



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního rozšířeného senátu)

20. prosince 2023 *

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Omezující opatření přijatá vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny – Zmrazení finančních prostředků – Seznam osob, subjektů a orgánů, jimž se zmrazují finanční prostředky a hospodářské zdroje – Omezení vstupu na území členských států – Seznam osob, subjektů a orgánů, na něž se vztahují omezení vstupu na území členských států – Zařazení a ponechání žalobcova jména na seznamech – Pojem ‚přední podnikatelé‘ – Článek 2 odst. 1 písm. g) rozhodnutí 2014/145/SZBP – Povinnost uvést odůvodnění – Právo na obhajobu – Nesprávné posouzení – Proporcionalita – Rovné zacházení – Právo na vlastnictví – Svoboda podnikání – Právo na respektování soukromého života – Uplatnění omezení vstupu na státního příslušníka členského státu – Volný pohyb občanů Unie“

Ve věci T-313/22,

Roman Arkadjevič Abramovič, s bydlištěm v Němčinovu (Rusko), zástupci: T. Bontinck, A. Guillerme, S. Bonifassi, M. Brésart, L. Burguin, J. Goffin, J. Bastien, R. Lööf, advokáti, a C. Zatschlerem, SC,

žalobce,

proti

Radě Evropské unie, zástupci: M. Bishop a M.-C. Cadilhac, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Evropskou komisí, zástupci: J.-F. Brakeland, C. Giolito, L. Puccio a M. Carpus Carcea, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci řízení,

TRIBUNÁL (první rozšířený senát),

ve složení: D. Spielmann, předseda, V. Valančius, R. Mastroianni (zpravodaj), M. Brkan a I. Gâlea, soudci,

za soudní kancelář: H. Eriksson, radová,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k písemné části řízení, zejména:

– žalobě došlé kanceláři Tribunálu dne 25. května 2022;

– rozhodnutí ze dne 16. srpna 2022, kterým bylo povoleno vedlejší účastenství Komise na podporu Rady;

– návrhům na úpravu žaloby došlým kanceláři Tribunálu dne 24. listopadu 2022, 23. března 2023 a 17. května 2023;

po jednání konaném dne 12. července 2023,

s přihlédnutím k článku 22 a čl. 24 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu v návaznosti na skončení výkonu funkce soudce V. Valančiuse dne 26. září 2023,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se žalobce Roman Arkadjevič Abramovič domáhá na základě článku 263 SFEU zrušení zaprvé rozhodnutí Rady (SZBP) 2022/429 ze dne 15. března 2022, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 87 I, s. 44), a prováděcího nařízení Rady (EU) 2022/427 ze dne 15. března 2022, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 87 I, s. 1) (dále jen společně „původní akty“), zadruhé rozhodnutí Rady (SZBP) 2022/1530 ze dne 14. září 2022, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 239, s. 149), a prováděcího nařízení Rady (EU) 2022/1529 ze dne 14. září 2022, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2022, L 239, s. 1) (dále jen společně „akty o ponechání na seznamech ze září 2022“), zatřetí, rozhodnutí Rady (SZBP) 2023/572 ze dne 13. března 2023, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 75 I, s. 134) a prováděcího nařízení Rady (EU) 2023/571 ze dne 13. března 2023, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 75 I, s. 1) (dále jen společně „akty o ponechání na seznamech z března 2023“), a začtvrté rozhodnutí Rady (SZBP) 2023/811 ze dne 13. dubna 2023, kterým se mění rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 101, s. 67), a prováděcího nařízení Rady (EU) 2023/806 ze dne 13. dubna 2023, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2023, L 101, s. 1) (dále jen společně „akty o ponechání na seznamech z dubna 2023“ a, ve spojení s akty o ponechání na seznamech

ze září 2022 a z března 2023, „akty o ponechání na seznámech“), a to v rozsahu, v němž se jej tyto akty (dále jen společně „napadené akty“) týkají, a dále na základě článku 268 SFEU náhrady újmy, která mu měla vzniknout v důsledku přijetí původních aktů.

Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Žalobce je podnikatelem ruské, izraelské a portugalské státní příslušnosti.
- 3 Dne 17. března 2014 přijala Rada Evropské unie na základě článku 29 SEU rozhodnutí 2014/145/SZBP o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2014, L 78, s. 16). Téhož dne přijala Rada na základě čl. 215 odst. 2 SFEU nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (Úř. věst. 2014, L 78, s. 6).
- 4 Dne 21. února 2022 podepsal prezident Ruské federace nařízení, kterým se uznává nezávislost a svrchovanost samozvané „Doněcké lidové republiky“ a samozvané „Luhanské lidové republiky“, a nařídil v těchto zónách nasadit ruské ozbrojené síly.
- 5 Dne 22. února 2022 zveřejnil vysoký představitel Evropské unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku jménem Evropské unie prohlášení, kterým se tyto činnosti odsuzují, jelikož jsou závažným porušením mezinárodního práva. Oznámil, že Unie bude na tato nejnovější porušení ze strany Ruské federace reagovat tím, že neodkladně přijme další omezující opatření.
- 6 Dne 23. února 2022 přijala Rada první soubor omezujících opatření. Tato omezující opatření se týkala zaprvé omezení hospodářských vztahů s oblastmi Doněcka a Luhanska, které nejsou pod vládní kontrolou, zadruhé omezení přístupu na kapitálový trh, a to zejména zákazem financování Ruské federace, její vlády a její centrální banky, a zatřetí doplnění členů vlády, bank, podnikatelů, generálů, jakož i 336 poslanců Státní dumy Federálního shromáždění Ruské federace (Gosudarstvennaja Duma Federalnogo Sobranija Rossijskoj Federacii) na seznam osob, subjektů a orgánů, na které se vztahují omezující opatření.
- 7 Dne 24. února 2022 oznámil prezident Ruské federace vojenskou operaci na Ukrajině a téhož dne napadly ruské ozbrojené síly Ukrajinu na několika místech země.
- 8 Dne 25. února 2022 přijala Rada druhý soubor omezujících opatření. Zaprvé se jednalo o individuální opatření namířená proti politikům a podnikatelům zapojeným do narušení celistvosti ukrajinského území. Zadruhé se jednalo o omezující opatření použitelná v oblasti financí, obrany, energetiky, letectví a kosmického průmyslu. Zatřetí se jednalo o opatření pozastavující uplatňování některých ustanovení dohody, kterou se stanoví opatření k usnadnění udělování víz některým kategoriím občanů Ruské federace, kteří žádají o krátkodobá víza.
- 9 S ohledem na závažnost situace na Ukrajině přijala Rada k témuž dni zaprvé rozhodnutí (SZBP) 2022/329, kterým se mění rozhodnutí 2014/145 (Úř. věst. 2022, L 50, s. 1), a zadruhé nařízení (EU) 2022/330, kterým se mění nařízení č. 269/2014 (Úř. věst. 2022, L 51, s. 1), a to zejména za účelem změny kritérií, podle nichž mohla být dotčena omezující opatření proti fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům nebo orgánům namířena. Podle bodu 11 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 se Rada domnívala, že kritéria pro určení by měla být pozměněna, aby zahrnovala osoby a subjekty podporující vládu Ruské federace a osoby

a subjekty, které mají z vazby na tuto vládu prospěch, jakož i osoby a subjekty, které jí poskytují značné zdroje příjmů, a fyzické či právnické osoby spojené s osobami a subjekty zařazenými na seznam.

- 10 Článek 2 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2014/145, ve znění rozhodnutí 2022/329, stanoví toto:

„1. Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náležejí:

[...]

d) fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům, které materiálně či finančně podporují ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za anexi Krymu nebo za destabilizaci Ukrajiny nebo které mají z vazby na tyto činitele prospěch;

[...]

g) předním podnikatelům nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům, které jsou zapojeny do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace odpovědné za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny,

[...]

2. Žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje se nezpřístupní fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům uvedeným v příloze, a to přímo ani nepřímo ani v jejich prospěch.“

- 11 Způsoby tohoto zmrazení prostředků jsou definovány v čl. 2 odst. 3 až 6 rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů.

- 12 Článek 1 odst. 1 písm. b) a e) rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, zakazuje vstup na území členských států nebo průjezd přes ně fyzickým osobám splňujícím kritéria, která jsou v podstatě totožná s kritérii stanovenými v čl. 2 odst. 1 písm. d) a g) tohoto rozhodnutí.

- 13 Nařízení č. 269/2014, ve znění nařízení 2022/330, ukládá přijmout opatření ke zmrazení finančních prostředků a definuje způsoby tohoto zmrazení v podstatě totožně se způsoby podle rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů. Článek 3 odst. 1 písm. a) až g) tohoto nařízení, ve znění pozdějších předpisů, totiž v podstatné části přebírá čl. 2 odst. 1 písm. a) až g) uvedeného rozhodnutí.

- 14 V této souvislosti Rada prostřednictvím původních aktů doplnila na seznamy osob, subjektů a orgánů, na něž se vztahují omezující opatření, která byla obsažena v příloze rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, a v příloze I nařízení č. 269/2014, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „dotčené seznamy“), žalobcovo jméno.

- 15 Důvody pro zařazení žalobcova jména na dotčené seznamy jsou tyto:

„[Žalobce] je ruský oligarcha, který má dlouhodobé a úzké vazby na Vladimira Putina. Má privilegovaný přístup k prezidentovi a udržuje s ním velmi dobré vztahy. Toto spojení s ruským vůdcem mu pomohlo udržet si značné bohatství. Je hlavním akcionářem ocelářské skupiny Evraz, která je jedním z největších ruských daňových poplatníků.

Má tudíž prospěch z vazby na ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za anexi Krymu či za destabilizaci Ukrajiny. Je rovněž jedním z předních ruských podnikatelů a je zapojen do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace odpovědné za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny.“

- 16 Dne 16. března 2022 zveřejnila Rada v *Úředním věstníku Evropské unie* oznámení určené osobám, subjektům a orgánům, na něž se vztahují omezující opatření stanovená rozhodnutím 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, a nařízením č. 269/2014, provedeným prováděcím nařízením 2022/427 (Úř. věst. 2022, C 121 I, s. 1). V tomto oznámení bylo zejména uvedeno, že dotčené osoby mohou Radě zaslat žádost včetně podpůrných dokumentů, aby bylo rozhodnutí o zařazení jejich jmen na dotčené seznamy znovu zváženo.
- 17 Dopisem ze dne 13. dubna 2022 postoupila Rada žalobci informace obsažené v důkazním spise s číslem jednací WK 3624/2022 ze dne 12. března 2022 (dále jen „první spis WK“), na kterém své rozhodnutí založila.
- 18 Dne 25. května 2022 podal žalobce žádost o nové zvážení původních aktů.

Skutkové okolnosti, které nastaly po podání žaloby

- 19 Dne 14. září 2022 přijala Rada akty o ponechání na seznamech ze září 2022, kterými byla platnost omezujících opatření přijatých vůči žalobci prodloužena až do dne 15. března 2023. V těchto aktech Rada odůvodnila prodloužení platnosti uvedených opatření tím, že převzala všechny důvody z původních aktů.
- 20 Dopisem ze dne 22. prosince 2022, k němuž byl připojen důkazní spis s číslem jednací WK 17693/2022 ze dne 15. prosince 2022 (dále jen „druhý spis WK“), dala Rada žalobci na vědomí, že hodlá prodloužit platnost omezujících opatření vůči němu, a vyzvala jej, aby předložil své vyjádření.
- 21 Dopisem ze dne 19. ledna 2023 předložil žalobce své vyjádření k novým důkazům.
- 22 Na základě aktů o ponechání na seznamech z března 2023 byla platnost omezujících opatření přijatých vůči žalobci prodloužena až do dne 15. září 2023. Dopisem ze dne 14. března 2023 o svém rozhodnutí Rada informovala žalobce.
- 23 Na základě aktů o ponechání na seznamech z dubna 2023 byly ohledně žalobce provedeny změny v některých jazykových zněních odůvodnění a dále v rubrice nadepsané „[i]dentifikační údaje“, která se ho týkala.
- 24 Důvody pro zařazení žalobcova jména na dotčené seznamy byly v aktech o ponechání na seznamech z dubna 2023 pozměněny takto:

„[Žalobce] je ruský oligarcha, který má dlouhodobé a úzké vazby na Vladimira Putina. Má privilegovaný přístup k prezidentovi a udržuje s ním velmi dobré vztahy. Toto spojení s ruským vůdcem mu pomohlo udržet si značné bohatství. Je jedním z hlavních akcionářů ocelářské skupiny Evraz, která je jedním z největších ruských daňových poplatníků.

Má tudíž prospěch z vazby na ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za anexi Krymu či za destabilizaci Ukrajiny. Je rovněž jedním z předních ruských podnikatelů a je zapojen do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace odpovědné za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny.“

- 25 Dopisem ze dne 11. května 2023 dala Rada žalobci v odpovědi na jeho dopis ze dne 4. května 2023 na vědomí důvody pro uvedenou změnu.

Návrhová žádání účastníků řízení

- 26 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené akty v rozsahu, v němž se jej týkají;
 - uložil Radě, aby jako náhradu za utrpěnou nemajetkovou újmu uhradila prozatímně ve prospěch obecně prospěšné nadace, která vzniká v rámci prodeje klubu Chelsea FC ve prospěch obětí konfliktů, částku 1 milion eur;
 - uložil Radě náhradu nákladů řízení.
- 27 Rada podporovaná Evropskou komisí navrhuje, aby Tribunál:
- žalobu zamítl;
 - uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 28 Na podporu žaloby předkládá žalobce čtyři žalobní důvody na podporu návrhu na zrušení, z nichž první formálně vychází z „porušení práva na účinnou soudní ochranu a povinnosti uvést odůvodnění“, druhý ze „zjevně nesprávného posouzení“, třetí z „porušení zásad rovného zacházení a proporcionality“ a čtvrtý z „porušení základních práv“. Žalobce kromě toho tvrdí, že protiprávnost jednání Rady mu způsobila újmu, kterou je třeba nahradit. V rámci svých prvních dvou návrhů na úpravu žaloby žalobce uplatňuje i argumenty vycházející z „porušení práva na obhajobu“ a z „porušení povinnosti nového zvážení Radou v rámci přijímání aktů o ponechání na seznámech ze září 2022 a z března 2023“, které se v podstatě pojí s prvním žalobním důvodem, takže budou analyzovány jako jedna část tohoto důvodu.

K návrhu na zrušení

K prvnímu žalobnímu důvodu

- 29 První žalobní důvod lze v podstatě rozdělit na dvě části, z nichž první se týká „porušení práva na účinnou soudní ochranu a povinnosti uvést odůvodnění“ a druhou tvoří argumenty uplatněné žalobcem v rámci prvních dvou návrhů na úpravu žaloby, které směřují konkrétně proti aktům o ponechání na seznámech ze září 2022 a z března 2023.

– K první části týkající se „porušení práva na účinnou soudní ochranu a povinnosti uvést odůvodnění“

- 30 Žalobce tvrdí, že informace poskytnuté Radou mu neumožňují, aby se řádně obhájil. Radě vytýká zejména to, že neupřesnila povahu a rozsah „vazeb“ nebo „vztahů“ udržovaných s prezidentem Putinem.
- 31 Podle žalobce mu Rada nesdělila spolehlivé a věrohodné informace, které by mu umožnily ověřit důvody pro zařazení a ponechání jeho jména na dotčených seznamech, jakož i individuální, specifické a konkrétní důvody, pro které měla za to, že napadené akty jsou odůvodněné.
- 32 V tomto ohledu žalobce zdůrazňuje, že důkazy obsažené ve spise, které jsou tvořeny výlučně články z tisku nebo výňatky a snímky obrazovky z internetových stránek, neumožňují identifikovat žádný akt podpory nebo prospěch získaný od prezidenta Putina.
- 33 Žalobce mimoto Radě vytýká, že neidentifikovala ruské činitele s rozhodovací pravomocí, z vazby na něž by měl prospěch.
- 34 Žalobce kromě toho tvrdí, že tvrzení Rady jej staví před povinnost předložit negativní důkazy, čímž dochází k obrácení důkazního břemene.
- 35 V replice žalobce zdůrazňuje neexistenci skutkového základu, který by byl aktuální v době přijetí dotčených omezujících opatření. Mimoto Radě vytýká, že nevzala v úvahu kontext a okolnosti projednávaného případu, jelikož neodkázala na soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se indicií umožňujících prokázat dostatečnou souvislost mezi ním a „řešenými situacemi“, a to činnostmi narušujícími nebo ohrožujícími územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny.
- 36 V návrzích na úpravu žaloby žalobce tvrdí, že žádná skutečnost neumožňuje dospět k závěru, že, pokud jde o ocelářskou skupinu Evraz (dále jen „Evraz“), mu jeho postavení akcionáře mateřské společnosti umožňuje vykonávat vliv na situace, které jsou omezujícími opatřeními řešeny. V tomto ohledu zdůrazňuje, že Rada se již neopírá o důkazy připojené k dopisu ze dne 22. prosince 2022, které obecně odkazují na obchodní vztahy společnosti Evraz, a zejména na smlouvy, které dceřiné společnosti společnosti Evraz měly uzavřít s Národní gardou Ruské federace. Mimoto při přijetí aktů o ponechání na seznamech ze září 2022 nebyly uplatněny důkazy obsažené ve druhém spise WK, ač z velké části uvedeným aktům předcházejí.
- 37 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.
- 38 Podle ustálené judikatury předpokládá právo na účinnou soudní ochranu, které je zakotveno v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), že dotčený bude mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost (viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 100 a citovaná judikatura).
- 39 Cílem povinnosti uvést odůvodnění aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení osoby, jak je zakotvena v čl. 296 odst. 2 SFEU, jež je logickým důsledkem zásady dodržování práva na obhajobu, je zaprvé poskytnout dotčené osobě dostatečné informace pro zjištění, zda je akt opodstatněný, nebo je případně stížen vadou, která umožňuje napadnout jeho platnost před

soudem Unie, a zadruhé umožnit tomuto soudu vykonat přezkum legality tohoto aktu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, body 49 a 50, a ze dne 22. dubna 2021, Rada v. PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, bod 47 a citovaná judikatura).

- 40 Odůvodnění požadované článkem 296 SFEU a článkem 41 odst. 2 písm. c) musí být nicméně přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a kontextu, ve kterém byl přijat. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není zejména požadováno, aby odůvodnění upřeshňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována nejen s ohledem na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudky ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 53 a citovaná judikatura, a ze dne 22. dubna 2021, Rada v. PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, bod 48 a citovaná judikatura).
- 41 Akt nepříznivě zasahující do právního postavení je tak zaprvé dostatečně odůvodněn, jestliže byl vydán v souvislostech, které jsou dotčené osobě známy a umožňují jí pochopit dosah opatření, které vůči ní bylo přijato. Zadruhé stupeň podrobnosti odůvodnění aktu musí být přiměřený materiálním možnostem a technickým podmínkám, za kterých musí být akt vydán, nebo lhůtě, v níž musí být akt přijat (viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 104 a citovaná judikatura).
- 42 Mimoto judikatura upřesnila, že odůvodnění aktu Rady, kterým se ukládá omezující opatření, musí nejen identifikovat právní základ tohoto opatření, ale i uvést specifické a konkrétní důvody, na základě kterých Rada při výkonu své diskreční pravomoci dospěla k závěru, že se takové opatření musí uplatnit na dotčnou osobu (viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT Francie v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 105 a citovaná judikatura).
- 43 Konečně je třeba připomenout, že povinnost odůvodnit akt je podstatnou formální náležitostí, která musí být odlišena od otázky opodstatněnosti odůvodnění, která spadá pod legalitu sporného aktu po meritorní stránce. Odůvodnění aktu je totiž formálním vyjádřením důvodů, na kterých tento akt spočívá. Jestliže jsou tyto důvody stiženy vadami, je jimi stižena legalita rozhodnutí po meritorní stránce, avšak nikoli jeho odůvodnění, které může být dostačující, i když obsahuje vadné důvody (viz rozsudek ze dne 5. listopadu 2014, Mayaleh v. Rada, T-307/12 a T-408/13, EU:T:2014:926, bod 96 a citovaná judikatura). Stejně tomu je, pokud jde o rozlišení mezi otázkou odůvodnění a otázkou prokázání tvrzeného jednání, které rovněž spadá do rámce legality dotčeného aktu po meritorní stránce a nese s sebou ověření pravdivosti skutečností uvedených v tomto aktu, jakož i kvalifikaci těchto skutečností jako skutečností odůvodňujících použití omezujících opatření vůči dotčené osobě (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Chyž a další v. Rada, T-276/12, nezveřejněný, EU:T:2015:748, bod 111 a citovaná judikatura).
- 44 Úvodem je nutno konstatovat, jak žalobce uznal na jednání, že jeho argumenty týkající se přesnosti, neaktuální povahy tvrzení obsažených v odůvodnění zařazení na seznam a obsahu druhého spisu WK spadají do rámce opodstatněnosti napadených aktů a netýkají se existence nebo dostatečnosti jejich odůvodnění. Stejně tomu je, pokud jde o jeho argument týkající se domnělého obrácení důkazního břemene, který se týká otázky opodstatněnosti odůvodnění.

- 45 V projednávaném případě musí být zaprvé uvedeno, že obecný kontext, který Radu vedl k přijetí dotčených omezujících opatření, je jasně vylíčen v bodech odůvodnění napadených aktů, které odkazují zejména na nevyprovokovanou a neodůvodněnou vojenskou agresi Ruské federace proti Ukrajině. Stejně tak jsou jasně uvedeny právní základy, na nichž byly uvedené akty přijaty, a to článek 29 SEU a článek 215 SFEU. Odůvodněním napadených aktů je odůvodnění uvedené v bodech 14 a 24 výše. Kontext a okolnosti, za nichž byly uvedené akty přijaty, tak byly žalobci dobře známy.
- 46 Ze znění odůvodnění napadených aktů zadruhé dostatečně jasně plyne, že Rada zařadila žalobcovo jméno na dotčené seznamy na základě dvou kritérií, která jsou výslovně zmíněna v odůvodnění zařazení na seznam, a to kritérií uvedených v čl. 2 odst. 1 písm. d) a g) rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „kritérium d“) a „kritérium g)“] (viz bod 10 výše), což ostatně žalobce nezpochybňuje.
- 47 Důvody pro zařazení na seznam uvedené v bodech 15 a 24 výše zatřetí umožnily žalobci porozumět, že jeho jméno bylo na dotčené seznamy zařazeno a bylo na nich ponecháno zejména proto, že udržoval dlouhodobé a úzké vztahy s prezidentem Putinem, které mu nezávisle na své povaze pomohly udržet si značné bohatství, takže měl prospěch z vazby na ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za anexi Krymu či za destabilizaci Ukrajiny. Mimoto je žalobce identifikován jako jeden z předních akcionářů mateřské společnosti Evraz, která patří mezi nejvýznamnější daňové poplatníky v Rusku, takže je identifikován jako přední podnikatel působící v hospodářském odvětví, které poskytuje nebo představuje značné zdroje příjmů pro vládu Ruské federace.
- 48 V tomto ohledu, pokud jde konkrétněji o domněle vágní a generickou povahu odkazu na ruské činitele s rozhodovací pravomocí, je třeba, jak podobně uvedla Rada, poukázat na to, že odůvodnění tím, že odkazuje na „ruského vůdce“ v jednotném čísle, což umožňuje snadno identifikovat prezidenta Putina jakožto ruského činitele s rozhodovací pravomocí, z vazby na něj měl žalobce prospěch, je dostatečně přesné.
- 49 Konečně vzhledem k tomu, že se nezměnily důvody pro zařazení žalobcova jména na dotčené seznamy a pro jeho ponechání na nich, nemůže žalobce Radě vytýkat, že v odůvodnění aktů o ponechání na seznamech neodkázala na důkazy, které jí žalobce postoupil dopisem ze dne 22. prosince 2022.
- 50 Ve světle výše uvedených úvah je třeba dospět k závěru, že napadené akty právně dostačujícím způsobem uvádějí právní a skutkové okolnosti, které jsou podle Rady základem těchto aktů.
- 51 Tuto část žalobního důvodu je tedy třeba zamítnout.
- *Ke druhé části vycházející z „porušení práva na obhajobu“ a z „porušení povinnosti nového zvážení Radou v rámci přijímání aktů o ponechání na seznamech ze září 2022 a z března 2023“*
- 52 Žalobce Radě v podstatě vytýká, že mu před přijetím aktů o ponechání na seznamech ze září 2022 a z března 2023 neposkytla možnost vyjádřit se a věcně neodpověděla na řadu skutečností a argumentů, které předložil.

- 53 Žalobce Radě mimoto vytýká, že znovu neposoudila nutnost zachovat vůči němu dotčená omezující opatření, že odkázala na skutečnosti, které nebyly aktuální, a že ponechala bez povšimnutí změny okolností, které nastaly od zařazení jeho jména na dotčené seznamy, pokud jde zejména o úlohu, kterou měl hrát v různých humanitárních iniciativách a při zprostředkování mezi stranami, jakož i o jeho vztahy s prezidentem Putinem.
- 54 Žalobce se domnívá, že akty o ponechání na seznamech ze září 2022 a z března 2023 by tedy nebyly přijaty, kdyby Rada jeho situaci znovu zvážila a vyslechla jej.
- 55 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.
- 56 Právo být vyslechnut v každém řízení stanovené v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny, které je nedílnou součástí dodržování práva na obhajobu, zaručuje každému možnost užitečným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu správního řízení před přijetím každého rozhodnutí, které by se mohlo nepříznivě dotknout jeho zájmů (viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT Francie v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 75 a citovaná judikatura).
- 57 V rámci postupu týkajícího se přijetí zejména rozhodnutí o ponechání jména osoby na seznamu obsaženém v příloze aktu, kterým se zavádějí omezující opatření, vyžaduje dodržení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu, aby příslušný unijní orgán sdělil dotyčné osobě informace svědčící v její neprospěch, které má tento orgán k dispozici a jimiž odůvodňuje své rozhodnutí, aby této osobě bylo umožněno hájit svá práva za co nejpríznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na unijní soud. Při tomto sdělení musí příslušný unijní orgán této osobě umožnit vyjádřit se účinným způsobem k důvodům použitým proti ní (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 111 a 112, a ze dne 12. prosince 2006, Organizace Mudžáhidů iránského lidu v. Rada, T-228/02, EU:T:2006:384, bod 93).
- 58 Existence porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu musí být posouzeno v závislosti na konkrétních okolnostech každého projednávaného případu, zejména z hlediska povahy dotčeného aktu, kontextu, v němž byl přijat, a právních norem upravujících danou oblast (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 102 a citovaná judikatura).
- 59 Právo být před přijetím aktů o ponechání jména osoby nebo subjektu na seznamu osob nebo subjektů dotčených omezujícími opatřeními vyslechnuta musí být dodrženo, pokud Rada v rozhodnutí o ponechání jejího jména na seznamu vzala v potaz nové skutečnosti svědčící v neprospěch této osoby, tedy skutečnosti, které nebyly vzaty v potaz v původním rozhodnutí o zařazení jejího jména na tento seznam (viz rozsudek ze dne 12. února 2020, Amisi Kumba v. Rada, T-163/18, EU:T:2020:57, bod 54 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 7. dubna 2016, Central Bank of Iran v. Rada, C-266/15 P, EU:C:2016:208, bod 33).
- 60 Úvodem je třeba připomenout, že ani dotčená právní úprava, ani obecná zásada dodržování práva na obhajobu nepřiznávají dotčeným osobám právo na slyšení, takže možnost předložit písemná vyjádření je dostatečná (v tomto smyslu obdobně viz rozsudky ze dne 23. října 2008, Organizace Mudžáhidů iránského lidu v. Rada, T-256/07, EU:T:2008:461, bod 93, a ze dne 6. září 2013, Bank Melli Iran v. Rada, T-35/10 a T-7/11, EU:T:2013:397, bod 105).

- 61 Pokud tak dotyčná osoba předloží vyjádření ke shrnutí důvodů, musí příslušný unijní orgán důsledně a nestranně přezkoumat opodstatněnost uváděných důvodů ve světle tohoto vyjádření a případných skutečností, které svědčí ve prospěch dotyčné osoby a které jsou k tomuto vyjádření přiloženy (rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 114).
- 62 V projednávaném případě, pokud jde o akty o ponechání na seznamech ze září 2022, Rada dne 16. března 2022 zveřejnila oznámení (viz bod 16 výše) určené dotčeným osobám a subjektům, jímž byly informovány o možnosti podat do 1. června 2022 žádost o nové zvážení. Žalobce tak mohl podat svou první žádost o nové zvážení dne 25. května 2022, takže před přijetím uvedených aktů o ponechání na seznamech měl možnost vyjádřit své stanovisko.
- 63 Pokud jde o posouzení nutnosti zachovat opatření vůči žalobci, Rada ve svém dopisu ze dne 15. září 2022 nejen připomněla argumenty uplatněné v žalobní odpovědi, jelikož vyjádření obsažená v žalobcově žádosti o nové zvážení byla podobná žalobním důvodům uplatněným v žalobě, avšak poskytla i některá dodatečná upřesnění ohledně vazeb žalobce na prezidenta Putina, jakož i jeho postavení hlavního akcionáře společnosti Evraz, což odůvodňovalo zachování dotčených omezujících opatření vůči žalobci. Rada mohla mimoto uvést, že nedošlo ke změně okolností, o čemž svědčí zejména přijetí aktů o ponechání na seznamech ze září 2022 na základě týchž důkazů jako v případě původních aktů. Z tohoto titulu nelze zapojení žalobce do dobročinných, humanitárních a zprostředkovatelských iniciativ považovat za změnu okolností, a to s ohledem k výše uvedenému.
- 64 Rada tak před přijetím aktů o ponechání na seznamech ze září 2022 neporušila povinnost znovu zvážit žalobcovu situaci.
- 65 Pokud jde o akty o ponechání na seznamech z března 2023, je třeba uvést, že dopisem ze dne 22. prosince 2022 Rada informovala žalobce o tom, že hodlá s týmž odůvodněním ponechat jeho jméno na dotčených seznamech, a vyzvala jej, aby předložil své vyjádření, což žalobce učinil dopisem ze dne 19. ledna 2023.
- 66 Žalobce tak mohl svá vyjádření k novým důkazům, které mu Rada postoupila dopisem ze dne 22. prosince 2022, k němuž byl připojen druhý spis WK, předložit.
- 67 Z toho plyne, že před přijetím aktů o ponechání na seznamech z března 2023 Rada žalobci nové důkazy postoupila a že dříve, než byla dotčená omezující opatření vůči žalobci ponechána v platnosti, mohl žalobce své stanovisko k těmto důkazům vyjádřit.
- 68 Mimoto je třeba uvést, že i když Rada druhou žádost o nové zvážení zamítla a rozhodla se ponechat uvedená dotčená opatření vůči žalobci v platnosti, není tato okolnost s to prokázat, že Rada porušila svou povinnost provést nové zvážení. Zprvce totiž nedošlo k žádné změně okolností s ohledem na přijetí původních opatření a zadruhé žalobci nic nebránilo v tom, aby v rámci druhé žádosti o nové zvážení předložil nové důkazy na podporu argumentu o změně okolností, k nimž domněle došlo od zařazení jeho jména na dotčené seznamy. Rada mimoto dopisem ze dne 14. března 2023 upřesnila důvody odůvodňující ponechání žalobcova jména na uvedených seznamech, a to zprvce jeho činnost předního podnikatele a zadruhé jeho vazby na prezidenta Putina.

- 69 Pokud jde o domnělou neexistenci věcné odpovědi na některé žalobcovy argumenty, musí být uvedeno, že dodržení práva na obhajobu a práva být vyslechnut ze strany orgánů Unie sice vyžaduje, aby bylo žalobci umožněno účelně vyjádřit své stanovisko, avšak nemůže jim uložit povinnost se se stanoviskem žalobce ztotožnit (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. července 2017, *Arbuzov v. Rada*, T-221/15, nezveřejněný, EU:T:2017:478, bod 84, a ze dne 27. září 2018, *Ezz a další v. Rada*, T-288/15, EU:T:2018:619, bod 330).
- 70 Pouhá skutečnost, že Rada nedospěla k závěru o neexistenci opodstatněnosti prodloužení platnosti omezujících opatření, ba ani nepovažovala za účelné provést ověření s přihlédnutím k připomínkám žalobců, nemůže znamenat, že se s takovými připomínkami neseznámila (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. září 2018, *Ezz a další v. Rada*, T-288/15, EU:T:2018:619, body 330 a 331).
- 71 Konečně, pokud jde o žalobcův argument, že nové důkazy nejsou aktuální, je třeba konstatovat, že v rozsahu, v němž se týká nesprávného posouzení, nemůže být uvedený argument na podporu této části žalobního důvodu užitečně uplatněn.
- 72 Ve světle výše uvedených úvah je třeba dospět k závěru, že v průběhu postupu, který vedl k přijetí aktů o ponechání na seznamech ze září 2022 a z března 2023, Rada splnila své povinnosti, pokud jde o dodržení práva žalobce být vyslechnut. Tuto část žalobního důvodu, a tedy i první žalobní důvod v plném rozsahu, je proto třeba zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze „zjevně nesprávného posouzení“

- 73 Žalobce v podstatě tvrdí, že Rada nepředkládá konkrétní, přesné a shodující se skutečnosti umožňující vytvořit dostatečně pevný skutkový základ na podporu zařazení a ponechání jeho jména na dotčených seznamech podle kritérií d) a g).
- 74 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.

– Úvodní poznámky

- 75 Úvodem je důležité poznamenat, že druhý žalobní důvod musí být považován za žalobní důvod vycházející z nesprávného posouzení, a nikoli ze zjevně nesprávného posouzení. I když je totiž pravda, že Rada má určitou posuzovací pravomoc k tomu, aby v každém jednotlivém případě určovala, zda jsou splněna právní kritéria, na kterých jsou dotčená omezující opatření založena, nic to nemění na tom, že unijní soudy musí zajistit v zásadě úplný přezkum legality všech unijních aktů (viz rozsudek ze dne 26. října 2022, *Ovsjannikov v. Rada*, T-714/20, nezveřejněný, EU:T:2022:674, bod 61 a citovaná judikatura).
- 76 Účinnost soudního přezkumu zaručeného článkem 47 Listiny zejména vyžaduje, aby se unijní soud ujistil o tom, zda se rozhodnutí, jímž byla omezující opatření přijata nebo jímž byla zachována jejich platnost a jež se této osoby osobně dotýká, opírá o dostatečně pevný skutkový základ. Je proto třeba ověřit skutečnosti uváděné v odůvodnění, ze kterého toto rozhodnutí vychází, tak aby se soudní přezkum neomezoval na posouzení abstraktní pravděpodobnosti uváděných důvodů, ale aby se zaměřil na otázku, zda jsou tyto důvody, nebo alespoň některý z nich, který sám o sobě postačuje k odůvodnění tohoto rozhodnutí, podložené (v tomto smyslu

viz rozsudky ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 119, a ze dne 5. listopadu 2014, Mayaleh v. Rada, T-307/12 a T-408/13, EU:T:2014:926, bod 128).

- 77 V rámci takového posouzení musí být důkazy a údaje zkoumány s ohledem na jejich kontext, a nikoli izolovaně. Rada tudíž důkazní břemeno unese, uvede-li před unijním soudem soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se nepřímých důkazů umožňující prokázat existenci dostatečné vazby mezi osobou, vůči níž je namířeno opatření, kterým se zmrazují finanční prostředky, a režimem či obecně řešenými situacemi (viz rozsudek ze dne 20. července 2017, Badica a Kardiam v. Rada, T-619/15, EU:T:2017:532, bod 99 a citovaná judikatura; rozsudek ze dne 26. října 2022, Ovsjannikov v. Rada, T-714/20, nezveřejněný, EU:T:2022:674, body 63 a 66).
- 78 Je na příslušném unijním orgánu, aby v případě zpochybnění prokázal, že důvody uplatněné vůči dotčené osobě nebo subjektu jsou opodstatněné, a nikoli aby tato osoba nebo subjekt předkládaly negativní důkaz o neopodstatněnosti uvedených důvodů. Za tímto účelem není vyžadováno, aby uvedený orgán předložil unijnímu soudu všechny informace a důkazy, jež se týkají důvodů uvedených v aktu, jehož zrušení je požadováno. Je však třeba, aby předložené informace a důkazy podporovaly důvody použité proti dotčené osobě (rozsudky ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 121 a 122, a ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Fulmen a Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, bod 67; viz rovněž rozsudek ze dne 1. června 2022, Prigožin v. Rada, T-723/20, nezveřejněný, EU:T:2022:317, bod 73 a citovaná judikatura).
- 79 V takovém případě musí unijní soud ověřit věcnou správnost tvrzených skutečností s přihlédnutím k těmto informacím nebo důkazům a posoudit jejich důkazní hodnotu v závislosti na okolnostech projednávané věci a ve světle případného vyjádření k nim předloženého zejména dotčenou osobou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 124).
- 80 Pokud jde konkrétně o přezkum legality aktů o ponechání jména dotčené osoby na dotčených seznamech, je třeba připomenout, že omezující opatření mají zajišťovací a již pojmově dočasnou povahu a jejich platnost vždy závisí na přetrvávání skutkových a právních okolností, které vedly k jejich přijetí, jakož i na nutnosti jejich zachování za účelem dosažení jejich cíle. Proto při pravidelném přezkumu těchto omezujících opatření přísluší Radě, aby provedla aktualizované posouzení situace a posoudila dopad takových opatření s cílem určit, zda umožnila dosáhnout cílů sledovaných původním zařazením jmen dotčených osob a subjektů na sporný seznam, nebo zda je ohledně uvedených osob a subjektů stále možné dospět k témuž závěru (viz rozsudek ze dne 27. dubna 2022, Ilunga Luyoyo v. Rada, T-108/21, EU:T:2022:253, bod 55 a citovaná judikatura; rozsudek ze dne 26. října 2022, Ovsjannikov v. Rada, T-714/20, nezveřejněný, EU:T:2022:674, bod 67).
- 81 Z toho plyne, že za účelem odůvodnění ponechání jména osoby na seznamu osob a subjektů, na něž se vztahují omezující opatření, není zakázáno, aby se Rada opírala o tytéž důkazy, které odůvodnily původní zařazení, opětovné zařazení nebo předchozí ponechání jména žalobce na uvedeném seznamu, pokud zaprvé důvody pro zařazení na seznam zůstávají nezměněny a zadruhé pokud se kontext nezměnil natolik, že by se tyto důkazy staly obsoletními (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. září 2020, Kaddour v. Rada, T-510/18, EU:T:2020:436, bod 99). Na tomto základě je třeba při vývoji kontextu zaprvé zohlednit situaci země, pro kterou byl zaveden režim omezujících opatření, a zvláštní situaci dotčené osoby (rozsudek ze dne

26. října 2022, Ovsjannikov v. Rada, T-714/20, nezveřejněný, EU:T:2022:674, bod 78; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 23. září 2020, Kaddour v. Rada, T-510/18, EU:T:2020:436, bod 101), a zadruhé všechny relevantní okolnosti, a to zejména dosažení cílů sledovaných omezujícími opatřeními (rozsudek ze dne 27. dubna 2022, Ilunga Luyoyo v. Rada, T-108/21, EU:T:2022:253, bod 56; v tomto smyslu obdobně viz rovněž rozsudek ze dne 12. února 2020, Amisi Kumba v. Rada, T-163/18, EU:T:2020:57, body 82 až 84 a citovaná judikatura).

- 82 Je třeba ověřit, zda se Rada dopustila nesprávného posouzení, když rozhodla o zařazení žalobcova jména na dotčené seznamy a poté o jeho ponechání na nich, ve světle těchto zásad, přičemž je třeba začít zkoumáním uplatnění kritéria g) na žalobce.

– *K uplatnění kritéria g) na žalobce*

- 83 Žalobce obecně zpochybňuje, že skutečnost, že je hlavním akcionářem společnosti Evraz, by s sebou mohla nést buď významný příspěvek k daňovým příjmům Ruské federace v souvislosti s anexí Krymu a destabilizací Ukrajiny, nebo úzké vazby na ruskou vládu.
- 84 Žalobce zaprvé uvádí, že společnost Evraz nepředstavuje pro Ruskou federaci značné zdroje příjmů, a to z důvodu, že daně, které společnost platí, jsou určeny do regionálního rozpočtu, který je nezávislý na federálním rozpočtu.
- 85 Žalobce zadruhé zdůrazňuje negativní dopady, které na společnost Evraz činnosti ruské vlády na Ukrajině měly.
- 86 Žalobce zatřetí uvádí, že vlastní pouze 28,64 % základního kapitálu mateřské společnosti Evraz, což mu nedává postavení hlavního akcionáře ani možnost určovat její operace.
- 87 Žalobce začtvrté tvrdí, že činnosti společnosti Evraz se neomezují na Rusko, nýbrž jsou vykonávány i ve Spojených státech a Kanadě, jakož i v České republice a Kazachstánu.
- 88 Žalobce zapáté poznamenává, že jeho osobní daňové příspěvky v Rusku nejsou významné a proto jej nelze považovat za daňového poplatníka významného z hlediska Ruské federace. V tomto ohledu žalobce zpochybňuje uplatnění kritéria „odvětví činnosti“, které je diskriminační, za účelem určení značných zdrojů příjmů. Dodává, že skutečnost, že společnost Evraz je dodavatelem oceli pro státní železniční společnost, nemůže být určující při prokazování poskytování značných zdrojů příjmů ruské vládě.
- 89 Zašesté a naposledy žalobce zpochybňuje svou kvalifikaci jako „předního podnikatele“ v Rusku a připomíná, že jeho majetek byl investován převážně mimo uvedenou zemi, a to zejména v Izraeli, ve Spojeném království, ve Spojených státech a v Kanadě, a že se kromě toho vyznamenal jako uznávaný filantrop, jehož dobročinné činnosti se vztahují na všechny země, ve kterých působí.
- 90 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.

- 91 V projednávaném případě se důvod uplatněný vůči žalobci, jež se pojí s kritériem g), vztahuje ke skutečnosti, že vzhledem k tomu, že je hlavním akcionářem nebo jedním z hlavních akcionářů společnosti Evraz, která je v Rusku jedním z největších daňových poplatníků, je žalobce předním podnikatelem, který je zapojen do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace.
- 92 Kritérium g) užívá pojem „přední podnikatelé“ v souvislosti se „zapojen[ím] do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů [ruské] vládě“, a to bez další podmínky, která by se vztahovala k přímé nebo nepřímé vazbě na uvedenou vládu. Cílem, jež toto kritérium sleduje, je totiž vyvinout maximální tlak na ruské orgány, aby ukončily jednání a politiku destabilizující Ukrajinu, jakož i vojenskou agresi vůči této zemi.
- 93 V tomto ohledu existuje logická souvislost mezi zacílením na přední podnikatele, kteří jsou zapojeni do hospodářských odvětví, která poskytují značné zdroje příjmů ruské vládě, na straně jedné a na straně druhé cílem dotčených omezujících opatření, jímž je zejména zvýšit tlak na Ruskou federaci, jakož i zvýšit náklady na jednání Ruské federace směřující k narušení územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2018, Rosneft a další v. Rada, T-715/14, nezveřejněný, EU:T:2018:544, bod 157 a citovaná judikatura).
- 94 Nic v bodech odůvodnění ani v ustanoveních rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení č. 269/2014, ve znění pozdějších předpisů, však neumožňuje učinit závěr, že by Radě příslušelo prokázat existenci úzkých vazeb nebo vztahu vzájemné závislosti mezi osobou, jejíž jméno je zařazeno na dotčené seznamy, a ruskou vládou nebo jejími činnostmi narušujícími územní celistvost, suverenitu a nezávislost Ukrajiny.
- 95 Takový výklad by narážel nejen na znění kritéria g), avšak i na sledovaný cíl.
- 96 S ohledem na znění kritéria g) je totiž namístě zaprvé konstatovat, že dotčené osoby je třeba považovat za přední z důvodu jejich významu v hospodářském odvětví, v němž vykonávají svou činnost, a významu, který má toto odvětví pro ruské hospodářství (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2018, Rosneft a další v. Rada, T-715/14, nezveřejněný, EU:T:2018:544, bod 157 a citovaná judikatura). Pojem „přední podnikatelé“ tak musí být chápán tak, že dopadá na význam těchto podnikatelů s ohledem podle okolností na jejich profesní postavení, význam jejich hospodářských činností, rozsah jejich kapitálových účastí nebo jejich funkce v rámci jednoho nebo více podniků, v nichž tyto činnosti vykonávají.
- 97 Cílem dotčených omezujících opatření zadruhé není postihnout určité osoby nebo určité subjekty z důvodu jejich vazeb na situaci na Ukrajině nebo jejich vazeb na ruskou vládu, nýbrž, jak bylo připomenuto v bodě 93 výše, vyvinout maximální tlak na ruské orgány, aby ukončily jednání a politiku destabilizující Ukrajinu, jakož i zvýšit náklady na její jednání, jehož cílem je narušit územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a prosazovat ukončení krize (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 163 a citovaná judikatura).
- 98 V konečném důsledku musí být kritérium g) vykládáno v tom smyslu, že se má zaprvé uplatnit na „přední podnikatele“ ve smyslu popsáném v bodě 96 výše, a zadruhé, že značné zdroje příjmů ruské vládě musí poskytovat hospodářská odvětví, do kterých jsou tyto osoby zapojeny.

- 99 Opodstatněnost důvodů uplatněných v napadených aktech je tedy třeba posoudit ve světle tohoto výkladu kritéria g).
- 100 Jelikož se v projednávaném případě tyto důvody pro zařazení a ponechání žalobcova jména na dotčených seznamech nezměnily, není třeba rozlišovat mezi původními opatřeními na straně jedné a akty o ponechání na seznamech na straně druhé, jelikož ověření informací uvedených v odůvodnění, jakož i v důkazech, které jsou obsaženy v prvním a ve druhém spisu WK, se v podstatě týká týchž skutkových okolností.
- 101 Důvody uplatněné vůči žalobci, pokud jde o kritérium g), se týkají toho, že jak v okamžiku přijetí původních aktů, tak v okamžiku přijetí aktů o ponechání na seznamech byl žalobce hlavním akcionářem nebo jedním z předních akcionářů společnosti Evraz, která patří mezi největší ruské daňové poplatníky a zejména působí v hospodářském odvětví, které poskytuje nebo představuje značné zdroje příjmů ruské vlády.
- 102 Z písemností ve spise přitom plyne, že žalobce přímo vlastní 28,64 % základního kapitálu mateřské společnosti společnosti Evraz a pouze tři další akcionáři této společnosti mají účast větší než 5 %.
- 103 I když žalobce zpochybňuje, že by měl postavení hlavního akcionáře společnosti Evraz, jakož i to, že by měl pravomoc určovat jednání uvedené skupiny nebo pravomoc tuto skupinu ovládat, je nesporné nejen to, že je jedním z nejdůležitějších akcionářů mateřské společnosti společnosti Evraz, avšak podle prospektu této společnosti, založeného do spisu žalobcem, i to, že je jejím předním akcionářem.
- 104 V rámci mateřské společnosti společnosti Evraz má totiž žalobce nejvyšší procento hlasovacích práv ze čtyř předních akcionářů, včetně jeho samotného, kteří dohromady drží 63,35 % těchto práv s tím, že zbývající část základního kapitálu je veřejně obchodovatelná, a mají možnost vykonávat dohled nad volbou členů správní rady, schvalováním výplaty dividend, jmenováním vedení a dalšími politickými rozhodnutími uvedené mateřské společnosti. V tomto ohledu, jak zdůrazňuje Rada, je třeba uvést, že správní rada této mateřské společnosti se skládá z jedenácti členů, z nichž šest jsou nezávislí nevýkonní členové, a že žalobce sám má právo jmenovat až tři členy správní rady. Každopádně je namístě uvést, že i když žalobcova účast v dotčené mateřské společnosti jakožto pouhého investora je menšinovou účastí, která mu neumožňuje vykonávat nad ní jakoukoli kontrolu, není o nic méně významná, a to zejména s ohledem na to, že společnost Evraz je jednou z předních ruských ocelářských a těžebních skupin. Z toho plyne, že coby předního akcionáře dotčené mateřské společnosti po dobu několika let lze žalobce kvalifikovat jako předního podnikatele podle kritéria g).
- 105 Pokud jde konkrétněji o postavení žalobce jako „předního“ podnikatele, je namístě upřesnit, že pro příslušnost do kategorie „předních podnikatelů“, jak bylo uvedeno v bodech 96 a 97 výše, kritérium g) nevyžaduje existenci úzkých vazeb nebo vztahu vzájemné závislosti s ruskou vládou nebo s prezidentem Ruské federace. Nezávisí ani na jakési přičitatelnosti rozhodnutí pokračovat v invazi na Ukrajinu žalobci, ani na přímé či nepřímé souvislosti s anexí Krymu nebo destabilizací Ukrajiny, takže žalobcův argument týkající se neexistence prospěchu z činností ruské vlády na Ukrajině musí být odmítnut jako neopodstatněný.
- 106 Z toho plyne, že Rada měla oprávněně za to, že žalobce je předním podnikatelem, a to zejména z důvodu jeho profesního postavení, významu jeho hospodářských činností, rozsahu jeho kapitálové účasti ve společnosti Evraz a konkrétněji jeho postavení předního akcionáře mateřské společnosti uvedené skupiny společností (viz bod 96 výše).

- 107 Žalobce mimoto v podstatě zpochybňuje, že by působil v hospodářských odvětvích, která ruské vládě poskytují značné zdroje příjmů ve smyslu kritéria g).
- 108 V tomto ohledu je třeba, jak podobně uvedla Rada, poukázat na to, že na rozdíl od toho, co žalobce tvrdí, platí, že výraz „která poskytují značné zdroje příjmů vládě Ruské federace“ obsažený v kritériu g) s ohledem na své znění odkazuje na příjmy pocházející z významných hospodářských odvětví Ruské federace, a nikoli jen na daně placené předními podnikateli. I když totiž znění bodu 11 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 uvádí, že kritéria pro určení by měla být pozměněna, aby zahrnovala „osoby a subjekty, které [vládě Ruské federace] poskytují značné zdroje příjmů“, nic to nemění na tom, že tento bod odůvodnění nemůže odůvodnit výklad uvedeného kritéria ve smyslu odporujícím jeho znění, které je velmi jasné. Kromě toho je třeba uvést, že výklad podporovaný žalobcem by narážel na cíl sledovaný dotčenými omezujícími opatřeními, jímž je cíl oslabit schopnost Ruské federace vést útočnou válku proti Ukrajině.
- 109 I když mimoto ani rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, ani nařízení č. 269/2014, ve znění pozdějších předpisů, pojem „značné zdroje příjmů“ nedefinují, nic to nemění na tom, že použití kvalifikačního přídavného jména „značné“, které se vztahuje ke slovu „zdroje“, s sebou nese, že tyto zdroje musí být významné, a tedy nikoli zanedbatelné.
- 110 I když navíc vlastní příspěvek společnosti Evraz do rozpočtu Ruské federace může být užitečný zejména pro účely určení jeho hospodářského významu, a to zejména pro účely prokázání, že podnikatel, který je předním akcionářem její mateřské společnosti, je předním podnikatelem, není rozhodující, jde-li o odpověď na otázku, zda hospodářské odvětví, v němž žalobce působí, poskytuje ruské vládě značné zdroje příjmů.
- 111 Pokud jde v projednávaném případě o otázku, zda hospodářské odvětví, v němž žalobce prostřednictvím společnosti Evraz působí, poskytuje ruské vládě značné zdroje příjmů, nelze právoplatně tvrdit, že v případě ocelářského a těžebního odvětví tomu tak není.
- 112 Takový značný zdroj příjmů poskytovaných ocelářským a těžebním odvětvím ruské vládě lze totiž vyvodit z kontextu, jakož i z písemnosti č. 2 z prvního spisu WK uvádějící, že z hlediska daňových příjmů v Rusku bylo toto odvětví v roce 2016 třetím hospodářským odvětvím a z 50 největších ruských daňových poplatníků spadalo 10, jejichž součástí byla společnost Evraz, do tohoto odvětví. Z uvedené písemnosti plyne i to, že i když se celkové daňové zatížení ruského hospodářství v roce 2016 snížilo, u těchto daňových poplatníků se zvýšilo z 12,4 % na 12,9 %.
- 113 Z písemnosti č. 10 z prvního spisu WK, jakož i z historie společnosti Evraz, založené do spisu žalobcem, mimoto plyne, že mateřská společnost této skupiny společností je jedním z největších vertikálně integrovaných ocelářských a těžebních podniků na světě, zahrnujících několik dceřiných společností.
- 114 To potvrzuje i výroční zpráva mateřské společnosti Evraz za rok 2021, založená do spisu žalobcem, která uvádí příjmy podle odvětví činnosti. Z této zprávy plyne zejména to, že činnosti v ocelářství vynesly 12,5 miliardy amerických dolarů (USD), a to i s přihlédnutím k příjmům tohoto odvětví v severoamerickém regionu (odpovídajícím 2,3 miliardám USD). Konkrétněji, ač uvedená mateřská společnost působí v několika odvětvích ruského hospodářství, jen příjmy z ocelářství, které se v Rusku mezi lety 2020 a 2021 zvýšily o 48,3 %, představují 66,3 % jejích celkových příjmů. Podle uvedené zprávy je tato mateřská společnost „lídrem na trzích železničních staveb a výrobků v Rusku“. Má totiž 28 % podíl na ruském trhu s železničními koly, jakož i 97 % podíl na trhu s vlaky.

- 115 Kromě toho z prospektu týkajícího se společnosti Evraz plyne, že v roce 2018 byla tato společnost čtvrtým největším výrobcem surové oceli v Rusku a podle objemu největším výrobcem dlouhých výrobků pro stavebnictví a železniční průmysl v této zemi a ve Společenství nezávislých států (SNS). Výroční zpráva mateřské společnosti společnosti Evraz za rok 2021 uvádí i to, že 94,8 % ze 71 210 zaměstnanců společnosti Evraz je zaměstnáno v Rusku a v SNS.
- 116 Všechny tyto skutečnosti tak umožňují prokázat, že dotčené hospodářské odvětví, a to odvětví ocelářství a těžby, v němž společnost Evraz působí zejména, poskytuje ruské vládě značné zdroje příjmů.
- 117 Okolnost, že daňové příjmy z ocelářství a těžby jsou určeny především do místních rozpočtů složek federace, i kdyby byla prokázána, postrádá relevanci. S ohledem na cíl dotčených omezujících opatření připomenutý v odstavci 93 výše, totiž nelze na pojem „příjmy vlády Ruské federace“ uplatnit restriktivní výklad, který by se omezil na to, že by dopadal na daňové příjmy určené do federálního rozpočtu tohoto státu. Kromě toho a každopádně, i když tento zdroj příjmů není určen do federálního rozpočtu ani není uvedenou vládou využíván přímo na podporu jejích vojenských výdajů, nic to nemění na tom, že této vládě jako celek umožňuje, aniž by se rozlišovalo, zda tyto příjmy pocházejí z federálního rozpočtu, nebo z regionálních rozpočtů, mobilizovat o to více zdrojů pro její činnosti směřující k narušení územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny.
- 118 Jako irelevantní musí být mimoto odmítnuty argumenty žalobce opírající se o osobnější kontextuální prvky, a to o jeho humanitární činnosti a jeho úlohu při mírových jednáních. Takové skutečnosti totiž nejsou pro účely posouzení, zda jsou v projednávaném případě splněny podmínky kritéria g), jak jsou upřesněny v bodech 92 až 97 výše, relevantní.
- 119 Obstat nemůže konečně výtku uplatněná žalobcem v rámci druhého návrhu na úpravu žaloby, podle níž se Rada na základě důkazů obsažených ve druhém spise WK dopustila při přijímání aktů o ponechání na seznamech nesprávných posouzení, pokud jde o posouzení smluv mezi dceřinými společnostmi společnosti Evraz a Národní gardou Ruské federace a o existenci návrhu zákona o válečném hospodářství, který by takovým podnikům, jako je společnost Evraz, uložil dodávat materiály a služby armádě. Je totiž třeba konstatovat, že Rada na tyto důkazy odkázala pouze pro úplnost a že v rozsahu, v němž je k odůvodnění aktů o ponechání na seznamech nepoužila, jelikož přímo nesouvisejí s kritériem g), musí být uvedená výtky zamítnuta jako irelevantní.
- 120 Je tedy namístě dospět k závěru, že Rada uvedla soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se indicií, které jsou s to prokázat, že hospodářské odvětví, v němž žalobce působí, poskytuje značné zdroje příjmů ruské vládě.
- 121 S ohledem na vše výše uvedené je třeba konstatovat, že důvod pro zařazení jména žalobce na dotčené seznamy, opírající se o postavení předního podnikatele působícího v hospodářských odvětvích, která poskytují ruské vládě značné zdroje příjmů, odpovídající kritériu g), je dostatečně podložený, takže s ohledem na toto kritérium se Rada nedopustila nesprávného posouzení, když rozhodla o zařazení jména žalobce a později o jeho ponechání na dotčených seznamech.
- 122 Z judikatury přitom plyne, že pokud jde o přezkum legality rozhodnutí o přijetí omezujících opatření, a s přihlédnutím k preventivní povaze těchto opatření platí, že pokud je unijní soud toho názoru, že alespoň jeden z uvedených důvodů je dostatečně přesný a konkrétní, podložený a představuje sám o sobě dostatečný základ pro toto rozhodnutí, pak okolnost, že ostatní z těchto

důvodů tento požadavek nesplňují, neodůvodňuje zrušení uvedeného rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 72 a citovaná judikatura).

- 123 Druhý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout jako neopodstatněný, aniž by bylo třeba zkoumat opodstatněnost ostatních výtek uplatněných žalobcem a směřujících ke zpochybnění posouzení Rady z hlediska kritéria d).

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásad rovného zacházení a proporcionality

- 124 Třetí žalobní důvod se člení na dvě části, které vycházejí zaprvé z porušení zásad zákazu diskriminace a rovného zacházení a zadruhé z porušení zásady proporcionality.

– K první části vycházející z porušení zásad zákazu diskriminace a rovného zacházení

- 125 Žalobce v podstatě tvrdí, že dotčená omezující opatření jsou diskriminační. Výklad kritéria g) Radou je podle něj zaprvé příliš široký, neboť pouze na tomto základě umožňuje sankcionovat všechny podnikatele bez ohledu na jejich původ, kteří vykonávají nebo vykonávali významnou hospodářskou činnost v Rusku a plní své daňové povinnosti. Zadruhé je použití tohoto kritéria Radou diskriminační v tom, že uvedené kritérium dopadá na podnikatele a podniky s ruskou státní příslušností, přičemž jsou opomíjeny zahraniční podniky, i když i tyto podniky působí na ruském území a odvádějí částky z titulu daní a cel do rozpočtu Ruské federace. Žalobce se zatřetí domnívá, že je sankcionován z důvodu skutečností, nad nimiž nemá žádnou kontrolu, ať jde o výši daní, které má platit, rozdělení příjmů z daní mezi regiony a federální vládu nebo použití rozpočtu určeného federální vládě. Jelikož nemá žádný nástroj, aby mohl ovlivnit ruskou daňovou politiku a určení výnosů z činnosti společnosti Evraz, nemůže žádné omezující opatření, které se jej týká, změnit jeho povinnosti jakožto ruského daňového poplatníka.

- 126 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.

- 127 Je třeba připomenout, že podle judikatury brání zásada rovného zacházení, která představuje jednu ze základních právních zásad, tomu, aby se srovnatelnými situacemi bylo zacházeno odlišně nebo s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (viz rozsudky ze dne 31. května 2018, Kaddour v. Rada, T-461/16, EU:T:2018:316, bod 152 a citovaná judikatura, a ze dne 13. září 2018, Vnesheconombank v. Rada, T-737/14, nezveřejněný, EU:T:2018:543, bod 161 a citovaná judikatura).

- 128 Pokud jde v projednávaném případě zaprvé o žalobcův argument vycházející z toho, že výklad kritéria g) Radou je příliš široký, neboť pouze na tomto základě umožňuje sankcionovat všechny podnikatele bez ohledu na jejich původ, kteří vykonávají nebo vykonávali významnou hospodářskou činnost v Rusku a plní své daňové povinnosti, je třeba uvést, že žalobce neupřesňuje, v čem nebo ve vztahu ke kterým osobám je tento domněle příliš široký výklad uvedeného kritéria diskriminační. Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce, nejsou dotčeni všichni podnikatelé, kteří v Rusku vykonávají významnou hospodářskou činnost a na tomto základě v této zemi platí nebo platili daně, poněvadž tímto kritériem mohou být dotčeni pouze ti, kteří působí v hospodářském odvětví, které poskytuje ruské vládě značné příjmy. Důvody, o které se Rada při přijímání napadených aktů opírala, stojí každopádně na zjištění, že žalobce je hlavním

akcionářem společnosti Evraz, jednoho z největších daňových poplatníků v Ruské federaci. Na rozdíl od toho, co žalobce tvrdí, na něj byla tudíž dotčená omezující opatření vztažena na základě individuálního posouzení opírajícího se o konkrétní důkazy, které se ho týkaly.

- 129 Kromě toho v rámci kritéria g) je jako to, co poskytuje značné zdroje příjmů ruské vládě, identifikováno hospodářské odvětví, a nikoli podnikatelé jako takoví nebo společnosti, jejichž akcionáři tito podnikatelé jsou (viz bod 98 výše). Placení daní ze strany žalobce nebo mateřské společnosti společnosti Evraz nebo jejich dceřiných společností tak není samo o sobě dotčeno. Uvedené kritérium odkazuje na všechny příjmy generované hospodářským odvětvím, v němž dotčený podnikatel působí, a zahrnuje tedy zejména, avšak nikoli výlučně, daňové výnosy generované tímto odvětvím.
- 130 Zadruhé, pokud jde o žalobcův argument, že použití kritéria g) Radou je diskriminační v rozsahu, v němž uvedené kritérium cílí na podnikatele a podniky s ruskou státní příslušností, přičemž jsou opomenuty zahraniční podniky, stačí, jak podobně uvedla Rada, konstatovat, že toto kritérium necílí na státní příslušnost určených osob, nýbrž na každou fyzickou osobu, která je předním podnikatelem ve smyslu uvedeného kritéria. Proto mohou být osoby dotčené omezujícími opatřeními jakékoli státní příslušnosti, splňují-li dotčené kritérium.
- 131 Za těchto okolností platí, že i za předpokladu, že by Rada nepřijala opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků ve vztahu k některým osobám splňujícím kritérium g) a pečlivě a nestranně nezkoumala všechny relevantní skutečnosti týkající se těchto osob, žalobce by se takové okolnosti nemohl právoplatně dovolávat, jelikož zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace musí být v souladu se zásadou legality (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. května 2016, *Post Bank Iran v. Rada*, T-68/14, nezveřejněný, EU:T:2016:263, bod 135 a citovaná judikatura). Každopádně je namístě uvést, že ze zkoumání druhého žalobního důvodu plyne, že když se Rada v rámci posuzovací pravomoci, kterou má za účelem prokázání, zda jsou kritéria pro určení splněna, rozhodla zařadit a ponechat žalobcovo jméno na dotčených seznamech, stalo se tak, aniž by se dopustila nesprávného posouzení.
- 132 Zatřetí je třeba uvést, že žalobce nevysvětluje, proč by domnělá neexistence jeho vlivu na přidělování ruských daňových příjmů a na rozdělení výnosu z činností společnosti Evraz mohla představovat porušení zásady rovného zacházení, takže tento argument musí být odmítnut jako nepodložený.
- 133 Tuto část žalobního důvodu je proto třeba zamítnout.

– *Ke druhé části vycházející z porušení zásady proporcionality*

- 134 Žalobce tvrdí, že vůči němu přijatá dotčená omezující opatření jsou nevhodná a nepřiměřená, jelikož nevyvíjejí žádný tlak na ruské orgány a nemohou mít ani žádný užitečný účinek, poněvadž žalobce se nepodílí na žádné činnosti související s anexí Krymu nebo s destabilizací Ukrajiny.
- 135 V tomto ohledu má žalobce zaprvé za to, že vůči němu přijatá dotčená opatření nejsou k dosažení sledovaných cílů nutná, a to vzhledem k tomu, že nebyl zapojen do žádného rozhodnutí týkajícího se anexe Krymu nebo destabilizace Ukrajiny, ani s ním nebyly vedeny konzultace. Tvrdí navíc, že uvedená opatření mají vzhledem k zanedbatelnému příspěvku do federálního rozpočtu velmi daleko ke svému domnělému cíli ovlivnit politiku Ruské federace na Ukrajině a hrozí, že budou mít negativní důsledky pro jeho působení mimo Rusko. Mimoto žalobce tvrdí, že tato opatření byla přijata z důvodu, že má postavení akcionáře mateřské společnosti společnosti Evraz, na

kteřou se žádné obdobné opatření nevztahuje. Konečně tvrdí, že dotčená opatření jsou nepřiměřená, jelikož mu brání v tom, aby účinně působil jako vektor komunikace v rámci mírových jednání.

- 136 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.
- 137 Zásada proporcionality, která je jednou z obecných zásad unijního práva a která je převzata v čl. 5 odst. 4 SEU, vyžaduje, aby prostředky zavedené ustanovením unijního práva byly způsobilé k uskutečnění legitimních cílů sledovaných dotyčnou právní úpravou a nepřekračovaly meze toho, co je k dosažení uvedených cílů nezbytné (rozsudky ze dne 15. listopadu 2012, Rada a Nizozemsko v. Al-Aqsa, C-539/10 P a C-550/10 P, EU:C:2012:711, bod 122, a ze dne 1. června 2022, Prigožin v. Rada, T-723/20, nezveřejněný, EU:T:2022:317, bod 133).
- 138 Pokud se tak nabízí volba mezi několika vhodnými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2016, Rotenberg v. Rada, T-720/14, EU:T:2016:689, bod 178 a citovaná judikatura).
- 139 Co se týče soudního přezkumu dodržování zásady proporcionality, je třeba unijnímu zákonodárci přiznat širokou posuzovací pravomoc v oblastech, které z jeho strany předpokládají rozhodnutí politické, ekonomické a sociální povahy a v nichž má provést komplexní posouzení. Z toho plyne, že legalita opatření přijatého v těchto oblastech proto může být dotčena pouze zjevně nepřiměřeným charakterem takového opatření ve vztahu k cíli, který hodlá příslušný orgán sledovat (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2016, Rotenberg v. Rada, T-720/14, EU:T:2016:689, bod 179 a citovaná judikatura).
- 140 V projednávaném případě je třeba uvést, že s ohledem na prvořadý význam cílů sledovaných dotčenými omezujícími opatřeními, a sice ochranu územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny a podporu mírového urovnání krize v této zemi, které jsou součástí obecnějšího cíle, jímž je zachování míru a mezinárodní bezpečnosti v souladu s cíli vnější činnosti Unie stanovenými v čl. 21 odst. 2 písm. c) SEU, nejsou negativní důsledky vyplývající z jejich uplatnění na žalobce zjevně nepřiměřené (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 150).
- 141 Je třeba uvést i to, že v bodech 2 až 10 odůvodnění rozhodnutí 2022/329 zohlednila Rada neustálé zhoršování situace na Ukrajině, které dne 24. února 2022 vyvrcholilo agresí Ruské federace vůči Ukrajině, která zjevně narušila územní celistvost, svrchovanost a nezávislost tohoto státu. Právě z důvodu zhoršení situace na Ukrajině, vyznačující se zahájením útočné války vedené Ruskou federací, měla Rada za to, že musí rozšířit okruh osob a subjektů, na něž se vztahují dotčená omezující opatření, aby bylo dosaženo sledovaných cílů. Z takového přístupu, založeného na postupné povaze zásahu do práv v závislosti na účinnosti opatření, přitom plyne, že je prokázána i jejich přiměřenost (obdobně viz rozsudky ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 126, a ze dne 25. ledna 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence v. Rada, T-255/15, nezveřejněný, EU:T:2017:25, bod 104).
- 142 S ohledem na vývoj na Ukrajině mohla Rada tím, že se zaměřila i na podnikatele, kteří působí v hospodářských odvětvích, která poskytují značné zdroje příjmů ruské vládě, oprávněně doufat, že takové činnosti ustanou nebo se stanou pro ty, kdo je podnikají, nákladnějšími, a to s cílem

podpořit ukončení zjevného narušení územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny (obdobně viz rozsudek ze dne 13. září 2018, Rosneft a další v. Rada, T-715/14, nezveřejněný, EU:T:2018:544, bod 157).

- 143 V projednávaném případě bylo v rámci druhého žalobního důvodu prokázáno, že omezující opatření vůči žalobci byla odůvodněna tím, že jeho situace umožňovala mít za to, že splňuje podmínky pro uplatnění kritéria g). Určení žalobce jakožto hlavního akcionáře mateřské společnosti společnosti Evraz totiž zohledňuje odvětví činnosti, ve kterém tato společnost působí, a to bez ohledu na to, zda se i na ni jako na právnickou osobu vztahují individuální sankce a jaký je daňový příspěvek, z něhož má prospěch ruská vláda.
- 144 Ostatně skutečnost, že žalobce není zapojen do žádného rozhodnutí týkajícího se anexe Krymu nebo destabilizace Ukrajiny, je irelevantní, poněvadž omezující opatření na něj nebyla vztažena z tohoto důvodu, nýbrž zejména z toho důvodu, že je předním podnikatelem působícím v hospodářských odvětvích, která poskytují značné zdroje příjmů ruské vládě, která je odpovědná za anexi Krymu a za destabilizaci Ukrajiny. V tomto ohledu je třeba připomenout, že význam cílů sledovaných unijním aktem, kterým se stanoví režim omezujících opatření, může odůvodnit nepříznivé dopady, a to i značné, na některé hospodářské subjekty, včetně subjektů, které nenesou žádnou odpovědnost za situaci, která vedla k přijetí příslušných opatření (obdobně viz rozsudky ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 361, a ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 150).
- 145 Pokud jde o vhodnost omezujících opatření přijatých vůči žalobci, je třeba uvést, že s ohledem na cíle obecného zájmu, které jsou pro mezinárodní společenství tak zásadní, jako jsou cíle zmíněné v bodě 140 výše, nelze uvedená opatření jako taková považovat za neadekvátní (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek ze dne 2. prosince 2020, Kalai v. Rada, T-178/19, nezveřejněný, EU:T:2020:580, bod 171 a citovaná judikatura).
- 146 Co se týče nezbytnosti dotčených omezujících opatření, je třeba konstatovat, že alternativní a méně omezující opatření neumožňují dosáhnout sledovaného cíle, tzn. vyvinutí tlaku na ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za situaci na Ukrajině, stejně účinně, a to zejména vzhledem k možnosti uložená omezení obejít (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2016, Rotenberg v. Rada, T-720/14, EU:T:2016:689, bod 182 a citovaná judikatura). Žalobce kromě toho neprokázal, že Rada mohla zamýšlet přijmout opatření, která by byla méně omezující, avšak stejně vhodná jako opatření, která byla stanovena.
- 147 Pokud jde o žalobcův argument týkající se dopadů pro jeho účast v mírových jednáních, je třeba připomenout, že čl. 2 odst. 3 a 4 rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, jakož i čl. 4 odst. 1, čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 269/2014, ve znění pozdějších předpisů, stanoví zaprvé možnost povolit použití zmrazených finančních prostředků k uspokojení základních potřeb nebo ke splnění určitých závazků a zadruhé udělit zvláštní povolení umožňující uvolnění zmrazených finančních prostředků, jiných finančních aktiv nebo jiných hospodářských zdrojů. V souladu s čl. 1 odst. 6 uvedeného rozhodnutí může příslušný orgán členského státu rovněž povolit vstup dotčených osob na své území, a to zejména z důvodu naléhavých humanitárních potřeb nebo tehdy, pokud se dotčená osoba přemísťuje za účelem účasti na mezivládních zasedáních a zasedáních podporovaných nebo pořádaných Uníí nebo na zasedáních, jejichž hostitelem je členský stát vykonávající předsednictví úřadu OBSE, je-li na nich politický dialog veden tak, že přímo podporuje politické cíle omezujících opatření, včetně podpory územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny.

- 148 Kromě toho, jak oprávněně zdůrazňuje Rada, účast na mírových jednáních a obecněji poskytování humanitární pomoci nemohou mít vliv na posouzení nutnosti přijetí omezujících opatření vůči žalobci nebo jiným předním ruským podnikatelům za účelem zvýšení tlaku na prezidenta Putina a jeho vládu ze strany Rady.
- 149 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že dotčená omezující opatření nejsou ani diskriminační ani nepřiměřená.
- 150 Tuto část, jakož i třetí žalobní důvod v plném rozsahu, je tedy třeba zamítnout.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení základních práv

- 151 Podle žalobce je zařazení a ponechání jeho jména na dotčených seznamech neodůvodněným a nepřiměřeným omezením jeho základních práv, mezi něž patří zejména právo na vlastnictví, právo na respektování soukromého života a svoboda podnikání, jakož i právo na volný pohyb na území členských států. Má za to, že přijetí dotčených omezujících opatření vyvolalo i porušení jeho práva na presumpci nevinu a z důvodu zásahu do jeho dobré pověsti mu způsobilo nemajetkovou újmu.
- 152 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.
- 153 Předně je třeba uvést, že právo na respektování soukromého života, právo na svobodu podnikání, právo na vlastnictví a právo volného pohybu a pobytu jsou součástí obecných zásad unijního práva a jsou zakotveny v článcích 7, 16, 17 a 45 Listiny.
- 154 Omezující opatření, která napadené akty zahrnují, s sebou i přes svou zajišťovací povahu zajisté nesou omezení výkonu žalobcových základních práv uvedených v bodě 153 výše.
- 155 Základní práva, kterých se žalobce dovolává, však nejsou absolutními výsadami a jejich výkon může být omezen za podmínek stanovených v čl. 52 odst. 1 Listiny, podle kterého platí zaprvé, že „[k]aždé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto [L]istinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod“, a zadruhé, že „[p]ři dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého“.
- 156 K tomu, aby bylo omezení výkonu základních práv a svobod v souladu s unijním právem, tak musí splňovat čtyři podmínky. Zaprvé musí být „stanoveno zákonem“ v tom smyslu, že orgán Unie přijímající opatření, která mohou omezit základní práva fyzické nebo právnické osoby, musí mít pro své jednání právní základ. Zadruhé musí respektovat podstatu těchto práv. Zatřetí musí sledovat cíl obecného zájmu, který jako takový Unie uznává. Začtvrté musí být přiměřené (viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, body 145 a 222 a citovaná judikatura).
- 157 Je přitom nutno konstatovat, že v projednávaném případě jsou tyto čtyři podmínky splněny.
- 158 Dotčená omezení jsou zaprvé „stanovena zákonem“, poněvadž jsou stanovena v aktech, které mají zejména obecnou působnost a jasný právní základ v unijním právu a jsou dostatečně předvídatelná, což ostatně žalobce nezpochybňuje.

- 159 Zadruhé, pokud jde o otázku, zda dotčená omezení respektují „podstatu“ základních práv, kterých se žalobce dovolává, je nutno uvést, že dotčená omezující opatření jsou časově omezená a vratná. Zaprvé se totiž uplatní po dobu šesti měsíců a podléhají průběžnému přezkumu, jak stanoví čl. 6 třetí pododstavec rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, a zadruhé z uplatňovaných omezujících opatření lze udělit výjimky, a to jak pokud jde o zmrazení finančních prostředků, tak o omezení vstupu na území členských států (viz bod 147 výše).
- 160 Dotčená omezení zatřetí odpovídají cíli obecného zájmu, který jako takový Unie uznává. Směřují zejména k vyvinutí tlaku, a to přímo i nepřímo, na činitele s rozhodovací pravomocí a ruskou vládu odpovědné za invazi na Ukrajinu s cílem snížit jejich schopnost pokračovat v činnostech narušujících územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny a ukončit tyto činnosti za účelem zachování evropské a celosvětové stability. Jde přitom o cíl, který spadá mezi cíle sledované v rámci SZBP a uvedené v čl. 21 odst. 2 písm. b) a c) SEU, jako je zejména zachování míru, předcházení konfliktům, posílení mezinárodní bezpečnosti a ochrana civilního obyvatelstva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 226).
- 161 Začtvrté, pokud jde o přiměřenost dotčených omezení, je třeba uvést, že s ohledem na cíle obecného zájmu, které jsou pro mezinárodní společenství tak zásadní jako cíle uvedené v bodě 140 výše, nelze uvedená opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků považovat jako taková za neadekvátní. Pokud jde o nezbytnost dotčených omezujících opatření, je třeba konstatovat, že alternativní a méně omezující opatření neumožňují sledovaného cíle, tzn. vyvinutí tlaku na ruské činitele s rozhodovací pravomocí odpovědné za situaci na Ukrajině, dosáhnout stejně účinně, a to zejména vzhledem k možnosti uložená omezení obejít (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2016, Rotenberg v. Rada, T-720/14, EU:T:2016:689, bod 182 a citovaná judikatura).
- 162 Dále musí být připomenuto, že čl. 2 odst. 3 a 4 rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, jakož i čl. 4 odst. 1, čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 269/2014, ve znění pozdějších předpisů, stanoví zaprvé možnost povolit použití zmrazených finančních prostředků k uspokojení základních potřeb nebo ke splnění určitých závazků a zadruhé udělit zvláštní povolení umožňující uvolnění finančních prostředků, jiných finančních aktiv nebo jiných hospodářských zdrojů.
- 163 Pokud jde konkrétně o domnělé porušení práva žalobce jakožto portugalského státního příslušníka, a tedy občana Unie, článkem 1 rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, volně se pohybovat na území Unie, zakotveného v článku 21 SFEU, jakož i v čl. 45 odst. 1 Listiny, je třeba uvést, že žalobce nespochybňuje, že přijetí aktů v oblasti SZBP, stanovené Smlouvami, může omezit právo na volný pohyb občanů Unie. Žalobce se totiž omezuje na tvrzení, že omezení jeho svobody pohybu je nepřiměřené.
- 164 Je však třeba konstatovat, že žalobce nevysvětluje, v čem by takové omezení bylo s ohledem na sledovaný cíl nepřiměřené. Ve svých písemnostech se totiž omezuje na obecný odkaz na svou argumentaci v rámci žalobního důvodu vycházejícího z porušení zásady proporcionality, aniž by uváděl důvody, proč jsou argumenty rozvinuté v rámci uvedeného žalobního důvodu relevantní za účelem doložení nepřiměřeného zásahu do jeho svobody pohybu v rámci Unie. Žalobcovu argumentaci vycházející z nepřiměřeného zásahu do svobody pohybu občanů Unie je proto třeba odmítnout jako nepodloženou.

- 165 Pokud jde o tvrzení, v jehož rámci si žalobce klade otázku, zda Rada může přijmout omezení volného pohybu na základě článku 215 SFEU, i za předpokladu, že by takové tvrzení bylo samostatnou argumentací, je nutno konstatovat, že ani toto tvrzení není podloženo, a musí být tedy odmítnuto. Každopádně je třeba uvést, že omezení volného pohybu jsou stanovena pouze v článku 1 rozhodnutí 2014/145, ve znění pozdějších předpisů, a že nejsou obsažena v nařízení č. 269/2014, ve znění pozdějších předpisů. Jak přitom plyne z právních východisek uvedeného rozhodnutí, nebylo toto rozhodnutí přijato na základě článku 215 SFEU, nýbrž na základě článku 29 SEU.
- 166 Kromě toho je třeba uvést i to, že žalobce nijak nedokládá, v čem vůči němu přijatá omezující opatření zasahují do práva na respektování jeho soukromého života.
- 167 Konečně, pokud jde o domnělé porušení žalobcova práva na presumpci neviny, které žalobce zmiňuje ve svých písemnostech, aniž by je však doložil konkrétními argumenty, je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že vůči němu přijatá omezující opatření nemají za následek konfiskaci majetku žalobce, nýbrž jen jeho dočasné zmrazení, je třeba konstatovat, že taková opatření nemají trestní povahu, a nemají tedy za následek zásah do práva na presumpci neviny uznaného v čl. 48 odst. 1 Listiny, který vyžaduje, aby byl každý obviněný považován za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem. Pokud jde o domnělou nemajetkovou újmu z důvodu zásahu do jeho dobré pověsti, která byla v rámci této výtky rovněž zmíněna, nelze se jí za účelem prokázání porušení žalobcova práva na presumpci neviny užitečně dovolávat.
- 168 Je třeba dospět k závěru, že dotčená omezení, která plynou z omezujících opatření přijatých vůči žalobci v napadených aktech, nejsou nepřiměřená a nemohou způsobit protiprávnost uvedených aktů.
- 169 S ohledem na výše uvedené je třeba čtvrtý žalobní důvod, a tedy i návrh na zrušení zamítnout v plném rozsahu.

K návrhu na náhradu újmy

- 170 Žalobce se domáhá náhrady za újmu způsobenou na jeho dobré pověsti, která je předběžně odhadnuta na 1 milion eur.
- 171 Rada podporovaná Komisí žalobcovy argumenty zpochybňuje.
- 172 Z judikatury plyne, že vznik mimosmluvní odpovědnosti Unie za protiprávní jednání jejích orgánů nebo institucí ve smyslu čl. 340 druhého pododstavce SFEU je vázán na splnění souboru podmínek, kterými jsou dostatečně závažné porušení právní normy, jejímž cílem je přiznat práva jednotlivcům, skutečná existence újmy a příčinné souvislosti mezi porušením povinnosti ze strany původce jednání a újmou způsobenou poškozeným osobám (viz rozsudek ze dne 10. září 2019, HTTS v. Rada, C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 32 a citovaná judikatura).
- 173 Podmínky vzniku mimosmluvní odpovědnosti Unie, které není unijní soud povinen zkoumat v konkrétním pořadí, jsou kumulativní, takže k zamítnutí žaloby v plném rozsahu stačí, aby chyběla jediná z nich (rozsudek ze dne 1. února 2023, Klymenko v. Rada, T-470/21, nezveřejněný, EU:T:2023:26, bod 62; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 13. prosince 2018, Evropská unie v. Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, bod 118 a citovaná judikatura).

- 174 Ze všeho výše uvedeného přitom plyne, že argumenty, které žalobce uplatnil za účelem prokázání protiprávnosti napadených aktů, kterými bylo jeho jméno zařazeno na dotčené seznamy, musí být odmítnuty, takže v projednávaném případě není splněna podmínka protiprávnosti jednání vytýkaného Radě. Jelikož jedna z podmínek připomenutých v bodě 172 výše tudíž chybí, nelze dovodit odpovědnost Unie.
- 175 Návrh na náhradu újmy musí být tedy zamítnut jako neopodstatněný, aniž by bylo nutné zkoumat, zda újma skutečně vznikla a zda mezi touto újmou a porušením dotčené povinnosti existovala příčinná souvislost. Žalobu je proto třeba v plném rozsahu zamítnout.

K nákladům řízení

- 176 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl ve věci úspěch, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada požadovala náhradu nákladů řízení a žalobce neměl ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.
- 177 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu nesou členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení. Komise proto ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů,

TRIBUNÁL (první rozšířený senát)

rozhodl takto:

- 1) Žaloba se zamítá.**
- 2) Roman Arkadjevič Abramovič ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Radou Evropské unie.**
- 3) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.**

Spielmann

Mastroianni

Brkan

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 20. prosince 2023.

Podpisy

Obsah

Skutečnosti předcházející sporu	3
Skutkové okolnosti, které nastaly po podání žaloby	5
Návrhová žádání účastníků řízení	6
Právní otázky	6
K návrhu na zrušení	6
K prvnímu žalobnímu důvodu	6
– K první části týkající se „porušení práva na účinnou soudní ochranu a povinnosti uvést odůvodnění“	7
– Ke druhé části vycházející z „porušení práva na obhajobu“ a z „porušení povinnosti nového zvážení Radou v rámci přijímání aktů o ponechání na seznámech ze září 2022 a z března 2023“	9
Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze „zjevně nesprávného posouzení“	12
– Úvodní poznámky	12
– K uplatnění kritéria g) na žalobce	14
Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásad rovného zacházení a proporcionality	19
– K první části vycházející z porušení zásad zákazu diskriminace a rovného zacházení .	19
– Ke druhé části vycházející z porušení zásady proporcionality	20
Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení základních práv	23
K návrhu na náhradu újmy	25
K nákladům řízení	26