



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (шести състав)

11 юли 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 на Съвета да провери дали решение на орган на трета държава е взето при зачитане на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита“

По дело T-274/18

Oleksandr Viktorovych Klymenko, с местожителство в Москва (Русия), за когото се явява М. Phelippeau, адвокат,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват А. Vitro и Р. Mahnič, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение (ОВППС) 2018/333 на Съвета от 5 март 2018 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 63, 2018 г., стр. 48) и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/326 на Съвета от 5 март 2018 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 63, 2018 г., стр. 5), в частта, в която името на жалбоподателя е запазено в списъка на лицата, образуванията и органите, по отношение на които се прилагат тези ограничителни мерки,

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав),

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

секретар: E. Coulon,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

Обстоятелствата по спора

- 1 Настоящото дело е във връзка с ограничителните мерки срещу определени лица, образувания и органи, приети с оглед на положението в Украйна след потушаването на протестите на площад „Независимост“ в Киев (Украйна) през февруари 2014 г.
- 2 Жалбоподателят, г-н Oleksandr Viktorovych Klymenko, е заемал длъжността министър на приходите и вземанията на Украйна.
- 3 На 5 март 2014 г. 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 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 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“.
- 5 Член 1, параграфи 1 и 2 от Решение 2014/119 гласи следното:
 - „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 Редът и условията за това замразяване на средства са определени в член 1, параграфи 3—6 от Решение 2014/119.
- 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, който се намира в приложението към решението и в приложение I към Регламента (наричан по-нататък „списъкът“) и съдържа по-специално основанията за включването им в него. Първоначално името на жалбоподателя не е включено в този 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 заедно „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 приходите и вземанията“ 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 На 30 юни 2014 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд жалба, заведена под номер Т-494/14, с която иска отмяна именно на актовете от април 2014 г. в частта, която се отнася до него.
- 12 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).
- 13 С Решение 2015/143 се изясняват критериите, считано от 31 януари 2015 г., за включване в списъка 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:
- а) за присвояването 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“.
- 14 С Регламент 2015/138 Регламент № 208/2014 е изменен в съответствие с Решение 2015/143.
- 15 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.“). С Решение 2015/364, от една страна, се заменя член 5 от Решение 2014/119, като, що

- се отнася до жалбоподателя, се удължава до 6 март 2016 г. срокът за прилагане на ограничителните мерки, и от друга страна, се изменя приложението към последното посочено решение. С Регламент за изпълнение 2015/357 съответно се изменя приложение I към Регламент № 208/2014.
- 16 С актовете от март 2015 г. името на жалбоподателя е оставено в списъка с данни за идентифицирането му: „бивш министър на приходите и вземанията“ 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 за злоупотреба със 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 финансови средства или активи“.
- 17 На 15 май 2015 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд жалба, заведена под номер Т-245/15, с която по-конкретно иска отмяна на актовете от март 2015 г., доколкото се отнасят до него.
- 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) (наричани по-нататък заедно „актовете от март 2016 г.“).
- 19 С актовете от март 2016 г. срокът за прилагане на ограничителните мерки е удължен, по-специално що се отнася до жалбоподателя, до 6 март 2017 г., и то без да се изменя основанието за неговото включване в списъка спрямо това от актовете от март 2015 г.
- 20 С молба, постъпила в секретариата на Общия съд на 28 април 2016 г. в съответствие с член 86 от Процедурния правилник на Общия съд жалбоподателят прави изменение на искането си по дело Т-245/15, за да поиска да бъдат отменени и актовете от март 2016 г. в частта, която се отнася до него.
- 21 С определение от 10 юни 2016 г., Клуменко/Съвет (Т-494/14, ЕУ:Т:2016:360), постановено на основание член 132 от Процедурния правилник, Общият съд уважава жалбата, посочена по-горе в точка 11, като приема, че тя очевидно е основателна, и поради това отменя актовете от април 2014 г., доколкото се отнасят до жалбоподателя.
- 22 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 заедно „актовете от март 2017 г.“).
- 23 С актовете от март 2017 г. срокът за прилагане на ограничителните мерки е продължен до 6 март 2018 г., и то без основанието за посочване на жалбоподателя да се изменя спрямо това в актовете от март 2015 г. и март 2016 г.
- 24 С молба, постъпила в секретариата на Общия съд на 27 март 2017 г., жалбоподателят отново прави изменение на жалбата по дело Т-245/15, за да поиска отмяна и на актовете от март 2017 г., доколкото се отнасят до него.
- 25 С решение от 8 ноември 2017 г., Клуменко/Съвет (Т-245/15, непубликувано, обжалвано, ЕУ:Т:2017:792), Общият съд отхвърля всички искания на жалбоподателя, посочени по-горе в точки 17, 20 и 24.

- 26 Между декември 2017 г. и февруари 2018 г. Съветът и жалбоподателят си разменят няколко писма относно възможното продължаване на срока на действие на спорните ограничителни мерки по отношение на жалбоподателя. По-конкретно Съветът препраща на жалбоподателя няколко писма от кабинета на главния прокурор на Украйна (наричан по-нататък „КПП“) относно образуваното срещу него наказателно производство, което е предвиденото основание за посоченото продължаване на срока на действие.
- 27 На 5 март 2018 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2018/333 за изменение на Решение 2014/119 (ОВ L 63, 2018 г., стр. 48) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/326 за прилагане на Регламент № 208/2014 (ОВ L 63, 2018 г., стр. 5) (наричани по-нататък заедно „обжалваните актове“).
- 28 С обжалваните актове срокът за прилагане на ограничителните мерки е продължен до 6 март 2019 г., и то без основанията за посочването на жалбоподателя да се изменя спрямо това в актовете от март 2015 г., март 2016 г. и март 2017 г.
- 29 С писмо от 8 март 2018 г. Съветът уведомява жалбоподателя, че ограничителните мерки спрямо него се запазват. Той отговаря на възраженията на жалбоподателя, изложени в предходните писма, и му изпраща обжалваните актове. Освен това той му указва и срока за представяне на становище преди вземането на решение относно евентуалното оставяне на името на жалбоподателя в списъка

Производството и исканията на страните

- 30 На 30 април 2018 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд жалбата, предмет на настоящото дело, за отмяна на обжалваните актове.
- 31 Тъй като жалбоподателят не подава реплика в определения срок, писмената фаза на производството приключва на 19 септември 2018 г.
- 32 С решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), Съдът отменя решение от 7 юли 2017 г., Azarov/Съвет (Т-215/15, ЕУ:Т:2017:479), както и актовете от март 2015 г., доколкото се отнасят до жалбоподателя по делото, приключило с посоченото решение.
- 33 Поради възможното отражение по настоящото дело на разрешението, възприето от Съда в решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), в рамките на процесуално организационните действия по член 89 от Процедурния правилник Общият съд (шести състав) реши да постави писмен въпрос на страните, за да ги покани да уточнят писмено какви трябва да бъдат според тях последствията от посоченото решение в настоящия случай. Страните изпълняват разпореденото с тези процесуално-организационни действия в определения срок.
- 34 Съгласно член 106, параграф 3 от Процедурния правилник, в случай че в триседмичния срок, считано от връчването на съобщението за приключване на писмената фаза на производството, главните страни не са поискали да се насрочи съдебно заседание, Общият съд може да реши да се произнесе по иска или жалбата, без да провежда устна фаза на производството. Тъй като в настоящия случай не е направено такова искане, Общият съд реши да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството, тъй като счита, че делото е достатъчно изяснено от доказателствата по преписката.
- 35 По същество жалбоподателят иска Общият съд:
- да отмени обжалваните актове в частта, в която се отнасят до него,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

36 Съветът иска Общият съд:

- да отхвърли жалбата,
- да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски,
- при условията на евентуалност — ако обжалваните актове бъдат отменени по отношение на жалбоподателя — да разпорежи запазване на правните последици на Решение 2018/333 до момента, в който частичната отмяна на Регламент за изпълнение 2018/326 породи действие.

От правна страна

- 37 В подкрепа на исканията си в жалбата жалбоподателят сочи пет основания, първото, нарушение на задължението за мотивиране, второто, нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита, третото, липса на правна основа, четвъртото, фактическа грешка, и петото, нарушаване на правото на собственост. В отговора на посочения по-горе в точка 33 въпрос жалбоподателят изтъква, че в случая въз основа на произтичащите от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), принципи обжалваните актове може само да бъдат отменени.
- 38 В писмената си защита Съветът оспорва основателността на посочените по-горе в точка 37 основания на жалбоподателя. В отговора си на посочения по-горе в точка 33 въпрос той поддържа, че решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), няма значение за настоящото дело, тъй като в жалбата си жалбоподателят не е повдигнал основание, подобно на уваженото от Съда в посоченото решение, а такова основание не е абсолютно основание за отмяна. При условията на евентуалност Съветът изтъква, че при всяко положение в настоящия случай това основание следва да се отхвърли по същество.
- 39 Поради това в началото следва да се припомнят произтичащите именно от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), принципи, които могат да са от решаващо значение по настоящото дело.

Предварителни бележки

- 40 От постоянната съдебна практика следва, че при упражняване на контрол върху ограничителните мерки съдилищата на Европейския съюз трябва да осигуряват по принцип пълен контрол за законосъобразност на всички актове на Съюза с оглед на основните права, които са неделима част от правния ред на Съюза, сред които по-специално са зачитането на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита (вж. решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет*, С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031, т. 20 и 21 и цитираната съдебна практика).
- 41 Ефикасността на съдебния контрол, гарантиран от член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, изисква в рамките на контрола за законосъобразност на съображенията, на които се основава решението за включване или за оставяне на името на лице в списъка на лицата, предмет на ограничителни мерки, съдът на Съюза да се увери, че това решение, което има индивидуален характер за посоченото лице, почива на достатъчно солидна фактическа база. Това предполага проверка на твърдените фактически обстоятелства, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на този акт, така че съдебният контрол да не се свежда до преценка на абстрактната вероятност на посочените мотиви, а да разгледа въпроса

дали тези мотиви, или поне онзи от тях, считан сам по себе си за достатъчен да обоснове същия този акт, са обосновани (вж. решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет, С-530/17 Р, ЕU:С:2018:1031, т. 22 и цитираната съдебна практика).

- 42 Приемането и запазването на ограничителни мерки като предвидените с изменените Решение 2014/119 и Регламент № 208/2014, приети срещу лице, идентифицирано като виновно за присвояване на средства, принадлежащи на трета държава, по същество се основават на решение на орган на тази държава, който е компетентен да започне и да проведе наказателно разследване по отношение на това лице за престъпление присвояване на публични средства (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет, С-530/17 Р, ЕU:С:2018:1031, т. 25).
- 43 Също въз основа на критерия за включване в списъците, като припомнения по-горе в точка 13, Съветът може да основе ограничителни мерки на решение на трета държава, като задължението на тази институция да зачита правото на защита и правото на ефективна съдебна защита предполага, че тя трябва да се увери, че тези права са зачетени от органите на третата държава, приели това решение (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет, С-530/17 Р, ЕU:С:2018:1031, т. 26, 27 и 35).
- 44 В това отношение Съдът уточнява, че целта на изискването Съветът да провери дали решенията на третите държави, на които смята да се основе, са приети при спазване на посочените права, е да се гарантира, че приемането или запазването на мерките за замразяване на средства се осъществява въз основа на достатъчно солидни факти, така че да бъдат защитени съответните лица или образувания. Така Съветът би могъл да приеме, че такива мерки са приети или запазени въз основа на достатъчно солидни факти, само след като сам провери дали правото на защита и правото на ефективна съдебна защита са зачетени при приемането на решението на съответната трета държава, на което той възнамерява да се основе (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет, С-530/17 Р, ЕU:С:2018:1031, т. 28 и 34 и цитираната съдебна практика).
- 45 От друга страна, макар да е вярно, че обстоятелството, че третата държава е една от държавите, присъединили се към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), предполага контрол от страна на Европейския съд по правата на човека върху спазването на гарантираните от тази конвенция основни права, които съгласно член 6, параграф 3 ДЕС са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи, то все пак не може да направи излишно изискването за проверка, припомнено в точка 44 по-горе (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет, С-530/17 Р, ЕU:С:2018:1031, т. 36).
- 46 Съдът смята също че Съветът е длъжен в изложението на мотивите към решението за приемане или запазване на ограничителните мерки спрямо лице или образувание да опише, дори и накратко, причините, поради които счита, че решението на третата държава, на което възнамерява да се основе, е взето при зачитане на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита. Затова, за да изпълни задължението си за мотивиране, Съветът трябва да покаже в решението за налагане на ограничителни мерки, че е проверил, че решението на третата държава, на което основава тези мерки, е прието при зачитане на посочените права (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет, С-530/17 Р, ЕU:С:2018:1031, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика).
- 47 Накрая, когато основава приемането или запазването на ограничителни мерки, като тези по настоящото дело, на решението на трета държава за започване и провеждане на наказателно производство за присвояване на публични средства или активи от разследваното лице, Съветът трябва, от една страна, да се увери, че при приемането на това решение органите на тази трета държава са зачели правото на защита и правото на ефективна съдебна защита на лицето, срещу

което е образувано наказателното производство, и от друга страна, да изложи в решението за налагане на ограничителни мерки причините, поради които смята, че при приемането на посоченото решение на третата държава тези права са били зачетени.

- 48 В настоящия случай в отговора си на посочения по-горе в точка 33 въпрос жалбоподателят изтъква, че също както по делото, приключило с решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), в обжалваните актове Съветът не посочва нито един документ, който да удостоверява извършването на проверката за зачитането от страна на украинската съдебна администрация в образуваното срещу него производство на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита. При това положение Общият съд нямало да може да се увери в законосъобразността на обжалваните актове, които поради това трябвало да бъдат отменени. Жалбоподателят добавя, че в обжалваните актове няма никакви мотиви, дори и кратки, излагащи причините, поради които Съветът смята, че при приемането на тези актове са зачетени посочените по-горе права. Този довод бил допълнителен аргумент в подкрепа на първото основание в жалбата, което е нарушение на задължението за мотивиране.
- 49 Съветът обаче поддържа, че решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), няма значение за настоящото дело, тъй като в жалбата си жалбоподателят не е повдигнал като основание нарушението на задължението му да провери дали при приемане на решението на орган на трета държава за образуване и провеждане на наказателно производство за присвояване на държавни средства са зачетени правото на защита и правото на ефективна съдебна защита. Според Съвета това не е абсолютно основание за отмяна и не би могло да бъде повдигнато служебно от Общия съд. Съветът уточнява освен това, че макар да споменава нарушението на член 6 от ЕКПЧ и нарушението на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита, жалбоподателят има предвид производството пред Съвета за подновяване на ограничителните мерки по отношение на него, а не липсата на проверка от страна на Съвета на правата, които е имал в Украйна жалбоподателят.
- 50 При тези обстоятелства настоящият състав следва да се произнесе по възражението за недопустимост, което Съветът повдига по същество срещу доводите на жалбоподателя, изложени в отговора му на посочения по-горе в точка 33 въпрос.

По повдигнатото от Съвета възражение за недопустимост

- 51 Повдигнатото от Съвета възражение за недопустимост по същество се изразява в поддържане на становището, че като се основава на решение от 19 декември 2018 г., Azarov/Съвет (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), жалбоподателят сочи ново основание, без да спазва условията, предвидени за това в член 84 от Процедурния правилник, и без това да е абсолютно основание за отмяна.
- 52 Член 84 от Процедурния правилник предвижда следното:

„1. В хода на производството не могат да се въвеждат нови основания, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени в производството.

2. Когато е необходимо, новите основания се въвеждат при втората размяна на писмени изявления и се посочват като такива. Ако след втората размяна на писмени изявления или след вземането на решение да не се допуска подобна размяна на писмени становища станат известни правни или фактически обстоятелства, обосноваващи въвеждането на нови основания, съответната главна страна въвежда новите основания непосредствено след като узнае за тези обстоятелства [...]“.

- 53 Във връзка с това на първо място следва да се отбележи, че по принцип при въвеждането на ново основание трябва да бъдат спазени предвидените в член 84 от Процедурния правилник изисквания. Тези изисквания обаче не са приложими, когато основание може да бъде определено като ново и същевременно е абсолютно основание за отмяна (вж. в този смисъл решения от 15 септември 2016 г., *La Ferla/Комисия и ЕЧНА*, Т-392/13, ЕУ:Т:2016:478, т. 65 и от 20 юли 2017 г., *Badica и Kardiam/Съвет*, Т-619/15, ЕУ:Т:2017:532, т. 40—43).
- 54 Наистина, според постоянната съдебна практика в производството по жалба за отмяна абсолютно основание за отмяна може да бъде повдигнато от страните на всеки етап на производството, след като такова основание може, дори трябва, да бъде повдигнато служебно от съда (решения от 8 юли 2004 г., *Mannesmannröhren-Werke/Комисия*, Т-44/00, ЕУ:Т:2004:218, т. 210 и от 14 април 2015 г., *Ayadi/Комисия*, Т-527/09 RENV, непубликувано, ЕУ:Т:2015:205, т. 44; в този смисъл вж. също решения от 20 февруари 1997 г., *Комисия/Daffix*, С-166/95 Р, ЕУ:С:1997:73, т. 23—25 и от 3 май 2018 г., *Малта/Комисия*, Т-653/16, ЕУ:Т:2018:241, т. 47 и 48). Според същата съдебна практика липсата на мотиви или недостатъчните мотиви на акт на Съюза е абсолютно основание за отмяна.
- 55 В решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), след като приема, че решение от 7 юли 2017 г., *Azarov/Съвет* (Т-215/15, ЕУ:Т:2017:479), следва да се отмени, Съдът счита, че по делото може да бъде постановено решение по същество, и отменя спорните актове. Затова той подчертава, че от техните мотиви изобщо не се установявало Съветът да е проверил зачитането от страна на украинската съдебна администрация на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита на съответното лице, и препраща към мотивите, които излага в точки 25—30 и 34—42 от решението си (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет*, С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031, т. 43—46).
- 56 По-конкретно в точка 30 от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), ясно се уточнява, че „за да изпълни задължението си за мотивиране Съветът трябва да покаже, в решението за налагане на ограничителни мерки, че е проверил, че решението на третата държава, на което основава тези мерки, е прието при спазване на [правото на защита и правото на ефективна съдебна защита]“.
- 57 Освен това в точка 30 от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), е цитирана точка 37 от решение от 26 юли 2017 г., *Съвет/LTTE* (С-599/14 Р, ЕУ:С:2017:583), където Съдът ясно посочва, че „мотивите към тези регламенти не позволяват да се установи дали Съветът е изпълнил задължението си да извърши такава проверка“, като в точка 38 от второто посочено решение заключава, че „Общият съд правилно е приел, че спорните актове не са достатъчно мотивирани“.
- 58 От това следва, че в решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), Съдът в крайна сметка приема, че спорните актове не са достатъчно мотивирани относно начина, по който Съветът е проверил зачитането на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита от украинските органи в наказателното производство за присвояване на държавни средства, в основата на приетите и запазени от Съвета ограничителни мерки спрямо жалбоподателя по делото приключило с посоченото решение.
- 59 Безспорно изборът на Съда в решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), да разгледа въпроса за зачитането на посочените права от украинските органи от гледна точка на спазването от страна на Съвета на задължението за мотивиране, не съответства на доводите, които жалбоподателят по делото приключило с решение от 7 юли 2017 г., *Azarov/Съвет* (Т-215/15, ЕУ:Т:2017:479), излага относно задължението на Съвета да провери дали гарантираното в Украйна равнище на защитата на основните права е равностойно на съществуващото в Съюза. Наистина, тези доводи са включени не в основанието му, изведено от нарушението на задължението за мотивиране, а в това, изведено от обстоятелството, че

- Съветът е допуснал явна грешка в преценката, както следва от точка 166 от посоченото решение, както впрочем и от точка 41 от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031).
- 60 При все това с оглед на изложеното по-горе в точки 55—58 очевидно в решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), Съдът е съсредоточил вниманието си върху задължението за мотивиране.
- 61 Затова, след като в решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018), Съдът отменя спорните актове поради наличието на абсолютно основание за отмяна, обобщеното по-горе в точка 49 възражение за недопустимост на Съвета трябва да се отхвърли.
- 62 При всяко положение на второ място следва да се припомни, че според постоянната съдебна практика, ако въвеждането на нови основания в хода на производството по принцип е забранено, все пак трябва да се приеме за допустимо основание или твърдение за нарушение, с което се доразвиват вече посочено изрично или имплицитно в исковата молба или жалбата основание или твърдение за нарушение, които имат тясна връзка с него (вж. в този смисъл решения от 11 юли 2013 г., *Ziegler/Комисия*, С-439/11 Р, ЕУ:С:2013:513, т. 46 и от 26 февруари 2016 г., *Bodson и др./ЕЦБ*, Т-240/14 Р, ЕУ:Т:2016:104, т. 30).
- 63 В случая в точки 83 и 84 от жалбата жалбоподателят по същество изтъква, че наказателното производство, на което се основава Съветът, за да запази действието на ограничителните мерки спрямо него, продължавало вече четири години, без никаква съобщена от БГП перспектива за резултат, и че това непроменящо се положение свидетелствало за желанието на украинските органи да го държат в напрежение и за това, че щели да продължават да твърдят, че е налице такова производство, за да наложат замразяването на средствата в резултат на тези мерки. Според жалбоподателя поради това споменатото по-горе производство противоречало на член 6 от ЕКПЧ и поради това Съветът трябвало да си постави въпроса за обосноваването на твърдяното преследване.
- 64 Налага се изводът, че има тясна връзка между доводите, изложени от жалбоподателя в отговора му на посочения по-горе в точка 33 въпрос, обобщени по-горе в точка 48, и точките от жалбата, посочени по-горе в точка 63. Затова независимо от това дали става въпрос за абсолютно основание за отмяна, не може да се счита, че е преклудирано правото на жалбоподателя да иска от Общия съд в настоящия случай да следва същия подход като този на Съда в решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018).
- 65 На трето място следва да се припомни, че има едно изключение от принципната забрана за въвеждане на нови основания, доколкото това въвеждане се допуска, когато, както предвижда член 84 от Процедурния правилник, в основата на такива основания са правни или фактически обстоятелства, станали известни в хода на производството (вж. т. 52 по-горе).
- 66 В това отношение е постановено, че безспорно, макар практика на съда на Съюза, която само потвърждава правно положение, по принцип познато на жалбоподателя в момента, в който подава жалбата си, да не може да се счита за ново обстоятелство, позволяващо въвеждането на ново основание, друго е положението, когато става въпрос за съдебна практика, даваща нови уточнения (вж. в този смисъл решение от 22 март 2018 г., *Stavytskyi/Съвет*, Т-242/16, непубликувано, ЕУ:Т:2018:166, т. 125 и цитираната съдебна практика).
- 67 В настоящия случай, когато жалбоподателят подава жалбата, предмет на настоящото дело, съществува практика на Общия съд, според която, от една страна, възприетият в решение от 16 октомври 2014 г., *LTTE/Съвет* (Т-208/11 и Т-508/11, ЕУ:Т:2014:885), подход не може да се приложи съответно за ограничителни мерки, приети от Съвета с оглед на положението в Украйна, и от друга страна, само ако се окажело, че политическото решение на Съвета да

подкрепи новия украински режим е явно неправилно, евентуалната липса на съответствие между защитата на основните права в Украйна и съществуващата такава в Съюза могла да се отрази на законосъобразността на тези мерки (вж. в този смисъл решения от 7 юли 2017 г., *Azarov/Съвет*, Т-215/15, ЕУ:Т:2017:479, т. 166—178 и от 8 ноември 2017 г., *Клуменко/Съвет*, Т-245/15, непубликувано, обжалвано, ЕУ:Т:2017:792, т. 218—232). С решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), Съдът обаче отхвърля тази практика на Общия съд, което трябва да се счита за правно обстоятелство, годно да обоснове представянето на ново основание или твърдение за нарушение.

- 68 От изложените дотук съображения следва, че доводът на жалбоподателя, изведен от произтичащите именно от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), принципи, изложени по-горе в точки 40—47, е допустим.
- 69 Следва освен това да се уточни, че с посочения по-горе в точка 33 въпрос правото на страните да бъдат изслушани е зачетено. Наистина, от съдебната практика следва, че когато Общият съд прикани страните по дело да изложат писмено становището си относно последствията, които трябва да има постановено по друго дело решение, трябва да се счита, че тези страни са наясно с факта, че Общият съд обмисля възможността да приложи в случая, дори служебно, възприетото в това решение разрешение (вж. в този смисъл определение от 4 декември 2013 г., *Forgital Italy/Съвет*, Т-438/10, непубликувано, ЕУ:Т:2013:648, т. 59 и 60).

По същество

- 70 Доводите, изведени от жалбоподателя от решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), са обобщени по-горе в точка 48.
- 71 Съветът поддържа, че макар в мотивите на обжалваните актове да не се посочва конкретно, при приемането им той е знаел, че в Украйна е имало съдебен контрол, което се установявало от няколко писма на БГП. Наистина тези писма свидетелствали за няколко приети в Украйна съдебни решения по отношение на жалбоподателя, като издаването от съдия-следователя от Районния съд Печерск в Киев на разрешение за задържане за явяването му в съда. Освен това зачитането в Украйна на правото на защита на жалбоподателя и на правото му на ефективна съдебна защита било доказано например от факта, който жалбоподателят не оспорва, че украинските органи му дали достъп до преписката по наказателното производство, на което Съветът се основал, за да запази спорните ограничителни мерки.
- 72 В началото следва да се припомни, че с обжалваните актове срещу жалбоподателя са приети нови ограничителни мерки въз основа на посочения в член 1, параграф 1 от Решение 2014/119 критерий за вписване, така както е уточнен в Решение 2015/143 и в член 3 от Регламент № 208/2014, уточнен в Регламент 2015/138 (вж. т. 13 и 14 по-горе). Въз основа на този критерий се предвижда замразяване на средствата на лицата, за които е установено, че са отговорни за присвояване на публични средства, включително на лицата, по отношение на които украинските органи провеждат разследване.
- 73 Безспорно е, че за да вземе решение да остави името на жалбоподателя в списъка, Съветът се е основал на обстоятелството, че срещу него е имало „наказателно производство, образувано от украинските органи за присвояване на публични средства и активи“, съществуването на което е било установено от писмата на БГП, от които жалбоподателят е получил копия (вж. т. 26 по-горе).

- 74 Запазването на приетите срещу жалбоподателя ограничителни мерки следователно се основава, както по делото, приключило с решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), на решението на БГП за образуване и провеждане на производство за наказателно разследване за престъпление присвояване на средства, собственост на украинската държава.
- 75 На първо място се налага да се отбележи, че в мотивите на обжалваните актове във връзка с жалбоподателя (вж. т. 16 и 28 по-горе) изобщо не се споменава фактът, че Съветът е проверил дали украинската съдебна администрация е зачела неговите право на защита и право на ефективна съдебна защита и че при това положение такава липса на мотиви е първата индикация за това, че Съветът не е направил такава проверка.
- 76 На второ място следва да се отбележи, че нищо от съдържателя се в писмото от 8 март 2018 г. информация (вж. т. 29 по-горе) не позволява да се приеме, че Съветът е разполагал с данни относно зачитането на въпросните права от украинските органи, що се отнася до наказателното производство срещу жалбоподателя, и още по-малко че Съветът е преценил такива данни, за да провери дали посочените права са били зачетени в достатъчна степен от украинската съдебна администрация при приемането на решението за образуване и провеждане на производство за наказателно разследване за престъпление присвояване на публични средства или авоари от страна на жалбоподателя. Наистина в това писмо, както това, което е направено по делото, приключило с решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031, т. 24), Съветът главно се ограничава да посочи, че в писмата от БГП, предварително предадени на жалбоподателя (вж. т. 26 по-горе), се установява, че по отношение на него продължава да се води наказателното производство за присвояване на публични средства или авоари.
- 77 На трето място трябва да се отбележи, че Съветът е бил длъжен да направи проверката за зачитането на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита независимо от каквото и да е представено от жалбоподателя доказателство, за да докаже, че в настоящия случай личното му положение е засегнато от проблемите, които той установява, относно функционирането на съдебната система в Украйна. В писмената си защита обаче Съветът по същество посочва, че позоваване на каквото и да е твърдяно нарушение на правото на защита на жалбоподателя от страна на украинските органи може да се прави само пред юрисдикциите на тази страна.
- 78 На четвърто място следва да се припомни, че в отговора си на въпроса относно решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), Съветът по същество само излага доводите, обобщени по-горе в точка 71.
- 79 В това отношение трябва първо да се отбележи, че Съветът приема, че в мотивите на обжалваните актове не се разглежда въпросът за зачитането на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита с оглед на решението за образуване и провеждане на наказателното производство, обосновавало вписването и запазването на името на жалбоподателя в списъка.
- 80 Второ, следва да се отбележи, че Съветът твърди, че от преписката по настоящото дело ясно личи, че по време на наказателните разследвания в Украйна е упражнен съдебен контрол. По-конкретно според Съвета наличието на няколко съдебни решения, приети във връзка с наказателното производство срещу жалбоподателя, показва, че когато се е основал на решението на украинските органи, споменато в писмата на БГП, от една страна, той е могъл да провери дали то е прието при зачитане на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита, и от друга страна, че той се е уверил, че при приемането на няколко съдебни решения в хода на това наказателното производство тези права са били зачетени.

- 81 Всички споменати от Съвета съдебни решения са в рамките на наказателното производство, обосновавало вписването и запазването на името на жалбоподателя в списъка, и са само инцидентни по отношение на него, доколкото имат обезпечителен или процесуален характер. Вярно е, че тези решения могат да подкрепят становището на Съвета относно наличието на достатъчно солидна фактическа основа, а именно фактът, че в съответствие с критерия за вписване срещу жалбоподателя е имало наказателно производство по-специално за престъпление присвояване на средства или на авоари, собственост на украинската държава. Тези решения обаче не са сами по себе си онтологически годни да докажат, както твърди Съветът, че при приемането на решението на украинската съдебна администрация за образуване и провеждане на посоченото наказателно производство, на което по същество се основава запазването на ограничителните мерки срещу жалбоподателя, са зачетени неговото право на защита и право на ефективна съдебна защита.
- 82 При всяко положение, от една страна, Съветът не е в състояние да посочи никакво доказателство от преписката за процедурата, приключила с приемането на обжалваните актове, от което да личи, че той е разгледал решенията на украинските юрисдикции, на които сега се позовава, и че въз основа на тях е могъл да заключи, че същността на правото на защита на жалбоподателя и на правото му на ефективна съдебна защита е била зачетена.
- 83 От друга страна, Съветът дори не се опитва да обясни как наличието на тези решения позволява да се приеме, че защитата на въпросните права е била осигурена, въпреки че, както изтъква жалбоподателят по-конкретно в писмото си от 26 януари 2018 г. до Съвета, това производство, в ход от март 2014 г., все още е било на етапа на предварителното разследване и не е било предадено на украински съд за разглеждане по същество, а най-много само по процесуални въпроси.
- 84 В това отношение следва да се припомни, че член 6, параграф 1 от ЕКПЧ предвижда, че всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Това право е свързано с принципа на ефективна съдебна защита, който освен това е закрепен в член 47 от Хартата на основните права (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2009 г., *Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland/Комисия*, C-385/07 P, EU:C:2009:456, т. 177 и 179).
- 85 Освен това Европейският съд по правата на човека вече е посочил, че нарушаване на този принцип може да се установи именно когато фазата на разследването в наказателно производство се характеризира с периоди на бездействие, за които са отговорни компетентните за това разследване органи (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 6 януари 2004 г., *Rouille c/у Франция*, CE:ECHR:2004:0106JUD 005026899, т. 29—31, 27 септември 2007 г., *Reiner и др. c/у Румъния*, CE:ECHR:2007:0927JUD 000150502, т. 57—59 и от 12 януари 2012 г., *Borisenko c/у Украйна*, CE:ECHR:2012:0112JUD 002572502, т. 58—62).
- 86 От друга страна, от съдебната практика следва, че когато срещу лице от няколко години се прилагат ограничителни мерки и то поради наличието на едно и също наказателно производство, водено от БП, Съветът е длъжен да разгледа по-задълбочено въпроса за евентуално нарушение от страна на украинските органи на основните права на това лице (вж. в този смисъл решение от 30 януари 2019 г., *Stavytskyi/Съвет*, T-290/17, EU:T:2019:37, т. 132).
- 87 При това положение в настоящия случай Съветът е трябвало поне да посочи причините, поради които, независимо от възпроизведения по-горе в точка 83 довод на жалбоподателя, той е могъл да счита, че неговото право на ефективна съдебна защита пред украинската съдебна администрация, което очевидно е основно право, е било зачетено с оглед на изискването неговото дело да бъде разглеждано в разумен срок.

- 88 Трето, колкото до посочването от страна на Съвета на факта, че жалбоподателят приема, че на 21 април 2017 г. е имал достъп до преписката срещу него, с която разполагало БГП, трябва да се отбележи, че става въпрос за задължително, но със сигурност недостатъчно условие, за да се приеме, че правото на защита на жалбоподателя и правото му на ефективна съдебна защита са били зачетени.
- 89 Поради това не може да се заключи, че доказателствата, с които е разполагал Съветът при приемането на обжалваните актове, са му позволили да провери дали при приемане на решението на украинската съдебна администрация, на което по същество се основава запазването на ограничителните мерки срещу жалбоподателя, са били зачетени посочените права.
- 90 От друга страна, в това отношение следва също да се посочи, както се уточнява в решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет* (С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031), че практиката на Съда, според която именно при приемане на решение за замразяване на средства, като това по отношение на жалбоподателя, Съветът или Общият съд трябва да провери обосноваването не на разследванията в Украйна срещу лицето, срещу което се вземат тези мерки, а само обосноваването на решението за замразяване на средства с оглед на документите, на които се основава това решение (вж. в този смисъл решения от 5 март 2015 г., *Ezz и др./Съвет*, С-220/14 Р, ЕУ:С:2015:147, т. 77, от 19 октомври 2017 г., *Yanukovych/Съвет*, С-599/16 Р, непубликувано, ЕУ:С:2017:785, т. 69 и от 19 октомври 2017 г., *Yanukovych/Съвет*, С-598/16 Р, непубликувано, ЕУ:С:2017:786, т. 72), не може да се тълкува в смисъл, че Съветът не е длъжен да провери дали при приемането на решението на третата държава, с което смята да обоснове приемането на ограничителни мерки, са били зачетени правото на защита и правото на ефективна съдебна защита (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., *Azarov/Съвет*, С-530/17 Р, ЕУ:С:2018:1031, т. 40 и цитираната съдебна практика).
- 91 С оглед на всички изложени по-горе съображения не се установява, преди приемането на обжалваните актове Съветът да е проверил зачитането от украинската съдебна администрация на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита на жалбоподателя.
- 92 При тези обстоятелства обжалваните актове, доколкото се отнасят до жалбоподателя, следва да се отменят, без да е необходимо да се разглеждат другите повдигнати от него основания и доводи.
- 93 С оглед на направеното от Съвета при условията на евентуалност искане (вж. т. 36, трето тире по-горе), по същество да се запазят последиците на Решение 2018/333 до изтичането на предвидения за подаване на жалба срок и ако такава бъде подадена, до постановяването на решение по нея, достатъчно е да се отбележи, че Решение 2018/333 е произвело действие само до 6 март 2019 г. Поради това отмяната му с настоящото решение няма последици за периода след тази дата, така че не е необходимо произнасяне по въпроса за запазването на последиците от това решение (вж. в този смисъл решение от 6 юни 2018 г., *Arbuzov/Съвет*, Т-258/17, ЕУ:Т:2018:331, т. 107 и цитираната съдебна практика).

По съдебните разноски

- 94 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 искането на жалбоподателя.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав)

реши:

- 1) **Отменя Решение (ОВППС) 2018/333 на Съвета от 5 март 2018 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) 2018/326 на Съвета от 5 март 2014 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 Oleksandr Viktorovych Klumenko е запазено в списъка на лицата, образуванията и органите, по отношение на които се прилагат тези ограничителни мерки.**
- 2) **Осъжда Съвета на Европейския съюз да заплати съдебните разноски.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 юли 2019 година.

Подписи