Επί του παραδεκτού της προσφυγής

19 Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο του Βελγίου, τη Δημοκρατία της Λεττονίας και την Επιτροπή, διατείνεται ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν άμεσα και ατομικά τους προσφεύγοντες. Συγκεκριμένα, υποστηρίζει ότι τα ονόματά τους προστέθηκαν στους επίμαχους καταλόγους που τους επιβάλλουν περιοριστικά μέτρα με την απόφαση 2022/337 και τον εκτελεστικό κανονισμό 2022/336, όσον αφορά τους P. Aven και M. Fridman, και με την απόφαση 2022/429 και τον εκτελεστικό κανονισμό 2022/427, όσον αφορά τον G. Khan, οι οποίες αποτελούν τις πράξεις που τους αφορούν ατομικά και άμεσα και κατά των οποίων έχουν ασκηθεί προσφυγές ακυρώσεως (βλ. σκέψη 7 ανωτέρω).

20 Η Επιτροπή προσθέτει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν αποτελεί μέτρο που αφορά τους προσφεύγοντες άμεσα και για την εφαρμογή του δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα. Ειδικότερα, το άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, απαιτεί κατά περίπτωση εκτίμηση και εφαρμογή των κυρώσεων από το εθνικό δίκαιο.

21 Το Βασίλειο του Βελγίου προσθέτει ότι τα περιουσιακά στοιχεία των προσφευγόντων που υπάγονται στη δικαιοδοσία κρατών μελών θεωρούνται ήδη δεσμευμένα μέσω των προσβαλλόμενων πράξεων στο πλαίσιο των προσφυγών στις υποθέσεις T-301/22, Aven κατά Συμβουλίου, T-304/22, Fridman κατά Συμβουλίου, και T-333/22, Khan κατά Συμβουλίου. Επομένως, οι προσφεύγοντες δεν έχουν συμφέρον να ασκήσουν την υπό κρίση προσφυγή, εκτός εάν έχουν καταστρατηγήσει τα περιοριστικά μέτρα που τους επιβλήθηκαν και ελπίζουν ότι θα μπορούσαν να συνεχίσουν να το πράττουν με την υπό κρίση προσφυγή.

22 Η Δημοκρατία της Λεττονίας υποστήριξε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις αφορούν κατηγορία προσώπων προσδιοριζόμενη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και ότι οι προσφεύγοντες δεν μνημόνευσαν καμία άλλη περίσταση που να επιβεβαιώνει ότι η προσβαλλόμενη πράξη τούς αφορά περισσότερο ή τους εξατομικεύει σε σχέση με τα λοιπά πρόσωπα που ανήκουν στην κατηγορία αυτή.

23 Οι προσφεύγοντες αμφισβητούν την επιχειρηματολογία αυτή.

24 Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης (πρώτη φράση της περιόδου) ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά (δεύτερη φράση της περιόδου), καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα και για την εφαρμογή των οποίων δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα (τρίτη φράση της περιόδου).

25 Η προϋπόθεση περί άμεσου επηρεασμού είναι κοινή στη δεύτερη και στην τρίτη φράση της περιόδου του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και, κατά τη νομολογία, η προϋπόθεση αυτή έχει την ίδια σημασία σε καθεμιά από αυτές τις φράσεις της περιόδου (πρβλ. απόφαση της 12ης Ιουλίου 2022, Nord Stream 2 κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-348/20 P, EU:C:2022:548, σκέψη 73). Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η προϋπόθεση ότι το μέτρο που προσβάλλεται με προσφυγή πρέπει να αφορά άμεσα ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο απαιτεί τη συνδρομή δύο σωρευτικών κριτηρίων, δηλαδή το προσβαλλόμενο μέτρο πρέπει, αφενός, να επάγεται άμεσα αποτελέσματα επί της έννομης καταστάσεως του προσώπου αυτού και, αφετέρου, να μην καταλείπει εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του που είναι επιφορτισμένοι

με την εφαρμογή του, δεδομένου ότι η τελευταία έχει αμιγώς αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων [βλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Βενεζουέλα κατά Συμβουλίου (Επηρεασμός τρίτου κράτους), C-872/19 P, EU:C:2021:507, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία· απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, Rosneft κ.λπ. κατά Συμβουλίου, T-715/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:544, σκέψη 65].

26 Εκτός αυτού, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η φράση «[και για την εφαρμογή των οποίων δεν απαιτούνται] εκτελεστικά μέτρα», κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, τρίτη φράση της περιόδου, ΣΛΕΕ, πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα τον σκοπό της διατάξεως αυτής, ο οποίος συνίσταται, όπως προκύπτει από το ιστορικό της θεσπίσεώς της, στην αποτροπή του ενδεχομένου να υποχρεούται ο ιδιώτης να παραβεί τον νόμο προκειμένου να έχει πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Σε περίπτωση, όμως, κατά την οποία, κανονιστική πράξη παράγει άμεσα αποτελέσματα ως προς τη νομική κατάσταση φυσικού ή νομικού προσώπου χωρίς να απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα, το πρόσωπο αυτό θα διατρέχει τον κίνδυνο να στερηθεί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, εάν δεν διαθέτει ένδικο βοήθημα δυνάμενο να ασκηθεί ενώπιον του δικαιοδοτικού οργάνου της Ένωσης προς αμφισβήτηση της νομιμότητας της εν λόγω κανονιστικής πράξεως. Πράγματι, ελλείψει εκτελεστικών μέτρων, το φυσικό ή το νομικό πρόσωπο, μολονότι η επίμαχη πράξη το αφορά άμεσα, θα μπορούσε να επιτύχει τον δικαστικό της έλεγχο μόνον αφότου θα παρέβαινε τις διατάξεις της, επικαλούμενο την έλλειψη νομιμότητάς τους στο πλαίσιο των διαδικασιών που θα κινούνταν εναντίον του ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων (αποφάσεις της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Telefónica κατά Επιτροπής, C-274/12 P, EU:C:2013:852, σκέψη 27, και της 6ης Νοεμβρίου 2018, Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci, C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 58). Το Δικαστήριο έχει, εξάλλου, επανειλημμένως κρίνει ότι, προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα για την εφαρμογή μιας κανονιστικής πράξης, πρέπει να εξετάζεται η κατάσταση του προσώπου που επικαλείται το δικαίωμα προσφυγής δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τρίτη φράση της περιόδου, ΣΛΕΕ (βλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci, C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

27 Εν προκειμένω, οι προσβαλλόμενες διατάξεις έχουν κανονιστικό χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταία φράση, ΣΛΕΕ, καθόσον έχουν γενική ισχύ και καθόσον εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με τη μη νομοθετική διαδικασία που προβλέπει η διάταξη αυτή [πρβλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Βενεζουέλα κατά Συμβουλίου (Επηρεασμός τρίτου κράτους), C-872/19 P, EU:C:2021:507, σκέψη 92].

28 Επιπλέον, οι προσβαλλόμενες διατάξεις αφορούν τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τις οντότητες ή τους οργανισμούς που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος I του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε.

29 Κατά τον χρόνο άσκησης της προσφυγής τους, τα ονόματα των προσφευγόντων περιλαμβάνονταν στο εν λόγω παράρτημα I, από τις 28 Φεβρουαρίου 2022 όσον αφορά τους P. Aven και M. Fridman, και από τις 15 Μαρτίου 2022 όσον αφορά τον G. Khan (βλ. σκέψη 7 ανωτέρω).

30 Επομένως, από τις 21 Ιουλίου 2022, ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε σε ισχύ ο προσβαλλόμενος κανονισμός, οι προσφεύγοντες υπέχουν τις επίμαχες υποχρεώσεις, ήτοι την υποχρέωση να αναφέρουν τα κεφάλαια ή τους οικονομικούς πόρους τους πριν από την

1η Σεπτεμβρίου 2022 και την υποχρέωση να συνεργαστούν με τις αρμόδιες εθνικές αρχές, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε. Επιπλέον, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 9, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού, η μη τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων χαρακτηρίζεται ως συμμετοχή σε δραστηριότητες που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων δέσμευσης κεφαλαίων.

31 Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις επηρεάζουν άμεσα τους προσφεύγοντες, καθόσον παράγουν άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής τους κατάστασης. Πράγματι, οι υποχρεώσεις αναφοράς και συνεργασίας, καθώς και οι συνέπειες της μη τήρησής τους, έχουν εφαρμογή στους προσφεύγοντες ως πρόσωπα καταχωρισμένα στον κατάλογο του παραρτήματος Ι του κανονισμού 269/2014 κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος των εν λόγω διατάξεων. Επιπλέον, η εφαρμογή των διατάξεων αυτών έναντι των προσφευγόντων δεν απαιτεί τη λήψη οποιουδήποτε εκτελεστικού μέτρου στο επίπεδο της Ένωσης ή των κρατών μελών, πράγμα που παραδέχθηκε το Συμβούλιο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, και δεν καταλείπει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή τους, οπότε οι διατάξεις επηρεάζουν κατά τρόπο εντελώς αυτόματο τη νομική κατάσταση των προσφευγόντων.

32 Επομένως, οι προσβαλλόμενες διατάξεις συνιστούν κανονιστικές πράξεις οι οποίες αφορούν άμεσα τους προσφεύγοντες και για την εφαρμογή των οποίων δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα κατά την έννοια της εφαρμοστέας νομολογίας.

33 Η παραπομπή του Συμβουλίου στην απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2016, Azarov κατά Συμβουλίου (T-332/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:48, σκέψεις 59 και 60), και η εκεί επιλεγείσα λύση του απαραδέκτου λόγω μη άμεσου επηρεασμού του προσφεύγοντος δεν αναιρούν τη διαπίστωση αυτή. Συγκεκριμένα, στην εν λόγω απόφαση, η προσφυγή έβαλλε, μεταξύ άλλων, κατά πράξεων που τροποποιούσαν τα κριτήρια καταχώρισης για τη δέσμευση κεφαλαίων εις βάρος προσώπων υπεύθυνων για υπεξαίρεση ουκρανικών κρατικών κεφαλαίων. Η προσφυγή κρίθηκε απαράδεκτη καθόσον έβαλλε κατά των εν λόγω πράξεων, δεδομένου ότι, κατ' ουσίαν, οι πράξεις αυτές παρήγαν έννομα αποτελέσματα μόνον έναντι κατηγοριών προσώπων και οντοτήτων προσδιοριζόμενων κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και δεν αφορούσαν ούτε ατομικά ούτε άμεσα τον προσφεύγοντα στην υπόθεση αυτή.

34 Εν προκειμένω, αντιθέτως, οι προσβαλλόμενες διατάξεις παράγουν ευθέως και αμέσως αποτελέσματα επί της νομικής κατάστασης των προσφευγόντων, χωρίς να απαιτούν τη λήψη εκτελεστικών μέτρων από τις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή των εν λόγω υποχρεώσεων. Επομένως, οι προσφεύγοντες θα διέτρεχαν τον κίνδυνο να στερηθούν αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, αν δεν διέθεταν ένδικο βοήθημα ενώπιον του δικαστή της Ένωσης προκειμένου να αμφισβητήσουν τη νομιμότητα των εν λόγω διατάξεων.

35 Ως εκ τούτου, οι προσφεύγοντες νομιμοποιούνται ενεργητικώς να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως κατά των προσβαλλόμενων διατάξεων.

36 Το Βασίλειο του Βελγίου υποστηρίζει ότι οι προσφεύγοντες δεν έχουν συμφέρον να ασκήσουν την υπό κρίση προσφυγή, δεδομένου ότι όλα τα περιουσιακά τους στοιχεία θεωρούνται ήδη δεσμευμένα, εκτός αν έχουν καταστρατηγήσει τα περιοριστικά μέτρα που τους επιβλήθηκαν και ελπίζουν ότι θα μπορούσαν να συνεχίσουν να το πράττουν μέσω της υπό κρίση προσφυγής.

37 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, το παραδεκτό προσφυγής ακυρώσεως ασκούμενης από φυσικό ή νομικό πρόσωπο εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι ο προσφεύγων έχει έννομο συμφέρον για την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης. Ένα τέτοιο συμφέρον προϋποθέτει ότι η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης δύναται, αυτή καθεαυτήν, να έχει έννομες συνέπειες και ότι, επομένως, η προσφυγή μπορεί, ως εκ του αποτελέσματός της, να ωφελήσει τον διάδικο που την άσκησε (πρβλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-133/12 P, EU:C:2014:105, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και διάταξη της 18ης Ιανουαρίου 2023, Seifert κατά Συμβουλίου, T-166/22, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2023:13, σκέψη 22 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Το έννομο συμφέρον του προσφεύγοντος πρέπει να είναι γεγενημένο και ενεστώς και δεν μπορεί να αφορά μελλοντική και υποθετική κατάσταση (βλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2015, Mory κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-33/14 P, EU:C:2015:609, σκέψη 56 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

38 Εν προκειμένω, ανεξαρτήτως του αν οι προσφεύγοντες ή άλλα πρόσωπα ανέφεραν ή δέσμευσαν τα επίμαχα κεφάλαια ή οικονομικούς πόρους και, κατά περίπτωση, συνεργάστηκαν με τις αρμόδιες αρχές, ή του αν τα εν λόγω κεφάλαια ή οι εν λόγω οικονομικοί πόροι δεσμεύθηκαν, οι προσφεύγοντες διατηρούν το συμφέρον να επιτύχουν την ακύρωση των προσβαλλόμενων διατάξεων, οι οποίες τους επιβάλλουν υποχρεώσεις αναφοράς και συνεργασίας των οποίων η μη τήρηση μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες γι' αυτούς. Πράγματι, το έννομο συμφέρον δεν εκλείπει για τον λόγο ότι ο προσφεύγων εκτέλεσε τις υποχρεώσεις που αμφισβητεί (πρβλ. αποφάσεις της 19ης Σεπτεμβρίου 1985, Hoogovens Groep κατά Επιτροπής, 172/83 και 226/83, EU:C:1985:355, σκέψη 19, και της 15ης Δεκεμβρίου 1999, Kesko κατά Επιτροπής, T-22/97, EU:T:1999:327, σκέψεις 55 έως 65), ούτε για τον λόγο ότι αυτές εκτελέστηκαν από τρίτον (πρβλ. απόφαση της 6ης Μαρτίου 1979, Simmenthal κατά Επιτροπής, 92/78, EU:C:1979:53, σκέψη 32). Κατά συνέπεια, το έννομο συμφέρον των προσφευγόντων παραμένει θεμελιωμένο χωρίς να χρειάζεται να αποδείξουν, όπως υπονοεί το επιχείρημα του Βασιλείου του Βελγίου, ότι παρέβησαν τις υποχρεώσεις τους. Συνεπώς, το επιχείρημα του Βασιλείου του Βελγίου πρέπει να απορριφθεί.

39 Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι η τήρηση της υποχρέωσης αναφοράς δεν συνεπάγεται την απόσβεση όλων των υποχρεώσεων που προβλέπουν οι προσβαλλόμενες διατάξεις. Πράγματι, άπαξ τα κεφάλαια ή οι οικονομικοί πόροι αναφερθούν στην αρμόδια εθνική αρχή, το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, υποχρεώνει τα πρόσωπα που έχουν αναφέρει τα κεφάλαια ή τους οικονομικούς πόρους που βρίσκονται στην ιδιοκτησία, στην κατοχή ή υπό τον έλεγχό τους, να συνεργάζονται με την εν λόγω εθνική αρχή σε κάθε έλεγχο. Επομένως, οι προσφεύγοντες διατηρούν γεγενημένο και ενεστώς έννομο συμφέρον να προσβάλουν τις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε.

40 Όσον αφορά τις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, ο χαρακτηρισμός της συμμετοχής σε καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων που προβλέπουν είναι σύμφυτος με τις υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, οπότε οι προσφεύγοντες δικαιολογούν γεγενημένο και ενεστώς έννομο συμφέρον για την προσβολή των διατάξεων αυτών.

41 Επομένως, το επιχείρημα του Βασιλείου του Βελγίου ότι οι προσφεύγοντες δεν έχουν έννομο συμφέρον για την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής πρέπει να απορριφθεί.

42 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

43 Οι προσφεύγοντες προβάλλουν δύο λόγους ακυρώσεως, εκ των οποίων ο πρώτος στηρίζεται σε έλλειψη νομικής βάσης και σε παράβαση του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, καθώς και σε παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου, και ο δεύτερος σε έλλειψη νομικής βάσης και σε παράβαση των άρθρων 4, 5, 25 και 40 ΣΕΕ, καθώς και των άρθρων 3, 4, 82, 83 και 215 ΣΛΕΕ, για τον λόγο ότι το Συμβούλιο αυτοαναγορεύθηκε σε ποινικό νομοθέτη.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος στηρίζεται σε έλλειψη νομικής βάσης και σε παράβαση του άρθρου 215 ΣΛΕΕ καθώς και σε παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου

44 Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι, ακόμη και αν το γράμμα του άρθρου 215 ΣΛΕΕ δεν είναι περιοριστικό, πρέπει να ερμηνεύεται στενά και ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να επιβάλλει θετικές υποχρεώσεις στα πρόσωπα που υπόκεινται σε κυρώσεις βάσει της διάταξης αυτής. Η υποχρέωση αποκάλυψης των περιουσιακών στοιχείων τους αποτελεί μορφή κύρωσης και όχι «περιοριστικό μέτρο» κατά την έννοια του άρθρου 215 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι το Συμβούλιο δύναται να επιβάλλει θετικές υποχρεώσεις, οι εν λόγω υποχρεώσεις αναφοράς και συνεργασίας υπερβαίνουν την καθ' ύλην αρμοδιότητά του.

45 Εκτός αυτού, υποστηρίζουν ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις θίγουν την ιδιωτική ζωή και είναι υπερβολικές και ασαφείς, διότι στηρίζονται σε αόριστους και απροσδιόριστους όρους. Έχουν επίσης εξωεδαφική ισχύ.

46 Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο του Βελγίου, τη Δημοκρατία της Λεττονίας και την Επιτροπή, αντικρούει την επιχειρηματολογία αυτή.

47 Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) διέπεται από ειδικούς κανόνες και διαδικασίες και «χαράσσεται και υλοποιείται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, τα οποία αποφασίζουν με ομοφωνία, πλην των περιπτώσεων στις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως». Επιπλέον, η πολιτική αυτή υλοποιείται από τον Ύπατο Εκπρόσωπο και από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τις Συνθήκες. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 29 ΣΕΕ, το Συμβούλιο «εκδίδει αποφάσεις οι οποίες καθορίζουν τη στάση της Ένωσης επί συγκεκριμένου ζητήματος γεωγραφικής ή θεματικής φύσεως».

48 Τα περιοριστικά μέτρα θεσπίζονται, στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, με απόφαση του Συμβουλίου λαμβανόμενη ομοφώνως βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ και η θέση τους σε εφαρμογή πραγματοποιείται, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΛΕΕ, μέσω κανονισμού ο οποίος εκδίδεται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία μετά από κοινή πρόταση του Ύπατου Εκπροσώπου και της Επιτροπής. Αφενός, το άρθρο 215, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αφορά την εκ μέρους του Συμβουλίου θέσπιση των αναγκαίων μέτρων για τη διακοπή ή τη μείωση, εν όλω ή εν μέρει, των οικονομικών και χρηματοοικονομικών σχέσεων με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες, η οποία προβλέπεται από απόφαση εκδιδόμενη σύμφωνα με το κεφάλαιο 2 του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ. Αφετέρου, κατά το άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, εφόσον προβλέπεται από απόφαση που εκδίδεται σύμφωνα με το κεφάλαιο 2 του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, το Συμβούλιο μπορεί να λαμβάνει, σύμφωνα με τη διαδικασία της παραγράφου 1, περιοριστικά μέτρα έναντι φυσικών ή νομικών προσώπων, ομάδων ή μη κρατικών οντοτήτων.

49 Κατά τη νομολογία, από τα άρθρα 24 και 29 ΣΕΕ προκύπτει ότι, κατά κανόνα, το Συμβούλιο είναι εκείνο το οποίο καθορίζει, αποφασίζοντας με ομοφωνία, το αντικείμενο των περιοριστικών μέτρων που η Ένωση θεσπίζει στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Λαμβανομένου υπόψη του ευρέος περιεχομένου των στόχων και σκοπών της ΚΕΠΠΑ, όπως αυτοί διατυπώνονται στο άρθρο 3, παράγραφος 5, ΣΕΕ και στο άρθρο 21 ΣΕΕ καθώς και στις ειδικές διατάξεις σχετικά με την ΚΕΠΠΑ, ιδίως στα άρθρα 23 και 24 ΣΕΕ, το Συμβούλιο διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά τον ορισμό του αντικειμένου αυτού (απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 88).

50 Όσον αφορά το άρθρο 215 ΣΛΕΕ, το οποίο θεσπίζει μια δίοδο επικοινωνίας μεταξύ των σκοπών της Συνθήκης ΕΕ στον τομέα της ΚΕΠΠΑ και των δράσεων της Ένωσης που συνίστανται στην επιβολή οικονομικών μέτρων τα οποία εμπίπτουν στη Συνθήκη ΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουλίου 2012, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-130/10, EU:C:2012:472, σκέψη 59), το εν λόγω άρθρο επιτρέπει την έκδοση από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία μετά από κοινή πρόταση του Ύπατου Εκπροσώπου και της Επιτροπής, κανονισμών για την εφαρμογή περιοριστικών μέτρων οσάκις αυτά εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΛΕΕ, καθώς και, ιδίως, για τη διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής τους σε όλα τα κράτη μέλη (πρβλ. απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 89).

51 Επομένως, οι αποφάσεις που εκδίδονται βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ καθορίζουν τη θέση της Ένωσης όσον αφορά τα ληπτέα περιοριστικά μέτρα, ενώ οι κανονισμοί που εκδίδονται βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ συνδέονται, υπό το πρίσμα των σκοπών και του περιεχομένου τους, με τις εν λόγω αποφάσεις και αποτελούν το μέσο για την εφαρμογή τους στο επίπεδο της Ένωσης (πρβλ. αποφάσεις της 19ης Ιουλίου 2012, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-130/10, EU:C:2012:472, σκέψεις 72 και 76, και της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 90).

52 Εν προκειμένω, οι προσβαλλόμενες διατάξεις θεσπίστηκαν βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ και, ειδικότερα, του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, όπως εξάλλου αναγνωρίζουν οι κύριοι διάδικοι.

53 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 5 του προσβαλλόμενου κανονισμού, οι προσβαλλόμενες διατάξεις θεσπίστηκαν προκειμένου να αντιμετωπιστούν «[…] [οι] ολοένα πολυπλοκότερ[ες μέθοδοι] καταστρατήγησης των κυρώσεων που παρεμποδίζουν την […] εφαρμογή [των περιοριστικών μέτρων]». Ως εκ τούτου, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή του κανονισμού, το Συμβούλιο υπογράμμισε την ανάγκη «να υποχρεωθούν τα κατονομαζόμενα πρόσωπα και οντότητες που διαθέτουν περιουσιακά στοιχεία εντός της δικαιοδοσίας κράτους μέλους να αναφέρουν τα στοιχεία αυτά και να συνεργάζονται με την αρμόδια αρχή κατά τον έλεγχο αυτής της αναφοράς».

54 Συναφώς, το Συμβούλιο υπογράμμισε, αφενός, ότι, σε σύγκριση με τα καθεστώτα περιοριστικών μέτρων που τέθηκαν σε εφαρμογή λόγω της υφιστάμενης κατάστασης σε άλλες χώρες, ο αριθμός των προσώπων τα οποία αφορούν τα περιοριστικά μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο του καθεστώτος σχετικά με την κατάσταση στην Ουκρανία δεν υπήρξε ποτέ τόσο υψηλός και, αφετέρου, ότι τα περιοριστικά αυτά μέτρα αποτέλεσαν αντικείμενο καταστρατηγήσεων ή ακόμη και παραβάσεων, προκειμένου να αποφευχθεί η αποτελεσματική εφαρμογή τους. Επιπλέον, όπως προκύπτει από τα όσα διημείφθησαν κατά την επ᾽ ακροατηρίου συζήτηση, η θέσπιση των επίμαχων υποχρεώσεων δικαιολογούνταν επίσης από το γεγονός ότι, κατά το παρελθόν, λίγα κράτη μέλη είχαν θεσπίσει εθνικές διατάξεις οι οποίες να προβλέπουν τέτοιες υποχρεώσεις, ιδίως την υποχρέωση αναφοράς.

55 Επομένως, οι προσβαλλόμενες διατάξεις θεσπίστηκαν, εν προκειμένω, προς διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής του κανονισμού 269/2014 στο έδαφος της Ένωσης και προς ματαίωση των μεθόδων καταστρατηγήσεων των περιοριστικών μέτρων, των οποίων η εφαρμογή κατέστη εφικτή, μεταξύ άλλων, με τη χρήση περίπλοκων νομικών και χρηματοπιστωτικών συστημάτων.

56 Επομένως, δεν συνιστούν περιοριστικά μέτρα αυτά καθεαυτά, αλλά μέτρα συνδεόμενα με την απόφαση 2014/145, καθόσον είναι ικανά να διασφαλίσουν, στο επίπεδο της Ένωσης, την αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων που προβλέπει η εν λόγω απόφαση.

57 Επομένως, ορθώς το Συμβούλιο θέσπισε τις προσβαλλόμενες διατάξεις βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ.

58 Η διαπίστωση αυτή δεν αναιρείται από τα επιχειρήματα των προσφευγόντων.

59 Πρώτον, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να επιβάλλει θετικές υποχρεώσεις στα πρόσωπα που υπόκεινται σε κυρώσεις βάσει του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

60 Εντούτοις, ακόμη και αν, όπως υπογραμμίζουν οι προσφεύγοντες, το Συμβούλιο δεν διαθέτει πλήρη ελευθερία να θεσπίζει τα μέτρα που επιθυμεί στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, το άρθρο 215 ΣΛΕΕ δεν είναι περιοριστικό, όπως παραδέχονται οι προσφεύγοντες. Συγκεκριμένα, η απλή μνεία των περιοριστικών μέτρων η οποία περιέχεται στο άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν έχει ως συνέπεια τον περιορισμό των προβλεπόμενων από την εν λόγω διάταξη μέτρων σε υποχρεώσεις παραλείψεως. Πράγματι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 50 ανωτέρω, η διάταξη αυτή έχει ως σκοπό να παράσχει στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να θέσει σε εφαρμογή απόφαση εκδοθείσα στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή της σε όλα τα κράτη μέλη. Επομένως, μολονότι τα περιοριστικά μέτρα συνίστανται, κατ' αρχήν, σε μέτρα απαγόρευσης ή περιορισμούς, γεγονός παραμένει ότι η εφαρμογή τους μπορεί να συνεπάγεται υποχρεώσεις ενέργειας, όπως οι επίμαχες εν προκειμένω, οι οποίες δεν μπορούν να αποκλειστούν κατ' αρχήν για τον λόγο και μόνον ότι πρόκειται για θετικές υποχρεώσεις.

61 Δεύτερον, πρέπει να απορριφθεί ο ισχυρισμός των προσφευγόντων ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις, ειδικότερα δε η υποχρέωση αποκάλυψης των περιουσιακών στοιχείων τους, αποτελούν μορφή κύρωσης και όχι περιοριστικό μέτρο.

62 Συγκεκριμένα, αφενός, από τις σκέψεις 52 έως 57 ανωτέρω προκύπτει ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις επιβάλλουν υποχρέωση αναφοράς των κεφαλαίων ή των οικονομικών πόρων και υποχρέωση συνεργασίας, οι οποίες συνιστούν όχι κυρώσεις, αλλά μέτρα με αντικείμενο την εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων δέσμευσης κεφαλαίων. Αφετέρου, οι διατάξεις αυτές δεν θεσπίζουν, αυτές καθαυτές, κυρώσεις. Βεβαίως, όπως υπογραμμίζουν οι προσφεύγοντες, η παράγραφος 3 του άρθρου 9 του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει ότι η μη τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων αναφοράς και συνεργασίας θεωρείται ως συμμετοχή σε δραστηριότητες που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των μέτρων δέσμευσης κεφαλαίων, συμμετοχή απαγορευόμενη ως τέτοια από την παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου 9. Εντούτοις, η διάταξη αυτή χαρακτηρίζει νομικώς τη μη τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων, χωρίς ωστόσο να θεσπίζει κύρωση.

63 Επομένως, το επιχείρημα των προσφευγόντων ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις συνιστούν μορφή κύρωσης πρέπει να απορριφθεί.

64 Τρίτον, όπως επισημαίνουν οι προσφεύγοντες, οι υποχρεώσεις αυτές είναι καινοφανείς ως προς αυτούς, όπως επισημάνθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

65 Εντούτοις, το άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επιτρέπει στο Συμβούλιο να θεσπίσει τέτοιες θετικές υποχρεώσεις, έστω και καινοφανείς ως προς αυτούς, εφόσον συνδέονται με τα περιοριστικά μέτρα που έχουν επιβληθεί στους προσφεύγοντες, καθόσον οι υποχρεώσεις αυτές είναι πρόσφορες για την εφαρμογή των εν λόγω μέτρων σε όλα τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή τους σε μια κατάσταση η οποία, όπως εν προκειμένω, χαρακτηρίζεται από τις ολοένα πολυπλοκότερες μεθόδους που παρέχουν στα πρόσωπα και στις οντότητες εις βάρος των οποίων έχουν ληφθεί τα περιοριστικά αυτά μέτρα τη δυνατότητα να καταστρατηγούν τις κυρώσεις.

66 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις συνιστούν όχι κυρώσεις, αλλά μέτρα που διασφαλίζουν την εφαρμογή περιοριστικών μέτρων, τα οποία ορθώς ελήφθησαν βάσει του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, κακώς υποστηρίζουν οι προσφεύγοντες ότι το Συμβούλιο δεν είναι καθ' ύλην αρμόδιο, βάσει της διάταξης αυτής, να θεσπίσει τις επίμαχες υποχρεώσεις.

67 Τέταρτον, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις αναφοράς και συνεργασίας θίγουν την ιδιωτική ζωή, ουσιώδες συστατικό στοιχείο της οποίας αποτελεί η περιουσία, και είναι υπερβολικές λόγω του ότι «δεν πλήττουν μόνον περιουσιακά στοιχεία των προσώπων στα οποία επιβλήθηκαν οι κυρώσεις». Υποστηρίζουν επίσης ότι ο σκοπός διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των περιοριστικών μέτρων δεν μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή τέτοιων υποχρεώσεων στα πρόσωπα που υπόκεινται στα εν λόγω μέτρα.

68 Υπενθυμίζεται ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν συνιστούν απόλυτα προνόμια, η δε άσκησή τους μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς που δικαιολογούνται από τους σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους επιδιώκει η Ένωση, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι στους σκοπούς γενικού συμφέροντος και δεν συνιστούν, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη επέμβαση που θίγει την ίδια την ουσία των ούτως κατοχυρωμένων δικαιωμάτων (αποφάσεις της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 148, και της 27ης Ιουλίου 2022, RT France κατά Συμβουλίου, T-125/22, EU:T:2022:483, σκέψη 220).

69 Προκειμένου να συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης, μια πράξη που θίγει τα επίμαχα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο, να σέβεται το ουσιώδες περιεχόμενο των δικαιωμάτων αυτών, να εξυπηρετεί στόχο γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζεται από την Ένωση και να μη στερείται αναλογικού χαρακτήρα (πρβλ. απόφαση της 27ης Ιουλίου 2022, RT France κατά Συμβουλίου, T-125/22, EU:T:2022:483, σκέψεις 145 και 222 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

70 Εν προκειμένω, κατά πρώτον, οι επίμαχες υποχρεώσεις «προβλέπονται από τον νόμο», δεδομένου ότι θεσπίζονται με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, ο οποίος έχει σαφή νομική βάση στο δίκαιο της Ένωσης, ήτοι το άρθρο 215 ΣΛΕΕ, και είναι αρκούντως προβλέψιμος.

71 Κατά δεύτερον, οι επίμαχες υποχρεώσεις, οι οποίες περιορίζονται στα κεφάλαια ή τους οικονομικούς πόρους που υπάγονται στη δικαιοδοσία κράτους μέλους, δεσμεύουν τους προσφεύγοντες για τον λόγο ότι τα ονόματά τους περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, και ότι υπόκεινται, ως εκ τούτου, σε μέτρα δέσμευσης κεφαλαίων. Δεδομένου ότι η εγγραφή του ονόματός τους αποτελεί προσωρινό μέτρο,

αναστρέψιμο και διαρκώς παρακολουθούμενο, οι επίμαχες υποχρεώσεις, οι οποίες συνδέονται με την εν λόγω εγγραφή των ονομάτων τους, έχουν και οι ίδιες προσωρινό και αναστρέψιμο χαρακτήρα. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι εν λόγω υποχρεώσεις δεν θίγουν το ουσιώδες περιεχόμενο του προβαλλόμενου δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή.

72 Κατά τρίτον, σκοπός των περιοριστικών μέτρων είναι να αυξηθεί το κόστος των ενεργειών της Ρωσικής Ομοσπονδίας που αποβλέπουν στην υπονόμευση της εδαφικής ακεραιότητας, της κυριαρχίας και της ανεξαρτησίας της Ουκρανίας, να προωθηθεί η ειρηνική επίλυση της κρίσης και να διαφυλαχθεί η διεθνής ειρήνη και ασφάλεια, σύμφωνα με τους σκοπούς της εξωτερικής δράσης της Ένωσης που ορίζονται στο άρθρο 21 ΣΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, σκοπός των επίμαχων υποχρεώσεων είναι να καταστεί δυνατός ο εντοπισμός των κεφαλαίων και των οικονομικών πόρων που βρίσκονται στην ιδιοκτησία, στην κατοχή ή υπό τον έλεγχο των προσώπων και οντοτήτων που υπόκεινται σε περιοριστικά μέτρα και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να εφαρμοστούν κατά τρόπο αποτελεσματικό και ομοιόμορφο τα εν λόγω μέτρα, όπερ συνιστά σκοπό εντασσόμενο στο πλαίσιο του γενικότερου σκοπού των περιοριστικών μέτρων. Πάντως, η σημασία των ως άνω επιδιωκόμενων σκοπών είναι ικανή να δικαιολογήσει τις αρνητικές συνέπειες που απορρέουν από την εκ μέρους των προσφευγόντων προβαλλόμενη επέμβαση στο δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή.

73 Κατά τέταρτον, όσον αφορά τον πρόσφορο και αναγκαίο χαρακτήρα των επίμαχων υποχρεώσεων, επισημαίνεται ότι, όπως υπογραμμίζουν το Συμβούλιο καθώς και το Βασίλειο του Βελγίου, η Δημοκρατία της Λεττονίας και η Επιτροπή, νέες λεπτομέρειες εφαρμογής των περιοριστικών μέτρων δικαιολογήθηκαν από την ανάγκη να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα και η ομοιόμορφη εφαρμογή του καθεστώτος περιοριστικών μέτρων όσον αφορά την κατάσταση στην Ουκρανία, ιδίως λαμβανομένων υπόψη των καταστρατηγήσεων των περιοριστικών μέτρων λόγω της εφαρμογής ολοένα πολυπλοκότερων μεθόδων. Το Συμβούλιο επικαλείται συναφώς τους πολυάριθμους τρόπους καταστρατήγησης, όπως είναι η απόκρυψη περιουσιακών στοιχείων μέσω μελών της οικογένειας, εικονικών εταιριών ή παρένθετων προσώπων. Η Επιτροπή υπογράμμισε επίσης τη σοβαρότητα της κατάστασης στην Ουκρανία, τους άνευ προηγουμένου κινδύνους για την ασφάλεια της Ένωσης και των κρατών μελών της και το γεγονός ότι το καθεστώς περιοριστικών μέτρων κατά της Ρωσικής Ομοσπονδίας έλαβε διαστάσεις που δεν έχει γνωρίσει κανένα άλλο καθεστώς, λαμβανομένων υπόψη του αριθμού των προσώπων και των οντοτήτων που θίγονται από τα εν λόγω μέτρα, της σημασίας των κεφαλαίων και των οικονομικών πόρων που πλήττονται από τα μέτρα δέσμευσης κεφαλαίων και της ολοένα αυξανόμενης πολυπλοκότητας των νομικών και οικονομικών κατασκευών μέσω των οποίων κατέχονται ή ελέγχονται τα εν λόγω κεφάλαια και οι οικονομικοί πόροι, γεγονός που καθιστά ιδιαίτερα δυσχερή τον εντοπισμό τους από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Επιπλέον, οι προσφεύγοντες δεν απέδειξαν τη δυνατότητα λήψης εναλλακτικών και λιγότερο δεσμευτικών μέτρων που θα καθιστούσαν δυνατή την εξίσου αποτελεσματική επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών. Επομένως, προκύπτει ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις αναφοράς και συνεργασίας αποτελούν πρόσφορη αλλά και αναγκαία εφαρμογή της δέσμευσης κεφαλαίων.

74 Όσον αφορά ειδικότερα τον αναλογικό χαρακτήρα των επίμαχων υποχρεώσεων, η στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων αποδεικνύει ότι τα σοβαρά μειονεκτήματα που προκύπτουν για τους προσφεύγοντες από τις εν λόγω υποχρεώσεις δεν είναι, πάντως, δυσανάλογα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς γενικού συμφέροντος, οι οποίοι υπομνήσθηκαν στη σκέψη 72 ανωτέρω. Πράγματι, λαμβανομένων υπόψη της πρωταρχικής σημασίας των σκοπών αυτών τους οποίους επιδιώκουν τα περιοριστικά μέτρα καθώς και του γεγονότος ότι οι επίμαχες

υποχρεώσεις είναι ικανές να διασφαλίσουν την αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή των εν λόγω μέτρων, η προβαλλόμενη προσβολή της ιδιωτικής ζωής των προσφευγόντων δεν μπορεί να θεωρηθεί δυσανάλογη.

75 Επομένως, τα επιχειρήματα των προσφευγόντων σχετικά με τον δυσανάλογο χαρακτήρα των επίμαχων υποχρεώσεων, ιδίως σε σχέση με την ιδιωτική τους ζωή, πρέπει να απορριφθούν.

76 Όσον αφορά, τέλος, τον ισχυρισμό των προσφευγόντων ότι οι αμφισβητούμενες υποχρεώσεις είναι υπερβολικές λόγω του ότι δεν πλήττουν απλώς τα περιουσιακά στοιχεία των προσώπων στα οποία επιβλήθηκαν οι κυρώσεις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν τεκμηριώνεται περαιτέρω και πρέπει, ως εκ τούτου, να απορριφθεί.

77 Πέμπτον, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις παραβιάζουν την αρχή της ασφάλειας δικαίου για τον λόγο ότι στηρίζονται σε αόριστους και απροσδιόριστους όρους, ιδίως όσον αφορά το περιεχόμενο της έννοιας του «ελέγχου».

78 Υπενθυμίζεται ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιτάσσει να είναι η νομοθεσία της Ένωσης σαφής, ακριβής και προβλέψιμη, ως προς την εφαρμογή της, για όλους τους ενδιαφερομένους (απόφαση της 5ης Μαρτίου 2015, Europäisch-Iranische Handelsbank κατά Συμβουλίου, C-585/13 P, EU:C:2015:145, σκέψη 93· πρβλ. απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2023, OT κατά Συμβουλίου, T-193/22, EU:T:2023:716, σκέψη 42).

79 Εν προκειμένω, τα πρόσωπα που υπόκεινται σε δέσμευση κεφαλαίων οφείλουν, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 269/2014, να αναφέρουν «κεφάλαια ή οικονομικούς πόρους εντός της δικαιοδοσίας κράτους μέλους που βρίσκονται στην ιδιοκτησία, στην κατοχή ή υπό τον έλεγχό τους, στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται τα εν λόγω κεφάλαια ή οι οικονομικοί πόροι».

80 Πάντως, δεν προκύπτει ότι η χρήση των εννοιών της ιδιοκτησίας, της κατοχής ή του ελέγχου στις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, είναι τόσο ασαφής ώστε να μην παρέχεται στα πρόσωπα εις βάρος των οποίων έχουν επιβληθεί μέτρα δέσμευσης κεφαλαίων η δυνατότητα να άρουν με επαρκή βεβαιότητα τυχόν αμφιβολίες ως προς το περιεχόμενο ή το νόημα των εννοιών αυτών. Συναφώς, όσον αφορά τις εταιρίες και στο ειδικό πλαίσιο των περιοριστικών μέτρων, έχει ήδη κριθεί ότι μια εταιρία μπορεί να χαρακτηριστεί ως «εταιρία που τελεί υπό την κυριότητα ή τον έλεγχο άλλης οντότητας», εφόσον βρίσκεται σε κατάσταση στην οποία η άλλη αυτή οντότητα είναι σε θέση να επηρεάσει τις επιλογές της, έστω και απουσία οποιουδήποτε νομικού ή ιδιοκτησιακού δεσμού ή δεσμού κεφαλαιακής συμμετοχής μεταξύ των δύο αυτών οικονομικών οντοτήτων (πρβλ. απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου, C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 75).

81 Επομένως, η αναφορά του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, στις έννοιες της ιδιοκτησίας, της κατοχής ή του ελέγχου των κεφαλαίων ή των οικονομικών πόρων αναδεικνύει με επαρκώς σαφή και κατανοητό τρόπο το περιεχόμενο των εννοιών αυτών, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα να συμμορφωθούν προς την υποχρέωση αναφοράς.

82 Έκτον, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις έχουν εξωεδαφική ισχύ, δεδομένου ότι ένα πρόσωπο εις βάρος του οποίου έχουν ληφθεί περιοριστικά μέτρα και το οποίο βρίσκεται εκτός της Ένωσης ενδέχεται να διωχθεί, αν δεν απαντήσει σε ερώτηση εθνικής αρχής.

83 Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, οι προσφεύγοντες υποχρεούνται, αφενός, να αναφέρουν τα κεφάλαιά τους ή τους οικονομικούς πόρους τους εντός της δικαιοδοσίας κράτους μέλους στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται τα εν λόγω κεφάλαια ή οι οικονομικοί πόροι και, αφετέρου, να συνεργάζονται με την εν λόγω αρχή για τον έλεγχο των πληροφοριών. Επομένως, οι εν λόγω υποχρεώσεις δεν αφορούν τα στοιχεία ενεργητικού που δεν υπάγονται στη δικαιοδοσία κράτους μέλους. Επιπλέον, όσον αφορά τα πρόσωπα που βρίσκονται εκτός της Ένωσης, η εν λόγω ρύθμιση αφορά μόνον τα ευρισκόμενα στο έδαφος της Ένωσης περιουσιακά τους στοιχεία, πράγμα που συνιστά επαρκές συνδετικό στοιχείο με την Ένωση. Κατά συνέπεια, το επιχείρημα που αντλείται από την εξωεδαφική ισχύ των επίμαχων υποχρεώσεων πρέπει να απορριφθεί.

84 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις δεν μπορούν να νοηθούν ως περιοριστικά μέτρα, αλλά ως μέτρα ικανά να διασφαλίσουν την εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων που επιβλήθηκαν στους προσφεύγοντες. Επομένως, λαμβανομένων υπόψη του πλαισίου και του σκοπού διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των εν λόγω μέτρων, το Συμβούλιο, θεσπίζοντας τις προσβαλλόμενες διατάξεις, δεν υπερέβη τα όρια της καθ' ύλην αρμοδιότητάς του, ούτε παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας ή την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

85 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος στηρίζεται σε έλλειψη νομικής βάσης και σε παράβαση των άρθρων 4, 5, 25 και 40 ΣΕΕ, καθώς και των άρθρων 3, 4, 82, 83 και 215 ΣΛΕΕ, για τον λόγο ότι το Συμβούλιο αυτοαναγορεύθηκε σε ποινικό νομοθέτη

86 Προκαταρκτικώς, επισημαίνεται ότι τη διατύπωση του δεύτερου λόγου ακυρώσεως κάνει λόγο για έλλειψη νομικής βάσης των προσβαλλόμενων διατάξεων. Εντούτοις, από την εξέταση του πρώτου λόγου ακυρώσεως προκύπτει ότι το άρθρο 215 ΣΛΕΕ αποτελεί κατάλληλη νομική βάση των προσβαλλόμενων εν προκειμένω διατάξεων. Ως εκ τούτου, η επιχειρηματολογία αυτή περί έλλειψης νομικής βάσης των προσβαλλόμενων διατάξεων πρέπει να απορριφθεί.

87 Όσον αφορά το υπόλοιπο μέρος του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, μολονότι οι προσφεύγοντες μνημονεύουν την παράβαση διαφόρων διατάξεων της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΛΕΕ, με την επιχειρηματολογία τους επιχειρούν, κατ' ουσίαν, να αποδείξουν ότι το Συμβούλιο, θεσπίζοντας τις προσβαλλόμενες διατάξεις, ενώ γνώριζε ότι σε 25 από τα 27 κράτη μέλη η καταστρατήγηση των κυρώσεων διώκεται ποινικώς, αυτοαναγορεύθηκε σε ποινικό νομοθέτη, παρότι η αρμοδιότητα αυτή ανήκει στα κράτη μέλη.

88 Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο του Βελγίου, τη Δημοκρατία της Λεττονίας και την Επιτροπή, αντικρούει την επιχειρηματολογία αυτή.

89 Υπενθυμίζεται ότι, όσον αφορά τις πράξεις που θεσπίζονται βάσει διάταξης που αφορά την ΚΕΠΠΑ, εναπόκειται στον δικαστή της Ένωσης να μεριμνά, ιδίως βάσει του άρθρου 40 ΣΕΕ καθώς και του άρθρου 275, δεύτερο εδάφιο, πρώτη φράση της περιόδου, ΣΛΕΕ, ώστε η εφαρμογή της εν λόγω πολιτικής να μην επηρεάζει την εφαρμογή των διαδικασιών και το αντίστοιχο εύρος των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων που προβλέπονται στις Συνθήκες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης δυνάμει της Συνθήκης ΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 85 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

90 Εν προκειμένω, το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, θεσπίζει τις επίμαχες υποχρεώσεις αναφοράς και συνεργασίας. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει ότι η μη τήρηση των υποχρεώσεων αυτών θεωρείται συμμετοχή σε δραστηριότητες που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων. Παραπέμπει συναφώς στο άρθρο 9, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, το οποίο προβλέπει την απαγόρευση της συμμετοχής, εν γνώσει και εκ προθέσεως, σε τέτοιες δραστηριότητες καταστρατήγησης.

91 Δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι διατάξεις αυτές έχουν ποινικό χαρακτήρα, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, όπως υπογραμμίζουν οι προσφεύγοντες, κατά τον χρόνο έκδοσης του προσβαλλόμενου κανονισμού, στα περισσότερα κράτη μέλη η καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων διωκόταν ποινικώς.

92 Συναφώς, οι προσφεύγοντες υπογραμμίζουν ότι, όπως προκύπτει από την πρόταση της Επιτροπής, της 25ης Μαΐου 2022, για απόφαση του Συμβουλίου, για την προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 [ΣΛΕΕ] [COM(2022) 247 final], το Συμβούλιο είχε επίγνωση του γεγονότος ότι η καταστρατήγηση των κυρώσεων ήταν ποινικώς κολάσιμη σε όλα τα κράτη μέλη πλην δύο εξ αυτών. Εντούτοις, από το γεγονός αυτό δεν μπορεί να συναχθεί ότι, με τη θέσπιση των προσβαλλόμενων διατάξεων, το Συμβούλιο υποχρέωσε τα κράτη μέλη να διώκουν ποινικώς την καταστρατήγηση της δέσμευσης κεφαλαίων. Πράγματι, το γεγονός ότι, στα κράτη μέλη όπου η καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων διωκόταν ήδη ποινικώς, οι επιβαλλόμενες κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης των δύο επίμαχων υποχρεώσεων είναι, κατά συνέπεια, επίσης ποινικές απορρέει όχι από τις προσβαλλόμενες διατάξεις, αλλά από την επιλογή των κρατών μελών όσον αφορά τις κυρώσεις.

93 Επομένως, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα ότι, με τη θέσπιση των προσβαλλόμενων διατάξεων, το Συμβούλιο θέσπισε υποχρεώσεις εμπίπτουσες στο πεδίο εφαρμογής του ποινικού δικαίου στο επίπεδο της Ένωσης και ότι, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, αυτοαναγορεύθηκε σε ποινικό νομοθέτη.

94 Η διαπίστωση αυτή δεν μεταβάλλεται από τη συνδυασμένη ερμηνεία του άρθρου 9 του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, και του άρθρου 15 του ίδιου κανονισμού. Πράγματι, από το άρθρο 15, παράγραφος 1, του ως άνω κανονισμού προκύπτει ότι τα κράτη μέλη είναι εκείνα τα οποία θεσπίζουν τους κανόνες για τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβάσεων των διατάξεων του εν λόγω κανονισμού και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την εφαρμογή τους. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι, σε περίπτωση μη τήρησης των επίμαχων υποχρεώσεων, η οποία χαρακτηρίζεται ως καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων, ο καθορισμός των κανόνων για τις κυρώσεις, «συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των ποινικών κυρώσεων» (άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε), εξακολουθεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Εκτός αυτού, η υποχρέωση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν κανόνες για τις κυρώσεις σε περίπτωση μη τήρησης των εν λόγω υποχρεώσεων συνδέεται, λόγω των σκοπών και του περιεχομένου της, με την απόφαση 2014/145, δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή σκοπεί να καταστήσει αποτελεσματική την ομοιόμορφη εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων που προβλέπει η ως άνω απόφαση. Επιπλέον, οι διατάξεις του άρθρου 15 του εν λόγω κανονισμού παρέχουν στις εθνικές αρχές πλήρη ελευθερία ως προς την επιλογή του ποινικού ή μη χαρακτήρα της κύρωσης που επισύρουν οι παραβάσεις του εν λόγω κανονισμού.

95 Τέλος, η διαπίστωση αυτή δεν μεταβάλλεται ούτε με την έκδοση, στις 28 Νοεμβρίου 2022, της απόφασης (ΕΕ) 2022/2332 του Συμβουλίου, για τον προσδιορισμό της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης ως τομέα εγκληματικότητας που πληροί τα κριτήρια που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 [ΣΛΕΕ] (ΕΕ 2022, L 308, σ. 18), αλλά ούτε και με την έκδοση από την Επιτροπή, στις 2 Δεκεμβρίου 2022, της πρότασης οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης [COM(2022) 684 final]. Πέραν του ότι η εν λόγω απόφαση και η εν λόγω πρόταση δεν είχαν εκδοθεί στις 21 Ιουλίου 2022, ημερομηνία θέσπισης των προσβαλλόμενων διατάξεων, επισημαίνεται ότι αυτή η νομοθετική προσέγγιση που αποβλέπει στην εναρμόνιση του ποινικού δικαίου των κρατών μελών διακρίνεται σαφώς από εκείνη του προσβαλλόμενου εν προκειμένω κανονισμού, ο οποίος στηρίζεται στο άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, και αποσκοπεί απλώς στη διασφάλιση της αποτελεσματικής και ομοιόμορφης εφαρμογής του κανονισμού 269/2014. Πράγματι, σε αντίθεση με μια οδηγία ορίζουσα τα ποινικά αδικήματα και τις ποινικές κυρώσεις σε περίπτωση καταστρατήγησης των περιοριστικών μέτρων και εκδιδόμενη βάσει του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η οποία θα δέσμευε τα κράτη μέλη στα οποία απευθύνεται ως προς το αποτέλεσμα που πρέπει να επιτευχθεί στο πεδίο εφαρμογής του ποινικού δικαίου, το καθεστώς κυρώσεων που προβλέπει το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 269/2014, όπως τροποποιήθηκε, αφήνει στα κράτη μέλη ελευθερία επιλογής όσον αφορά τον ποινικό, διοικητικό ή αστικό χαρακτήρα των κυρώσεων που πρέπει να επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης της απαγόρευσης καταστρατήγησης των περιοριστικών μέτρων.

96 Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι οι επίμαχες υποχρεώσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ποινικού δικαίου, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Συμβούλιο ότι παρέβη το άρθρο 83 ΣΛΕΕ, οπότε, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν οι προσφεύγοντες, το Συμβούλιο δεν παρέβη ούτε το άρθρο 40 ΣΕΕ.

97 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί, όπως, κατά συνέπεια, και η προσφυγή στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

98 Σύμφωνα με το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικασθούν στα δικαστικά έξοδά τους, καθώς και στα δικαστικά έξοδα του Συμβουλίου, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα του τελευταίου.

99 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους. Κατά συνέπεια, το Βασίλειο του Βελγίου, η Δημοκρατία της Λεττονίας και η Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Ο Mikhail Fridman, ο Petr Aven και ο German Khan φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3) Το Βασίλειο του Βελγίου, η Δημοκρατία της Λεττονίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Van der Woude	Παπασάββας	Spielmann
Costeira	Kowalik-Bańczyk	Gervasoni
Madise	Półtorak	Brkan
Gâlea	Δημητρακόπουλος	Kukovec
Kingston	Tóth	Kalėda

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 11 Σεπτεμβρίου 2024.

(υπογραφές)