



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (девети разширен състав)

15 септември 2016 година \*

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, приети с оглед на положението в Украйна — Замразяване на средства — Списък на лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилага замразяването на финансови средства и икономически ресурси — Включване на името на жалбоподателя — Право на защита — Задължение за мотивиране — Правно основание — Право на ефективна съдебна защита — Неспазване на критериите за включване в списъка — Явна грешка в преценката — Право на собственост — Право на добро име“

По дело T-340/14,

**Andriy Klyuyev**, с местожителство в Донецк (Украйна), за когото се явяват В. Kennelly, J. Pobjoy, barristers, R. Gherson и Т. Garner, solicitors,

жалбоподател,

срещу

**Съвет на Европейския съюз**, за който се явяват А. de Elera-San Miguel Hurtado и J.-P. Nix, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от

**Европейска комисия**, за която се явяват D. Gauci и Т. Scharf, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна, от една страна, на Решение 2014/119/ОВППС на Съвета от 5 март 2014 година относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на ситуацията в Украйна (ОВ L 66, 2014 г., стр. 26), и на Регламент (ЕС) № 208/2014 на Съвета от 5 март 2014 година относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на положението в Украйна (ОВ L 66, 2014 г., стр. 1), и от друга страна, на Решение (ОВППС) 2015/364 на Съвета от 5 март 2015 година за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 62, 2015 г., стр. 25) и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/357 на Съвета от 5 март 2015 година за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 62, 2015 г., стр. 1), доколкото името на жалбоподателя е включено или оставено в списъка на лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилагат тези ограничителни мерки, както и, при условията на евентуалност, искане да се установи, че по отношение на жалбоподателя са неприложими член 1, параграф 1

\* \* Език на производството: английски.

от Решение 2014/119, изменен с Решение (ОВППС) 2015/143 на Съвета от 29 януари 2015 г. (ОВ L 24, 2015 г., стр. 16), и член 3, параграф 1 от Регламент № 208/2014, изменен с Регламент (ЕС) 2015/138 на Съвета от 29 януари 2015 г. (ОВ L 24, 2015 г., стр. 1),

ОБЩИЯТ СЪД (девети разширен състав),

състоящ се от: G. Berardis (докладчик), председател, O. Czúcz, I. Pelikánová, A. Popescu и E. Buttigieg, съдии,

секретар: G. Predonzani, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 април 2016 г.,

постанови настоящото

## Решение

### Обстоятелствата по спора

- 1 Жалбоподателят, г-н Андрий Ключев (Andrii Klyuyev), е бивш ръководител на администрацията на президента на Украйна.
- 2 Разглежданото понастоящем дело е свързано с ограничителните мерки, приети с оглед на ситуацията в Украйна след потушаването на протестите на площад „Независимост“ в Киев (Украйна) през февруари 2014 г.
- 3 На 5 март 2014 г. на основание член 29 ДЕС Съветът на Европейския съюз приема Решение 2014/119/ОВППС относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на ситуацията в Украйна (ОВ L 66, 2014 г., стр. 26). На същата дата на основание член 215, параграф 2 ДФЕС Съветът приема Регламент (ЕС) № 208/2014 относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на положението в Украйна (ОВ L 66, 2014 г., стр. 1).
- 4 Съображение 2 от Решение 2014/119 гласи:  
„На 3 март 2014 г. Съветът постигна съгласие да насочи ограничителните мерки към замразяването и възстановяването на активи от лица, за които е установено, че са отговорни за присвояването на финансови средства на украинската държава, и на лица, отговорни за нарушения на правата на човека, с цел утвърждаване и подкрепа на правовата държава и зачитането на правата на човека в Украйна“.
- 5 Член 1, параграфи 1 и 2 от Решение 2014/119 гласи:  
„1. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от лица, за които е установено, че са отговорни за присвояване на финансови средства на украинската държава, и от лица, отговорни за нарушения на правата на човека, и от физически и юридически лица, образувания или органи, свързани с тях, така както са посочени в списъка в приложението.

2. Никакви финансови средства или икономически ресурси не могат да се предоставят пряко или непряко на разположение или в полза на посочените в списъка в приложението физически или юридически лица, образувания или органи“.
- 6 Правилата за замразяването на финансови средства са закрепени в следващите параграфи на същия член.
- 7 В съответствие с Решение 2014/119 Регламент № 208/2014 налага приемането на мерките за замразяване на финансови средства и установява правилата за замразяването им, като те по същество са идентични с установените с посоченото решение.
- 8 Имената на лицата, за които се прилагат Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014 (наричани по-нататък заедно „актовете от март 2014 г.“), са посочени в еднаквите списъци, намиращи се съответно в приложението към Решение 2014/119 и в приложение I към Регламент № 208/2014 (наричани по-нататък само „списъкът“), в частност заедно с мотивите за включването им в него.
- 9 Името на жалбоподателя е включено в списъка заедно с информацията „бивш ръководител на администрацията на президента на Украйна“ и следните мотиви:
- „Лице, което е обект на наказателно производство в Украйна с цел разследване на престъпления във връзка с присвояването на украински държавни средства и незаконното им прехвърляне извън Украйна“.
- 10 На 6 март 2014 г. Съветът публикува в *Официален вестник на Европейския съюз* известие на вниманието на лицата, спрямо които се прилагат ограничителните мерки, предвидени в актовете от март 2014 г. (ОВ С 66, 2014 г., стр. 1). Според това известие „[з]асегнатите лица могат да отправят до Съвета искане, придружено от съпътстваща документация, за преразглеждане на решението за включването им в [...] списък[а]“.
- 11 С няколко писма, изпратени през 2014 г., жалбоподателят оспорва основателността на включването на името му в списъка и иска от Съвета да преразгледа решението си. Той иска също така да получи достъп до данните и доказателствата, на които се основава включването му в списъка.
- 12 Съветът отговаря на подаденото от жалбоподателя искане за преразглеждане. Той заявява, че според него все още са налице изложените в мотивите на актовете от март 2014 г. основания за ограничителните мерки срещу жалбоподателя. Що се отнася до искането за достъп до преписката във връзка с жалбоподателя, Съветът му изпраща някои документи от тази преписка, в това число документи от украинските власти съответно с дати 3 март 2014 г. (наричано по-нататък „писмото от 3 март 2014 г.“), 8 юли 2014 г. и 10 октомври 2014 г. (наричано по-нататък „писмото от 10 октомври 2014 г.“).
- 13 На 29 януари 2015 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2015/143 за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 24, 2015 г., стр. 16) и Регламент (ЕС) 2015/138 за изменение на Регламент № 208/2014 (ОВ L 24, 2015 г., стр. 1) (наричани по-нататък заедно „актовете от януари 2015 г.“).

14 Считано от 31 януари 2015 г., Решение 2015/143 изяснява критериите за определяне на лицата, чиито финансови средства подлежат на замразяване. По-конкретно, член 1, параграф 1 от Решение 2014/119 е заменен със следния текст:

„1. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от лица, за които е установено, че са отговорни за присвояване на финансови средства на украинската държава, и от лица, отговорни за нарушения на правата на човека, и от физически и юридически лица, образувания или органи, свързани с тях, така както са посочени в списъка в приложението.

За целите на настоящото решение лица, за които е установено, че са отговорни за присвояване на финансови средства на украинската държава, включват лица, по отношение на които украинските органи провеждат разследване:

- a) за присвояване на украински публични финансови средства или активи или за съучастие в подобно деяние; или
- b) за злоупотреба със служебно положение от страна на лице на публична длъжност с цел получаване на неправомерна облага за себе си или за трето лице, като по този начин се причиняват загуби на украински публични финансови средства или активи, или за съучастие в подобно деяние“.

15 Регламент 2015/138 изменя Регламент № 208/2014 в съответствие с Решение 2015/143.

16 С писмо от 2 февруари 2015 г. Съветът уведомява жалбоподателя за намерението си да остави в сила ограничителните мерки спрямо него, изпраща му един документ от украинските власти с дата 30 декември 2014 г. (наричан по-нататък „писмото от 30 декември 2014 г.“) и го информира за възможността да представи становище. С писмо от 17 февруари 2015 г. жалбоподателят моли Съвета да преразгледа позицията си и да му изпрати евентуалните други доказателства, с които Съветът обосновава позицията си.

17 На 5 март 2015 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2015/364 за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 62, 2015 г., стр. 25) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/357 за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 62, 2015 г., стр. 1) (наричани по-нататък заедно „актовете от март 2015 г.“).

18 Решение 2015/364 изменя член 5 от Решение 2014/119, като удължава до 6 март 2016 г. срока за прилагане на ограничителните мерки по отношение на жалбоподателя. В резултат Решение 2015/364 и Регламент за изпълнение 2015/357 заменят списъка.

19 Вследствие от тези изменения името на жалбоподателя е оставено в списъка заедно с информацията „бивш ръководител на администрацията на президента на Украйна“ и следните нови мотиви:

„Лице, по отношение на което се провежда наказателно производство от украинските власти за присвояване на публични финансови средства или активи и във връзка с неправомерно използване на служебно положение в качеството му на лице на публична длъжност с цел получаване на неправомерна облага за себе си или за трето лице, като по този начин се причиняват загуби на украински публични бюджетни средства или активи“.

20 Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014 са последно изменени съответно с Решение (ОВППС) 2016/318 на Съвета от 4 март 2016 година за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 60, 2016 г., стр. 76) и с Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/311 на Съвета от 4 март 2016 година за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 60, 2016 г., стр. 1).

- 21 Решение 2016/318 изменя член 5 от Решение 2014/119, като удължава до 6 март 2017 г. срока за прилагане на ограничителните мерки по отношение на жалбоподателя.

### **Производството и исканията на страните**

- 22 На 15 май 2014 г. жалбоподателят подава разглежданата понастоящем жалба в секретариата на Общия съд.
- 23 На 12 август 2014 г. Съветът представя писмена защита. На същия ден той подава искане за поверително третиране с цел съдържанието на едно приложение да не бъде цитирано в документите по настоящото дело, до които е предоставен обществен достъп.
- 24 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 18 септември 2014 г., Европейската комисия иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на исканията на Съвета. С определение от 6 ноември 2014 г. председателят на девети състав на Общия съд допуска встъпването ѝ. С молба, подадена на 17 декември 2014 г., Комисията се отказва от представянето на изявление при встъпване.
- 25 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 30 септември 2014 г., Украйна иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на исканията на Съвета. С писмо, подадено в секретариата на Общия съд на 24 декември 2014 г., Украйна информира Общия съд, че оттегля встъпването си. С определение от 11 март 2015 г. председателят на девети състав на Общия съд разпорежда заличаването на Украйна като встъпила страна по делото.
- 26 На 31 октомври 2014 г. жалбоподателят подава писмена реплика, а на 18 декември 2014 г. Съветът представя писмена дуплика. На същия ден Съветът подава искане за поверително третиране с цел съдържанието на едно приложение да не бъде цитирано в документите по настоящото дело, до които е предоставен обществен достъп.
- 27 С изявление за изменение на жалбата, подадено в секретариата на Общия съд на 15 май 2015 г., жалбоподателят моли също така да бъдат отменени Решение 2015/364 и Регламент за изпълнение 2015/357, в частта, в която се отнасят до него. Съветът представя становище в определения срок. На 14 септември 2015 г. той подава и искане за поверително третиране с цел съдържанието на някои приложения да не бъде цитирано в документите по настоящото дело, до които е предоставен обществен достъп.
- 28 По предложение на девети състав Общият съд взема решение на основание член 28 от Процедурния правилник на Общия съд да преразпредели делото на разширен състав.
- 29 По предложение на съдията докладчик Общият съд (девети разширен състав) решава да започне устната фаза на производството.
- 30 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 27 април 2016 г.
- 31 Жалбоподателят моли Общия съд:
- да отмени, първо, Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014, и второ, Решение 2015/364 и Регламент за изпълнение 2015/357, в частта, в която се отнасят до него,
  - при условията на евентуалност, да се установи, че спрямо него са неприложими член 1, параграф 1 от Решение 2014/119, изменен с Решение 2015/143, и член 3, параграф 1 от Регламент № 208/2014, изменен с Регламент 2015/138,

— да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

32 Съветът, подпомаган от Комисията, моли Общия съд:

— да отхвърли жалбата,

— при условията на евентуалност, ако отмени частично актовете от март 2014 г., да разпореди запазване на последиците на Решение 2014/119 спрямо жалбоподателя до влизането в сила на частичната отмяна на Регламент № 208/2014, а ако отмени частично актовете от март 2015 г., да разпореди запазване на последиците на измененото Решение 2014/119 спрямо жалбоподателя до влизането в сила на частичната отмяна на Регламент № 208/2014, изменен с Регламент за изпълнение 2015/357,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

### От правна страна

*По искането за отмяна на актовете от март 2014 г. в първоначалната им редакция, в частта, в която се отнасят до жалбоподателя*

33 Жалбоподателят сочи шест основания за отмяна на актовете от март 2014 г. в първоначалната им редакция. Първото е липса на правно основание за приемането им. Второто е нарушение на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита. Третото е, че актовете не са мотивирани. Четвъртото е нарушение на правото на собственост и правото на добро име. Петото основание е, че е допусната явна грешка в преценката. Шестото е липса на доказателства.

34 По петото и шестото основание, които следва да бъдат разгледани на първо място, жалбоподателят по същество твърди, че решението да му бъдат наложени ограничителни мерки не е взето въз основа на достатъчно солидни факти и че поради това Съветът е допуснал явна грешка в преценката.

35 Съветът изтъква, че според данните в писмото от 3 март 2014 г. срещу жалбоподателя е в ход разследване за участие в присвояване на публични средства в големи размери и последващото им незаконно прехвърляне извън територията на Украйна, което съответства на мотивите, изложени в актовете от март 2014 г. Освен това документът от 8 юли 2014 г. (вж. т. 12 по-горе) потвърждавал, че в Украйна е образувано предварително разследване срещу жалбоподателя по подозрение в частност в присвояване на публични средства в големи размери.

36 Следва да се напомни, че макар Съветът да разполага с широка свобода на преценка, що се отнася до общите критерии, които трябва да се вземат предвид при приемането на ограничителни мерки, ефективността на съдебния контрол, гарантиран от член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, изисква при проверката на законосъобразността на съображенията, на които се основава решението за включването или оставянето на името на дадено лице в списък на лицата, обект на ограничителни мерки, съдът на Европейския съюз да се увери, че това решение, което за посоченото лице е индивидуален акт, почива на достатъчно солидни факти. Това предполага проверка на фактическите твърдения в изложението на основанията на посоченото решение, така че съдебният контрол да не се свежда до преценка на абстрактната правдоподобност на посочените основания, а да обхване и въпроса дали тези основания или поне едно от тях, считано само по себе си за достатъчно, за да обоснове



решението, са подкрепени от достатъчно точно изложени конкретни факти (вж. в този смисъл решение от 21 април 2015 г., Anbouba/Съвет, C-605/13 P, EU:C:2015:248, т. 41 и 45 и цитираната съдебна практика).

- 37 В настоящия случай съгласно предвидения в член 1, параграф 1 от Решение 2014/119 критерий ограничителни мерки се вземат по отношение на лицата, за които е установено, че са отговорни за присвояване на публични средства. Освен това, видно от съображение 2 от посоченото решение, Съветът приема тези мерки „с цел утвърждаване и подкрепа на правовата държава [...] в Украйна“.
- 38 Името на жалбоподателя е включено в списъка на основанието, че той е „[л]ице, което е обект на наказателно производство в Украйна с цел разследване на престъпления във връзка с присвояването на украински държавни средства и незаконното им прехвърляне извън Украйна“.
- 39 В подкрепа на мотивите за включването на жалбоподателя в списъка Съветът сочи писмото от 3 март 2014 г. В първата част на това писмо се уточнява, че „украинските правоприлагащи органи“ са образували определен брой наказателни производства във връзка с престъпления, извършени от бивши високопоставени държавни служители, сред които е и жалбоподателят. По-нататък в писмото се уточнява съвсем общо, че при въпросното разследване „е установено присвояване на публични средства в големи размери и последващото им незаконно прехвърляне извън Украйна“.
- 40 Не се оспорва, че единствено въз основа на това е прието за установено, че жалбоподателят е „отговорен за присвояване на финансови средства на украинската държава“ по смисъла на член 1, параграф 1 от Решение 2014/119. Всъщност писмото от 3 март 2014 г. е единственото от представените от Съвета в настоящото производство доказателства, което предхожда актовете от март 2014 г., поради което само това доказателство трябва да се има предвид при преценката на законосъобразността на тези актове.
- 41 Следва да се приеме, че макар да е изпратено от висш съдебен орган на трета страна, посоченото писмо съдържа само общи и неконкретизирани твърдения, свързващи името на жалбоподателя, наред с тези на други бивши високопоставени държавни служители, с някакво разследване, в което по същество било установено присвояване на публични средства. Писмото не уточнява кои от деянията, обект на неприключилото разследване на украинските власти, са установени, и още по-малко — че жалбоподателят е лично, макар и предполагаемо, отговорен за тях (вж. в този смисъл решение от 28 януари 2016 г., Azarov/Съвет, T-332/14, непубликувано, EU:T:2016:48, т. 46; вж. също по аналогия решение от 26 октомври 2015 г., Portnov/Съвет, T-290/14, EU:T:2015:806, т. 43 и 44).
- 42 Следва също така да се отбележи, че за разлика от делото, по което е постановено решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет (T-256/11, EU:T:2014:93, т. 57—61), потвърдено след обжалване с решение от 5 март 2015 г., Ezz и др./Съвет (C-220/14 P, EU:C:2015:147), и двете цитирани от Съвета, в разглеждания тук случай Съветът не е разполагал със сведения относно конкретните деяния, в чието извършване жалбоподателят е упрекван от украинските власти, от една страна, а от друга, писмото от 3 март 2014 г., дори разгледано в неговия контекст, не може да представлява достатъчно солидно фактическо основание по смисъла на съдебната практика, посочена в точка 36 по-горе, за включване на името на жалбоподателя в списъка, по съображение че за него е установено, „че е отговорен“ за присвояване на публични средства (вж. в този смисъл решение от 26 октомври 2015 г., Portnov/Съвет, T-290/14, EU:T:2015:806, т. 46—48).
- 43 Независимо от стадия на предполагаемото производство срещу жалбоподателя, Съветът не е можел да му налага ограничителни мерки, без да знае какви са конкретните деяния по присвояване на публични средства, в чието извършване го упрекват украинските власти.

Всъщност само ако тези деяния са му известни, Съветът би могъл да приеме, че те могат, от една страна, да бъдат квалифицирани като присвояване на публични средства и от друга страна, да са заплаха за правовата държава в Украйна, чието утвърждаване и подкрепа се цели с приемането на разглежданите ограничителни мерки, както беше напоменено в точка 37 по-горе (решения от 28 януари 2016 г., Klyuyev/Съвет, T-341/14, EU:T:2016:47, т. 50 и от 28 януари 2016 г., Azarov/Съвет, T-331/14, EU:T:2016:49, т. 55).

- 44 Освен това в случай на оспорване компетентният орган на Съюза е този, който трябва да докаже правилността на мотивите си по отношение на съответното лице, и не е нужно това лице да доказва отрицателен факт, а именно че тези мотиви са неправилни (решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 120 и 121 и от 28 ноември 2013 г., Съвет/Fulmen и Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, т. 65 и 66).
- 45 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се приеме, че включването на името на жалбоподателя в списъка не почива на достатъчно солидни факти, за да се гарантира спазването на критериите за определяне на лицата, по отношение на които се прилагат ограничителните мерки, посочени в Решение 2014/119.
- 46 Освен това следва да се констатира, че тази незаконосъобразност остава налице до влизането в сила на актовете от март 2015 г., които заменят списъка и изменят основанието за включването на жалбоподателя в него.
- 47 Предвид този извод няма основание за произнасяне по довода на жалбоподателя, че вписването на името му с актовете от март 2014 г. е незаконосъобразно за периода от 31 януари до 6 март 2015 г., тоест от влизането в сила на актовете от януари 2015 г. до влизането в сила на актовете от март 2015 г. Всъщност предвид отмяната на актовете от март 2014 г. в частта, в която се отнасят до жалбоподателя, ще се смята, че през този период той не е бил сред лицата, към които се прилагат ограничителните мерки.
- 48 Следователно петото и шестото основание са налице и Решение 2014/119 в първоначалната му редакция трябва да бъде отменено в частта, в която се отнася до жалбоподателя, без да е необходимо произнасяне по останалите посочени основания.
- 49 Като последица от отмяната на Решение 2014/119 следва да бъде отменен и Регламент № 208/2014 в първоначалната му редакция и в частта, в която се отнася до жалбоподателя, доколкото съгласно член 215, параграф 2 ДФЕС предпоставката за приемането на такъв регламент е да има прието решение съгласно дял V, глава 2 от Договора за ЕС.

*По искането за отмяна на актовете от март 2014 г., изменени с актовете от януари и март 2015 г., в частта, в която се отнасят до жалбоподателя*

- 50 С изявлението за изменение на жалбата жалбоподателят иска да бъдат отменени и актовете от март 2015 г. в частта, в която се отнасят до него.
- 51 Жалбоподателят сочи седем основания за отмяната на актовете от март 2014 г., изменени с актовете от януари и март 2015 г. Първото е липса на правно основание за приемането им. Второто — че не са спазени критериите за вписване. Третото е нарушение на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита. Четвъртото е липса на мотиви. Петото е нарушение на правото на собственост и правото на добро име. Шестото е, че е допусната явна грешка в преценката, а седмото — че критериите за вписване са незаконосъобразни.



52 Следва на първо място да се разгледа третото основание, на второ място — четвъртото, на трето място — първото и седмото, взети заедно, на четвърто място — второто и шестото, взети заедно, и на последно място — петото основание.

По третото основание — нарушение на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита

53 По третото основание жалбоподателят твърди, че са нарушени правото му на защита и правото на ефективна съдебна защита, тъй като Съветът не му предоставил доказателствата и информацията, които обосновават вписването му, от една страна, и от друга, не проверил грижливо и безпристрастно свързаните с това вписване твърдения предвид становището на жалбоподателя, изложено в писмото му от 17 февруари 2015 г.

54 Съветът, подпомаган от Комисията, оспорва доводите на жалбоподателя.

55 Предварително следва да се припомни, че правото на защита, което е закрепено в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права, на която Договорът за ЕС признава същата юридическа сила като на Договорите, включва правото на изслушване и правото на достъп до преписката, докато правото на ефективна съдебна защита, което е закрепено в член 47 от Хартата, изисква заинтересованото лице да може да се запознае с мотивите за взетото по отношение на него решение (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 98—100).

56 Оттук следва, че при приемането на решение за оставяне на името на дадено лице, образувание или орган в списък на лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилагат ограничителни мерки, Съветът трябва да спазва правото на предварително изслушване на това лице, образувание или орган, когато в решението за оставянето на името му в списъка се основава на нови доказателства, тоест на доказателства, които не са били посочени в първоначалното решение за включването му в списъка (решение от 4 юни 2014 г., Sina Bank/Съвет, T-67/12, непубликувано, EU:T:2014:348, т. 68 и цитираната съдебна практика; вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 62).

57 В настоящия случай следва да се отбележи, че оставянето на името на жалбоподателя в списъка вследствие от актовете от март 2015 г. се основава на писмото от 30 декември 2014 г.

58 В това отношение следва също така да се припомни, че преди да приеме решението за оставянето на името на жалбоподателя в списъка, Съветът предоставя на жалбоподателя писмото от 30 декември 2014 г. (вж. т. 16 по-горе). Освен това с писмо от 2 февруари 2015 г. Съветът уведомява жалбоподателя за намерението си да остави в сила ограничителните мерки спрямо него и за възможността да представи становище (вж. т. 16 по-горе).

59 Оттук следва, че жалбоподателят е получил достъп до информацията и доказателствата, които са дали основание на Съвета да остави в сила ограничителните мерки спрямо него, и е имал възможност своевременно да представи становище (вж. т. 16 по-горе).

60 Наред с това жалбоподателят не доказва, че сочените трудности във връзка с получената информация и времето за отговор по твърденията на Съвета са му попречили своевременно да измени жалбата си или да изложи защитни доводи.

61 От посоченото по-горе следва, че в хода на производството са съобщени достатъчно доказателства, за да се гарантира възможност за жалбоподателя да упражни правото си на защита и правото си на ефективна съдебна защита.

62 Следователно третото основание не е налице.

По четвъртото основание — нарушение на задължението за мотивиране

- 63 По четвъртото основание жалбоподателят твърди, първо, че мотивите за оставянето на името му в списъка не съдържат пояснения за вида и предмета на наказателното производство, нито за това какво отношение има то към присвояването на публични финансови средства или активи или към злоупотребата със служебно положение от страна на лице на публична длъжност, второ, че така изложените от Съвета мотиви само възпроизвеждали текста на критериите за вписване, установени с Решението и с Регламента, трето, че този порок не може да бъде отстранен нито с писмото на Съвета от 2 февруари 2015 г., нито с писмото от 30 декември 2014 г., нито с писмото на Съвета от 6 март 2015 г., и четвърто, че липсата на мотиви съставлява особено грубо нарушение, като се имат предвид изложените от жалбоподателя оплаквания в хода на производството, значителният срок след първоначалното включване на името на жалбоподателя, с който е разполагал Съветът, за да формулира мотивите си, и пълното отсъствие на неотложност или риск от разпиляване на активите, след като вече са били замразени.
- 64 Съветът, подпомаган от Комисията, оспорва доводите на жалбоподателя.
- 65 В началото следва да се припомни, че мотивите, които се изискват съгласно член 296 ДФЕС и член 41, параграф 2, буква в) от Хартата на основните права, трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и с контекста, в който той е бил приет. Те трябва да излагат по ясен и недвусмислен начин съображенията на институцията, която е издала акта, така че да дадат възможност на заинтересованото лице да се запознае с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни контрол. Изискването за мотивиране трябва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай (вж. решение от 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 94 и цитираната съдебна практика).
- 66 Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС и на член 41, параграф 2, буква в) от Хартата на основните права следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста му, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя. В този смисъл, от една страна, актът с неблагоприятни последици е достатъчно мотивиран, ако е издаден в познат за заинтересованото лице контекст, който му позволява да разбере обхвата на наложената му мярка. От друга страна, степента на точност на мотивите на акта трябва да бъде съразмерна с действителните възможности, техническите условия и сроковете, в които той трябва да бъде приет (вж. решение от 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 95 и цитираната съдебна практика).
- 67 По-конкретно, мотивите за мярка замразяване на активи по принцип не могат да имат само обща и шаблонна формулировка. При условията, изложени в точка 66 по-горе, такава мярка трябва, напротив, да съдържа посочване на конкретните и специфични причини, поради които Съветът счита, че съответната правна уредба е приложима спрямо заинтересованото лице (вж. решение от 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 96 и цитираната съдебна практика).

- 68 В настоящия случай, от една страна, следва да се отбележи, че както в мотивите за първоначалното вписване, така и в изменените мотиви от актовете от март 2015 г. (вж. т. 19 по-горе) са изложени фактите, които дават основание за вписването на името на жалбоподателя — по същество това, че украинските власти водят срещу него наказателно производство за присвояване на публични финансови средства или активи.
- 69 Освен това решението за оставяне в сила на мерките спрямо жалбоподателя е взето в контекст, познат на жалбоподателя, който при размяната на изявления в хода на настоящото производство се запознава с писмото от 30 декември 2014 г., въз основа на което Съветът оставя в сила ограничителните мерки спрямо него и дава пояснения относно включването на името му в списъка (вж. в този смисъл решения от 15 ноември 2012 г., Съвет/Vamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, т. 53 и 54, както и цитираната съдебна практика, и от 6 септември 2013 г., Bank Melli Iran/Съвет, T-35/10 и T-7/11, EU:T:2013:397, т. 88), и в частност подробно описание на деянията, в които е обвиняван.
- 70 От друга страна, що се отнася до твърдението за шаблонност на мотивите за вписването, следва да се отбележи, че макар изложените съображения да са същите като тези за прилагането на ограничителните мерки спрямо останалите физически лица от списъка, все пак с тях се описва конкретното положение на жалбоподателя, срещу когото — на същото основание, както срещу други лица — според Съвета са образувани съдебни производства, имащи връзка с разследване за присвояване на публични средства в Украйна (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 115).
- 71 Предвид всичко изложено по-горе следва да се заключи, че в актовете от март 2014 г., изменени с актовете от януари и март 2015 г., надлежно са посочени съображенията от фактическа и правна страна, които обосновават тези актове според институцията, която ги е издала.
- 72 Следователно четвъртото основание не е налице.

По първото и седмото основание — липса на правно основание и незаконосъобразност на критерия за вписване

- 73 По първото основание жалбоподателят твърди, че член 29 ДЕС не е подходящо правно основание за приемане на Решението, тъй като Съветът не е доказал, че той е накарнал правовата държава или правата на човека в Украйна. Напротив, жалбоподателят работел за помиряването на враждуващите страни по време на събитията от февруари 2014 г. в Киев и отговарял за воденето на преговорите по споразумението за асоцииране между Украйна и Съюза.
- 74 Освен това неотдавнашното развитие на обстановката в Украйна, където на жалбоподателя не бил гарантиран справедлив процес, и по-общо не се спазвали основните права, потвърждавало, че всъщност новият режим в Украйна накарнява демокрацията и правовата държава и грубо и систематично нарушава правата на човека.
- 75 Накрая, тъй като Решение 2014/119 било незаконосъобразно, нямало правно основание за приемането на регламент по реда на член 215 ДФЕС.
- 76 По седмото основание, изтъкнато по същество в подкрепа на второто искане, жалбоподателят всъщност повдига възражение за незаконосъобразност и твърди, че ако бъде тълкуван широко, така че да се отнася до всяко разследване на украинските власти, независимо дали се води въз основа на, под контрола на или в съответствие със съдебен акт или съдебно производство, или до всяка злоупотреба със служебно положение от страна на лице на публична длъжност с цел

получаване на неправомерна облага, независимо дали има обвинения за присвояване на публични средства, критерият за вписване би бил произволен и лишен от надлежно правно основание или пък непропорционален спрямо целите на актовете от март 2014 г.

77 Съветът, подпомаган от Комисията, оспорва доводите на жалбоподателя.

78 Ето защо следва да се прецени дали критерият за вписване, установен с член 1, параграф 1 от Решение 2014/119 и изменен с Решение 2015/143, е в съответствие с целите на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС), и по-конкретно дали е пропорционален на тези цели.

79 Най-напред следва да се напомни, че целите на Договора за ЕС в областта на ОВППС са посочени в частност в член 21, параграф 2, буква б) ДЕС, който предвижда следното:

„Съюзът определя и провежда общи политики и действия и допринася за осигуряването на висока степен на сътрудничество във всички области на международните отношения, с цел: [...] утвърждаване и укрепване на демокрацията, правовата държава, правата на човека и принципите на международното право“.

80 По-нататък следва да се припомни, че съображение 2 от Решение 2014/119 гласи:

„На 3 март 2014 г. Съветът постигна съгласие да насочи ограничителните мерки към замразяването и възстановяването на активи от лица, за които е установено, че са отговорни за присвояването на финансови средства на украинската държава, и на лица, отговорни за нарушения на правата на човека, с цел утвърждаване и подкрепа на правовата държава и зачитането на правата на човека в Украйна“.

81 Въз основа на това критерият за вписване, установен с член 1, параграф 1, буква а) от Решение 2014/119 и изменен с Решение 2015/143, е следният:

„Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от лица, за които е установено, че са отговорни за присвояване на финансови средства на украинската държава, и от лица, отговорни за нарушения на правата на човека, и от физически и юридически лица, образувания или органи, свързани с тях, така както са посочени в списъка в приложението.

За целите на настоящото решение лица, за които е установено, че са отговорни за присвояване на финансови средства на украинската държава, включват лица, по отношение на които украинските органи провеждат разследване:

а) за присвояване на украински публични финансови средства или активи или за съучастие в подобно деяние [...]“.

82 Накрая следва да се припомни, че мотивите за включването на името на жалбоподателя в списъка съгласно актовете от март 2015 г. са следните:

„Лице, по отношение на което се провежда наказателно производство от украинските власти за присвояване на публични финансови средства или активи и във връзка с неправомерно използване на служебно положение в качеството му на лице на публична длъжност с цел получаване на неправомерна облага за себе си или за трето лице, като по този начин се причиняват загуби на украински публични бюджетни средства или активи“.

- 83 В началото следва да се констатира, че както признава Съветът в писмените си изявления, ограничителните мерки спрямо жалбоподателя са приети с единствената цел утвърждаване и подкрепа на правовата държава в Украйна. Следователно са безпредметни доводите на жалбоподателя, че установеният с Решение 2014/119 критерий за вписване не способства за осъществяването на други цели на ОВППС.
- 84 Ето защо следва да се провери дали критерият за вписване, предвиден в Решение 2014/119 и изменен с Решение 2015/143, а именно дали за съответните лица е установено, че са отговорни за присвояването на средства на украинската държава, съответства на посочената в същото решение цел за утвърждаване и подкрепа на правовата държава в Украйна.
- 85 В това отношение следва да се припомни, че в съдебната практика относно ограничителните мерки с оглед на положението в Тунис и в Египет е установено, че цели като упоменатите в член 21, параграф 2, букви б) и г) ДЕС може да бъдат постигнати чрез замразяване на активи, чието приложно поле, както в конкретния случай, е ограничено до лицата, за които е установено, че са отговорни за присвояване на публични средства, и до свързаните с тях лица, образувания и органи, тоест до лица, чиито действия може да са спъвали правилното функциониране на държавните институции и на свързаните с тях органи (вж. в този смисъл решения от 28 май 2013 г., Trabelsi и др./Съвет, T-187/11, EU:T:2013:273, т. 92, от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 44 и от 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 68).
- 86 В настоящия случай следва да се констатира, от една страна, че по отношение на жалбоподателя критерият за вписване е свързан с престъплението „присвояване на публични финансови средства“, и от друга, че този критерий е част от правна уредба, чиито предели са ясно очертани от Решение 2014/119 и следването на посочената в него, и по-точно в съображение 2, релевантна цел на Договора за ЕС, а именно целта за утвърждаване и подкрепа на правовата държава в Украйна.
- 87 В това отношение трябва да се припомни, че зачитането на правовата държава е една от фундаменталните ценности, на които се основава Съюзът, както следва от член 2 ДЕС, а също и от преамбюла на Договора за ЕС и на Хартата на основните права. Зачитането на правовата държава освен това е едно от предварителните условия за присъединяване към Съюза съгласно член 49 ДЕС. Понятието за правова държава е споменато — но с различния термин „върховенство на закона“ — и в преамбюла на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.
- 88 Практиката на Съда и на Европейския съд по правата на човека, както и документите, изготвени в Съвета на Европа посредством Европейската комисия за демокрация чрез право, осигуряват неизчерпателен списък на принципите и нормите, които могат да се включват в понятието за правова държава. Сред тях са принципите на законност, правна сигурност и забрана за произвол на изпълнителната власт; независимост и безпристрастност на съда; ефективен съдебен контрол, в това число за спазване на основните права, и равенство пред закона (в това отношение вж. списъка на критериите за правова държава, приет от Европейската комисия за демокрация чрез право на нейното 160-о пленарно заседание (Венеция, 11 и 12 март 2016 г.). Освен това в контекста на външната дейност на Съюза някои правни актове посочват и борбата срещу корупцията като принцип, попадащ в обхвата на понятието за правова държава (вж. например Регламент (ЕО) № 1638/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006 година за определяне на общи разпоредби относно установяване на Европейски инструмент за съседство и партньорство (ОВ L 310, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 50, стр. 164).



- 89 Макар че не е изключено някои деяния, свързани с присвояване на публични средства, да са годни да накърнят правовата държава, не може да се приеме, че всяко присвояване на публични средства, извършено в трета страна, оправдава намеса на Съюза с цел утвърждаване и подкрепа на правовата държава в тази страна в рамките на правомощията на Съюза в областта на ОВППС. За да може да се установи, че присвояването на публични средства е годно да оправдае действия на Съюза в областта на ОВППС въз основа на целта за утвърждаване и подкрепа за правовата държава, трябва най-малкото съответните деяния да са годни да накърнят институционалните и правни основи на съответната страна.
- 90 В този контекст критерият за вписване може да се разглежда като съвместим с правния ред на Съюза само доколкото е възможно да се разбира в смисъл, съвместим с изискванията на нормите от по-висок ранг, с които трябва да е съобразен, и по-точно с целта за утвърждаване и подкрепа на правовата държава в Украйна. Това тълкуване позволява да се зачете широката свобода на преценка, с която разполага Съветът за определянето на общите критерии за вписване, а същевременно гарантира и по принцип пълен контрол за законосъобразност на актовете на Съюза от гледна точка на основните права (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2014 г., *National Iranian Oil Company/Съвет*, T-578/12, непубликувано, EU:T:2014:678, т. 108 и цитираната съдебна практика, потвърдено след обжалване с решение от 1 март 2016 г., *National Iranian Oil Company/Съвет*, C-440/14 P, EU:C:2016:128).
- 91 Ето защо този критерий трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася не абстрактно до всеки акт на присвояване на публични финансови средства, а по-скоро до деянията по присвояване на публични финансови средства или активи, които предвид размера или вида на присвоените средства или активи или предвид контекста на извършването им са най-малкото годни да накърнят институционалните и правни основи на Украйна, по-конкретно принципите на законност, забрана за произвол на изпълнителната власт, ефективен съдебен контрол и равенство пред закона, и в крайна сметка да накърнят правовата държава в тази страна (вж. т. 89 по-горе). Така тълкуван, критерият за вписване е съвместим със и пропорционален на релевантните цели на Договора за ЕС.
- 92 Този извод не може да бъде оборен с довода на жалбоподателя за неотдавнашното развитие на обстановката в Украйна, където на жалбоподателя не бил гарантиран справедлив процес и не се спазвали основните му права.
- 93 В това отношение следва да се напомни, че Украйна е член на Съвета на Европа от 1995 г. и е ратифицирала Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, както и че новият украински режим е признат за легитимен от Съюза и от международната общност. Следователно Съветът не е допуснал грешка, като се е основал на доказателства, предоставени му от висш съдебен орган на тази държава, що се отнася до наличието на наказателно производство във връзка с обвинения срещу жалбоподателя за присвояване на публични финансови средства или активи, без да постави под съмнение законността и легитимността на украинския режим и украинската съдебна система.
- 94 Наистина не е изключено да е необходимо Съветът да провери предоставената му информация и евентуално да изиска допълнителна информация или доказателства, когато жалбоподателят сочи данни, от които би могло да се установи, че фактите, на които се основават обвиненията срещу него, са явно неверни или изопачени.
- 95 В настоящия случай обаче жалбоподателят твърди, че няма същинско съдебно производство, и по-общо — че има съмнения в легитимността на новия украински режим и в безпристрастността на украинската съдебна система.

- 96 Тези данни обаче нито са годни да поставят под съмнение правдоподобността на повдигнатите срещу жалбоподателя обвинения, което ще бъде обсъдено по-нататък при анализа по второто и шестото основание, нито са достатъчни, за да се установи, че сочените от жалбоподателя проблеми в украинската съдебна система биха засегнали конкретно неговото положение в хода на водените срещу него производства, обосновали приемането на ограничителни мерки спрямо него. Следователно при обстоятелствата в настоящия случай Съветът не е бил длъжен да извършва допълнителни проверки на доказателствата, предоставени му от украинските власти.
- 97 Извън това, доколкото преценката на останалите доводи на жалбоподателя би означавала Общият съд да се произнася по законността на смяната на украинския режим и да обсъжда правилността на изводите по този въпрос на различни международни органи, в това число политическите им заключения, следва да се констатира, че подобна преценка е извън обхвата на упражнявания от Общия съд контрол върху актовете, до които се отнася настоящото дело (вж. в този смисъл решение от 25 април 2013 г., Gbagbo/Съвет, T-119/11, EU:T:2013:216, т. 75).
- 98 Изводът в точка 91 по-горе не намира опровержение и в довода на жалбоподателя, формулиран като възражение за незаконосъобразност, а именно че критерият за вписване не може да се тълкува така, че да се отнася и до разследванията, които не се водят в рамките на съдебно производство.
- 99 В това отношение следва да се припомни, че макар съдът на Съюза да е постановил, че за да се приеме дадено лице за отговорно за извършването на престъпление, не е задължително то да е било осъдено за това престъпление (вж. в този смисъл решение от 5 март 2015 г., Ezz и др./Съвет, C-220/14 P, EU:C:2015:147, т. 71 и 72), това не променя факта, че в случай на оспорване компетентният орган на Съюза следва да докаже правилността на мотивите си по отношение на съответното лице, и не е нужно това лице да доказва отрицателен факт, а именно че тези мотиви са неправилни (решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 120 и 121 и от 28 ноември 2013 г., Съвет/Fulmen и Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, т. 65 и 66).
- 100 В настоящия случай критерият за вписване, установен с актовете от март 2014 г. и изменен с актовете от януари 2015 г., просто позволява на Съвета в съответствие с решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет (T-256/11, EU:T:2014:93), да вземе предвид наличието на разследване за присвояване на публични средства като факт, който евентуално може да обоснове приемането на ограничителните мерки, независимо от обстоятелството, че в светлината на съдебната практика, посочена в точка 99 по-горе, и предвид тълкуването на критерия за вписване, дадено в точки 78—91 по-горе, сам по себе си фактът, че срещу съответното лице се води разследване за присвояване на финансови средства, не е достатъчен, за да обоснове действието на Съвета съгласно членове 21 ДЕС и 29 ДЕС.
- 101 Предвид всичко изложено по-горе следва да се заключи, че критерият за вписване, установен с член 1, параграф 1 от Решение 2014/119, е в съответствие с изложените в член 21 ДЕС цели на ОВППС, доколкото този критерий се отнася до лицата, за които е установено, че са отговорни за присвояване на украински публични средства, което би могло да накърни правата държава в Украйна.
- 102 Същото заключение се налага и във връзка с искането за отмяна на Регламент № 208/2014. Този регламент налага мярка замразяване на финансови средства, което е предвидено с решение, прието съгласно дял V, глава 2 от Договора за ЕС, и следователно е в съответствие с член 215 ДФЕС, доколкото съществува валидно решение по смисъла на този член.
- 103 Следователно първото и седмото основание не са налице.

По второто и шестото основание, взети заедно — съответно неспазване на критерия за включване в списъка и явна грешка в преценката

- 104 По второто и шестото основание жалбоподателят изтъква по същество два довода.
- 105 Във връзка с първия довод — че включването на името му в списъка не отговаря на критериите за вписване, жалбоподателят твърди, че съгласно решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет (T-256/11, EU:T:2014:93), не може да се смята за „установено, че е отговорен“ за престъпленията, в които е обвиняван, след като срещу него няма образувано съдебно производство или разследване, имащо връзка с такова съдебно производство.
- 106 Във връзка с втория довод — че решението за включването на името му в списъка не е взето въз основа на достатъчно солидни факти, жалбоподателят твърди, че единственото доказателство, взето предвид от Съвета при приемането на актовете от март 2014 г. в изменената им редакция, а именно писмото от 30 декември 2014 г., не представлява достатъчно солидно фактическо основание по смисъла на релевантната съдебна практика.
- 107 Съветът, подпомаган от Комисията, оспорва доводите на жалбоподателя.
- 108 В началото следва да се посочи, че считано от 7 март 2015 г., жалбоподателят е обект на нови ограничителни мерки, въведени с актовете от март 2015 г. въз основа на критерия за вписване, установен с член 1, параграф 1 от Решение 2014/119 и „изяснен“ с актовете от януари 2015 г. Всъщност Решение 2015/364 е не просто потвърдителен акт, а самостоятелно решение, прието от Съвета в резултат от периодичния преглед по член 5, трета алинея от Решение 2014/119.
- 109 Следователно законосъобразността на включването на името на жалбоподателя в списъка с актовете от март 2015 г. трябва да се прецени най-напред с оглед на критерия за вписване, така както е изяснен с актовете от януари 2015 г., след това с оглед на мотивите за вписване, и накрая, с оглед на доказателствата, въз основа на които е извършено вписването.
- 110 Що се отнася най-напред до критерия за вписване, следва да се припомни, че така както е изменен с актовете от януари 2015 г., този критерий предвижда въпросните ограничителни мерки да се прилагат в частност по отношение на лицата, „за които е установено, че са отговорни“ за присвояване на финансови средства на украинската държава, което включва и лицата, „по отношение на които украинските органи провеждат разследване“ за присвояване на украински публични финансови средства или активи (вж. т. 14 по-горе). Освен това, както бе изяснено при анализа по първото основание, този критерий трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася не общо до който и да е акт на присвояване на публични финансови средства, а до присвояването на публични финансови средства или активи, което е годно да накърни правовата държава в Украйна (вж. т. 91 по-горе).
- 111 Що се отнася след това до мотивите за включването на името на жалбоподателя в списъка, следва да се припомни, че считано от 7 март 2015 г., жалбоподателят е включен в списъка по съображението, че по отношение на него се провежда „наказателно производство от украинските власти за присвояване на публични финансови средства или активи и във връзка с неправомерно използване на служебно положение в качеството му на лице на публична длъжност с цел получаване на неправомерна облага за себе си или за трето лице, като по този начин се причиняват загуби на украински публични бюджетни средства или активи“ (вж. т. 19 по-горе).
- 112 Що се отнася накрая до доказателствата, на които се основава включването на името на жалбоподателя в списъка, следва да се отбележи, както признава Съветът, че законосъобразността на изменените мотиви за вписването на името на жалбоподателя трябва

- да се преценява основно с оглед на писмото от 30 декември 2014 г. (вж. т. 16 по-горе), което съдържа информация за развитието на събитията във връзка с различните разследвания срещу жалбоподателя.
- 113 Това писмо съдържа информация в частност за едно предварително разследване в рамките на образувано срещу жалбоподателя наказателно производство за присвояване на публични средства. Разследването се води по-конкретно във връзка с присвояване на акции на държавно дружество и на публични средства.
- 114 При тези обстоятелства, на първо място, следва да се отбележи, че това писмо, което е доказателството, въз основа на което Съветът приема актовете от март 2015 г., доказва в достатъчна степен наличието — към датата на приемането на актовете от март 2015 г. — на образувани наказателни производства срещу жалбоподателя за присвояване на публични финансови средства или активи.
- 115 На второ място, следва съответно да се провери дали оставянето на името на жалбоподателя в списъка като последица от актовете от март 2015 г., поради това че срещу него се води наказателно производство за такива престъпления, отговаря на критерия за вписване, така както е изяснен с актовете от януари 2015 г. и така както бе тълкуван в рамките на анализа по първото основание (вж. т. 110 по-горе).
- 116 Предвид престъпленията, в които е обвинен жалбоподателят и които са посочени в писмото от 30 декември 2014 г., от една страна, трябва да се напомни, че преследването на икономическите престъпления като присвояването на публични средства е важен инструмент в борбата срещу корупцията, а в контекста на външната дейност на Съюза борбата срещу корупцията е сред принципите, които се включват в понятието за правова държава (вж. т. 88 по-горе).
- 117 От друга страна, следва да се отбележи, че престъпленията, в които е обвинен жалбоподателят, се вписват в по-широкия контекст на подозренията срещу немалка част от бившия управляващ елит в Украйна, че са извършвали тежки престъпления при управлението на публичните ресурси, с което са създали сериозна заплаха за институционалните и правни основи на страната и в частност са накърнили принципите на законност, забрана за произвол на изпълнителната власт, ефективен съдебен контрол и равенство пред закона (вж. т. 89—91 по-горе). В случая това личи още по-ясно, доколкото става дума за деяния, за които се предполага, че са извършени от бившия ръководител на администрацията на президента на Украйна.
- 118 Оттук следва, че предвид изпълняваните от жалбоподателя функции като част от бившия управляващ елит в Украйна ограничителните мерки, взети като цяло, ефикасно способстват да се улесни преследването на престъпленията по присвояване на публични средства, извършени в ущърб на украинските институции, и осигуряват повече възможности за украинските власти да изискат връщане на придобитото в резултат от тези престъпления. Това позволява да се улесни — в случай че обвиненията, по които се водят тези производства, се окажат основателни — наказването по съдебен ред на твърдените корупционни престъпления, извършени от членове на бившия режим, което пък осигурява подкрепа за правовата държава в тази страна (вж. в този смисъл съдебната практика, посочена в т. 85 по-горе).
- 119 Наред с това Съветът е трябвало да докаже — с достатъчно факти по смисъла на съдебната практика, посочена в точка 36 по-горе — правилността на мотивите си по отношение на съответното лице, независимо от стадия на производството по смисъла на украинския наказателно-процесуален кодекс и евентуалното постановяване на охранителни мерки от страна на украинските власти.



- 120 Наистина, образуването на съдебно производство по смисъла на украинския наказателно-процесуален кодекс и евентуалното постановяване на охранителни мерки на национално равнище могат да са важни обстоятелства, релевантни за да се установи дали са налице деянията, които обосновават приемането на ограничителни мерки на равнището на Съюза, и за да се прецени необходимостта от приемането на такива мерки, за да се гарантира ефект от действията на националните власти. Това обаче не променя факта, че приемането на ограничителните мерки е от компетентността на Съвета, който сам решава дали е необходимо и целесъобразно да приеме такива мерки в светлината на целите на ОВППС, независимо дали има искане на властите на третата държава в този смисъл и независимо какви други мерки те евентуално са предприели на национално равнище, стига да се основе на солидни факти по смисъла на релевантната съдебна практика (вж. т. 36 по-горе).
- 121 Освен това доводите на жалбоподателя не поставят под съмнение нито наличието на разследване, водено от украинските власти, нито правдоподобността на обвиненията, по които се води разследването и във връзка с които Съветът приема въпросните ограничителни мерки. С тези доводи по-скоро се оспорват процесуални аспекти като липсата на същинско „съдебно производство“, в рамките на което да се води разследването, или се отричат обвиненията, повдигнати на жалбоподателя от посочените власти по смисъла на украинското наказателно право, като се изтъква в частност, че свързаната с обвиненията дейност не е извършвана с цел измама или злоупотреба, въпроси, които се отнасят до основателността на обвиненията.
- 122 В това отношение следва да се констатира, че Съветът е бил длъжен не да проверява наличието на основание за разследванията срещу жалбоподателя, а само да се увери, че предвид представените му доказателства има основание за решението за замразяване на финансовите средства (вж. в този смисъл решение от 5 март 2015 г., Ezz и др./Съвет, C-220/14 P, EU:C:2015:147, т. 77).
- 123 Накрая, що се отнася по-конкретно до довода на жалбоподателя за несъответствия между писмото от 30 декември 2014 г. и „акта за привличане на заподозрян“, връчен от украинските власти на жалбоподателя на 23 декември 2014 г., следва да се констатира, че писмото от 30 декември 2014 г. описва точно деянията, във връзка с които се водят различните разследвания по отношение на жалбоподателя. Следва да се отбележи, че констатираните от жалбоподателя разлики между двата документа се отнасят главно до правната квалификация на посочените деяния, като например използването на присвоените средства за лични цели, което не поставя под съмнение правдоподобността на обвиненията в присвояване на публични средства. След като е знаел за тези деяния, чието наличие не е сериозно оспорено, Съветът е разполагал с достатъчно основание да остави името на жалбоподателя в списъка.
- 124 Ето защо следва да се приеме, че включването на името на жалбоподателя в списъка с актовете от март 2015 г. въз основа на доказателствата в писмото от 30 декември 2014 г. отговаря на критерия за вписване, изменен с актовете от януари 2015 г. и тълкуван в светлината на неговата цел, а именно утвърждаване и подкрепа на правовата държава в Украйна.
- 125 Следователно второто и шестото основание не са налице.

По петото основание — нарушение на правото на собственост и правото на добро име

- 126 По петото основание жалбоподателят твърди, от една страна, че името му е включено в списъка без подходящи гаранции, които да му позволят да се защити пред Съвета, и от друга, че ограничителните мерки не са пропорционални. В това отношение той подчертава, че в мотивите за вписване вече не е упоменато престъплението незаконно прехвърляне на украински публични средства извън Украйна и че Съветът не доказал, че пълното, а не



частично замразяване на активите му е пропорционална мярка в случая, като се има предвид, че не било оправдано замразяване на финансови средства в размер над стойността на предполагаемо присвоените вещи.

- 127 Съветът, подпомаган от Комисията, оспорва доводите на жалбоподателя.
- 128 В началото следва да се констатира, че доводът на жалбоподателя относно правото на защита вече бе отхвърлен при анализа по третото основание (вж. т. 53—62 по-горе).
- 129 Следва да бъде отхвърлен и доводът на жалбоподателя относно това, че в мотивите за вписване вече не е упоменато престъплението незаконно прехвърляне на украински публични средства извън Украйна. Всъщност, въпреки че незаконното прехвърляне на публични средства извън Украйна вече не е посочено в мотивите за вписване след изменението им с актовете от март 2015 г., това не променя факта, че посочването на присвояването на публични средства, ако е основателно, е само по себе си достатъчно, за да обоснове ограничителните мерки по отношение на жалбоподателя.
- 130 Що се отнася до оплакването от непропорционалност на ограничителните мерки, следва да се припомни, че като общ принцип на правото на Съюза принципът на пропорционалност изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на целите на съответната правна уредба. В този смисъл, когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 205 и цитираната съдебна практика).
- 131 В настоящия случай безспорно е ограничено правото на собственост на жалбоподателя, тъй като той не може в частност да се разпорежда със своите средства на територията на Съюза, освен ако не получи специално разрешение, и никакви средства и икономически ресурси не могат да бъдат предоставяни пряко или непряко в негова полза.
- 132 Следва обаче най-напред да се припомни, както бе установено при анализа по първото, второто, шестото и седмото основание, че от една страна, критерият за вписване, установен с член 1, параграф 1 от Решение 2014/119 и изменен с Решение 2015/143, е в съответствие с целите на ОВППС, а от друга, включването на името на жалбоподателя в списъка е в съответствие с критерия за вписване (вж. т. 79—103 и 109—124 по-горе).
- 133 По-нататък, що се отнася до довода на жалбоподателя, че не е оправдано замразяване на финансови средства в размер над стойността на предполагаемо присвоените вещи, така както тя се установява от данните, с които разполага Съветът, следва да се констатира, от една страна, че числата, посочени в писмото от 30 декември 2014 г., не указват каква е стойността на евентуално присвоените активи, и от друга, че на практика би било изключително трудно, ако не и невъзможно да се ограничава размерът на замразяваните средства.
- 134 Впрочем причинените с ограничителните мерки неудобства не са несъразмерни с търсените цели, като се има предвид, от една страна, че по естеството си тези мерки са временни и обратими и съответно не засягат „основното съдържание“ на правото на собственост, и от друга, че се допускат изключения от тези мерки, ако това е необходимо за задоволяване на основни нужди, за покриване на съдебни разноски или за покриване на извънредни разходи на съответните лица (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 209).

- 135 Накрая, що се отнася по-конкретно до доводите за нарушение на правото на добро име, следва да се добави, че с приемането на ограничителни мерки спрямо жалбоподателя Съветът по никакъв начин не се произнася по вината му във връзка с деянията, в които е обвиняван. При всички случаи, доколкото приемането на тези мерки би могло да опозори жалбоподателя или да породи недоверие към него и съответно да засегне доброто му име, следва да се констатира, че подобни последици не се явяват несъразмерни с търсените цели, както личи от точка 118 по-горе.
- 136 Следователно петото основание не е налице и поради това жалбата следва да бъде изцяло отхвърлена в частта, в която се иска отмяна на решението за оставяне на името на жалбоподателя в списъка с актовете от март 2015 г.

*По запазването на последиците на Решение 2014/119*

- 137 При условията на евентуалност — ако актовете от март 2014 г. бъдат частично отменени, Съветът иска по съображения за правна сигурност Общият съд да постанови, че последиците на Решение 2014/119 се запазват до влизането в сила на частичната отмяна на Регламент № 208/2014. В случай на частична отмяна на актовете от март 2015 г. той иска да бъдат запазени и последиците на измененото Решение 2014/119 до влизането в сила на частичната отмяна на Регламент № 208/2014, изменен с Регламент за изпълнение 2015/357.
- 138 Жалбоподателят възразява срещу искането на Съвета.
- 139 Следва да се припомни, че Общият съд, от една страна, отменя Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014 в първоначалната им редакция, в частта, в която се отнасят до жалбоподателя, и от друга страна, отхвърля жалбата, доколкото с нея се иска отмяна на актовете от март 2015 г. в частта, в която се отнасят до жалбоподателя.
- 140 В това отношение следва да се отбележи, че както бе припомнено в точка 108 по-горе, Решение 2015/364 е не просто потвърдителен акт, а самостоятелно решение, прието от Съвета в резултат от периодичния преглед по член 5, трета алинея от Решение 2014/119. При тези обстоятелства, макар че влече отмяна на включването на името на жалбоподателя в списъка за периода отпреди влизането в сила на актовете от март 2015 г., отмяната на актовете от март 2014 г. в частта, в която се отнасят до жалбоподателя, за сметка на това не е годна да постави под съмнение законосъобразността на това вписване за периода след влизането в сила на посочените актове.
- 141 Следователно не е необходимо произнасяне по искането на Съвета за запазване на последиците на Решение 2014/119.

**По съдебните разноски**

- 142 Съгласно член 134, параграф 2 от Процедурния правилник, когато има няколко загубили делото страни, Общият съд взема решение по разпределянето на съдебните разноски.
- 143 След като в настоящия случай Съветът е загубил по направеното с жалбата искане за отмяна, следва да бъде осъден, в съответствие с поисканото от жалбоподателя, да заплати съдебните разноски във връзка с това искане за отмяна. След като жалбоподателят е загубил по направеното с изявлението за изменение на жалбата искане за отмяна, следва да бъде осъден, в съответствие с поисканото от Съвета, да заплати съдебните разноски във връзка с това искане за отмяна.

<sup>144</sup> Освен това съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Ето защо Комисията следва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (девети разширен състав)

реши:

- 1) **Отменя Решение 2014/119/ОВППС на Съвета от 5 март 2014 година относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на ситуацията в Украйна, и Регламент (ЕС) № 208/2014 на Съвета от 5 март 2014 година относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на положението в Украйна, в първоначалната им редакция, за периода до влизането в сила на Решение (ОВППС) 2015/364 на Съвета от 5 март 2015 година за изменение на Решение 2014/119 и Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/357 на Съвета от 5 март 2015 година за прилагане на Регламент № 208/2014, доколкото името на г-н Андрий Ключев е включено в списъка на лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилагат тези ограничителни мерки.**
- 2) **Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.**
- 3) **Осъжда Съвета на Европейския съюз да понесе направените от него съдебни разноски и съдебните разноски на г-н Ключев във връзка с искането за отмяна, направено с жалбата.**
- 4) **Осъжда г-н Ключев да понесе направените от него съдебни разноски и съдебните разноски на Съвета във връзка с искането за отмяна, направено с изявлението за изменение на жалбата.**
- 5) **Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.**

Berardis

Czúcz

Pelikánová

Popescu

Buttigieg

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 септември 2016 година.

Подписи

## Съдържание

Обстоятелствата по спора .....	2
Производството и исканията на страните .....	5
От правна страна .....	6
По искането за отмяна на актовете от март 2014 г. в първоначалната им редакция, в частта, в която се отнасят до жалбоподателя .....	6
По искането за отмяна на актовете от март 2014 г., изменени с актовете от януари и март 2015 г., в частта, в която се отнасят до жалбоподателя .....	8
По третото основание — нарушение на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита .....	9
По четвъртото основание — нарушение на задължението за мотивиране .....	10
По първото и седмото основание — липса на правно основание и незаконосъобразност на критерия за вписване .....	11
По второто и шестото основание, взети заедно — съответно неспазване на критерия за включване в списъка и явна грешка в преценката .....	16
По петото основание — нарушение на правото на собственост и правото на добро име .....	18
По запазването на последиците на Решение 2014/119 .....	20
По съдебните разноски .....	20