Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 1 augusti 2025*

”Överklagande – Restriktiva åtgärder som vidtagits med hänsyn till situationen i Ukraina – Beslut 2014/145/Gusp – Artikel 2.1 a och d – Uppförande av klagandens namn på förteckningen på grund av att han gett stöd åt Ryska federationens åtgärder eller politik mot Ukraina och tillhandahållit materiellt eller ekonomiskt stöd åt ryska beslutsfattare – Inverkan av att klaganden inte öppet tagit avstånd och av dennes passiva attityd”

I mål C-702/23 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 16 november 2023,

Gennady Nikolayevich Timchenko, Genève (Schweiz), företrädd av S. Bonifassi, T. Bontinck och E. Fedorova, avocats,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska unionens råd, företrätt av M.-C. Cadilhac och V. Piessevaux, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M.L. Arastey Sahún (referent) samt domarna D. Gratsias, E. Regan, J. Passer och B. Smulders,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 10 april 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: franska.

följande

Dom

1 Klaganden har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 6 september 2023, Timchenko/rådet (T-252/22, EU:T:2023:496) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen hans talan som avsåg, för det första, yrkande om ogiltigförklaring av dels rådets beslut (Gusp) 2022/337 av den 28 februari 2022 om ändring av beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 59, 2022, s. 1), och rådets genomförandeförordning (EU) 2022/336 av den 28 februari 2022 om genomförande av förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 58, 2022, s. 1) (nedan gemensamt kallade de omtvistade ursprungliga rättsakterna), dels rådets beslut (Gusp) 2022/1530 av den 14 september 2022 om ändring av beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 239, 2022, s. 149), och rådets genomförandeförordning (EU) 2022/1529 av den 14 september 2022 om genomförande av förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 239, 2022, s. 1) (nedan gemensamt kallade de omtvistade rättsakterna om bibehållande) i den del dessa rättsakter (nedan gemensamt kallade de omtvistade rättsakterna) avser honom och, för det andra, yrkande om ersättning för den ideella skada han påstår sig ha lidit till följd av de omtvistade rättsakterna.

Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

2 De faktiska och rättsliga omständigheterna i förevarande mål beskrivs i punkterna 2–18 i den överklagade domen. De kan såvitt relevant för förevarande förfarande sammanfattas enligt följande.

Beslut 2014/145

3 Till följd av Ryska federationens väpnade styrkors invasion av Ukraina den 24 februari 2022 antog Europeiska unionens råd, den 25 februari 2022, beslut (Gusp) 2022/329 om ändring av beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 50, 2022, s. 1).

4 I artikel 1.1 i rådets beslut 2014/145/Gusp av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 16), i dess lydelse enligt beslut 2022/329 (nedan kallat beslut 2014/145), förbjuds inresa till eller transitering genom medlemsstaternas territorium för fysiska personer som uppfyller kriterierna i bland annat led a och b, medan det i artikel 2.1 i beslut 2014/145 föreskrivs att penningmedel ska frysas för fysiska personer som uppfyller kriterierna i bland annat leden a och d. De sistnämnda kriterierna är i huvudsak identiska med dem som anges i artikel 1.1 a och b i beslut 2014/145.

5 Artikel 2.1 i beslut 2014/145 har följande lydelse:

”1. Alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av

a) fysiska personer som är ansvariga för, stöder eller genomför åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, eller stabiliteten eller säkerheten i Ukraina, eller som hindrar internationella organisationers arbete i Ukraina,

…

d) fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som stöder, materiellt eller ekonomiskt, eller gynnas av, de ryska beslutsfattare som ansvarar för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av Ukraina,

… ska frysas.”

Förordning nr 269/2014

6 Den 25 februari 2022 antog rådet förordning (EU) 2022/330 om ändring av förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 51, 2022, s. 1).

7 I detta sammanhang införde rådet i artikel 3.1 a och d, i förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 6), i dess lydelse enligt förordning 2022/330 (nedan kallad förordning nr 269/2014), samma kriterier som de som återges i punkt 5 ovan. Detta skedde för att i enlighet med artikel 2.1 i förordning nr 269/2014 frysa penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av fysiska personer som uppfyller dessa kriterier.

De omtvistade rättsakterna

De omtvistade ursprungliga rättsakterna

8 Den 28 februari 2022 antog rådet, mot bakgrund av allvaret i situationen i Ukraina, de omtvistade ursprungliga rättsakterna. Genom dessa rättsakter lades klagandens namn till under nummer 694 i förteckningen i bilagan till beslut 2014/145 respektive i förteckningen i bilaga I till förordning nr 269/2014, av följande skäl:

”Gennadij Timtjenko har länge känt Ryska federationens president Vladimir Putin och beskrivs generellt som en av hans förtrogna.

Han gynnas av sina kontakter bland ryska beslutsfattare. Han är grundare och aktieinnehavare i Volga Group, en investeringsgrupp med en portfölj investeringar inom den ryska ekonomins nyckelsektorer. Volga group bidrar på ett avgörande sätt till den ryska ekonomin och dess utveckling.

[Gennady N[icolayevich] Timchenko] är också aktieägare i Bank Rossija (Bank Rossiya) som betraktas som personlig bank för högre tjänstemän i Ryska federationen. Sedan den olagliga annekteringen av Krim har Bank Rossija öppnat filialer i hela Krim och Sevastopol och därigenom befäst deras integrering i Ryska federationen.

Bank Rossija har dessutom viktiga intressen i National Media Group som i sin tur kontrollerar tv-stationer som aktivt stöder den ryska regeringens destabiliseringspolitik i Ukraina.

Han är därmed ansvarig för att ha gett stöd till åtgärder och politik som undergräver Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende.

Han är också ansvarig för att ha tillhandahållit ekonomiskt och materiellt stöd till, och för att ha dragit nytta av, de ryska beslutsfattare som är ansvariga för annekteringen av Krim och destabiliseringen av Ukraina.”

De omtvistade rättsakterna om bibehållande

9 Den 14 september 2022 antog rådet de omtvistade rättsakterna om bibehållande, enligt vilka klagandens namn bibehölls i de aktuella förteckningarna av samma skäl som de som återges i föregående punkt.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

10 Genom ansökan av den 9 maj 2022, vilken kompletterades med en inlaga om justering av talan den 25 november 2022, yrkade klaganden att tribunalen skulle ogiltigförklara de omtvistade rättsakterna i den del hans namn fördes upp på förteckningen över personer som omfattas av restriktiva åtgärder, samt ersätta den ideella skada han påstod sig ha lidit till följd av antagandet av dessa rättsakter. Inom ramen för sin talan om ogiltigförklaring bestred klaganden bland annat rådets bedömning att kriteriet avseende materiellt eller ekonomiskt stöd till ryska beslutsfattare, som föreskrivs i artikel 2.1 d i beslut 2014/145 (nedan kallat kriterium d), och kriteriet avseende stöd för åtgärder eller politik som undergräver Ukrainas territoriella integritet, som föreskrivs i artikel 2.1 a i samma beslut (nedan kallat kriterium a), var uppfyllda i förevarande fall. Han ansåg att rådet inom ramen för denna bedömning hade gjort en uppenbart oriktig bedömning.

11 Vad gäller kriterium d, som bland annat avser fysiska personer som ger materiellt eller ekonomiskt stöd till, eller gynnas av, de ryska beslutsfattare som är ansvariga för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av Ukraina, konstaterade tribunalen i punkterna 97, 106 och 108 i den överklagade domen att det framgick av handlingarna i målet att klaganden, vän till Vladimir Putin, är den näst största aktieägaren i Bank Rossiya och ingår i en stabil kärna av majoritetsaktieägare i banken som är kända för sina nära band till Vladimir Putin, vilket innebär att det inte kan förnekas att han har ett mycket stort inflytande över beslutsfattandet i banken och att det fanns tydliga, konkreta och samstämmiga uppgifter som styrker att Bank Rossiya är personlig bank för högre tjänstemän i Ryska federationen, däribland president Putin.

12 Tribunalen fann vidare, i punkterna 109 och 110 i den överklagade domen, att eftersom de restriktiva åtgärderna inte utgör straffrättsliga påföljder, kan en fysisk person bli föremål för restriktiva åtgärder för handlingar som begåtts av ett bolag som vederbörande är aktieägare i när vederbörande utövar ett mycket betydande eller till och med avgörande inflytande över bolaget, i synnerhet när aktieägarens ställning kan påverka innebörden av de beslut som fattas av nämnda

bolag. Tribunalen fann således, i punkterna 111 och 114 i den överklagade domen, att rådet, utan att göra en oriktig bedömning, hade kunnat anse att klaganden genom Bank Rossiya, som är personlig bank för högre tjänstemän i Ryska federationen, inte kunde vara ovetande om att banken gav ekonomiskt stöd till Vladimir Putin och att han hade låtit detta förhållande bestå trots att han hade befogenhet att påverka bankens beslut och – såsom framgår av punkt 112 i den överklagade domen – själv hade kunnat ta offentligt avstånd från den politik som banken drev eller överlåta sina aktier i banken, härigenom själv hade gett ekonomiskt stöd till de ryska beslutsfattare som var ansvariga för annekteringen av Krim och destabiliseringen av Ukraina, i förevarande fall Vladimir Putin.

13 Vad gäller kriterium a, som bland annat avser fysiska personer som är ansvariga för eller stöder eller genomför åtgärder eller politik mot Ukraina, erinrade tribunalen inledningsvis, i punkt 117 i den överklagade domen, om att detta kriterium förutsätter att det visas att det finns ett direkt eller indirekt samband mellan den berörda personens eller enhetens verksamhet eller handlingar och den situation i Ukraina som ligger till grund för de aktuella restriktiva åtgärderna. Tribunalen tillade att detta kriterium således förutsatte att det visas att den berörda personen, genom sitt handlande, gjort sig ansvarig för åtgärder och politik som undergräver och hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende. Tribunalen fann därefter, i punkt 118 i den överklagade domen, att Bank Rossiya hade stött politiken att annektera Krim, i den mening som avses enligt detta kriterium. I punkt 120 i den överklagade domen påpekade tribunalen slutligen, bland annat med hänsyn till de skäl som angetts inom ramen för bedömningen av kriterium d, att rådet hade fog för att anse att klaganden, genom att inta en passiv hållning till Bank Rossiyas stöd för politiken att annektera Krim, själv därmed hade gett stöd för åtgärder och politik som undergräver Ukrainas suveränitet och oberoende.

14 Efter att ha underkänt klagandens övriga grunder och ogillat skadeståndsyrkandet, ogillade tribunalen talan i dess helhet.

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

15 Klaganden har yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– ogiltigförklara de omtvistade rättsakterna i den del hans namn förs upp och behålls på de förteckningar som bilagts dessa rättsakter, och

– förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna i båda instanserna.

16 Rådet har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

17 Klaganden har åberopat två grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid tolkningen av kriterium d när den fann att det materiella eller ekonomiska stöd som avses med detta kriterium kunde styrkas genom att den person som var föremål för de restriktiva åtgärderna inte hade motsatt sig de beslut som fattats av den enhet som ansågs vara direkt ansvarig för ett sådant stöd. Den andra grunden avser att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid tolkningen av kriterium a) genom att slå fast att det stöd som avses med detta kriterium kunde styrkas genom att en sådan person inte tog avstånd från en sådan enhets politik och beslut.

Den första grunden

Parternas argument

18 Genom den första grunden har klaganden för det första gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning genom att i strid med tillämplig rättspraxis göra en alltför vid tolkning av begreppet ”materiellt eller ekonomiskt stöd” i den mening som avses i kriterium d. I synnerhet fann tribunalen, i punkt 111 i den överklagade domen, som enda omständighet som gjorde det möjligt att dra slutsatsen att klaganden själv hade tillhandahållit ekonomiskt stöd till de ryska beslutsfattarna, att det förhållandet att klaganden inte hade tagit avstånd från Bank Rossiyas politik att tillhandahålla materiellt eller ekonomiskt stöd till dessa beslutsfattare utgjorde ett åtminstone tyst godkännande av denna politik och följaktligen ett stöd för densamma i den mening som avses i kriterium d.

19 I detta avseende har tribunalen, i strid med klagandens rätt till försvar, även ersatt rådets motivering i de omtvistade rättsakterna med sin egen motivering.

20 Tribunalens bedömning i punkt 112 i den överklagade domen strider dessutom mot dess egen praxis, enligt vilken materiellt eller ekonomiskt stöd ska vara av viss kvantitativ eller kvalitativ betydelse för att Ryska federationen ska ha möjlighet att fortsätta sina militära operationer i Ukraina, vilket för övrigt följer av de mål som eftersträvas med kriterium d. En sådan betydelse saknas i förevarande fall, eftersom det stöd som klaganden klandras för endast är ett indirekt stöd som inte grundar sig på vissa ageranden, utan på avsaknaden av ett aktivt handlande eller avsaknaden av ett avståndstagande i efterhand.

21 För det andra anser klaganden att tribunalen inte försäkrade sig om att de omtvistade rättsakterna grundade sig på tillräckligt väl underbyggda faktiska omständigheter, eftersom tribunalen bortsåg från att rådet inte hade lagt fram någon bevisning till stöd för påståendet att han, såsom framgår av punkterna 106 och 110 i den överklagade domen, hade tillräcklig befogenhet för att tillsammans med de övriga aktieägarna i Bank Rossiya kunna påverka de beslut som banken fattade, och att tribunalen således resonerade genom en presumtion. Klaganden har således kritiserat tribunalen för att inte ha bemött hans argument att han inte hade befogenhet att påverka bankens beslut och för att ha nöjt sig med att underkänna hans försvar utan andra skäl än att han borde ha tagit avstånd från bankens politik.

22 Tribunalens vida tolkning av kriterium d ledde slutligen till att tribunalen bekräftade att rådet hade möjlighet att vidta oproportionerliga restriktiva åtgärder mot en fysisk person som endast hade ett tämligen indirekt och avlägset samband med det påstådda materiella eller ekonomiska stödet. Klaganden har i sin replik emellertid preciserat att han inte har för avsikt att göra gällande en invändning avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

23 Rådet har bestritt att klagandens argument är välgrundade. Rådet anser i synnerhet att tribunalen inte betraktade avsaknaden av avståndstagande som ett rekvisit för att kriterium d ska anses uppfyllt, utan behandlade denna aspekt som en faktisk omständighet, vilket bland annat framgår av punkt 115 i den överklagade domen. Enligt rådet utgör bedömningen av de faktiska omständigheterna och bevisningen emellertid inte en rättsfråga som är underställd domstolens kontroll i ett mål om överklagande, såvida de inte har missuppfattats, något som klaganden inte har gjort gällande i förevarande fall. Dessa överväganden gäller även de påståenden genom vilka klaganden avser att ifrågasätta tribunalens bedömning av vissa faktiska omständigheter och viss bevisning. Klagandens argument i detta avseende kan därför inte tas upp till sakprövning.

Domstolens bedömning

– *Upptagande till sakprövning*

24 Enligt artikel 256 FEUF och artikel 58 i stadgan för Europeiska unionens domstol ska ett överklagande vara begränsat till rättsfrågor. Tribunalen är ensam behörig att fastställa och bedöma de relevanta omständigheterna liksom att bedöma bevisningen. Bedömningen av dessa omständigheter och bevisningen utgör således inte, under förutsättning att de inte missuppfattats, en rättsfråga som kan prövas i ett mål om överklagande vid domstolen (dom av den 4 oktober 2024, Ferriere Nord/kommissionen, C-31/23 P, EU:C:2024:851, punkt 89 och där angiven rättspraxis).

25 Domstolens behörighet att kontrollera tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna omfattar däremot bland annat frågan huruvida bestämmelserna om bevisbörda och bevisföring har iakttagits (dom av den 29 november 2018, Bank Tejarat/rådet, C-248/17 P, EU:C:2018:967, punkt 37 och där angiven rättspraxis). Domstolen är däremot, enligt artikel 256 FEUF, behörig att pröva tribunalens rättsliga bedömning av dessa omständigheter och de rättsliga följderna därav (dom av den 1 oktober 2014, rådet/Alumina, C-393/13 P, EU:C:2014:2245, punkt 16 och där angiven rättspraxis).

26 I förevarande fall har rådet för det första gjort gällande att klaganden kritiserat tribunalen för att ha slagit fast att han tillhandahållit ekonomiskt stöd till ryska beslutsfattare, i den mening som avses i kriterium d, enbart på grund av att han inte hade tagit avstånd från Bank Rossiyas politik att stödja dessa beslutsfattare. Härigenom har klaganden, enligt rådet, inte baserat sin första grund på rättsfrågor, utan avsett att ifrågasätta tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna avseende denna avsaknad av avståndstagande.

27 Denna avvisningsgrund kan inte godtas. Det framgår nämligen tydligt av överklagandet att klaganden genom denna kritik inte avser att ifrågasätta de konstateranden och bedömningar av de faktiska omständigheterna som rör klagandens bristande avståndstagande från Bank Rossiyas politik. Genom sin kritik har klaganden i stället invänt mot att tribunalen, utifrån enbart detta

faktiska förhållande, dragit slutsatsen att han tillhandahållit stöd i den mening som avses i kriterium d, vilket omfattas av domstolens behörighet i samband med ett överklagande, i enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 25 ovan.

28 För det andra har rådet gjort gällande att klaganden försöker ifrågasätta tribunalens bedömning av vissa faktiska omständigheter och viss bevisning, dock utan att göra gällande att de missuppfattats, vilket innebär att den första grunden inte kan upptas till prövning.

29 Inte heller denna avvisningsgrund kan godtas. Det är visserligen riktigt att klaganden inom ramen för sin första grund har bestritt vissa faktiska omständigheter, men detta beror på att han anser att tribunalen har fastställt och bedömt dessa omständigheter utan någon som helst bevisning från rådet. Den invändning som syftar till att kritisera tribunalen för att ha fastställt eller bedömt de faktiska omständigheterna utan att ha försäkrat sig om att dessa styrktes av bevisning innebär att domstolen ombeds att pröva om tribunalen eventuellt åsidosatt reglerna om bevisbörda och bevisföring, vilket domstolen är behörig att göra enligt den rättspraxis som det erinrats om i punkt 25 ovan.

30 Av detta följer att rådets invändning om rättegångshinder avseende den första grunden inte kan godtas och att den första grunden kan tas upp till sakprövning i sin helhet.

– *Prövning i sak*

31 För det första har klaganden, till stöd för sin första grund, kritiserat tribunalen för att ha gjort en alltför vid tolkning av kriterium d. Tribunalen grundande sig nämligen, i punkterna 111 och 112 i den överklagade domen, endast på att klaganden inte hade tagit avstånd från Bank Rossiyas politik för att dra slutsatsen att rådet med fog kunde anse att klaganden, genom denna bank, tillhandahöll ekonomiskt stöd till de ryska beslutsfattare som var ansvariga för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av Ukraina, i den mening som avses i detta kriterium, trots att en sådan brist på avståndstagande inte skulle utgöra ett konkret och direkt stöd av tillräcklig kvantitativ eller kvalitativ betydelse.

32 Domstolen påpekar härvid att klaganden har gjort en felaktig tolkning av den överklagade domen. Tribunalen slog nämligen inte fast att avsaknaden av avståndstagande utgör ett rekvisit för att ”materiellt eller ekonomiskt stöd till ryska beslutsfattare” ska anses föreligga enligt kriterium d.

33 Tvärtom angav tribunalen, i punkterna 99–111 i den överklagade domen, de faktiska omständigheter och den bevisning som föranledde den att anse att klaganden, vän till Vladimir Putin och den näst största aktieägaren i Bank Rossiya, tillsammans med tre andra av dennes vänner, utgjorde en stabil majoritetsägarkrets i denna bank och att han således var en mycket inflytelserik aktieägare med följd att han således inte kunde vara ovetande, vid tidpunkten då hans namn först fördes upp på förteckningen och sedan bibehölls på densamma, om att Bank Rossiya tillhandahöll ekonomiskt stöd till ryska beslutsfattare såsom Vladimir Putin, i den mening som avses i detta kriterium.

34 Domstolen gör i detta avseende följande bedömning. På grundval av dessa omständigheter kunde tribunalen, i punkt 114 i den överklagade domen, utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, slå fast att det i detta särskilda fall – vilket, såsom anges i punkt 110 i den överklagade domen, följer av ”de särskilda omständigheterna i målet” – förelåg tillräckligt precisa, konkreta och samstämmiga indicier som gjorde det möjligt att slå fast att klaganden,

genom Bank Rossiya, som är personlig bank för högre tjänstemän i Ryska federationen, tillhandahöll ekonomiskt stöd till de ryska beslutsfattare som var ansvariga för annekteringen av Krim och destabiliseringen av Ukraina, i den mening som avses i kriterium d.

35 I detta sammanhang beaktade tribunalen visserligen att klaganden inte hade tagit avstånd från Bank Rossiyas finansieringspolitik. Domstolen finner emellertid att tribunalen, genom att i den sista delen av meningen i punkt 111 i den överklagade domen, vilken inleddes med ”å andra sidan”, och i punkterna 112 och 115 i samma dom, slå fast att klaganden inte hade tagit avstånd från bankens politik gentemot ryska beslutsfattare, vare sig före eller efter det att hans namn upptogs i förteckningen, inte alls lade till något ytterligare rekvisit i kriterium d, utan i huvudsak prövade huruvida det fanns omständigheter som talade till klagandens fördel.

36 I motsats till vad klaganden har påstått utgör hänvisningen till avsaknaden av avståndstagande följaktligen endast ett av flera indicier på grundval av vilka tribunalen, såsom angetts i punkt 34 ovan, slog fast att de restriktiva åtgärder som klaganden var föremål för enligt kriterium d var välgrundade. Tribunalen ersatte härigenom inte rådets motivering med sin egen, vilket generaladvokaten påpekade i punkterna 43 och 44 i sitt förslag till avgörande.

37 För det andra har klaganden, inom ramen för den första grunden, kritiserat tribunalen för att ha åsidosatt reglerna om bevisbörda och bevisföring genom att underlåta att pröva huruvida den omständigheten att klaganden, såsom framgår av punkterna 106 och 110 i den överklagade domen, hade tillräckliga befogenheter för att tillsammans med de övriga aktieägarna i Bank Rossiya kunna påverka de beslut som banken fattade stöddes av bevisning. Tribunalen resonerade här enligt klaganden utifrån en presumtion.

38 Vid prövningen av lagenligheten av de skäl som ligger till grund för beslutet att uppta eller behålla en persons namn i förteckningen över personer som är föremål för restriktiva åtgärder, krävs det, för att den domstolsprövning som garanteras i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska vara effektiv, att unionsdomstolen, säkerställer att beslutet, som har individuell innebörd för den berörda personen, vilar på tillräckligt underbyggda faktiska omständigheter. Detta förutsätter en kontroll av de faktiska omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen och som ligger till grund för nämnda beslut, vilket betyder att domstolskontrollen inte är begränsad till en bedömning av huruvida de angivna skälen är sannolika i abstrakt mening, utan gäller huruvida det föreligger stöd för dessa skäl, eller åtminstone för ett av dem som i sig anses räcka som grund för beslutet (dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 119, och dom av den 19 december 2018, Azarov/rådet, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, punkt 22).

39 Såsom tribunalen även erinrade om i punkterna 63 och 64 i den överklagade domen ska en sådan bedömning inte göras genom att varje bevis prövas för sig utan i det sammanhang i vilket de ingår. Rådet har uppfyllt sin bevisbörda om det inför unionsdomstolen lägger fram tillräckligt konkreta, precisa och samstämmiga indicier som gör det möjligt att fastställa att den person som omfattas av en åtgärd om frysning av tillgångar har en tillräcklig anknytning till den regim som ska bekämpas (dom av den 21 april 2015, Anbouba/rådet, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punkterna 50 och 52). Det är vidare den behöriga unionsmyndigheten som, vid ett eventuellt bestridande, ska visa att det finns grund för de skäl som har åberopats mot den berörda personen, och inte den berörda personen som ska bevisa motsatsen, det vill säga att det saknas grund för skälen. Det krävs visserligen inte att den nämnda myndigheten vid domstolen förebringar samtliga av de uppgifter och bevis som är knutna till de skäl som anförs. Däremot är det viktigt att de uppgifter och den

bevisning som inges stöder de skäl som har åberopats mot den berörda personen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 121 och 122).

40 I detta avseende grundade sig tribunalen, i punkterna 103–105 och 107 i den överklagade domen, på bevisningen för att sedan i punkt 106 i samma dom konstatera att klaganden – i egenskap av näst största aktieägare i Bank Rossiya, vilken kvalificerats som personlig bank för Vladimir Putin och högre tjänstemän i Ryska federationen – ingick i en ”stabil kärna av majoritetsaktieägare i banken som är kända för sina nära band till Vladimir Putin” och för sina solidariska band i vart fall i kapitalhänseende. I punkt 106 i den överklagade domen, jämförd med punkt 110 i samma dom, fann tribunalen att i en sådan situation som stöds av ovannämnda bevisning, bland annat med avseende på det berörda bolagets aktieägarsammansättning och kapitalstorlek, kunde klagandens mycket stora inflytande över bankens beslutsfattande inte förnekas. En sådan bedömning av de faktiska omständigheterna omfattas nämligen inte, såsom erinras om i punkt 24 ovan och med hänsyn till att klaganden inte har gjort gällande att det skett någon missuppfattning, av domstolens prövning i ett mål om överklagande.

41 Vad gäller den omständigheten att tribunalen underlät att pröva huruvida de olika aktieägarna agerade gemensamt och således tillsammans utövade en kontroll över Bank Rossiyas beslutsfattande, gör domstolen följande bedömning. Denna omständighet saknar relevans, eftersom tribunalen i huvudsak fann att klaganden, i avsaknad av bevisning för att han hade tagit avstånd, med hänsyn till de särskilda omständigheter som det erinrats om i punkt 34 i förevarande dom, med nödvändighet måste anses ha lämnat sitt stöd åt Bank Rossiyas beslut att bevilja ekonomiskt stöd till ryska beslutsfattare. Under alla omständigheter framgår denna omständighet underförstått men med nödvändighet av att – såsom tribunalen angav i punkterna 103–106 och 111 i den överklagade domen med avseende på flera bevis – majoritetsägarna i denna bank, bestående av klaganden och tre andra personer, utgjorde en stabil grupp och att dess medlemmar hade vänskaps- eller solidaritetsband såväl sinsemellan som i förhållande till Vladimir Putin. Tribunalen kan således inte klandras för att ha resonerat utifrån en presumtion i detta avseende.

42 Med hänsyn till att klaganden i sitt överklagande inte har bestritt punkterna 70–87 i den överklagade domen, i vilka tribunalen bekräftade att den bevisning som den stödde sig på i punkterna 99–107 i den överklagade domen var övertygande, kan klagandens invändning att tribunalen åsidosatte reglerna om bevisbörda och bevisföring inte godtas.

43 Mot bakgrund av det ovan anförda kan överklagandet inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

44 Inom ramen för den andra grunden har klaganden gjort gällande att tribunalen, genom att slå fast att det förelåg stöd i den mening som avses i kriterium a enbart på grund av att klaganden förhållit sig passiv till Bank Rossiyas politik på Krim, har tolkat begreppet stöd i punkterna 118 och 120 i den överklagade domen på ett sätt som är oförenligt med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 117 i samma dom och därmed gjort en felaktig rättstillämpning.

45 Även om Bank Rossiya skulle anses ha agerat på ett sådant sätt att den gjort sig ansvarig för åtgärder eller politik som äventyrar Ukrainas territoriella integritet i den mening som avses i kriterium a, kan detta resonemang inte utan vidare överföras på klaganden för att tillämpa detta kriterium på honom. Att låta nämnda kriteriums tillämpningsområde omfatta personer som inte genom en faktisk och konkret handling stöder de åtgärder och den politik som bedrivs, gör det inte möjligt att fastställa att det föreligger ett konkret stöd och styrka en tillräcklig koppling mellan den utpekade personen och den situation som ska bekämpas. Under alla omständigheter kan begreppet handling eller verksamhet, i den mening som avses i den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 117 i den överklagade domen, inte anses omfatta passivitet eller underlåtenhet av den typ som tribunalen fastställde i punkt 120 i den överklagade domen.

46 Tribunalen har därmed fastställt en alltför vid tolkning av kriterium a som inte gör det möjligt att anta riktade, och därmed proportionerliga och lämpliga, restriktiva åtgärder.

47 Rådet har bestritt klagandens argument och anfört att i den mån klaganden försöker ifrågasätta faktiska omständigheter utan att göra gällande någon som helst missuppfattning, ska hans argument i detta avseende avvisas av samma skäl som dem som angetts i punkt 23 ovan.

Domstolens bedömning

48 Såsom framgår av punkt 36 ovan ska domslutet i den överklagade domen anses vara välgrundat, eftersom de omtvistade rättsakterna föreskriver och bibehåller restriktiva åtgärder mot klaganden med motiveringen att han tillhandahåller ekonomiskt stöd till ryska beslutsfattare, i den mening som avses i kriterium d. Ett fel från tribunalens sida i fråga om det skäl som avser klagandens stöd för de åtgärder eller den politik som avses i kriterium a, även om det antas styrkt, kan inte medföra att domslutet ska upphävas. Den andra grunden för överklagandet ska därför underkännas såsom verkningslös, utan att det härvid är nödvändigt att pröva rådets invändning om rättegångshinder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juni 2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 65 och där angiven rättspraxis).

49 Härav följer att överklagandet ska ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

50 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet avvisas eller ogillas. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som i enlighet med artikel 184.1 i samma regler ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

51 Rådet och kommissionen har yrkat att klaganden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klaganden har tappat målet, ska yrkandet bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Gennady Nikolayevich Timchenko ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter