



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Sjette Afdeling)

13. september 2018\*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger truffet på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine – opførelse af navnet på den enhed, som ejer sagsøgeren, på listen over de enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger – begrundelsespligt – ret til forsvar – ret til en effektiv domstolsbeskyttelse – associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet – grundlæggende rettigheder – proportionalitet«

I sag T-798/14,

**DenizBank A.Ş.**, med hjemsted i Istanbul (Tyrkiet), repræsenteret ved barristers O. Jones og D. Heaton, solicitors R. Mattick og S. Utku samt M. Lester, QC,

sagsøger,

mod

**Rådet for Den Europæiske Union** først ved S. Boelaert og A. de Elera-San Miguel Hurtado, derefter ved S. Boelaert og P. Mahnič Bruni, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

**Europa-Kommissionen** ved D. Gauci, L. Havas og F. Ronkes Agerbeek, som befuldmægtigede,

intervenient,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af dels Rådets afgørelse 2014/512/FUSP af 31. juli 2014 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 13), som ændret ved Rådets afgørelse 2014/659/FUSP af 8. september 2014 (EUT 2014, L 271, s. 54), Rådets afgørelse 2014/872/FUSP af 4. december 2014 (EUT 2014, L 349, s. 58), Rådets afgørelse (FUSP) 2015/2431 af 21. december 2015 (EUT 2015, L 334, s. 22), Rådets afgørelse (FUSP) 2016/1071 af 1. juli 2016 (EUT 2016, L 178, s. 21) og Rådets afgørelse (FUSP) 2016/2315 af 19. december 2016 (EUT 2016, L 345, s. 65), dels Rådets forordning (EU) nr. 833/2014 af 31. juli 2014 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 960/2014 af 8. september 2014 (EUT 2014, L 271, s. 3) og Rådets forordning (EU) nr. 1290/2014 af 4. december 2014 (EUT 2014, L 349, s. 20), for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren,

har

\* Processprog: engelsk.

RETTEN (Sjette Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, G. Berardis (refererende dommer), og dommerne D. Spielmann og Z. Csehi,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorzcyk,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. november 2017,

afsagt følgende

**Dom**

**Twistens baggrund**

- 1 Sagsøgeren, DenizBank A.Ş., er en tyrkisk forretningsbank, der har hjemsted i Istanbul (Tyrkiet), og i hvilken Sberbank of Russia OAO (herefter »Sberbank«), som er en russisk detailbank med hjemsted i Moskva (Rusland), ejer mere end 50% af kapitalen.
- 2 Den 20. februar 2014 fordømte Rådet for Den Europæiske Union på det kraftigste brugen af vold i Ukraine. Det opfordrede til at bringe volden til ophør med det samme og til fuldt ud at overholde menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder i Ukraine. Rådet overvejede ligeledes at indføre restriktive foranstaltninger over for personer, der var ansvarlige for krænkelser af menneskerettighederne, vold og overdreven magtanvendelse.
- 3 I forbindelse med et ekstraordinært møde, der blev afholdt den 3. marts 2014, fordømte Rådet på det kraftigste de russiske væbnede styrkers klare krænkelser af Ukraines suverænitet og territoriale integritet gennem angrebshandlinger samt den tilladelse til brugen af væbnede styrker på ukrainsk område, som Sovjet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Den Russiske Føderations forbundsråd) gav den 1. marts 2014. Den Europæiske Union opfordrede Den Russiske Føderation til øjeblikkeligt at trække sine væbnede styrker tilbage til de områder, hvor de er permanent stationeret, i overensstemmelse med de relevante aftaler.
- 4 Den 5. marts 2014 vedtog Rådet restriktive foranstaltninger, der var fokuseret på indefrysning og inddrivelse af uretmæssigt tilegnede ukrainske statsmidler.
- 5 Den 6. marts 2014 godkendte Den Europæiske Unions stats- og regeringschefer Rådets konklusioner af 3. marts 2014. De fordømte på det kraftigste Den Russiske Føderations uprovokerede krænkelser af Ukraines suverænitet og territoriale integritet og opfordrede Den Russiske Føderation til øjeblikkeligt at trække sine væbnede styrker tilbage til de områder, hvor de er permanent stationeret, i overensstemmelse med de relevante aftaler. Unionens stats- og regeringschefer erklærede, at yderligere skridt fra Den Russiske Føderations side for at destabilisere situationen i Ukraine ville få yderligere og vidtrækkende konsekvenser for forbindelserne på en lang række økonomiske områder mellem Unionen og dens medlemsstater på den ene side og Den Russiske Føderation på den anden side. De opfordrede Den Russiske Føderation til at tillade omgående adgang for internationale observatører, idet de anførte, at løsningen på krisen i Ukraine skulle bygge på Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed samt en streng overholdelse af internationale standarder.
- 6 Den 16. marts 2014 afholdt parlamentet i Den Selvstyrende Republik Krim og lokalregeringen i byen Sevastopol, der begge er underopdelinger i Ukraine, en folkeafstemning om Krims status. I forbindelse med denne folkeafstemning blev befolkningen på Krim opfordret til at angive, om den ønskede at blive indlemmet i Den Russiske Føderation som subjekt, eller om den ønskede en genoprettelse af

1992-forfatningen og Krims status i Ukraine. Af det resultat, der blev offentliggjort i Den Selvstyrende Republik Krim, fremgik, at 96,77% af stemmerne var for en integration af regionen i Den Russiske Føderation, med en valgdeltagelse på 83,1%.

- 7 Den 17. marts 2014 vedtog Rådet andre konklusioner vedrørende Ukraine. Rådet fordømte på det kraftigste den folkeafstemning om indlemmelse i Den Russiske Føderation, der blev afholdt på Krim den 16. marts 2014, og som ifølge Rådet blev afholdt i klar modstrid med Ukraines forfatning. Rådet opfordrede indtrængende Den Russiske Føderation til at tage skridt til at deeskalere krisen, øjeblikkeligt trække sine styrker tilbage, så de fik samme antal og blev placeret på de samme garnisoner som før krisen i henhold til landets internationale forpligtelser, indlede direkte drøftelser med Ukraines regering og benytte sig af alle de relevante internationale mekanismer med henblik på at finde frem til en fredelig forhandlingsløsning, der sikrede fuld overholdelse af landets bilaterale og multilaterale tilsagn om at respektere Ukraines suverænitet og territoriale integritet. I den forbindelse beklagede Rådet, at FN's Sikkerhedsråd ikke var i stand til at vedtage en resolution som følge af Den Russiske Føderations veto. Desuden opfordrede Rådet indtrængende Den Russiske Føderation til ikke at tage skridt til at annektere Krim i strid med folkeretten.
- 8 Samme dag vedtog Rådet 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), og på grundlag af artikel 215 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), hvorved Rådet indførte foranstaltninger vedrørende rejserestriktioner og indefrysning af aktiver over for personer, som var ansvarlige for handlinger, der underminerede eller truede Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed, samt personer og enheder med tilknytning til dem.
- 9 Den 17. marts 2014 anerkendte Den Russiske Føderation officielt resultatet af den folkeafstemning, der blev afholdt på Krim den 16. marts 2014. Som følge af denne folkeafstemning erklærede Krims øverste ret og Sevastopols byråd Krims uafhængighed i forhold til Ukraine og opfordrede til en indlemmelse i Den Russiske Føderation. Samme dag underskrev den russiske præsident et dekret om anerkendelse af Republikken Krim som en suveræn og uafhængig stat.
- 10 Den 21. marts 2014 mindede Det Europæiske Råd om Unionens stats- og regeringschefers erklæring af 6. marts 2014 og bad Europa-Kommissionen og medlemsstaterne om at forberede andre mulige målrettede foranstaltninger.
- 11 Den 23. juni 2014 besluttede Rådet, at indførsel i Den Europæiske Union af varer med oprindelse på Krim eller i Sevastopol burde forbydes, med undtagelse af varer med oprindelse på Krim eller i Sevastopol, som af Ukraines regering havde fået tildelt et oprindelsescertifikat.
- 12 Som følge af den ulykke af 17. juli 2014, der medførte nedstyrtningen i Donetsk (Ukraine) af fly MH17 fra Malaysia Airlines, anmodede Rådet Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten om at afslutte deres forberedende arbejde med mulige målrettede foranstaltninger og senest den efterfølgende 24. juli fremsætte forslag til tiltag, herunder med hensyn til adgang til kapitalmarkeder, forsvar, produkter med dobbelt anvendelse og følsomme teknologier, bl.a. i energisektoren.
- 13 Henset til den alvorlige situation, som Ukraine befandt sig i på trods af, at der i marts 2014 blev vedtaget rejserestriktioner og indefrysning af aktiver over for visse juridiske og fysiske personer, vedtog Rådet på grundlag af artikel 29 TEU den 31. juli 2014 afgørelse 2014/512/FUSP om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 13), med henblik på at indføre restriktive foranstaltninger rettet mod områderne for adgang til kapitalmarkeder, forsvar, produkter med dobbelt anvendelse og følsomme teknologier, bl.a. i energisektoren.

- 14 Da Rådet vurderede, at sidstnævnte foranstaltninger var omfattet af anvendelsesområdet for EUF-traktaten, og at det for gennemførelsen heraf var nødvendigt med et lovgivningsmæssigt tiltag på EU-plan, vedtog Rådet samme dag på grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF forordning (EU) nr. 833/2014 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 1), som indeholder mere detaljerede bestemmelser, med henblik på at gennemføre kravene i afgørelse 2014/512 i både EU og medlemsstaterne.
- 15 Det erklærede formål med disse restriktive foranstaltninger var at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og fremme en fredelig løsning på krisen. Med henblik herpå indførte afgørelse 2014/512 navnlig forbud mod eksport af visse produkter og følsomme teknologier til brug i oliesektoren i Rusland samt restriktioner for adgang til det europæiske kapitalmarked for visse erhvervsdrivende i denne sektor.
- 16 Efterfølgende vedtog Rådet den 8. september 2014 afgørelse 2014/659/FUSP om ændring af afgørelse 2014/512 (EUT 2014, L 271, s. 54) og forordning (EU) nr. 960/2014 om ændring af forordning nr. 833/2014 (EUT 2014, L 271, s. 3) med henblik på at udvide det forbud i forbindelse med visse finansielle instrumenter, der var blevet besluttet den 31. juli 2014, og indføre yderligere restriktioner vedrørende adgang til kapitalmarkedet.
- 17 Artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2014/512, som ændret ved afgørelse 2014/659, har følgende ordlyd:
- »1. Direkte eller indirekte køb eller salg af, direkte eller indirekte levering af investeringsservice eller bistand i forbindelse med udstedelsen af eller en hvilken som helst anden handel med obligationer, aktier eller lignende finansielle instrumenter med en løbetid på over 90 dage udstedt efter den 1. august 2014 til den 12. september 2014 eller med en løbetid på over 30 dage udstedt efter den 12. september 2014 af:
- a) større kreditinstitutter eller finansielle udviklingsinstitutter etableret i Rusland, hvoraf staten ejer eller kontrollerer over 50% pr. 1. august 2014, jf. listen i bilag I
  - b) juridiske personer, enheder eller organer etableret uden for Unionen, hvoraf en enhed, der er opført på listen i bilag I, ejer mere end 50%, eller
  - c) juridiske personer, enheder eller organer, der handler på vegne af eller efter anvisning fra en enhed inden for den kategori, som er omhandlet i dette stykkes litra b) eller opført på listen i bilag I,
- forbydes.«
- 18 Navnet på Sberbank er opført under nr. 1 i bilag I til afgørelse 2014/512, som ændret ved afgørelse 2014/659.
- 19 Artikel 5, stk. 1 og 3, i forordning nr. 833/2014, som ændret ved forordning nr. 960/2014, er sålydende:
- »1. Det er forbudt direkte eller indirekte at købe, sælge eller levere investeringstjenester til eller bistand i forbindelse med udstedelsen af eller en hvilken som helst anden handel med omsættelige værdipapirer og pengemarkedsinstrumenter med en løbetid på over 90 dage udstedt efter den 1. august 2014 til den 12. september 2014 eller med en løbetid på over 30 dage udstedt efter den 12. september 2014 af:
- a) større kreditinstitutter eller andre større institutioner, som udtrykkeligt har mandat til at fremme den russiske økonomis konkurrenceevne og diversificering og tilskynder til investeringer, og som er etableret i Rusland, og hvoraf staten ejer eller kontrollerer over 50% pr. 1. august 2014, jf. listen i bilag III, eller

- b) juridiske personer, enheder eller organer etableret uden for Unionen, hvoraf en enhed, der er opført på listen i bilag III, direkte eller indirekte ejer over 50%, eller
- c) juridiske personer, enheder eller organer, der handler på vegne af eller efter anvisning fra en enhed, som er omhandlet i dette stykkes litra b) eller opført på listen i bilag III.

[...]

3. Det er forbudt direkte eller indirekte at etablere eller deltage i arrangementer med henblik på ydelse af nye lån eller kreditter med en løbetid på over 30 dage til juridiske personer, enheder eller organer, som er omhandlet i stk. 1 eller 2, efter den 12. september 2014, bortset fra lån eller kreditter, der har det specifikke og dokumenterede formål at yde finansiering til ikkeforbudt import eller eksport af produkter og ikkefinansielle tjenester mellem Unionen og Rusland, eller lån, der har et specifikt og dokumenteret formål om at yde nødfinansiering med henblik på at opfylde solvens- og likviditetskriterier for juridiske personer, der er etableret i Unionen, og hvoraf en enhed, der er opført på listen i bilag III, ejer over 50%.«

- 20 Sberbanks navn er indeholdt i bilag III til forordning nr. 833/2014.
- 21 Den 4. december 2014 vedtog Rådet afgørelse 2014/872/FUSP om ændring af afgørelse 2014/512 og afgørelse 2014/659 (EUT 2014, L 349, s. 58) samt forordning (EU) nr. 1290/2014 om ændring af forordning nr. 833/2014 og forordning nr. 960/2014 (EUT 2014, L 349, s. 20).
- 22 Som følge af vedtagelsen af forordning nr. 1290/2014 blev artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 833/2014 ændret således:

»3. Det er forbudt direkte eller indirekte at etablere eller deltage i arrangementer med henblik på ydelse af nye lån eller kreditter med en løbetid på over 30 dage til juridiske personer, enheder eller organer, som er omhandlet i stk. 1 eller 2, efter den 12. september 2014.

Forbuddet finder ikke anvendelse på:

- a) lån eller kreditter, der har det specifikke og dokumenterede formål at yde finansiering til ikkeforbudt import eller eksport af produkter og ikkefinansielle tjenester mellem Unionen og nogen anden tredjestat, herunder udgifter til varer og tjenester fra en anden tredjestat, der er nødvendige for at udføre eksport- eller importkontrakterne, eller
  - b) lån, der har et specifikt og dokumenteret formål om at yde nødfinansiering med henblik på at opfylde solvens- og likviditetskriterier for juridiske personer, der er etableret i Unionen, og hvoraf en enhed, der er opført på listen i bilag III, ejer over 50%.«
- 23 Den 21. december 2015 vedtog Rådet afgørelse (FUSP) 2015/2431 om ændring af afgørelse 2014/512 (EUT 2015, L 334, s. 22). Den 1. juli 2016 vedtog Rådet afgørelse (FUSP) 2016/1071 om ændring af afgørelse 2014/512 (EUT 2016, L 178, s. 21). Endelig vedtog Rådet den 19. december 2016 afgørelse (FUSP) 2016/2315 om ændring af afgørelse 2014/512 (EUT 2016, L 345, s. 65).

### **Retsforhandlinger og parternes påstande**

- 24 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. december 2014 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.

### ***Intervention***

- 25 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 14. april 2015 har Kommissionen anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Rådets påstande.
- 26 Ved kendelse af 30. juni 2015 har formanden for Rettens Niende Afdeling taget anmodningen til følge.
- 27 Kommissionen har indgivet et interventionsindlæg den 24. august 2015.
- 28 Sagsøgeren og Rådet har fremsat bemærkninger til dette indlæg inden for den frist, der med henblik herpå var fastsat til henholdsvis den 9. oktober 2015 og den 1. september 2015.

### ***Udsættelse af sagens behandling***

- 29 Den 12. marts 2015 har formanden for Rettens Niende Afdeling besluttet at høre parterne om en eventuel udsættelse af sagens behandling i afventning af Domstolens afgørelse i sag C-72/15, Rosneft. Ved skrivelse af 23. marts 2015 fra Rettens Justitskontor er der blevet fastsat en frist for parterne med henblik herpå.
- 30 Rådet og sagsøgeren har fremsat bemærkninger til denne eventuelle udsættelse ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 27. marts 2015 og den 7. april 2015.
- 31 Ved afgørelse af 29. oktober 2015, der er blevet vedtaget på grundlag af artikel 69, litra a), i Rettens procesreglement, har formanden for Rettens Niende Afdeling besluttet at udsætte sagen med den begrundelse, at der i det mindste delvist var et sammenfald mellem de bestemmelser, hvis rækkevidde og gyldighed Domstolen var blevet anmodet om at bedømme i sag C-72/15, Rosneft, og de bestemmelser, der var relevante i nærværende sag.
- 32 Som følge af dom af 28. marts 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), er beslutningen om udsættelse af sagens behandling udløbet i overensstemmelse med procesreglementets artikel 71, stk. 3.
- 33 Hovedparterne er i denne sammenhæng blevet anmodet om at fremsætte deres bemærkninger til de konsekvenser, der skal drages af dom af 28. marts 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), for så vidt angår de anbringender og argumenter, som er gjort gældende inden for rammerne af nærværende sag. Parterne har efterkommet anmodningen inden for den fastsatte frist.

### ***Tilpasning af stævningen***

- 34 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 16. februar 2015 har sagsøgeren tilpasset stævningen, således at der herved også er nedlagt påstand om annullation af afgørelse 2014/872 og forordning nr. 1290/2014.
- 35 Rådet har fremsat bemærkninger til dette dokument ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 24. februar 2015.
- 36 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 24. december 2015 har sagsøgeren tilpasset stævningen, således at der herved ligeledes er nedlagt påstand om annullation af afgørelse 2015/2431, for så vidt som denne forlænger anvendelsen af de restriktive foranstaltninger, der er fastsat ved afgørelse 2014/512.

- 37 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 13. april 2017 har sagsøgeren tilpasset stævningen, således at der herved også er nedlagt påstand om annullation af afgørelse 2016/1071 og afgørelse 2016/2315, for så vidt som disse forlænger anvendelsen af de restriktive foranstaltninger, der er fastsat ved afgørelse 2014/512.
- 38 Rådet har ikke fremsat nogen bemærkninger til disse dokumenter.

### *Ændring i afdelingernes sammensætning*

- 39 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger er den refererende dommer blevet tilknyttet Sjette Afdeling, hvortil nærværende sag følgelig er blevet fordelt i overensstemmelse med procesreglementets artikel 27, stk. 5.

### *Parternes påstande*

- 40 Sagsøgeren har i det væsentlige nedlagt følgende påstande:
- Afgørelse 2014/512, som forlænget eller ændret ved afgørelse 2014/659, 2014/872, 2015/2431, 2016/1071 og 2016/2315 (herefter »den anfægtede afgørelse«), og forordning nr. 833/2014, som ændret ved forordning nr. 960/2014 og nr. 1290/2014 (herefter »den anfægtede forordning«) (herefter samlet »de anfægtede retsakter«), annulleres, for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren, og for så vidt som de ikke kan fortolkes på en måde, der udelukker denne fra deres anvendelsesområde.
  - Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 41 Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Sagen afvises, idet den delvist falder uden for Rettens kompetence, eller Rådet frifindes under alle omstændigheder.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Rådet har i sin skriftlige besvarelse af det spørgsmål, Retten stillede som følge af dom af 28. marts 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), præciseret, at det ikke længere rejser tvivl om Rettens kompetence til at efterprøve lovligheden af den anfægtede afgørelse, for så vidt som denne indeholder restriktive foranstaltninger som omhandlet i artikel 275, stk. 2, TEUF, hvilket er blevet bekræftet i retsmødet.

- 42 Kommissionen har nedlagt påstand om, at Rådet frifindes.

### **Retlige bemærkninger**

- 43 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremsat fire anbringender, der for så vidt angår det første vedrører en tilsidesættelse af den i artikel 296, stk. 2, TEUF fastsatte begrundelsespligt, som påhviler Rådet, for så vidt angår det andet en tilsidesættelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsprøvelse, for så vidt angår det tredje en tilsidesættelse af aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara (herefter »Ankaraaftalen«), samt af tillægsprotokollen og finansprotokollen, der blev undertegnet den 23. november 1970 (herefter samlet »Ankaraaftalerne«), og for så vidt angår det fjerde en uberettiget tilsidesættelse af de grundlæggende rettigheder og af

princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet. For så vidt angår den anfægtede afgørelses artikel 1 og artikel 1, nr. 5), i forordning nr. 960/2014 har sagsøgeren desuden rejst en ulovlighedsindsigelse i henhold til artikel 277 TEUF.

44 Indledningsvis skal det efterprøves, om sagen kan antages til realitetsbehandling.

### *Formaliteten*

45 Rådet har gjort gældende, at sagsøgerens søgsmål med påstand om annullation af de anfægtede retsakter skal forkastes med den begrundelse, at den ikke opfylder de i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser for antagelse til realitetsbehandling.

46 Rådet er for det første af den opfattelse, at de foranstaltninger, der er fastsat i den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra a) og b), og i den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, litra a) og b) (herefter samlet »de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter«), ikke »berører [sagsøgeren] umiddelbart« som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF. Rådet har i denne henseende anført, at den omstændighed, at sagsøgeren er omfattet af disse foranstaltningers anvendelsesområde, ikke er ensbetydende med, at sagsøgeren er umiddelbart omfattet af disse foranstaltninger. Den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, indeholder ikke noget forbud mod, at de omhandlede enheder udsteder finansielle instrumenter, men mod, at fysiske eller juridiske personer, der er omfattet af Unionens kompetence, køber eller sælger investeringstjenester til eller bistand i forbindelse med udstedelsen af de pågældende finansielle instrumenter. Sagsøgeren er en enhed, der kan udstede finansielle instrumenter, men banken har ikke godtgjort, at den er aktiv på det marked for tjenester, som er knyttet til forbuddet mod udstedelse af de pågældende finansielle instrumenter, hvilket heller ikke var tilfældet i den sag, der gav anledning til kendelse af 6. september 2011, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-18/10, EU:T:2011:419).

47 For det andet har Rådet subsidiært gjort gældende, at sagsøgeren heller ikke er individuelt berørt af de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter. Sagsøgeren er nemlig ikke udpeget ved navns nævnelser i bilagene til disse retsakter. Endvidere er den omstændighed, at de enheder, som foranstaltningerne finder anvendelse på, er identificerbare, ikke afgørende. Den omstændighed, at en generel foranstaltning finder anvendelse på et lille antal enheder, eller at bestemte erhvervsdrivende rammes hårdere end deres konkurrenter, er desuden ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at foranstaltningen berører de pågældende enheder individuelt.

48 Sagsøgeren har bestridt disse argumenter.

49 I denne henseende skal det bemærkes, at i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF kan enhver fysisk eller juridisk person på det grundlag, der er omhandlet i den nævnte artikels stk. 1 og 2, indbringe en klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger. Det fastsættes således nærmere i andet led i artikel 263, stk. 4, TEUF, at såfremt den fysiske eller juridiske person, som anlægger annullationssøgsmålet, ikke er adressat for den anfægtede retsakt, er det en betingelse for, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, at sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af denne. Ved Lissabontraktaten er der desuden blevet tilføjet et tredje led til artikel 263, stk. 4, TEUF, som har lempet betingelserne for at antage annullationssøgsmål, der er anlagt af fysiske og juridiske personer, til realitetsbehandling. Uden at underlægge antagelse til realitetsbehandling af annullationssøgsmål anlagt af fysiske og juridiske personer betingelsen om at være individuelt berørt åbner dette led nemlig op for dette retsmiddel i forhold til de »regelfastsættende retsakter«, der ikke indebærer gennemførelsesforanstaltninger, og som berører en sagsøger umiddelbart (jf. i denne retning dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 56 og 57).

- 50 Hvad for det første angår betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt, skal det bemærkes, at betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt, som fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF, efter fast retspraksis indebærer, at den anfægtede EU-foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk, udelukkende i medfør af EU-reglerne og uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. i denne retning dom af 13.3.2008, Kommissionen mod Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 I den foreliggende sag indeholder den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra a), og den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, litra a), et forbud for alle erhvervsdrivende i Unionen mod at gennemføre bestemte typer finansielle transaktioner med kreditinstitutter med hjemsted i Rusland, som opfylder de i de nævnte artikler fastsatte betingelser, og hvis navne er indeholdt i bilag I til den anfægtede afgørelse eller i bilag III til den anfægtede forordning. Den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra b), og den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, litra b), indeholder ligeledes et forbud for de nævnte erhvervsdrivende mod at gennemføre disse transaktioner med juridiske personer, enheder eller organer, der er etableret uden for Unionen, og hvoraf en enhed, hvis navn er opført i de tilsvarende bilag til de anfægtede retsakter, ejer over 50%.
- 52 Det skal derfor fastslås, at de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter berører sagsøgeren umiddelbart. De omhandlede restriktive foranstaltninger finder nemlig umiddelbar anvendelse på denne som en direkte konsekvens af den omstændighed, at Sberbank, hvis navn er opført i bilagene til disse retsakter, ejer over 50% af sagsøgeren, og uden at der herved indrømmes noget skøn til de adressater, som er ansvarlige for gennemførelsen heraf. I denne henseende har det ingen betydning, at de nævnte bestemmelser ikke forbyder sagsøgeren at gennemføre de omhandlede transaktioner uden for Unionen. Det er således ubestridt, at de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter pålægger sagsøgeren restriktioner for adgangen til Unionens kapitalmarked.
- 53 Tilsvarende skal Rådets argument, hvorefter sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt med hensyn til sin retsstilling, for så vidt som de foranstaltninger, der er indført ved de anfægtede retsakter, alene finder anvendelse på organer med hjemsted i Unionen, forkastes. Selv om det er korrekt, at de anfægtede retsakter indeholder forbud, som i første omgang finder anvendelse på kreditinstitutter og andre finansielle organer med hjemsted i Unionen, har disse forbud til formål og virkning umiddelbart at berøre enheder såsom sagsøgeren, hvis erhvervsvirksomhed bliver begrænset som følge af anvendelsen af disse foranstaltninger over for dem. Det siger sig selv, at de organer, der har hjemsted i Unionen, skal anvende de nævnte foranstaltninger, idet de af EU-institutionerne vedtagne retsakter principielt ikke finder anvendelse uden for Unionens område. Dette er ikke ensbetydende med, at de enheder, som er omfattet af de anfægtede retsakter, ikke berøres umiddelbart af de restriktive foranstaltninger, der finder anvendelse på dem. Den omstændighed at forbyde EU-erhvervsdrivende at gennemføre bestemte typer transaktioner med enheder med hjemsted uden for Unionen svarer nemlig til at forbyde disse enheder at gennemføre de pågældende transaktioner med EU-erhvervsdrivende. Såfremt Rådets synspunkt herom skulle imødekommes, ville dette desuden svare til, at de opførte personer, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, ikke ville være umiddelbart berørt af disse foranstaltninger, selv i tilfælde af indfrysning af personlige midler, eftersom det i første omgang tilkommer EU-medlemsstaterne og de fysiske og juridiske personer, der henhører under deres kompetence, at anvende foranstaltningerne.
- 54 Det er desuden forgæves, at Rådet i denne henseende har støttet sig på den sag, der gav anledning til kendelse af 6. september 2011, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-18/10, EU:T:2011:419). I nævnte sag fastslog Retten nemlig, at Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1007/2009 af 16. september 2009 om handel med sælprodukter (EUT 2009, L 286, s. 36) alene havde umiddelbar indvirkning på retsstillingen for de sagsøgere, der drev virksomhed i forbindelse med omsætning af sælprodukter på EU's marked, og som var berørt af det generelle forbud mod omsætning af disse produkter, i modsætning til de sagsøgere, hvis virksomhed ikke

bestod i omsætning af disse produkter, eller de sagsøgere, der var omfattet af den i forordning nr. 1007/2009 fastsatte undtagelse, eftersom omsætning på EU's marked af sælprodukter, der hidrørte fra inuitsamfundenes eller andre oprindelige samfunds traditionelle jagt og bidrog til deres underhold, principielt fortsat var tilladt (jf. i denne retning kendelse af 6.9.2011, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-18/10, EU:T:2011:419, præmis 79). I den foreliggende sag skal det derimod fastslås, at sagsøgeren er aktiv på markedet for de finansielle tjenesteydelser, der er omhandlet i de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, og ikke på et tilfældigt tidligere eller efterfølgende marked for disse tjenesteydelser, således som Rådet har gjort gældende. Det er således på grund af de anfægtede retsakter, at det var umuligt for sagsøgeren at gennemføre bestemte forbudte finansielle transaktioner med organer med hjemsted i Unionen, hvorimod den havde haft ret til at gennemføre disse transaktioner, såfremt disse retsakter ikke havde foreligget.

- 55 Det skal derfor fastslås, at de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter berører sagsøgeren umiddelbart, for så vidt som de vedrører denne.
- 56 Uden at det er fornødent at efterprøve, om de anfægtede retsakter omfatter gennemførelsesforanstaltninger eller ej, skal det for det andet bemærkes, at den betingelse om at være individuelt berørt, som er fastsat i det andet tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, ligeledes er opfyldt i den foreliggende sag.
- 57 I denne henseende skal det nemlig for det første bemærkes, at enhver opførelse på en liste af personer eller enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, giver denne person eller enhed, for så vidt som opførelsen i forhold til den pågældende har karakter af en individuel afgørelse, adgang til Unionens retsinstanser i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF, hvortil artikel 275, stk. 2, TEUF henviser (jf. i denne retning dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 50, af 1.3.2016, National Iranian Oil Company mod Rådet, C-440/14 P, EU:C:2016:128, præmis 44, og af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 103 og den deri nævnte retspraksis).
- 58 I den foreliggende sag er sagsøgeren omfattet af de enheder, hvorpå de restriktive foranstaltninger, der er fastsat i de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, finder anvendelse, for så vidt som Sberbank, hvis navn er opført på listerne i bilag I til den anfægtede afgørelse og bilag III til den anfægtede forordning, ejer mere end 50% af sagsøgeren.
- 59 Det skal desuden bemærkes, at når en retsakt berører en gruppe personer, som var identificerede eller kunne identificeres på tidspunktet for vedtagelsen af retsakten og på grundlag af kriterier, som er specifikke for medlemmerne af denne gruppe, kan disse antages at være individuelt berørt af denne retsakt, da de indgår i en sluttet gruppe af erhvervsdrivende (jf. i denne retning dom af 13.3.2008, Kommissionen mod Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 I den foreliggende sag tilhører sagsøgeren en sluttet kreds af erhvervsdrivende, hvis rettigheder er blevet berørt af vedtagelsen af de anfægtede retsakter, idet restriktionerne for adgangen til Unionens kapitalmarked finder anvendelse på banken som følge af den omstændighed, at den er en juridisk person, en enhed eller et organ etableret uden for Unionen, hvoraf en enhed, der er opført på listen i bilag I til den anfægtede afgørelse eller listen i bilag III til den anfægtede forordning, ejer mere end 50%.
- 61 Det skal derfor fastslås, at sagsøgerens påstand om annullation af de restriktive foranstaltninger, der er indført ved de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som disse bestemmelser vedrører sagsøgeren.

## *Realiteten*

62 Hvad angår annullationsanbringenderne finder Retten det hensigtsmæssigt indledningsvis at behandle det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af begrundelsespligten, dernæst det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, derefter det fjerde anbringende vedrørende en uberettiget tilsidesættelse af sagsøgerens grundlæggende rettigheder og af princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet og endelig det tredje anbringende vedrørende en tilsidesættelse af Ankaraaftalerne.

*Om det første anbringende, der i det væsentlige vedrører en tilsidesættelse af den i artikel 296, stk. 2, TEUF fastsatte begrundelsespligt*

63 Sagsøgeren har i forbindelse med det første anbringende gjort gældende, at Rådet i strid med artikel 296, stk. 2, TEUF ikke har givet en behørig og tilstrækkelig begrundelse for at lade banken være omfattet af de anfægtede retsakters anvendelsesområde.

64 Sagsøgeren har anført, at banken hverken har modtaget nogen skrivelse eller nogen meddelelse fra Rådet om underretning af, at den var blevet omfattet af de anfægtede retsakters anvendelsesområde, og i endnu mindre grad om underretning af begrundelsen for, at Rådet ønskede at lade den være omfattet af disse retsakters anvendelsesområde, ledsaget af beviser herfor. I denne henseende er sagsøgeren af den opfattelse, at det er uden betydning, at de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter ikke kan anses for foranstaltninger om indefrysning af aktiver, idet disse bestemmelser indebærer restriktive foranstaltninger, der berører individuelt udpegede fysiske eller juridiske personer negativt. Rådet var derfor forpligtet til at meddele sagsøgeren begrundelsen for at lade denne være omfattet af de anfægtede retsakters anvendelsesområde, og det var ikke tilstrækkeligt med en offentliggørelse af de pågældende foranstaltninger i *Den Europæiske Unions Tidende*.

65 Rådet er principalt af den opfattelse, at de kriterier vedrørende begrundelsespligten, som er fastlagt i retspraksis, og hvortil sagsøgeren har henvist, ikke finder anvendelse i den foreliggende sag. De omhandlede foranstaltninger svarer nemlig ikke til en indefrysning af aktiver, men til generelle foranstaltninger eller almengyldige retsakter. I denne sammenhæng er begrundelsespligten opfyldt, når præambelen til retsakten indeholder en angivelse af dels den samlede situation, der har ført til dens vedtagelse, dels de almene formål, som søges opnået hermed. Rådet har gjort gældende, at præambelen til den anfægtede forordning opfylder disse i retspraksis fastlagte kriterier.

66 Subsidiært har Rådet anført, at det har overholdt begrundelsespligten i overensstemmelse med den retspraksis, hvortil sagsøgeren har henvist. Rådet har gjort gældende, at de argumenter, som sagsøgeren løbende har fremsat i sin stævning, viser, at den havde fuldt kendskab til den sammenhæng, hvori foranstaltningerne blev vedtaget, og til de grunde, der førte til, at Rådet lod sagsøgeren være omfattet af de anfægtede retsakters anvendelsesområde.

67 Kommissionen deler Rådets opfattelse af, at de anfægtede retsakter opfylder begrundelsespligten. Kommissionen har gjort gældende, at der i første til tolvte betragtning til den anfægtede afgørelse i detaljer er gjort rede for de grunde, der har ført til vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren. Kommissionen har desuden anført, at anvendelsen af de restriktive foranstaltninger på sagsøgeren er berettiget, henset til den omstændighed, at sagsøgeren, qua sin status og faktisk, opfylder de kriterier, der er fastlagt i de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter. Det eneste, der betyder noget, er den omstændighed, at sagsøgeren opfylder disse betingelser, og det er derfor uforholdsmæssigt at angive en individuel begrundelse for opførelsen af de enheder, som er omhandlet i bilagene til de anfægtede retsakter.

68 Det fremgår af artikel 296, stk. 2, TEUF, at »[r]etsakter skal begrundes [...]«.

- 69 Desuden bemærkes, at i medfør af artikel 41, stk. 2, litra c), i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), som artikel 6, stk. 1, TEU tillægger den samme juridiske værdi som traktaterne, omfatter retten til god forvaltning en »pligt for forvaltningen til at begrunde sine beslutninger«.
- 70 Ifølge fast retspraksis skal 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. Den skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at den berørte part kan få kendskab til grundlaget for den truffe foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder (jf. dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 71 Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige omstændigheder, da spørgsmålet om, hvorvidt begrundelsen for en retsakt opfylder kravene efter artikel 296 TEUF og chartrets artikel 41, stk. 2, litra c), ikke blot skal vurderes i forhold til begrundelsens ordlyd, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. 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 truffe 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 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Hvad for det første angår sagsøgerens argument, hvorefter de anfægtede retsakter skulle have været meddelt individuelt, skal det bemærkes, at et sådant klagepunkt i højere grad henhører under anbringendet om en tilsidesættelse af retten til forsvar, og det vil derfor blive behandlet i den forbindelse.
- 73 Hvad for det andet særligt angår rækkevidden af Rådets begrundelsespligt i den foreliggende sag skal der erindres om, at sagsøgeren alene har nedlagt påstand om annullation af de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, for så vidt som disse vedrører banken. I denne henseende skal det bemærkes, at genstanden for de restriktive foranstaltninger, der følger af disse bestemmelser, er fastlagt under henvisning til specifikke enheder, idet de bl.a. forbyder gennemførelse af forskellige finansielle transaktioner over for de enheder, der er opført i bilag I til den anfægtede afgørelse og bilag III til den anfægtede forordning, som bl.a. omfatter Sberbank, og over for juridiske personer, enheder og organer, hvoraf en enhed, der er opført i disse bilag, ejer over 50%, hvilket klart er tilfældet for sagsøgeren i forhold til Sberbank. Der er derfor tale om individuelle restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren (jf. i denne retning og analogt dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 100 og 119).
- 74 Det er i retspraksis blevet fastslået, at begrundelsen for en retsakt udstedt af Rådet, hvorved der foreskrives en individuel restriktiv foranstaltning, ikke alene skal angive hjemmelen 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. i denne retning dom af 3.7.2014, National Iranian Tanker Company mod Rådet, T-565/12, EU:T:2014:608, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 75 Rådets argument, hvorefter de i retspraksis fastlagte kriterier vedrørende pligten til at begrunde retsakter, hvorved der indføres individuelle restriktive foranstaltninger, ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, skal derfor forkastes.

- 76 I overensstemmelse med den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 71 ovenfor, skal der imidlertid tages hensyn til den sammenhæng, hvori de restriktive foranstaltninger er blevet vedtaget, og til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område.
- 77 I den foreliggende sag skal det for det første bemærkes, at de restriktive foranstaltninger, der følger af de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, indgår i den af sagsøgeren kendte og i præmis 2-12 ovenfor anførte sammenhæng med international spænding, som gik forud for vedtagelsen af de anfægtede retsakter. Det fremgår af første til ottende betragtning til den anfægtede afgørelse og af anden betragtning til den anfægtede forordning, at det erklærede formål med de anfægtede retsakter er at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og fremme en fredelig løsning på krisen. Disse retsakter angiver således den samlede situation, som har ledt til vedtagelsen heraf, og de generelle formål, som de skal opfylde (dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 123).
- 78 Hvad for det andet særligt angår de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter skal det bemærkes, at disse indeholder et forbud for EU-erhvervsdrivende mod direkte eller indirekte køb, salg eller levering af investeringsservice eller bistand i forbindelse med udstedelsen af eller en hvilken som helst anden handel med obligationer, aktier eller lignende finansielle instrumenter med en løbetid på over 90 dage udstedt efter den 1. august 2014 til den 12. september 2014 eller med en løbetid på over 30 dage udstedt efter den 12. september 2014 af juridiske personer, der opfylder de i disse bestemmelser fastlagte betingelser – herunder at den russiske stat ejer eller kontrollerer over 50% af disse – og hvis navne er opført på listen i bilag I til den anfægtede afgørelse eller i bilag III til den anfægtede forordning, eller af juridiske personer, enheder eller organer, hvoraf en enhed, der er opført i disse bilag, ejer mere end 50% (jf. præmis 17 og 19 ovenfor). Disse bilag indeholder derimod ingen specifik begrundelse med hensyn til hver af de enheder, der er opført på listerne.
- 79 Det skal imidlertid fastslås, at »de specifikke og konkrete grunde« til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse fandt, at sagsøgeren skulle være omfattet af de omhandlede foranstaltninger – som omhandlet i den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 74 ovenfor – i den foreliggende sag svarer til de kriterier, der er fastsat i de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter.
- 80 Det er nemlig i sin egenskab af enhed, hvoraf en enhed opført i bilagene til de anfægtede retsakter, i det foreliggende tilfælde Sberbank, ejer mere end 50%, at sagsøgeren blev pålagt restriktive foranstaltninger i medfør af disse retsakter.
- 81 I denne henseende bemærkes, at den omstændighed, at de samme betragtninger bliver anvendt med henblik på at vedtage restriktive foranstaltninger, som omfatter flere personer, ikke udelukker, at de nævnte betragtninger indeholder en tilstrækkeligt specifik begrundelse for hver af de berørte personer (jf. i denne retning og analogt dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 115).
- 82 Det fremgår desuden af de beviser, som sagsøgeren har fremlagt som bilag til stævningen, at denne fuldt ud havde forstået, at det var i sin egenskab af enhed, hvoraf Sberbank ejede mere end 50%, at den var blevet pålagt de pågældende restriktive foranstaltninger.
- 83 Henset til disse betragtninger skal det konkluderes, at Rådet i tilstrækkelig grad har begrundet de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, for så vidt som disse finder anvendelse på sagsøgeren, hvorfor det første anbringende skal forkastes som ugrundet.

*Om det andet anbringende, der i det væsentlige vedrører en tilsidesættelse af retten til forsvar og af retten til en effektiv domstolsprøvelse*

- 84 Sagsøgeren har i forbindelse med sit andet anbringende gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af retten til forsvar, herunder retten til at blive hørt, og af retten til en effektiv domstolsprøvelse fra Retten, henset til dels den omstændighed, at sagsøgeren ikke har modtaget nogen individuel meddelelse af de anfægtede retsakter, dels at Rådet ikke har fremlagt noget bevis for de grunde, som det rådede over med henblik på at begrunde de restriktive foranstaltninger over for banken, og ikke har gjort det muligt for denne at fremsætte bemærkninger hertil. Rådet har fremsendt dokumenter, der vedrører afgørelsen om at lade sagsøgeren være omfattet af de anfægtede retsakters anvendelsesområde, men som ikke bidrager med noget faktisk grundlag for så vidt angår denne afgørelse.
- 85 Rådet har bestridt sagsøgerens argumenter og er af den opfattelse, at det ikke var forpligtet til at underrette sagsøgeren individuelt, idet de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter hverken udgør »målrettede« restriktive foranstaltninger eller berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt. Sagsøgeren har desuden ikke ført bevis for, hvordan en manglende individuel meddelelse har udgjort et indgreb i dennes ret til forsvar i den foreliggende sag. Endvidere anmodede sagsøgeren om aktindsigt i dokumenter vedrørende denne samme dag som sagsanlægget, dvs. den 5. december 2014. Rådet besvarede denne anmodning den 29. januar 2015, dvs. halvanden måned efter at have modtaget anmodningen. Rådet er derfor af den opfattelse, at det kan støtte sig på Rettens praksis, der anerkender en mulighed for at tage hensyn til dokumenter fremsendt til sagsøgeren efter sagsanlægget.
- 86 Det bemærkes, at retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsprøvelse er grundlæggende rettigheder, der udgør en integrerende del af Unionens retsorden, og under hensyn til hvilke Unionens retsinstanser skal sikre en, principielt fuldstændig, legalitetsprøvelse af alle EU-retsakter (jf. i denne retning dom af 24.5.2016, Good Luck Shipping mod Rådet, T-423/13 og T-64/14, EU:T:2016:308, præmis 47 og 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 87 Overholdelsen af retten til forsvar, som er udtrykkeligt fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2, litra a), indebærer under en procedure, der går forud for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger, retten til at blive hørt og retten til aktindsigt med forbehold af legitime fortrolighedshensyn (jf. i denne retning dom af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, præmis 60, og af 15.6.2017, Kiselev mod Rådet, T-262/15, EU:T:2017:392, præmis 139 og den deri nævnte retspraksis).
- 88 Retten til en effektiv domstolsprøvelse, som er fastsat i chartrets artikel 47, kræver, at den pågældende skal kunne få kendskab til begrundelsen for den afgørelse, som er truffet i forhold til vedkommende, enten ved at læse selve afgørelsen eller i en meddelelse af begrundelsen på den pågældendes anmodning, uden at dette berører den kompetente rets beføjelse til at kræve af den pågældende myndighed, at denne meddeler begrundelsen såvel for at sætte den pågældende i stand til at forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af de kompetente retter, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve en legalitetsprøvelse af den omhandlede afgørelse (jf. dom af 24.5.2016, Good Luck Shipping mod Rådet, T-423/13 og T-64/14, EU:T:2016:308, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 89 Den efter EU-retten kompetente myndighed skal i forbindelse med nævnte meddelelse give denne person mulighed for at fremsætte sine bemærkninger til den begrundelse, der lægges den pågældende 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 112).
- 90 Det er i lyset af disse principper, at sagsøgerens argumenter skal behandles.

- 91 Indledningsvis skal Rådets argument, hvorefter retspraksis på området for individuelle restriktive foranstaltninger ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, for så vidt som der ikke er tale om målrettede restriktive foranstaltninger, men om generelle foranstaltninger, forkastes. Således som Domstolen fastslog i den sag, der gav anledning til dom af 28. marts 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), følger Rettens kompetence for så vidt angår den anfægtede afgørelse nemlig netop af den omstændighed, at nærværende søgsmål vedrører en prøvelse af lovligheden af restriktive foranstaltninger over for fysiske eller juridiske personer som omhandlet i artikel 275, stk. 2, TEUF.
- 92 Hvad for det første angår sagsøgerens argument, hvorefter Rådet skulle have meddelt banken de anfægtede retsakter individuelt, for så vidt som disse retsakter fastsætter restriktive foranstaltninger over for denne, skal det bemærkes, at den manglende individuelle meddelelse af de anfægtede retsakter, selv om den har indflydelse på det tidspunkt, på hvilket søgsmålsfristen begyndte at løbe, ikke i sig selv kan begrunde en annullation af de pågældende retsakter. I denne henseende har sagsøgeren ikke fremført noget argument, der i den foreliggende sag viser, at den manglende individuelle meddelelse af disse retsakter har resulteret i en tilsidesættelse af bankens rettigheder, som berettiger en annullation af disse retsakter, for så vidt som disse vedrører denne (jf. i denne retning dom af 5.11.2014, Mayaleh mod Rådet, T-307/12 og T-408/13, EU:T:2014:926, præmis 122 og den deri nævnte retspraksis).
- 93 Hvad for det andet angår den hævdede omstændighed, at Rådet ikke har fremsendt beviser til støtte for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, skal de oprindelige retsakter, hvorved sagsøgeren første gang blev pålagt restriktive foranstaltninger som følge af opførelsen af Sberbanks navn på de lister, der er knyttet som bilag til de anfægtede retsakter (herefter »de oprindelige retsakter«), og de efterfølgende retsakter, hvorved disse foranstaltninger blev opretholdt, behandles separat.
- 94 Hvad for det første angår de oprindelige retsakter skal det bemærkes, at det i retspraksis er anerkendt, at Rådet, når der er tale om en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler, ikke er forpligtet til at give den omhandlede person eller enhed en forudgående meddelelse om de grunde, hvorpå denne institution har til hensigt at basere opførelsen af navnet på denne person eller enhed på den relevante liste. En sådan foranstaltning skal således, for at dens effektivitet ikke skal bringes i fare, i sagens natur kunne drage fordel af en overraskelseeffekt og finde anvendelse med øjeblikkelig virkning. I et sådant tilfælde er det principielt tilstrækkeligt, at institutionen giver den omhandlede person eller enhed meddelelse om grundene og adgang til at blive hørt samtidig med eller umiddelbart efter vedtagelsen af afgørelsen (dom af 21.12.2011, Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, præmis 61).
- 95 Adspurgt herom i retsmødet har Rådet gjort gældende, at den i præmis 94 ovenfor anførte retspraksis ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, idet de omhandlede restriktive foranstaltninger vedrører generelle restriktioner for adgangen til Unionens kapitalmarked, og ikke individuelle foranstaltninger om indefrysning af midler i snæver forstand. Rådet er subsidiært af den opfattelse, at selv om den nævnte retspraksis skulle finde anvendelse i den foreliggende sag, havde det hverken nogen pligt til at høre sagsøgeren forud for vedtagelsen af de oprindelige retsakter eller nogen pligt til allerede på dette trin at meddele sagsøgeren de forhold, som denne blev lagt til last.
- 96 En sådan fortolkning kan ikke tiltrædes.
- 97 Det skal nemlig bemærkes, at den grundlæggende ret til overholdelse af retten til forsvar under en procedure, der går forud for vedtagelsen af en restriktiv foranstaltning, følger direkte af chartrets artikel 41, stk. 2, litra a) (jf. præmis 87 ovenfor og den deri nævnte retspraksis).
- 98 For så vidt som de restriktive foranstaltninger, der er blevet pålagt sagsøgeren i medfør af de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, udgør individuelle restriktive foranstaltninger over for denne (jf. præmis 73 ovenfor), og idet det ikke er blevet godtgjort, at det var nødvendigt at give disse

foranstaltninger en overraskelseeffekt med henblik på at sikre deres effektivitet, skulle Rådet derfor forud for vedtagelsen af de anfægtede retsakter have meddelt grundene vedrørende anvendelsen af disse foranstaltninger over for sagsøgeren.

- 99 Det skal imidlertid bemærkes, at det i den foreliggende sag forholder sig således, at de grunde, som Rådet har angivet med henblik på at pålægge restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, og som er indeholdt i de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter selv, udgøres af den omstændighed, at sagsøgeren er en juridisk person, en enhed eller et organ etableret uden for Unionen, hvoraf en enhed, der er opført i bilagene til de anfægtede retsakter, ejer mere end 50%.
- 100 Sagsøgeren har ikke forklaret, hvorledes Rådets manglende forudgående meddelelse af bestemte oplysninger fra sagsakterne vedrørende disse grunde har berørt bankens ret til forsvar eller dens ret til en effektiv domstolsprøvelse på en sådan måde, at dette skal indebære en annullation af de oprindelige retsakter.
- 101 Det skal nemlig bemærkes, at det er en betingelse for, at en tilsidesættelse af retten til forsvar kan medføre annullation af en retsakt, at proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis retten til forsvar ikke var blevet tilsidesat (jf. i denne retning dom af 18.9.2014, Georgias m.fl. mod Rådet og Kommissionen, T-168/12, EU:T:2014:781, præmis 106 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.6.2017, Kiselev mod Rådet, T-262/15, EU:T:2017:392, præmis 153).
- 102 I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke redegjort for de argumenter eller forhold, som banken ville kunne have påberåbt sig, såfremt den havde modtaget de pågældende dokumenter tidligere, ej heller har sagsøgeren godtgjort, at disse argumenter eller forhold kunne have ført til et andet resultat i den pågældendes situation. Sagsøgeren kan nemlig ikke gyldigt gøre gældende, at banken på tidspunktet for vedtagelsen af de oprindelige retsakter ikke havde kendskab til, at Sberbank ejede over 50% af banken. Således kan nærværende klagepunkt ikke medføre, at de oprindelige retsakter annulleres.
- 103 Hvad for det andet angår de efterfølgende retsakter, hvorved de restriktive foranstaltninger blev opretholdt over for sagsøgeren, fremgår det af retspraksis, at Rådet inden for rammerne af vedtagelsen af en afgørelse om opretholdelse af navnet på en person eller en enhed på en liste over personer eller enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, skal overholde denne persons eller enheds ret til at få meddelt de forhold, der er lagt den pågældende til last, og ret til at blive hørt forud for vedtagelsen af denne afgørelse, når Rådet over for denne lægger nye forhold til grund, dvs. forhold, som ikke fremgik af den oprindelige afgørelse om opførelse af dennes navn på listen (jf. i denne retning dom af 21.12.2011, Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, præmis 63, og af 18.6.2015, Ipatou mod Rådet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 104 I den foreliggende sag har de kriterier, der er blevet anført med henblik på pålæggelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, altid været indeholdt i den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra b), og i den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, litra b). Grunden til, at sagsøgeren er omfattet af de pågældende restriktive foranstaltninger, er nemlig den omstændighed, at over 50% af banken ejes af Sberbank, der selv er et stort kreditinstitut etableret i Rusland, hvoraf staten ejede eller kontrollerede over 50% den 1. august 2014, og hvis navn er opført på listern i bilag I til den anfægtede afgørelse og på listen i bilag III til den anfægtede forordning. Sagsøgeren havde kendskab til disse forhold, og de kan derfor ikke anses for nye forhold som omhandlet i den ovenfor nævnte retspraksis.
- 105 Det bemærkes endelig, at når tilstrækkeligt præcise oplysninger, som gør det muligt for den berørte person i tilstrækkelig grad at give sin mening til kende vedrørende de forhold, som vedkommende lægges til last af Rådet, er blevet meddelt, indebærer princippet om overholdelse af retten til forsvar ikke en forpligtelse for denne institution til uden videre at give adgang til dokumenter, som er indeholdt i dets sagsakter. Det er kun efter anmodning herom fra den interesserede part, at Rådet har

pligt til at give adgang til alle administrative dokumenter, som ikke er fortrolige, og som vedrører den omhandlede foranstaltning (jf. dom af 14.10.2009, Bank Melli Iran mod Rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, præmis 97 og den deri nævnte retspraksis).

- 106 I den foreliggende sag skal det fastslås, at Rådet opfyldte denne pligt og ved skrivelse af 29. januar 2015 besvarede sagsøgerens anmodning om oplysninger af 5. december 2014. I denne forbindelse gav Rådet aktindsigt i de dokumenter, det havde i sin besiddelse vedrørende sin afgørelse om at pålægge restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.
- 107 Det skal derfor fastslås, at meddelelsen af disse forhold blev foretaget inden for en rimelig frist og var tilstrækkelig til at gøre det muligt for sagsøgeren effektivt at påberåbe sig sine rettigheder og at iagttage dennes ret til forsvar.
- 108 Det følger heraf, at det tredje anbringende skal forkastes i sin helhed.

*Om det fjerde anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet og vedrørende et uberettiget og uforholdsmæssigt indgreb i sagsøgerens grundlæggende rettigheder*

- 109 Sagsøgeren har gjort gældende, at det påhviler Rådet at godtgøre, at de anfægtede retsakter er ikkediskriminerende og forholdsmæssige midler til at opfylde et legitimt mål. Desuden har sagsøgeren anført, at de restriktive foranstaltninger, der følger af de anfægtede retsakter, udgør et uforholdsmæssigt indgreb i dennes grundlæggende rettigheder, idet de hindrer sagsøgeren i frit at udøve virksomhed, og dette uden at denne begrænsning af bankens rettigheder er nødvendig eller egnet til at nå de mål, Rådet forfølger.
- 110 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt disse argumenter.
- 111 For det første skal det bemærkes, at det fremgår af chartrets artikel 16, at »[f]riheden til at oprette og drive egen virksomhed anerkendes i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning og praksis«.
- 112 For det andet fastsætter chartrets artikel 17, stk. 1, følgende:
- »Enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.«
- 113 Det er ganske vist korrekt, at restriktive foranstaltninger som de i denne sag omhandlede utvivlsomt indskrænker de rettigheder, som sagsøgeren er tillagt i medfør af chartrets artikel 16 og 17 (jf. i denne retning og analogt dom af 22.9.2016, NIOC m.fl. mod Rådet, C-595/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:721, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 114 De grundlæggende rettigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig, er imidlertid ikke absolutte rettigheder og kan følgelig gøres til genstand for begrænsninger på de betingelser, der er fastsat i chartrets artikel 52, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 121, og af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 195 og den deri nævnte retspraksis).

- 115 I denne henseende skal det bemærkes, at det af chartrets artikel 52, stk. 1, fremgår dels, at enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved chartret, skal være »fastlagt i lovgivningen« og skal »respekttere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold«, dels at der under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kun kan 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.
- 116 For at være i overensstemmelse med EU-retten skal en begrænsning af udøvelsen af de omhandlede grundlæggende rettigheder således opfylde tre betingelser. For det første skal begrænsningen være fastlagt i lovgivningen. Med andre ord skal den foranstaltning, som der er tale om, have lovhjemmel. For det andet skal begrænsningen vedrøre et mål af almen interesse, der er anerkendt som sådant af Unionen. For det tredje må begrænsningen ikke være uforholdsmæssig. Dels skal den være nødvendig og stå i rimeligt forhold til det mål, som forfølges. Dels må der ikke gøres indgreb i det »væsentligste indhold«, dvs. kernen i den pågældende rettighed eller frihed (jf. dom af 30.11.2016, Rotenberg mod Rådet, T-720/14, EU:T:2016:689, præmis 170-173 og den deri nævnte retspraksis).
- 117 Det skal fastslås, at disse tre betingelser er opfyldt i den foreliggende sag.
- 118 For det første er de pågældende restriktive foranstaltninger »fastlagt i lovgivningen«, idet de er fastsat i retsakter, der bl.a. er almengyldige, hviler på en klar EU-retlig hjemmel og har en tilstrækkelig begrundelse (jf. præmis 78-93 ovenfor).
- 119 For det andet fremgår det af første til ottende betragtning til den anfægtede afgørelse og af anden betragtning til den anfægtede forordning, at det erklærede formål med disse retsakter er at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og fremme en fredelig løsning på krisen. Et sådant formål stemmer overens med formålet om bevarelse af fred og international sikkerhed i overensstemmelse med formålene med Unionens optræden udadtil som fastsat i artikel 21 TEU (dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 115).
- 120 For det tredje skal der for så vidt angår proportionalitetsprincippet henvises til, at det som et af de almindelige EU-retlige principper indebærer, at EU-institutionernes retsakter ikke må gå videre end nødvendigt og passende for virkeliggørelsen af det med de pågældende retsfor skrifter forfulgte mål. 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. dom af 30.11.2016, Rotenberg mod Rådet, T-720/14, EU:T:2016:689, præmis 178 og den deri nævnte retspraksis).
- 121 I denne henseende er det i retspraksis præciseret, at der hvad angår domstolsprøvelsen af overholdelsen af proportionalitetsprincippet må indrømmes EU-lovgiver et vidt skøn inden for områder, der for lovgiver indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor lovgiver skal foretage komplekse vurderinger. Kun såfremt en foranstaltning på disse områder er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som den kompetente institution forfølger, vil en sådan foranstaltning derfor kunne kendes ulovlig (jf. dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 146 og den deri nævnte retspraksis).
- 122 Sagsøgeren er for det første af den opfattelse, at de restriktive foranstaltninger, der er pålagt over for banken i medfør af de anfægtede retsakter, ikke gør det muligt at nå det med disse retsakter forfulgte formål, som er at lægge pres på den russiske regering ved at begrænse adgangen til kapitalmarkederne for de af Rådet udpegede russiske statsejede banker, idet sagsøgeren ikke spiller nogen rolle overhovedet i Den Russiske Føderations handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine.

- 123 Den omstændighed, at sagsøgeren ikke spiller nogen rolle overhovedet i Den Russiske Føderations handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine, er imidlertid irrelevant, eftersom der ikke er blevet pålagt restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren af denne grund, men som følge af den omstændighed, at Sberbank, der selv er en russisk statsejet bank, hvis navn er indeholdt i bilagene til de anfægtede retsakter, ejer over 50% af sagsøgeren.
- 124 Det er desuden korrekt, at restriktive foranstaltninger ifølge deres natur har virkninger, der berører ejendomsrettigheder og den frie erhvervsudøvelse og derved skader parter, som på ingen måde er ansvarlige for den situation, der har ført til vedtagelsen af sanktionerne. Dette er i endnu højere grad tilfældet hvad angår virkningen af restriktive foranstaltninger, der er rettet mod enheder omfattet heraf (jf. dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 149 og den deri nævnte retspraksis).
- 125 Det skal imidlertid bemærkes, at vigtigheden af de formål, der forfølges med de anfægtede retsakter, nemlig at beskytte Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed og at fremme en fredelig løsning på krisen i landet, der indgår i det bredere formål om at bevare fred og international sikkerhed i overensstemmelse med formålene med Unionens optræden udadtil som fastsat i artikel 21 TEU, kan begrunde selv væsentlige negative konsekvenser for visse operatører, som på ingen måde er ansvarlige for den situation, der har ført til vedtagelsen af sanktionerne (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 149 og 150 og den deri nævnte retspraksis).
- 126 I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, står de omhandlede restriktive foranstaltninger for det andet i et rimeligt forhold til det formål, som Rådet forfulgte ved at vedtage disse. For så vidt som dette formål bl.a. er at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde, opfylder en tilgang, hvorefter foranstaltningerne er rettet mod russiske statsejede banker, således på sammenhængende vis nævnte formål og kan under alle omstændigheder ikke anses for åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det formål, der forfølges (jf. i denne retning og analogt dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 147).
- 127 Rådet kunne nemlig lovligt lægge til grund, at det med henblik på at nå dette mål var passende ikke alene at rette fokus mod større kreditinstitutter eller finansielle udviklingsinstitutter etableret i Rusland, hvoraf staten ejede eller kontrollerede over 50% pr. 1. august 2014, og hvis navne var opført på listen i bilag I [den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra a)], men ligeledes mod juridiske personer, enheder eller organer etableret uden for Unionen, hvoraf en enhed, der var opført på listen i bilag I, ejede mere end 50% [den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra b)], eller mod juridiske personer, enheder eller organer, der handlede på vegne af eller efter anvisning fra en enhed som omhandlet i den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra b) eller opført på listen i bilag I [den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, litra c)]. Såfremt enheder såsom sagsøgeren ikke var omfattet af anvendelsesområdet for de foranstaltninger, der er fastsat ved de anfægtede retsakter, ville de russiske enheder, som er omhandlet i bilagene til disse retsakter, nemt kunne omgå forbuddene ved at lade dem blive gennemført af deres datterselskaber eller af enheder, der handler på deres vegne (jf. i denne retning dom af 13.3.2012, Melli Bank mod Rådet, C-380/09 P, EU:C:2012:137, præmis 58).
- 128 I denne henseende er det uden betydning, at sagsøgeren ikke kan overføre midler til fordel for Sberbank, fordi den tyrkiske banktilsynsmyndighed fører tilsyn med sagsøgeren. Selv om det antages, at dette er tilfældet, forholder det sig nemlig ikke desto mindre således, at Rådet lovligt kunne lægge til grund, at den omstændighed at begrænse adgangen til EU-kapitalmarkedet for Sberbank og for de enheder, hvoraf sidstnævnte ejede over 50%, såsom sagsøgeren, kunne bidrage til at nå det med de anfægtede retsakter forfulgte mål om at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og om at fremme en fredelig løsning på krisen. I tilfælde af, at sagsøgeren stødte på finansielle vanskeligheder som følge af de pågældende restriktive foranstaltninger, ville det nemlig påhvile dennes aktionærer, og i sidste ende den russiske stat, at redde sagsøgeren, hvilket ville være i overensstemmelse med det nævnte mål.

- 129 For det tredje skal det bemærkes, at de foranstaltninger, som Rådet har vedtaget i den foreliggende sag, udgøres af målrettede økonomiske sanktioner, der ikke kan anses for en fuldstændig afbrydelse af de økonomiske og finansielle forbindelser med et tredjeland, skønt Rådet råder over en sådan beføjelse i medfør af artikel 215 TEUF.
- 130 På denne baggrund og navnlig henset til den gradvise udvikling af intensiteten af de restriktive foranstaltninger, som Rådet har vedtaget som reaktion på krisen i Ukraine, kan indgrebet i sagsøgerens frihed til at oprette og drive egen virksomhed og ejendomsret ikke anses for uforholdsmæssigt (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 150).
- 131 Ingen af sagsøgernes øvrige argumenter kan drage tvivl om denne konklusion.
- 132 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at det ikke var muligt for banken at være omfattet af undtagelsen i den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 3, idet denne alene finder anvendelse på import og eksport mellem Unionen og Rusland. Dette er et bevis for, at sagsøgeren ikke skulle have været omfattet af anvendelsesområdet for de restriktive foranstaltninger, og at disse foranstaltninger er et udtryk for forskelsbehandling af sagsøgeren i forhold til Sberbank og er uforholdsmæssige.
- 133 I denne henseende er det korrekt, at den undtagelse, der var fastsat i artikel 5, stk. 3, litra a), i forordning nr. 833/2014 – som affattet ved forordning nr. 960/2014 (jf. præmis 19 ovenfor) – udelukkende fandt anvendelse på lån eller kreditter, der havde det specifikke og dokumenterede formål at yde finansiering til ikkeforbudt import eller eksport af produkter og ikkefinansielle tjenester mellem Unionen og Rusland, og ikke mellem Unionen og andre tredjelands såsom Republikken Tyrkiet. Det skal imidlertid bemærkes, at denne bestemmelse i sin oprindelige affattelse alene var gældende fra den 8. september 2014 til den 6. december 2014, på hvilket tidspunkt forordning nr. 1290/2014 trådte i kraft. Rådet besluttede nemlig ved sidstnævnte forordning, at det var passende at ændre denne bestemmelses ordlyd med henblik på at udvide anvendelsesområdet herfor og heri ligeledes at inkludere lån eller kreditter, der havde det specifikke og dokumenterede formål at yde finansiering til ikkeforbudt import eller eksport af produkter og ikkefinansielle tjenester mellem Unionen og nogen anden tredjestat. Selv hvis det antages, at denne bestemmelse som affattet ved forordning nr. 960/2014 kunne være udtryk for forskelsbehandling eller være uforholdsmæssig, har sagsøgeren imidlertid ikke forklaret, hvorledes anvendelsen heraf i under tre måneder skulle kunne føre til en annullation af de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, eftersom disse bestemmelser er i overensstemmelse med og står i forhold til deres mål (jf. præmis 121-130 ovenfor). Et sådant klagepunkt skal derfor under alle omstændigheder forkastes som irrelevant.
- 134 Selv hvis det antages, at et sådant argument er relevant, skal det desuden bemærkes, at sagsøgeren med urette er af den opfattelse, at den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 3, litra b) – selv i den ændrede affattelse, der følger af forordning nr. 1290/2014 (jf. præmis 22 ovenfor) – er udtryk for forskelsbehandling, for så vidt som bestemmelsen gør det muligt for et datterselskab af Sberbank med hjemsted i Unionen at blive indrømmet nødfinansiering, mens et af sagsøgerens datterselskaber ikke kan indrømmes en sådan. Det skal nemlig bemærkes, at et sådant argument hviler på en hypotetisk læsning af bestemmelsen, hvorefter det alene er de EU-enheder, der direkte er ejet af en enhed omhandlet i bilagene til de anfægtede retsakter, som er omfattet, og ikke de enheder, der ejes indirekte. Det skal bemærkes, at en bestemmelse, når der kan anlægges flere fortolkninger heraf, i videst muligt omfang skal fortolkes i lyset af formålene hermed og i overensstemmelse med EU-retten (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 141, og af 13.7.2011, Schindler Holding m.fl. mod Kommissionen, T-138/07, EU:T:2011:362, præmis 149 og den deri nævnte retspraksis).
- 135 For så vidt som sagsøgeren desuden har gjort gældende, at en sådan begrænsning af anvendelsesområdet for denne undtagelse indebærer, at sagsøgeren ikke burde være omfattet af anvendelsesområdet for de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter, skal det fastslås, at en

sådan anmodning forudsætter en konstatering eller en erklæring fra Retten. Det skal imidlertid bemærkes, at Retten efter fast retspraksis ikke har kompetence til at afsige deklatoriske domme inden for rammerne af legalitetskontrollen i henhold til artikel 263 TEUF (jf. dom af 12.2.2015, Akhras mod Rådet, T-579/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:97, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

- 136 Hvad for det andet angår sagsøgerens argument, hvorefter de alvorlige negative følger for sagsøgeren, eftersom de har en skadelig indvirkning på sagsøgerens konkurrencemæssige stilling i Tyrkiet, under alle omstændigheder er uforholdsmæssige, uanset hvilket lovlige formål der forfølges med disse foranstaltninger, skal det bemærkes, at den blotte omstændighed, at de pågældende restriktive foranstaltninger kan have negative virkninger for sagsøgeren, og navnlig på dennes konkurrencemæssige stilling i Tyrkiet, ikke er tilstrækkelig til at godtgøre, at de er uforholdsmæssige (jf. præmis 124 ovenfor).
- 137 For det tredje er sagsøgeren af den opfattelse, at det ikke var nødvendigt at pålægge så skadelige foranstaltninger, for så vidt som alle enheder, der handlede på vegne af eller efter anvisning fra Sberbank, var underlagt restriktioner i medfør af den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, litra c). Den omstændighed alene, at Sberbank ejer over 50% af sagsøgeren, kan derfor ikke begrunde, at der pålægges restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.
- 138 I denne henseende er den omstændighed, at alle enheder, der handler på vegne af eller efter anvisning fra Sberbank, i medfør af den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 1, litra c), er underlagt restriktioner, ikke tilstrækkelig til at konkludere, at Rådet ikke ligeledes i den nævnte forordnings artikel 5, stk. 1, litra b), kunne fastsætte, at alle enheder, hvoraf en enhed opført i bilag III til forordningen ejer mere end 50%, også skulle være omfattet af de pågældende restriktive foranstaltninger. Henset til det vide skøn, som Rådet råder over i denne henseende, var det nemlig ikke åbenbart uforholdsmæssigt at begrænse adgangen til EU's kapitalmarked for Sberbank og de enheder, hvor denne ejer mere end 50%, i lyset af formålet med de anfægtede retsakter (jf. præmis 15 ovenfor).
- 139 For det fjerde er sagsøgeren med urette af den opfattelse, at den undtagelse, der er fastsat i den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 3, litra b), er udtryk for forskelsbehandling i forhold til de enheder, som har hjemsted i Unionen. Det skal nemlig bemærkes, at sagsøgerens situation ikke kan sammenlignes med situationen for enheder eller organer i Unionen. Disse er direkte omfattet af EU-retten og har pligt til at iagttage og gennemføre bestemmelserne i den anfægtede forordning, som er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. I overensstemmelse med den anfægtede forordnings artikel 12 kan de derfor navnlig ikke træffe foranstaltninger til omgåelse af de ved disse retsakter fastsatte forbud, hvilket ikke er tilfældet for enheder såsom sagsøgeren, der ikke er omfattet af EU-retten. Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at selv om det godtgøres, at der foreligger en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, skal ligebehandlingsprincippet ses i sammenhæng med legalitetsprincippet, hvorefter ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for andre (jf. dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).
- 140 For det femte har sagsøgeren med urette gjort gældende, at Rådet havde pligt til at tage hensyn til sagsøgerens særlige situation som følge af den omstændighed, at den driver virksomhed fra Tyrkiet. For så vidt som sagsøgeren er en enhed, hvoraf Sberbank, der er opført i bilagene til de anfægtede retsakter, ejer over 50%, var det nemlig med føje, at sagsøgeren blev omfattet af anvendelsesområdet for de pågældende restriktive foranstaltninger i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i de anfægtede retsakter. Spørgsmålet om, hvorvidt de af sagsøgeren påberåbte bestemmelser i Ankaraaftalerne kan drage tvivl om gyldigheden af de anfægtede retsakter, bliver i øvrigt behandlet i forbindelse med det tredje anbringende.

- 141 For det sjette følger det af den ovenfor foretagne behandling af det første og det andet anbringende, at Rådet hverken har tilsidesat sin begrundelsespligt eller sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsprøvelse ved at pålægge de pågældende restriktive foranstaltninger. Det kan derfor ikke fastslås, at der som følge heraf foreligger et uforholdsmæssigt indgreb i sagsøgerens rettigheder.
- 142 Hvad endelig angår sagsøgerens ret til omdømme skal det bemærkes, at en krænkelse af omdømmet hos en person, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, som skyldes begrundelsen for disse foranstaltninger, ikke i sig selv kan udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i denne persons ejendomsret og mulighed for at drive erhverv. Dette argument er således irrelevant, idet forbindelsen mellem de af sagsøgeren hævdede indgreb i dennes omdømme og de indgreb i grundlæggende rettigheder, som er genstand for nærværende anbringende, ikke er blevet præciseret. For det andet skal det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at retten til beskyttelse af sit omdømme, ligesom det er tilfældet for ejendomsretten og friheden til at oprette og drive egen virksomhed, ikke er et absolut prærogativ, og udøvelsen heraf kan være genstand for restriktioner, der er begrundet i formål af almen interesse, som Unionen forfølger. Vigtigheden af de formål, der forfølges med de pågældende restriktive foranstaltninger, kan således begrunde selv væsentlige negative konsekvenser for de pågældende personers eller enheders omdømme (jf. dom af 30.6.2016, *Al Matri mod Rådet*, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 167 og 168 og den deri nævnte retspraksis).
- 143 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde anbringende forkastes.

*Om det tredje anbringende vedrørende en tilsidesættelse af Ankaraaftalerne*

- 144 Med sit tredje anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af Ankaraaftalens artikel 19, af artikel 41, stk. 1, artikel 50, stk. 3, og artikel 58 i tillægsprotokollen hertil samt af artikel 6 i finansprotokollen hertil. Disse bestemmelser har en direkte virkning, for så vidt som de indeholder tilstrækkeligt klare og præcise forpligtelser, som med hensyn til deres opfyldelse og retsvirkninger ikke er betinget af, at der udstedes nogen yderligere retsakt.
- 145 For det første er sagsøgeren af den opfattelse, at den frie udveksling af tjenesteydelser som affattet i Ankaraaftalens artikel 41, stk. 1, der svarer til artikel 56 TEUF, tilsidesættes, når en foranstaltning kan hindre udøvelsen af denne frihed eller gøre udøvelsen heraf mindre attraktiv, hvilket klart er tilfældet i den foreliggende sag. For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at for det tilfælde, at der foreligger en undtagelse, der begrunder en restriktion for en frihed, skal denne anvendes uden forskelsbehandling som omhandlet i Ankaraaftalens artikel 9 og i artikel 58 i tillægsprotokollen hertil, hvilke bestemmelser indeholder et forbud mod al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet. For det tredje udgør de pågældende restriktive foranstaltninger en tilsidesættelse af bestemmelserne vedrørende de frie kapitalbevægelser som omhandlet i artikel 50, stk. 3, i tillægsprotokollen til Ankaraaftalen. For det fjerde er disse foranstaltninger i strid med artikel 6, stk. 1, i finansprotokollen til Ankaraaftalen på området for adgang til finansiering fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB).
- 146 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt disse argumenter.
- 147 Det fremgår af artikel 216, stk. 2, TEUF, at de aftaler, som Unionen indgår, såsom Ankaraaftalen og tillægsprotokollerne hertil, er bindende for EU-institutionerne og medlemsstaterne. Følgelig har disse aftaler forrang for afledte EU-retsakter. Det følger heraf, at en afledt EU-retsakts gyldighed kan være påvirket af, at den er uforenelig med sådanne folkeretlige regler (jf. analogt dom af 3.6.2008, *Intertanko m.fl.*, C-308/06, EU:C:2008:312, præmis 42 og 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 148 Gyldigheden af de i den foreliggende sag anfægtede retsakter kan derfor bedømmes i lyset af Ankaraaftalen og tillægsprotokollerne hertil, forudsat dog, at den omhandlede aftales art og opbygning for det første ikke er til hinder herfor, og at de påberåbte bestemmelser, henset til deres indhold, for

det andet fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise (jf. i denne retning dom af 3.6.2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, præmis 43 og 45, og af 4.2.2016, C & J Clark International og Puma, C-659/13 og C-34/14, EU:C:2016:74, præmis 84).

- 149 Selv hvis det antages, at opbygningen af Ankaraaftalen og af tillægsprotokollerne hertil ikke er til hinder for en prøvelse af de anfægtede retsakters gyldighed i lyset af disse aftaler, og at samtlige påberåbte bestemmelser, henset til deres indhold, fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, skal sagsøgerens argumenter imidlertid forkastes i den foreliggende sag.
- 150 Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at de internationale aftaler, som Unionen indgår i medfør af traktatbestemmelserne, for så vidt angår Unionen er retsakter udstedt af dennes institutioner (jf. i denne retning dom af 16.6.1998, Racke, C-162/96, EU:C:1998:293, præmis 41, og af 25.2.2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, præmis 39). I denne henseende bemærkes, at sådanne aftaler fra deres ikrafttræden udgør en integrerende del af Unionens retsorden (jf. i denne retning dom af 30.4.1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, præmis 5). Som følge heraf skal deres bestemmelser være fuldt forenelige med traktatbestemmelserne og med de heraf følgende forfatningsmæssige principper (jf. i denne retning 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 285). Den forrang, som internationale aftaler indgået af Unionen har i forhold til afledte EU-retsakter, udstrækker sig således ikke til den primære EU-ret (jf. i denne retning 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 308).
- 151 Selv om der ikke foreligger nogen udtrykkelig bestemmelse i Ankaraaftalerne, der gør det muligt for en part at træffe de foranstaltninger, som den anser for nødvendige til beskyttelse af sine væsentlige sikkerhedsinteresser, er Rådet derfor på grundlag af de beføjelser, som det er tillagt ved artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF, og således som sagsøgeren i øvrigt selv har erkendt, beføjet til at indskrænke de rettigheder, der følger af Ankaraaftalerne, forudsat dog, at disse restriktioner er ikkediskriminerende og forholdsmæssige.
- 152 I denne henseende forholder det sig for det første således, at det argument, der er støttet på Ankaraaftalens artikel 9 og på artikel 58 i tillægsprotokollen hertil, og hvorefter de pågældende foranstaltninger er udtryk for forskelsbehandling, ikke kan tiltrædes. Sagsøgerens situation som enhed, hvoraf Sberbank ejer over 50%, kan nemlig ikke sammenlignes med situationen for andre banker, der driver virksomhed i Tyrkiet, og som ikke er ejet af en russisk enhed, der er omfattet af de pågældende restriktive foranstaltninger. Sagsøgerens situation kan endvidere heller ikke sammenlignes med situationen for andre finansinstitutter med hjemsted i Unionen (jf. præmis 139 ovenfor).
- 153 Hvad for det andet angår sagsøgerens argumenter, der vedrører restriktionerne for etableringsfriheden, den frie udveksling af tjenesteydelser og de frie kapitalbevægelser, og som er støttet på Ankaraaftalens artikel 19, på artikel 41, stk. 1, og artikel 50, stk. 3, i tillægsprotokollen hertil og på artikel 6, stk. 1, i finansprotokollen hertil, kan disse heller ikke tiltrædes.
- 154 Det skal i denne sammenhæng efterprøves, om Rådet har handlet under iagttagelse af proportionalitetsprincippet, således som dette er defineret i retspraksis (jf. i denne retning og analogt dom af 4.12.2015, Emadi mod Rådet, T-274/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:938, præmis 206).
- 155 Det skal fastslås, at de i den foreliggende sag påberåbte restriktioner, såfremt de anses for at være blevet godtgjort, er begrundet i de formål, der forfølges med de anfægtede retsakter, som er blevet vedtaget på grundlag af artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF, nemlig at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og fremme en fredelig løsning på krisen. Et sådant formål stemmer overens med formålet om bevarelse af fred og international sikkerhed i overensstemmelse med formålene med Unionens optræden udadtil som fastsat i artikel 21 TEU (dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 115).

- 156 Det skal desuden bemærkes, at de pågældende restriktive foranstaltninger ikke tager sigte på en hel eller delvis afbrydelse af de økonomiske og finansielle forbindelser med Republikken Tyrkiet, men med Den Russiske Føderation, som et lovligt udenrigspolitisk redskab, i overensstemmelse med de i artikel 21 TEU fastsatte formål med Unionens optræden udadtil. Med andre ord finder de pågældende restriktive foranstaltninger alene anvendelse på sagsøgeren som følge af den omstændighed, at den er en enhed, hvoraf Sberbank, der selv er en russisk enhed, hvis navn er opført på de som bilag til de anfægtede retsakter knyttede lister, ejer over 50%, og ikke i sagsøgerens egenskab af virksomhed med hjemsted i Tyrkiet.
- 157 Da sådanne foranstaltninger er målrettede og midlertidige, kan sagsøgeren ikke gøre gældende, at de negative virkninger, der følger heraf, skal anses for uforholdsmæssige. Vigtigheden af de formål, der forfølges i henhold til artikel 29 TEU, kan således begrunde selv væsentlige negative konsekvenser for visse erhvervsdrivende, som på ingen måde er ansvarlige for den situation, der har ført til vedtagelsen af sanktionerne (jf. i denne retning dom af 30.7.1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, præmis 23). Endvidere fremgår det af den ovenfor foretagne behandling af det fjerde anbringende, at de pågældende restriktive foranstaltninger er egnede til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette (jf. præmis 115-142 ovenfor).
- 158 Selv hvis det godtgøres, at Unionen har tilsidesat de relevante bestemmelser i Ankaraaftalen, som er blevet påberåbt i den foreliggende sag, er disse tilsidesættelser derfor berettigede i lyset af de mål, der forfølges med de pågældende foranstaltninger, og de står i forhold til disse mål.
- 159 Det tredje anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

*Om ulovlighedsindsigelsen vedrørende den anfægtede afgørelses artikel 1 og artikel 1, nr. 5), i forordning nr. 960/2014*

- 160 Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at det på grundlag af artikel 277 TEUF fastslås, at den anfægtede afgørelses artikel 1 og artikel 1, nr. 5), i forordning nr. 960/2014, hvorved artikel 5 i forordning nr. 833/2014 blev ændret, er ulovlige.
- 161 Rådet har, støttet af Kommissionen, bestridt denne anmodning.
- 162 Det fremgår af fast retspraksis, at når en enhed påtænker at bestride forholdsmæssigheden af de restriktive foranstaltninger over for den, tilkommer det den under søgsmålet med påstand om annullation af de retsakter, hvorved nævnte foranstaltninger er blevet vedtaget og opretholdt, på grundlag af en ulovlighedsindsigelse som omhandlet i artikel 277 TEUF at påberåbe sig, at disse generelle bestemmelser, hvorpå disse retsakter er støttet, ikke kan finde anvendelse (jf. i denne retning dom af 15.9.2016, Yanukovych mod Rådet, T-346/14, EU:T:2016:497, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 163 I den foreliggende sag skal det imidlertid bemærkes, at sagsøgeren ikke har fremført noget argument, der adskiller sig fra de argumenter, som den allerede har fremført tidligere.
- 164 Uden at det er nødvendigt at behandle spørgsmålet om, hvorvidt dette anbringende kan antages til realitetsbehandling, er det derfor fornødent at henvise til de ovenfor anførte betragtninger og af samme grunde at forkaste den ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren har fremsat.
- 165 Ulovlighedsindsigelsen skal derfor, ligesom søgsmålet i det hele, forkastes, uden at det er nødvendigt at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt påstandene om tilpasning af stævningen kan antages til realitetsbehandling.

## Sagsomkostninger

- <sup>166</sup> Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, 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.
- <sup>167</sup> I medfør af procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, desuden deres egne sagsomkostninger. Kommissionen bærer derfor sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Sjette Afdeling):

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

Berardis

Spielmann

Csehi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. september 2018.

Underskrifter