



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (шести състав)

30 януари 2019 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, чиито финансови средства и икономически ресурси се замразяват — Запазване на името на жалбоподателя в списъка — Задължение за мотивиране — Възражение за незаконосъобразност — Принцип на пропорционалност — Правно основание — Явна грешка в преценката — Принцип *ne bis in idem*“

По дело T-290/17

Edward Stavytskyi, с местожителство в Брюксел (Белгия), за когото се явяват J. Grayston, solicitor, P. Gjørtler, G. Pandey и D. Rovetta, avocats,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват V. Piessevaux и J.-P. Nix, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от

Европейска комисия, за която се явяват E. Paasivirta и L. Baumgart, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане на основание на член 263 ДФЕС за отмяна на Решение (ОВППС) 2017/381 на Съвета от 3 март 2017 година за изменение на Решение 2014/119/ОВППС относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на ситуацията в Украйна (ОВ L 58, 2017 г., стр. 34), и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/374 на Съвета от 3 март 2017 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 208/2014 относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на положението в Украйна (ОВ L 58, 2017 г., стр. 1), в частта, в която името на жалбоподателя е запазено в списъка на лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилагат ограничителните мерки,

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав),

състоящ се от: G. Berardis (докладчик), председател, D. Spielmann и Z. Csehi, съдии,

* Език на производството: английски.

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 септември 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

Фактическа обстановка

- 1 Жалбоподателят г-н Edward Stavytskyi е бивш министър на горивата и енергетиката на Украйна.
- 2 На 5 март 2014 г. Съветът на Европейския съюз приема на основание член 29 ДЕС 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).
- 3 В съображения 1 и 2 от Решение 2014/119 се уточнява следното:
 - „(1) На 20 февруари 2014 г. Съветът осъди по най-категоричен начин използването на всички форми на насилие в Украйна. Съветът призова за незабавно прекратяване на насилието в Украйна и за пълно зачитане на правата на човека и основните свободи. Той прикани украинското правителство да прояви максимална сдържаност, а опозиционните лидери — да се разграничат от лицата, прибягващи до радикални действия, включително насилие.
 - (2) 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“.
- 4 Член 1, параграфи 1 и 2 от Решение 2014/119 предвижда:
 - „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“.
- 5 Правилата за разглежданите ограничителни мерки са уредени в следващите параграфи от същия член.
- 6 На 5 март 2014 г. Съветът приема на основание член 215, параграф 2 ДФЕС 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 (ОВ L 66, 2014 г., стр. 1).

- 7 В съответствие с Решение 2014/119 Регламент № 208/2014 налага приемането на разглежданите ограничителни мерки и установява правила за прилагането им, по същество идентични с установените с посоченото решение.
- 8 Имената на лицата, за които се прилагат Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014, са посочени в списък, съдържащ се в приложението към решението и в приложение I към Регламента (наричан по-нататък „разглежданият списък“) и излагащ по-специално мотивите за включването им в него. Името на жалбоподателя не е включено в разглеждания списък.
- 9 Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014 са изменени с Решение за изпълнение 2014/216/ОВППС на Съвета от 14 април 2014 година за прилагане на Решение 2014/119 (ОВ L 111, 2014 г., стр. 91) и с Регламент за изпълнение (ЕС) № 381/2014 на Съвета от 14 април 2014 година за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 111, 2014 г., стр. 33) (наричани по-нататък „актовете от април 2014 г.“).
- 10 С актовете от април 2014 г. името на жалбоподателя е добавено в разглеждания списък със следната информация за идентифициране: „бивш министър на горивата и енергетиката“ и следните мотиви:
- „Лице, което е обект на разследване в Украйна за участие в престъпления във връзка с присвояването на украински държавни средства и незаконното им прехвърляне извън Украйна“.
- 11 С жалба, постъпила в секретариата на Общия съд на 25 юни 2014 г., жалбоподателят иска отмяна на актовете от април 2014 г. в частта, която се отнася до него. Жалбата е заведена под номер Т-486/14.
- 12 Решение 2014/119 е изменено и с Решение (ОВППС) 2015/143 на Съвета от 29 януари 2015 г. (ОВ L 24, 2015 г., стр. 16), което влиза в сила на 31 януари 2015 г. Член 1, параграф 1 от Решение 2014/119, който се отнася до критериите за определяне на лицата, спрямо които се прилагат ограничителните мерки, е заменен съгласно член 1 от Решение 2015/143 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:
- а) за присвояване на украински публични финансови средства или активи или за съучастие в подобно деяние; или
- б) 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“.
- 13 Регламент (ЕС) 2015/138 на Съвета от 29 януари 2015 година за изменение на Регламент № 208/2014 (ОВ L 24, 2015 г., стр. 1) изменя последния в съответствие с Решение 2015/143.

- 14 Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014 са изменени с 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 с 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). С Решение 2015/364 член 5 от Решение 2014/119 е заменен с нов текст, съгласно който прилагането на разглежданите ограничителни мерки се удължава до 6 март 2016 г. С Регламент за изпълнение 2015/357 приложение I към Регламент № 208/2014 е заменено с нов текст, изменящ вписванията за осемнадесет лица.
- 15 Решение 2015/364 и Регламент за изпълнение 2015/357 запазват името на жалбоподателя в разглеждания списък с информацията за идентифициране „бивш министър на горивата и енергетиката“ и следните мотиви:

„Лице, по отношение на което се провежда наказателно производство от украинските власти за присвояване на публични финансови средства или активи“.
- 16 Жалбоподателят не обжалва Решение 2015/364 и Регламент за изпълнение 2015/357.
- 17 С Решение от 28 януари 2016 г., Stavvtskyi/Съвет (T-486/14, непубликувано, EU:T:2016:45) Общият съд отменя актовете от април 2014 г., тъй като по същество констатира, че името на жалбоподателя е включено в разглеждания списък, без Съветът да разполага с достатъчно доказателства.
- 18 На 4 март 2016 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2016/318 за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 60, 2016 г., стр. 76) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/311 за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 60, 2016 г., стр. 1), с които удължава до 6 март 2017 г. прилагането на разглежданите ограничителни мерки, без при това да променя отнасящите се до жалбоподателя и посочени в точка 15 по-горе мотиви.
- 19 С жалба, постъпила в секретариата на Общия съд на 17 май 2016 г., жалбоподателят иска отмяна на Решение 2016/318 и на Регламент за изпълнение 2016/311 в частите, в които тези актове се отнасят до него. Жалбата му е заведена под номер T-242/16.
- 20 В писмо от 21 октомври 2016 г. жалбоподателят твърди, че невярната според него информация от службата на главния прокурор на Украйна (наричан по-нататък „ГП“) подвела Съвета, и иска достъп до някои документи.
- 21 В отговор, с писмо от 12 декември 2016 г. Съветът, първо, уведомява жалбоподателя за намерението си да запази ограничителните мерки спрямо него. Второ, Съветът отбелязва, че с писма от 25 юли и 16 ноември 2016 г. ГП е потвърдил, че по отношение на жалбоподателя се провежда наказателно производство за присвояване на публични финансови средства. Трето, Съветът прилага към писмото си споменатите документи, както и още един документ от 18 ноември 2016 г. с въпросите, които е отправил до ГП и получените на тях отговори (наричани по-нататък „отговорите на ГП“). Четвърто, Съветът приканва жалбоподателя да изрази евентуално становище до 13 януари 2017 г.
- 22 В писмото си от 13 януари 2017 г. до Съвета жалбоподателят твърди по-специално, че ГП манипулирал разглежданото наказателно производство, за да бъде то считано за висящо, и че всички обстоятелства по производството били вече разгледани от други украински органи, в това число и от съдебни органи, които не установили каквото и да било нарушение на закона. Освен това жалбоподателят твърди, че поискал от комисията за контрол на досиетата на Международната организация на криминалната полиция (Интерпол) да го заличи от списъка на лица, обявени за международно издирване.

- 23 С писмо от 6 февруари 2017 г. Съветът изпраща на жалбоподателя някои от документите, които украинските органи са му предоставили, а именно писмо на ГП от 27 януари 2017 г. и няколко решения на украински юрисдикции, като го приканва да изрази становище по тях до 13 февруари 2017 г.
- 24 Жалбоподателят отговаря с писмо от 13 февруари 2017 г.
- 25 На 3 март 2017 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2017/381 за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 58, 2017 г., стр. 34) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/374 за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 58, 2017 г., стр. 1) (наричани по-нататък „обжалваните актове“), с които удължава прилагането на разглежданите ограничителни мерки до 6 март 2018 г., без при това да изменя мотивите за жалбоподателя, посочени в точка 15 по-горе.
- 26 С писмо от 6 март 2017 г. Съветът съобщава на жалбоподателя обжалваните актове и едновременно с това отговаря на писмата му от 13 януари и от 13 февруари 2017 г.
- 27 С Решение от 22 март 2018 г., Stavutskyi/Съвет (Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166) Общият съд отхвърля жалбата на жалбоподателя, посочена в точка 19 по-горе.

Производството и исканията на страните

- 28 На 16 май 2017 г. жалбоподателят подава жалбата по настоящото дело в секретариата на Общия съд.
- 29 На 28 юли 2017 г. Съветът представя писмена защита, а на 3 август 2017 г. — мотивирано искане по член 66 от Процедурния правилник на Общия съд съдържанието на някои от приложените към жалбата му и към защитата му документи да не бъде разкривано в документите по делото, до които е предоставен обществен достъп.
- 30 На 5 септември 2017 г. Европейската комисия подава молба за встъпване в настоящото дело в подкрепа на исканията на Съвета. С решение от 21 септември 2017 г. председателят на шести състав на Общия съд уважава молбата на основание член 144, параграф 4 от Процедурния правилник, след като главните страни не повдигат въпроси, свързани с поверителността.
- 31 Писмената фаза на производството приключва на 19 декември 2017 г. след представянето на реплика, дуплика, изявление при встъпване и становища на главните страни по него.
- 32 На 17 януари 2018 г. жалбоподателят подава в секретариата искане за провеждане на съдебно заседание за изслушване на устните състезания на основание член 106, параграфи 1 и 2 от Процедурния правилник.
- 33 По предложение на съдията докладчик Общият съд (шести състав) решава да започне устната фаза на производството.
- 34 Устните състезания на главните страни и отговорите на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебно заседание на 12 септември 2018 г., на което Комисията не се явява, както е уведомила Общия съд с писмо от 16 август 2018 г.
- 35 Жалбоподателят иска от Общия съд:
- да отмени обжалваните актове в частта, в която запазват името му в разглеждания списък,
 - да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

36 Съветът иска от Общия съд:

- да отхвърли жалбата,
- при условията на евентуалност, ако отмени обжалваните актове, да запази последиците на Решение 2017/381, докато отмяната на Регламент за изпълнение № 2017/374 влезе в сила, в съответствие с член 60 от Статута на Съда на Европейския съюз,
- да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

37 Комисията иска от Общия съд да отхвърли жалбата.

От правна страна

38 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква четири основания: първо — незаконосъобразност на критерия за определяне по член 1, параграф 1 от Решение 2014/119, изменено с Решение 2015/143, както и на този по член 3, параграф 1а от Регламент № 208/2014, изменен с Регламент № 2015/138 (наричан по-нататък „релевантният критерий“), второ — явна грешка в преценката, тъй като фактът, че бил обект на наказателно производство пред украински органи, не бил достатъчно основание, трето — нарушение на задължението за мотивиране, и четвърто — грешка при определяне на правното основание, тъй като наложените му ограничителни мерки не попадали в обхвата на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС), а в този на международното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

39 Предвид връзката между някои доводи, изтъкнати за различни основания, следва да се приеме, че жалбоподателят по същество твърди: първо — нарушение на задължението за мотивиране, второ — незаконосъобразност, непропорционалност и липса на правно основание на релевантният критерий, и трето — явни грешки в преценката при прилагането на критерия в разглеждания случай.

По неизпълнението на задължението за мотивиране

40 На първо място, жалбоподателят твърди, че мотивите, въз основа на които името му е запазено в списъка с обжалваните актове и които съвпадат с посочените в точка 15 по-горе, са общи и шаблонни, тъй като само възпроизвеждат текст, използван в дефиницията на релевантният критерий.

41 На второ място, жалбоподателят твърди, че тези мотиви не могат да се считат за допълнени от информацията, която Съветът му е предоставил с писмата си в хода на производството по приемане на обжалваните актове (вж. т. 21, 23 и 26 по-горе), тъй като самият правен акт би трябвало да съдържа достатъчно мотиви. Предоставената с разглежданите писма допълнителна информация във всички случаи не излагала достатъчно мотиви.

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

43 Следва да се припомни, че съгласно член 296, втора алинея ДФЕС „[п]равните актове са мотивирани“.

- 44 Член 41, параграф 2, буква в) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на която с член 6, параграф 1 ДЕС се признава същата юридическа сила като Договорите, предвижда, че правото на добра администрация включва по-специално „задължението на администрацията да мотивира своите решения“.
- 45 Съгласно постоянната съдебна практика мотивите, които се изискват въз основа на член 296, втора алинея ДФЕС и член 41, параграф 2, буква в) от Хартата, 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. Задължението за мотивиране трябва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай (вж. решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 77 и цитираната съдебна практика).
- 46 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, втора алинея ДФЕС и на член 41, параграф 2, буква в) от Хартата, трябва 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 един акт трябва да бъде съразмерна с действителните възможности, техническите условия и сроковете, при които той трябва да бъде приет (вж. решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 78 и цитираната съдебна практика).
- 47 По-конкретно, мотивите за мярка замразяване на активи по принцип не могат да имат само обща и шаблонна формулировка. Напротив, с изключение на случаите, изложени в точка 46 по-горе, подобна мярка трябва да указва специфичните и конкретните причини, поради които Съветът смята, че релевантната правна уредба е приложима към заинтересованото лице (вж. решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 79 и цитираната съдебна практика).
- 48 В случая е установено, че мотивите за запазване на името на жалбоподателя в разглеждания списък (вж. т. 15 по-горе) са специфични и конкретни и че излагат обстоятелствата, на които то се основава, а именно образуванияте от украинските органи наказателни производства срещу жалбоподателя за присвояване на публични финансови средства или активи.
- 49 Освен това запазването на ограничителните мерки спрямо жалбоподателя е извършено в контекст, който той познава, тъй като в кореспонденцията му със Съвета е бил уведомен по-специално за писмата на ГП от 25 юли и 16 ноември 2016 г. и 27 януари 2017 г., както и за отговорите на ГП (вж. т. 21 и 23 по-горе), въз основа на които Съветът е запазил посочените ограничителни мерки (вж. в този смисъл и по аналогия решения от 15 ноември 2012 г., Съвет/Vamba, С-417/11 Р, EU:C:2012:718, т. 53 и 54 и цитираната съдебна практика, и от 6 септември 2013 г., Bank Melli Iran/Съвет, Т-35/10 и Т-7/11, EU:T:2013:397, т. 88). В тези писма са посочени разследващите органи, номерата и датите на откриване на наказателните производства по-специално срещу жалбоподателя, обвиненията, имената на други участващи

лица и органи, размерът на публичните средства, за които се твърди, че са били присвоени, приложимите членове от украинския Наказателен кодекс, както и писменото уведомяване на жалбоподателя, че е заподозрян. В частност в писмото от 25 юли 2016 г. се уточнява следното:

[*поверително*]¹.

- 50 В писмото от 12 декември 2016 г. Съветът ясно посочва, че писмото на ГП от 25 юли 2016 г., потвърдено с това от 16 ноември 2016 г., съдържа релевантна информация, от която може да се заключи, че срещу жалбоподателя още се води наказателно производство за присвояване на публични финансови средства или активи.
- 51 Освен това обжалваните актове са приети в контекст, който включва и размяна на кореспонденция между жалбоподателя и Съвета в хода на делата, по които са постановени решения от 28 януари 2016 г., *Stavytskyi/Съвет* (Т-486/14, непубликувано, ЕУ:Т:2016:45), и от 22 март 2018 г., *Stavytskyi/Съвет* (Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166).
- 52 Следва да се констатира, че жалбоподателят е разполагал с цялата посочена информация още преди приемането на обжалваните актове.
- 53 По отношение на изпратеното след приемане на обжалваните актове писмо от 6 март 2017 г. следва да се отбележи, че в него по същество са посочени само обстоятелства, които вече са били съобщени в разменената още преди това кореспонденция между жалбоподателя и Съвета, и практика на Общия съд. В този смисъл това писмо може да бъде взето предвид при разглеждането на споменатите актове (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 15 юни 2017 г., *Киселёв/Съвет*, Т-262/15, ЕУ:Т:2017:392, т. 47 и цитираната съдебна практика). Във всеки случай трябва да се отбележи, че съдържанието на писмото от 6 март 2017 г. съвпада до голяма степен с това на обжалваните актове и на разменената по-рано кореспонденция между Съвета и жалбоподателя (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 15 юни 2017 г., *Киселёв/Съвет*, Т-262/15, ЕУ:Т:2017:392, т. 48 и 49).
- 54 Предвид всичко изложено следва да се заключи, че в обжалваните актове, разглеждани в контекста им, надлежно са посочени обосноваващите ги според авторите им съображения от фактическа и правна страна.
- 55 Този извод не може да бъде оборен с довода на жалбоподателя, че отнасящите се до него мотиви били шаблонни.
- 56 В това отношение следва да се отбележи, че макар изложените в тези мотиви 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 15 септември 2016 г., *Yanukovych/Съвет*, Т-346/14, ЕУ:Т:2016:497, т. 82 и цитираната съдебна практика).
- 57 Накрая, следва да се припомни, че задължението за мотивиране на акта представлява съществено процесуално правило, което трябва да се различава от въпроса за обосноваването на мотивите, свързан със законосъобразността по същество на спорния акт. Всъщност мотивите на акта представляват формален израз на съображенията, на които той се основава. Ако тези съображения са неправилни, се засяга материалната законосъобразност на посочения акт, а не

¹ Заличени поверителни данни.

мотивите му, които може да са достатъчни, но да изразяват неправилни съображения (вж. решение от 5 ноември 2014 г., Mayaleh/Съвет, Т-307/12 и Т-408/13, EU:T:2014:926, т. 96 и цитираната съдебна практика).

- 58 Ето защо, дори да се приеме, както жалбоподателят поддържа в съдебното заседание, че Съветът има още по-голямо задължение за полагане на дължима грижа, когато години наред запазва ограничителни мерки спрямо едно и също лице, това обстоятелство би било без значение за контрола на Общия съд относно мотивите на обжалваните актове, но пък би могло да обоснове по-строг контрол относно наличието на явна грешка в преценката.
- 59 Поради изложените съображения твърденията на жалбоподателя за нарушение на задължението за мотивиране следва да бъдат отхвърлени.

По незаконосъобразността, непропорционалността и липсата на правно основание на релевантния критерий

- 60 Жалбоподателят твърди, че релевантният критерий, установен с Решение 2015/143 и Регламент № 2015/138, е незаконосъобразен, тъй като нарушава принципа на пропорционалност и правното му основание не попада в обхвата на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС), ако се тълкува в смисъл, че допуска приемането на ограничителни мерки спрямо всяко лице, срещу което украинските власти водят разследване за присвояване на публични финансови средства, независимо дали разследваните деяния биха могли да накърнят правовата държава в Украйна, а следователно и институционалните и правовите ѝ основи.
- 61 Жалбоподателят счита, че ако релевантният критерий визира само такива лица, Съвет е длъжен сам да извършва проверка за пропорционалност. В това отношение жалбоподателят признава, че съгласно съдебната практика Съветът по принцип може да се основе на предоставената му от ГП информация. При все това обаче Съветът не бил освободен от задължението да прецени дали тази информация е достатъчна, за да се приеме, че деянията, за които се разследва лицето, могат да накърнят правовата държава в Украйна. Само ако със сигурност установял, че на този въпрос може да се отговори положително, Съветът щял да спази принципа на пропорционалност. В противен случай евентуални действия на институции на Съюза във връзка с висящи наказателни производства в трета страна не попадали в обхвата на ОВППС, а в този на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и на полицейското сътрудничество. В този смисъл, за да можело да се избегне нарушение на член 40 ДЕС, действията трябвало да се предприемат на правни основания, различни от член 29 ДЕС и член 215 ДЕС, като следвало да се уточни, че използването на последната разпоредба като правно основание налагало предварителното приемане на решение от областта на ОВППС.
- 62 Съветът и Комисията оспорват доводите на жалбоподателя.
- 63 В самото начало следва да се отбележи, че страните не спорят, че съгласно съдебната практика налагането на ограничителни мерки при прилагане на релевантния критерий може законосъобразно да бъде основано на член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС, когато действията по присвояване на публични финансови средства или активи, за които са заподозрени лицата, притежават характеристики, които могат да накърнят институционалните и правните основи на съответната страна с оглед на съответните суми, вида на присвоените средства или активи или контекста на извършване.

64 Във връзка с това следва да се припомни, 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“.

65 Тази цел е посочена в съображение 2 от Решение 2014/119, цитирано в точка 3 по-горе.

66 В това отношение следва да се припомни, че съгласно съдебната практика цели като упоменатите в член 21, параграф 2, буква б) 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 решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 95 и цитираната съдебна практика).

67 Освен това следва да се отбележи, 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. Зачитането на правовата държава е и 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. (решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 97).

68 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) (решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 98).

69 Следва също да се припомни, 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 (решение от 15 септември 2016 г., Yanukovych/Съвет, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 141).

70 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 правните основи на съответната страна (решение от 15 септември 2016 г., *Yanukovych/Съвет*, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 99).
- 71 Следователно релевантният критерий 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 също 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 (решение от 15 септември 2016 г., *Yanukovych/Съвет*, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 100 и цитираната съдебна практика).
- 72 Ето защо този критерий трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася не абстрактно до всяко присвояване на публични финансови средства, а до онова присвояване на публични финансови средства или активи, което предвид размера или вида на присвоените средства или активи или предвид контекста на извършването му е най-малкото годно да накърни институционалните и правните 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 накърни правовата държава в тази страна. Така тълкуван, този критерий е съвместим със и пропорционален на релевантните цели на Договора за ЕС (решение от 15 септември 2016 г., *Yanukovych/Съвет*, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 101).
- 73 С оглед на посочената съдебна практика, която страните не оспорват, следва да се заключи, че така тълкуван, релевантният критерий не е незаконосъобразен и може да бъде установен с правни актове, основани на член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС, които представляват следователно подходящи правни основания.
- 74 Ето защо, като е установил релевантния критерий, Съветът не е нарушил член 40, първа алинея ДЕС, съгласно който осъществяването на ОВППС не засяга прилагането на процедурите и съответния обхват на правомощията на институциите, предвидени в Договорите с оглед упражняването на областите на компетентност на Съюза, посочени в членове 3—6 ДФЕС.
- 75 Накрая, следва да се припомни, че съгласно съдебната практика ГП е един от най-висшите съдебни органи в Украйна, тъй като в тази държава действа в качеството на прокуратура при наказателното правораздаване и провежда предварителните разследвания в рамките на наказателните производства (вж. в този смисъл решение от 19 октомври 2017 г., *Yanukovych/Съвет*, С-598/16 Р, непубликувано, EU:C:2017:786, т. 53). Освен това съгласно съдебната практика доказателства, които са представени от ГП и са с достатъчно точно съдържание, могат да послужат като основание за приемане на ограничителни мерки спрямо лица, срещу които има наказателни производства за присвояване на публични средства (вж. в този смисъл решение от 15 септември 2016 г., *Yanukovych/Съвет*, Т-346/14, EU:T:2016:497, т. 139), което обстоятелство жалбоподателят впрочем също приема.
- 76 С оглед на изложените съображения твърденията на жалбоподателя за незаконосъобразност, непропорционалност и липса на правно основание на релевантния критерий следва изцяло да се отхвърлят.
- 77 Налага се обаче да се провери дали, когато е приложил към жалбоподателя релевантния критерий, тълкуван в посочения по-специално в точка 72 по-горе смисъл, Съветът е допуснал явни грешки в преценката.

По наличието на явни грешки в преценката, допуснати при прилагането на релевантния критерий в случая на жалбоподателя

- 78 Жалбоподателят по същество твърди, че Съветът няма достатъчно солидна фактическа опора за приемането на обжалваните актове.
- 79 Съветът, подпомаган от Комисията, оспорва доводите на жалбоподателя.
- 80 Преди по-подробното изследване на доводите на последния следва да се направят някои предварителни бележки относно съдебния контрол и задълженията на Съвета.

По съдебния контрол и задълженията на Съвета

- 81 Съгласно съдебната практика при упражняване на съдебен контрол по отношение на ограничителни мерки Съдът на Съюза трябва да признае широка свобода на преценка на Съвета за определяне на общите критерии, чрез които се очертава кръгът от лица, които могат да подлежат на такива мерки (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166, т. 81 и цитираната съдебна практика).
- 82 При все това обаче ефикасността на съдебния контрол, гарантиран с член 47 от Хартата, изисква при проверката на законосъобразността на съображенията, на които се основава решението за включването или запазването на името на дадено лице в списък на лицата, обект на ограничителни мерки, съдът на Съюза да се увери, че това решение, което за посоченото лице е индивидуален акт, има достатъчно солидна фактическа опора. Това предполага проверка на твърдените фактически обстоятелства, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на това решение, така че съдебният контрол да не се свежда до преценка на абстрактната вероятност на посочените мотиви, а да обхване и въпроса дали тези мотиви, или поне онзи от тях, считан сам по себе си за достатъчен да обоснове решението, са достатъчно точно изложени конкретни факти (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано ЕУ:Т:2018:166, т. 82 и цитираната съдебна практика).
- 83 Съгласно съдебната практика Съветът не е длъжен служебно и системно да провежда собствено разследване или да прави проверки, за да получи допълнителни по-точни сведения, когато вече разполага с данни, предоставени от властите на трета страна, за да наложи ограничителни мерки на лица, които са с произход от тази страна и за които в последната са образувани съдебни производства (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166, т. 83 и цитираната съдебна практика).
- 84 В това отношение следва да се припомни, че както бе отбелязано в точка 75 по-горе, ГП е един от висшите правораздавателни органи на Украйна.
- 85 В случая Съветът действително следва да разгледа грижливо и безпристрастно изпратените му от украинските органи доказателства, отчитайки по-специално възраженията на жалбоподателя и евентуално изтъкнатите от него оневиняващи обстоятелства. Освен това, когато приема ограничителни мерки, Съветът е длъжен да се съобразява с принципа на добра администрация, закрепен в член 41 от Хартата, с който съгласно постоянната съдебна практика е свързано задължението на компетентната институция да разгледа грижливо и безпристрастно всички релевантни обстоятелства, отнасящи се до случая (вж. в този смисъл решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166, т. 85 и цитираната съдебна практика).

- 86 От съдебната практика следва обаче също, че за да се преценят естеството, видът и силата на доказателствените средства, които могат да се изискат от Съвета, трябва да се вземат предвид конкретното естество и обхватът на ограничителните мерки, както и тяхната цел (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 86 и цитираната съдебна практика).
- 87 Решение 2014/119, видно от неговите съображения 1 и 2 (вж. т. 3 по-горе), се вписва в по-общ план в политиката на Съюза за подкрепа на украинските власти, чиято цел е да се улесни политическата стабилизация на Украйна. В този смисъл то отговаря на целите на ОВППС, дефинирани по-специално в член 21, параграф 2, буква б) ДЕС, съгласно който Съюзът осъществява международно сътрудничество с цел утвърждаване и укрепване на демокрацията, правовата държава, правата на човека и принципите на международното право (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 87 и цитираната съдебна практика).
- 88 В този контекст разглежданите в случая ограничителни мерки предвиждат замразяване на финансовите средства и икономическите ресурси по-специално на лица, за които е установено, че са отговорни за присвояване на финансови средства на украинската държава. Всъщност улесняването на възстановяването на тези финансови средства укрепва и подкрепя правовата държава в Украйна (вж. т. 68—72 по-горе).
- 89 Следователно с разглежданите ограничителни мерки не се цели налагането на наказание на съответните лица за евентуално извършени от тях укорими деяния, нито възпирането им чрез принуда да извършват такива деяния. Единствената цел на тези мерки е да се улесни установяването от украинските органи на случаите на присвояване на публични финансови средства и да се запази възможността тези органи да си върнат присвоените средства. Ето защо тези мерки са чисто охранителни (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано EU:T:2018:166, т. 89 и цитираната съдебна практика).
- 90 В този смисъл разглежданите ограничителни мерки, приети от Съвета въз основа на правомощията му по членове 21 ДЕС и 29 ДЕС, не са наказателноправни. Поради това те не могат да бъдат приравнени на решение за замразяване на активи, прието от съдебен орган на държава членка в съответното наказателно производство и при спазване на предоставените в рамките на това производство гаранции. В следствие на това изискванията, които се налагат на Съвета по отношение на доказателствата, на които се основава включването на дадено лице в списъка на тези, които са обект на това замразяване на активи, не могат да бъдат абсолютно същите като тези, наложени на националния съдебен орган в посочения по-горе случай (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 90 и цитираната съдебна практика).
- 91 В случая е важно Съветът, от една страна, да провери в каква степен предоставената от ГП информация, на която се е основал, позволява да се установи, че както се посочва в основанието за включване на жалбоподателя във въпросния списък, украинските власти провеждат за жалбоподателя наказателни производства за деяния, които евентуално осъществяват състава на престъплението присвояване на публични финансови средства, и от друга страна, да провери дали тези производства позволяват квалификацията на деянията на жалбоподателя в съответствие с релевантния критерий. С оглед на съдебната практика, припомнена в точка 85 по-горе, само ако посочената проверка не доведе до резултат, Съветът следва да извърши допълнителни проверки (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 91 и цитираната съдебна практика).
- 92 Освен това в рамките на сътрудничеството, предмет на обжалваните актове (вж. т. 87 по-горе), Съветът по принцип не е длъжен да разглежда и преценява точността и относимостта на доказателствата, въз основа на които украинските органи провеждат наказателни производства

срещу жалбоподателя за деяния, които могат да се квалифицират като присвояване на публични финансови средства. Всъщност, както бе посочено в точка 89 по-горе, с приемането на обжалваните актове Съветът не цели да наложи санкции за присвояването на публични финансови средства, разследвано от украинските органи, а да запази възможността тези органи да установят посоченото присвояване и същевременно да си върнат присвоените средства. Следователно в рамките на посочените производства тези органи следва да проверят доказателствата, на които се основават, и евентуално да изведат последиците от тях по отношение на изхода на тези производства. Освен това, както следва от точка 90 по-горе, задълженията на Съвета във връзка с обжалваните актове не могат да бъдат приравнени на тези на национален съдебен орган на държава членка в наказателно производство за замразяване на активи, образувано по-специално в рамките на международното наказателноправно сътрудничество (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 92 и цитираната съдебна практика).

- 93 Това тълкуване се потвърждава от точка 77 от решение от 5 март 2015 г., Ezz и др./Съвет (С-220/14 Р, EU:C:2015:147), в което Съдът приема, че при обстоятелства, подобни на тези по настоящото дело, Съветът или Общият съд не трябва да проверяват дали е основателно разследването срещу жалбоподателите, а само дали е основателно решението за замразяване на средства с оглед на искането за правна помощ от египетските органи.
- 94 Съветът действително не може при всички обстоятелства да потвърди констатациите на украинските съдебни органи в представените от тях документи. Подобно поведение не би било в съответствие с принципа на добра администрация, нито най-общо със задължението на институциите на Съюза да зачитат основните права при прилагането на правото на Съюза съобразно с член 6, параграф 1, първа алинея ДФЕС във връзка с член 51, параграф 1 от Хартата (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 94 и цитираната съдебна практика).
- 95 Съветът обаче трябва в зависимост от обстоятелствата по случая да прецени дали е необходимо да проведе допълнителни проверки, и по-специално да поиска от украинските органи да представят допълнителни доказателства, ако вече представените се окажат недостатъчни. Всъщност не може да се изключи възможността данните, предоставени на Съвета от самите украински органи или по друг начин, да породят у тази институция съмнения дали вече представените от тези органи доказателства са достатъчни. От друга страна, в рамките на възможността, която трябва да се предостави на съответните лица да представят становище по мотивите на Съвета да запази имената им в разглеждания списък, те могат да представят такива данни и дори оневиняващи ги обстоятелства, които да налагат Съветът да извърши допълнителни проверки. По-конкретно, макар да не следва Съветът да замества украинските съдебни органи при преценката за законосъобразността на посочените в писмата на ГП наказателни производства, с оглед на становището на жалбоподателя не може да се изключи задължението на тази институция да поиска разяснения от украинските органи относно обстоятелствата, на които се основава образуването на тези производства (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, Т-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 95 и цитираната съдебна практика).
- 96 Конкретните доводи на жалбоподателя следва да бъдат преценени с оглед именно на изложените съображения.

По въпроса дали предоставената от ГП информация е била достатъчна

- 97 На първо място, жалбоподателят твърди, че Съветът, когато налага ограничителни мерки на дадено лице, носи доказателствената тежест и че всяко решение, което приема в този контекст, трябва да има достатъчно солидна фактическа опора, позволяваща да се установи наличието на

наказателно производство срещу съответното лице и конкретни факти за присвояване на средства, които могат да накърнят институционалните и правните основи на Украйна. Във връзка с това жалбоподателят подчертава, че присвояването на средства, за което ГП го обвинява в писмата си, и по-специално в писмото си от 25 юли 2016 г., на което Съветът се е основал, се отнася за недвижими имоти, които се намират в Украйна и по естеството си не могат да бъдат прехвърляни в чужбина. Споменатото писмо не предоставяло достатъчно подробности и не обяснявало как жалбоподателят можел да получи посочената сума от [поверително] украински гривни (UAH). Срещу твърдяното присвояване действия могли да предприемат единствено украинските органи, а с решението на Съвета не можело да се постигне нищо в това отношение.

- 98 Жалбоподателят освен това посочва, че Съветът не може да изтъкне като релевантен довод обстоятелството, съобщено му с писмото на ГП от 25 юли 2016 г., че в хода на разследването Районният съд [поверително] (наричан по-нататък „Районният съд“) по искане от разследващия орган наложил с решения от 2014 г. и 2015 г. възбрана върху имотите [поверително]. Всъщност пряко за жалбоподателя се отнасяла единствено информацията за възбрана на [поверително], а тя не можела да представлява убедително доказателство за наличието на наказателно производство за предполагаемо присвояване на недвижимо имущество на стойност от [поверително] UAH.
- 99 Съветът, подкрепян от Комисията, твърди, че присвояването на средства, за което бил обвиняван жалбоподателят, причинило загуба на публични финансови средства или активи на украинската държава. Всъщност тя била лишена от правото си на собственост, ползване и владение на присвоените финансови средства или активи, в това число и на евентуалните приходи от тях, до възстановяването им по силата например на влязло в сила съдебно решение. Освен това Съветът уточнява, че с определение от 3 октомври 2014 г. Районният съд разпорежда възбрана на [поверително].
- 100 Страните не спорят, че при приемането на обжалваните актове Съветът по същество се основава главно на информацията, съдържаща се в писмото на ГП от 25 юли 2016 г. и в отговорите на ГП.
- 101 В това отношение следва да се припомни, че споменатото писмо съдържа посочената в точка 49 по-горе информация.
- 102 Освен това ГП е указал кои от описаните в писмото действия изпъкват състава на престъплението по член 191, параграф 5 от украинския Наказателен кодекс за присвояване на чуждо имущество в особено големи размери, извършено от група лица, стоворили се предварително.
- 103 Освен това ГП отбеляза, че по искане на разследващия орган в хода на разследването е наложена възбрана върху имотите [поверително] с решения на Районния съд от 2014 г. и 2015 г.
- 104 При тези обстоятелства следва да се констатира, че когато е приел обжалваните актове, Съветът е разполагал с достатъчно точна информация за нарушението, за което жалбоподателят е бил заподозрян, и етапа на производството по разследването му.
- 105 По отношение на довода на жалбоподателя, че случая става въпрос за недвижими имоти, които като такива не могат да бъдат прехвърлени извън територията на Украйна, следва да се отбележи, че релевантният критерий за определяне не изисква наличие на риск от прехвърляне в чужбина на публичните средства, за чието присвояване съответното лице е заподозряно. В този смисъл посочването на присвояване на публични средства, ако е основателно, е само по

себе си достатъчно, за да обоснове ограничителните мерки по отношение на жалбоподателя (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 106 и цитираната съдебна практика).

- 106 В това отношение от съдебната практика следва, че понятието за присвояване на публични финансови средства обхваща всеки акт, състоящ се в незаконното използване на ресурси, които принадлежат на публичноправни субекти или са поставени под техен контрол, за цели, които са в противоречие с тези, за които ресурсите са предназначени, по-специално за частни цели. За да попада в обхвата на посоченото понятие, това използване трябва да е довело до засягане на финансовите интереси на същите публичноправни субекти и така да е причинило вреда, която може да бъде оценена във финансово отношение (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано EU:T:2018:166, т. 107 и цитираната съдебна практика).
- 107 Такова широко тълкуване на разглежданото понятие се налага, за да се гарантира в пълна степен полезното действие на Решение 2014/119 и постигането на целите му за укрепване на принципите на правовата държава в Украйна. Поради чисто охранителния характер на спорната мярка в случая общият правен принцип на правото на Съюза на законоустановеност на престъпленията и наказанията, установен с член 49, параграф 1, първо изречение от Хартата, от една страна, и презумпцията за невинност, установена в член 48, параграф 1 от Хартата, от друга страна, не са приложими и не могат следователно да бъдат противопоставени на посоченото широко тълкуване (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 109 и цитираната съдебна практика).
- 108 В случая, както правилно отбелязва Съветът, присвояването на публични финансови средства или активи, описано в писмото от 25 юли 2016 г., докато продължава и докато не бъде спряно по силата например на окончателно съдебно решение, причинява загуби за украинската държава, тъй като я лишава от правата ѝ на собственост, ползване и владение на присвоените финансови средства или активи, в това число и от евентуалните приходи от тях (вж. в този смисъл решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 110 и цитираната съдебна практика).
- 109 Фактът, че с ограничителните мерки по обжалваните актове финансовите средства на жалбоподателя в Съюза ще бъдат временно замразени, допринася за улесняване на задачата на украинските органи за възстановяване на присвоените публични финансови средства и активи, ако жалбоподателят бъде осъден, като допълва приетите на национално равнище мерки, като например постановената от Районния съд възбрана върху имоти (вж. т. 103 по-горе) (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 111 и цитираната съдебна практика).
- 110 Всъщност, ако украинският съд установи, че обвинението срещу жалбоподателя е основателно, и ако разпреди възстановяване на присвоените средства, то би могло да се осъществи по-специално чрез използване на евентуално вложени в Съюза средства на жалбоподателя. В това отношение не е от голямо значение дали евентуално финансовите средства са придобити в резултат на разследваните действия на жалбоподателя, тъй като целта е украинската държава да бъде улеснена при възстановяването на финансови средства, които въобще не е трябвало да ѝ бъдат отнемани (вж. решение от 22 март 2018 г., Stavytskyi/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 112 и цитираната съдебна практика).
- 111 С оглед на изложеното тези доводи на жалбоподателя следва да бъдат отхвърлени.
- 112 На второ място, жалбоподателят припомня, че според Съвета обвиненията, посочени в писмото на ГП от 25 юли 2016 г., се отнасят за 2006 г. и 2007 г. и вече са били разгледани от украинския съд през 2008 г., който обаче не е установил каквото и да било закононарушение. Според жалбоподателя, макар Съветът да предприема действия по тези доводи, като поставя въпроси

на ГП, отговорът на последния е незадоволителен по-специално що се отнася до принципа *ne bis in idem*, така че Съветът не може да приеме, че разполага с достатъчно доказателства, за да запази името на жалбоподателя в разглеждания списък. Освен това жалбоподателят твърди, че Съветът не може да го упреква, че не е подкрепил доводите си с документи, тъй като именно Съветът трябва да разполага с достатъчно солидна фактическа опора.

- 113 Съветът, подкрепян от Комисията, припомня, че жалбоподателят, като твърди, че обвиненията срещу него вече са били разгледани от украинските съдилища, все пак не представя съответните съдебни решения. Съветът счита, че е предприел необходимите действия в това отношение, като е поискал допълнителна информация от ГП и в отговор последният му е предоставил необходимите разяснения, посочвайки по-конкретно, че разглежданите обстоятелства не са били разгледани от наказателноправна гледна точка. Прилагането на принципа *ne bis in idem* било следователно изключено. При тези обстоятелства Съветът разполагал с достатъчно солидна фактическа опора, за да обоснове запазването в сила на ограничителните мерки за жалбоподателя.
- 114 Следва да се припомни, че в отговор на доводите, които жалбоподателят изтъква в хода на делото, по което е постановено решение от 22 март 2018 г., *Stavytskyi/Съвет* (Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166), Съветът отправя някои въпроси до ГП с цел по-специално да установи дали, както твърди жалбоподателят, обвиненията в наказателното производство, посочено в писмото на ГП от 30 ноември 2015 г. и също в писмото от 25 юли 2016 г., се отнасят за деяния, които са били извършени още през периода 2006—2007 г. и вече са били разгледани от украински юрисдикции.
- 115 Отговорите, които ГП дава на въпросите на Съвета, са изложени в работен документ на Съвета от 16 ноември 2016 г. Съгласно този документ, първо, договарянето на сделката с недвижимия имот, с която са свързани обвиненията срещу жалбоподателя за присвояване на публични средства, е извършено през 2006 г. и 2007 г., като в резултат на него е сключено споразумение за замяна [*поверително*]:
- [*поверително*].
- [*поверително*].
- [*поверително*].
- 116 След като получава от Съвета отговорите на ГП, жалбоподателят отговаря с писмо от 13 януари 2017 г., в което по-специално посочва, че споразумението за замяна [*поверително*] е признато за законосъобразно с решения на няколко украински юрисдикции от 2008 г. и 2009 г. [*поверително*], както и от Районния съд, като всички стигат до заключението за липса на незаконосъобразност. Освен това жалбоподателят изтъква, че през 2009 г. ГП проверил легитимността на действията му, свързани по-специално със сключването на споменатото споразумение, и признал, че те не били незаконосъобразни.
- 117 Страните не спорят, че след като се е запознал с писмото на жалбоподателя от 13 януари 2017 г., Съветът не е поискал допълнителна информация от ГП. В това отношение Съветът твърди, че можел да се основе на вече предоставената му от ГП подробна информация, тъй като жалбоподателят не приложил към писмото си съдебните решения, които споменал.
- 118 Жалбоподателят пък счита, че отговорите на ГП са твърде общи и не много информативни. Всъщност според жалбоподателя ГП — макар да потвърдил, че деянията от 2006 г. и 2007 г., в които обвинявали жалбоподателя, впоследствие били признати за законосъобразни — посочил,

че провеждащо се в момента разследване разкрило доказателства за вина, без обаче да уточни нищо за разследването. Освен това ГП не изложил съображения за съвместимост на новото разследване с принципа *ne bis in idem*.

119 В това отношение следва да се приеме, че с оглед на изтъкнатите от жалбоподателя обстоятелства Съветът е трябвало да се обърне отново към ГП в съответствие с припомнените в точки 94 и 95 по-горе принципи.

120 Всъщност, обратно на твърдяното от Съвета, информация, с която същият разполагал, не му позволявала да се изключи възможността наказателното производство, послужило му като основание за запазване на ограничителните мерки за жалбоподателя, да противоречи на принципа *ne bis in idem*.

121 В този контекст, първо, следва да се отбележи, че в писмото си от 13 януари 2017 г. жалбоподателят се позовава не само на решения на съдилища по търговски или административни спорове, но и на решение на Районния съд — същият съд, който се споменава в писмото на ГП от 25 юли 2016 г.

122 [поверително].

123 Трето, следва да се припомни, че принципът *ne bis in idem* е общ принцип на правото на Съюза, приложим независимо от който и да било текст (решение от 18 октомври 2001 г., X/ЕЦБ, T-333/99, EU:T:2001:251, т. 149).

124 По отношение на съдилищата на държавите членки този принцип е признат в член 50 от Хартата.

125 Освен това следва да се направи позоваване на член 4 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., който член е озаглавен „Право на невъзможност за повторно осъждане или наказание“ и гласи:

„1. Никой не може да бъде съден или наказан от съда на една и съща държава за престъпление, за което вече е бил оправдан или окончателно осъден съгласно закона и наказателната процедура на тази държава.

2. Разпоредбите на предходната точка не представляват пречка за възобновяването на процеса съгласно закона и наказателната процедура на съответната държава, ако има свидетелства за нови факти или новооткрити обстоятелства или за съществен порок на предишния процес, които са повлияли на неговия ход“.

126 В това отношение следва да се отбележи, че споменатият протокол е приложим за Украйна.

127 Съгласно съдебната практика е възможно решение — прието от орган, на когото в съответния национален правен ред е възложено да участва в наказателното правораздаване — за прекратяване на наказателно производство срещу обвиняем да води при определени условия до окончателно изчерпване на възможностите за наказателно преследване. В такъв случай положението на съответното лице трябва да се разглежда като попадащо в приложното поле на принципа *ne bis in idem* независимо от факта, че производството не е пред съд и че решението, с което то приключва, не е във формата на съдебно решение (вж. в този смисъл решение от 11 февруари 2003 г., Gözütok и Brügger, C-187/01 и C-385/01, EU:C:2003:87, т. 27—31). Принципът *ne bis in idem* не е приложим обаче за решение, с което държавен орган — след като е разгледал по същество случая, с който е сезиран — разпорежда спиране на наказателното преследване на етап, предхождащ повдигането на обвинение срещу уличено в извършване на престъпление

- лице, ако съгласно националното право на съответната държава посоченото решение за спиране не води до окончателно изчерпване на възможностите за наказателно преследване и поради това не представлява пречка за нови наказателни преследвания в тази държава за същото деяние (вж. в този смисъл решение от 22 декември 2008 г., *Turanský*, C-491/07, EU:C:2008:768, т. 45).
- 128 Предвид изложените съображения следва да се констатира, че с оглед на основаната на отговорите на ГП информация, с която е разполагал при приемането на обжалваните актове, Съветът не е могъл да установи дали воденето на наказателно производство срещу жалбоподателя — представляващо основание за запазване на наложените му ограничителни мерки — не противоречи на принципа *ne bis in idem*, тъй като не се е запознал със съдържанието на посочените в писмото на жалбоподателя от 13 януари 2017 г. решения на Районния съд и на ГП.
- 129 Макар да не е компетентен да преценява основателността на висящи наказателни производства в Украйна (вж. т. 91—93 по-горе) и съответствието им с приложимите съгласно украинското право процесуални норми (решение от 22 март 2018 г., *Stavytskyi*/Съвет, T-242/16, непубликувано, EU:T:2018:166, т. 134), Съветът все пак е длъжен да провери дали наказателното производство, на което се основава, за да запази наложено на дадено лице ограничителни мерки, не противоречи на принципа *ne bis in idem*, ако това лице му е предоставило оставящи място за съмнение в това отношение данни.
- 130 Независимо че в писмото си от 13 януари 2017 г. не се е позовал изрично на принципа *ne bis in idem* и не е приложил решенията на украински органи, доказващи, че във воденото срещу него производство този принцип е бил нарушен, жалбоподателят все пак е предоставил достатъчно информация, която е породила задължение за Съвета да поиска от ГП допълнителна информация, като се има предвид също и съдържанието на изпратените от последния отговори, и по-специално посоченият в тях факт, че органите за наказателно преследване са решили да не започват наказателно разследване (вж. т. 115 по-горе).
- 131 Във връзка с това следва да се уточни, че се поставя не въпросът дали, с оглед на обстоятелствата, доведени до знанието на Съвета, той е бил длъжен да не включва повече името на жалбоподателя в списъка, а само въпросът дали е бил длъжен да вземе предвид тези обстоятелства и да извърши допълнителни проверки или да поиска разяснения от украинските органи. Достатъчно е следователно споменатите обстоятелства да могат да породят основателни съмнения относно хода на разследването и изчерпателността на предоставената от ГП информация (вж. в този смисъл решение от 21 февруари 2018 г., *Клууев*/Съвет, T-731/15, EU:T:2018:90, т. 242).
- 132 Освен това следва да се отбележи, че към момента на приемане на обжалваните актове жалбоподателят вече от няколко години е обект на разглежданите ограничителни мерки въз основа винаги на едно и също наказателно производство, водено от ГП. В този контекст, от една страна, ГП би трябвало по принцип да може да предостави на Съвета всяка необходима му допълнителна информация, и от друга страна, Съветът би трябвало да се счита за длъжен още по-задълбочено да разгледа въпроса дали евентуално украинските органи не са нарушили в ущърб на жалбоподателя основния принцип *ne bis in idem*.
- 133 С оглед на изложените съображения следва да се приеме, че Съветът е допуснал явна грешка в преценката, като е приел обжалваните актове, без да поиска допълнителна информация от украинските органи, което обстоятелство е достатъчно основание за отмяна на тези актове в частта, която се отнася до жалбоподателя, без да е необходимо да се разглеждат и другите му доводи.

134 Що се отнася до искането, направено от Съвета при условията на евентуалност (вж. т. 36, второ тире по-горе), за запазване на последиците от обжалваното решение до изтичане на срока за подаване на жалба пред Съда, а ако такава бъде подадена — до произнасянето по нея със съдебен акт, достатъчно е да се отбележи, че обжалваното решение е породило последици само до 6 март 2018 г. Следователно отмяната му с настоящия съдебен акт няма отражение за периода след тази дата, така че не е необходимо произнасяне по въпроса за запазване на последиците от решението (вж. решение от 6 юни 2018 г., Arbuzov/Съвет, Т-258/17, EU:T:2018:331, т. 107 и цитираната съдебна практика).

По съдебните разноски

135 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Съветът е загубил делото, той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски в съответствие с исканията на жалбоподателя.

136 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Комисията следователно следва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав)

реши:

- 1) Отменя Решение (ОВППС) 2017/381 на Съвета от 3 март 2017 година за изменение на Решение 2014/119/ОВППС относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на ситуацията в Украйна, и Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/374 на Съвета от 3 март 2017 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 208/2014 относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на положението в Украйна, в частта, в която името на г-н Edward Stavytskyi е запазено в списъка с лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилагат ограничителните мерки.**
- 2) Съветът на Европейския съюз понася направените от него съдебни разноски, както и тези на г-н Stavytskyi.**
- 3) Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 30 януари 2019 година.

Подписи