



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (nionde avdelningen)

av den 30 november 2016¹

”Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik — Restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukraina — Frysning av tillgångar — Restriktioner avseende tillträdet till medlemsstaternas territorier — Fysisk person som aktivt stöder eller genomför åtgärder som undergräver eller hotar Ukraina — Fysisk person som drar nytta av ryska beslutsfattare som bär ansvar för annekteringen av Krim — Rätten till försvar — Motiveringsskyldighet — Uppenbart oriktig bedömning — Rätten till egendom — Näringsfrihet — Rätt till respekt för privatlivet — Proportionalitet”

I mål T-720/14,

Arkady Romanovich Rotenberg, Sankt Petersburg (Ryssland), inledningsvis företräd av D. Pannick, QC, M. Lester, barrister, och M. O’Kane, solicitor, därefter av D. Pannick, M. Lester, S. Hey, H. Brunskill, solicitors, och Z. Al-Rikabi, barrister, därefter av D. Pannick, M. Lester och Z. Al-Rikabi,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av J.-P. Hix och B. Driessen, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan med stöd av artikel 263 FEUF avseende delvis ogiltigförklaring dels av rådets beslut 2014/145/Gusp av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 16), i dess lydelse enligt för det första rådets beslut 2014/508/Gusp av den 30 juli 2014 (EUT L 226, 2014, s. 23), för det andra rådets beslut (Gusp) 2015/432 av den 13 mars 2015 (EUT L 70, 2015, s. 47), för det tredje rådets beslut (Gusp) 2015/1524 av den 14 september 2015 (EUT L 239, 2015, s. 157), och för det fjärde rådets beslut (Gusp) 2016/359 av den 10 mars 2016 (EUT L, L 67, 2016, s. 37), dels av rådets förordning (EU) nr 269/2014 av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 6), såsom denna har genomförts för det första genom rådets genomförandeförordning (EU) nr 826/2014 av den 30 juli 2014 (EUT L 226, 2014, s. 16), för det andra genom rådets genomförandeförordning (EU) 2015/427 av den 13 mars 2015 (EUT L 70, 2015, s. 1), för det tredje genom rådets genomförandeförordning (EU) 2015/1514 av den 14 september 2015 (EUT L 239, 2015, s. 30), och för det fjärde genom rådets genomförandeförordning (EU) 2016/353 av den 10 mars 2016 (EUT L 67, 2016, s. 1) i den del dessa rättsakter berör sökanden,

meddelar

¹ — Rättegångsspråk: engelska.

TRIBUNALEN (nionde avdelningen),

sammansatt av ordföranden G. Berardis (referent) samt domarna V. Tomljenović och D. Spielmann,

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

mot bakgrund av det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 29 juni 2016,

följande

Dom

Twistens bakgrund

- 1 Europeiska unionens råd antog den 17 mars 2014, med stöd av artikel 29 FEU, beslut 2014/145/Gusp om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 16).
- 2 Samma dag antog rådet, med stöd av artikel 215.2 FEUF, förordning (EU) nr 269/2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 6).
- 3 Därefter antog rådet den 25 juli 2014 beslut 2014/499/Gusp om ändring av beslut 2014/145/Gusp (EUT L 221, 2014, s. 15) och förordning (EU) nr 811/2014 om ändring av förordning (EU) nr 269/2014 (EUT L 221, 2014, s. 11), i syfte att ändra villkoren för tillämpning av vilka fysiska och juridiska personer, enheter och organ som kunde omfattas av de ifrågavarande restriktiva åtgärderna.
- 4 I artikel 2.1 och 2.2 i beslut 2014/145 i dess lydelse efter beslut 2014/499 (nedan kallat beslut 2014/145 i ändrad lydelse) föreskrivs följande:

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

- a) fysiska personer som är ansvariga för, aktivt stöder eller genomför åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, eller stabilitet eller säkerhet i Ukraina, eller som hindrar internationella organisationers arbete i Ukraina, samt fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är förbundna med dem,
- b) juridiska personer, enheter eller organ som stöder, materiellt eller ekonomiskt, åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende,
- c) juridiska personer, enheter eller organ på Krim eller i Sevastopol där det har skett ett ägarskifte i strid med ukrainsk lagstiftning, eller juridiska personer, enheter eller organ som har dragit fördel av ett sådant ägarskifte,
- d) fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som aktivt ger materiellt eller ekonomiskt stöd till, eller gynnas av, de ryska beslutsfattare som ansvarar för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av östra Ukraina, eller

och som förtecknas i bilagan, ska frysas.

2. Inga tillgångar eller ekonomiska resurser får direkt eller indirekt göras tillgängliga för eller utnyttjas till gagn för fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som förtecknas i bilagan.”

- 5 Tillvägagångssättet för denna frysning av tillgångar anges i de därpå följande styckena i samma artikel.
- 6 I artikel 1.1 a och 1.1 b i beslut 2014/145 i ändrad lydelse föreskrivs bestämmelser om inresa till eller transitering genom medlemsstaternas territorium för de fysiska personer som i sak motsvarar de kriterier som anges i artikel 2.1 a och d i samma beslut.
- 7 I förordning nr 269/2014, i dess lydelse enligt förordning nr 811/2014 (nedan kallad förordning nr 269/2014 i ändrad lydelse), föreskrivs antagande av åtgärder för frysning av tillgångar och definieras tillvägagångssättet för denna frysning av tillgångar på i sak samma sätt som i beslut 2014/145 i ändrad lydelse. I artikel 3.1 a–d i den förordningen återges väsentligen artikel 2.1 a–d i det beslutet.
- 8 Rådet fattade den 30 juli 2014, mot bakgrund av den allvarliga situationen i Ukraina, dels beslut 2014/508/Gusp om ändring av beslut 2014/145 (EUT L 226, 2014, s. 23), dels genomförandeförordning (EU) nr 826/2014 om genomförande av förordning nr 269/2014 (EUT L 226, 2014, s. 16) (nedan kallade rättsakterna från juli 2014).
- 9 Genom dessa två rättsakter fördes sökandens namn, Arkady Romanovich Rotenberg, upp på den förteckning som bifogades beslut 2014/145 i ändrad lydelse och, som dess bilaga I, förordning nr 269/2014 i ändrad lydelse (nedan kallad de ifrågavarande förteckningarna), med angivande av följande skäl (nedan kallad den första motiveringen):

”Rotenberg känner sedan länge president Putin och var tidigare hans judosparringpartner.

Han har byggt upp sin förmögenhet under president Putins ämbets tid. Han har gynnats av ryska beslutsfattare genom tilldelning av viktiga kontrakt från ryska staten eller från statsägda företag. Framför allt tilldelades hans företag flera mycket lukrativa kontrakt för förberedelserna inför de olympiska spelen i Sotji.

Han är en viktig aktieägare i Giprotransmost, ett företag som har mottagit ett offentligt upphandlingskontrakt från ett ryskt statsägt företag för att göra en genomförbarhetsundersökning av byggandet av en bro från Ryssland till den olagligt annekterade autonoma republiken Krim, och därigenom befästa dess införlivande med Ryska federationen, vilket i sin tur ytterligare undergräver Ukrainas territoriella integritet.”

- 10 Rådet offentliggjorde i *Europeiska unionens officiella tidning* den 31 juli 2014 ett meddelande om personer och enheter som upptagits i rättsakterna från juli 2014.
- 11 Enligt detta meddelande fick de berörda personerna och enheterna till rådet inkomma med en ansökan, åtföljd av styrkande handlingar, om omprövning av beslutet att föra upp deras namn på de förteckningar som bilagts rättsakterna från juli 2014.
- 12 Sökanden begärde genom skrivelser till rådet av den 4 och 17 september samt av den 2 oktober 2014 tillgång till den information och de handlingar som låg till grund för uppförande av hans namn på de ifrågavarande förteckningarna och att beslutet skulle omprövas (nedan kallad begäran om omprövning).
- 13 Rådet svarade genom skrivelse av den 16 oktober 2014 på sökandens begäran enligt punkt 12 ovan. Det anförde bland annat att begäran om omprövning var under prövning och att sökanden kunde få tillgång till vissa handlingar som bifogades skrivelsen.

- 14 Rådet avslog genom skrivelse av den 19 december 2014 begäran om omprövning. Samtidigt medgavs sökanden tillgång till vissa andra handlingar och delgavs ett utkast till nya skäl som rådet hade för avsikt att anta för upprätthållandet av de restriktiva åtgärderna avseende honom. En frist fastställdes inom vilken sökanden gavs tillfälle att yttra sig. Utkastet till skäl hade följande lydelse:

”Rotenberg känner sedan länge president Putin och var tidigare hans judosparringpartner.

Han har byggt upp sin förmögenhet under president Putins ämbets tid. Hans ekonomiska framgång kan tillskrivas inflytandet från viktiga beslutsfattare som gynnade honom, framför allt genom tilldelning av offentliga kontrakt.

Han har gynnats av sitt nära personliga förhållande till ryska beslutsfattare eftersom han tilldelades viktiga kontrakt från ryska staten eller från statsägda företag. Framför allt tilldelades hans företag flera mycket lukrativa kontrakt för förberedelserna inför de olympiska spelen i Sotji.

Han är också den verkliga ägaren till bolaget Volgomost som i sin tur genom bolaget 'MIK' kontrollerar bolaget Giprottransmost. Giprottransmost har mottagit ett offentligt upphandlingskontrakt från ett ryskt statsägt företag för att göra en genomförbarhetsundersökning av byggandet av en bro från Ryssland till den olagligt annekterade autonoma republiken Krim, och därigenom befästa dess införlivande med Ryska federationen, vilket i sin tur ytterligare undergräver Ukrainas territoriella integritet.

Han är styrelseordförande i bokförlaget Prosvescheniye, som bland annat genomfört projektet 'To the Children of Russia: Address – Crimea', en PR-kampanj som var avsedd att övertyga barnen på Krim att de nu var ryska medborgare som levde i Ryssland, och således understödde den ryska regeringens politik att införliva Krim med Ryssland.”

- 15 Sökanden yttrade sig i skrivelse till rådet av den 14 januari 2015 avseende bland annat utkastet till skäl.
- 16 Rådet meddelade genom skrivelse av den 13 februari 2015 sökanden om sin avsikt att förlänga tillämpningen av beslut 2014/145 i ändrad lydelse och av förordning nr 269/2014 i ändrad lydelse och att behålla hans namn i de ifrågavarande förteckningarna, på grundval av en ny och ändrad motivering i vilken hänsyn tagits till de synpunkter han lämnat. Rådet bifogade även vissa offentligt tillgängliga stödjande handlingar och gav sökanden möjlighet att yttra sig över utkastet till nya skäl senast den 26 februari 2015.
- 17 Rådet förlängde den 13 mars 2015, genom antagande av beslut (Gusp) 2015/432 om ändring av beslut 2014/145 (EUT L 70, 2015, s. 47) och av genomförandeförordning (EU) 2015/427 om genomförande av förordning nr 269/2014 (EUT L 70, 2015, s. 1) (nedan kallade rättsakterna från mars 2015), tillämpningen av de restriktiva åtgärder som föreskrivits i rättsakterna från juli 2014 till och med den 15 september 2015 och ändrade de ifrågavarande förteckningarna.
- 18 Efter dessa ändringar har sökandens namn bibehållits i de ifrågavarande förteckningarna med angivande av följande skäl (nedan kallad den andra motiveringen):

”Rotenberg känner sedan länge president Putin och var tidigare hans judosparringpartner.

Han har byggt upp sin förmögenhet under president Putins ämbets tid. Hans ekonomiska framgång kan tillskrivas inflytandet från viktiga beslutsfattare som gynnade honom, framför allt genom tilldelning av offentliga kontrakt.

Han har gynnats av sitt nära personliga förhållande till ryska beslutsfattare eftersom han tilldelades viktiga kontrakt från ryska staten eller från statsägda företag. Framför allt tilldelades hans företag flera mycket lukrativa kontrakt för förberedelserna inför de olympiska spelen i Sotji.

Han är också ägare till företaget Stroygazmontazh, som har tilldelats ett statligt avtal för att bygga en bro från Ryssland till den olagligt annekterade Autonoma republiken Krim, och därigenom befästa dess införlivande med Ryska federationen, vilket i sin tur ytterligare undergräver Ukrainas territoriella integritet.

Han är styrelseordförande i bokförlaget Prosvescheniye, som bland annat genomfört projektet 'To the Children of Russia: Address – Crimea', en PR-kampanj som var avsedd att övertyga barnen på Krim att de nu var ryska medborgare som levde i Ryssland, och således understödde den ryska regeringens politik att införliva Krim med Ryssland."

- 19 Den 14 mars 2015 offentliggjorde rådet, i *Europeiska unionens officiella tidning*, ett meddelande till de personer och enheter som omfattas av de restriktiva åtgärder som föreskrivs i beslut 2014/145, ändrad genom beslut 2015/432, och i förordning nr 269/2014, genomförd genom genomförandeförordning 2015/427 (EUT C 88, 2015, s. 3). Innehållet i detta meddelande var i sak detsamma som det som återgivits i punkterna 10 och 11 ovan.
- 20 Samma dag offentliggjorde rådet ett andra meddelande riktat till de berörda personer som omfattades av restriktiva åtgärder enligt rådets förordning (EU) nr 269/2014, genomförd genom rådets genomförandeförordning 2015/427 (EUT C 88, 2015, s. 4), genom vilket dessa personer upplystes om tillvägagångssättet för och syftet med behandlingen av deras personuppgifter samt om deras möjlighet att vända sig till Europeiska datatillsynsmannen i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 2001, s. 1).
- 21 Rättsakterna från mars 2015 överlämnades till sökandens advokater i förevarande mål genom skrivelse från rådet av den 16 mars 2015.
- 22 Rådet förlängde den 14 september 2015 genom (Gusp) 2015/1524 om ändring av beslut 2014/145 (EUT L 239, 2015, s. 157) och genomförandeförordning (EU) 2015/1514 om genomförande av förordning nr 269/2014 (EUT L 239, 2015, s. 30) (nedan kallade rättsakterna från september 2015) tillämpningen av de restriktiva åtgärderna i fråga till och med den 15 mars 2016 utan att ange några nya skäl.
- 23 Rättsakterna från september 2015 överlämnades till sökandens advokater i förevarande mål genom skrivelse från rådet av den 15 september 2015.
- 24 Samma dag offentliggjorde rådet i *Europeiska unionens officiella tidning* två meddelanden av i sak identiskt innehåll med dem som redovisas i punkterna 19 och 20 ovan.
- 25 Rådet förlängde den 10 mars 2016, genom beslut (Gusp) 2016/359 om ändring av beslut 2014/145 (EUT L 67, 2016, s. 37) och genomförandeförordning (EU) 2016/353 om genomförande av förordning nr 269/2014 (EUT L 67, 2016, s. 1) (nedan kallade rättsakterna från mars 2016), tillämpningen av de restriktiva åtgärderna i fråga till och med den 15 september 2016 utan att ange några nya skäl.
- 26 Rättsakterna från mars 2016 överlämnades till sökandens advokater i förevarande mål genom skrivelse från rådet av den 14 mars 2016.
- 27 Den 12 mars 2016 offentliggjorde rådet i *Europeiska unionens officiella tidning* två meddelanden med i sak identiskt innehåll som i dem som redovisas i punkterna 19 och 20 ovan.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 28 Sökanden väckte genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 10 oktober 2014 talan om ogiltigförklaring av rättsakterna från juli 2014 såvitt gäller honom. Talan registrerades med målnummer T-720/14.
- 29 Rådet yrkade i sin svarsskrift, som inkom till tribunalens kansli den 19 december 2014, att förevarande talan skulle avvisas på grund av litispendens, då den var identisk med en annan talan som registrerats med målnummer T-717/14, vilken sökanden väckt samma dag som ansökan i förevarande mål ingavs.
- 30 Den skriftliga delen av förfarandet avslutades den 14 april 2015.
- 31 Sökanden begärde i skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 26 maj 2015 att få modifiera ansökan så att den även avsåg ogiltigförklaring av rättsakterna från mars 2015, såvitt gäller honom.
- 32 Rådet yttrade sig över denna begäran i skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 2 juli 2015. Det gjorde då gällande att skrivelsen delvis skulle avvisas eftersom vissa grunder och argument som anförts mot rättsakterna från juli 2014 inte kunde överföras till yrkandet om ogiltigförklaring av rättsakterna från mars 2015.
- 33 Sökanden begärde i skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 2 november 2015 att få modifiera ansökan så att den även avsåg ogiltigförklaring av rättsakterna från september 2015, såvitt gäller honom.
- 34 Rådet yttrade sig över denna begäran i skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 11 december 2015. Det anförde därvid i sak samma skäl för avvisning som redovisats i punkt 32 ovan.
- 35 Sökanden begärde i skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 24 mars 2016 att få modifiera ansökan så att den även avsåg ogiltigförklaring av rättsakterna från mars 2016, såvitt gäller honom.
- 36 Rådet yttrade sig över denna begäran i skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 11 maj 2016.
- 37 På förslag av referenten beslutade tribunalen (nionde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet och anmodade, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89.3 i tribunalens rättegångsregler, rådet att förete en handling och att besvara en skriftlig fråga.
- 38 Rådet följde detta föreläggande inom den föreskrivna fristen.
- 39 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor vid förhandlingen den 29 juni 2016.
- 40 Rådet återtog efter en fråga från tribunalen vad det anført om avvisning på grund av litispendens, mot bakgrund av i synnerhet att mål T-717/14 avskrivits genom beslut av ordföranden på tribunalens nionde avdelning av den 14 november 2014, efter att sökanden återkallat talan och i enlighet med den rättspraxis som sökanden åberopat (se dom av den 9 juni 2011, Comitato "Venezia vuole vivere" m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkterna 31 och 32 samt där angiven rättspraxis).
- 41 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara rättsakterna från juli 2014 såvitt gäller honom,
 - ogiltigförklara rättsakterna från mars 2015, september 2015 och mars 2016 (nedan tillsammans kallade övriga angripna rättsakter) såvitt gäller honom, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

42 Rådet har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan,

— ogilla yrkandena om ändring av talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna, eller

— i andra hand, för det fall att talan om ogiltigförklaring skulle bifallas, låta verkningarna av beslut 2016/359 bestå enligt artikel 264 FEUF till dess att ogiltigförklaringen av genomförandeförordning 2016/353 träder i kraft.

Rättslig bedömning

43 Sökanden har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Den första är att motiveringsskyldigheten åsidosatts. Den andra är att det skett en uppenbart oriktig bedömning. Den tredje är att principen om skydd för personuppgifter har åsidosatts. Den fjärde är att rätten till försvar och till ett effektivt rättsskydd åsidosatts. Den femte är att sökandens grundläggande rättigheter, inklusive äganderätten, rätten till privatliv och näringsfriheten, åsidosatts utan skäl och utan att det är proportionerligt.

44 Tribunalen ska först pröva yrkandet om ogiltigförklaring av rättsakterna från juli 2014 och därefter sökandens övriga yrkanden.

Yrkandet om ogiltigförklaring av rättsakterna från juli 2014

Den första grunden, vilken avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten

45 Sökanden har gjort gällande att de skäl som anförts för att uppta hans namn i den förteckning som bifogats rättsakterna från juli 2014 är vaga och detaljfattiga. Det har därmed inte varit möjligt för honom att förstå vilka kriterier som tillämpats när det beslutats att hans namn skulle upptas. Rådet har i synnerhet inte preciserat om sökanden ansetts vara en fysisk person som är ansvarig för åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, en person som är förbunden med personer i denna kategori eller en person som aktivt ger materiellt eller ekonomiskt stöd till, eller gynnas av, de ryska beslutsfattare som ansvarar för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av östra Ukraina. Rådet har heller inte angett vilka beslutsfattare det rört sig om eller hur dessa ska ha gynnats av sökanden.

46 Rådet har bestritt sökandens argument.

47 Den skyldighet att motivera en rättsakt som går någon emot, som föreskrivs i artikel 296 andra stycket FEUF, syftar dels till att ge den som berörs av en sådan rättsakt tillräckliga upplysningar för att kunna bedöma om den är välgrundad, eller om den eventuellt är behäftad med ett fel som gör att dess giltighet kan ifrågasättas vid unionsdomstolen, dels till att göra det möjligt för unionsdomstolen att pröva rättsaktens lagenlighet. Den berörde ska därför i princip underrättas om skälen för beslutet samtidigt som den berörde underrättas om antagandet av den rättsakt som går vederbörande emot. En bristfällig motivering kan inte rättas till genom att den berörde underrättas om skälen för rättsakten under förfarandet vid unionsdomstolen (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 85 och där angiven rättspraxis).

- 48 Om inte tvingande skäl hänförliga till unionens eller dess medlemsstaters säkerhet eller internationella förbindelser utgör hinder för att vissa uppgifter lämnas till de berörda, är rådet följaktligen skyldigt att underrätta en person eller en enhet som blir föremål för restriktiva åtgärder om de specifika och konkreta skälen till att rådet anser att dessa åtgärder måste vidtas. Rådet ska sålunda ange de faktiska och rättsliga omständigheter som utgör den rättsliga grunden för de aktuella åtgärderna samt de överväganden som föranlett rådet att vidta dem (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 86 och där angiven rättspraxis).
- 49 Motiveringen ska vidare vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet och till det sammanhang i vilket den har antagits. Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av huruvida en motivering är tillräcklig inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området. En rättsakt som går någon emot ska anses vara tillräckligt motiverad om den har tillkommit i ett sammanhang som är känt för den berörde, så att han eller hon har möjlighet att förstå innebörden av den åtgärd som vidtas gentemot honom eller henne (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 87 och där angiven rättspraxis).
- 50 I förevarande fall är motiveringen avseende sökanden i rättsakterna från juli 2014 den som redovisats i punkt 9 ovan.
- 51 Även om det i den första motiveringen inte uttryckligen anges vilka av de tillämpliga kriterierna som rådet har tillämpat för att uppta sökandens namn i de ifrågakvarande förteckningarna, framgår det tillräckligt tydligt av denna motiverings lydelse att den tillämpat kriterierna avseende
- ”fysiska personer som är ansvariga för, aktivt stöder eller genomför åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, eller stabilitet eller säkerhet i Ukraina, eller som hindrar internationella organisationers arbete i Ukraina, samt fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är förbundna med dem” (det villkor som föreskrivs i artikel 2.1 a i beslut 2014/145 i ändrad lydelse, i artikel 3.1 a i förordning nr 269/2014 i ändrad lydelse liksom, i sak, i artikel 1.1 a i beslut 2014/145 i ändrad lydelse, nedan kallat det första relevanta kriteriet)
 - ”fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som aktivt ger materiellt eller ekonomiskt stöd till, eller gynnas av, de ryska beslutsfattare som ansvarar för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av östra Ukraina” (det kriterium som föreskrivs i artikel 2.1 d i beslut 2014/145 i ändrad lydelse, i artikel 3.1 d i förordning nr 269/2014 i ändrad lydelse liksom, i sak, i artikel 1.1 b i beslut 2014/145 i ändrad lydelse, nedan kallat det andra relevanta kriteriet).
- 52 När det gäller det första relevanta kriteriet utgör, som rådet anför, det tredje stycket i den första motiveringen en tillämpning av detta, då det rör sig om den roll som sökanden ska ha haft i bolaget Giprotransmost, vilket har erhållit ett offentligt upphandlingskontrakt för att göra en genomförbarhetsundersökning av byggandet av en bro från Ryssland till Krim. Rådet har preciserat att detta befäster Krims införlivande med Ryska federationen.
- 53 Denna del av den första motiveringen gör det således möjligt att förstå att ett av skälen till att sökandens namn upptogs i de ifrågakvarande förteckningarna var att rådet ansåg att sökanden i sin påstådda roll som storägare i bolaget Giprotransmost var en av de personer som aktivt stödde eller genomförde åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende.

- 54 Det bör, som rådet anfört, noteras att tredje stycket i den första motiveringen innehåller specifika och konkreta skäl för uppförande av sökandens namn, eftersom där nämns ett specifikt företag och hänvisas till ett specifikt upphandlingsförfarande avseende ett projekt som ansetts befästa införlivandet av Krim med Ryska federationen, och därmed undergräva Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende.
- 55 Vad beträffar det andra relevanta kriteriet, framgår det av de två första styckena i den första motiveringen att rådet ansåg att sökanden drog fördel av sin personliga relation med president Putin, då han under Putins ordförandeskap kunde få betydande kontrakt med den ryska staten och ryska offentliga företag, särskilt i samband med förberedelserna inför de olympiska spelen i Sotji (Ryssland).
- 56 Även om det i denna del av den första motiveringen inte anges vilka som är de berörda beslutsfattarna och det enbart anges ett exempel på avtal avseende de olympiska spelen innebär den uttryckliga hänvisningen till president Putin och det ovannämnda exemplet att rådet har lämnat tillräckligt detaljerade upplysningar.
- 57 Då den första motiveringen har gjort det möjligt för sökanden att förstå skälen till att hans namn upptagits i de ifrågavarande förteckningarna och tribunalen utifrån denna har möjlighet att pröva om denna motivering är välgrundad har rådet uppfyllt sin motiveringsskyldighet enligt artikel 296 FEUF.
- 58 Frågan om motiveringen är välgrundad rör inte förevarande grund utan ska prövas inom ramen för den andra grunden. Tribunalen erinrar om att motiveringsskyldigheten utgör en väsentlig formföreskrift som ska särskiljas från frågan huruvida motiveringen är välgrundad, vilken ska hänföras till frågan huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i materiellt hänseende. Motiveringen av ett beslut består i att man formellt anger vilka skäl beslutet grundar sig på. Om dessa skäl innehåller felaktigheter, inverkar detta på beslutets lagenlighet i materiellt hänseende, men inte på motiveringen av beslutet, som kan vara tillräcklig trots att den innehåller felaktiga skäl (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 96 och där angiven rättspraxis).
- 59 Talan ska således inte bifallas på den första grunden, såvitt avser rättsakterna från juli 2014.

Den andra grunden, vilken avser en uppenbart oriktig bedömning

- 60 Sökanden har gjort gällande att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den ansåg att det fanns ett tillräckligt faktaunderlag för att motivera uppförandet av hans namn på de ifrågavarande förteckningarna i enlighet med det första och det andra relevanta kriteriet. I detta sammanhang påminde han om att det är rådet som har bevisbördan och att beslut inte får grundas på antaganden.
- 61 Sökanden har, när det gäller det första relevanta kriteriet, gjort gällande att rådet inte innan rättsakterna från juli 2014 antogs hade visat att sökanden varit ägare, och än mindre storägare, till Giprotransmost. Detta kriterium är således inte tillämpligt på sökanden.
- 62 När det gäller det andra relevanta kriteriet har sökanden anfört att det inte lagts fram några bevis för att han varit knuten till de ryska beslutsfattare som ansvarar för situationen i Ukraina och annekteringen av Krim och Sevastopol, vilka för övrigt heller inte själva avses med de ifrågavarande restriktiva åtgärderna. De hänvisningar som rådet gjort till hans relation med president Putin, hans förmögenhet och offentliga upphandlingar som han tilldelats är inte relevanta, eftersom det inte visats att dessa omständigheter hör samman med de händelser som ligger till grund för antagandet av de restriktiva åtgärderna.

- 63 Sökanden har särskilt understrukt att när det gäller de kontrakt till vilka rättsakterna från juli 2014 hänvisar, i synnerhet de som rört förberedelser för olympiska spelen i Sotji, hade dessa slutits flera år innan dessa händelser inträffade. Det var därför omöjligt för de företag som erhållit kontrakten och deras ägare att förutse att de riskerade att bli föremål för restriktiva åtgärder som en reaktion på en situation som saknar varje form av samband med dessa kontrakt. En sådan konsekvens är oförenlig med principen om rättssäkerhet.
- 64 Rådet har anfört att den första motiveringen grundar sig på offentligt tillgängliga upplysningar som den förfogade över vid antagandet av rättsakterna från juli 2014.
- 65 När det gäller det första relevanta kriteriet har rådet anfört att det utifrån offentligt tillgängliga källor var möjligt att fastslå att även om sökanden inte själv ägde några aktier i Giprotansmost kontrollerade han bolaget genom bolaget OAO Volgost, vars verkliga ägare var sökanden. Utifrån de upplysningar som finns offentligt tillgängliga kan sökanden inte förneka att han var den verkliga ägaren av Volgost.
- 66 Rådet har, när det gäller det andra relevanta kriteriet, gjort gällande att det enligt detta inte är nödvändigt att de personer som utpekats själva drar fördelar av situationen i Ukraina och annekteringen av Krim eller Sevastopol. Det är tillräckligt att de får fördelar av de beslutsfattare som ansvarar för dessa händelser. Enligt rådet skulle ett annat synsätt innebära att det andra kriteriet i sak hade samma innebörd som det första.
- 67 Dessutom visar den rådande politiska och ekonomiska situationen i Ryssland att sökandens ekonomiska framgång, som särskilt följt av att han tilldelats flera offentliga upphandlingar, vilket han inte kan förneka, visar att han dragit nytta av regimen och av beslutsfattare ansvariga för situationen i Ukraina och annekteringen av Krim och Sevastopol. Dessa beslutsfattare innefattar självklart president Putin, som sökanden inte förnekat att han känt väl under lång tid, och andra högre ryska tjänstemän. Det faktum att president Putin och dessa högre tjänstemän inte själva omfattas av de restriktiva åtgärderna påverkar inte frågan om det var riktigt att anta sådana åtgärder mot sökanden.
- 68 När det gäller vad sökanden anfört om bristande rättssäkerhet har rådet gjort gällande att argumentet rör en fråga som saknar relevans. Den avgörande omständigheten är att den tilldelning av kontrakt som nämns i rättsakterna från juli 2014, vilken i hög grad varit lönsam för sökanden, inte hade skett utan medgivande från höga ryska regeringstjänstemän. De är ansvariga för situationen i Ukraina och annekteringen av Krim och Sevastopol, antingen på grund av deras allmänna ställning eller genom specifika beslut som de fattat i detta sammanhang. Det krävs inte något tidsmässigt samband mellan de fördelar som sökanden fått och dessa händelser.
- 69 Vidare utgjorde den offentliga upphandling som Giprotansmost tilldelats ett annat exempel på kontrakt på vilket rådet grundat sin bedömning inom ramen för tillämpningen av det andra relevanta kriteriet.
- 70 Vad avser de allmänna bestämmelserna om restriktiva åtgärder har rådet enligt rättspraxis ett stort utrymme för skönsmässig bedömning av vilka omständigheter som ska beaktas när det antas ekonomiska och finansiella sanktionsåtgärder enligt artikel 215 FEUF med stöd av ett beslut som antagits i enlighet med kapitel 2 i avdelning V i EU-fördraget, i synnerhet artikel 29 FEU. Unionsdomstolen kan inte ersätta rådets bedömning av den bevisning och de fakta och andra omständigheter som föranlett en sådan åtgärd med sin egen bedömning. Prövningen i detta avseende är således begränsad till att avse en kontroll av att reglerna för handläggning och motivering har följts, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen av omständigheterna inte är uppenbart oriktig och att det inte har förekommit maktmissbruk. (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 127 och där angiven rättspraxis).

- 71 Rådet har visserligen ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller de allmänna kriterier som ska beaktas i samband med att beslut om restriktiva åtgärder antas. För att det ska vara fråga om en sådan effektiv domstolsprövning som garanteras genom artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, krävs det emellertid att unionsdomstolen, vid sin laglighetsprövning av de skäl som legat till grund för beslutet att uppta eller behålla en persons namn i en förteckning över personer som ska bli föremål för restriktiva åtgärder, förvissas sig om att det föreligger omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag för ett sådant beslut vilket har en individuell innebörd för denna person. Detta förutsätter en undersökning av de omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen och som ligger till grund för nämnda beslut, vilket betyder att domstolskontrollen inte är begränsad till en bedömning av huruvida de angivna skälen är sannolika i abstrakt mening, utan gäller huruvida det föreligger tillräckligt klart och konkret stöd för dessa skäl, eller åtminstone för ett av dem som i sig anses räcka som grund för beslutet (se dom av den 21 april 2015, *Anbouba/rådet*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punkterna 41 och 45, samt dom av den 26 oktober 2015, *Portnov/rådet*, T-290/14, EU:T:2015:806, punkt 38).
- 72 Det är den behöriga unionsmyndigheten som, vid ett eventuellt bestridande, ska visa att det finns grund för de skäl som har åberopats mot den berörda personen, och inte den berörda personen som ska bevisa motsatsen, det vill säga att det saknas grund för skälen (dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 121, och dom av den 5 november 2014, *Mayaleh/rådet*, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 128).
- 73 I förevarande mål har sökandens namn upptagits i de ifrågavarande förteckningarna med tillämpning av det första och det andra relevanta kriteriet.

– Tillämpningen av det första relevanta kriteriet på sökanden

- 74 När det gäller det första relevanta kriteriet ska det framhållas att detta innebär att det ska fastslås ett direkt eller indirekt samband mellan den berörda personens eller enhetens handlande eller verksamhet och den situation i Ukraina som ligger till grund för de restriktiva åtgärderna i fråga. Med andra ord ska den personen eller enheten genom sitt uppträdande ha blivit ansvarig för handlingar eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende.
- 75 Det skäl som anförts för att motivera att sökanden omfattas av det första relevanta kriteriet rör den omständigheten att han ansetts vara stor- eller till och med majoritetsägare i bolaget Giprotransmost, som tilldelats uppdraget att utföra en genomförbarhetsundersökning av byggandet av en bro från Ryssland till Krim. Enligt rådet har redan tilldelningen av detta kontrakt gjort det möjligt att dra slutsatsen att sökanden understött eller genomfört åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, eller stabilitet eller säkerhet i Ukraina.
- 76 Sökanden har förnekat att han äger aktier eller än mindre är majoritetsägare i bolaget Giprotransmost, som han menar sig sakna varje anknytning till.
- 77 Rådet har inte ens försökt att visa att det förfogar över bevis för att sökanden själv ägde aktier eller, än mindre, var majoritetsägare till Giprotransmost, såsom angivits i den första motiveringen.

78 Vidare har rådet, efter sökandens bestridande i de skrivelser som nämnts i punkt 12 ovan angående hans ställning som aktieägare i Giprotransmost, lagt fram en annan förklaring som grundas på att sökanden kontrollerade det bolaget genom dess moderbolag, Volgomost, vilket bolag sökanden ansetts vara den "verkliga ägaren" till, något som har framgått av en tidningsartikel som rådet hänvisat till, med följande lydelse:

"Enligt nyhetsbyrån Interfax är bolaget OOO MIK majoritetsägare i OAO Giprotransmost. OOO MIK ägs helt av OAO Volgomost. OAO Volgomost ägs i sin tur av fem cypriotiska bolag: Tevaryso Trading Limited (19,91 %), Eltores Investments Ltd (19,91 %), Chrysanthemum Services Limited (19,69 %), Sormenia Investments Ltd (19,63 %) och E.C.C.P. Investments Limited (14,57 %). Entreprenören Arkady Rotenberg har i pressen angivits vara den verkliga ägaren till Volgomost. Enligt information från Kommersant newspaper är han den verkliga ägaren till Volgomost."

79 Det kan inledningsvis konstateras att denna artikel enbart hänvisar till andra artiklar, i förhållande till vilka inga ytterligare preciseringar erhålls, och i vilka det anges att sökanden är den verkliga ägaren till Volgomost.

80 Ett sådant indirekt bevis räcker inte för att rådet ska uppfylla den bevisbörda det enligt rättspraxis har (se punkt 72 ovan).

81 Vidare har rådet, i sin skrivelse av den 19 december 2014, omnämnd i punkt 14 ovan, anfört att det velat ändra denna del av den första motiveringen rörande Giprotransmost på följande sätt:

"[Sökanden] är den verkliga ägaren till bolaget Volgomost, som i sin tur genom bolaget 'MIK' kontrollerar bolaget Giprotransmost. Giprotransmost har mottagit ett offentligt upphandlingskontrakt från ett ryskt statsägt företag för att göra en genomförbarhetsundersökning av byggandet av en bro från Ryssland till den olagligt annekterade autonoma republiken Krim, och därigenom befästa dess införlivande med Ryska federationen, vilket i sin tur ytterligare undergräver Ukrainas territoriella integritet."

82 Sökanden har i sin skrivelse av den 14 januari 2015, som nämnts i punkt 15 ovan, bestritt att denna ändring är korrekt och bygger på tillräckliga bevis. Han har gjort gällande att han inte har något med Volgomost att göra och att de nyhetsartiklar som rådet grundar sig på enbart redogjorde för rykten i detta avseende.

83 Rådet har, efter dessa invändningar, i sin skrivelse av den 13 februari 2015, som nämnts i punkt 16 ovan, gjort ytterligare en ändring, så att det inte längre rörde sig om sökandens roll i bolagen Volgomost eller Giprotransmost, utan i ett annat bolag, nämligen Stroygazmontazh. Det är den motiveringen som till slut legat till grund för rättsakterna från mars 2015 (se punkt 18 ovan).

84 Mot denna bakgrund visar rådets eget uppträdande att det inte förfogade över tillräckliga bevis för att sökanden kontrollerade Giprotransmost vid den tidpunkt då rättsakterna från juli 2014 antogs. Som rådet påpekade vid förhandlingen motsäger visserligen inte den första och den andra motiveringen varandra, då de rör olika bolag. Giprotransmost har fått i uppdrag att utföra en genomförbarhetsstudie avseende byggandet av bron i fråga, medan Stroygazmontazh fått uppdraget att bygga den. Detta påpekande från rådet bevisar emellertid inte på något sätt att sökanden kontrollerade Giprotransmost.

85 Denna slutsats påverkas inte av rådets argument att sökanden i mål T-717/14 (se punkt 29 ovan), inte bestred riktigheten av hans påstådda roll i Giprotransmost, såsom denna angivits i rättsakterna från juli 2014, utan enbart hade gjort gällande att den rollen saknade betydelse. Utan att det är nödvändigt att uttala sig om den närmare innebörden av vad sökanden anfört i den ansökan, som inte tillhör handlingarna i förevarande mål, är det uppenbart att rådet inte förfogade över den ansökan när det antog rättsakterna från juli 2014.

86 Vad sökanden anfört om huruvida motiveringen beträffande honom i rättsakterna från juli 2014 var välgrundad ska således godtas, såvitt avser det första relevanta kriteriet.

– Tillämpningen av det andra relevanta kriteriet på sökanden

87 När det gäller det andra relevanta kriteriet krävs det inte enligt detta att de berörda personerna eller enheterna personligen drar nytta av annekteringen av Krim eller destabiliseringen av östra Ukraina. Det räcker, som rådet anfört, att de får fördelar av en av de ”ryska beslutsfattare” som är ansvariga för dessa händelser, utan att det är nödvändigt att visa något samband mellan de fördelar som de utpekade personerna får och annekteringen av Krim eller destabiliseringen av östra Ukraina.

88 Om det för tillämpningen av detta kriterium skulle krävas att ett sådant samband måste bevisas, skulle kriteriet nämligen förlora allt självständigt innehåll i förhållande till det första relevanta kriteriet, enligt vilket det krävs ett samband mellan uppträdandet hos de personer som utpekats och den situation som uppkommit i Ukraina.

89 Det var emellertid felaktigt av rådet att i förevarande fall anse att det kunde tillämpa det andra relevanta kriteriet på sökanden.

90 Det framgår av lydelsen av den första motiveringen enbart att president Putin identifieras som rysk beslutsfattare som sökanden fått fördelar av. Hänvisningen till ”ryska beslutsfattare” är utan ytterligare preciseringar alltför vag för att kunna ligga till grund för beslutet att föra upp sökanden i de ifrågavarande förteckningarna (se, analogt, dom av den 12 mars 2014, Al Assad/rådet, T-202/12, EU:T:2014:113, punkt 95).

91 För det andra krävs det, tvärt emot vad rådet gjort gällande, för att det andra relevanta kriteriet ska vara tillämpligt att de ryska beslutsfattare från vilka fördelarna till de utpekade personerna härrör då åtminstone har inlett förberedelserna för att annektera Krim eller destabilisera östra Ukraina. Först när detta villkor är uppfyllt kan mottagarna av dessa fördelar inte anses kunna ha varit ovetande om att dessa beslutsfattare varit involverade i sådana förberedelser och kunnat förvänta sig att deras tillgångar, vilka i vart fall delvis uppkommit till följd av sådana fördelar, kan komma att bli föremål för restriktiva åtgärder, i syfte att förhindra att de används till stöd för beslutsfattarna i fråga.

92 Om det andra relevanta kriteriet skulle tillämpas även om inte ovan angivna villkor är uppfyllda skulle det innebära ett åsidosättande av principen om rättssäkerhet, såsom sökanden gjort gällande. De ifrågavarande restriktiva åtgärderna utgör en reaktion på rysk politik och ryska åtgärder specifikt rörande Ukraina, och inte på dessa myndigheters uppträdande i allmänhet. Denna politik och dessa åtgärder började genomföras först i slutet av februari 2014.

93 Rådet har erkänt att de kontrakt med ryska staten eller ryska offentliga företag som sökanden vunnit fördelar av enligt de tidningsartiklar som rådet hänvisat till rör en tidigare period än den under vilka de ryska beslutsfattarna, i synnerhet president Putin, börjat hota Ukraina. Kontrakten rör bland annat förberedelserna för de olympiska spelen i Sotji, som ägde rum under vintern 2014.

94 Även om det kunde antas att situationen i Ryssland var sådan att en ekonomisk verksamhet av den storlek som sökanden haft inte vore möjlig utan godkännande av landets president, såsom fallet enligt rättspraxis ansetts vara i Vitryssland (dom av den 12 maj 2015, Ternavsky/rådet, T-163/12, EU:T:2015:271, punkt 121), har rådet i förevarande mål inte bevisat att sökanden favoriserats av president Putin under den tid när han vidtog de åtgärder rörande Ukraina som de restriktiva åtgärderna utgör en reaktion på. Såsom framgår av punkterna 74–85 ovan när det gäller det första relevanta kriteriet har rådet inte visat att det fanns något samband mellan sökanden och bolaget Giprottransmost, vilket innebär att rådet inte kan hänvisa till kontrakt som det bolaget erhållit som exempel på fördelar som sökanden fått.

- 95 Talan ska således bifallas på den första grunden såvitt avser ogiltigförklaring av rättsakterna från juli 2014, utan att det är nödvändigt att pröva de övriga grunder och argument som sökanden anfört.

Yrkandena om ogiltigförklaring av övriga angripna rättsakter

- 96 Sökanden har, genom särskilda handlingar som inkom till tribunalens kansli den 26 maj och den 2 november 2015 samt den 24 mars 2016, begärt att få utvidga sin talan till att även avse ogiltigförklaring av övriga angripna rättsakter, såvitt avser honom.
- 97 Sökanden har, när ansökan ändrats för att även avse rättsakterna från mars 2015, bibehållit de fem grunder som anförts avseende rättsakterna från juli 2014, men samtidigt anfört ytterligare argument som i synnerhet avser att bemöta att rådet under tiden anfört delvis andra skäl beträffande honom.
- 98 Rättsakterna från september 2015 och mars 2016 har enbart utgjort en förlängning av de ifrågavarande restriktiva åtgärderna utan någon förändring av den andra motiveringen rörande sökanden. Sökanden har i sin andra och tredje begäran om utvidgning av talan inte anfört några nya argument utan begränsat sig till att hålla fast vid de argument som tidigare anförts.
- 99 Rådet har inte motsatt sig att dessa yrkanden i sig upptas till sakprövning, men har gjort gällande att vissa grunder och argument som åberopats i ansökan avseende rättsakterna från juli 2014 inte gör sig gällande för övriga angripna rättsakter.

Den första grunden, vilken avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten

- 100 Sökanden har gjort gällande att övriga angripna rättsakter, i likhet med rättsakterna från juli 2014, inte är tillräckligt motiverade vad gäller honom. Det har i synnerhet inte varit möjligt för honom att förstå vilka kriterier som rådet tillämpat för att motivera att han finns kvar i de ifrågavarande förteckningarna, på vilket sätt han ska ha favoriserats eller av vem.
- 101 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 102 Rådets andra motivering avseende sökanden har återgetts i punkt 18 ovan.
- 103 De tre första styckena motsvarar i sak de två första styckena i den första motiveringen. De skäl som angivits i punkterna 55–57 gör sig gällande på motsvarande sätt. Vad sökanden anfört angående dessa stycken ska därmed lämnas utan avseende.
- 104 I det fjärde och det femte stycket i den andra motiveringen anges mer specifika och konkreta omständigheter avseende sökandens roll i bolaget Stroygazmontazh och bokförlaget Prosvescheniye.
- 105 Utan att föregripa prövningen av huruvida motiveringen i dessa stycken är välgrundad kan det konstateras att de på ett preciserat sätt definierar sökandens roll som ägare till Stroygazmontazh och styrelseordförande i Prosvescheniye. Det anges vidare att han för vart och ett av dessa bolag utför uppgifter som enkelt kan förknippas med det första relevanta kriteriet.
- 106 När det gäller Stroygazmontazh rör det sig om att bolaget har tilldelats en offentlig upphandling avseende byggandet av en bro mellan Ryssland och den autonoma republiken Krim, vilket förstärkt Krims införlivande med den ryska federationen.
- 107 Vad gäller Prosvescheniye rör det sig om genomförandet av projektet ”To the Children of Russia: Address – Crimea”, en PR-kampanj avsedd att övertyga barnen på Krim att de numera är ryska medborgare som lever i Ryssland, vilket understödjer den ryska regeringens politik för att införliva Krim med Ryssland.

- 108 En sådan motivering gör det möjligt att förstå att sökanden, mot bakgrund av sin roll i vart och ett av dessa bolag, bär ansvaret för deras handlingar, vilka rådet ansett vara sådana att de omfattas av det första relevanta kriteriet, det vill säga sådana som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, eller stabilitet eller säkerhet i Ukraina.
- 109 Mot denna bakgrund har motiveringen av övriga angripna rättsakter gjort det möjligt för sökanden att förstå att hans namn behållits i de ifrågavarande förteckningarna till följd av hans roll i de ovannämnda bolagen och de handlingar som dessa utfört, vilket bekräftas av att sökanden inom ramen för den andra grunden har bestritt att just det resonemang som rådet fört i detta avseende är välgrundat. Vidare har skälen för rådets val tydligt angetts i de angripna rättsakterna, vilket innebär att tribunalen kan pröva om de är välgrundade.
- 110 Mot bakgrund av den rättspraxis som redovisats i punkt 58 ovan konstaterar tribunalen att motiveringen av övriga angripna rättsakter varit tillräcklig. Frågan om den också varit välgrundad ska prövas inom ramen för den andra grunden.

Den andra grunden, vilken avser en uppenbart oriktig bedömning

- 111 När det gäller den del av den andra motiveringen som i sak redan återfanns i den första motiveringen har sökanden anfört motsvarande argument som de som anförts i ansökan och repliken avseende rättsakterna från juli 2014 (se punkt 63 ovan) samt preciserat att dessa företag inte favoriserats och bestritt att rådet redan utifrån att en affärsman är framgångsrik i Ryssland kan presumera att han fått fördelar genom de ryska beslutsfattare som är ansvariga för annekteringen av Krim eller destabiliseringen av östra Ukraina.
- 112 När det gäller det fjärde stycket i den andra motiveringen har sökanden gjort gällande att den omständigheten att han äger Stroygazmontazh inte innebär att han är ansvarig för eller stödjer handlingar som äventyrar Ukrainas territoriella integritet. Det projekt som detta företag anförtratts, att bygga en bro mellan Ryssland och Krim, hade planerats långt innan annekteringen av Krim och beslutades inte av de personer som är ansvariga för denna annektering.
- 113 Vad gäller hans roll i bokförlaget Prosvescheniye, som behandlas i det femte stycket i den andra motiveringen, har sökanden bestritt att dess verksamhet haft samband med införlivandet av Krim med Ryssland och gjort gällande att han inte ansvarade för innehållet i den skrift som rådet omnämnt, mot bakgrund av i synnerhet de tusentals verk som publiceras av detta bokförlag.
- 114 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 115 När det gäller de tre första styckena i den andra motiveringen gör sig de skäl som anförts i punkterna 87–94 ovan gällande. Det var således en oriktig bedömning av rådet att fastslå att sökandens namn med tillämpning av det andra relevanta kriteriet kunde behållas i de ifrågavarande förteckningarna på grundval av de skäl som angivits i dessa stycken.
- 116 Det ska emellertid framhållas att med beaktande av den preventiva arten av de ifrågavarande restriktiva åtgärderna kan enligt fast rättspraxis – om unionsdomstolen inom ramen för sin prövning av det ifrågasatta beslutets lagenlighet anser att i vart fall ett av de skäl som rådet anfört avseende en person som omfattas av sådana restriktiva åtgärder är tillräckligt preciserat, konkret, underbyggt och att det i sig utgör en tillräcklig grund för antagandet och vidmakthållandet av dessa – inte den omständigheten att ett annat angivet skäl inte är sådant motivera en ogiltigförklaring av de rättsakter genom vilka dessa restriktiva åtgärder föreskrivs (se, för ett liknande synsätt, dom av den 12 maj 2015, Ternavsky/rådet, T-163/12, ej publicerad, EU:T:2015:271, punkt 124 och där angiven rättspraxis).

117 Det ska således prövas om det fjärde eller det femte stycket i motiveringen underbyggs av tillräckliga bevis och därmed kan motivera att sökandens namn i enlighet med det första eller det andra relevanta kriteriet bibehålls i de ifrågavarande förteckningarna.

118 Tribunalen påminner om att det fjärde stycket i den andra motiveringen har följande lydelse:

”[Sökanden] är också ägare till företaget Stroygazmontazh, som har tilldelats ett statligt avtal för att bygga en bro från Ryssland till den olagligt annekterade Autonoma republiken Krim, och därigenom befästa dess införlivande med Ryska federationen, vilket i sin tur ytterligare undergräver Ukrainas territoriella integritet.”

119 Såsom rådet anfört har sökanden inte bestritt riktigheten av de skäl som anförs i detta stycke. Han har inte förnekat att han äger Stroygazmontazh eller att detta bolag tilldelats ett statligt kontrakt för byggandet av en bro mellan Ryssland och Krim. I alla händelser har rådet genom de handlingar som det ingett och som är av äldre datum än rättsakterna från mars 2015 bevisat dessa påståenden.

120 Sökanden har däremot bestritt slutsatsen i fjärde stycket i den andra motiveringen, att byggandet av den ifrågavarande bron befäster Krims införlivande med den ryska federationen och undergräver Ukrainas territoriella integritet.

121 Det är, såsom rådet påpekat, i dag omöjligt att nå Krim landvägen från Ryssland; denna bro skulle därför ge en direkt tillgång och därmed underlätta utbytet mellan Ryssland och Krim, inte bara när det gäller varor och tjänster, utan även ur militär synvinkel. Det var därmed korrekt av rådet att mot bakgrund av den politiska och militära utvecklingen i regionen, som kommit till uttryck i att Ryssland höll en föregiven folkomröstning om Krims status, följt av Rysslands erkännande av resultatet av denna folkomröstning och den olagliga annekteringen av Krim, fastslå att byggandet av den ifrågavarande bron befäste Krims införlivande med Ryssland och undergrävde Ukrainas territoriella integritet.

122 Den situation som uppstått genom detta uppträdande från Rysslands sida utgör en väsentlig förändring som har medfört att byggandet av den ifrågavarande bron fått helt nya konsekvenser. Vad sökanden anfört om att byggandet av bron mellan Ryssland och Krim planerats lång tid innan saknar således betydelse.

123 Det fjärde stycket i den andra motiveringen utgjorde således en korrekt tillämpning av det första kriteriet med avseende på sökanden.

124 Även om det i enlighet med den rättspraxis som redovisats i punkt 116 ovan räcker att ett av de skäl som rådet anfört är korrekt för att sökandens namn ska kunna bibehållas i de ifrågavarande förteckningarna, ska det ändå för fullständighetens skull prövas om de skäl som angivits i femte stycket i den andra motiveringen är korrekta.

125 Det femte stycket har följande lydelse:

”[Sökanden] är styrelseordförande i bokförlaget Prosvescheniye, som bland annat genomfört projektet ”To the Children of Russia: Address – Crimea”, en PR-kampanj som var avsedd att övertyga barnen på Krim att de nu var ryska medborgare som levde i Ryssland, och således understödde den ryska regeringens politik att införliva Krim med Ryssland.”

126 Sökanden har inte bestritt att han är styrelseordförande för detta bokförlag. Han har emellertid gjort gällande dels att dess verksamhet inte innebär att han understött Krims införlivande med Ryssland, dels att han inte haft något med detta att göra.

- 127 Såsom rådet anfört ska det, för det första, konstateras att det genom ett flertal allmänt tillgängliga handlingar från bland annat webbplatsen för utbildnings- och vetenskapsministeriets råd i den föregivna regeringen i Krim och även webbplatsen för Prosvescheniye, liksom av ett uttalande från PR-byrån AGT Communications, som deltog i kampanjen, visats att detta projekt genomförts och varit av stor omfattning, med mer än 2,5 miljoner böcker producerade. Rådet förfogade över dessa handlingar innan det antog rättsakterna från mars 2015, vilket framgår av skrivelsen av den 19 december 2014 (se punkt 14 ovan).
- 128 Projektet utgjordes, såsom dess namn antyder (To the Children of Russia: Address – Crimea), av en PR-kampanj avsedd att övertyga barnen på Krim att de var ryska medborgare som bodde i Ryssland. Den understödde således rysk politik att införliva Krim med Ryssland.
- 129 Det framgår i synnerhet av de handlingar som rådet lagt fram att projektet, enligt det ovannämnda utbildnings- och vetenskapsministeriet, genomförts "enligt instruktioner från Rysslands president" och "inom ramen för Krims och Sevastopols anpassning till ryska skolnormer". Rådet har vidare hänvisat till en handling från PR-byrån AGT Communications, som deltog i kampanjen, av vilken det framgår att läroböcker som producerats av Prosvescheniye tillhandahållits "inom ramen för Krims och Sevastopols anpassning till ryska skolnormer" och att kampanjen innefattade temat "Vi bor i Ryssland".
- 130 Sökandens första argument kan följaktligen inte godtas.
- 131 För det andra ska det anmärkas att sökanden, i egenskap av styrelseordförande i Prosvescheniye, inte kan göra gällande att han varit ovetande om utgivningen av publikationer på det förlag som han ledde. Det inflytande och ansvar som följer med en sådan ställning innebär med nödvändighet att sökanden deltagit i den kampanj som bolaget genomfört (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 15 november 2012, rådet/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkterna 58 och 59). Det var således korrekt av rådet att fastslå att det första relevanta kriteriet därmed var tillämpligt på sökanden.
- 132 Sökandens andra argument ska därmed lämnas utan avseende.
- 133 Härav följer att det femte stycket i den andra motiveringen också utgjorde en korrekt tillämpning av det första relevanta kriteriet på sökandens situation.
- 134 Mot denna bakgrund kan det konstateras att talan inte ska bifallas på den andra grunden såvitt avser det fjärde och det femte stycket i den andra motiveringen, trots att talan i denna del är välgrundad med avseende på de första tre styckena i den motiveringen. De övriga angripna rättsakterna ska således, i enlighet med den rättspraxis som redovisats i punkt 116 ovan, inte ogiltigförklaras på denna grund.

Den tredje grunden, vilken avser åsidosättande av principen om skydd för personuppgifter

- 135 Sökanden har i sak gjort gällande att rådets offentliggörande av anklagelser som saknar detaljer, är ogrundade och är oriktiga allvarligt har skadat sökandens rykte. Anklagelserna innebär att han skulle vara inblandad i korruption och brottsliga handlingar. De innebär ett åsidosättande av principerna om skydd för personuppgifter, såsom de fastslagits i bland annat förordning nr 45/2001. Sökanden har vidare preciserat att de skäl som anförts beträffande honom innebär att han ska ha uppträtt brottsligt, även om rådet inte använt uttrycken "korruption" eller "brott".

- 136 Rådet har, förutom att bestrida sökandens argument i sak, anfört att de påstått felaktiga uppgifterna avseende sökandens ägande i Giprotransmost korrigerats genom antagandet av rättsakterna från mars 2015. Sökanden har inte förklarat på vilket sätt hans argument rörande det företaget skulle vara överförbara på denna nya motivering. Denna grund ska således inte upptas till sakprövning utan avvisas.
- 137 Rådets avvisningsyrkande ska bifallas.
- 138 Sökanden har nämligen inte förklarat på vilket sätt hans argument rörande Giprotransmost skulle vara tillämpliga även på övriga angripna rättsakter, i vilka det bolaget inte nämns. De villkor som föreskrivs i artikel 76 d i rättegångsreglerna, vilka i sak överensstämmer med dem i artikel 44.1 c i tribunalens rättegångsregler av den 2 maj 1991, är således inte uppfyllda.
- 139 För att en talan ska kunna tas upp till sakprövning ska de grunder och argument som åberopats till stöd för talan klart och tydligt framgå av innehållet i själva ansökan, för att göra det möjligt för svaranden att försvara sig och för tribunalen att pröva talan (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 13 juni 2013, Versalis/kommissionen, C-511/11 P, EU:C:2013:386, punkt 115, och dom av den 13 september 2013, Anbouba/rådet, T-592/11, EU:T:2013:427, punkt 72).
- 140 För det andra kan talan i alla händelser inte bifallas på denna grund. Även om rådet skulle ha behandlat sökandens personuppgifter avseende ägandet i Giprotransmost på ett sätt som inte är förenligt med förordning nr 45/2001 medför nämligen inte den omständigheten att övriga angripna rättsakter ska ogiltigförklaras. Däremot skulle sökanden, om han kan bevisa att det förekommit en sådan behandling, kunna stödja sig på den förordningen i en talan om skadestånd.

Den fjärde grunden, vilken avser åsidosättande av rätten till försvar och rätten till effektivt rättsskydd

- 141 Sökanden har kritiserat rådet för att inte ha gett honom tillgång till de bevis på vilka det avsett att grunda beslutet att bibehålla hans namn i de ifrågavarande förteckningarna och för att den inte hört honom i förväg i detta avseende. Han har tillagt att rådets påståenden om att hans bolag skulle ha favoriserats och fått lönsamma kontrakt utan anbudsförfarande inte gjorts förrän under förevarande mål.
- 142 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 143 Tribunalen erinrar om att den grundläggande rätten till försvar under ett förfarande som föregår ett beslut om en restriktiv åtgärd uttryckligen fastslås i artikel 41.2 a i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som artikel 6.1 FEU tillerkänner samma rättsliga värde som fördragen (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 102 och där angiven rättspraxis).
- 144 Enligt fast rättspraxis utgör principen om ett effektivt domstolsskydd en allmän princip i unionsrätten, en princip som har sitt ursprung i medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och som har stadfästs i artiklarna 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, samt bekräftats i artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 103 och där angiven rättspraxis).
- 145 Vidare förutsätter enligt fast rättspraxis en effektiv domstolsprövning – som bland annat ska omfatta lagenligheten av de skäl som en unionsmyndighet grundar sig på för att föra upp namnet på en person eller enhet i en förteckning som denna myndighet antagit över vilka som ska omfattas av restriktiva åtgärder – att myndigheten är skyldig att, i så stor utsträckning som möjligt, upplysa den

berörda personen eller enheten om dessa skäl, antingen vid den tidpunkt när beslutet om införande fattas eller, i vart fall, så snart som möjligt efter det att detta beslut har fattats, i syfte att göra det möjligt för dessa att inom föreskriven tid utöva sin rätt att väcka talan (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 104 och där angiven rättspraxis).

146 Skyldigheten att upplysa om sådana skäl måste iakttas, så att de mot vilka de restriktiva åtgärderna riktar sig ska kunna ta till vara sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, kunna avgöra huruvida det finns anledning att väcka talan vid unionsdomstolen, samt för att unionsdomstolen fullt ut ska kunna genomföra den legalitetskontroll av den aktuella unionsrättsakten som det åligger den att göra enligt fördraget (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 105 och där angiven rättspraxis).

147 I enlighet med de krav som formulerats i denna rättspraxis föreskrivs det i artikel 2.2 och 2.3 i beslut 2014/145 och artikel 14.2 och 14.3 i förordning nr 269/2014 att rådet ska meddela sitt beslut om uppförandet i förteckningen, inbegripet skälen för detta, till den berörda personen antingen direkt, om dennes adress är känd, eller genom att ett meddelande offentliggörs, så att han eller hon ges tillfälle att inkomma med synpunkter. Om synpunkter inges eller om väsentliga nya bevis läggs fram, ska rådet se över sitt beslut och informera de fysiska eller juridiska personerna, enheterna eller organen om detta.

148 Det framgår vidare dels av artikel 6 tredje stycket i beslut 2014/145 att detta ska stå under fortlöpande omprövning, dels av artikel 14.4 i förordning nr 269/2014 att den förteckning som bifogats förordningen ska omprövas regelbundet och minst var tolfte månad.

149 I de övriga angripna rättsakterna har sökandens namn bibehållits i de ifrågavarande förteckningarna med en motivering som delvis skiljer sig från den i rättsakterna från juli 2014.

150 Även om rådet enligt rättspraxis inte är skyldigt att låta sökanden yttra sig innan hans namn upptas för första gången, för att de restriktiva åtgärderna ska ha en överraskningseffekt (se, för ett liknande synsätt, dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkterna 110–113 och där angiven rättspraxis), är det i princip skyldigt att låta honom yttra sig innan det beslutar att bibehålla hans namn i de ifrågavarande förteckningarna. Rätten att yttra sig innan antagandet av rättsakter genom vilka restriktiva åtgärder bibehålls för personer som redan omfattas av sådana åtgärder gäller när rådet grundar sitt beslut på nya omständigheter avseende den personen, men inte när bibehållandet grundas på samma skäl som de som lett fram till antagandet av den rättsakt genom vilken de restriktiva åtgärderna i fråga ursprungligen infördes (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 7 april 2016, Central Bank of Iran/rådet, C-266/15 P, EU:C:2016:208, punkt 33).

151 Då skälen rörande sökanden i övriga angripna rättsakter delvis ändrats var rådet skyldigt att låta honom yttra sig innan det antog rättsakterna från mars 2015.

152 Såsom redovisats i punkterna 14–16 ovan överlämnade rådet, genom skrivelse av den 19 december 2014, till de advokater som företrädde sökanden i förevarande mål ett utkast till motivering som det hade för avsikt att anta för att bibehålla de restriktiva åtgärderna gentemot honom, och angav en frist inom vilken han fick tillfälle att yttra sig.

153 Detta utkast till motivering (se punkt 14 ovan) var, med undantag för fjärde stycket, i sak likalydande med den andra motiveringen, som låg till grund för antagandet av rättsakterna från mars 2015. I fjärde stycket nämndes däremot den omständigheten att sökanden var den verkliga ägaren till Volgomost, som i sin tur kontrollerade Giprottransmost. Vad gäller detta bolag upprepades de överväganden som angivits i rättsakterna från juli 2014.

- 154 Sökanden lämnade den 14 januari 2015 rådet sitt yttrande över bland annat utkastet till motivering. Sökanden gjorde då gällande att skälen var vaga och irrelevanta med avseende på de villkor som gäller för att en person ska kunna bli föremål för restriktiva åtgärder. Han förnekade att han var den verkliga ägaren till Volgomost genom att bestrida de bevis som rådet åberopat i detta avseende, och han bestred att hans roll i Prosvescheniye kunde motivera bibehållandet av hans namn i de ifrågavarande förteckningarna.
- 155 Rådet informerade genom skrivelse av den 13 februari 2015 sökanden om sin avsikt att bibehålla hans namn i de ifrågavarande förteckningarna, på grundval av den andra motiveringen i vilken hans synpunkter beaktats. Rådet bifogade till skrivelsen även offentligt tillgängliga stödjande handlingar och uppmanade sökanden att yttra sig över denna nya motivering senast den 26 februari 2015.
- 156 Sökanden besvarade inte skrivelsen.
- 157 Denna genomgång av omständigheterna leder till slutsatsen att rådet uppfyllt den skyldighet det har enligt rättspraxis rörande iakttagande av sökandens rätt till försvar under det förfarande som ledde fram till antagandet av rättsakterna från mars 2015.
- 158 Vidare kan, även om rådet hade uppgift om sökandens adress, som framkom i ansökan som inledde förevarande mål, den omständigheten att rådet kommunicerat med sökandens advokater inte medföra att hans rätt till försvar har åsidosatts.
- 159 Sökanden har själv inte gjort gällande att valet att kommunicera utkasten till ny motivering som skulle antas avseende honom med hans advokater skulle ha utgjort ett åsidosättande av hans rättigheter som kan motivera en ogiltigförklaring av rättsakterna från mars 2015 såvitt avser honom (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 122 och där angiven rättspraxis).
- 160 När det gäller sökandens argument att det var först under förfarandet vid tribunalen som rådet nämnde den favorisering som hans företag ska ha åtnjutit och avsaknaden av anbudsförfaranden för de kontrakt som hans företag tilldelats, kan det konstateras att de utkast till motivering som sökanden mottagit hänvisar till den omständigheten att hans bolag favoriserats vid tilldelningen av dessa kontrakt, till följd av hans relation till ryska beslutsfattare. För övrigt har sökanden, i sin skrivelse av den 14 januari 2015, förnekat att han favoriserats. Han kan således inte göra gällande att hans rätt till försvar har åsidosatts i detta avseende.
- 161 När det gäller rättsakterna från september 2015 och mars 2016 är det, med undantag för den omständigheten att sökanden inte åberopat några specifika argument i detta avseende, tillräckligt att konstatera att rådets motivering inte har förändrats, vilket medför att det inte varit skyldigt att ge honom tillfälle att yttra sig enligt den rättspraxis som redovisats i punkt 150 ovan.
- 162 Vad slutligen gäller den omständigheten att rådet inte har medgett honom rätt till ett muntligt sammanträde, vilket sökanden begärt, kan det konstateras att varken den tillämpliga lagstiftningen eller den allmänna principen om iakttagande av rätten till försvar ger berörda någon rätt till ett sådant sammanträde (se dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 120 och där angiven rättspraxis).
- 163 Talan ska således inte bifallas på den fjärde grunden, såvitt avser ogiltigförklaring av övriga angripna rättsakter.

Den femte grunden, vilken avser omotiverad och oproportionerlig inskränkning av grundläggande rättigheter, inklusive egendomsrätten, rätten till privatliv och näringsfriheten

- 164 Sökanden har gjort gällande att upptagandet och bibehållandet av hans namn i de ifrågavarande förteckningarna utgjort en omotiverad och oproportionerlig inskränkning av hans grundläggande rättigheter, däribland egendomsrätten, rätten till privatliv och näringsfriheten. Han har tillagt att rådet inte har förklarat på vilket sätt ett bibehållande av de restriktiva åtgärderna för hans del kan utgöra en påtryckning på de ryska beslutsfattare som ansvarat för annekteringen av Krim.
- 165 Rådet har bestritt sökandens argument.
- 166 Tribunalen erinrar om att rätten till egendom tillhör unionsrättens allmänna principer och har stadfästs i artikel 17 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. När det gäller rätten till privatliv säkerställs den genom artikel 7 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. På samma sätt säkerställs näringsfriheten i artikel 16 i stadgan.
- 167 De restriktiva åtgärderna som i förevarande mål riktas mot bland annat sökanden utgör skyddsåtgärder som inte är avsedda att beröva berörda personer deras egendom, rätten till respekt för privatlivet eller deras näringsfrihet. De restriktiva åtgärderna i fråga utgör emellertid obestriddligen en begränsning av användningen av egendom och påverkar sökandens privatliv och näringsfrihet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 mars 2014, Al Assad/rådet, T-202/12, EU:T:2014:113, punkt 115 och där angiven rättspraxis).
- 168 Enligt fast rättspraxis utgör dessa grundläggande rättigheter enligt unionsrätten emellertid inte absoluta rättigheter, utan ska beaktas i förhållande till vilken funktion de har i samhället (se dom av den 12 mars 2014, Al Assad/rådet, T-202/12, EU:T:2014:113, punkt 113 och där angiven rättspraxis).
- 169 Det föreskrivs i artikel 52.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna dels att "[v]arje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i [stadgan om de grundläggande rättigheterna] ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter", dels att "[b]egränsningar ..., med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast [får] göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter".
- 170 För att en begränsning av en grundläggande rättighet ska vara förenlig med unionsrätten krävs det att tre villkor är uppfyllda (dom av den 27 februari 2014, Ezz m.fl./rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, punkt 197).
- 171 För det första ska begränsningen vara föreskriven i lag. Det ska med andra ord finnas en rättslig grund för den aktuella åtgärden (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 27 februari 2014, Ezz m.fl./rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, punkt 198 och där angiven rättspraxis).
- 172 För det andra ska begränsningen svara mot ett ändamål av allmänintresse som erkänns som sådant av unionen (dom av den 27 februari 2014, Ezz m.fl./rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, punkt 199).
- 173 För det tredje får begränsningen inte vara orimlig. Begränsningen ska vara nödvändig och stå i proportion till det ändamål som eftersträvas. Vidare får det "väsentliga innehållet" inte angripas, det vill säga att själva kärnan i fri- eller rättigheten inte får påverkas (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 27 februari 2014, Ezz m.fl./rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, punkt 200 och där angiven rättspraxis).
- 174 Dessa tre villkor är uppfyllda i förevarande mål.

- 175 För det första är nämligen de restriktiva åtgärder som rör övriga angripna rättsakter för sökanden "föreskrivna i lag", då de föreskrivs i rättsakter med allmän räckvidd som har en tydlig unionsrättslig grund, samt genom att de är formulerade på ett tillräckligt tydligt sätt vad gäller såväl deras räckvidd som skälen till att de tillämpas på sökanden (se punkterna 103–110 ovan) (se, analogt, dom av den 5 november 2014, Mayaleh/rådet, T-307/12 och T-408/13, EU:T:2014:926, punkt 176 och där angiven rättspraxis). Det har vidare konstaterats, inom ramen för prövningen av den andra grunden, att denna motivering trots vissa brister gjorde det möjligt för rådet att lagligen bibehålla sökandens namn i de ifrågavarande förteckningarna (se punkterna 115–134 ovan).
- 176 För det andra syftar de restriktiva åtgärderna i fråga till att skapa påtryckningar på de ryska myndigheterna för att förmå dem att upphöra med sina handlingar och sin politik för att destabilisera Ukraina. Det rör sig alltså om ett ändamål inom ramen för den gemensamma utrikes och säkerhetspolitiken (Gusp) som avses i artikel 21.2 b och 21.2 c FEU, såsom att konsolidera och stödja demokrati, rättsstaten, de mänskliga rättigheterna och folkrätten samt att bevara freden, förebygga konflikter, stärka internationell säkerhet och skydda civilbefolkningen.
- 177 Förenta nationernas generalförsamling antog den 27 mars 2014 resolution 68/262, med titeln "Ukrainas territoriella integritet", genom vilken alla stater påmindes om att de enligt artikel 2 i Förenta nationernas stadga är skyldiga att i sina internationella relationer avhålla sig från hot om eller bruk av våld, riktat mot någon annan stats territoriella integritet eller politiska oberoende, och att lösa sina internationella tvister med fredliga medel. Den välkomnade de pågående insatser som gjordes av internationella och regionala organisationer för att förbättra situationen i Ukraina. Generalförsamlingen bekräftade i resolutionens beslutsdel i synnerhet Ukrainas suveränitet, politiska oberoende, enighet och territoriella integritet inom dess internationellt erkända gränser och uppmanade alla parter att genast söka reglera situationen i Ukraina med fredliga medel, att vara återhållsamma, att avstå från alla ensidiga handlingar och all uppviglande retorik som kan öka spänningarna, samt att till fullo bidra till internationella medlingsinsatser.
- 178 För det tredje innebär proportionalitetsprincipen, vilken ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, att unionsinstitutionerna i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med bestämmelserna i fråga. När det finns möjlighet att välja mellan flera ändamålsenliga åtgärder ska således den åtgärd väljas som är minst ingripande, och de olägenheter som orsakas ska inte vara orimliga i förhållande till de eftersträlvade målen (se dom av den 27 februari 2014, Ezz m.fl./rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, punkt 205 och där angiven rättspraxis).
- 179 Vad gäller domstolskontrollen av att proportionalitetsprincipen har iakttagits ska unionslagstiftaren ges ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på områden där lagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk och social karaktär och där denne måste göra komplicerade bedömningar. Det är således endast om en åtgärd som vidtas inom dessa områden är uppenbart olämplig, med hänsyn till det mål som den behöriga institutionen avser att uppnå, som åtgärdens lagenlighet kan påverkas (se dom rådet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punkt 120 och där angiven rättspraxis).
- 180 Mot bakgrund av vikten av de ändamål som eftersträvas genom de ifrågavarande restriktiva åtgärderna är de negativa konsekvenserna som dessa medför för sökanden inte uppenbart oproportionerliga (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, punkt 71, och dom av den 12 mars 2014, Al Assad/rådet, T-202/12, EU:T:2014:113, punkt 116).
- 181 Detta gäller i än högre grad då det inom ramen för den andra grunden har visats att de restriktiva åtgärderna beträffande sökanden har bibehållits i övriga angripna rättsakter av det skälet att hans situation gav upphov till slutsatsen att villkoren för tillämpning av det första relevanta kriteriet var

uppfyllda, eftersom han var en person som ansvarar för åtgärder eller politik som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende eller stabiliteten och säkerheten i Ukraina.

- 182 När det gäller åtgärdernas nödvändighet kan det konstateras att alternativa och mindre restriktiva åtgärder, såsom ett system med förhandsgodkännande eller en skyldighet att i efterhand rättfärdiga användningen av överförda medel, inte skulle utgöra ett lika effektivt medel för att uppnå det eftersträvade målet, det vill säga att sätta press på de ryska beslutsfattare som är ansvariga för situationen i Ukraina, särskilt med hänsyn till möjligheten att kringgå sådana restriktioner (se, analogt, dom av den 12 mars 2014, Al Assad/rådet, T-202/12, EU:T:2014:113, punkt 117 och där angiven rättspraxis).
- 183 Tribunalen erinrar även om att det i artikel 2.3 och 2.4 i beslut 2014/145 och artiklarna 4.1, 4.5 och 6.1 i förordning nr 269/2014 föreskrivs en möjlighet dels att tillåta användning av frysta penningmedel för att tillgodose grundläggande behov eller uppfylla vissa förpliktelser, dels att bevilja särskilda tillstånd för att frigöra penningmedel eller andra finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser.
- 184 Enligt artikel 1.6 i beslut 2014/145 får en medlemsstats behöriga myndigheter av bland annat tvingande humanitära skäl även godkänna en persons inresa på dess territorium.
- 185 Att sökanden behålls i bilagan till de angripna besluten kan slutligen inte anses vara en oproportionerlig åtgärd på grund av att åtgärden potentiellt kan gälla under obegränsad tid. Förteckningarna ska regelbundet omprövas för att säkerställa att de personer och enheter för vilka villkoren inte längre är uppfyllda ska avföras från dem (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 12 mars 2014, Al Assad/rådet, T-202/12, EU:T:2014:113, punkt 120 och där angiven rättspraxis).
- 186 Härav följer att de begränsningar i sökandens grundläggande rättigheter som följer av de ifrågavarande restriktiva åtgärderna inte är oproportionerliga och inte kan leda till ogiltigförklaring av övriga angripna rättsakter.
- 187 Talan kan således inte vinna bifall på denna grund.
- 188 Mot bakgrund av vad som ovan anförts ska tribunalen ogiltigförklara rättsakterna från juli 2014 såvitt gäller sökanden och lämna talan i övrigt utan bifall. Det är därmed inte nödvändigt att pröva rådets andrahandsyrkande (se punkt 42 sista strecksatsen ovan), eftersom genomförandeförordning 2016/353 inte ska ogiltigförklaras såvitt gäller sökanden.

Rättegångskostnader

- 189 Enligt artikel 134.3 i tribunalens rättegångsregler kan tribunalen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, besluta att parterna ska stå sina egna kostnader. Sökanden är i förevarande mål vinnande part såvitt gäller yrkandet om ogiltigförklaring av rättsakterna från juli 2014, men tappande part såvitt gäller övriga angripna rättsakter. Därför bör vardera parten bära sina egna kostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen)

följande:

- 1) **Rådets beslut 2014/145/Gusp av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, i dess lydelse enligt rådets beslut 2014/508/Gusp av den 30 juli 2014, och rådets förordning (EU) nr 269/2014 av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, såsom denna har genomförts genom rådets genomförandeförordning (EU) nr 826/2014 av den 30 juli 2014, ogiltigförklaras, i den del dessa rättsakter berör Arkady Romanovich Rotenberg.**
- 2) **Talan ogillas i övrigt.**
- 3) **Vardera parten ska bära sina rättegångskostnader.**

Berardis

Tomljenović

Spielmann

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 november 2016.

Underskrifter