



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

20. december 2023*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed –
indefrysning af midler – liste over personer, enheder og organer, som er omfattet af
indefrysningen af pengemidler og økonomiske ressourcer – restriktion vedrørende indrejse på
medlemsstaternes område – liste over personer, enheder og organer, der er omfattet af
indrejserestriktioner på medlemsstaternes område – opførelse og opretholdelse af sagsøgerens
navn på listerne – begrebet »fremtrædende erhvervsfolk« – artikel 2, stk. 1, litra g), i afgørelse
2014/145/FUSP – begrundelsespligt – ret til forsvar – urigtigt skøn – proportionalitet –
ligebehandling – ejendomsret – frihed til at oprette og drive egen virksomhed – ret til
privatlivets fred – anvendelse af indrejserestriktioner på en statsborger i en medlemsstat –
fri bevægelighed for unionsborgere«

I sag T-313/22,

Roman Arkadyevich Abramovich, Nemchinovo (Rusland), ved advokaterne T. Bontinck, A. Guillerme, S. Bonifassi, M. Brésart, L. Burguin, J. Goffin, J. Bastien, R. Lööf og C. Zatschler, SC,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bishop og M.-C. Cadilhac, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Europa-Kommissionen ved J.-F. Brakeland, C. Giolito, L. Puccio og M. Carpus Carcea, som befuldmægtigede,

intervenient

har

RET TEN (Første Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, D. Spielmann, og dommerne V. Valančius, R. Mastroianni (refererende dommer), M. Brkan og I. Gâlea,

* Processprog: fransk.

justitssekretær: fuldmægtig H. Eriksson,

på grundlag af den skriftlige forhandling og navnlig:

– stævningen, der blev indleveret til Rettens Justitskontor den 25. maj 2022

– afgørelsen af 16. august 2022, hvorved Kommissionen fik tilladelse til at intervenere til støtte for Rådet

– anmodningerne om tilpasning indleveret til Rettens Justitskontor den 24. november 2022, den 23. marts 2023 og den 17. maj 2023,

efter retsmødet den 12. juli 2023,

og efter at dommer V. Valančius er fratrådt embedet den 26. september 2023, under henvisning til artikel 22 og artikel 24, stk. 1, i Rettens procesreglement

afsagt følgende

Dom

- 1 Med søgsmålet har sagsøgeren, Roman Arkadyevich Abramovich, dels på grundlag af artikel 263 TEUF nedlagt påstand om annullation af for det første Rådets afgørelse (FUSP) 2022/429 af 15. marts 2022 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 87 I, s. 44), og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2022/427 af 15. marts 2022 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 87 I, s. 1) (herefter samlet »de oprindelige retsakter«), for det andet Rådets afgørelse (FUSP) 2022/1530 af 14. september 2022 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 239, s. 149), og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2022/1529 af 14. september 2022 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 239, s. 1) (herefter samlet »opretholdelsesretsakterne af september 2022«), for det tredje Rådets afgørelse (FUSP) 2023/572 af 13. marts 2023 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2023, L 75 I, s. 134), og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2023/571 af 13. marts 2023 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2023, L 75 I, s. 1) (herefter samlet »opretholdelsesretsakterne af marts 2023«), og for det fjerde Rådets afgørelse (FUSP) 2023/811 af 13. april 2023 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2023, L 101, s. 67), og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2023/806 af 13. april 2023 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2023, L 101, s. 1) (herefter samlet »opretholdelsesretsakterne af april 2023« og sammen med opretholdelsesretsakterne af

september 2022 og marts 2023 »opretholdelsesretsakterne«), for så vidt som disse retsakter (herefter samlet »de anfægtede retsakter«) vedrører ham, dels på grundlag af artikel 268 TEUF nedlagt påstand om erstatning for det tab, som han angiveligt har lidt som følge af vedtagelsen af de oprindelige retsakter.

Sagens baggrund

- 2 Sagsøgeren er en forretningsmand af russisk, israelsk og portugisisk nationalitet.
- 3 Rådet for Den Europæiske Union vedtog den 17. marts 2014 på grundlag af artikel 29 TEU afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2014, L 78, s. 16). Samme dag vedtog Rådet på grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2014, L 78, s. 6).
- 4 Den 21. februar 2022 undertegnede præsidenten for Den Russiske Føderation et dekret, der anerkendte uafhængigheden og suveræniteten for den selvudråbte »Folkerepublikken Donetsk« og »Folkerepublikken Luhansk« og beordrede udsendelse af russiske væbnede styrker til disse områder.
- 5 Den 22. februar 2022 udsendte Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik en erklæring på Den Europæiske Unions vegne, der fordømte disse handlinger, da de udgjorde en alvorlig overtrædelse af folkeretten. Den højtstående repræsentant meddelte, at Unionen ville reagere på disse indgreb fra Den Russiske Føderations side ved hurtigst muligt at vedtage yderligere restriktive foranstaltninger.
- 6 Den 23. februar 2022 vedtog Rådet en første række af restriktive foranstaltninger. Disse restriktive foranstaltninger vedrørte for det første restriktioner, der fandt anvendelse på de økonomiske forbindelser med områder, der ikke var kontrolleret af Donetsk og Luhansks regering, for det andet restriktioner for adgangen til kapitalmarkedet, bl.a. ved at forbyde finansiering af Den Russiske Føderation, dens regering og dens centralbank, og for det tredje tilføjelsen af medlemmer af regeringen, banker, forretningsmænd, generaler og 336 medlemmer af Gosudarstvennaya Duma Federal nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (statsdumaen i Den Russiske Føderations føderale forsamling) til listen over personer, enheder og organer, der er omfattet af restriktive foranstaltninger.
- 7 Den 24. februar 2022 annoncerede præsidenten for Den Russiske Føderation en militær operation i Ukraine, og samme dag angreb russiske styrker Ukraine flere steder i landet.
- 8 Den 25. februar 2022 vedtog Rådet en anden række af restriktive foranstaltninger. For det første var der tale om individuelle foranstaltninger over for politikere og forretningsfolk, der var involveret i krænkelsen af det ukrainske territoriers integritet. For det andet var der tale om restriktive foranstaltninger, der fandt anvendelse i finans-, forsvars-, energi-, luftfarts- og rumsektorerne. For det tredje var der tale om foranstaltninger, der suspenderede anvendelsen af visse bestemmelser i aftalen, der fastsatte lempelser for visse kategorier af statsborgere fra Den Russiske Føderation, der ansøger om visum til kortvarigt ophold.

- 9 Samme dag vedtog Rådet, henset til den alvorlige situation i Ukraine, dels afgørelse (FUSP) 2022/329 om ændring af afgørelse 2014/145 (EUT 2022, L 50, s. 1), dels forordning (EU) 2022/330 om ændring af forordning nr. 269/2014 (EUT 2022, L 51, s. 1) med henblik på bl.a. at ændre de kriterier, hvorefter fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer kunne være omfattet af de omhandlede restriktive foranstaltninger. Ifølge 11. betragtning til afgørelse 2022/329 fandt Rådet, at kriterierne for opførelsen på listen burde ændres til at omfatte personer og enheder, der støtter eller drager fordel af regeringen for Den Russiske Føderation, samt personer og enheder, der udgør en betydelig indtægtskilde for den, og fysiske eller juridiske personer med tilknytning til de personer eller enheder, der er opført på listen.
- 10 Artikel 2, stk. 1 og 2, i afgørelse 2014/145, som ændret ved afgørelse 2022/329, har følgende ordlyd:
- »1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører eller ejes, besiddes eller kontrolleres af:
- [...]
- d) fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, som materielt eller finansielt støtter eller drager fordel af russiske beslutningstagere, der er ansvarlige for annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine
- [...]
- g) fremtrædende erhvervsfolk eller juridiske personer, enheder eller organer, der er involveret i økonomiske sektorer, der udgør en betydelig indtægtskilde for regeringen for Den Russiske Føderation, der er ansvarlig for annekteringen af Krim og destabiliseringen af det østlige Ukraine,
- [...]
2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilaget.«
- 11 Reglerne for denne indefrysning af midler er fastsat i artikel 2, stk. 3-6, i afgørelse 2014/145, som ændret.
- 12 Artikel 1, stk. 1, litra b) og e), i afgørelse 2014/145, som ændret, forbyder indrejse i eller transit gennem medlemsstaternes område for fysiske personer, der opfylder visse kriterier, som i det væsentlige er identiske med dem, der er fastsat i denne afgørelses artikel 2, stk. 1, litra d) og g).
- 13 Forordning nr. 269/2014, som ændret ved forordning 2022/330, foreskriver vedtagelse af foranstaltninger om indefrysning af midler og fastlægger fremgangsmåden for denne indefrysning på en måde, der i det væsentlige er identisk med ordlyden af afgørelse 2014/145, som ændret. Denne forordnings artikel 3, stk. 1, litra a)-g), gentager således i det væsentlige nævnte afgørelses artikel 2, stk. 1, litra a)-g).

- 14 I denne sammenhæng tilføjede Rådet ved de oprindelige retsakter sagsøgerens navn til listerne over personer, enheder og organer, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, som fremgår af bilaget til afgørelse 2014/145, som ændret, og i bilag I til forordning nr. 269/2014, som ændret (herefter »de omhandlede lister«).
- 15 Begrundelsen for opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister er følgende:
- »[Sagsøgeren] er en russisk oligark, som længe har haft tætte forbindelser til Vladimir Putin. Han har haft privilegeret adgang til præsidenten og opretholdt meget gode forbindelser med ham. Denne forbindelse med den russiske leder hjalp ham med at bevare sin betydelige rigdom. Han er storaktionær i stålkonzernen Evraz, som er en af Ruslands største skatteydere.
- Han har derfor draget fordel af russiske beslutningstagere, der er ansvarlige for annekteringen af Krim eller destabiliseringen af det østlige Ukraine. Han er også en af de fremtrædende russiske forretningsmænd, der er involveret i økonomiske sektorer, der udgør en betydelig indtægtskilde for Den Russiske Føderations regering, der er ansvarlig for annekteringen af Krim og destabiliseringen af Ukraine.«
- 16 Den 16. marts 2022 offentliggjorde Rådet i *Den Europæiske Unions Tidende* en bekendtgørelse til de personer, enheder og organer, der var omfattet af de restriktive foranstaltninger i afgørelse 2014/145, som ændret, og ved forordning nr. 269/2014, som gennemført ved gennemførelsesforordning 2022/427 (EUT 2022, C 121 I, s. 1). Det fremgik bl.a. af denne bekendtgørelse, at de berørte personer og enheder kunne indgive en anmodning til Rådet med tilhørende dokumentation om, at afgørelsen om at opføre dem på de omhandlede lister blev taget op til fornyet overvejelse.
- 17 Ved skrivelse af 13. april 2022 tilsendte Rådet sagsøgeren de oplysninger, der fremgik af bevismaterialet med referencen WK 3624/2022, dateret den 12. marts 2022 (herefter »det første WK-materiale«), som Rådet havde baseret sin afgørelse på.
- 18 Den 25. maj 2022 indgav sagsøgeren en anmodning om fornyet behandling af de oprindelige retsakter.

Faktiske omstændigheder efter anlæggelsen af nærværende søgsmål

- 19 Den 14. september 2022 vedtog Rådet opretholdelsesretsakterne af september 2022, hvorved de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren blev forlænget indtil den 15. marts 2023. I disse retsakter begrundede Rådet forlængelsen af de nævnte foranstaltninger med en gengivelse af samtlige begrundelser for de oprindelige retsakter.
- 20 Ved skrivelse af 22. december 2022, som var vedlagt bevismaterialet med referencen WK 17693/2022 af 15. december 2022 (herefter »det andet WK-materiale«), meddelte Rådet sagsøgeren, at det påtænkte at forlænge de restriktive foranstaltninger over for ham, og opfordrede ham til at fremsætte sine bemærkninger.
- 21 Ved skrivelse af 19. januar 2023 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til de nye beviser.

- 22 Ved opretholdelsesretsakterne af marts 2023 blev de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren forlænget indtil den 15. september 2023. Ved skrivelse af 14. marts 2023 oplyste Rådet sagsøgeren om sin afgørelse.
- 23 Ved opretholdelsesretsakterne af april 2023 blev der foretaget en ændring i visse sprogversioner af begrundelsen vedrørende sagsøgeren og i afsnittet med overskriften »Identificerende oplysninger«, der vedrørte ham.
- 24 Begrundelsen for opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister blev ændret som følger i opretholdelsesretsakterne af april 2023:
- »[Sagsøgeren] er en russisk oligark, som længe har haft tætte forbindelser til Vladimir Putin. Han har haft privilegeret adgang til præsidenten og opretholdt meget gode forbindelser med ham. Denne forbindelse med den russiske leder hjalp ham med at bevare sin betydelige rigdom. Han er storaktionær i stålkoncernen Evraz, som er en af Ruslands største skatteydere.
- Han har derfor draget fordel af russiske beslutningstagere, der er ansvarlige for annekteringen af Krim eller destabiliseringen af det østlige Ukraine. Han er også en af de fremtrædende russiske erhvervsfolk, der er involveret i økonomiske sektorer, der udgør en betydelig indtægtskilde for Den Russiske Føderations regering, der er ansvarlig for annekteringen af Krim og destabiliseringen af Ukraine.«
- 25 Ved skrivelse af 11. maj 2023 meddelte Rådet sagsøgeren grundene til den nævnte ændring som svar på en skrivelse fra denne af 4. maj 2023.

Parternes påstande

- 26 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- De anfægtede afgørelser annulleres, for så vidt som de vedrører ham.
 - Rådet tilpligtes at betale et foreløbigt beløb på 1 mio. EUR til den velgørende fond, der er under etablering i forbindelse med salget af FC Chelsea til fordel for ofre for konflikter, i erstatning for den lidte ikke-økonomiske skade.
 - Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 27 Rådet, støttet af Europa-Kommissionen, har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

- 28 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren til støtte for sin annulationspåstand fremsat fire anbringender, hvoraf det første formelt vedrører »tilsidesættelse af retten til effektiv domstolsbeskyttelse og af begrundelsespligten«, det andet vedrører et »åbenbart urigtigt skøn«, det tredje vedrører en »tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og

proportionalitetsprincippet«, og det fjerde vedrører en »tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder«. Han har i øvrigt gjort gældende, at Rådets ulovlige adfærd har påført ham et tab, som bør erstattes. Sagsøgeren har i forbindelse med sine to første anmodninger om tilpasning ligeledes fremført argumenter om en »tilsidesættelse af retten til forsvar« og om »Rådets tilsidesættelse af sin forpligtelse til at foretage en fornyet behandling i forbindelse med vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022 og af marts 2023«, hvilke argumenter i det væsentlige knytter sig til det første anbringende, således at de vil blive behandlet som et led heri.

Annulationspåstanden

Det første anbringende

- 29 Det første anbringende kan i det væsentlige opdeles i to led, hvoraf det første vedrører »tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og begrundelsespligten«, og det andet led består af argumenter, som sagsøgeren har fremført i forbindelse med de to første anmodninger om tilpasning, der specifikt er rettet mod opretholdelsesretsakterne af september 2022 og marts 2023.

– Det første led vedrørende »tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og begrundelsespligten«

- 30 Sagsøgeren har gjort gældende, at de af Rådet fremlagte oplysninger ikke giver ham mulighed for at forsvare sig korrekt. Sagsøgeren har navnlig kritiseret Rådet for ikke at have præciseret arten og rækkevidden af de »forbindelser«, der bestod med præsident Putin.
- 31 Ifølge sagsøgeren har Rådet ikke meddelt ham pålidelige og troværdige oplysninger, der gør det muligt for ham at efterprøve begrundelsen for opførelsen og opretholdelsen af sit navn på de omhandlede lister, samt de individuelle, specifikke og konkrete grunde til, at det fandt, at de anfægtede retsakter var begrundede.
- 32 Sagsøgeren har i denne forbindelse fremhævet, at de beviser, der fremgår af sagsakterne, og som udelukkende består af artikler fra pressen eller uddrag og skærmpoint fra internetsider, ikke gør det muligt at identificere nogen form for støttehandling, eller at han har draget fordel af præsident Putin.
- 33 Endvidere har sagsøgeren kritiseret Rådet for ikke at have identificeret de russiske beslutningstagere, som han drog fordel af.
- 34 Sagsøgeren har i øvrigt anført, at Rådets udsagn indebærer, at han er forpligtet til at fremlægge negative beviser, hvorved han pålægges en omvendt bevisbyrde.
- 35 I replikken har sagsøgeren anført, at der ikke forelå et faktuel grundlag ved vedtagelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger. Han har desuden foreholdt Rådet, at det ikke har taget hensyn til den sammenhæng, hvori den foreliggende sag indgår, og til omstændighederne i den foreliggende sag, for så vidt som Rådet ikke har henvist til en række tilstrækkeligt konkrete,

præcise og samstemmende indicier, der gør det muligt at fastslå en tilstrækkelig forbindelse mellem ham og de »forhold der bekæmpes«, dvs. tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed.

- 36 Sagsøgeren har i anmodningerne om tilpasning gjort gældende, at der for så vidt angår stålkoncernen Evraz (herefter »Evraz«) ikke er noget, der gør det muligt at konkludere, at hans status som aktionær i moderselskabet gør det muligt for ham at have indflydelse på de forhold, der bekæmpes med de restriktive foranstaltninger. Sagsøgeren har i denne forbindelse understreget, at Rådet ikke længere har støttet sig på de beviser, der var vedlagt skrivelsen af 22. december 2022, og som generelt henviser til Evraz' forretningsforhold og navnlig til de kontrakter, som dennes datterselskaber har indgået med Den Russiske Føderations nationalgarde. Desuden er de beviser, der er indeholdt i det andet WK-materiale, selv om de for en stor dels vedkommende er ældre end opretholdelsesretsakterne af september 2022, ikke blevet påberåbt i forbindelse med deres vedtagelse.
- 37 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 38 Ifølge fast retspraksis kræver retten til en effektiv domstolsbeskyttelse som fastsat i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), at den pågældende skal kunne få kendskab til begrundelsen for den afgørelse, som er truffet i forhold til ham, enten ved at læse selve afgørelsen eller ved på begæring at få en meddelelse af begrundelsen (jf. dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 100 og den deri nævnte retspraksis).
- 39 Forpligtelsen til at begrunde en bebyrdende retsakt, således som den er fastsat i artikel 296, stk. 2, TEUF, der er en nødvendig følge af princippet om iagttagelse af retten til forsvar, har for det første til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for retsakten, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes for Unionens retsinstanser, og for det andet at gøre det muligt for disse retsinstanser at efterprøve retsaktens lovlighed (jf. dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 49 og 50, og af 22.4.2021, Rådet mod PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Den begrundelse, der kræves i henhold til artikel 296 TEUF og chartrets artikel 41, stk. 2, litra c), tilpasses den anfægtede retsakts art og den sammenhæng, hvori denne er blevet vedtaget. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, de anførte grundenes art og den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Navnlig kræves det hverken, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige forhold, eller at den detaljeret besvarer de bemærkninger, som den berørte måtte have fremsat under høringen inden vedtagelsen af den nævnte retsakt, da spørgsmålet om, hvorvidt en begrundelse er tilstrækkelig, ikke blot skal vurderes i forhold til dens ordlyd, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, der gælder på det pågældende område (jf. dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, og af 22.4.2021, Rådet mod PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

- 41 For det første er en retsakt, der er bebyrdende, således tilstrækkeligt begrundet, når den er vedtaget under omstændigheder, som er den berørte part bekendt og således gør det muligt for den pågældende at forstå, hvilke konsekvenser den trufne foranstaltning har for denne. For det andet må graden af præcisering af en retsakts begrundelse afpasses efter de faktiske muligheder og de tekniske eller tidsmæssige betingelser, hvorunder retsakten bliver til (jf. dom af 27.7.2022, RT France mod Rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, præmis 104 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Det er desuden i retspraksis blevet fastslået, at begrundelsen for en retsakt udstedt af Rådet, hvorved der foreskrives en restriktiv foranstaltning, ikke alene skal angive retsgrundlaget for denne foranstaltning, men også de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse finder, at den berørte bør være omfattet af en sådan foranstaltning (jf. dom af 27.7.2022, RT France mod Rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, præmis 105 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Der skal endelig henvises til, at begrundelsespligten udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra begrundelsens materielle indhold, der henhører under spørgsmålet om lovligheden af den anfægtede retsakt. En retsakts begrundelse består i formelt at udtrykke de grunde, som retsakten er baseret på. Hvis disse grunde er behæftet med fejl, vil retsaktsens materielle lovlighed være behæftet med fejl, men det vil dennes begrundelse ikke, idet denne kan være tilstrækkelig, selv om den er udtryk for fejlagtige grunde (jf. dom af 5.11.2014, Mayaleh mod Rådet, T-307/12 og T-408/13, EU:T:2014:926, præmis 96 og den deri nævnte retspraksis). Det samme gælder for så vidt angår den sontring, der skal foretages mellem spørgsmålet om begrundelsen og spørgsmålet om beviset for den hævdede adfærd, som også vedrører den pågældende retsakts materielle lovlighed og indebærer en undersøgelse af de faktiske forhold, der er nævnt i denne retsakt, samt kvalificeringen heraf som oplysninger, der begrunder anvendelsen af restriktive foranstaltninger over for den pågældende person (jf. i denne retning dom af 6.10.2015, Chyzh m.fl. mod Rådet, T-276/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:748, præmis 111 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Indledningsvis bemærkes, således som sagsøgeren har medgivet i retsmødet, at hans argumenter vedrørende rigtigheden, den ikke-samtidige karakter af de udsagn, der fremgår af opførelsesbegrundelsen, og indholdet af det andet WK-materiale henhører under de anfægtede retsakters velbegrundethed og ikke vedrører spørgsmålet om, hvorvidt deres begrundelse foreligger, eller om den er tilstrækkelig. Det samme gør sig gældende for så vidt angår argumentet vedrørende den hævdede omvendte bevisbyrde, som vedrører spørgsmålet om begrundelsens rigtighed.
- 45 I den foreliggende sag skal det for det første bemærkes, at den generelle sammenhæng, som førte Rådet til at vedtage de omhandlede restriktive foranstaltninger, er klart angivet i betragtningerne til de anfægtede retsakter, som bl.a. henviser til Den Russiske Føderations uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine. På samme måde er det klart angivet, på hvilket retsgrundlag de nævnte retsakter er blevet vedtaget, dvs. artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF. Begrundelsen for de anfægtede retsakter er den, der er anført i præmis 14 og 24 ovenfor. Sagsøgeren var således bekendt med den sammenhæng og de omstændigheder, der lå til grund for vedtagelsen af de nævnte retsakter.
- 46 For det andet fremgår det tilstrækkeligt klart af en læsning af begrundelsen for de anfægtede retsakter, at Rådet opførte sagsøgerens navn på de omhandlede lister på grundlag af to kriterier, der udtrykkeligt er nævnt i opførelsesgrundene, nemlig de kriterier, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra d) og g), i afgørelse 2014/145, som ændret [herefter henholdsvis »kriterium d)« og »kriterium g)«] (jf. præmis 10 ovenfor), hvilket sagsøgeren desuden ikke har bestridt.

- 47 For det tredje har de begrundelser for opførelse, der er nævnt i præmis 15 og 24 ovenfor, gjort det muligt for sagsøgeren at forstå, at hans navn er blevet opført og opretholdt på de omhandlede lister bl.a. som følge af den omstændighed, at han længe har haft tætte forbindelser til præsident Putin, som, uanset deres art, har hjulpet ham til at bevare en betydelig rigdom, således at han har draget fordel af russiske beslutningstagere, der er ansvarlige for annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine. Sagsøgeren er desuden identificeret som en af de største aktionærer i Evraz' moderselskab, der er blandt de største skatteydere i Rusland, således at han er identificeret som en fremtrædende forretningsmand, der er involveret i en økonomisk sektor, der leverer eller udgør en betydelig indtægtskilde for Den Russiske Føderations regering.
- 48 Hvad i denne henseende nærmere bestemt angår den angiveligt vage og generelle karakter af henvisningen til russiske beslutningstagere skal det i lighed med det af Rådet anførte bemærkes, at begrundelsen, idet den henviser til den »russiske leder« i ental, hvilket gør det muligt let at identificere præsident Putin som den russiske beslutningstager, som sagsøgeren har draget fordel af, fremgår tilstrækkeligt præcist.
- 49 Endelig kan sagsøgeren i mangel af en ændring af begrundelsen for opførelsen og opretholdelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister ikke foreholde Rådet, at det ikke i begrundelsen for opretholdelsesretsakterne henviste til de beviser, som det havde fremsendt til ham ved skrivelse af 22. december 2022.
- 50 I lyset af ovenstående betragtninger skal det fastslås, at det i de anfægtede retsakter i tilstrækkeligt omfang angives, hvilke retlige og faktiske forhold der ifølge Rådet udgør grundlaget for disse.
- 51 Dette led bør derfor forkastes.
- *Det andet led om »tilsidesættelse af retten til forsvar« og »Rådets tilsidesættelse af sin forpligtelse til at foretage en fornyet behandling i forbindelse med vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022 og af marts 2023«*
- 52 Sagsøgeren har i det væsentlige kritiseret Rådet for ikke at have givet ham mulighed for at blive hørt inden vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022 og af marts 2023 og for ikke at have givet et væsentligt svar på en række forhold og argumenter, som han havde fremført.
- 53 Sagsøgeren har desuden kritiseret Rådet for ikke at have foretaget en fornyet behandling af behovet for at opretholde de omhandlede restriktive foranstaltninger over for ham, for at have henvist til forhold, der ikke var samtidige, og for at have set bort fra de ændrede omstændigheder, der har fundet sted siden opførelsen af hans navn på de omhandlede lister, navnlig hvad angår den rolle, som han har spillet i forskellige velgørende aktiviteter og i mæglingen mellem parterne, samt hans forhold til præsident Putin.
- 54 Sagsøgeren er af den opfattelse, at opretholdelsesretsakterne af september 2022 og af marts 2023 således ikke ville være blevet vedtaget, såfremt Rådet havde taget hans situation op til fornyet behandling og havde hørt ham.
- 55 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 56 Retten til at blive hørt i forbindelse med enhver procedure, der er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2, litra a), som udgør en integrerende del af overholdelsen af retten til forsvar, garanterer enhver muligheden for på en hensigtsmæssig og effektiv måde at tilkendegive sit synspunkt

under en administrativ procedure, og inden der over for vedkommende træffes en afgørelse, som kan berøre vedkommendes interesser negativt (jf. dom af 27.7.2022, RT France mod Rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).

- 57 Det følger af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, at Unionens kompetente myndighed under en procedure til afgørelse af, om en persons navn skal forblive på listen i bilaget til en retsakt om restriktive foranstaltninger, skal meddele den berørte person de belastende oplysninger, som den er i besiddelse af og baserer sin afgørelse på, for at denne person kan forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og kan beslutte på et fuldt oplyst sagsgrundlag, om sagen bør prøves af Unionens retsinstanser. Den efter EU-retten kompetente myndighed skal desuden i forbindelse med nævnte meddelelse give denne person mulighed for at fremsætte sine bemærkninger til den begrundelse, der lægges ham til last (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 111 og 112, og af 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, T-228/02, EU:T:2006:384, præmis 93).
- 58 Spørgsmålet om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af retten til forsvar, skal undersøges ud fra de specielle omstændigheder i hvert enkelt tilfælde, navnlig arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget, samt de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 102 og den deri nævnte retspraksis).
- 59 Denne ret til at blive hørt forud for vedtagelsen af retsakter om opretholdelse af navnet på en person eller en enhed på en liste over personer eller enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, gælder, når Rådet i afgørelsen om at fastholde opførelsen af en persons navn på listen lægger nye forhold til grund mod vedkommende, dvs. forhold, som ikke fremgik af den oprindelige optagelse af denne persons navn på samme liste (jf. dom af 12.2.2020, Amisi Kumba mod Rådet, T-163/18, EU:T:2020:57, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis; jf. ligeledes i denne retning dom af 7.4.2016, Central Bank of Iran mod Rådet, C-266/15 P, EU:C:2016:208, præmis 33).
- 60 Indledningsvis skal det bemærkes, at hverken de pågældende bestemmelser eller det almindelige princip om overholdelse af retten til forsvar giver de berørte parter ret til at blive hørt, idet muligheden for at fremsætte deres bemærkninger skriftligt er tilstrækkelig (jf. i denne retning og analogt dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 93, og af 6.9.2013, Bank Melli Iran mod Rådet, T-35/10 og T-7/11, EU:T:2013:397, præmis 105).
- 61 Når den berørte person fremsætter bemærkninger til begrundelsen, har Unionens kompetente myndighed således pligt til omhyggeligt og upartisk at undersøge, om de fremførte grunde er velbegrundede i lyset af disse bemærkninger og eventuelle formildende omstændigheder, der fremgår heraf (dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 114).
- 62 Hvad i dette tilfælde angår opretholdelsesretsakterne af september 2022 offentliggjorde Rådet en udtalelse den 16. marts 2022 (jf. præmis 16 ovenfor) til de berørte personer og enheder, hvorved de blev underrettet om muligheden for at indgive en anmodning om fornyet behandling inden den 1. juni 2022. Sagsøgeren kunne således indgive sin første anmodning om fornyet behandling den 25. maj 2022, således at han fik mulighed for at fremsætte sine synspunkter inden vedtagelsen af de nævnte opretholdelsesretsakter.

- 63 Hvad angår vurderingen af, om det var nødvendigt at opretholde foranstaltningerne over for sagsøgeren, henviste Rådet i sin skrivelse af 15. september 2022 ikke blot til de argumenter, der var fremført i svarskriftet, eftersom de bemærkninger, der var indeholdt i sagsøgerens anmodning om fornyet behandling, svarede til de anbringender, der var gjort gældende i stævningen, men fremkom ligeledes med visse yderligere præciseringer vedrørende den forbindelse, som sagsøgeren havde til præsident Putin, og hans egenskab af hovedaktionær i Evraz, som begrundede opretholdelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger over for ham. Desuden kunne Rådet på grundlag af de samme beviser i de oprindelige retsakter gøre opmærksom på, at der ikke forelå nogen ændring i omstændighederne, hvilket bl.a. fremgår af vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022. I denne henseende kan sagsøgerens involvering i velgørende aktiviteter, humanitære bestræbelser og mæglingsaktiviteter ikke anses for en ændring i omstændighederne, henset til det ovenstående.
- 64 Rådet har således ikke tilsidesat sin forpligtelse til at foretage en fornyet behandling af sagsøgerens situation inden vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022.
- 65 Hvad angår opretholdelsesretsakterne af marts 2023 bemærkes, at Rådet ved skrivelse af 22. december 2022 underrettede sagsøgeren om, at det påtænkte at opretholde hans navn på de omhandlede lister, idet det støttede sig på den samme begrundelse, og opfordrede sagsøgeren til at fremsætte sine bemærkninger, hvilket han gjorde ved skrivelse af 19. januar 2023.
- 66 Sagsøgeren kunne således fremsætte sine bemærkninger til de nye beviser, som Rådet havde fremsendt til ham ved skrivelse af 22. december 2022, sammen med det andet WK-materiale.
- 67 Det følger heraf, at Rådet fremsendte sagsøgeren de nye beviser inden vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af marts 2023, og at sagsøgeren havde mulighed for at udtale sig om disse inden opretholdelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger over for ham.
- 68 Det skal endvidere bemærkes, at selv om Rådet afviste den anden anmodning om en fornyet behandling og besluttede at opretholde de nævnte foranstaltninger over for sagsøgeren, kan dette ikke godtgøre, at det tilsidesatte sin forpligtelse til at foretage en fornyet behandling. For det første er der nemlig ikke sket nogen ændring i omstændighederne i forbindelse med vedtagelsen af de oprindelige retsakter, og for det andet var der intet, der forhindrede sagsøgeren i at fremlægge nye beviser i forbindelse med den anden anmodning om fornyet behandling til støtte for argumentet om de ændrede omstændigheder, der angiveligt havde fundet sted siden opførelsen af hans navn på de omhandlede lister. Desuden præciserede Rådet i skrivelsen af 14. marts 2023 grundene til opretholdelsen af sagsøgerens navn på de nævnte lister, dvs. dels hans aktivitet som fremtrædende forretningsmand, dels hans forbindelser til præsident Putin.
- 69 Hvad angår det hævdede manglende væsentlige svar på visse af sagsøgerens argumenter skal det bemærkes, at selv om overholdelsen af retten til forsvar og retten til at blive hørt kræver, at EU-institutionerne giver den person, der er berørt af en bebyrdende retsakt, mulighed for effektivt at give sin mening til kende, kan denne overholdelse ikke indebære en pligt til at tilslutte sig denne (jf. i denne retning dom af 7.7.2017, Arbuzov mod Rådet, T-221/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:478, præmis 84, og af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 330).

- 70 Den omstændighed alene, at Rådet ikke har konkluderet, at forlængelsen af de restriktive foranstaltninger ikke er velbegrundet, og heller ikke har fundet det hensigtsmæssigt at efterprøve dem i lyset af sagsøgerens bemærkninger, kan således ikke indebære, at det ikke har taget hensyn til sådanne bemærkninger (jf. i denne retning dom af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 330 og 331).
- 71 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at de nye beviser ikke er samtidige, skal det fastslås, at for så vidt som dette vedrører et urigtigt skøn, kan dette ikke med føje fremføres til støtte for dette led.
- 72 I lyset af ovenstående betragtninger må det konkluderes, at Rådet har opfyldt sine forpligtelser for så vidt angår overholdelsen af sagsøgerens ret til at blive hørt under den procedure, der førte til vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022 og af marts 2023. Følgelig må dette led og dermed det første anbringende i sin helhed forkastes.

Det andet anbringende om et »åbenbart urigtigt skøn«

- 73 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at Rådet ikke har fremlagt konkrete, præcise og samstemmende oplysninger, der kan udgøre et tilstrækkeligt solidt faktuel grundlag til støtte for opførelsen og opretholdelsen af hans navn på de omhandlede lister i henhold til kriterium d) og g).
- 74 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.

– Indledende bemærkninger

- 75 Det skal indledningsvis bemærkes, at det andet anbringende skal anses for at vedrøre et urigtigt skøn og ikke et åbenbart urigtigt skøn. Selv om det er korrekt, at Rådet råder over en vis skønsmagt til i hvert enkelt tilfælde at afgøre, om de retlige kriterier, som de omhandlede restriktive foranstaltninger er baseret på, er opfyldt, forholder det sig ikke desto mindre således, at Unionens retsinstanser skal sikre en i princippet fuldstændig legalitetsprøvelse af alle EU-retsakter (jf. dom af 26.10.2022, Ovsyannikov mod Rådet, T-714/20, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:674, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, indebærer bl.a., at Unionens retsinstanser skal sikre sig, at en afgørelse, hvorved restriktive foranstaltninger er blevet vedtaget eller opretholdt, og hvis rækkevidde er individuel for den berørte person eller enhed, er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuel grundlag. Dette indebærer en vurdering af de faktiske omstændigheder, der indgår i begrundelsen for nævnte afgørelse, og domstolsprøvelsen skal således ikke begrænses til en vurdering af, om den anførte begrundelse er sandsynlig i abstrakt forstand, men indebære en stillingtagen til, om der er belæg for disse grunde, eller i det mindste én af dem, som i sig selv anses for at kunne begrunde nævnte afgørelse (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 119, og af 5.11.2014, Mayaleh mod Rådet, T-307/12 og T-408/13, EU:T:2014:926, præmis 128).
- 77 En sådan vurdering skal foretages ved at undersøge beviserne og oplysningerne, ikke isoleret betragtet, men i den sammenhæng, hvori de indgår. Rådet løfter således sin bevisbyrde, såfremt det for Unionens retsinstanser fremlægger en række tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier, der gør det muligt at fastslå, at der er en tilstrækkelig tilknytning

mellem den enhed, der er undergivet en foranstaltning i form af indefrysning af midler, og det regime eller i almindelighed de forhold, der bekæmpes (jf. dom af 20.7.2017, Badica og Kardiam mod Rådet, T-619/15, EU:T:2017:532, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis, og af 26.10.2022, Ovsyannikov mod Rådet, T-714/20, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:674, præmis 63 og 66).

- 78 Det er Unionens kompetente myndighed, som i tilfælde, hvor den begrundelse, der foreholdes den berørte person eller enhed, bestrides, skal godtgøre, at den er velbegrundet, og ikke sidstnævnte, der skal føre bevis for, at begrundelsen ikke er velbegrundet. Det er ikke et krav med henblik herpå, at Rådet fremlægger samtlige oplysninger og beviser vedrørende begrundelsen i den retsakt, der påstås annulleret, for Unionens retsinstanser. Det er vigtigt, at de fremlagte oplysninger eller beviser understøtter den begrundelse, som er foreholdt den berørte person eller enhed (dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 121 og 122, og af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, præmis 67; jf. ligeledes dom af 1.6.2022, Prigozhin mod Rådet, T-723/20, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:317, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 I dette tilfælde påhviler det Unionens retsinstanser at efterprøve rigtigheden af de hævdede omstændigheder i forhold til disse oplysninger eller beviser og vurdere sidstnævntes beviskraft på grundlag af sagens omstændigheder og i lyset af de bemærkninger hertil, der eventuelt er fremsat, navnlig af den berørte person eller enhed (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 124).
- 80 Hvad nærmere bestemt angår den legalitetskontrol, der udøves med retsakterne om opretholdelse af den berørte persons navn på de omhandlede lister, skal det bemærkes, at de restriktive foranstaltninger er præventive og pr. definition midlertidige, idet deres gyldighed altid forudsætter, at de faktiske og retlige omstændigheder, der lå til grund for deres vedtagelse, fortsat eksisterer, og at det er nødvendigt at opretholde dem for at realisere målet med dem. Det påhviler således Rådet i forbindelse med den periodiske fornyede behandling af disse foranstaltninger at foretage en opdateret vurdering af situationen og at udarbejde en status over virkningerne af sådanne foranstaltninger med henblik på at afgøre, om de har gjort det muligt at nå de mål, der forfølges med den oprindelige opførelse af navnene på de berørte personer og enheder på den omtvistede liste, og om der stadig kan drages den samme konklusion vedrørende de nævnte personer og enheder (jf. dom af 27.4.2022, Ilunga Luyoyo mod Rådet, T-108/21, EU:T:2022:253, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis; dom af 26.10.2022, Ovsyannikov mod Rådet, T-714/20, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:674, præmis 67).
- 81 Det følger heraf, at det med henblik på at begrunde opretholdelsen af en persons navn på en liste over personer og enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, ikke er forbudt for Rådet at støtte sig på de samme beviser, der begrundede den oprindelige opførelse, genopførelsen eller den tidligere opretholdelse af sagsøgerens navn på nævnte liste, forudsat dels, at opførelsesgrundene forbliver uændrede, dels at konteksten ikke har ændret sig på en sådan måde, at disse beviser ikke længere er anvendelige (jf. i denne retning dom af 23.9.2020, Kaddour mod Rådet, T-510/18, EU:T:2020:436, præmis 99). I denne forbindelse omfatter udviklingen i konteksten hensyntagen til dels situationen i det land, med hensyn til hvilket ordningen med restriktive foranstaltninger er blevet indført, samt den pågældende persons særlige situation (dom af 26.10.2022, Ovsyannikov mod Rådet, T-714/20, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:674, præmis 78; jf. i denne retning også dom af 23.9.2020, Kaddour mod Rådet, T-510/18, EU:T:2020:436, præmis 101), dels samtlige relevante omstændigheder og navnlig virkeliggørelsen

af målene med de restriktive foranstaltninger (dom af 27.4.2022, Ilunga Luyoyo mod Rådet, T-108/21, EU:T:2022:253, præmis 56; jf. også i denne retning og analogt dom af 12.2.2020, Amisi Kumba mod Rådet, T-163/18, EU:T:2020:57, præmis 82-84 og den deri nævnte retspraksis).

- 82 Det er i lyset af disse principper, at det skal efterprøves, om Rådet anlagde et urigtigt skøn, da det besluttede at opføre og derefter opretholde sagsøgerens navn på de omhandlede lister, begyndende med en undersøgelse af anvendelsen af kriterium g) på sagsøgeren.

– *Anvendelsen af kriterium g) på sagsøgeren*

- 83 Sagsøgeren har generelt bestridt, at den omstændighed, at han er hovedaktionær i Evraz, kan indebære enten et væsentligt bidrag til Den Russiske Føderations skatteindtægter i forbindelse med annekteringen af Krim og destabiliseringen af Ukraine eller tætte forbindelser med den russiske regering.
- 84 Sagsøgeren har for det første præciseret, at Evraz ikke udgør en vigtig indtægtskilde for Den Russiske Føderation som følge af anvendelsen af de skatter, som denne har betalt, til det regionale budget, som er uafhængigt af forbundsbudgettet.
- 85 For det andet har sagsøgeren fremhævet de negative virkninger, som den russiske regerings handlinger i Ukraine har haft på Evraz.
- 86 For det tredje har sagsøgeren anført, at han kun ejer 28,64% af kapitalen i Evraz' moderselskab, hvilket ikke giver ham status som hovedaktionær eller mulighed for at bestemme selskabets aktiviteter.
- 87 For det fjerde har sagsøgeren gjort gældende, at Evraz' aktiviteter ikke er begrænset til Rusland, men at Evraz også opererer i USA og Canada samt i Den Tjekkiske Republik og Kasakhstan.
- 88 For det femte har sagsøgeren anført, at hans personlige skattebidrag i Rusland ikke er væsentlige, og at han derfor ikke kan betragtes som en vigtig skatteyder for Den Russiske Føderation. I denne forbindelse har han anfægtet anvendelsen af kriteriet om »involveret i sektorer«, som er udtryk for forskelsbehandling med henblik på at fastlægge den betydelige indtægtskilde. Han har tilføjet, at den omstændighed, at Evraz er stålleverandør til det nationale jernbaneselskab, ikke kan være afgørende for påvisningen af, at der tilføres den russiske regering en betydelig indtægtskilde.
- 89 For det sjette og sidste har sagsøgeren bestridt sin kvalificering som »fremtrædende forretningsmand« i Rusland og anført, at hans formue i vidt omfang er blevet investeret uden for landet, nemlig bl.a. i Israel, Det Forenede Kongerige, USA og Canada, og at han i øvrigt har udmærket sig som en anerkendt filantrop, hvis velgørende handlinger strækker sig over alle de lande, hvor han driver virksomhed.
- 90 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 91 I det foreliggende tilfælde vedrører den begrundelse, der er anført i forhold til kriterium g), den omstændighed, at eftersom han er hovedaktionær eller en af de største aktionærer i Evraz, som er en af de største skatteydere i Rusland, er han en fremtrædende forretningsmand, der er involveret i økonomiske sektorer, som leverer eller udgør en betydelig indtægtskilde for Den Russiske Føderations regering.

- 92 Kriterium g) anvender begrebet »fremtrædende erhvervsfolk«, der er »involveret i økonomiske sektorer, der udgør en betydelig indtægtskilde for [den russiske regering]«, uden yderligere betingelser vedrørende en direkte eller indirekte tilknytning til nævnte regering. Formålet med dette kriterium er nemlig at lægge det størst mulige pres på de russiske myndigheder med henblik på, at disse bringer deres tiltag og politikker, der destabiliserer Ukraine, samt dette lands militære aggression til ophør.
- 93 I denne henseende er der en logisk forbindelse mellem på den ene side målretning mod fremtrædende erhvervsfolk, der er involveret i økonomiske sektorer, der giver den russiske regering betydelige indtægter, og på den anden side formålet med de omhandlede restriktive foranstaltninger, som bl.a. er at øge presset på Den Russiske Føderation og at gøre sidstnævntes handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde (jf. i denne retning dom af 13.9.2018, Rosneft m.fl. mod Rådet, T-715/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:544, præmis 157 og den deri nævnte retspraksis).
- 94 Der er imidlertid intet i betragtningerne til eller bestemmelserne i afgørelse 2014/145, som ændret, og i forordning nr. 269/2014, som ændret, der gør det muligt at konkludere, at det påhviler Rådet at godtgøre, at der foreligger tætte forbindelser eller et afhængighedsforhold mellem den person, hvis navn er opført på de omhandlede lister, og den russiske regering eller dennes handlinger, der underminerer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed.
- 95 En sådan fortolkning ville ikke alene være i strid med ordlyden af kriterium g), men også med det tilsigtede formål.
- 96 Henset til ordlyden af kriterium g) skal det nemlig for det første fastslås, at de omhandlede personer skal anses for at være fremtrædende i forbindelse med deres betydning for den økonomiske sektor, hvor de udøver deres virksomhed, og på grund af denne sektors betydning for den russiske økonomi (jf. i denne retning dom af 13.9.2018, Rosneft m.fl. mod Rådet, T-715/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:544, præmis 157 og den deri nævnte retspraksis). Begrebet »fremtrædende erhvervsfolk« skal dermed forstås således, at det omfatter sidstnævntes betydning, alt efter omstændighederne, i forhold til deres erhvervsmæssige status, omfanget af deres økonomiske aktiviteter, omfanget af deres kapitalbesiddelser eller deres funktioner i en eller flere virksomheder, hvor de udøver disse aktiviteter.
- 97 For det andet er formålet med de omhandlede restriktive foranstaltninger ikke at pålægge visse personer eller enheder sanktioner på grund af deres tilknytning til situationen i Ukraine eller deres forbindelser til den russiske regering, men, som det er anført i præmis 93 ovenfor, at lægge det størst mulige pres på de russiske myndigheder med henblik på, at disse bringer deres tiltag og politikker, der destabiliserer Ukraine, til ophør, samt at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og fremme krisens afslutning (jf. i denne retning dom af 27.7.2022, RT France mod Rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, præmis 163 og den deri nævnte retspraksis).
- 98 Endelig skal kriterium g) fortolkes således dels, at det finder anvendelse på »fremtrædende erhvervsfolk« som beskrevet i præmis 96 ovenfor, dels at det er de økonomiske sektorer, hvori disse personer deltager, der skal tilvejebringe en betydelig indtægtskilde for den russiske regering.
- 99 Det er således i lyset af denne fortolkning af kriterium g), at det skal vurderes, om begrundelsen i de anfægtede retsakter er velbegrundet.

- 100 Eftersom disse begrundelser for opførelse og opretholdelse af sagsøgerens navn på de omhandlede lister i det foreliggende tilfælde er forblevet uændrede, er der ikke grund til at sondre mellem på den ene side de oprindelige retsakter og på den anden side opretholdelsesretsakterne, eftersom kontrollen af de oplysninger, der er anført i begrundelsen og i beviserne, som fremgår af det første og det andet WK-materiale, i det væsentlige vedrører de samme faktiske omstændigheder.
- 101 De begrundelser, der er anført over for sagsøgeren for så vidt angår kriterium g), vedrører den omstændighed, at han på tidspunktet for vedtagelsen af såvel de oprindelige retsakter som opretholdelsesretsakterne var en hovedaktionær eller en af de største aktionærer i Evraz, der var blandt de største russiske skatteydere, og som bl.a. opererer i en økonomisk sektor, der tilvejebringer eller udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering.
- 102 Det fremgår således af sagens akter, at sagsøgeren direkte ejer 28,64% af kapitalen i Evraz' moderselskab, og at kun tre andre aktionærer har en kapitalandel på mere end 5%.
- 103 Selv om sagsøgeren har bestridt, at han er hovedaktionær i Evraz, og heller ikke kan bestemme, hvad der skal ske med eller kontrollere Evraz' aktiviteter, er det ubestridt, at han er en af de vigtigste aktionærer i Evraz' moderselskab, men også, at han ifølge det prospekt, som sagsøgeren har tilført sagens akter, er hovedaktionær.
- 104 I Evraz' moderselskab besidder sagsøgeren nemlig den højeste procentdel af stemmerettighederne blandt de fire største aktionærer, herunder sagsøgeren selv, som tilsammen ejer 63,35% af disse rettigheder, idet resten af selskabskapitalen er flydende, og har beføjelse til at udøve kontrol med valg af bestyrelsesmedlemmer, udbytteanmeldelse, udnævnelse af ledelse og andre politiske beslutninger i nævnte moderselskab. I denne henseende bemærkes, således som Rådet har fremhævet, at dette moderselskabs bestyrelse består af 11 medlemmer, herunder 6 uafhængige eksterne bestyrelsesmedlemmer, og at sagsøgeren har ret til at udnævne op til 3 bestyrelsesmedlemmer alene. Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at selv om sagsøgerens deltagelse i det pågældende moderselskab som simpel investor udgør en minoritetsandel, der ikke giver sagsøgeren mulighed for at udøve nogen form for kontrol over Evraz, er den ikke desto mindre af betydning, navnlig henset til den omstændighed, at Evraz er en af de største russiske koncerner inden for stål- og mineindustrien. Det følger heraf, at sagsøgeren som storaktionær i det pågældende moderselskab gennem flere år kan kvalificeres som en fremtrædende forretningsmand i henhold til kriterium g).
- 105 Hvad nærmere bestemt angår sagsøgerens »fremtrædende« karakter skal det præciseres, at kriterium g), således som det er anført i præmis 96 og 97 ovenfor, for at være omfattet af kategorien »fremtrædende erhvervsfolk«, ikke kræver, at der foreligger tætte forbindelser eller et afhængighedsforhold til den russiske regering eller til præsidenten for Den Russiske Føderation. Det afhænger heller ikke af en slags tilregnelser til sagsøgeren af afgørelsen om at fortsætte invasionen af Ukraine eller af en direkte eller indirekte forbindelse med annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine, hvorfor sagsøgerens argument om, at der ikke foreligger nogen støtte af den russiske regerings aktiviteter i Ukraine, skal forkastes som ugrundet.
- 106 Det følger heraf, at det var med rette, at Rådet fandt, at sagsøgeren var en fremtrædende forretningsmand, bl.a. på grund af hans erhvervsmæssige status, omfanget af hans økonomiske aktiviteter, omfanget af hans kapitalbesiddelser i Evraz og nærmere bestemt hans egenskab af storaktionær i moderselskabet i den nævnte koncern (jf. præmis 96 ovenfor).

- 107 Sagsøgeren har desuden i det væsentlige bestridt at udøve virksomhed inden for økonomiske sektorer, der udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering som omhandlet i kriterium g).
- 108 I denne henseende bemærkes, som Rådet har gjort gældende, at udtrykket »der udgør en betydelig indtægtskilde for regeringen for Den Russiske Føderation«, der fremgår af kriterium g), i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, henset til ordlyden heraf, henviser til indtægter, der hidrører fra Den Russiske Føderations vigtige økonomiske sektorer, og ikke kun til skatter, der betales af fremtrædende erhvervsfolk. Selv om det fremgår af ordlyden af 11. betragtning til afgørelse 2022/329, at kriterierne for opførelsen på listen bør ændres, således at de omfatter »personer og enheder, der [...] udgør en betydelig indtægtskilde for [Den Russiske Føderations regering]«, forholder det sig ikke desto mindre således, at den ikke kan begrunde en fortolkning af dette kriterium i strid med dets ordlyd, som er meget klar. Det skal i øvrigt bemærkes, at den fortolkning, som sagsøgeren har gjort gældende, er i strid med det formål, der forfølges med de omhandlede restriktive foranstaltninger, som er at svække Den Russiske Føderations evne til at føre sin angrebskrig mod Ukraine.
- 109 Selv om det er korrekt, at hverken afgørelse 2014/145, som ændret, eller forordning nr. 269/2014, som ændret, definerer begrebet »betydelig indtægtskilde«, forholder det sig ikke desto mindre således, at anvendelsen af adjektivet »betydelig«, der henviser til ordet »indtægtskilde«, indebærer, at denne indtægtskilde skal være væsentlig og dermed ikke ubetydelig.
- 110 Selv om Evraz' eget bidrag til Den Russiske Føderations budget kan være nyttigt med henblik på at fastlægge dennes økonomiske betydning, navnlig med henblik på at fastslå, om den forretningsmand, som er storaktionær i dets moderselskab, er fremtrædende, er dette bidrag ikke afgørende for besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt den økonomiske sektor, hvori sagsøgeren er aktiv, udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering.
- 111 Hvad i det foreliggende tilfælde angår spørgsmålet om, hvorvidt den økonomiske sektor, som sagsøgeren er aktiv i gennem Evraz, udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering, kan det ikke med føje hævdes, at dette ikke er tilfældet for stål- og minesektoren.
- 112 En sådan betydelig indtægtskilde leveret af stål- og minesektoren til den russiske regering kan nemlig udledes af konteksten og af dokument nr. 2 i det første WK-materiale, hvoraf fremgår, at denne sektor i 2016 udgjorde den tredjestørste økonomiske sektor med hensyn til skatteindtægter i Rusland, og at der blandt de 50 største russiske skatteydere var 10, som Evraz var en del af, og som henhørte under denne sektor. Det fremgår ligeledes af det nævnte dokument, at mens den samlede skattebyrde på den russiske økonomi faldt i 2016, steg den fra 12,4% til 12,9% for disse skatteydere.
- 113 Det fremgår endvidere af dokument nr. 10 i det første WK-materiale samt af Evraz' historie, som sagsøgeren har fremlagt i sagen, at moderselskabet i denne koncern udgør et af de største vertikalt integrerede stål- og mineselskaber i verden, som omfatter flere datterselskaber.
- 114 Dette bekræftes ligeledes af Evraz' moderselskabs årsrapport for 2021, som sagsøgeren har fremlagt i sagen, og som angiver indtægterne pr. erhvervssektor. Det fremgår navnlig af denne rapport, at stålaktiviteterne genererede indtægter på 12,5 mia. amerikanske dollars (USD), idet der også er taget hensyn til denne sektors indtægter i Nordamerika (svarende til 2,3 mia. USD). Selv om nævnte moderselskab driver virksomhed i flere sektorer i den russiske økonomi, udgør indtægterne fra stålindustrien alene, som i Rusland steg med 48,3% mellem 2020 og 2021, 66,3%

af moderselskabets samlede indtægter. Ifølge den nævnte rapport er dette moderselskab »førende på markederne for jernbanebyggeri og jernbanevarer i Rusland«. Sagsøgeren har således en andel på 28% af det russiske marked for jernbaner og en andel på 97% af det russiske marked for tog.

- 115 Det fremgår i øvrigt af prospektet vedrørende Evraz, at Evraz i 2018 var den fjerdestørste producent af råstål i Rusland og den største producent målt i volumen af lange produkter til jernbanebyggeri og jernbaneindustrien i landet og i Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG). Det fremgår ligeledes af Evraz' moderselskabs årsrapport for 2021, at 94,8% af de 71 210 ansatte i Evraz er ansat i Rusland og SNG.
- 116 Alle disse forhold gør det således muligt at fastslå, at den omhandlede økonomiske sektor, dvs. stål- og minesektoren, hvori bl.a. Evraz opererer, udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering.
- 117 Den omstændighed, at skatteindtægterne fra stål- og minesektoren hovedsageligt ville blive allokeret til de lokale føderale enheders budgetter, er, selv hvis den måtte anses for godtgjort, irrelevant. Henset til formålet med de omhandlede restriktive foranstaltninger, som er nævnt i præmis 93 ovenfor, kan begrebet »betydelig indtægtskilde for Den Russiske Føderations regering« nemlig ikke fortolkes indskrænkende, således at det begrænser sig til at omfatte de skatteindtægter, der er afsat til denne stats føderale budget. Selv om denne indtægtskilde hverken er bestemt for forbundsbudgettet eller direkte anvendt af den nævnte regering til at støtte dens militærudgifter, forholder det sig ikke desto mindre således, at den under alle omstændigheder gør det muligt for denne regering i sin helhed, uden at sondre mellem, om disse indtægter hidrører fra forbundsbudgettet eller de regionale budgetter, at mobilisere flere ressourcer til dens handlinger, der har til formål at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed.
- 118 Sagsøgerens argumenter, der er støttet på mere personlige baggrundselementer, nemlig hans velgørende aktiviteter og hans rolle i fredsforhandlingerne, skal desuden forkastes som irrelevante. Sådanne forhold er nemlig ikke relevante for vurderingen af, om betingelserne for kriterium g), som præciseret i præmis 92-97 ovenfor, er opfyldt i det foreliggende tilfælde.
- 119 Endelig kan det klagepunkt, som sagsøgeren har rejst i forbindelse med den anden anmodning om tilpasning, hvorefter Rådet ved at støtte sig på beviserne i det andet WK-materiale i forbindelse med vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne begik fejl i forbindelse med vurderingen af kontrakterne mellem Evraz' datterselskaber og Den Russiske Føderations nationalgarde og eksistensen af et lovforslag om krigsøkonomi, der forpligter virksomheder som Evraz til at levere materialer og tjenesteydelser til hæren, ikke tages til følge. Det skal nemlig fastslås, at det kun var for fuldstændighedens skyld, at Rådet henviste til disse forhold, og at det nævnte klagepunkt, for så vidt som Rådet ikke anvendte dem til støtte for opretholdelsesretsakterne, for så vidt som de ikke er direkte forbundet med kriterium g), skal forkastes som irrelevant.
- 120 Det må derfor konkluderes, at Rådet har fremlagt en række tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier, der kan vise, at den økonomiske sektor, hvori sagsøgeren udøver en aktivitet, udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering.
- 121 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at begrundelsen for opførelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister, der er støttet på en status som fremtrædende forretningsmand, der er aktiv inden for økonomiske sektorer, der udgør en betydelig

indtægtskilde for den russiske regering, der svarer til kriterium g), er tilstrækkeligt underbygget, således at Rådet, henset til dette kriterium, ikke anlagde et urigtigt skøn ved at beslutte at opføre sagsøgerens navn og derefter at opretholde sagsøgerens navn på de omhandlede lister.

- 122 Hvad angår legalitetskontrollen af en afgørelse om vedtagelse af restriktive foranstaltninger fremgår det desuden af retspraksis, at det i betragtning af disses præventive karakter forholder sig således, at såfremt Unionens retsinstanser finder, at i det mindste én af de anførte grunde er tilstrækkelig præcis og konkret, er underbygget og i sig selv udgør et tilstrækkeligt grundlag for denne afgørelse, kan den omstændighed, at det samme ikke gælder for andre af disse grunde, ikke begrunde en annullation af afgørelsen (jf. dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).
- 123 Følgelig skal det andet anbringende forkastes som ugrundet, uden at det er nødvendigt at undersøge, om sagsøgerens øvrige klagepunkter, der tilsigter at rejse tvivl om Rådets vurdering i forhold til kriterium d), er velbegrundede.

Det tredje anbringende om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet

- 124 Det tredje anbringende kan opdeles i to led vedrørende dels tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og ligebehandlingsprincippet, dels tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

– Det første led om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og ligebehandlingsprincippet

- 125 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at de omhandlede restriktive foranstaltninger er diskriminerende. For det første er Rådets fortolkning af kriterium g) for bred, da den gør det muligt at sanktionere alle erhvervsfolk, uanset deres oprindelse, som udøver eller har udøvet en væsentlig økonomisk aktivitet i Rusland og overholder deres skattemæssige forpligtelser alene på dette grundlag. For det andet er Rådets anvendelse af dette kriterium udtryk for forskelsbehandling, for så vidt som det nævnte kriterium vedrører russiske erhvervsfolk og virksomheder og ignorerer udenlandske virksomheder, selv om sidstnævnte ligeledes driver virksomhed på russisk område og betaler skatter og afgifter til Den Russiske Føderations budget. For det tredje er sagsøgeren af den opfattelse, at han er blevet straffet på grund af forhold, som han ikke har nogen kontrol over, det være sig de skatter, der skal betales, anvendelsen af skatteindtægterne mellem regionerne og den føderale regering eller anvendelsen af det budget, der er afsat til denne. Da Evraz ikke har nogen mulighed for at påvirke den russiske skattepolitik eller fordelingen af indtægterne fra sine aktiviteter, kan ingen restriktive foranstaltninger, der påvirker virksomheden, ændre dens forpligtelser som russisk skatteyder.
- 126 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 127 Det bemærkes, at ifølge retspraksis forbyder ligebehandlingsprincippet, der er et grundlæggende retsprincip, at ensartede situationer behandles forskelligt, eller at forskellige situationer behandles ens, medmindre en forskelsbehandling er objektivt begrundet (jf. dom af 31.5.2018, Kaddour mod

Rådet, T-461/16, EU:T:2018:316, præmis 152 og den deri nævnte retspraksis, og af 13.9.2018, Vnesheconombank mod Rådet, T-737/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:543, præmis 161 og den deri nævnte retspraksis).

- 128 Hvad i det foreliggende tilfælde for det første angår sagsøgerens argument om, at Rådets fortolkning af kriterium g) er for vid, idet den i det væsentlige gør det muligt at sanktionere alle erhvervsfolk uanset deres oprindelse, som udøver eller har udøvet en betydelig økonomisk aktivitet i Rusland og overholder deres skattemæssige forpligtelser, skal det bemærkes, at sagsøgeren ikke har præciseret, i hvilken henseende eller i forhold til hvilke personer denne angiveligt for vide fortolkning af dette kriterium skulle være diskriminerende. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, er alle erhvervsfolk, der udøver en betydelig økonomisk aktivitet i Rusland, og som betaler eller har betalt skat i dette land på dette grundlag, ikke omfattet, eftersom det kun er dem, der er aktive i en økonomisk sektor, der udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering, der kan være omfattet af dette kriterium. Under alle omstændigheder er de begrundelser, som Rådet støttede sig på ved vedtagelsen af de anfægtede retsakter, støttet på konstateringen af, at sagsøgeren er hovedaktionær i Evraz, som er en af de største skatteydere i Den Russiske Føderation. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, har han således været genstand for de omhandlede restriktive foranstaltninger efter en individuel vurdering baseret på konkrete beviser vedrørende ham.
- 129 Inden for rammerne af kriterium g) er det desuden den økonomiske sektor og ikke erhvervsfolk som sådan eller de selskaber, som de er aktionærer i, der er identificeret som udgørende en betydelig indtægtskilde for den russiske regering (jf. præmis 98 ovenfor). Det er således ikke begrundet i, at sagsøgeren eller Evraz' moderselskab eller dennes datterselskaber skal betale skat. Dette kriterium henviser til samtlige indtægter, der genereres af den økonomiske sektor, hvor den pågældende forretningsperson deltager, og omfatter således bl.a., men ikke kun skatteindtægter, der genereres af denne sektor.
- 130 Hvad for det andet angår sagsøgerens argument om, at Rådets anvendelse af kriterium g) er udtryk for forskelsbehandling, for så vidt som det nævnte kriterium vedrører russiske erhvervsfolk og virksomheder og ignorerer udenlandske virksomheder, er det tilstrækkeligt at fastslå, som Rådet har anført, at dette kriterium ikke vedrører de udpegede personers nationalitet, men enhver fysisk person, der er en fremtrædende forretningsperson som omhandlet i nævnte kriterium. De personer, der er omfattet af de omhandlede restriktive foranstaltninger, kan derfor være af enhver nationalitet, hvis de opfylder det pågældende kriterium.
- 131 Selv hvis det antages, at Rådet ikke har vedtaget foranstaltninger om indefrysning af midler over for visse personer, der opfylder kriterium g), og omhyggeligt og upartisk har undersøgt alle relevante forhold vedrørende disse personer, kan en sådan omstændighed under disse omstændigheder ikke med føje påberåbes af sagsøgeren, eftersom ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling skal forliges med legalitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 3.5.2016, Post Bank Iran mod Rådet, T-68/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:263, præmis 135 og den deri nævnte retspraksis). Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at det fremgår af behandlingen af det andet anbringende, at Rådet ikke anlagde et urigtigt skøn, da det inden for rammerne af den skønsmæssige vurdering, som det råder over med henblik på at afgøre, om kriterierne for opførelse på listen er opfyldt, besluttede at opføre og opretholde sagsøgerens navn på de omhandlede lister.

132 For det tredje bemærkes, at sagsøgeren ikke har forklaret, hvorfor hans hævdede manglende indflydelse på allokeringen af de russiske skatteindtægter og fordelingen af indtægterne fra Evraz' aktiviteter kan udgøre en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, således at dette argument må forkastes som ugrundet.

133 Følgelig må det første led forkastes.

– *Det andet led om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet*

134 Sagsøgeren har gjort gældende, at de omhandlede restriktive foranstaltninger, der er truffet over for ham, er uhensigtsmæssige og uforholdsmæssige, idet de ikke lægger pres på de russiske myndigheder og heller ikke kan have en effektiv virkning, eftersom han ikke deltager i nogen aktiviteter knyttet til annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine.

135 I denne henseende er sagsøgeren indledningsvis af den opfattelse, at de omhandlede foranstaltninger, der er truffet over for ham, ikke er nødvendige for at nå de forfulgte mål, eftersom han hverken er blevet inddraget eller hørt i nogen afgørelse vedrørende annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine. Han har endvidere gjort gældende, at de nævnte foranstaltninger ligger langt fra deres angivelige mål om at påvirke Den Russiske Føderations politik i Ukraine, henset til det ubetydelige bidrag til forbundsbudgettet, og risikerer at få negative konsekvenser for hans aktiviteter uden for Rusland. Han har endvidere anført, at disse foranstaltninger blev truffet på grund af hans status som aktionær i moderselskabet i Evraz, som ikke er genstand for tilsvarende foranstaltninger. Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger er uforholdsmæssige, eftersom de forhindrer ham i at handle effektivt som kommunikationskanal i forbindelse med fredsforhandlinger.

136 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.

137 Proportionalitetsprincippet, der hører til EU-rettens almindelige grundsætninger, og som er gentaget i artikel 5, stk. 4, TEU, indeholder et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes med en EU-retlig bestemmelse, skal være egnede til at nå de lovlige mål, der forfølges, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse (dom af 15.11.2012, Al-Aqsa mod Rådet og Nederlandene mod Al-Aqsa, C-539/10 P og C-550/10 P, EU:C:2012:711, præmis 122, og af 1.6.2022, Prigozhin mod Rådet, T-723/20, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:317, præmis 133).

138 Såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst indgribende foranstaltning således vælges, og ulemperne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. i denne retning dom af 30.11.2016, Rotenberg mod Rådet, T-720/14, EU:T:2016:689, præmis 178 og den deri nævnte retspraksis).

139 For så vidt angår domstolsprøvelsen af overholdelsen af proportionalitetsprincippet skal EU-lovgiver indrømmes et vidt skøn inden for områder, der for lovgiver indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor lovgiver skal foretage komplekse vurderinger. Derfor vil en sådan foranstaltning kun kunne kendes ulovlig, såfremt en foranstaltning på disse områder er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger (dom af 30.11.2016, Rotenberg mod Rådet, T-720/14, EU:T:2016:689, præmis 179 og den deri nævnte retspraksis)

- 140 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at henset til den afgørende betydning af de formål, der forfølges med de omhandlede restriktive foranstaltninger, nemlig beskyttelse af Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed samt fremme af en fredelig løsning på krisen i landet, der indgår i det bredere mål om fredsbevarelse, konfliktforebyggelse og styrkelse af den internationale sikkerhed i overensstemmelse med målene for Unionens optræden udadtil, der er fastsat i artikel 21, stk. 2, litra c), TEU, er de negative konsekvenser af deres anvendelse på sagsøgeren ikke åbenbart uforholdsmæssige (jf. i denne retning analogt dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 150).
- 141 Det skal ligeledes bemærkes, at Rådet i anden til tiende betragtning til afgørelse 2022/329 redegjorde for en fortsat forværring af situationen i Ukraine, som den 24. februar 2022 førte til Den Russiske Føderations aggression mod Ukraine i åbenbar grov krænkelse af Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed. Det var således på grund af den forværring af situationen i Ukraine, der var kendetegnet ved Den Russiske Føderations angrebskrig, at Rådet fandt det nødvendigt at udvide kredsen af personer og enheder, der er omfattet af de omhandlede restriktive foranstaltninger, for at nå de forfulgte mål. Det følger således af en sådan tilgang, der er baseret på en progressiv indvirkning på rettigheder i forhold til foranstaltningernes effektivitet, at foranstaltningerne også må anses for at være forholdsmæssige (jf. analogt dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 126, og af 25.1.2017, Almaz-Antey Air and Space Defence mod Rådet, T-255/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:25, præmis 104).
- 142 I lyset af udviklingen i Ukraine kunne Rådet ved også at fokusere på erhvervsfolk, der er aktive i økonomiske sektorer, som udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering, med rette forvente, at sådanne tiltag vil ophøre eller blive dyrere for dem, der gennemfører dem, med henblik på at fremme et ophør af den åbenlyse krænkelse af Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (jf. analogt dom af 13.9.2018, Rosneft m.fl. mod Rådet, T-715/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:544, præmis 157).
- 143 I den foreliggende sag er det inden for rammerne af det andet anbringende blevet fastslået, at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren var begrundede, eftersom hans situation gjorde det muligt at fastslå, at han opfyldte betingelserne for anvendelse af kriterium g). Ved udpegelsen af sagsøgeren i dennes egenskab af storaktionær i Evraz' moderselskab tages der nemlig hensyn til den erhvervssektor, som dette selskab opererer inden for, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren ligeledes er omfattet af individuelle sanktioner som juridisk person, og hvilke skatteindtægter den russiske regering modtager.
- 144 Den omstændighed, at sagsøgeren ikke er involveret i nogen afgørelse vedrørende annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine, er i øvrigt uden relevans, eftersom han ikke er blevet pålagt restriktive foranstaltninger af denne grund, men bl.a. fordi han er en fremtrædende forretningsmand, der er involveret i økonomiske sektorer, som udgør en betydelig indtægtskilde for den russiske regering, der er ansvarlig for annekteringen af Krim og destabiliseringen af Ukraine. I denne henseende bemærkes, at betydningen af de formål, der forfølges med en EU-retsakt, hvorved der indføres en ordning med restriktive foranstaltninger, efter sin art kan begrunde selv betydelige negative følger for visse erhvervsdrivende, herunder for dem, som ikke har noget ansvar for den situation, der har ført til vedtagelsen af de omhandlede foranstaltninger (jf. analogt dom af 3.9.2008, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, C-402/05 P og C-415/05 P, EU:C:2008:461, præmis 361, og af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 150).

- 145 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for sagsøgeren, er hensigtsmæssige, bemærkes, at henset til formål af almen interesse, der er lige så grundlæggende for det internationale samfund som dem, der er nævnt i præmis 140 ovenfor, kan de nævnte foranstaltninger ikke som sådan anses for uegnede (jf. i denne retning analogt dom af 2.12.2020, Kalai mod Rådet, T-178/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:580, præmis 171 og den deri nævnte retspraksis).
- 146 Hvad angår den nødvendige karakter af de omhandlede restriktive foranstaltninger skal det fastslås, at alternative og mindre indgribende foranstaltninger ikke lige så effektivt tillader at nå de forfulgte mål, nemlig udøvelsen af et pres over for russiske beslutningstagere, som er ansvarlige for situationen i Ukraine, navnlig henset til muligheden for at omgå de pålagte restriktioner (jf. i denne retning dom af 30.11.2016, Rotenberg mod Rådet, T-720/14, EU:T:2016:689, præmis 182 og den deri nævnte retspraksis). I øvrigt har sagsøgeren ikke godtgjort, at Rådet kunne overveje at vedtage mindre indgribende, men lige så egnede foranstaltninger som de fastsatte.
- 147 Hvad angår sagsøgerens argument om indvirkningen på hans deltagelse i fredsforhandlingerne skal det bemærkes, at artikel 2, stk. 3 og 4, i afgørelse 2014/145, som ændret, og artikel 4, stk. 1, artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret, hjemler mulighed for dels at tillade, at indefrosne midler anvendes til opfyldelse af essentielle behov eller bestemte forpligtelser, dels at give specifikke tilladelser til at frigive midler, andre finansielle aktiver eller andre økonomiske ressourcer. I overensstemmelse med nævnte afgørelses artikel 1, stk. 6, kan den kompetente myndighed i en medlemsstat også give tilladelse til indrejse for de omfattede personer på dens område, bl.a. af tvingende humanitære hensyn, eller af hensyn til muligheden for at kunne deltage i mellemstatslige møder og møder, som Unionen tager initiativ til eller er vært for, eller møder, hvor en medlemsstat, der varetager formandskabet for Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE), er vært, og hvor der føres en politisk dialog, som direkte fremmer de politiske mål med de restriktive foranstaltninger, herunder støtte til Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed.
- 148 Som Rådet med rette har fremhævet, kan deltagelse i fredsforhandlinger og mere generelt ydelse af humanitær bistand i øvrigt ikke påvirke Rådets vurdering af nødvendigheden af at vedtage restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren eller andre fremtrædende russiske erhvervsfolk for at øge presset på præsident Putin og dennes regering.
- 149 Henset til det ovenstående skal det konkluderes, at de omhandlede restriktive foranstaltninger hverken er diskriminerende eller uforholdsmæssige.
- 150 Dette led samt det tredje anbringende i sin helhed skal derfor forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder

- 151 Ifølge sagsøgeren udgør opførelsen og opretholdelsen af hans navn på de omhandlede lister en ubegrundet og uforholdsmæssig begrænsning af hans grundlæggende rettigheder, herunder bl.a. ejendomsretten, retten til respekt for privatlivet og friheden til at oprette og drive egen virksomhed samt retten til fri bevægelighed på medlemsstaternes område. Han er af den opfattelse, at vedtagelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger ligeledes har medført en krænkelse af hans ret til uskyldsformodning og har påført ham ikke-økonomisk skade som følge af krænkelsen af hans omdømme.

- 152 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 153 Indledningsvis bemærkes, at retten til respekt for privatlivet, friheden til at oprette og drive egen virksomhed, ejendomsretten og retten til fri bevægelighed og ophold hører til EU-rettens almindelige principper og er fastsat i henholdsvis chartrets artikel 7, 16, 17 og 45.
- 154 De restriktive foranstaltninger, som de anfægtede retsakter indeholder, medfører ganske vist på trods af deres retsbevarende karakter begrænsninger i sagsøgerens udøvelse af de grundlæggende rettigheder, der er nævnt i præmis 153 ovenfor.
- 155 De grundlæggende rettigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig, udgør imidlertid ikke absolutte rettigheder, og udøvelsen heraf kan være genstand for begrænsninger på de betingelser, der er fastsat i chartrets artikel 52, stk. 1, hvoraf fremgår dels, at »[e]nhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold«, dels at »[u]nder iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder«.
- 156 En begrænsning i udøvelsen af de grundlæggende rettigheder og friheder skal således opfylde fire betingelser for at være i overensstemmelse med EU-retten. For det første skal den omhandlede begrænsning være »fastlagt i lovgivningen«, hvorved forstås, at den EU-institution, der vedtager foranstaltninger, der kan begrænse en fysisk eller juridisk persons grundlæggende rettigheder, skal have et retsgrundlag herfor. For det andet skal den pågældende begrænsning respektere disse rettigheders væsentligste indhold. For det tredje skal den faktisk svare til mål af almen interesse, der er anerkendt som sådant af Unionen. For det fjerde skal begrænsningen være forholdsmæssig (jf. dom af 27.7.2022, RT France mod Rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, præmis 145 og 222 og den deri nævnte retspraksis).
- 157 Det skal fastslås, at disse fire betingelser er opfyldt i den foreliggende sag.
- 158 For det første er de omhandlede begrænsninger »fastlagt i lovgivningen«, eftersom de er fastsat i retsakter, der bl.a. er almengyldige og har et klart retsgrundlag i EU-retten, og som er tilstrækkeligt forudsigelige, hvilket sagsøgeren i øvrigt ikke har bestridt.
- 159 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede begrænsninger overholder de grundlæggende rettigheders »væsentligste indhold«, som sagsøgeren har påberåbt sig, skal det bemærkes, at de omhandlede restriktive foranstaltninger er tidsbegrænsede og reversible. Dels finder de nemlig anvendelse i seks måneder og overvåges løbende som fastsat i artikel 6, stk. 3, i afgørelse 2014/145, som ændret, dels er det muligt at indrømme undtagelser fra de anvendte restriktive foranstaltninger for så vidt angår såvel indefrysningen af midler som restriktionerne vedrørende indrejse på medlemsstaternes område (jf. præmis 147 ovenfor).
- 160 For det tredje svarer de omhandlede begrænsninger til et mål af almen interesse, der er anerkendt som sådan af Unionen. De har nemlig bl.a. til formål direkte og indirekte at lægge pres på de russiske beslutningstagere og den russiske regering, der er ansvarlige for invasionen af Ukraine, med henblik på at mindske sidstnævntes evne til at forfølge deres tiltag, der underminerer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed, og bringe dem til ophør med henblik på at bevare den europæiske og globale stabilitet. Der er herved tale om et mål, der henhører under de mål, der forfølges inden for rammerne af FUSP, og som er omhandlet i

artikel 21, stk. 2, litra b) og c), TEU, såsom bl.a. bevarelse af freden, konfliktforebyggelse, styrkelse af den internationale sikkerhed og beskyttelse af civilbefolkningen (jf. i denne retning dom af 27.7.2022, RT France mod Rådet, T-125/22, EU:T:2022:483, præmis 226).

- 161 Hvad for det fjerde angår de omhandlede begrænsningers forholdsmæssighed bemærkes, at henset til formål af almen interesse, der er lige så grundlæggende for det internationale samfund som dem, der er nævnt i præmis 140 ovenfor, kan foranstaltningerne om indefrysning af midler ikke som sådan anses for at være uegnede. Hvad angår den nødvendige karakter af de omhandlede restriktive foranstaltninger skal det fastslås, at alternative og mindre indgribende foranstaltninger ikke lige så effektivt tillader at nå de forfulgte mål, nemlig udøvelsen af et pres over for russiske beslutningstagere, som er ansvarlige for situationen i Ukraine, navnlig henset til muligheden for at omgå de pålagte restriktioner (jf. i denne retning dom af 30.11.2016, Rotenberg mod Rådet, T-720/14, EU:T:2016:689, præmis 182 og den deri nævnte retspraksis).
- 162 Det skal dernæst bemærkes, at artikel 2, stk. 3 og 4, i afgørelse 2014/145, som ændret, og artikel 4, stk. 1, artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, som ændret, hjemler mulighed for dels at tillade, at indefrosne midler anvendes til opfyldelse af essentielle behov eller bestemte forpligtelser, dels at give specifikke tilladelser til at frigive midler, andre finansielle aktiver eller andre økonomiske ressourcer.
- 163 Hvad nærmere bestemt angår den angivelige tilsidesættelse ved artikel 1 i afgørelse 2014/145, som ændret, af sagsøgerens ret til som portugisisk statsborger og dermed unionsborger at færdes frit på Unionens område, som er fastsat i artikel 21 TEUF og i chartrets artikel 45, stk. 1, skal det bemærkes, at sagsøgeren ikke har bestridt, at vedtagelsen af retsakter på FUSP-området, der er fastsat i traktaterne, kan begrænse unionsborgernes ret til fri bevægelighed. Sagsøgeren har nemlig begrænset sig til at gøre gældende, at begrænsningen af hans ret til fri bevægelighed er uforholdsmæssig.
- 164 Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren ikke har forklaret, hvorledes en sådan begrænsning er uforholdsmæssig i forhold til det forfulgte formål. Han har nemlig i sine skriftlige indlæg begrænset sig til at foretage en generel henvisning til sin argumentation under anbringendet om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet uden at angive grundene til, at de argumenter, der er fremført inden for rammerne af det nævnte anbringende, er relevante til støtte for et uforholdsmæssigt indgreb i hans ret til at færdes frit inden for Unionen. Sagsøgerens argumentation om et uforholdsmæssigt indgreb i unionsborgernes frie bevægelighed skal derfor forkastes som ugrundet.
- 165 Hvad angår det argument, hvormed sagsøgeren har rejst tvivl om Rådets mulighed for at vedtage en restriktion for den frie bevægelighed på grundlag af artikel 215 TEUF, skal det, såfremt det antages, at et sådant argument udgør en selvstændig argumentation, fastslås, at dette argument heller ikke er underbygget og derfor skal forkastes. Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at restriktionerne for den frie bevægelighed alene er fastsat i artikel 1 i afgørelse 2014/145, som ændret, og at de ikke er indeholdt i forordning nr. 269/2014, som ændret. Som det fremgår af henvisningerne i den nævnte afgørelse, blev den imidlertid ikke vedtaget på grundlag af artikel 215 TEUF, men på grundlag af artikel 29 TEU.
- 166 Det skal i øvrigt ligeledes bemærkes, at sagsøgeren på ingen måde har underbygget, hvorledes de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for ham, udgør et indgreb i hans ret til respekt for privatlivet.

- 167 Hvad endelig angår den angivelige krænkelse af sagsøgerens ret til uskyldsformodning, som han har nævnt i sine skriftlige indlæg, uden dog at underbygge den med specifikke argumenter, skal det bemærkes, at for så vidt som de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for ham, ikke bevirker, at sagsøgerens formuegoder konfiskeres, men blot indefryses i retsbevarende øjemed, skal det fastslås, at sådanne foranstaltninger ikke har nogen strafferetlig karakter og derfor ikke har til virkning at krænke den ret til uskyldsformodning, der er anerkendt i chartrets artikel 48, stk. 1, som kræver, at enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven. Hvad angår den angivelige ikke-økonomiske skade som følge af den skade, der er påført hans omdømme, som ligeledes er nævnt i forbindelse med dette klagepunkt, kan dette ikke med føje påberåbes med henblik på at godtgøre en krænkelse af sagsøgerens ret til uskyldsformodning.
- 168 Det skal konkluderes, at de omhandlede begrænsninger, som følger af de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for sagsøgeren i de anfægtede retsakter, ikke er uforholdsmæssige og ikke kan behæfte de nævnte retsakter med ulovlighed.
- 169 På baggrund af det ovenstående skal det fjerde anbringende og dermed annulationspåstanden i sin helhed forkastes.

Erstatningspåstanden

- 170 Sagsøgeren har nedlagt påstand om erstatning for den skade, som hans omdømme har lidt, hvilket foreløbigt anslås til 1 mio. EUR.
- 171 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 172 Det fremgår af Domstolens praksis, at Unionens ansvar uden for kontraktforhold for retsstridig adfærd udvist af dens institutioner eller organer som omhandlet i artikel 340, stk. 2, TEUF forudsætter, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en EU-retlig regel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er en årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, som har udstedt retsakten, og den skadelidtes tab (jf. dom af 10.9.2019, HTTS mod Rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 173 Betingelserne for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, som Unionens retsinstanser ikke er forpligtet til at undersøge i en bestemt rækkefølge, er kumulative, således at det er tilstrækkeligt, at en af disse betingelser ikke er opfyldt, for at sagsøgte i det hele kan frifindes (dom af 1.2.2023, Klymenko mod Rådet, T-470/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2023:26, præmis 62; jf. også i denne retning dom af 13.12.2018, Den Europæiske Union mod Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, præmis 118 og den deri nævnte retspraksis).
- 174 Det fremgår imidlertid af det ovenstående, at de argumenter, som sagsøgeren har gjort gældende med henblik på at godtgøre ulovligheden af de anfægtede retsakter, hvorved hans navn er blevet opført på de omhandlede lister, skal forkastes, således at betingelsen om, at den adfærd, der foreholdes Rådet, er ulovlig, ikke er opfyldt i den foreliggende sag. Da en af de betingelser, der er nævnt i præmis 172 ovenfor, således ikke er opfyldt, kan Unionen ikke ifalde ansvar.

- 175 Erstatningspåstanden skal derfor forkastes som ugrundet, uden at det er nødvendigt at undersøge, om der faktisk foreligger et tab, og om der er årsagsforbindelse mellem tabet og tilsidesættelsen af den pågældende forpligtelse. Af det anførte følger, at Rådet for Den Europæiske Union skal frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

- 176 I henhold til artikel 134, stk. 1, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med Rådets påstand herom.
- 177 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, hver deres egne omkostninger. Følgelig bærer Kommissionen sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Udvidede Afdeling):

- 1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**
- 2) Roman Arkadyevich Abramovich bærer sine egne omkostninger og betaler de af Rådet afholdte omkostninger.**
- 3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger.**

Spielmann

Mastroianni

Brkan

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. december 2023.

Underskrifter

Indhold

Sagens baggrund	3
Faktiske omstændigheder efter anlæggelsen af nærværende søgsmål	5
Parternes påstande	6
Retlige bemærkninger	6
Annulationspåstanden	7
Det første anbringende	7
– Det første led vedrørende »tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og begrundelsespligten«	7
– Det andet led om »tilsidesættelse af retten til forsvar« og »Rådets tilsidesættelse af sin forpligtelse til at foretage en fornyet behandling i forbindelse med vedtagelsen af opretholdelsesretsakterne af september 2022 og af marts 2023«	10
Det andet anbringende om et »åbenbart urigtigt skøn«	13
– Indledende bemærkninger	13
– Anvendelsen af kriterium g) på sagsøgeren	15
Det tredje anbringende om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet	20
– Det første led om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og ligebehandlingsprincippet	20
– Det andet led om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet	22
Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder	24
Erstatningspåstanden	27
Sagsomkostninger	28