



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 28 mars 2017*

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser	4
EU-fördraget och EUF-fördraget	4
Partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland	6
De omtvistade rättsakterna	6
Beslut 2014/512	6
Förordning nr 833/2014	9
Bakgrund till det nationella målet samt tolknings- och giltighetsfrågorna.....	13
Begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet	16
Prövning av tolknings- och giltighetsfrågorna	17
Fråga 1	17
Huruvida frågan kan tas upp till prövning	17
Prövning i sak	18
Fråga 2 a	22
Huruvida beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014 är förenliga med artikel 40 FEU	22
Huruvida de restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer som föreskrivs i beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014 är giltiga	24
– Inledande synpunkter	24
– Huruvida de omtvistade rättsakterna är förenliga med partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland	26

* Rättegångsspråk: engelska.

– Motiveringsskyldigheten samt skyldigheten att iaktta rätten till försvar, rätten till ett effektivt domstolsskydd och rätten att få tillgång till akten	27
– Principen om likabehandling	29
– Huruvida maktmissbruk förekommit	29
– Huruvida beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014 är oförenliga	30
– Proportionalitetsprincipen och Rosnefts grundläggande rättigheter	31
Fråga 2 b	32
Huruvida frågan kan tas upp till prövning	32
Prövning i sak	33
Fråga 3 a	35
Fråga 3 b	37
Fråga 3 c	37
Rättegångskostnader	38

”Begäran om förhandsavgörande — Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) — Restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina — Bestämmelser i beslut 2014/512/Gusp och förordning (EU) nr 833/2014 — Giltighet — EU-domstolens behörighet — Partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland — Motiveringsskyldighet — Rättssäkerhetsprincipen och principen nulla poena sine lege certa — Tillgång till kapitalmarknaderna — Ekonomiskt bistånd — Globala depåbevis (Global Depositary Receipts) — Oljesektorn — Begäran om tolkning av begreppen ’skiffer’ och ’vatten på mer än 150 meters djup’ — Avvisning”

I mål C-72/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Divisional Court) (Överdomstolen (England och Wales), avdelningen Queen’s Bench, Divisional Court, Förenade kungariket) genom beslut av den 9 februari 2015, som inkom till domstolen den 18 februari 2015, i målet

The Queen, på begäran av:

PJSC Rosneft Oil Company, tidigare Rosneft Oil Company OJSC,

mot

Her Majesty’s Treasury,

Secretary of State for Business, Innovation and Skills,

The Financial Conduct Authority,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič och J.L. da Cruz Vilaça samt domarna A. Rosas (referent), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin och F. Biltgen,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 23 februari 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- PJSC Rosneft Oil Company, tidigare Rosneft Oil Company OJSC, inledningsvis företrätt av T. Beazley, QC, P. Saini, QC, samt S. Tulip och P. Farmer, barristers, därefter av L. Van Den Hende, advocaat, samt M. Schonberg och K. Krissinel, solicitors,
- The Financial Conduct Authority, genom J. McClelland, barrister, S. Tolaney, QC, och A. Chapman, solicitor,
- Förenade kungarikets regering, genom V. Kaye, i egenskap av ombud, biträdd av G. Facenna, barrister,
- Tjeckiens regering, genom M. Hedvábná, J. Vlácil, M. Smolek och E. Ruffer, samtliga i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom T. Henze och A. Lippstreu, båda i egenskap av ombud,
- Estlands regering, genom K. Kraavi-Käerdi, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom F. Fize, B. Fodda, G. de Bergues och D. Colas, samtliga i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom A. Miłkowska och B. Majczyna, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska unionens råd, genom A. de Elera-San Miguel Hurtado och S. Boelaert, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom T. Scharf, L. Havas och D. Gauci, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 31 maj 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten av vissa bestämmelser i rådets beslut 2014/512/Gusp av den 31 juli 2014, om restriktiva åtgärder med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina (EUT L 229, 2014, s. 13), i dess lydelse enligt rådets beslut 2014/872/Gusp av den 4 december 2014 (EUT L 349, 2014, s. 58) (nedan kallat beslut 2014/512) samt giltigheten och tolkningen av rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den 31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina (EUT L 229, 2014, s. 1, och rättelse i EUT L 246, 2014, s. 59, och rättelse i EUT L 234, 2014, s. 26), i dess lydelse enligt rådets förordning (EU) nr 1290/2014 av den 4 december 2014 (EUT L 349, 2014, s. 20) (nedan kallad förordning nr 833/2014) (tillsammans nedan kallade de omtvistade rättsakterna).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan PJSC Rosneft Oil Company, tidigare Rosneft Oil Company OJSC (nedan kallat Rosneft), ett företag som är inskrivet i handelsregistret i Ryssland, å ena sidan, och Her Majesty's Treasury (det brittiska finansministeriet), The Secretary of State for Business, Innovation and Skills (ministern för näringsliv, innovation och yrkeskvalifikationer), och The Financial Conduct Authority (brittisk tillsynsmyndighet för finanssektorn, nedan kallad FCA), å andra sidan. Målet avser restriktiva åtgärder som Europeiska unionen vidtagit gentemot vissa ryska företag, däribland Rosneft.

Tillämpliga bestämmelser

EU-fördraget och EUF-fördraget

- 3 Artikel 19 i avdelning III, med rubriken "Institutionella bestämmelser", i EU-fördraget har följande lydelse:

"1. Europeiska unionens domstol ska bestå av domstolen, tribunalen och specialdomstolar. Den ska säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen.

Medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.

...

3. Europeiska unionens domstol ska i enlighet med fördragen

...

- b) meddela förhandsavgöranden när en nationell domstol har begärt förhandsavgörande om tolkningen av unionsrätten eller giltigheten av akter som antagits av institutionerna,

..."

- 4 Avdelning V i EU-fördraget har rubriken "Allmänna bestämmelser om unionens yttre åtgärder och särskilda bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken". Artikel 24.1 andra stycket i kapitel 2, som har rubriken "Särskilda bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken" och som återfinns i avdelning V i EU-fördraget, har följande lydelse:

"Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska omfattas av särskilda regler och förfaranden. Den ska fastställas och genomföras av Europeiska rådet och rådet med enhällighet, om inte annat föreskrivs i fördragen. Antagandet av lagstiftningsakter ska undantas. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska genomföras av unionens höga representant för utrikes frågor och

säkerhetspolitik och medlemsstaterna, i enlighet med fördragen. Europaparlamentets och kommissionens särskilda roller på området fastställs i fördragen. Europeiska unionens domstol ska inte vara behörig med avseende på dessa bestämmelser, med undantag av dess behörighet att kontrollera att artikel 40 i detta fördrag följs och att kontrollera lagenligheten av vissa beslut som avses i artikel 275 andra stycket i [EUF-fördraget].”

- 5 I artikel 29 FEU i samma kapitel föreskrivs följande:

”Rådet ska anta beslut som anger unionens inställning till en särskild fråga av geografisk eller tematisk karaktär. Medlemsstaterna ska se till att deras nationella politik överensstämmer med unionens ståndpunkter.”

- 6 I artikel 40 FEU i samma kapitel föreskrivs följande:

”Genomförandet av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska inte påverka tillämpningen av de förfaranden för eller respektive omfattning av institutionernas befogenheter som anges i fördragen för utövandet av de unionsbefogenheter som avses i artiklarna 3–6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

På samma sätt ska genomförandet av den politik som avses i nämnda artiklar inte påverka tillämpningen av de förfaranden för och respektive omfattning av institutionernas befogenheter som anges i fördragen för utövandet av unionsbefogenheterna enligt detta kapitel.”

- 7 Femte delen av EUF-fördraget avser unionens yttre åtgärder. Artikel 215 FEUF som återfinns i den delens avdelning IV, med rubriken ”Restriktiva åtgärder”, har följande lydelse:

”1. Om ett beslut som har antagits i enlighet med avdelning V kapitel 2 i [EU-fördraget] föreskriver att de ekonomiska och finansiella förbindelserna med ett eller flera tredjeländer helt eller delvis ska avbrytas eller begränsas, ska rådet på gemensamt förslag av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och kommissionen med kvalificerad majoritet besluta om de åtgärder som krävs. Rådet ska underrätta Europaparlamentet om detta.

2. Om så föreskrivs i ett beslut som har antagits i enlighet med avdelning V kapitel 2 i [EU-fördraget] får rådet i enlighet med förfarandet i punkt 1 besluta om restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter som inte är stater.

...”

- 8 Sjätte delen av EUF-fördraget innehåller institutionella och finansiella bestämmelser. I artikel 267 i avsnitt 5 om Europeiska unionens domstol som återfinns i denna dels avdelning I, med rubriken ”Institutionella bestämmelser”, anges följande:

”Europeiska unionens domstol ska vara behörig att meddela förhandsavgöranden angående

a) tolkningen av fördragen,

b) giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutas av unionens institutioner, organ eller byråer.

När en sådan fråga uppkommer vid en domstol i en medlemsstat får den domstolen, om den anser att ett beslut i frågan är nödvändigt för att döma i saken, begära att domstolen meddelar ett förhandsavgörande.

...”

9 I artikel 275 FEUF i samma avsnitt föreskrivs följande:

”Europeiska unionens domstol är inte behörig med avseende på bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken eller med avseende på akter som antas på grundval av dessa bestämmelser.

Domstolen är dock behörig att kontrollera att artikel 40 i fördraget om Europeiska unionen följs och att pröva talan, utformad enligt artikel 263 fjärde stycket i det här fördraget om kontroll av lagenligheten av beslut om sådana restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer som rådet har antagit på grundval av avdelning V kapitel 2 i fördraget om Europeiska unionen.”

Partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland

10 I avdelning XI, med rubriken ”Institutionella och allmänna bestämmelser samt slutbestämmelser” i Partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ryska federationen, å andra sidan, undertecknat på Korfu den 24 juni 1994 och godkänt på Europeiska gemenskapernas vägnar genom rådets och kommissionens beslut 97/800/EKSG, EG, Euratom av den 30 oktober 1997 (EGT L 327, 1997, s. 1, nedan kallat partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland), återfinns artikel 99 i vilken följande föreskrivs:

”Ingenting i detta avtal får hindra parterna från att vidta åtgärder

1) som de anser nödvändiga för att kunna skydda sina väsentliga säkerhetsintressen

...

d) i händelse av att allvarliga inre störningar påverkar upprätthållandet av lag och ordning, i händelse av krig eller allvarlig internationell spänning som innebär krigsfara eller för att fullgöra de skyldigheter de har tagit på sig i syfte att bevara fred och internationell säkerhet, eller

...”

De omtvistade rättsakterna

Beslut 2014/512

11 Beslut 2014/512 har antagits i enlighet med artikel 29 FEU.

12 I skälen 1–8 i beslut 2014/512 beskrivs de omständigheter som föregick vidtagandet av de restriktiva åtgärder som föreskrivs i beslutet.

13 Artikel 1.2 och 1.3 i detta beslut har följande lydelse:

”2. Direkt eller indirekt inköp eller försäljning av, direkt eller indirekt tillhandahållande av investeringstjänster för eller stöd vid utfärdandet av, eller annan handel med obligationer, aktiekapital eller liknande finansiella instrument med en löptid på över 30 dagar, som utfärdats efter den 12 september 2014 av

...

- b) enheter etablerade i Ryssland som är offentligt kontrollerade eller med mer än 50 % offentligt ägarskap vilka har uppskattade totala tillgångar på mer än en biljon ryska rubler och vilkas beräknade inkomster till minst 50 % härrör från försäljning eller transport av råolja eller petroleumprodukter per den 12 september 2014 enligt förteckningen i bilaga III [det vill säga Rosneft, Transneft och Gazprom Neft],
- c) juridiska personer, enheter eller organ etablerade utanför unionen som till mer än 50 % ägs av en sådan enhet som avses i [led] ... b, eller
- d) juridiska personer, enheter eller organ som agerar för eller på uppdrag av en enhet i den kategori som avses i led c eller förtecknas i bilaga ... III [det vill säga Rosneft, Transneft och Gazprom Neft], ska förbjudas.

3. Det ska för de juridiska personer, enheter eller organ som avses i punkt ... 2 vara förbjudet att direkt eller indirekt bilda eller delta i arrangemang för lån- eller kreditgivning med en löptid på över 30 dagar efter den 12 september 2014 förutom för lån- eller kreditgivning där det finns ett särskilt och dokumenterat syfte att tillhandahålla finansiering för icke-förbjuden import eller export av varor samt icke-finansiella tjänster mellan unionen och Ryssland eller för långivning där det finns ett särskilt och dokumenterat syfte att tillhandahålla finansiering i nödsituationer för att uppfylla kapitaltäcknings- och likviditetskrav för juridiska personer som är etablerade i unionen, vilkas äganderätt till mer än 50 % innehas av en enhet som avses i bilaga I [det vill säga större kreditinstitut eller finansiella utvecklingsfrämjande institutioner som är etablerade i Ryssland med mer än 50 % offentligt ägarskap eller kontroll per den 1 augusti 2014: Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Vnesheconombank och Rosselkhozbank].”

14 I artikel 4 i beslut 2014/512 föreskrivs följande:

”1. Direkt eller indirekt försäljning, leverans, överföring eller export av viss utrustning lämpad för följande kategorier av prospekterings- och produktionsprojekt i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel, av medborgare i medlemsstaterna, eller från medlemsstaternas territorier, eller med användning av fartyg eller luftfartyg som står under medlemsstaternas jurisdiktion, ska vara föremål för förhandsgodkännande från den behöriga myndigheten i den exporterande medlemsstaten:

- a) Oljepropektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i vatten på mer än 150 meters djup.
- b) Oljepropektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i havsområdet norr om norra polcirkeln.
- c) Projekt som har potential att producera olja från reserver som befinner sig i skifferformationer genom hydraulisk spräckning; detta gäller inte prospektering, inklusive provborrning, och produktion genom skifferformationer för att lokalisera, eller utvinna olja från, andra reservoarer än skifferreservoarer.

Unionen ska vidta de åtgärder som krävs för att fastställa de relevanta varor som ska omfattas av denna punkt.

2. Tillhandahållande av

- a) tekniskt bistånd eller andra tjänster som rör den utrustning som avses i punkt 1,
- b) finansiering eller ekonomiskt bistånd för all försäljning, leverans, överföring eller export av den utrustning som avses punkt 1 eller för tillhandahållande av därmed sammanhörande tekniskt bistånd eller utbildning,

ska också omfattas av godkännande från den exporterande medlemsstatens behöriga myndighet.

3. Medlemsstaternas behöriga myndigheter får inte bevilja godkännande för försäljning, leverans, överföring eller export av utrustning eller tillhandahållande av tjänster som avses i punkterna 1 och 2 om de fastställer att den berörda försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten eller tillhandahållandet av den berörda tjänsten avser någon av de kategorier av prospektering och produktion som avses i punkt 1.

4. Punkt 3 ska inte påverka fullgörandet av avtal som ingicks före den 1 augusti 2014 eller biavtal som är nödvändiga för fullgörandet av sådana avtal.

5. Ett tillstånd får beviljas om försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten av produkterna är nödvändig, eller tillhandahållandet av de tjänster som avses i punkterna 1 och 2 är nödvändigt, för att i ett brådskande läge förhindra eller dämpa effekterna av en händelse som sannolikt kommer att ha allvarliga och betydande konsekvenser för människors hälsa och säkerhet eller för miljön. I vederbörligen motiverade brådskande fall får försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten, eller tillhandahållandet av de tjänster som avses i punkterna 1 och 2 genomföras utan förhandstillstånd under förutsättning att exportören underrättar den behöriga myndigheten inom tre arbetsdagar efter det att försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten har ägt rum och lämnar detaljerade uppgifter om det relevanta motivet för försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten, eller tillhandahållandet av tjänster utan förhandstillstånd.”

15 Artikel 4a i beslutet innehåller följande bestämmelser:

”1. Direkt eller indirekt tillhandahållande av nödvändiga kringtjänster för följande kategorier av prospekterings- och produktionsprojekt i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel, av medborgare i medlemsstaterna, eller från medlemsstaternas territorier, eller med användning av fartyg eller luftfartyg som står under medlemsstaternas jurisdiktion, ska vara förbjudet:

- a) Oljeprospektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i vatten på mer än 150 meters djup.
- b) Oljeprospektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i havsområdet norr om norra polcirkeln.
- c) Projekt som har potential att producera olja från reserver som befinner sig i skifferformationer genom hydraulisk spräckning; detta gäller inte prospektering, inklusive provborrning, och produktion genom skifferformationer för att lokalisera, eller utvinna olja från, andra reservoarer än skifferreservoarer.

2. Det förbud som föreskrivs i punkt 1 ska inte påverka fullgörandet av avtal eller ramavtal som ingicks före den 12 september 2014 eller biavtal som är nödvändiga för fullgörandet av sådana avtal.

3. Förbudet i punkt 1 ska inte vara tillämpligt om de berörda tjänsterna är nödvändiga för akut förhindrande eller begränsning av en händelse som sannolikt skulle få allvarliga och betydande konsekvenser för människors hälsa och säkerhet eller för miljön.”

16 I artikel 7 i nämnda beslut föreskrivs följande:

”1. Inga krav får beviljas i samband med ett avtal eller en transaktion, vars genomförande har påverkats direkt eller indirekt, helt eller delvis, av de åtgärder som införs genom denna förordning, inbegripet krav på kompensation eller andra anspråk av detta slag, till exempel ett kvittningsanspråk eller anspråk enligt en garanti, särskilt ett krav på förlängning eller betalning av en garanti eller motgaranti, i synnerhet en finansiell garanti eller motgaranti, oavsett form, om kraven ställs av

- a) enheter som avses ... i artikel 1.2 c eller d, eller förtecknas i bilaga ... III [det vill säga Rosneft, Transneft och Gazprom Neft] ...
- b) andra ryska personer, enheter eller organ, eller
- c) andra personer, enheter eller organ som agerar via de personer, enheter eller organ som avses i leden a och b eller för deras räkning.

2. I alla förfaranden som syftar till indrivning av en fordran åligger det den person som begär indrivningen att visa att betalning av fordran inte strider mot punkt 1.

3. Denna artikel ska inte påverka den rätt som de personer, enheter och organ som avses i punkt 1 har till rättslig prövning av lagligheten av att skyldigheterna enligt avtalet inte uppfylls i enlighet med detta beslut.”

Förordning nr 833/2014

17 Skäl 2 i förordning nr 833/2014 har följande lydelse:

”... [Det anses] lämpligt att tillämpa ytterligare restriktiva åtgärder i syfte att öka kostnaderna för Rysslands agerande för att undergräva Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och i syfte att främja en fredlig lösning på krisen. ...”

18 Begreppet ”överlåtbara värdepapper” definieras i artikel 1 f i) i denna förordning bland annat som aktier och andra värdepapper som motsvarar andelar i aktiebolag, bolag med personligt ansvar eller andra enheter samt depåbevis för aktier.

19 I artikel 3 i samma förordning föreskrivs följande:

”1. Ett förhandstillstånd ska krävas för direkt eller indirekt försäljning, leverans, överföring eller export av de produkter som förtecknas i bilaga II, oavsett om de har sitt ursprung i unionen eller inte, till fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel, eller i något annan stat, om produkterna är avsedda för användning i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel.

2. För all försäljning, leverans, överföring eller export som kräver tillstånd enligt den här artikeln ska ett sådant tillstånd beviljas av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där exportören är etablerad och uppfylla villkoren i artikel 11 i [rådets] förordning (EG) nr 428/2009 [av den 5 maj 2009 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av produkter med dubbla användningsområden (omarbetning) (EUT L 134, 2009, s. 1)]. Tillståndet ska vara giltigt i hela unionen.

3. Bilaga II ska omfatta vissa produkter som är anpassade för följande kategorier av prospekteringsprojekt, inklusive provborrning, och produktionsprojekt i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel:

- a) Oljeprospektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i vatten på mer än 150 meters djup.
- b) Oljeprospektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i havsområdet norr om norra polcirkeln.

c) Projekt som har potential att producera olja från reserver som befinner sig i skifferformationer genom hydraulisk spräckning; detta gäller inte prospektering, inklusive provborrning, och produktion genom skifferformationer för att lokalisera, eller utvinna olja från, andra reservoarer än skifferreservoarer.

4. Exportörer ska lämna all relevant information som behövs för deras ansökan om exporttillstånd till de behöriga myndigheterna.

5. De behöriga myndigheterna får inte bevilja tillstånd för någon försäljning, leverans, överföring eller export av de produkter som omfattas av bilaga II om de på rimlig grund kan fastställa att sådan försäljning, leverans, överföring eller export av de produkterna är avsedd för någon av de kategorier av prospekteringsprojekt, inklusive provborrning, och produktionsprojekt som avses i punkt 3.

De behöriga myndigheterna får dock bevilja tillstånd om försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten avser fullgörande av en skyldighet i enlighet med ett avtal som ingicks före den 1 augusti 2014, eller biavtal som är nödvändiga för fullgörandet av ett sådant avtal.

De behöriga myndigheterna får också bevilja tillstånd om försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten av produkterna är nödvändig för att i ett brådskande läge förhindra eller dämpa effekterna av en händelse som sannolikt kommer att ha allvarliga och betydande konsekvenser för människors hälsa och säkerhet eller för miljön. I vederbörligen motiverade brådskande fall får försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten genomföras utan förhandstillstånd under förutsättning att exportören underrättar den behöriga myndigheten inom fem arbetsdagar efter det att försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten har ägt rum och lämnar detaljerade uppgifter om det relevanta motivet för försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten utan förhandstillstånd.

6. Enligt de villkor som anges i punkt 5 får de behöriga myndigheterna ogiltigförklara, tillfälligt upphäva, ändra eller återkalla ett exporttillstånd som de en gång har beviljat.

7. Om en behörig myndighet i enlighet med punkt 5 eller 6 vägrar att bevilja ett tillstånd eller ogiltigförklarar, tillfälligt upphäver, kraftigt begränsar eller återkallar ett tillstånd ska den berörda medlemsstaten anmäla detta till de övriga medlemsstaterna och till kommissionen och göra de relevanta uppgifterna tillgängliga för dem, varvid de ska följa bestämmelserna om sekretesskydd av sådana uppgifter i rådets förordning (EG) nr 515/97 [av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen (EGT L 82, 1997, s. 1)].

8. Innan en medlemsstat i enlighet med punkt 5 beviljar ett tillstånd för en transaktion som i stort sett är identisk med en transaktion som är föremål för ett fortfarande giltigt avslag som är utfärdat av en eller flera andra medlemsstater enligt punkterna 6 och 7 ska denna medlemsstat först samråda med den eller de medlemsstater som utfärdade avslaget. Om den berörda medlemsstaten efter ett sådant samråd beslutar att bevilja ett tillstånd ska den underrätta övriga medlemsstater och kommissionen om detta och lämna alla relevanta uppgifter för att förklara beslutet.”

20 I artikel 3a i samma förordning föreskrivs följande:

”1. Det ska vara förbjudet att direkt eller indirekt tillhandahålla kringtjänster som är nödvändiga för följande kategorier av prospekteringsprojekt, inklusive provborrning, och produktionsprojekt i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel:

a) Oljepropektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i vatten på mer än 150 meters djup.

- b) Oljeprospektering, inklusive provborrning, och oljeproduktion i havsområdet norr om norra polcirkeln.
- c) Projekt som har potential att producera olja från reserver som befinner sig i skifferformationer genom hydraulisk spräckning; detta gäller inte prospektering, inklusive provborrning, och produktion genom skifferformationer för att lokalisera, eller utvinna olja från, andra reservoarer än skifferreservoarer.

I denna punkt avses med kringtjänster

- i) borrning,
- ii) borrhålsprovning,
- iii) geofysisk borrhålsmätning (loggning) och färdigställande,
- iv) leverans av specialiserade flytande farkoster.

2. Förbuden i punkt 1 ska inte påverka fullgörandet av en skyldighet i enlighet med ett avtal eller ett ramavtal som ingicks före den 12 september 2014 eller biavtal som är nödvändiga för fullgörandet av ett sådant avtal.

3. Förbudet i punkt 1 ska inte vara tillämpligt om de berörda tjänsterna är nödvändiga för att i ett brådskande läge förhindra eller dämpa effekterna av en händelse som sannolikt kommer att ha allvarliga och betydande konsekvenser för människors hälsa och säkerhet eller för miljön.

Den som tillhandahåller tjänsten ska inom fem arbetsdagar underrätta den behöriga myndigheten om eventuell verksamhet som genomförs enligt denna punkt och lämna detaljerade uppgifter om det relevanta motivet för försäljningen, leveransen, överföringen eller exporten.”

21 I artikel 4 i förordning nr 833/2014 föreskrivs följande:

”...

3. Det ska krävas tillstånd av den berörda behöriga myndigheten för tillhandahållande av följande:

- a) Tekniskt bistånd eller förmedlingstjänster som rör produkter som förtecknas i bilaga II samt tillhandahållande, tillverkning, underhåll och användning av sådana produkter, direkt eller indirekt, till fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel, eller i något annan stat, om sådant bistånd avser produkter avsedda för användning i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel.
- b) Finansiering eller ekonomiskt bistånd som rör produkter som avses i bilaga II, särskilt gåvobistånd, lån och exportkreditförsäkring, för all försäljning, leverans, överföring eller export av sådana produkter eller för allt därmed sammanhörande tekniskt bistånd, direkt eller indirekt, till fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel, eller i något annan stat, om sådant bistånd avser produkter avsedda för användning i Ryssland, inbegripet dess exklusiva ekonomiska zon och kontinentalsockel.

I vederbörligen motiverade brådskande fall som avses i artikel 3.5 får tillhandahållandet av de tjänster som avses i denna punkt genomföras utan förhandstillstånd under förutsättning att exportören underrättar den behöriga myndigheten inom fem arbetsdagar efter det att tjänsterna har tillhandahållits.

4. I samband med ansökningar om tillstånd i enlighet med punkt 3 i denna artikel ska artikel 3, i synnerhet punkterna 2 och 5, *gälla i tillämpliga delar.*”

22 I artikel 5 i samma förordning föreskrivs följande:

”...

2. Det ska vara förbjudet att direkt eller indirekt köpa, sälja eller tillhandahålla investeringstjänster för eller bistånd vid utfärdande av, eller på annat sätt hantera, överlåtbara värdepapper och penningmarknadsinstrument med en löptid som överstiger 30 dagar och som efter den 12 september 2014 utfärdas av

...

- b) juridiska personer, enheter eller organ som är etablerade i Ryssland, som är kontrollerade av ett offentligt organ eller som till mer än 50 % är offentligägda, som har beräknade totala tillgångar på mer än 1 biljon ryska rubel och vilkas beräknade intäkter till minst 50 % härrör från försäljning eller transport av råolja eller petroleumprodukter enligt förteckningen i bilaga VI [det vill säga Rosneft, Transneft och Gazprom Neft],
- c) juridiska personer, enheter eller organ som är etablerade utanför unionen och vilkas äganderättigheter till minst 50 % direkt eller indirekt ägs av en enhet som förtecknas i led a eller b i denna punkt, eller
- d) juridiska personer, enheter eller organ som agerar för, eller på uppdrag av, en enhet som avses i led a, b eller c i denna punkt.

3. Det ska vara förbjudet att direkt eller indirekt ingå eller delta i ett arrangemang för att bevilja nya lån eller ny kredit med en löptid som överstiger 30 dagar till juridiska personer, enheter eller organ som avses i punkterna 1 eller 2 efter den 12 september 2014.

Förbudet ska inte gälla

- a) lån och kredit som har som särskilt och dokumenterat mål att tillhandahålla finansiering till import eller export som inte omfattas av förbud av varor och icke finansiella tjänster mellan unionen och en tredjestat, inbegripet utgifter för varor och tjänster från en tredjestat som är nödvändiga för att fullgöra export- eller importavtalen, eller
- b) lån som har som särskilt och dokumenterat mål att tillhandahålla nödfinansiering för att uppfylla solvens- och likviditetskriterier för juridiska personer etablerade i unionen, vilkas äganderättigheter till mer än 50 % direkt eller indirekt ägs av en enhet som avses i bilaga III [det vill säga Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Vnesheconombank (VEB) och Rosselkhozbank].

...”

23 I artikel 8.1 i samma förordning föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska fastställa reglerna för de sanktioner som ska införas vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att bestämmelserna följs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.”

24 I artikel 11 i förordning nr 833/2014 föreskrivs följande:

”1. Inga krav får beviljas i samband med ett avtal eller en transaktion, vars genomförande har påverkats direkt eller indirekt, helt eller delvis, av de åtgärder som införs genom denna förordning, inbegripet krav på kompensation eller andra anspråk av detta slag, till exempel kvittningsanspråk eller anspråk enligt en garanti, särskilt krav på förlängning eller betalning av särskilt en finansiell garanti eller motgaranti, oavsett form, om kraven ställs av

- a) enheter som avses i ... artikel 5.2 c och d, eller förtecknas i [bilaga] ... VI [det vill säga Rosneft, Transneft och Gazprom Neft],
- b) andra ryska personer, enheter eller organ,
- c) andra personer, enheter eller organ som agerar via de personer, enheter eller organ som avses i leden a och b eller för deras räkning.

2. I alla förfaranden som syftar till indrivning av en fordran åligger det den person som begär indrivningen att visa att betalning av fordran inte strider mot punkt 1.

3. Denna artikel ska inte påverka den rätt som de personer, enheter och organ som avses i punkt 1 har till prövning av lagligheten av att skyldigheterna enligt avtalet inte uppfylls, i enlighet med denna förordning.”

25 I bilaga II till förordning nr 833/2014 återfinns en förteckning över produkter för vilka det krävs ett förhandstillstånd för försäljning, leverans, överföring eller export till Ryssland, i enlighet med artikel 3 i den förordningen.

Bakgrund till det nationella målet samt tolknings- och giltighetsfrågorna

26 Den 6 mars 2014 fördömde stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater kraftfullt ”Ryska federationens oprovocerade kränkning av Ukrainas suveränitet och territoriella integritet”. De beslutade att skjuta upp de bilaterala samtalen med Ryska federationen om viseringsfrågor och om det nya avtal som skulle ersätta partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland. De konstaterade att eventuella ytterligare åtgärder som Ryska federationen vidtar för att destabilisera situationen i Ukraina skulle leda till ytterligare och långtgående konsekvenser för förbindelserna mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Ryska federationen, å andra sidan, på en lång rad ekonomiska områden.

27 Under år 2014 vidtog rådet, inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), en rad restriktiva åtgärder som en följd av Ryska federationens agerande som anses destabilisera situationen i Ukraina. Med beaktande av den allvarliga situationen i sistnämnda stat, trots de restriktioner som infördes i mars år 2014 med avseende på resor och frysning av penningmedel för vissa fysiska och juridiska personer, antog rådet den 31 juli 2014 beslut 2014/512, vilket därefter ändrades i september och i december samma år, i syfte att riktade restriktiva åtgärder skulle vidtas på områdena för tillträde till kapitalmarknader, försvar, varor med dubbla användningsområden och känsliga tekniker, bland annat inom energisektorn.

28 Rådet bedömde att sistnämnda åtgärder omfattades av tillämpningsområdet för EUF-fördraget och att det krävdes regler på unionsnivå för genomförandet av dem. Därför antog rådet förordning nr 833/2014 som innehåller mer detaljerade bestämmelser i syfte att föreskrifterna i beslut 2014/512 skulle få verkan såväl på unionsnivå som i medlemsstaterna. Förordningen antogs samma dag som beslutet. Därefter ändrades den parallellt med beslutet i syfte att återspegla de ändringar som gjordes i efterhand i det beslutet.

- 29 Det mål som eftersträvades med dessa restriktiva åtgärder var att öka kostnaderna för Ryska federationens agerande för att undergräva Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och att främja en fredlig lösning på krisen. Mot bakgrund härav infördes, genom beslut 2014/512, bland annat exportförbud vad gäller vissa känsliga varor och tekniker avsedda för oljesektorn i Ryssland samt restriktioner med avseende på tillträde till den europeiska kapitalmarknaden för vissa aktörer inom den sektorn.
- 30 Rosneft är ett företag som är registrerat i Ryssland och som är specialiserat inom olje- och gassektorn. Enligt de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat innehas 69,5 procent av aktierna i Rosneft av Rosneftegaz OJSC, vilket ägs av ryska staten. En minoritet av aktierna i Rosneft, närmare bestämt 19,75 procent, innehas av BP Russian Investments Ltd, som är ett dotterbolag till det brittiska oljebolaget BP plc Återstående 10,75 procent av aktiekapitalet i Rosneft är börsnoterat. Enligt beslutet om hänskjutande omfattar Rosnefts verksamhet, och den verksamhet som bolagen i dess koncern bedriver, prospektering och produktion av kolväten, offshore-projekt, raffinering av kolväten och saluföring av råolja, gas och kolväteprodukter i Ryssland och i utlandet. I bolagets verksamhet ingår prospektering i vatten på mer än 150 meters djup, i Arktis, och i skifferformationer.
- 31 Sedan den 8 september 2014 omnämns Rosneft i bilagorna till beslut 2014/512 och följaktligen även i bilagorna till förordning nr 833/2014 såsom en enhet mot vilken en del av de restriktioner som införts genom de rättsakterna riktats.
- 32 Rosneft har väckt talan mot de restriktiva åtgärderna såväl vid unionsdomstolen som vid nationella domstolar i Förenade kungariket. Genom ansökan till Europeiska unionens tribunal den 9 oktober 2014 väckte Rosneft talan om ogiltigförklaring av de omtvistade rättsakterna, och det målet pågår fortfarande. Därefter väckte samma företag talan den 20 november 2014 vid High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Överdomstolen (England och Wales), avdelningen Queen's Bench, Förenade kungariket). Inom ramen för sistnämnda förfarande har Rosneft gjort gällande att såväl de restriktiva åtgärder som rådet vidtagit som de nationella åtgärder som har till syfte att genomföra nämnda restriktiva åtgärder är ogiltiga.
- 33 Enligt den hänskjutande domstolen avser den talan som väckts vid den i huvudsak de nationella åtgärder som svarandena i det nationella målet vidtagit i syfte att genomföra unionsrättsakterna om de omtvistade restriktiva åtgärderna. Den rättsliga prövningen avser dels frågan om lagenligheten av de bestämmelser genom vilka straffrättsliga påföljder införts vid åsidosättande av bestämmelser i förordning nr 833/2014 som avser finansiella tjänster och oljesektorn, dels frågan om vissa förklaringar av FCA beträffande begreppet "ekonomiskt bistånd" är korrekta och tillämpning av den förordningen på överlåtbara värdepapper som utfärdats i form av globala depåbevis (*Global Depository Receipts*).
- 34 Den hänskjutande domstolen har konstaterat att nämnda talan dock även avser giltigheten av unionsrättsakter. Den bedömer, med hänvisning till domen av den 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452), att den saknar behörighet att pröva nämnda rättsakters giltighet. Den hänskjutande domstolen tar inte ställning till om EU-domstolen är behörig att göra en sådan prövning bland annat med avseende på rättsakter som antagits på området för Gusp. Den erinrar emellertid om att de åtgärder som vidtas på det området kan få allvarliga konsekvenser för fysiska och juridiska personer, och att principen om tillgång till domstolsprövning i syfte att det ska fastställas om rättsakter som antagits av verkställande myndigheter är lagenliga, är av grundläggande karaktär.
- 35 Enligt nämnda domstol har Rosneft i huvudsak anfört följande. För det första står de omtvistade rättsakterna i strid med flera artiklar i partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland. För det andra har, med avseende på nämnda rättsakter, motiveringsskyldigheten enligt artikel 296 FEUF inte iakttagits och följaktligen inte heller rätten till en rättvis rättegång och rätten till ett effektivt domstolsskydd. För det tredje menar Rosneft att bestämmelserna i dessa rättsakter som avser oljesektorn är oförenliga med likabehandlingsprincipen och att rådet gjorde sig skyldigt till maktmissbruk när bestämmelserna

antogs. För det fjärde är dessa bestämmelser oproportionerliga med beaktande av det mål som eftersträvas med nämnda rättsakter samt innebär ett åsidosättande av Rosnefts näringsfrihet och rätt till egendom. För det femte har beslut 2014/512 inte genomförts på ett korrekt sätt genom förordning nr 833/2014. För det sjätte har Rosneft slutligen gjort gällande att i den mån som medlemsstaterna var skyldiga att besluta om sanktionsåtgärder för att säkerställa genomförandet av de omtvistade rättsakterna, innebär den omständigheten att bestämmelserna inte är tillräckligt precisa att rättssäkerhetsprincipen och den straffrättsliga legalitetsprincipen har åsidosatts.

36 För det fall att EU-domstolen skulle slå fast att de omtvistade rättsakterna är giltiga, framstår det enligt den hänskjutande domstolen som oklart hur dessa rättsakter ska tolkas. Den hänskjutande domstolen menar att bestämmelserna om de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet ska tolkas enhetligt i hela unionen. Nämnda domstol har under det nationella förfarandet konstaterat att myndighetspraxis i andra medlemsstater vad avser tolkningen av vissa bestämmelserna i de omtvistade rättsakterna skiljer sig åt.

37 Den hänskjutande domstolen har slutligen preciserat att den beaktat de argument som framförts av parterna i det nationella målet avseende möjligheten att inge en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen i förevarande mål, då bland andra Rosneft redan väckt talan om ogiltigförklaring av de omtvistade rättsakterna vid tribunalen. Den hänskjutande domstolen bedömer emellertid, med tillämpning av den rättspraxis som följer av domen av den 14 december 2000, *Masterfoods* och *HB* (C-344/98, EU:C:2000:689), att det ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra om målet ska vilandeförklaras till dess att ett slutligt avgörande meddelats med avseende på talan om ogiltigförklaring eller om en begäran om förhandsavgörande ska inges till EU-domstolen.

38 Mot denna bakgrund beslutade High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Överdomstolen (England och Wales), avdelningen Queen's Bench) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

"1) Är EU-domstolen, med beaktande bland annat av artikel 19.1 samt artiklarna 24 och 40 FEU, artikel 47 [i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan)] och artikel 275 andra stycket FEUF, behörig att lämna ett förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF avseende giltigheten av artiklarna 1.2 b–d, 1.3, 4, 4a och 7 samt bilaga III i beslut 2014/512?

2) a) Är en eller flera av följande bestämmelser (nedan kallade de berörda åtgärderna) i förordning nr 833/2014 och, i den mån EU-domstolen är behörig, i beslut 2014/512 ogiltiga:
i) artiklarna 4 och 4a i beslut 2014/512,
ii) artiklarna 3, 3a, 4.3 och 4.4 samt bilaga II i förordning nr 833/2014,

(nedan tillsammans kallade bestämmelserna om oljesektorn),
iii) artikel 1.2 b–d och 1.3 samt bilaga III i beslut 2014/512,
iv) artikel 5.2 b–d och 5.3 samt bilaga VI i förordning nr 833/2014,

(nedan tillsammans kallade värdepappers- och kreditbestämmelserna),
v) artikel 7 i beslut 2014/512, och
vi) artikel 11 i förordning nr 833/2014?

b) För det fall att de berörda åtgärderna är giltiga, strider det mot rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa* att en medlemsstat inför straffrättsliga påföljder enligt artikel 8 i förordning nr 833/2014 innan EU-domstolen har klargjort räckvidden av den ifrågavarande överträdelsen?

3) För det fall att de berörda förbud eller restriktioner som avses i fråga 2 a är giltiga:
a) Omfattar termen 'ekonomiskt bistånd' i artikel 4.3 i förordning nr 833/2014 en banks eller något annat finansinstituts hantering av en betalning?

- b) Innebär artikel 5 i förordningen ett förbud mot utfärdande av, eller andra transaktioner med, globala depåbevis (GDR) som utfärdats den 12 september 2014 eller därefter enligt ett depåavtal med en av de enheter som anges i bilaga VI, med avseende på aktier i en av enheterna som utfärdats före den 12 september 2014?
- c) Om EU-domstolen finner att rättsläget är oklart och detta kan avhjälpas genom att EU-domstolen uttalar sig, hur ska uttrycken 'skiffer' och 'vatten på mer än 150 meters djup' i artikel 4 i beslut 2014/512 och artiklarna 3 och 3a i förordning nr 833/2014 tolkas? Om EU-domstolen finner det lämpligt och nödvändigt, skulle den kunna göra en geologisk tolkning av termen 'skiffer' som kan användas vid genomförandet av förordningen, och klargöra om mätningen, vad gäller 'vatten på mer än 150 meters djup', ska göras på platsen där borrning sker eller på någon annan plats?"

Begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet

- 39 Rosneft har genom skrivelse av den 10 augusti 2016 begärt att det muntliga förfarandet ska återupptas.
- 40 Till grund för sin begäran har Rosneft gjort gällande att den bedömning som generaladvokaten gjort i sitt förslag till avgörande av den 31 maj 2016 i förevarande mål är felaktig i den del som den avser rådets skyldighet att motivera vidtagandet av de aktuella restriktiva åtgärderna. Rosneft anser vidare att generaladvokatens bedömning visar att denne missuppfattat de skillnader som föreligger mellan nämnda restriktiva åtgärder och dem som unionen vidtagit inom ramen för Irans kärntekniska program. Det ankommer således på EU-domstolen att begära in ytterligare uppgifter i detta avseende. Dessutom definierar generaladvokaten begreppet lagstiftningsakter i den mening som avses i artikel 31 FEU på ett annat sätt än vad som gäller enligt det synsätt som generaladvokaten Wahl förordar i sitt förslag till avgörande i det mål som avgjordes genom dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen (C-455/14 P, EU:C:2016:212). Det ska tilläggas att nämnda förslag till avgörande meddelades efter det att förhandlingen hölls i förevarande mål. Slutligen har Rosneft anfört att det muntliga förfarandet ska återupptas av det skälet att såväl EU-domstolens behörighet som möjligheterna att verkställa dess avgöranden skulle kunna ändras snabbt som en följd av resultatet av folkomröstningen den 23 juni 2016 i Förenade kungariket beträffande den statens medlemskap i Europeiska unionen.
- 41 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. Det följer av fast praxis att EU-domstolen ex officio eller på förslag från generaladvokaten, eller på parternas begäran, får återuppta det muntliga förfarandet i enlighet med artikel 83 i rättegångsreglerna, om den anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet eller om detsamma ska avgöras på grundval av ett argument som inte har kunnat avhandlas mellan parterna (dom av den 15 september 2011, Accor, C-310/09, EU:C:2011:581, punkt 19 och där angiven rättspraxis). I Europeiska unionens domstols stadga och i EU-domstolens rättegångsregler föreskrivs däremot inte någon möjlighet för parterna att inkomma med yttranden över generaladvokatens förslag till avgörande (dom av den 16 december 2010, Stichting Natuur en Milieu m.fl., C-266/09, EU:C:2010:779, punkt 28 och där angiven rättspraxis).
- 42 Vad beträffar Rosnefts argument angående den bedömning som framgår av generaladvokatens förslag till avgörande i förevarande mål, består de i huvudsak av kritik mot förslaget till avgörande. Det följer dock av den rättspraxis som det hänvisats till i föregående punkt att det i domstolens rättegångsregler inte föreskrivs någon möjlighet att inkomma med sådana yttranden.
- 43 Vad dessutom beträffar den grund för begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet som avser folkomröstningen den 23 juni 2016 i Förenade kungariket om den medlemsstatens medlemskap i Europeiska unionen, har Rosneft inte förklarat på vilket sätt folkomröstningen i fråga i sig skulle kunna påverka EU-domstolens behörighet eller den omständigheten att dess avgörande har bindande verkan.

- 44 EU-domstolen anser, efter att ha hört generaladvokaten, att den i förevarande fall har tillgång till alla uppgifter som den behöver för att kunna besvara den hänskjutande domstolens frågor och att de argument som krävs för att avgöra målet har avhandlats mellan parterna.
- 45 Begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet ska följaktligen avslås.

Prövning av tolknings- och giltighetsfrågorna

Fråga 1

- 46 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 1 för att få klarhet i huruvida artiklarna 19, 24 och 40 FEU, artikel 275 FEUF och artikel 47 i stadgan ska tolkas på så sätt att EU-domstolen är behörig att lämna ett förhandsavgörande med stöd av artikel 267 FEUF avseende giltigheten av en rättsakt som antagits inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, såsom beslut 2014/512.
- 47 Innan EU-domstolen prövar denna fråga i sak, ska de invändningar om rättegångshinder avseende denna fråga som vissa av de berörda parterna har framställt prövas.

Huruvida frågan kan tas upp till prövning

- 48 Den estniska och den polska regeringen samt rådet har gjort gällande att fråga 1 inte kan prövas. De anser att den hänskjutande domstolen inte har förklarat sambandet mellan den frågan och det nationella rättsliga förfarandet, och de betvivlar att det är nödvändigt att besvara den frågan. Dessutom har rådet gjort gällande att de frågeställningar som aktualiserats inom ramen för det nationella målet kan avgöras mot bakgrund av endast förordning nr 833/2014, och att det därvid inte är nödvändigt att pröva om beslut 2014/512 är giltigt.
- 49 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. När det vid en nationell domstol uppkommer en fråga om huruvida en av Europeiska unionens institutioner utfärdad rättsakt är giltig, är det den domstolens sak att bedöma om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken och, således, att begära att EU-domstolen uttalar sig i frågan. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser giltigheten av en unionsbestämmelse (dom av den 3 juni 2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 50 EU-domstolen har endast möjlighet att underlåta att pröva en tolkningsfråga som ställts av en nationell domstol i enlighet med artikel 267 FEUF bland annat när de villkor som rör innehållet i begäran om förhandsavgörande i artikel 94 i rättegångsreglerna inte har iakttagits eller när det är uppenbart att den tolkning eller bedömning av giltigheten av en unionsbestämmelse som begärts av den nationella domstolen inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken eller då frågan är hypotetisk (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2002, British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 35, dom av den 5 juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 19, och dom av den 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 54).
- 51 I förevarande fall följer det av beslutet om hänskjutande att Rosneft har ifrågasatt giltigheten av vissa bestämmelser i beslut 2014/512 inom ramen för det nationella målet. Enligt den hänskjutande domstolen har parterna vid den domstolen haft tillfälle att yttra sig bland annat över påståendet att det ankommer på EU-domstolen, för det fall att EU-domstolen inte är behörig att uttala sig om giltigheten av det beslutet, att fastställa de rättsmedel som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, i enlighet med artikel 19.1 andra stycket FEU.

- 52 Eftersom den hänskjutande domstolen finner att den har att bedöma sin egen behörighet i förhållande till EU-domstolens behörighet, har fråga 1 som rör EU-domstolens behörighet ett direkt samband med saken i det nationella målet.
- 53 I förevarande fall kan det dessutom visa sig att det inte räcker att endast pröva de frågor som uppkommit inom ramen för det nationella målet mot bakgrund av förordning nr 833/2014 för att tillgodose den hänskjutande domstolens behov av upplysningar beträffande giltigheten av de berörda restriktiva åtgärderna.
- 54 Den hänskjutande domstolen anser nämligen att den omständigheten att rådets beslut på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken inte går att överklaga skulle kunna medföra ett åsidosättande av den grundläggande rätten till tillgång till rättslig prövning. Samma domstol har erinrat om att det i artikel 19 FEU föreskrivs att ett effektivt domstolsskydd ska säkerställas inom de områden som omfattas av unionsrätten.
- 55 Eftersom det för att en förordning som antagits med stöd av artikel 215 FEUF ska vara giltig krävs att ett giltigt beslut enligt bestämmelserna på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken antagits i förväg, är frågan om giltigheten av beslut 2014/512 relevant under de omständigheter som är aktuella i förevarande fall.
- 56 Det ska vidare erinras om att medlemsstaterna, enligt artikel 29 FEU, ska se till att deras nationella politik överensstämmer med unionens ståndpunkter på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Härav följer att om förordning nr 833/2014 eventuellt skulle förklaras ogiltig, skulle det i princip inte ha någon inverkan på medlemsstaternas skyldighet att se till att deras nationella politik överensstämmer med de restriktiva åtgärder som införts med stöd av beslut 2014/512. I den mån som EU-domstolen är behörig att pröva giltigheten av beslut 2014/512, är en sådan prövning nödvändig för att fastställa omfattningen av de skyldigheter som följer av det beslutet, oberoende av frågan om förordning nr 833/2014 är giltig.
- 57 Det följer av ovanstående överväganden att den hänskjutande domstolens fråga 1 kan upptas till sakprövning.

Prövning i sak

- 58 Förenade kungarikets regering, den tjeckiska, den estniska, den franska och den polska regeringen samt rådet menar att EU-domstolen, enligt artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 FEUF, inte är behörig att lämna ett förhandsavgörande rörande giltigheten av beslut 2014/512.
- 59 Enligt kommissionen är det enligt artikel 24.1 FEU och artikel 275 FEUF inte uteslutet att EU-domstolen kan vara behörig att pröva giltigheten av beslut 2014/512 även inom ramen för en begäran om förhandsavgörande. För att EU-domstolen ska anses vara behörig i en sådan situation, menar kommissionen att det emellertid krävs dels att kändan i det nationella målet som väckt talan vid den nationella domstolen uppfyller de krav som anges i artikel 263 fjärde stycket FEUF, dels att saken utgörs av en prövning av om restriktiva åtgärder gentemot fysiska eller juridiska personer är lagenliga. Kommissionen bedömer att dessa krav inte är uppfyllda i förevarande fall.
- 60 EU-domstolen framhåller inledningsvis följande. EU-domstolen är enligt artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 första stycket FEUF visserligen i princip inte behörig att pröva bestämmelser som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken eller akter som antagits med stöd av dessa bestämmelser (se dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen, C-455/14, EU:C:2016:569, punkt 39). Det ska emellertid erinras om att två undantag från den principen uttryckligen anges i fördragen. I såväl artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU som artikel 275 andra stycket FEUF föreskrivs nämligen att EU-domstolen är behörig att kontrollera att artikel 40 FEU

följs. Vidare ges EU-domstolen i artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU behörighet att kontrollera lagenligheten av vissa beslut som avses i artikel 275 andra stycket FEUF. I sistnämnda bestämmelse föreskrivs att EU-domstolen är behörig att pröva talan som är utformad enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF om kontroll av lagenligheten av rådets beslut som antagits med stöd av bestämmelser på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken om restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer.

- 61 Fråga 1 innehåller med andra ord två delfrågor. För det första söks det klarhet i huruvida EU-domstolen är behörig att, på grundval av en begäran om förhandsavgörande som ingetts av en nationell domstol i enlighet med artikel 267 FEUF, pröva om rådet följde artikel 40 FEU när det antog beslut 2014/512. För det andra söks det klarhet i om EU-domstolen är behörig att pröva lagenligheten av de restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer som föreskrivs i det beslutet, inte endast när dessa personer väcker talan om ogiltigförklaring med avseende på de åtgärderna vid unionsdomstolen med tillämpning av artiklarna 256 och 263 FEUF, utan även för det fall att EU-domstolen i enlighet med artikel 267 FEUF mottar en begäran om förhandsavgörande från en nationell domstol som anser att det är oklart om sådana åtgärder är giltiga.
- 62 Vad för det första beträffar EU-domstolens behörighet att kontrollera att artikel 40 FEU följs, framhåller EU-domstolen att det i fördragen inte föreskrivs något särskilt förfarande för genomförandet av en sådan rättslig prövning. Under dessa omständigheter omfattas prövningen av den allmänna behörighet som EU-domstolen ges enligt artikel 19 FEU att säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen. Vad beträffar nämnda allmänna behörighet anges i artikel 19.3 b FEU dessutom att EU-domstolen ska meddela förhandsavgöranden när en nationell domstol har begärt förhandsavgörande om giltigheten av akter som antagits av unionsinstitutionerna.
- 63 Följaktligen är EU-domstolen behörig att pröva en begäran om förhandsavgörande som avser frågan om beslut 2014/512 är förenligt med artikel 40 FEU.
- 64 För det andra ska det klagöras om EU-domstolen är behörig att meddela ett förhandsavgörande avseende frågan huruvida beslut som antagits på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, såsom beslut 2014/512, är giltiga, när det däri föreskrivs restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer.
- 65 Enligt ordalydelsen i artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 andra stycket FEUF, ges EU-domstolen enligt fördragen behörighet att kontrollera lagenligheten av sådana beslut om restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer som rådet har antagit. Medan EU-domstolen enligt artikel 24.1 FEU ges behörighet att kontrollera lagenligheten av vissa beslut som avses i artikel 275 andra stycket FEUF, föreskrivs i sistnämnda bestämmelse att EU-domstolen är behörig att pröva talan som är utformad enligt villkoren i artikel 263 fjärde stycket FEUF som rör nämnda lagenlighetskontroll.
- 66 Den kontroll av lagenligheten av unionsrättsakter som EU-domstolen säkerställer med stöd av fördragen består, enligt fast rättspraxis, av två rättsliga förfaranden som kompletterar varandra. Genom, å ena sidan, artiklarna 263 och 277 FEUF och, å andra sidan, artikel 267 FEUF, har det inrättats ett fullständigt system med rättsmedel och förfaranden för prövning av huruvida unionsrättsakterna är lagenliga. Denna prövning har anförtratts unionsdomstolen (dom av den 23 april 1986, *Les Verts/Europaparlamentet*, 294/83, EU:C:1986:166, punkt 23, dom av den 25 juli 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/rådet*, C-50/00 P, EU:C:2002:462, punkt 40, och dom av den 3 oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./Europaparlamentet och rådet*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 92).
- 67 Nämnda fullständiga system med rättsmedel och förfaranden innebär att varje part har rätt att i ett mål vid nationell domstol göra gällande att de bestämmelser i en unionsrättsakt som utgör grund för ett nationellt beslut eller en nationell rättsakt som avser vederbörande är ogiltiga, och att begära att

den nationella domstolen, som själv saknar behörighet att pröva giltigheten av unionens rättsakter, inhämtar förhandsavgörande från EU-domstolen i denna fråga, med mindre än att parten utan tvekan haft rätt att väcka talan mot dessa bestämmelser enligt artikel 263 FEUF och att parten underlåtit att göra detta inom talfristen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 februari 2001, *Nachi Europe*, C-239/99, EU:C:2001:101, punkterna 35 och 36, dom av den 29 juni 2010, E och F, C-550/09, EU:C:2010:382, punkterna 45 och 46).

- 68 Begäran om förhandsavgörande avseende giltigheten av en akt utgör således på samma sätt som talan om ogiltigförklaring ett sätt att pröva lagenligheten av unionsrättsakter (se dom av den 22 oktober 1987, *Foto-Frost*, 314/85, EU:C:1987:452, punkt 16, dom av den 21 februari 1991, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest*, C-143/88 och C-92/89, EU:C:1991:65, punkt 18, dom av den 6 december 2005, *ABNA m.fl.*, C-453/03, C-11/04, C-12/04 och C-194/04, EU:C:2005:741, punkt 103, och dom av den 3 oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./Europaparlamentet och rådet*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 95).
- 69 Detta grundläggande särdrag hos unionens system för domstolsskydd omfattar prövning av lagenligheten av de beslut som avser vidtagande av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.
- 70 Det följer nämligen varken av EU-fördraget eller av EUF-fördraget att en talan om ogiltigförklaring som väckts vid tribunalen med tillämpning av artikel 256 FEUF jämförd med artikel 263 FEUF utgör den enda möjligheten till prövning av lagenligheten av beslut som avser vidtagande av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer och att det bland annat är uteslutet att inge en begäran om förhandsavgörande avseende giltigheten av de besluten. I detta avseende hänvisas det i artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU till artikel 275 andra stycket FEUF inte i syfte att det ska fastställas inom vilket slags förfarande EU-domstolen kan pröva lagenligheten av vissa beslut, utan i syfte att det ska fastställas vilka slags beslut som EU-domstolen kan pröva lagenligheten av, inom ramen för alla olika förfaranden som avser en sådan prövning av lagenligheten.
- 71 Eftersom genomförandet av ett beslut som avser vidtagande av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer delvis omfattas av medlemsstaternas behörighet, fyller en begäran om förhandsavgörande beträffande giltigheten en grundläggande funktion för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd. Detta gäller bland annat i sådana fall där, såsom i det nationella målet, såväl lagenligheten av de nationella åtgärderna för genomförande som av det underliggande beslutet som antagits på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken har ifrågasatts inom ramen för ett nationellt domstolsförfarande. Eftersom medlemsstaterna ska se till att deras nationella politik överensstämmer med unionens ståndpunkter som följer av rådsbeslut som antagits med stöd av artikel 29 FEU, är det nämligen nödvändigt att dessa beslut kan bli föremål för domstolsprövning när de avser vidtagande av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer.
- 72 Det framgår såväl av artikel 2 FEU, som återfinns bland EU-fördragets allmänna bestämmelser, som av artikel 21 FEU om unionens yttre åtgärder, till vilken artikel 23 FEU om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken hänvisar, att bland de värden som unionen grundar sig på ingår rättsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 73 Artikel 47 i stadgan utgör en bekräftelse av principen om ett effektivt domstolsskydd. I artikel 47 första stycket i stadgan föreskrivs nämligen att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i den artikeln. Det ska erinras om att möjligheten till en effektiv domstolsprövning i syfte att säkerställa iakttagandet av unionsrätten är härvidlag i sig en grundförutsättning för en rättsstat (se dom av den 18 december 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 45, och dom av den 6 oktober 2015, *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 95).

- 74 Artikel 47 i stadgan kan visserligen inte ge EU-domstolen behörighet när någon sådan behörighet inte föreligger enligt fördragen. Principen om ett effektivt domstolsskydd innebär emellertid att undantaget från EU-domstolens behörighet på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska tolkas restriktivt.
- 75 Eftersom det förfarande som gör det möjligt för EU-domstolen att lämna förhandsavgöranden har till syfte att säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen, i enlighet med den funktion som den institutionen ska fylla enligt artikel 19.1 FEU, skulle det strida mot syftena med sistnämnda bestämmelse och med principen om ett effektivt domstolsskydd att tolka den behörighet som EU-domstolen ges enligt artikel 275 andra stycket FEUF, som artikel 24.1 FEU hänvisar till, restriktivt (se, analogt, dom av den 27 februari 2007, Gestoras Pro Amnistía m.fl./rådet, C-354/04 P, EU:C:2007:115, punkt 53, dom av den 27 februari 2007, Segi m.fl./rådet, C-355/04 P, EU:C:2007:116, punkt 53, dom av den 24 juni 2014, Europaparlamentet/rådet, C-658/11, EU:C:2014:2025, punkt 70, dom av den 12 november 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punkt 42, och dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 40).
- 76 I den mån som EU-domstolen med stöd av artikel 24.1 FEU och artikel 275 andra stycket FEUF således har materiell behörighet att pröva unionsrättsakters giltighet, bland annat när det är fråga om restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer, skulle det strida mot systematiken i det system för ett effektivt domstolsskydd som införts genom fördragen att tolka sistnämnda bestämmelse på så sätt att medlemsstaternas domstolar inte har någon möjlighet att ställa frågor till EU-domstolen avseende giltigheten av beslut från rådet om vidtagande av sådana åtgärder.
- 77 Slutligen godtar EU-domstolen inte argumentet att det endast ankommer på de nationella domstolarna att säkerställa ett effektivt domstolsskydd då EU-domstolen saknar behörighet att lämna förhandsavgörande avseende giltigheten av beslut på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken som avser vidtagande av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer.
- 78 Det nödvändiga inre sammanhanget i domstolsskyddssystemet kräver nämligen enligt fast rättspraxis att EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF förbehålls rätten att fastställa unionsrättsakters ogiltighet som gjorts gällande vid en nationell domstol (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, punkt 17, och dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 62). Samma slutsats ska dras beträffande beslut på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, beträffande vilka EU-domstolen enligt fördragen har behörighet att pröva lagenligheten.
- 79 Dessutom är det EU-domstolen som har bäst möjligheter att uttala sig om unionsrättsakters giltighet, med beaktande av de möjligheter som den förfogar över inom ramen för förfarandet för förhandsavgörande dels att inhämta synpunkter från medlemsstaterna och de unionsinstitutioner vars rättsakter har ifrågasatts, dels att begära att medlemsstaterna samt unionsinstitutioner, unionsorgan och unionsbyråer som inte är parter i målet lämnar de uppgifter som den finner är nödvändiga för att avgöra frågan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, punkt 18).
- 80 Denna slutsats stöds av det huvudsakliga syftet med artikel 267 FEUF som består i att säkerställa att de nationella domstolarna tillämpar unionsrätten på ett enhetligt sätt. Det syftet är av lika stor betydelse såväl med avseende på prövningen av lagenligheten av de beslut som avser vidtagande av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer som med avseende på övriga unionsrättsakter. Vad beträffar sådana beslut skulle skilda uppfattningar mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om giltigheten av en unionsrättsakt nämligen kunna äventyra enhetligheten i unionens rättsordning som sådan och innebära ett åsidosättande av grundläggande rättssäkerhetskrav (se, analogt, dom av den 22 februari 1990, Busseni, C-221/88, EU:C:1990:84, punkt 15, dom av den 6 december 2005, Gaston Schul Douane-expediteur, C-461/03, EU:C:2005:742, punkt 21, och dom av den 21 december 2011, Air Transport Association of America m.fl., C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 47).

81 Av det ovanstående följer att fråga 1 ska besvaras enligt följande. Artiklarna 19, 24 och 40 FEU, artikel 275 FEUF och artikel 47 i stadgan ska tolkas på så sätt att EU-domstolen är behörig att lämna ett förhandsavgörande med stöd av artikel 267 FEUF avseende giltigheten av en rättsakt som antagits inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, såsom beslut 2014/512, i den mån som begäran om förhandsavgörande avser antingen en prövning av om artikel 40 FEU iaktogs när det beslutet antogs, eller en prövning av lagenligheten av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer.

Fråga 2 a

82 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 a för att få klarhet i huruvida artiklarna 1.2 b–d, 1.3, 4, 4a och 7 samt bilaga III i beslut 2014/512 jämte artiklarna 3, 3a, 4.3, 4.4, 5.2 b–d, 5.3 och 11 samt bilagorna II och VI i förordning nr 833/2014 är giltiga.

83 Det följer av beslutet om hänskjutande och av Rosnefts skriftliga yttrande att Rosneft har ifrågasatt att dessa bestämmelser är giltiga för det första på den grunden att beslut 2014/512 har antagits i strid med artikel 40 FEU. För det andra har Rosneft anfört att nämnda bestämmelser är oförenliga med partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland. För det tredje anser Rosneft att rådet åsidosatte motiveringsskyldigheten, rätten till försvar, rätten till ett effektivt domstolsskydd och rätten att få tillgång till akten när det antog nämnda bestämmelser. För det fjärde har Rosneft gjort gällande att principen om likabehandling har åsidosatts. För det femte och för det sjätte har Rosneft påstått att de bestämmelser som är i fråga i det nationella målet är ogiltiga på den grunden att rådet gjort sig skyldigt till maktmissbruk respektive på den grunden att ordalydelsen i beslut 2014/512 och ordalydelsen i förordning nr 833/2014 är motstridiga. Rosneft har för det sjunde anfört att rådet har åsidosatt proportionalitetsprincipen och de grundläggande rättigheter som tillkommer bolaget, bland annat näringsfriheten och rätten till egendom.

Huruvida beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014 är förenliga med artikel 40 FEU

84 Enligt Rosneft åsidosatte rådet artikel 40 FEU när det i beslut 2014/512 angav unionens ståndpunkt med avseende på de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet på ett alltför utförligt sätt. Därigenom inkräktade rådet enligt Rosneft på den befogenhet som unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (nedan kallad unionens höga representant) har tillsammans med kommissionen att inge ett gemensamt förslag.

85 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. När det gäller rättsakter som antas med stöd av en bestämmelse rörande den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken åligger det EU-domstolen, enligt artikel 275 andra styckets inledande del FEUF och artikel 40 FEU, att särskilt se till att genomförandet av den politiken inte påverkar tillämpningen av de förfaranden eller omfattningen av de befogenheter för institutionerna som anges i fördragen för utövandet av unionens befogenheter enligt EUF-fördraget (dom av den 14 juni 2016, Europaparlamentet/rådet, C-263/14, EU:C:2016:435, punkt 42).

86 För att kontrollera huruvida rådets antagande av beslut 2014/512 – med stöd av artikel 29 FEU som är en bestämmelse som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken – inkräktar på de befogenheter och de förfaranden som föreskrivs i EUF-fördraget, kommer EU-domstolen att pröva innehållet i beslutet mot bakgrund av de befogenheter och förfaranden som föreskrivs i artikel 215 FEUF.

- 87 EU-domstolen konstaterar härvidlag att innehållet i beslut 2014/512 visserligen är detaljerat. Syftet med beslutet är emellertid, såsom följer av skäl 7 i detsamma, att införa riktade restriktiva åtgärder på områden som kännetecknas av att de är tekniskt komplicerade, inbegripet med avseende på tillträde till kapitalmarknader, försvar, varor med dubbla användningsområden och känsliga tekniker, bland annat inom energisektorn.
- 88 Det följer av artiklarna 24 och 29 FEU att som huvudregel ska rådet enhälligt anta beslut om föremålet för de restriktiva åtgärder som unionen vidtar på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Eftersom målen och syftena med den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken – såsom de anges i artikel 3.5 FEU och artikel 21 FEU samt i de särskilda bestämmelser som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, bland annat artiklarna 23 och 24 FEU – har så stor räckvidd, förfogar rådet över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det fastställer nämnda föremål.
- 89 Artikel 215 FEUF däremot – varigenom det inrättats en länk mellan målen med EU-fördraget på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och unionens agerande rörande ekonomiska åtgärder som omfattas av EUF-fördraget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juli 2012, Europaparlamentet/rådet, C-130/10, EU:C:2012:472, punkt 59) – möjliggör för rådet att med kvalificerad majoritet och med beaktande av gemensamma förslag från den höga representanten och kommissionen införa förordningar i syfte att genomföra restriktiva åtgärder när dessa omfattas av tillämpningsområdet för EUF-fördraget och bland annat i syfte att säkerställa en enhetlig tillämpning därav i samtliga medlemsstater. Vad beträffar förordning nr 833/2014 återges däri visserligen den väsentligaste delen av innehållet i beslut 2014/512. Den förordningen innehåller emellertid även definitioner och preciseringar vad gäller tillämpningen av de restriktiva åtgärder som föreskrivs i det beslutet.
- 90 Med beaktande av de olika funktioner som dessa två slags rättsakter fyller – varvid den ena slår fast unionens ståndpunkt med avseende på de restriktiva åtgärder som ska vidtas och den andra utgör ett verktyg för att genomföra nämnda åtgärder på unionsnivå – kan den omständigheten att ett beslut som rådet antagit med stöd av artikel 29 FEU preciserar föremålet för de restriktiva åtgärderna i princip inte anses inkräkta på det förfarande som föreskrivs i artikel 215 FEUF för genomförande av nämnda beslut. Särskilt när det är fråga om ett område som tekniskt är relativt komplicerat kan det vara lämpligt att rådet noga preciserar innehållet när det fattar beslut om restriktiva åtgärder. Under dessa omständigheter kan rådet inte klandras för att i förväg, genom antagandet av beslut 2014/512, ha fastställt en del av innehållet i förordning nr 833/2014.
- 91 Vidare har Rosneft framfört argumentet att beslut 2014/512 inte följer artikel 40 FEU, eftersom beslutet utgör en lagstiftningsakt i den mening som avses i artiklarna 24 och 31 FEU, enligt vilka det inte är tillåtet att anta sådana rättsakter på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. EU-domstolen finner att det argumentet inte kan godtas. I artikel 289.3 FEUF föreskrivs nämligen att de rättsakter som antas i enlighet med ett lagstiftningsförfarande utgör lagstiftningsakter. Att det inte är tillåtet att anta lagstiftningsakter på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken motsvarar önskemålet att den politiken ska omfattas av särskilda bestämmelser och förfaranden, vilket följer av artikel 24 FEU. I den mån som nämnda bestämmelser och förfaranden, som bland annat definieras i bestämmelserna på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i kapitel 2 i avdelning V i EU-fördraget, innebär att unionsinstitutionernas roller fördelas på ett särskilt sätt på det området, följer det att antagande av lagstiftningsakter i den mening som avses i artikel 289.3 FEUF i detta sammanhang med nödvändighet är uteslutet.
- 92 Det är utrett att beslut 2014/512 har antagits med tillämpning av det förfarande som föreskrivs i artikel 24 FEU och inte med tillämpning av EUF-fördraget. Det beslutet kan med andra ord inte utgöra en sådan lagstiftningsakt. Följaktligen kan rådet inte ha åsidosatt artikel 40 FEU när det antog det beslutet.

93 Mot bakgrund av ovanstående överväganden kan det konstateras att definitionen av föremålet för de restriktiva åtgärderna i beslut 2014/512 inte innebär något åsidosättande av det förfarande som föreskrivs i artikel 215 FEUF och rätten att utöva de befogenheter som samma artikel ger den höga representanten och kommissionen. Under dessa omständigheter finner EU-domstolen att det vid prövningen av beslut 2014/512 mot bakgrund av artikel 40 FEU inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av det beslutet.

Huruvida de restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer som föreskrivs i beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014 är giltiga

– Inledande synpunkter

94 Rådet har anfört att EU-domstolen inte är behörig att kontrollera lagenligheten av bestämmelserna i beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014, eftersom de ogiltighetsgrunder som Rosneft har gjort gällande i huvudsak har till syfte att ifrågasätta det principbeslut som unionen tagit att delvis avbryta sina ekonomiska och finansiella förbindelser med Ryssland. Härvidlag har Förenade kungarikets regering, den estniska, den franska och den polska regeringen samt kommissionen bestritt argumentet att beslut 2014/512 innehåller restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer, eftersom de åtgärder som beslutet innehåller, enligt dem, är tillämpliga på objektivet fastställda situationer och en allmänt angiven personkrets.

95 EU-domstolen har att pröva om bestämmelserna i beslut 2014/512 innehåller restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer i den mening som avses i artikel 275 andra stycket FEUF.

96 Vad för det första beträffar artiklarna 4 och 4a i beslut 2014/512, ska det konstateras att det i de artiklarna föreskrivs dels ett system med förhandsgodkännande med avseende på försäljning, leverans, överföring eller export av vissa tekniker lämpad för oljeprospektering och oljeutvinning i Ryssland, dels ett förbud mot att tillhandahålla kringtjänster som är nödvändiga för att bedriva sådan verksamhet.

97 I nämnda artiklar föreskrivs åtgärder vilkas tillämpningsområde bestäms i förhållande till objektiva kriterier, bland annat i förhållande till kategorierna oljeprospektering och oljeutvinning. Dessa åtgärder riktas däremot inte mot vissa angivna fysiska eller juridiska personer, utan är tillämpliga på samtliga aktörer som bedriver sådan försäljning, leverans, överföring eller export av de tekniker som omfattas av skyldigheten att det ska föreligga ett förhandsgodkännande och är vidare tillämpliga på samtliga aktörer som tillhandahåller kringtjänster i allmänhet.

98 Under dessa omständigheter utgör, såsom generaladvokaten angav i punkt 85 i sitt förslag till avgörande, de åtgärder som föreskrivs i artiklarna 4 och 4a i beslut 2014/512 inte restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer i den mening som avses i artikel 275 andra stycket FEUF, utan åtgärder med allmän räckvidd.

99 Följaktligen saknar EU-domstolen behörighet att pröva om de bestämmelserna är giltiga.

100 Vad för det andra beträffar de restriktiva åtgärder som införts med stöd av andra bestämmelser i beslut 2014/512, närmare bestämt artikel 1.2 b–d och 1.3, artikel 7 och bilaga III i beslutet, konstaterar EU-domstolen att föremålet för de åtgärderna anges med hänvisning till särskilt angivna enheter. Genom dessa bestämmelser förbjuds nämligen bland annat olika finansiella transaktioner med avseende på enheter som anges i bilaga III till det beslutet. Rosneft utgör en av nämnda enheter.

101 Enligt Förenade kungarikets regering innebär den omständigheten att endast tre företag inom energisektorn omfattas av tillämpningsområdet för nämnda åtgärder emellertid inte att dessa åtgärder är riktade mot vissa fysiska eller juridiska personer i den mening som avses i artikel 275 andra stycket

FEUF. Det förhållandet att antalet enheter som återfinns i förteckningen inte är särskilt stort, av det skälet att endast ett mycket begränsat antal aktörer är verksamma inom den oligopolliknande ryska energimarknaden, påverkar inte den omständigheten att restriktionerna grundas på objektiva kriterier. Det är de enheter som uppfyller nämnda objektiva kriterier som anges i bilaga III till beslut 2014/512. Den förteckningen har således inte någon fastställande karaktär.

- 102 EU-domstolen erinrar härvidlag om följande. Fast praxis från EU-domstolen ger vid handen att de restriktiva åtgärderna kan betraktas både som rättsakter med allmän räckvidd – då de innehåller ett förbud för en allmän och abstrakt grupp adressater mot att ställa ekonomiska resurser till förfogande för personer och enheter vilkas namn återfinns i förteckningarna i bilagorna – och som en rad individuella beslut i förhållande till dessa personer och enheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkterna 241–244, och dom av den 23 april 2013, Gbagbo m.fl./rådet, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punkt 56).
- 103 Det ska vidare erinras om att vad gäller rättsakter som har antagits på grundval av bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, är möjligheten att väcka talan vid unionsdomstolen i enlighet med artikel 275 andra stycket FEUF beroende av rättsakternas individuella karaktär (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 2013, Gbagbo m.fl./rådet, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, punkt 57).
- 104 Vad beträffar det nationella målet har rådet, genom att införa de kriterier som anges i artikel 1.2 b–d i beslut 2014/512 som gör det möjligt att identifiera Rosneft och ange det företaget i bilaga III till det beslutet, vidtagit restriktiva åtgärder mot den berörda juridiska personen. Trots att sådana åtgärder även kan vara riktade individuellt mot andra enheter inom en viss industrisektor i ett tredje land, är det inte desto mindre så, att det följer av nämnda åtgärders art (som det erinrats om i punkterna 102 och 103 i förevarande dom) att de – för det fall att deras lagenlighet har ifrågasatts – ska kunna vara föremål för en rättslig prövning i den mening som avses i artikel 275 andra stycket FEUF.
- 105 Slutligen godtar EU-domstolen inte det argument som bland annat rådet har framfört, nämligen att EU-domstolen inte är behörig att pröva huruvida bestämmelserna i förordning nr 833/201 är lagenliga, eftersom de ogiltighetsgrunder som åberopats av Rosneft väsentligen syftar till att bestrida principbeslut som helt och hållet hänför sig till området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och som rådet har antagit genom beslut 2014/512.
- 106 Det ska härvidlag framhållas, i likhet med vad generaladvokaten gjort i punkt 103 i sitt förslag till avgörande, att EU-domstolens behörighet inte är begränsad när det rör sig om en förordning som antagits på grundval av artikel 215 FEUF och som innebär att unionens ståndpunkter på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken genomförs. Sådana förordningar utgör nämligen unionsrättsakter som antagits i enlighet med EUF-fördraget, och unionsdomstolarna är skyldiga att, i enlighet med den behörighet som de getts enligt fördragen, säkerställa en i princip fullständig kontroll av lagenligheten av dessa (se dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 326).
- 107 Mot denna bakgrund är EU-domstolen behörig att pröva giltigheten av artikel 1.2 b–d och 1.3, artikel 7 och bilaga III i beslut 2014/512. Däremot är EU-domstolen inte behörig att pröva om artikel 4 och artikel 4a i det beslutet är giltiga. Vad beträffar förordning nr 833/2014 är EU-domstolen behörig att pröva giltigheten av samtliga bestämmelser som den hänskjutande domstolen har hänvisat till i begäran om förhandsavgörande. Det är med beaktande av dessa begränsningar av EU-domstolens behörighet som giltigheten av de bestämmelser som den hänskjutande domstolen har hänvisat till ska prövas.

– Huruvida de omtvistade rättsakterna är förenliga med partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland

- 108 Det följer av beslutet om hänskjutande, samt av det yttrande som Rosneft har lämnat, att Rosneft anser att vissa bestämmelser i de omtvistade rättsakterna avseende oljesektorn samt värdepapper och krediter, nämligen artikel 1.2 b–d och 1.3 samt bilaga III i beslut 2014/512, artikel 3.1, 3.3 och 3.5, artikel 3a.1, artikel 5.2 b–d och 5.3 samt bilagorna II och VI i förordning nr 833/2014, strider mot partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland.
- 109 Tvärtemot vad Förenade kungarikets regering, rådet och kommissionen har gjort gällande, kan det inte utan vidare uteslutas att bestämmelserna i det avtalet kan åberopas av en enskild vid nationell domstol, varvid det inte krävs att kompletterande tillämpningsåtgärder vidtas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 april 2005, Simutenkov, C-265/03, EU:C:2005:213, punkt 23), såsom även följer av punkt 116 i generaladvokatens förslag till avgörande.
- 110 Det är emellertid inte nödvändigt att pröva den frågan i förevarande fall. Det räcker att konstatera att även om de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet inte skulle vara förenliga med vissa av bestämmelserna i det avtalet, så är det enligt artikel 99 i samma avtal tillåtet att vidta dem.
- 111 I artikel 99 led 1 d i partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland anges att ingenting i det avtalet får hindra en part från att vidta sådana åtgärder som den anser nödvändiga för att kunna skydda sina väsentliga säkerhetsintressen, bland annat i händelse av krig eller allvarlig internationell spänning som innebär krigsfara eller för att fullgöra de skyldigheter de har tagit på sig i syfte att bevara fred och internationell säkerhet.
- 112 Enligt den bestämmelsens ordalydelse krävs inte att ”krig” eller ”allvarlig internationell spänning som innebär krigsfara” avser krig som direkt påverkar Europeiska unionens territorium. Händelser i ett grannland till Europeiska unionen – såsom de som ägde rum i Ukraina och som har gett upphov till de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet – kan motivera åtgärder som har till syfte att skydda unionens grundläggande säkerhetsintressen, bevara freden och stärka internationell säkerhet i enlighet med det mål som anges i artikel 21.1 första stycket och 21.2 c FEU med avseende på unionens yttre åtgärder, i enlighet med ändamålen och principerna i Förenta nationernas stadga.
- 113 Vad beträffar frågan om det var nödvändigt att vidta de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet för att skydda unionens grundläggande säkerhetsintressen, bevara freden och stärka internationell säkerhet, ska det erinras om följande. Rådet förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på områden där det ställs inför val av politisk, ekonomisk och social karaktär och där det måste göra komplexa bedömningar (dom av den 1 mars 2016, National Iranian Oil Company/rådet, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punkt 77 och där angiven rättspraxis).
- 114 Såsom generaladvokaten har angett i punkt 150 i sitt förslag till avgörande erinrade rådet – i ingressen till de omtvistade rättsakterna i samband med att det fattade beslut om de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet – om att unionens stats- och regeringschefer kraftfullt har fördömt Ryska federationens provocerade kränkning av Ukrainas suveränitet och territoriella integritet, om att rådet har uppmanat Ryska federationen att aktivt använda sitt inflytande över de olagligt beväpnade grupperna för att säkra fullständigt, omedelbart och säkert tillträde till nedslagsplatsen för Malaysia Airlines flygning MH17 i Donetsk (Ukraina) och om att unionen redan har vidtagit åtgärder med anledning av den olagliga annekteringen av Krim och Sevastopol (Ukraina). Mot bakgrund härav drog rådet slutsatsen, i skäl 8 i beslut 2014/512, att situationen var allvarlig och att det var lämpligt att vidta restriktiva åtgärder mot de åtgärder från Ryska federationens sida som destabiliserar situationen i Ukraina.

- 115 För övrigt har det i skäl 2 i förordning nr 833/2014 understrukits att det följer av dessa uppgifter att de restriktiva åtgärder som avses i de omtvistade rättsakterna har till syfte att främja en fredlig lösning på krisen i Ukraina. Det målet överensstämmer med målet att bevara freden och stärka internationell säkerhet i enlighet med de mål som uppställts för unionens yttre åtgärder och som anges i artikel 21 FEU.
- 116 Under dessa omständigheter, och med beaktande av det omfattande utrymme för skönsmässig bedömning som rådet förfogar över på detta område, fick rådet slå fast att det var nödvändigt att vidta de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet för att skydda unionens grundläggande säkerhetsintressen, bevara freden och stärka internationell säkerhet i den mening som avses i artikel 99 i partnerskapsavtalet mellan EU och Ryssland.
- 117 Vid prövningen av de omtvistade rättsakterna utifrån nämnda avtal har det således inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av dessa rättsakter.
- Motiveringsskyldigheten samt skyldigheten att iaktta rätten till försvar, rätten till ett effektivt domstolsskydd och rätten att få tillgång till akten
- 118 Det följer av beslutet om hänskjutande att Rosneft menar att rådet har åsidosatt sin skyldighet enligt artikel 296 andra stycket FEUF att motivera de omtvistade rättsakterna.
- 119 EU-domstolen framhåller härvidlag att de restriktiva åtgärder avseende oljesektorn som införts genom artiklarna 3, 3a, 4.3 och 4.4 och bilaga II i förordning nr 833/2014 utgör rättsakter med allmän räckvidd. Däremot framgår det bland annat av punkt 100 i förevarande dom att de bestämmelser som den hänskjutande domstolen har hänvisat till och som avser överlåtbara värdepapper och krediter, nämligen artikel 1.2 b–d och 1.3 samt bilaga III i beslut 2014/512 jämte artikel 5.2 b–d och 5.3 samt bilaga VI i förordning nr 833/2014 är riktade till enskilda enheter.
- 120 Det ska erinras om att enligt fast rättspraxis är motiveringsskyldighetens omfattning beroende av beskaffenheten av rättsakten i fråga och motiveringen kan, vad beträffar rättsakter med allmän räckvidd, begränsas till att ange den helhetssituation som har lett fram till antagandet av dem och de allmänna mål som ska uppnås med dem (dom av den 19 november 1998, Spanien/rådet, C-284/94, EU:C:1998:548, punkt 28 och där angiven rättspraxis).
- 121 Vad beträffar restriktiva åtgärder med individuell räckvidd, innebär rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd bland annat att den behöriga unionsmyndigheten har en skyldighet att underrätta den berörda personen om de uppgifter som myndigheten förfogar över beträffande de omständigheter som lagts personen till last och som utgjort grunden för myndighetens beslut (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 111).
- 122 Av den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att den som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att behörig domstol ges möjlighet att utföra sin prövning. Motiveringen ska emellertid vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet och till det sammanhang i vilket den antagits. Det krävs inte att samtliga faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av huruvida en motivering är tillräcklig inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området och utifrån det intresse av att få förklaringar som de till vilka rättsakten är riktad kan ha. Följaktligen ska en rättsakt som går någon emot 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 vederbörande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2012, rådet/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkterna 50, 53 och 54, och där angiven rättspraxis).

- 123 Det kan konstateras att skälen 1–8 i beslut 2014/512 återspeglar huvuddragen i det politiska klimat som rådde när de aktuella restriktiva åtgärderna vidtogs. Det framgår dessutom av skäl 2 i förordning nr 833/2014 att målet med de omtvistade rättsakterna är att öka kostnaderna för Ryska federationens agerande som undergräver Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och att främja en fredlig lösning på krisen. De omtvistade rättsakterna ger således en helhetsbild av den situation som ledde till att de antogs och de allmänna mål som eftersträvas genom dem.
- 124 Det ska även, såsom generaladvokaten gjort i punkterna 158 och 159 i sitt förslag till avgörande, framhållas att Rosneft, som är en betydande aktör inom oljesektorn i Ryssland och vars andelar vid den tidpunkt då beslut 2014/512 antogs till största delen innehades av ryska staten, rimligen borde ha känt till skälen till varför rådet vidtagit åtgärder som riktats mot företaget. I enlighet med målet att öka kostnaderna för Ryska federationens agerande gentemot Ukraina, föreskrivs i artikel 1.2 b i beslut 2014/512 restriktioner gentemot vissa enheter inom oljesektorn vilka kontrolleras av ryska staten och vilka har uppskattade totala tillgångar på mer än en biljon ryska rubler. Då den politiska kontexten vid den tidpunkt då nämnda åtgärder vidtogs och den betydelse som oljesektorn har för den ryska ekonomin är allmänt kända, kan man mot bakgrund av det mål som anges i nämnda rättsakter utan svårighet förstå rådets val att vidta restriktiva åtgärder mot aktörer som är verksamma inom den industrin.
- 125 Följaktligen har rådet i förevarande fall motiverat de omtvistade rättsakterna i tillräcklig mån.
- 126 Rosneft har vid den hänskjutande domstolen dessutom gjort gällande att rätten att få tillgång till akten, rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd har åsidosatts. Det följer av de skriftliga yttranden som har inkommit till EU-domstolen att Rosneft ingett ansökningar till rådet om tillgång till akten. Rosneft har därvid ansökt om tillgång till akten i syfte att kunna försvara sig vid tribunalen inom ramen för talan om ogiltigförklaring av de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet. Enligt Rosneft ankom det på rådet att ge företaget tillgång till samtliga officiella och icke-konfidentiella handlingar som rör de åtgärderna. Som grund härför åberopades bland annat Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 2001, s. 43) och den rättspraxis som följer av punkterna 59 och 60 i domen av den 28 november 2013, rådet/Fulmen och Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775) avseende iakttagande av rätten till försvar, inbegripet rätten till tillgång till akten med iakttagande av berättigade intressen och konfidentialitet, och av rätten till ett effektivt domstolsskydd. Mot bakgrund av nämnda ansökningar beviljade rådet Rosneft delvis tillgång till de efterfrågade handlingarna.
- 127 Rosneft har gjort gällande såväl ett åsidosättande av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd som ett ytterligare åsidosättande av motiveringsskyldigheten. EU-domstolen konstaterar emellertid att huvuddelen av de argument som Rosneft har framfört endast syftar till att ifrågasätta giltigheten av de beslut genom vilka rådet, med stöd av förordning nr 1049/2001, har nekat Rosneft full tillgång till samtliga efterfrågade handlingar.
- 128 Vad beträffar dessa rådsbeslut som antagits med stöd av förordning nr 1049/2001, var Rosneft beslutens adressat i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Eftersom det är uppenbart att dess talan om ogiltigförklaring av dessa beslut hade kunnat upptas till sakprövning enligt den artikeln, kan företaget inte med framgång göra gällande att besluten är ogiltiga inom ramen för ett förfarande för förhandsavgörande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punkterna 23–25, dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, punkterna 36 och 37, och dom av den 29 juni 2010, E och F, C-550/09, EU:C:2010:382, punkt 46).

129 Rosneft har visserligen även påpekat att rådet inte borde ha lagt förordning nr 1049/2001 till grund för sin bedömning när den tog ställning till Rosnefts ansökningar om tillgång till akten. Rosneft har emellertid inte på något sätt preciserat hur det misstaget skulle kunna påverka giltigheten av de omtvistade rättsakterna.

130 Med beaktande av det ovan anförda konstaterar EU-domstolen att det vid prövningen av de omtvistade rättsakterna utifrån motiveringsskyldigheten, rätten till försvar, inbegripet rätten till tillgång till akten, och rätten till ett effektivt domstolsskydd inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av de rättsakterna.

– Principen om likabehandling

131 Rosneft har vid den hänskjutande domstolen och i sitt skriftliga yttrande till EU-domstolen gjort gällande att rådet åsidosatte likabehandlingsprincipen när det genom artiklarna 3, 3a, 4.3 och 4.4 samt bilaga II i förordning nr 833/2014 riktade sig mot företag som bedriver verksamhet inom vissa delar av oljesektorn och inte mot företag som bedriver verksamhet inom andra sektorer, utan att det angivna målet med nämnda restriktiva åtgärder innebär att denna skillnad i behandling förklaras eller motiveras.

132 Såsom följer av punkt 88 i förevarande dom förfogar rådet över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det fastställer föremålet för restriktiva åtgärder. Detta gäller särskilt när sådana åtgärder, i enlighet med artikel 215.1 FEUF, innebär att de ekonomiska och finansiella förbindelserna med ett eller flera tredjeländer helt eller delvis ska avbrytas eller begränsas. EU-domstolen framhåller härvid, i likhet med Förenade kungarikets regering, beträffande de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet och som har riktats till oljesektorn, att det bland annat är lämpligt att rådet, om det finner att det är ändamålsenligt, fattar beslut om restriktioner som är riktade mot företag som är verksamma inom vissa angivna sektorer inom den ryska ekonomin där varor, teknik eller tjänster från unionen spelar särskilt stor roll. Valet att rikta åtgärderna mot företag eller sektorer som är beroende av den senaste tekniken eller expertisen som huvudsakligen finns tillgänglig i unionen motsvarar syftet att säkerställa att de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet är effektiva och att undvika att åtgärderna förlorar sin verkan på grund av import till Ryssland av varor, teknik eller tjänster som är utbytbara och som härrör från tredjeländer.

133 Med beaktande av dessa överväganden har det vid prövningen av de omtvistade rättsakterna utifrån likabehandlingsprincipen inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av de rättsakterna.

– Huruvida maktmissbruk förekommit

134 Rosneft har gjort gällande, vid den hänskjutande domstolen och under förevarande förfarande, att rådet, när det fattade beslut om de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet, gjorde sig skyldigt till maktmissbruk när det påstod att åtgärderna antogs i enlighet med skäl 2 i förordning nr 833/2014 i syfte att ”öka kostnaderna för Rysslands agerande för att undergräva Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och i syfte att främja en fredlig lösning på krisen”. I själva verket var målet med åtgärderna att långsiktigt skada energisektorn i Ryska federationen och därigenom minska den statens möjligheter att hota länder som är beroende av den för sin energiförsörjning.

135 Enligt fast praxis från EU-domstolen innebär en rättsakt maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter framgår att den har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem för vilka befogenheten i fråga har tilldelats

eller för att kringgå ett förfarande som särskilt föreskrivs i fördraget, i syfte att komma till rätta med situationen i det konkreta fallet (dom av den 16 april 2013, Spanien och Italien/rådet, C-274/11 och C-295/11, EU:C:2013:240, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

- 136 Det kan emellertid konstateras att i förevarande fall – med undantag för den hänvisning som Rosneft gjort i sitt skriftliga yttrande till ett arbetsdokument från kommissionen, som inte ska anses vara relevant av de skäl som generaladvokaten redogjort för i punkterna 180–182 i sitt förslag till avgörande – har Rosneft inte styrkt sitt påstående att de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet antogs för att uppnå ett annat mål än det som följer av de omtvistade rättsakterna, och företaget har ännu mindre tillhandahållit objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter som visar detta.
- 137 Med beaktande av dessa överväganden har det vid prövningen av frågan om rådet gjort sig skyldigt till maktmissbruk inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av de omtvistade rättsakterna.

– Huruvida beslut 2014/512 och förordning nr 833/2014 är oförenliga

- 138 Under förfarandet i det nationella målet har Rosneft hävdat att det finns en motsägelse mellan ordalydelsen i artikel 4.4 i beslut 2014/512 och ordalydelsen i artikel 3.5 i förordning nr 833/2014. Medan den förstnämnda bestämmelsen inte ger medlemsstaterna något som helst utrymme för skönmässig bedömning vad gäller förbudet mot att bevilja godkännande för försäljning, leverans, överföring eller export av utrustning som omfattas av bilaga II till förordning nr 833/2014, med stöd av avtal som ingåtts före den 1 augusti 2014, tillåter den sistnämnda bestämmelsen dem att bevilja tillstånd och således att vägra att fullgöra en skyldighet som följer av sådana avtal.
- 139 Såsom Rosneft har anfört i sitt skriftliga yttrande har ordalydelsen i artikel 4.4 i beslut 2014/512 formulerats på ett annat sätt än ordalydelsen i artikel 3.5 andra stycket i förordning nr 833/2014. Av artikel 4.4 i beslut 2014/512 följer att det förbud som föreskrivs för behöriga myndigheter mot att bevilja godkännande för försäljning, leverans, överföring eller export av viss utrustning avseende vissa kategorier av oljeprospektering och oljeproduktion ”ska inte påverka fullgörandet av avtal som ingicks före den 1 augusti 2014 eller biavtal som är nödvändiga för fullgörandet av sådana avtal”.
- 140 Ordalydelsen i artikel 3.5 i förordning nr 833/2014 är förvisso inte lika kategoriskt utformad som ordalydelsen i beslut 2014/512. Den omständigheten medför emellertid inte att artikel 3.5 i förordning nr 833/2014 ska förklaras ogiltig.
- 141 Eftersom förordning nr 833/2014, i enlighet med artikel 215 FEUF, har till syfte att nödvändiga åtgärder ska vidtas för att genomföra beslut 2014/512, ska den förordningen i möjligaste mån tolkas mot bakgrund av det beslutet. I förevarande fall är inte skillnaden mellan innehållet i de båda unionsrättsakterna så stor att de inte kan tolkas enhetligt. Således ska det uttryck som återfinns i artikel 3.5 andra stycket i nämnda förordning, enligt vilket de behöriga myndigheterna ”får” bevilja tillstånd, förstås på så sätt att nämnda myndigheter, när de beviljar tillstånd, ska tillse att tillämpningen av artikel 3.5 första stycket i den förordningen bland annat inte påverkar fullgörandet av de avtal som ingåtts före den 1 augusti 2014.
- 142 Härav följer att skillnaden mellan ordalydelsen i artikel 4.4 i beslut 2014/512 och ordalydelsen i artikel 3.5 i förordning nr 833/2014 inte påverkar sistnämnda bestämmelses giltighet.

– Proportionalitetsprincipen och Rosnefts grundläggande rättigheter

- 143 Enligt beslutet om hänskjutande har Rosneft gjort gällande att artiklarna 1.2 b–d, 1.3 och 7 samt bilaga III i beslut 2014/512 och artiklarna 3, 3a, 4.3, 4.4, 5.2 b–d, 5.3 och 11 samt bilagorna II och VI i förordning nr 833/2014 är ogiltiga på den grunden att de restriktiva åtgärder som därigenom införts är oproportionerliga i förhållande till det uttalade målet och att de utgör en oproportionerlig inskränkning i Rosnefts näringsfrihet och rätt till egendom som föreskrivs i artikel 16 respektive artikel 17 i stadgan.
- 144 Rosneft har – med hänvisning till domen av den 14 oktober 2009, Bank Melli Iran/rådet (T-390/08, EU:T:2009:401) och domen av den 28 november 2013, rådet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776) – gjort gällande att de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet varken är nödvändiga eller ändamålsenliga, eftersom de använda medlen inte står i rimlig proportion till det eftersträvade syftet med dessa åtgärder. Enligt Rosneft utgör åtgärderna mot bakgrund härav en oproportionerlig inskränkning i Rosnefts näringsfrihet.
- 145 Rosneft har dessutom anfört att artikel 7.1 i beslut 2014/512 och artikel 11.1 i förordning nr 833/2014 tillåter en konfiskering av bolagets tillgångar och kränkning av dess förvärvade avtalsrättigheter, det vill säga, av dess rätt till egendom. Dessa bestämmelser går utöver vad som är nödvändigt genom att de väsentligen föreskriver att de icke-ryska avtalsparterna skulle kunna befrias från varje skyldighet som följer av avtal som har ingåtts med enheter som anges i bestämmelserna, till och med när det rör sig om en skyldighet att leverera en hel serie utrustning varav endast en liten del skulle avse de tekniker som nämns i bilaga II till förordningen.
- 146 I den mån Rosneft har bestritt att de allmänna bestämmelser som utgjort grund för att uppföra bolaget på förteckningarna är proportionerliga, finner EU-domstolen anledning att erinra om följande. Vad gäller domstolskontrollen av att proportionalitetsprincipen har iakttagits har EU-domstolen slagit fast att unionslagstiftaren ska ges ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på ett område där unionslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk och social karaktär och måste göra komplexa bedömningar. Följaktligen kan en åtgärd på detta område endast förklaras ogiltig om den är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen eftersträvar (dom av den 28 november 2013, rådet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punkt 120 och där angiven rättspraxis).
- 147 Till skillnad från vad Rosneft har anfört, står innehållet i de omtvistade rättsakterna i rimlig proportion till det mål som eftersträvas med dem. Eftersom målet med nämnda rättsakter bland annat är att öka kostnaderna för Ryska federationens agerande för att undergräva Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, svarar en åtgärd som riktas mot den dominerande aktören inom oljesektorn, i vilken ryska staten för övrigt är majoritetsdelägare, på ett samstämmigt sätt mot det målet, och den kan under alla omständigheter inte anses vara uppenbart olämplig med beaktande av det eftersträvade målet.
- 148 Vidare är de grundläggande rättigheter som Rosneft har åberopat, det vill säga näringsfriheten och rätten till egendom, inte absoluta rättigheter, och utövandet av dem kan bli föremål för inskränkningar rättfärdigade av mål av allmänintresse som unionen eftersträvar. Sådana inskränkningar är emellertid endast tillåtna om inskränkningarna faktiskt tillgodoser de allmänintressen som eftersträvas och att de, mot bakgrund av det eftersträvade målet, inte utgör ett oproportionerligt och icke godtagbart ingrepp som påverkar kärnan i de på detta sätt garanterade rättigheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 maj 1974, Nold/kommissionen, 4/73, EU:C:1974:51, punkt 14, dom av den 30 juli 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, punkt 21, och dom av den 16 november 2011, Bank Melli Iran/rådet, C-548/09 P, EU:C:2011:735, punkterna 113 och 114).

- 149 Det ska härvidlag – såsom EU-domstolen angett med avseende på genomförandet av ett embargo mot Federala Republiken Jugoslavien (Serbien-Montenegro) – påpekas att alla restriktiva åtgärder per definition innefattar verkningar som berör rätten till egendom och friheten att bedriva yrkesverksamhet, vilka således inverkar menligt på de parter som inte på något sätt är ansvariga för den situation som ledde till att sanktionsåtgärderna vidtogs (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juli 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, punkt 22). Riktade restriktiva åtgärder får i ännu högre grad sådana verkningar för de enheter som är föremål för åtgärderna.
- 150 Vad beträffar målet vid den nationella domstolen är betydelsen av de mål som eftersträvas med de omtvistade rättsakterna – det vill säga att skydda Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och främja en fredlig lösning på krisen i det landet, vilka omfattas, såsom framgår av de omständigheter som angetts i punkterna 113–115 i förevarande dom, av det övergripande målet att bevara freden och stärka internationell säkerhet i enlighet med målen med unionens yttre åtgärder som anges i artikel 21 FEU – sådan att negativa konsekvenser, även betydande sådana, för vissa aktörer är motiverade. Under dessa omständigheter, och bland annat med beaktande av att de restriktiva åtgärder som rådet beslutat om som en reaktion mot krisen i Ukraina progressivt ökar i intensitet, kan inte inskränkningen av Rosnefts näringsfrihet och rätt till egendom anses vara oproportionerlig.
- 151 Av det anförda följer att det vid prövningen av fråga 2 a inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 1.2 b–d, 1.3 och 7 samt bilaga III i beslut 2014/512 eller av artiklarna 3, 3a, 4.3, 4.4, 5.2 b–d, 5.3 och 11 samt bilagorna II och VI i förordning nr 833/2014.

Fråga 2 b

- 152 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 b för att få klarhet i huruvida rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa* ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för att en medlemsstat inför straffrättsliga påföljder som ska tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 833/2014, i enlighet med artikel 8.1 i den förordningen, innan EU-domstolen har klargjort räckvidden av nämnda bestämmelser och följaktligen av de straffrättsliga påföljder som är knutna till dem.

Huruvida frågan kan tas upp till prövning

- 153 Förenade kungarikets regering och rådet har gjort gällande att denna fråga inte kan tas upp till prövning. Förenade kungarikets regering anser att frågan är hypotetisk, eftersom Rosneft inte är en person som exporterar eller tillhandahåller tjänster i unionen vars agerande är föremål för restriktioner med stöd av förordning nr 833/2014. Följaktligen riskerar Rosneft inte att påföras straffrättsliga påföljder med stöd av den nationella lagstiftning som är i fråga i det nationella målet. Rådet anser dessutom att frågan i själva verket avser giltigheten av nämnda lagstiftning.
- 154 EU-domstolen framhåller härvidlag att i den mån som frågan avser de påföljder som ska tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 833/2014 samt rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa*, står det klart att den inte avser frågan om de nationella åtgärder som Förenade kungariket har vidtagit är giltiga, utan i stället avser frågan inom vilka ramar som följer av dessa principer som medlemsstaterna ska hålla sig vid genomförandet av artikel 8.1 i förordning nr 833/2014.
- 155 Utöver de villkor rörande frågornas upptagande till sakprövning som följer av punkt 50 i förevarande dom, erinrar EU-domstolen om att nationella domstolars frågor presumeras vara relevanta. Dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning

som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva (dom av den 29 januari 2013, Radu, C-396/11, EU:C:2013:39, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

- 156 Vad beträffar påståendet att förevarande fråga är hypotetisk ska det framhållas att Rosneft under förhandlingen vid EU-domstolen har gjort gällande att företaget, för det fall att det föreligger ett åsidosättande av restriktiva åtgärder, kan hållas straffrättsligt ansvarigt för medhjälp. Övriga berörda parter har inte bestridit detta. Även om det förhåller sig så, att Rosneft inte kan påföras straffrättsliga påföljder enligt den nationella lagstiftning som är i fråga i det nationella målet vid överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 833/2014, ska det vidare framhållas att den omständigheten inte med nödvändighet innebär att frågan är hypotetisk. Såsom generaladvokaten har angett i punkt 211 i sitt förslag till avgörande följer det nämligen inte av beslutet om hänskjutande att Rosneft saknar rätt att invända mot de åtgärder som införts av Förenade kungarikets regering med stöd av artikel 8.1 i förordning nr 833/2014.
- 157 Under dessa omständigheter kan frågan tas upp till prövning, bland annat eftersom den avser villkoren för genomförande av artikel 8.1 i förordning nr 833/2014 och eftersom den inte är hypotetisk.

Prövning i sak

- 158 Det följer av beslutet om hänskjutande och av Rosnefts skriftliga yttrande att Rosneft anser att vissa bestämmelser i förordning nr 833/2014 inte är tillräckligt klara och precisa och att enskilda därför inte på ett otvetydigt sätt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter. Mot denna bakgrund åsidosatte rådet enligt Rosneft rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa* genom att i artikel 8 i den förordningen föreskriva att medlemsstaterna ska införa bestämmelser om påföljder, inbegripet straffrättsliga påföljder, i syfte att säkerställa genomförandet av de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet.
- 159 Vad för det första beträffar uttrycket ”vatten på mer än 150 meters djup” i den mening som avses i artikel 3.3 a och artikel 3a.1 a i förordning nr 833/2014, har det gjorts gällande att det är oklart från vilken punkt djupet på 150 meter ska mätas. Vad för det andra beträffar begreppet skiffer i den mening som avses i artikel 3.3 c och artikel 3a.1 c i den förordningen, har det anförts att det inte föreligger någon konsensus, inte ens inom geologin, om begreppets räckvidd. För det tredje har det gjorts gällande att uttrycket ”ekonomiskt bistånd”, som återfinns i artikel 4.3 b i nämnda förordning, inte är klart, och för det fjärde anses uttrycket överlåtbara värdepapper som återfinns i artikel 5.2 i förordning nr 833/2014 inte göra det möjligt att med säkerhet slå fast om det förbud som föreskrivs i den bestämmelsen även avser globala depåbevis som utfärdats den 12 september 2014 eller därefter avseende aktier som utfärdats före den tidpunkten.
- 160 Under alla omständigheter har Rosneft gjort gällande att en medlemsstat inte har rätt att tillämpa straffrättsliga påföljder vid överträdelse av förordning nr 833/2014 innan EU-domstolen har uttalat sig om tolkningen av bestämmelserna i den förordningen.
- 161 Vad för det första gäller rättssäkerhetsprincipen, erinrar EU-domstolen om att den utgör en grundläggande unionsrättslig princip som bland annat fordrar att bestämmelser ska vara klara och precisa, så att enskilda på ett otvetydigt sätt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och vidta åtgärder i enlighet därmed (dom av den 10 januari 2006, IATA och ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 68 och där angiven rättspraxis).
- 162 Vad för det andra gäller principen *nulla poena sine lege certa* som den hänskjutande domstolen har hänvisat till, konstaterar EU-domstolen att den principen härrör från artikel 49 i stadgan med rubriken ”Principerna om laglighet och proportionalitet i fråga om brott och straff”. Enligt EU-domstolens praxis är den principen ett särskilt uttryck för den allmänna rättssäkerhetsprincipen (se dom av den

- 3 juni 2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, punkt 70). Denna princip innebär bland annat att brotten och de påföljder som de leder till tydligt ska definieras i lag. Det villkoret är uppfyllt när en enskild av den relevanta bestämmelsens lydelse och, vid behov, med hjälp av domstolarnas tolkning av lydelsen, kan utläsa vilka handlingar och vilken underlåtenhet som leder till straffrättsligt ansvar (dom av den 3 maj 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, EU:C:2007:261, punkt 50).
- 163 Det kan i förevarande fall konstateras att de uttryck som Rosneft anser vara oprecisa, såsom de som angetts i punkt 159 i förevarande dom, är av allmän karaktär. Begreppet överlåtbara värdepapper har emellertid definierats i artikel 1 f i förordning nr 833/2014, medan begreppet ”ekonomiskt bistånd” beskrivits i artikel 4.3 b i nämnda förordning.
- 164 Enligt praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) avseende artikel 7 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som undertecknades i Rom den 4 november 1950, vilken artikel avser motsvarande rättigheter som de som garanteras i artikel 49 i stadgan (dom av den 8 september 2015, *Taricco m.fl.*, C-105/14, EU:C:2015:555, punkt 57), kan lagstiftningsaktens ordalydelse, då den med nödvändighet måste vara allmänt hållen, inte vara utformad med absolut precision. Härav följer bland annat att användning av en lagstiftningsteknik där man anger allmänna kategorier snarare än uttömmande förteckningar, medför ofta svåra gränsdragningar av definitionerna. De tvivel som kan uppstå i olika gränsfall innebär emellertid inte i sig att en bestämmelse ska anses vara oförenlig med artikel 7 i nämnda konvention, förutsatt att bestämmelsen anses vara tillräckligt tydligt utformad i de allra flesta fall (se, för ett liknande resonemang, bland annat Europadomstolen, 15 november 1996, *Cantoni mot Frankrike*, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291, §§ 31 och 32).
- 165 Dessa överväganden gäller även, med stöd av artikel 52.3 i stadgan, med avseende på artikel 49 i stadgan. Det kan således slås fast att unionslagstiftarens val att, i de bestämmelser som Rosneft hänvisat till, använda uttryck eller ord såsom ”ekonomiskt bistånd”, ”vatten på mer än 150 meters djup”, ”skiffer” eller ”överlåtbara värdepapper”, inte i sig kan anses utgöra ett åsidosättande av principen *nulla poena sine lege certa*.
- 166 Denna slutsats vinner stöd i den omständigheten att lagens förutsebarhet inte hindrar att den berörda personen kan se sig nödsakad att anlita kvalificerad rådgivare för att bedöma, i rimlig grad under omständigheterna i fallet, vilka konsekvenser ett visst agerande kan få (se Europadomstolen, 18 mars 2014, *Öcalan mot Turkiet*, ECLI:CE:ECHR:2014:0318JUD002406903, § 174 och där angiven rättspraxis). I förevarande fall är de uttryck som Rosneft har påstått vara oprecist angivna, även om de inte kan anses vara preciserade i absolut avseende, inte sådana att de inte skulle göra det möjligt för en enskild att utläsa vilka handlingar och vilken underlåtenhet som leder till straffrättsligt ansvar.
- 167 Det följer dessutom av EU-domstolens praxis att principen *nulla poena sine lege certa* inte kan tolkas som ett förbud mot gradvis klargörande av bestämmelserna om straffrättsligt ansvar i rättspraxis, förutsatt att en sådan tolkning i rättspraxis i rimlig grad kan förutses (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 juni 2005, *Dansk Rørindustri m.fl./kommissionen*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P och C-213/02 P, EU:C:2005:408, punkterna 217 och 218).
- 168 Till skillnad från vad Rosneft har gjort gällande kan den omständigheten att de uttryck som används i förordning nr 833/2014 senare gradvis kan komma att klargöras av EU-domstolen inte utgöra hinder för att en medlemsstat inför påföljder, på grundval av artikel 8.1 i den förordningen, i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av förordningen.
- 169 EU-domstolen finner följaktligen att de uttryck i förordning nr 833/2014, som avses i punkt 159 i förevarande dom, inte utgör hinder för att en medlemsstat inför straffrättsliga påföljder som ska tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 833/2014, i enlighet med artikel 8.1 i den förordningen.

170 Av det anförda följer att fråga 2 b ska besvaras enligt följande. Rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa* ska tolkas på så sätt att de inte utgör hinder för att en medlemsstat inför straffrättsliga påföljder som ska tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 833/2014, i enlighet med artikel 8.1 i den förordningen, innan EU-domstolen har klargjort räckvidden av nämnda bestämmelser och följaktligen av de straffrättsliga påföljder som är knutna till dem.

Fråga 3 a

171 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 3 a för att få klarhet i om uttrycket ”ekonomiskt bistånd” i artikel 4.3 b i förordning nr 833/2014 ska tolkas på så sätt att det omfattar en banks eller något annat finansinstituts hantering av betalningar.

172 Rosneft och den tyska regeringen anser att det uttrycket i förordning nr 833/2014 inte avser de handlingar som endast rör hantering av betalningar, utan handlingar som rör finansiering som bidrar på ett aktivt och materiellt sätt. Den tyska regeringen har bland annat gjort gällande att betaltjänster utgör tjänster som tillhandahålls för att genomföra betalningstransaktioner för tredje man som är uppdragsgivare, såsom följer av den definition som återfinns i artikel 4 led 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG och 2006/48/EG samt upphävande av direktiv 97/5/EG (EUT L 319, 2007, s. 1) jämförd med bilagan till det direktivet. De tjänster för vilka det krävs tillstånd för tillhandahållande enligt artikel 4.3 i förordning nr 833/2014, såsom tillhandahållande av lån och exportkreditförsäkring, är däremot tjänster med avseende på vilka den berörda banken använder egna medel till förmån för tredje man.

173 Samma regering har dessutom anført att finansinstituten inte förfogar över tillräcklig information, bland annat med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1781/2006 av den 15 november 2006 om information om betalaren som skall åtfölja överföringar av medel (EUT L 345, 2006, s. 1), för att bedöma huruvida syftet med en betalning strider mot förordning nr 833/2014.

174 Enligt Förenade kungarikets regering, den estniska regeringen och kommissionen, omfattar uttrycket ”ekonomiskt bistånd” däremot betaltjänster via en bank eller något annat finansinstitut, och sådana tjänster är förbjudna när de är kopplade till en kommersiell transaktion som är förbjuden enligt förordning nr 833/2014. Med hänvisning till kommissionens vägledande not av den 16 december 2014 om tillämpningen av vissa bestämmelser i förordning (EU) nr 833/2014, C(2014) 9950 final, har dessa berörda parter gjort gällande att det uttrycket ska ges en extensiv tolkning.

175 Den franska regeringen anser däremot att begreppet ”ekonomiskt bistånd” endast ska anses omfatta sådana transaktioner som innebär att ett finansinstitut tillskjuter nya medel. Begreppet i fråga skulle dock kunna omfatta hantering av betalningar när de är kopplade till en kommersiell transaktion som är förbjuden enligt förordning nr 833/2014, under förutsättning att sådan hantering av betalningar innebär att finansinstitutet tillskjuter nya medel till mottagarna.

176 EU-domstolen framhåller att de restriktiva åtgärder som införts med stöd av artikel 3 och artikel 4.3 i förordning nr 833/2014 innebär att det inte endast krävs ett förhandstillstånd med avseende på all export till Ryssland av produkter som är avsedda för oljeindustrin, som återfinns i förteckningen i bilaga II till den förordningen. Även tillhandahållande av vissa kringtjänster som hör samman med de berörda produkterna, vilket innefattar bland annat finansiering eller ekonomiskt bistånd för att exportera sådana produkter, ska godkännas av behörig myndighet. De restriktioner som rör sådana kringtjänster är således bland annat riktade mot finansinstitut som kan tillhandahålla ekonomiskt bistånd, vilket inbegriper särskilt gåvobistånd, lån och exportkreditförsäkring, till exportörer av nämnda produkter.

- 177 Med beaktande av föremålet för de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet ska den hänskjutande domstolen således anses ha ställt fråga 3 a för att få klarhet i om artikel 4.3 i förordning nr 833/2014, i den del där den hänför sig till ”ekonomiskt bistånd”, ska tolkas på så sätt att den innebär att bland annat finansinstitut är skyldiga att inneha ett förhandstillstånd för hanteringen av betalningar som rör försäljning, leverans, överföring eller export till Ryssland av produkter som återfinns i bilaga II till den förordningen, särskilt när finansinstitutet konstaterar att den betalning som ska hanteras har en koppling till en sådan transaktion.
- 178 EU-domstolen framhåller härvidlag att det inte i någon av språkversionerna av artikel 4.3 b i förordning nr 833/2014 återfinns någon direkt hänvisning till ”hantering av betalningar”. Under dessa omständigheter ska en bedömning göras mot bakgrund av systematiken i och målet med förordningen.
- 179 En kontextuell tolkning av artikel 4.3 b i förordning nr 833/2014 tyder på, vilket bland annat den tyska regeringen har anfört i sitt skriftliga yttrande, att unionslagstiftaren genom att använda uttrycket ”ekonomiskt bistånd” har avsett handlingar som är jämförbara med gåvobistånd, lån och exportkreditförsäkring. Medan sådana handlingar innebär att det berörda finansinstitutet använder sina egna medel, tillhandahålls betaltjänster däremot av finansinstitutet i dess egenskap av mellanhand som för över medel från uppdragsgivaren till en viss mottagare, utan att finansinstitutets egna medel tas i anspråk.
- 180 Under dessa omständigheter kan artikel 4.3 i förordning nr 833/2014 inte tolkas på så sätt att den innebär att finansinstitut är skyldiga att, för hanteringen av betalningar som rör försäljning, leverans, överföring eller export till Ryssland av produkter som återfinns i bilaga II till den förordningen, inneha ytterligare ett tillstånd utöver det tillstånd som krävs, enligt artikel 3 i förordning nr 833/2014, för den transaktionen, när finansinstitutet konstaterar att den betalning som ska hanteras helt eller delvis utgör vederlag för transaktionen.
- 181 Bland annat med beaktande av att artikel 4.3 b i nämnda förordning inte är avsedd att medföra en frysning av penningmedel eller restriktioner med avseende på överföring av medel, finner EU-domstolen att om unionslagstiftaren hade haft för avsikt att hanteringen av alla slags banköverföringar som har en koppling till de produkter som avses i bilaga II till förordning nr 833/2014 skulle vara föremål för ytterligare en ansökan om tillstånd utöver den som avses i artikel 3 i förordning nr 833/2014 för en sådan transaktion som den som avses i föregående punkt i förevarande dom, så skulle ett annat uttryck än ”ekonomiskt bistånd” ha använts för att fastställa en sådan skyldighet och den skyldighetens omfattning.
- 182 Slutligen ska det framhållas att även om målet med förordning nr 833/2014 bland annat består i att öka kostnaderna för Ryska federationens agerande gentemot Ukraina, ska det konstateras att artikel 4.3 b i den förordningen på ett samstämmigt sätt bidrar till att uppnå det målet genom att restriktioner införs med avseende på ekonomiskt bistånd för export till Ryssland beträffande produkter som är avsedda för oljeindustrin, samtidigt som hanteringen av betalningar som sådan inte omfattas av kravet på förhandstillstånd.
- 183 Denna tolkning är utan inverkan på det förbud som omfattar all hantering av betalningar som rör en kommersiell transaktion som är förbjuden enligt artikel 3.5 i förordning nr 833/2014.
- 184 Av det anförda följer att fråga 3 a ska besvaras enligt följande. Uttrycket ”ekonomiskt bistånd” i artikel 4.3 b i förordning nr 833/2014 ska tolkas på så sätt att det inte omfattar en banks eller något annat finansinstituts hantering av en betalning som sådan.

Fråga 3 b

- 185 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 3 b för att få klarhet i huruvida artikel 5.2 i förordning nr 833/2014 ska tolkas på så sätt att den innebär att det föreligger ett förbud från och med den 12 september 2014 mot utfärdande av globala depåbevis enligt ett depåavtal som ingåtts med en av de enheter som anges i bilaga VI till den förordningen, när de globala depåbevisen avser aktier som en av enheterna har utfärdat före den 12 september 2014.
- 186 Rosneft anser att frågan ska besvaras nekande. Enligt Rosneft är en tolkning som innebär att aktieägarna i de enheter mot vilka de restriktiva åtgärder som är i fråga i det nationella målet är riktade mot inte har rätt att föra samman sina aktier i globala depåbevis, oförenlig med det mål som eftersträvas med förordning nr 833/2014 och som består i att utöva påtryckningar på Ryska federationen genom att begränsa möjligheterna att få tillgång till kapital för de enheter som de restriktiva åtgärderna riktats mot, eftersom bland annat aktieägarna i dessa enheter därigenom drabbas.
- 187 Av artikel 5.2 b i förordning nr 833/2014 följer bland annat att det ska vara förbjudet att köpa, sälja eller tillhandahålla investeringstjänster för eller bistånd vid utfärdande av, eller på annat sätt hantera, vissa överlåtbara värdepapper som utfärdats efter den 12 september 2014 av de enheter som anges i bilaga VI till den förordningen, däribland Rosneft. Det ska härvidlag konstateras att uttrycket ”överlåtbara värdepapper”, enligt den definition som återfinns i artikel 1 f i förordning nr 833/2014, omfattar depåbevis för aktier.
- 188 Vad beträffar Rosnefts argument att det förbudet är oförenligt med det mål som eftersträvas med nämnda förordning genom att aktieägarna i de enheter som anges i bilaga VI till förordningen drabbas, framhåller EU-domstolen – i likhet med FCA – att restriktiva åtgärder, i den mån som de avser ett företag, till sin art kan påverka aktieägarnas intressen negativt. I förevarande fall är syftet med de restriktiva åtgärderna just att öka kostnaderna för Ryska federationen, som är majoritetsaktieägare i Rosneft. Detta argument saknar därför relevans.
- 189 Det står för övrigt klart att artikel 5.2 i förordning nr 833/2014 innebär ett förbud mot att utfärda globala depåbevis avseende aktier som utfärdats av de enheter som räknas upp i bilaga VI från och med den 12 september 2014, oberoende av dagen för aktieemissionen.
- 190 Av det anförda följer att fråga 3 b ska besvaras enligt följande. Artikel 5.2 i förordning nr 833/2014 ska tolkas på så sätt att den innebär att det föreligger ett förbud från och med den 12 september 2014 mot utfärdande av globala depåbevis enligt ett depåavtal som ingåtts med en av de enheter som anges i bilaga VI till den förordningen, även när de globala depåbevisen avser aktier som en av enheterna har utfärdat före den 12 september 2014.

Fråga 3 c

- 191 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 3 c i syfte att EU-domstolen, för det fall att den finner det nödvändigt, uttalar sig om tolkningen av begreppen ”vatten på mer än 150 meters djup” och ”skiffer” i artikel 3 och 3a i förordning nr 833/2014.
- 192 Av beslutet om hänskjutande följer att denna fråga har ställts till EU-domstolen som ett komplement till fråga 2 b, genom vilken den hänskjutande domstolen har sökt klarhet i om förordning nr 833/2014 är ogiltig på grund av dess påstådda brist på klarhet. Den hänskjutande domstolen har härvidlag endast förklarat att EU-domstolen, för det fall att den finner det lämpligt, kan tillhandahålla de enskilda tydligare definitioner av dessa begrepp.

- 193 Den hänskjutande domstolen har emellertid inte närmare angett på vilket sätt sådana tydliga definitioner från EU-domstolen skulle vara nödvändiga för utgången i det mål som anhängiggjorts vid den.
- 194 Det är visserligen riktigt att tolkningsfrågor som rör unionsrätten presumeras vara relevanta (dom av den 28 juli 2011, Lidl & Companhia, C-106/10, EU:C:2011:526, punkt 25 och där angiven rättspraxis). Det ska emellertid understrykas att enligt fast rättspraxis grundar sig en begäran om förhandsavgörande på det behov som är knutet till den faktiska lösningen av en tvist, och inte på avgivandet av rådgivande yttranden i allmänna eller hypotetiska frågor (dom av den 20 januari 2005, García Blanco, C-225/02, EU:C:2005:34, punkt 28 och där angiven rättspraxis).
- 195 I förevarande fall framgår det inte tydligt av beslutet om hänskjutande på vilket sätt den här frågan skiljer sig särskilt från den fråga 2 b, genom vilken den hänskjutande domstolen har sökt klarhet i om förordning nr 833/2014 är ogiltig på grund av dess påstådda brist på klarhet. Eftersom det följer av svaret på fråga 2 b att det vid prövningen av artiklarna 3 och 3a i förordning nr 833/2014, utifrån rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa*, inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av nämnda bestämmelser, finner EU-domstolen, på grundval av de uppgifter som återfinns i beslutet om hänskjutande, att det för att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra tvisten inte är nödvändigt att EU-domstolen uttalar sig om tolkningen av nämnda begrepp.
- 196 Då några närmare uppgifter inte lämnats i detta avseende, saknas det anledning att pröva begäran om tolkning.

Rättegångskostnader

- 197 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Artiklarna 19, 24 och 40 FEU, artikel 275 FEUF och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas på så sätt att Europeiska unionens domstol är behörig att lämna ett förhandsavgörande med stöd av artikel 267 FEUF avseende giltigheten av en rättsakt som antagits inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), såsom rådets beslut 2014/512/Gusp av den 31 juli 2014, om restriktiva åtgärder med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina, i dess lydelse enligt rådets beslut 2014/872/Gusp av den 4 december 2014, i den mån som begäran om förhandsavgörande avser antingen en prövning av om artikel 40 FEU iakttogs när det beslutet antogs, eller en prövning av lagenligheten av restriktiva åtgärder mot fysiska eller juridiska personer.
- 2) Vid prövningen av fråga 2 har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 1.2 b–d, 1.3 och 7 samt bilaga III i beslut 2014/512, i dess lydelse enligt beslut 2014/872, eller av artiklarna 3, 3a, 4.3, 4.4, 5.2 b–d, 5.3 och 11 samt bilagorna II och VI i rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den 31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina, i dess lydelse enligt rådets förordning (EU) nr 1290/2014 av den 4 december 2014.

Rättssäkerhetsprincipen och principen *nulla poena sine lege certa* ska tolkas på så sätt att de inte utgör hinder för att en medlemsstat inför straffrättsliga påföljder som ska tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 833/2014, i dess lydelse enligt förordning nr 1290/2014, i enlighet med artikel 8.1 i den förordningen, innan Europeiska unionens domstol har klargjort räckvidden av nämnda bestämmelser och följaktligen av de straffrättsliga påföljder som är knutna till dem.

- 3) Uttrycket ”ekonomiskt bistånd” i artikel 4.3 b i förordning nr 833/2014, i dess lydelse enligt förordning nr 1290/2014, ska tolkas på så sätt att det inte omfattar en banks eller något annat finansinstituts hantering av en betalning som sådan.

Artikel 5.2 i förordning nr 833/2014, i dess lydelse enligt förordning nr 1290/2014, ska tolkas på så sätt att den innebär att det föreligger ett förbud från och med den 12 september 2014 mot utfärdande av globala depåbevis (*Global Depositary Receipts*) enligt ett depåavtal som ingåtts med en av de enheter som anges i bilaga VI till förordning nr 833/2014, i dess lydelse enligt förordning nr 1290/2014, även när de globala depåbevisen avser aktier som en av enheterna har utfärdat före den 12 september 2014.

Underskrifter