



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (шести състав)

13 септември 2018 година *

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, приети с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна — Вписване на наименованието на образуванието, собственик на жалбоподателя, в списъка на образуванията, за които се прилагат ограничителни мерки — Задължение за мотивиране — Право на защита — Право на ефективна съдебна защита — Споразумение за асоцииране ЕС—Турция — Основни права — Пропорционалност“

По дело T-798/14

DenizBank A.Ş., установено Истанбул (Турция), за което се явяват O. Jones, D. Heaton, barristers, R. Mattick, S. Utku, solicitors, и M. Lester, QC,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват първоначално S. Boelaert и A. de Elera-San Miguel Hurtado, а впоследствие S. Boelaert и P. Mahnič Bruni, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от

Европейска комисия, за която се явяват D. Gauci, L. Navas и F. Ronkes Agerbeek, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане по член 263 ДФЕС, първо, за отмяна на Решение 2014/512/ОВППС на Съвета от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 13), изменено с Решение 2014/659/ОВППС на Съвета от 8 септември 2014 г. (ОВ L 271, 2014 г., стр. 54), Решение 2014/872/ОВППС на Съвета от 4 декември 2014 г. (ОВ L 349, 2014 г., стр. 58), Решение (ОВППС) 2015/2431 на Съвета от 21 декември 2015 г. (ОВ L 334, 2015 г., стр. 22), Решение (ОВППС) 2016/1071 на Съвета от 1 юли 2016 г. (ОВ L 178, 2016 г., стр. 21) и Решение (ОВППС) 2016/2315 на Съвета от 19 декември 2016 г. (ОВ L 345, 2016 г., стр. 65), и второ, за отмяна на Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014 от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) № 960/2014 на Съвета от 8 септември 2014 г. (ОВ L 271, 2014 г., стр. 3) и Регламент № 1290/2014 на Съвета от 4 декември 2014 г. (ОВ L 349, 2014 г., стр. 20), в частите от тези актове, засягащи жалбоподателя,

* Език на производството: английски.

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав),

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

секретар: L. Grzegorzcyk, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 16 ноември 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

- 1 Жалбоподателят, дружеството DenizBank A.Ş., е установена в Истанбул (Турция) търговска банка, над 50 % от чийто капитал са собственост на дружеството Sberbank of Russia ОАО (наричано по-нататък „Sberbank“), което е установена в Москва (Русия) руска банка, предоставяща услуги по банкиране на дребно.
- 2 На 20 февруари 2014 г. Съветът на Европейския съюз осъжда най-категорично употребата на насилие в Украйна. Той призовава за незабавно прекратяване на насилието и за пълно зачитане на правата на човека и основните свободи в Украйна. Съветът също така обмисля въвеждането на ограничителни мерки срещу лицата, отговорни за нарушенията на правата на човека, случаите на насилие и прекомерната употреба на сила.
- 3 По време на извънредна среща, проведена на 3 март 2014 г., Съветът осъжда извършените от руските въоръжени сили актове на агресия, съставляващи явно нарушение на суверенитета и териториалната цялост на Украйна, както и разрешението, дадено от Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (Съвет на Федерацията на Федералното събрание на Руската федерация) на 1 март 2014 г., за използване на въоръжените сили на територията на Украйна. Европейският съюз призовава Руската федерация да изтегли незабавно въоръжените си сили към зоните на постоянното им разполагане в съответствие с международните си ангажименти.
- 4 На 5 март 2014 г. Съветът приема ограничителни мерки, насочени към замразяване и връщане на присвоени активи, принадлежащи на украинската държава.
- 5 На 6 март 2014 г. държавните и правителствените ръководители на Съюза одобряват заключенията на Съвета, приети на 3 март 2014 г. Те решително осъждат непровокираното нарушаване на суверенитета и териториалната цялост на Украйна от Руската федерация и я призовават да изтегли незабавно въоръжените си сили към зоните на постоянното им разполагане в съответствие с приложимите споразумения. Държавните и правителствените ръководители на Съюза посочват, че всякакви по-нататъшни стъпки на Руската федерация за дестабилизиране на положението в Украйна ще доведат до допълнителни и мащабни последици за отношенията между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Руската федерация, от друга страна, в широк спектър от икономически области. Те призовават Руската федерация да осигури незабавен достъп за международните наблюдатели и подчертават, че разрешаването на кризата в Украйна трябва да се основава на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на страната, както и на стриктното придържане към международните стандарти.

- 6 На 16 март 2014 г. властите в две административно-териториални единици в Украйна — Парламентът на Автономна република Крим и местното правителство на град Севастопол — провеждат референдум за статута на Крим. В референдума населението на Крим е приканено да се произнесе дали желае Крим като субект да се присъедини към Руската федерация или да бъдат възстановени конституцията от 1992 г. и статутът на Крим като част от Украйна. Съгласно резултатите, обявени от Автономна република Крим, 96,77 % от гласувалите подкрепят включването на региона в състава на Руската федерация при избирателна активност от 83,1 %.
- 7 На 17 март 2014 г. Съветът приема други заключения относно Украйна. Той решително осъжда провеждането на 16 март 2014 г. в Крим на референдума за присъединяване към Руската федерация, реализиран според него в явно нарушение на украинската конституция. Съветът настоятелно призовава Руската федерация да вземе мерки за успокояване на кризисното положение, да приведе незабавно силите си към числения състав преди кризата и ги върне в базите преди нея в съответствие с международните си ангажменти, да започне разговори непосредствено с правителството на Украйна и да използва всички релевантни международни механизми за намиране на мирно решение чрез преговори, като при пълно съблюдаване на двустранните и многостранните си ангажменти да гарантира суверенитета и териториалната цялост на Украйна. В това отношение Съветът изразява съжаление, че Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации не е успял да приеме резолюция поради наложено вето от Руската федерация. Съветът също така призовава Руската федерация да не предприема никакви действия за присъединяване на Крим в нарушение на международното право.
- 8 Същия ден на основание член 29 ДЕС Съветът приема Решение 2014/145/ОВППС относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи, териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 2014 г., стр. 16), а на основание член 215 ДФЕС приема Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 2014 г., стр. 6), с които въвежда ограничения за пътуване и замразява финансовите средства на лицата, отговорни за действия, които подкопават или застрашават териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и на свързаните с тях лица и образувания.
- 9 На 17 март 2014 г. Руската федерация признава официално резултатите от референдума, проведен в Крим на 16 март 2014 г. След този референдум Върховният съвет на Крим и Градският съвет на Севастопол обявяват независимостта на Крим от Украйна и искат присъединяването му към Руската федерация. Същия ден руският президент подписва декрет, с който Република Крим се признава за суверенна и независима държава.
- 10 На 21 март 2014 г. Европейският съвет припомня декларацията на държавните и правителствените ръководители на Съюза от 6 март 2014 г. и иска от Европейската комисия и от държавите членки да обмислят други евентуални целеви мерки.
- 11 На 23 юни 2014 г. Съветът решава, че вносът в Европейския съюз на стоки с произход от Крим или Севастопол трябва да се забрани, с изключение на стоките с произход от Крим или Севастопол, за които има издаден сертификат за произход от правителството на Украйна.
- 12 След инцидента на 17 юли 2014 г. — при който в района на Донецк (Украйна) е унищожен самолет на Malaysia Airlines, изпълняващ полет MH17 — Съветът иска от Комисията и от Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) да приключат подготвителната си работа по евентуални целеви мерки и най-късно до 24 юли да представят предложения за мерки, включително по отношение на достъпа до капиталовите пазари, отбраната, изделията с двойна употреба и чувствителните технологии, и по-специално в сектора на енергетиката.

- 13 На 31 юли 2014 г., предвид тежкото положение в Украйна въпреки приетите през март 2014 г. ограничения за пътуване и замразяване на финансовите средства на определени физически и юридически лица, на основание член 29 ДЕС Съветът приема Решение 2014/512/ОВППС относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г. стр. 13), за да въведе целеви ограничителни мерки в сферите на достъпа до капиталовите пазари, отбраната, изделията с двойна употреба и чувствителните технологии, и по-специално в сектора на енергетиката.
- 14 Тъй като счита, че последните мерки попадат в обхвата на Договора за функционирането на ЕС и че изпълнението им изисква регулаторно действие на равнището на Съюза, същия ден на основание член 215, параграф 2 ДФЕС Съветът приема Регламент (ЕС) № 833/2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 1), който съдържа по-подробни разпоредби, за да породят ефект изискванията на Решение 2014/512 — както на равнището на Съюза, така и в държавите членки.
- 15 Декларираната цел на тези ограничителни мерки е Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и насърчаване на мирното уреждане на кризата. Ето защо с Решение 2014/512 се въвеждат по-специално забрани за износ на някои продукти и на чувствителни технологии, предназначени за нефтения сектор в Русия, както и ограничения за достъпа до капиталовия пазар на Съюза за някои оператори от този сектор.
- 16 Впоследствие, на 8 септември 2014 г. Съветът приема Решение 2014/659/ОВППС за изменение на Решение 2014/512 (ОВ L 271, 2014 г., стр. 54) и Регламент (ЕС) № 960/2014 за изменение на Регламент № 833/2014 (ОВ L 271, 2014 г., стр. 3), за да разшири обхвата на засягащата определени финансови инструменти забрана, за която е взето решение на 31 юли 2014 г., и да наложи допълнителни ограничения за достъпа до капиталовия пазар.
- 17 Член 1, параграф 1 от Решение 2014/512, изменено с Решение 2014/659, гласи следното:
- „1. Пряката или непряката покупка или продажба, предоставянето на инвестиционни услуги или помощ при емитирането, или всякакъв друг вид търговия с облигации, акции или подобни финансови инструменти с падеж над 90 дни, емитирани след 1 август 2014 г. до 12 септември 2014 г., или с падеж над 30 дни, емитирани след 12 септември 2014 г., от:
- а) значими кредитни институции или финансови институции за развитие, установени в Русия, в които има над 50 % държавна собственост или контрол към 1 август 2014 г., изброени в приложение I;
 - б) всяко юридическо лице, образувание или орган извън Съюза, над 50 % от което са собственост на образувание, посочено в приложение I; или
 - в) всяко юридическо лице, образувание или орган, което действа от името или по указание на образувание от категорията, посочена в буква б) от настоящия параграф или включена в приложение I;
- се забраняват“.
- 18 Наименованието на Sberbank е посочено в точка 1 от приложение I към Решение 2014/512, изменено с Решение 2014/659.

- 19 Член 5, параграфи 1 и 3 от Регламент № 833/2014, изменен с Регламент № 960/2014, гласи следното:

„1. Забраняват се пряката или непряката покупка, продажба, предоставяне на инвестиционни услуги или помощ при емитирането или друг вид търговия с прехвърлими ценни книжа и инструменти на паричния пазар с падеж над 90 дни, емитирани след 1 август 2014 г. до 12 септември 2014 г., или с падеж над 30 дни, емитирани след 12 септември 2014 г., от:

- а) значима кредитна институция или друга значима институция, на която изрично са възложени задачи по насърчаване на конкурентоспособността на руската икономика, нейното диверсифициране и поощряване на инвестициите, която е установена в Русия и в която има над 50 % публична собственост или контрол към 1 август 2014 г., посочена в приложение III; или
- б) юридическо лице, образувание или орган, установен извън Съюза, чиито права на собственост са пряко или непряко притежавани на повече от 50 % от образувание, включено в списъка в приложение III; или
- в) юридическо лице, образувание или орган, действащ от името или по указание на образувание, посочено в буква б) от настоящия параграф или включено в списъка в приложение III.

[...]

3. Забранява се прякото или непрякото отпускане на нови заеми или участието в споразумение за отпускане на нови заеми с падеж над 30 дни на всички юридически лица, образувания или органи, посочени в параграфи 1 или 2, след 12 септември 2014 г., с изключение на заемите или кредитите, които имат конкретна и обоснована цел да осигурят финансиране за неподлежащ на ограничения износ или внос на стоки или нефинансови услуги между Съюза и Русия или на заемите, които имат конкретна и обоснована цел да предоставят спешно финансиране, за да отговорят на критериите за платежоспособност и ликвидност за юридически лица, установени в Съюза, чиито над 50 % от правата на собственост се притежават от образувание, посочено в приложение III“.

- 20 Наименованието на Sberbank е включено в приложение III към Регламент № 833/2014.
- 21 На 4 декември 2014 г. Съветът приема Решение 2014/872/ОВППС за изменение на Решение 2014/512 и Решение 2014/659 (ОВ L 349, 2014 г., стр. 58) и Регламент (ЕС) № 1290/2014 за изменение на Регламент № 833/2014 и Регламент № 960/2014 (ОВ L 349, 2014 г., стр. 20).
- 22 След приемането на Регламент № 1290/2014 член 5, параграф 3 от Регламент № 833/2014 е изменен по следния начин:

„3. След 12 септември 2014 г. се забранява прякото или непрякото сключване или участие в договорености за предоставяне на нови заеми или кредити с падеж над 30 дни на всяко юридическо лице, образувание или орган, посочени в параграф 1 или 2. Забраната не се прилага за:

- а) заеми или кредити с конкретна и обоснована цел да предоставят финансиране за разрешен внос или износ на стоки и нефинансови услуги между Съюза и трета държава, включително разходите за стоки и услуги от друга трета държава, необходими за изпълнението на договори за износ или внос, или

б) заеми с конкретна и обоснована цел да предоставят спешно финансиране, за да отговорят на критериите за платежоспособност и ликвидност за юридически лица, установени в Съюза, при които над 50 % от правата на собственост се притежават от образуване, посочено в приложение III“.

- 23 На 21 декември 2015 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2015/2431 за изменение на Решение 2014/512 (ОВ L 334, 2015 г., стр. 22). На 1 юли 2016 г., Съветът приема Решение (ОВППС) 2016/1071 за изменение на Решение 2014/512 (ОВ L 178, 2016 г., стр. 21). Накрая, на 19 декември 2016 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2016/2315 за изменение на Решение 2014/512 (ОВ L 345, 2016 г., стр. 65).

Производството и исканията на страните

- 24 На 5 декември 2014 г. жалбоподателят подава жалбата по настоящото дело в секретариата на Общия съд.

Встъпване

- 25 С молба, постъпила в секретариата на Общия съд на 14 април 2015 г., Комисията иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на исканията на Съвета.
- 26 С определение от 30 юни 2015 г. председателят на девети състав на Общия съд решава да уважи искането.
- 27 На 24 август 2015 г. Комисията представя изявление при встъпване.
- 28 Жалбоподателят и Съветът представят писмени становища по това изявление в определения за тази цел срок, съответно на 9 октомври и 1 септември 2015 г.

Спиране на производството

- 29 На 12 март 2015 г. председателят на девети състав на Общия съд решава да изслуша страните относно евентуалното спиране на производството до постановяване на акта на Съда, с който се слага край на производството по дело C-72/15, Rosneft. С писмо на секретариата на Общия съд от 23 март 2015 г. за тази цел на страните е определен срок.
- 30 Съветът и жалбоподателят представят писмени становища по евентуалното спиране на производството с актове, постъпили в секретариата на Общия съд съответно на 27 март и 7 април 2015 г.
- 31 С решение от 29 октомври 2015 г., прието на основание член 69, буква а) от Процедурния правилник на Общия съд, председателят на девети състав на Общия съд решава да спре производството по делото, тъй като е налице най-малкото частично съвпадение между разпоредбите, по чиито обхват и валидност Съдът трябва да се произнесе по дело C-72/15, Rosneft, и релевантните разпоредби в настоящото дело.
- 32 След постановяването на решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), в съответствие с член 71, параграф 3 от Процедурния правилник производството е възобновено.

- 33 В този контекст главните страни са приканени да представят писмените си становища относно последиците, които следва да се извлекат от решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), що се отнася до основанията и доводите, изложени в разглежданата жалба. Те вземат отношение по това искане в определения срок.

Изменения на жалбата

- 34 С писмено изявление, постъпило в секретариата на Общия съд на 16 февруари 2015 г., жалбоподателят изменя жалбата, така че с нея да поиска и отмяна на Решение 2014/872 и Регламент № 1290/2014.
- 35 По това изявление Съветът представя писмено становище, което постъпва в секретариата на Общия съд на 24 февруари 2015 г.
- 36 С писмено изявление, постъпило в секретариата на Общия съд на 24 декември 2015 г., жалбоподателят изменя жалбата си, така че с нея да поиска и отмяна на Решение 2015/2431 в частта, в която се удължава приложимостта на ограничителните мерки, предвидени в Решение 2014/512.
- 37 С писмено изявление, постъпило в секретариата на Общия съд на 13 април 2017 г., жалбоподателят изменя жалбата си, така че с нея да поиска и отмяна на Решение 2016/1071 и Решение 2016/2315 в частите им, в които се удължава приложимостта на ограничителните мерки, предвидени в Решение 2014/512.
- 38 Съветът не представя становище по тези изявления.

Промяна в съставите

- 39 След извършена промяна в съставите на Общия съд съдията докладчик е включен в шести състав, на който на основание член 27, параграф 5 от Процедурния правилник съответно е разпределено настоящото дело.

Искания на страните

- 40 Жалбоподателят по същество иска от Общия съд:
- да отмени Решение 2014/512, чието действие е удължено или което съответно е изменено с Решение 2014/659, Решение 2014/872, Решение 2015/2431, Решение 2016/1071 и Решение 2016/2315 (наричано по-нататък „обжалваното решение“), от една страна, и Регламент № 833/2014, изменен с Регламент № 960/2014 и Регламент № 1290/2014 (наричан по-нататък „обжалваният регламент“), от друга страна (наричани по-нататък заедно „обжалваните актове“), в засягащите го части от тези актове и в частите, които не може да се тълкуват в смисъл, изключващ жалбоподателя от приложното поле на същите актове,
 - да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.
- 41 Съветът иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата като частично попадаща извън обхвата на компетентността му и като недопустима или при всички положения като неоснователна,
 - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

В писмения си отговор на въпроса на Общия съд, отправен след постановяването на решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), Съветът уточнява, че вече не оспорва компетентността на Общия съд да провери законосъобразността на обжалваното решение, доколкото то съдържа ограничителни мерки по смисъла на член 275, втора алинея ДФЕС, и това бе потвърдено в хода на съдебното заседание.

42 Комисията иска от Общия съд да отхвърли жалбата.

От правна страна

43 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага четири основания, изведени, първото, от неизпълнение на задължението за мотивиране на Съвета по член 296, втора алинея ДФЕС, второто, от нарушение на правото на защита и правото на ефективен съдебен контрол, третото, от нарушение на Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано на 12 септември 1963 г. (наричано по-нататък „Споразумението от Анкара“), както и на Допълнителния протокол и Финансовия протокол, подписани на 23 ноември 1970 г. (наричани по-нататък заедно „Споразуменията от Анкара“), и четвъртото, от неоправдано нарушаване на основните права, както и на принципите на недопускане на дискриминация и на пропорционалност. На основание член 277 ДФЕС жалбоподателят освен това повдига възражение за незаконосъобразност на член 1 от обжалваното решение и член 1, параграф 5 от Регламент № 960/2014.

44 В самото начало трябва да се провери допустимостта на жалбата.

По допустимостта

45 Съветът твърди, че искането на жалбоподателя за отмяна на обжалваните актове трябва да се отхвърли, тъй като не отговаря на условията за допустимост по член 263, четвърта алинея ДФЕС.

46 Първо, според Съвета жалбоподателят не е „пряко засегнат“ от мерките, предвидени в член 1, параграф 1, букви а) и б) от обжалваното решение и в член 5, параграф 1, букви а) и б) от обжалвания регламент (наричани по-нататък заедно „релевантните разпоредби от обжалваните актове“), по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС. В това отношение според Съвета попадането на жалбоподателя в приложното поле на тези мерки не означава, че те се отнасят пряко за него. В член 5, параграф 1 от обжалвания регламент не се забранявало емитирането на финансови инструменти от посочените образувания, а покупката или продажбата на инвестиционни услуги или помощ при емитирането на съответните финансови инструменти от физическите или юридическите лица, които са под юрисдикцията на Съюза. Жалбоподателят бил образувание, което може да емитира финансови инструменти, но не доказал, че извършва дейност на пазара на услуги, свързан със забраната на емитирането на въпросните финансови инструменти, също като по делото, по което е постановено определение от 6 септември 2011 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (T-18/10, EU:T:2011:419).

47 Второ, при условията на евентуалност Съветът твърди, че жалбоподателят също така не е лично засегнат от релевантните разпоредби от обжалваните актове. Наименованието му всъщност не било посочено в приложенията към тези актове. Освен това възможността образуванията, за които се прилагат мерките, да бъдат установени, не била определяща. Също така фактът, че мярка с общо приложение е приложима за малко на брой образувания или че някои оператори са засегнати в по-голяма степен от своите конкуренти, не бил достатъчен, за да се докаже, че въпросните образувания са лично засегнати от мярката.

48 Жалбоподателят оспорва тези доводи.

49 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС всяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконовни актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение. Така във втората част от член 263, четвърта алинея ДФЕС се уточнява, че ако подалото жалба за отмяна физическо или юридическо лице не е адресат на обжалвания акт, допустимостта на жалбата зависи от условието жалбоподателят да е пряко и лично засегнат от акта. С Договора от Лисабон освен това към член 263, четвърта алинея ДФЕС се добавя трета част, която смекчава условията за допустимост на подадените от физическите и юридическите лица жалби за отмяна. Всъщност тази част, без да поставя допустимостта на подадените от физическите и юридическите лица жалби за отмяна в зависимост от условието за лично засягане, предоставя този способ за защита по отношение на „подзаконовите актове“, които не включват мерки за изпълнение и засягат пряко съответния жалбоподател (вж. в този смисъл решение от 3 октомври 2013 г., *Inuit Tapiriit Kanatami* и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 56 и 57).

50 Първо, що се отнася до условието относно прякото засягане на жалбоподателя, трябва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика предвиденото в член 263, четвърта алинея ДФЕС условие дадено физическо или юридическо лице да е пряко засегнато, изисква оспорената мярка на Съюза пряко да поражда последици за правното положение на частноправния субект и да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (вж. в този смисъл решение от 13 март 2008 г., *Комисия/Infront WM*, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 47 и цитираната съдебна практика).

51 В разглеждания случай с член 1, параграф 1, буква а) от обжалваното решение и член 5, параграф 1, буква а) от обжалвания регламент на всички оператори от Съюза се забранява да извършват определени видове финансови операции с установени в Русия кредитни институции, които отговарят на условията, определени в посочените членове и чието наименование е вписано в приложение I към обжалваното решение или в приложение III към обжалвания регламент. С член 1, параграф 1, буква б) от обжалваното решение и член 5, параграф 1, буква б) от обжалвания регламент на посочените оператори се забранява да извършват тези операции с установени извън Съюза юридически лица, образувания или органи, над 50 % от собствеността върху които се притежават от образувание, чието наименование е включено в съответните приложения към обжалваните актове.

52 Поради това трябва да се констатира, че жалбоподателят е пряко засегнат от релевантните разпоредби от обжалваните актове. Въпросните ограничителни мерки всъщност се прилагат пряко спрямо него, което е непосредствена последица от факта, че над 50 % от капитала му са собственост на Sberbank, чието наименование е включено в приложенията към тези актове, без да се оставя каквато и да била свобода на преценка на адресатите, отговарящи за прилагането им. В това отношение е ирелевантно обстоятелството, че с посочените разпоредби на жалбоподателя не се забранява да извършва посочените операции извън Съюза. Безспорно е всъщност, че с релевантните разпоредби от обжалваните актове за жалбоподателя се въвеждат ограничения за достъпа до капиталовия пазар на Съюза.

53 Трябва също така да се отхвърли твърдението на Съвета, че правното положение на жалбоподателя не е пряко засегнато, тъй като мерките, въведени с обжалваните актове, се прилагали единствено за установените в Съюза субекти. Макар обжалваните актове действително да съдържат забрани, които на първо място се прилагат за кредитните институции и другите финансови субекти, установени в Съюза, тези забрани имат за цел и като

последица прякото засягане на образуванията като жалбоподателя, чиято стопанска дейност се ограничава поради прилагането на въпросните мерки спрямо тях. Очевидно е, че именно субектите, установени в Съюза, трябва да прилагат въпросните мерки, тъй като актовете, приети от институциите на Съюза, по принцип не следва да се прилагат извън територията на Съюза. Това обаче не означава, че образуванията, за които се отнасят обжалваните актове, не са пряко засегнати от ограничителните мерки, прилагани спрямо тях. Всъщност забраната операторите от Съюза да извършват определени видове сделки с образувания, установени в извън Съюза, е равносилна на забрана тези образувания да извършват въпросните сделки с оператори от Съюза. Освен това приемането на тезата на Съвета в това отношение би означавало да се счита, че дори при замразяване на лични средства лицата от списъка, за които се прилагат ограничителните мерки, не са пряко засегнати от такива мерки, тъй като първите, които трябва да ги приложат, са държавите — членки на Съюза, и физическите или юридическите лица под тяхна юрисдикция.

- 54 Освен това Съветът напразно се позовава в това отношение на делото, по което е постановено определение от 6 септември 2011 г., *Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет* (T-18/10, EU:T:2011:419). Всъщност по това дело Общият съд приема, че Регламент (ЕО) № 1007/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 286, 2009 г., стр. 36) засяга единствено правното положение на жалбоподателите, които се занимават с пускане на пазара на Съюза на тюленови продукти и които са засегнати от общата забрана за пускане на пазара на тези продукти, за разлика от жалбоподателите, които не се занимават с пускане на пазара на тези продукти и/или тези, за които се прилага предвиденото в Регламент № 1007/2009 изключение, тъй като по принцип пускането на пазара на Съюза на тюленови продукти, получени от лов, традиционно практикуван от инуитските и други коренни общности за целите на тяхното препитание, продължава да е разрешено (вж. в този смисъл определение от 6 септември 2011 г., *Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет*, T-18/10, EU:T:2011:419, т. 79). В разглеждания случай обаче трябва да се констатира, че жалбоподателят има дейност на пазара на финансовите услуги, за които се отнасят релевантните разпоредби от обжалваните актове, а не някакъв пазар нагоре или надолу по веригата на тези услуги, както твърди Съветът. Всъщност именно поради обжалваните актове жалбоподателят се оказва в невъзможност да извърши някои забранени финансови трансакции със субекти, установени в Съюза, а щеше да има право да извършва такива трансакции, ако въпросните актове ги нямаше.
- 55 Налага се съответно изводът, че жалбоподателят е пряко засегнат от релевантните разпоредби от обжалваните актове в отнасящите се до него части.
- 56 Второ, без да е нужно да се проверява дали релевантните разпоредби от обжалваните актове съдържат мерки за изпълнение, трябва да се отбележи, че предвиденото във втората хипотеза в член 263, четвърта алинея ДФЕС условие относно личното засягане също е изпълнено в разглеждания случай.
- 57 В това отношение всъщност трябва да се припомни, че по силата на член 263, четвърта алинея ДФЕС, към която разпоредба препраща член 275, втора алинея ДФЕС, всяко вписване в списък на лица или образувания, обект на ограничителни мерки, поражда за всяко от тях възможност за обжалване пред съдилищата на Съюза, тъй като за лицето или образуванието вписването е равносилно на индивидуално решение (вж. в този смисъл решения от 28 ноември 2013 г., *Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 50, от 1 март 2016 г., *National Iranian Oil Company/Съвет*, C-440/14 P, EU:C:2016:128, т. 44, и от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 103 и цитираната съдебна практика).

- 58 В разглеждания случай — тъй като над 50 % от капитала на жалбоподателя са собственост на Sberbank, чието наименование е включено в списъците в приложение I към обжалваното решение и приложение III към обжалвания регламент — жалбоподателят е сред образуванията, за които се прилагат ограничителните мерки, предвидени в релевантните разпоредби от обжалваните актове.
- 59 Трябва също така да се припомни, че когато акт засяга група лица, които са определени или са били определяеми към момента на приемане на този акт в зависимост от присъщи за членовете на тази група критерии, тези лица могат да бъдат лично засегнати от посочения акт в качеството си на част от ограничен кръг икономически оператори (вж. в този смисъл решение от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 71 и цитираната съдебна практика).
- 60 В разглеждания случай жалбоподателят всъщност е част от ограничен кръг оператори, чиито права са били засегнати с приемането на обжалваните актове, тъй като ограниченията за достъпа до капиталовия пазар на Съюза се прилагат за него поради качеството му на установено извън Съюза юридическо лице, образувание или орган, над 50 % от капитала на което са собственост на образувание, включено в приложение I към обжалваното решение или в приложение III към обжалвания регламент.
- 61 Налага се съответно изводът, че жалбоподателят има право да поиска отмяна на ограничителните мерки, въведени с релевантните разпоредби от обжалваните актове, доколкото го засягат.

По същество

- 62 Що се отнася до основанията за отмяна, Общият съд счита за уместно да разгледа, най-напред, първото основание, изведено от неизпълнение на задължението за мотивиране, след това, второто основание, изведено от нарушение на правото на защита и правото на ефективен съдебен контрол, после, четвъртото основание, изведено от неоправдано нарушаване на основните права на жалбоподателя, както и на принципите на недопускане на дискриминация и на пропорционалност, и накрая, третото основание, изведено от нарушение на Споразуменията от Анкара.

По първото основание, изведено по същество от неизпълнение на задължението за мотивиране по член 296, втора алинея ДФЕС

- 63 В рамките на своето първо основание жалбоподателят твърди, че в нарушение на член 296, втора алинея ДФЕС Съветът не е изложил подходящи или достатъчни мотиви за включването му в приложното поле на обжалваните актове.
- 64 Жалбоподателят твърди, че не е получил нито писмо, нито уведомление от Съвета, с което да бъде информиран за включването му в приложното поле на обжалваните актове, а още по-малко за мотивите, с които Съветът иска да го включи в приложното поле на същите актове, като бъдат посочени съответните доказателства в това отношение. В този контекст жалбоподателят счита, че невъзможността релевантните разпоредби от обжалваните актове да бъдат квалифицирани като мерки за замразяване на финансови средства, е без значение, тъй като тези разпоредби били ограничителни мерки, засягащи неблагоприятно набелязани лично физически или юридически лица. Поради това Съветът бил длъжен да предостави на жалбоподателя мотивите, с които е включен в приложното поле на обжалваните актове, а публикуването на разглежданите мерки в *Официален вестник на Европейския съюз* било недостатъчно.

- 65 Съветът счита главно, че критериите от съдебната практика относно задължението за мотивиране, на които се позовава жалбоподателят, не са приложими в разглеждания случай. Възможност разглежданите мерки не можело да се приравнят на замразяване на финансови средства, а на мерки или актове с общо приложение. В този контекст задължението за мотивиране било изпълнено, ако в преамбюла на акта се описват, от една страна, цялостното положение, довело до приемането му, и от друга страна, общите цели, които актът е предназначен да постигне. Съветът твърди, че преамбюлът на обжалвания регламент отговаря на тези критерии от съдебната практика.
- 66 При условията на евентуалност Съветът твърди, че е изпълнил задължението за мотивиране в съответствие с цитираната от жалбоподателя съдебна практика. Според Съвета изложените от жалбоподателя твърдения в цялата му жалба показват, че той напълно познава контекста, в който са приети мерките, и причините, накарали Съвета да го включи в приложно поле на обжалваните актове.
- 67 Комисията споделя виждането на Съвета, че задължението за мотивиране е изпълнено в обжалваните актове. Според нея мотивите, довели до приемането на ограничителните мерки спрямо жалбоподателя, са изложени подробно в съображения 1—12 от обжалваното решение. Комисията също така твърди, че прилагането на ограничителните мерки спрямо жалбоподателя е оправдано от обстоятелството, че предвид неговия статут и фактите той отговаря на критериите, посочени в релевантните разпоредби от обжалваните актове. Значение имало единствено обстоятелството, че жалбоподателят отговаря на тези условия, и поради това не било необходимо вписването на образуванията, посочени в приложенията към обжалваните актове, да се обосновава индивидуално.
- 68 Съгласно член 296, втора алинея ДФЕС „[п]равните актове са мотивирани [...]“.
- 69 Освен това съгласно 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, правото на добра администрация включва по-специално „задължението на администрацията да мотивира своите решения“.
- 70 Съгласно постоянната съдебна практика мотивите, които се изискват в член 296 ДФЕС и член 41, параграф 2, буква в) от Хартата, трябва да са съобразени с естеството на обжалвания 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 своя контрол. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай (вж. решение от 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 94 и цитираната съдебна практика).
- 71 Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията по член 296 ДФЕС и член 41, параграф 2, буква в) от Хартата, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя. По-специално, 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 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 95 и цитираната съдебна практика).

- 72 На първо място, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че обжалваните актове трябвало да бъдат съобщени лично, следва да се отбележи, че това оплакване спада по-скоро към основанието, изведено от нарушение на правото на защита, и съответно ще бъде разгледано в тези рамки.
- 73 На второ място, що се отнася по специално до обхвата на задължението за мотивиране, което Съветът има в разглеждания случай, трябва да се припомни, че жалбоподателят иска само отмяна на релевантните разпоредби от обжалваните актове, доколкото тези разпоредби го засягат. В това отношение следва да се отбележи, че предметът на ограничителните мерки, произтичащи от тези разпоредби, е определен с оглед на конкретни образувания, тъй като с тези мерки по-специално се забранява изпълнението на различни финансови операции по отношение на образувания, вписани в приложение I от обжалваното решение и в приложение III към обжалвания регламент, сред които е Sberbank, и по отношение на юридически лица, образувания и органи, над 50 % от собствеността върху които се притежават от образувание, включено в тези приложения, какъвто очевидно е случаят на жалбоподателя предвид връзката със Sberbank. Следователно за жалбоподателя това са индивидуални ограничителни мерки (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 100 и 119).
- 74 В съдебна практика се уточнява, че мотивите към акт на Съвета, с който се налага ограничителна мярка, трябва да разкриват не само правното основание на тази мярка, но и специфичните и конкретни причини, поради които при упражняване на оперативната си самостоятелност Съветът приема, че спрямо съответното лице следва да се вземе такава мярка (вж. в този смисъл решение от 3 юли 2014 г., National Iranian Tanker Company/Съвет, T-565/12, EU:T:2014:608, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 75 Поради това трябва да се отхвърли твърдението на Съвета, че критериите от съдебната практика относно задължението за мотивиране на актове, с които се налагат индивидуални ограничителни мерки, не са приложими в разглеждания случай.
- 76 В съответствие с посочената в точка 71 по-горе съдебна практика трябва обаче да се държи сметка за контекста, в който ограничителните мерки са приети, и за съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя.
- 77 В разглеждания случай, първо, трябва да се констатира, че ограничителните мерки, произтичащи от релевантните разпоредби от обжалваните актове, се вписват в познатия на жалбоподателя контекст на международно напрежение, който предхожда приемането на обжалваните актове и който бе припомнен в точки 2—12 по-горе. Както следва от съображения 1—8 от обжалваното решение и от съображение 2 от обжалвания регламент, декларираната цел на обжалваните актове е Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и да се насърчи мирното уреждане на кризата. Така обжалваните актове описват цялостното положение, довело до приемането им, и общите цели, които те са предназначени да постигнат (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 123).
- 78 Второ, що се отнася по-специално до релевантните разпоредби от обжалваните актове, трябва да се припомни, че с тях на операторите от Съюза се забранява пряката или непряката продажба и покупка, прякото или непряко предоставяне на инвестиционни услуги или помощ при емитирането или всякакъв друг вид търговия с облигации, акции или подобни финансови инструменти с падеж над 90 дни, ако са емитирани след 1 август 2014 г. до 12 септември 2014 г., или с падеж над 30 дни, ако са емитирани след 12 септември 2014 г., от юридически лица, които отговарят на посочените в тези разпоредби условия, сред които е условието за над 50 % собственост или контрол на руската държава, и чието наименование е включено в приложение I към обжалваното решение и в приложение III към обжалвания регламент, или от

юридически лица, образувания и органи, над 50 % от собствеността върху които се притежават от образувание, включено в тези приложения (вж. т. 17 и 19 по-горе). Що се отнася до тези приложения, те не съдържат никакви специфични мотиви за всяко от образуванията в списъците.

- 79 Налага се същевременно изводът, че „специфичните и конкретни причини“, поради които при упражняването на оперативната си самостоятелност Съветът приема, че спрямо жалбоподателя трябва да се приложат разглежданите мерки, по смисъла на цитираната в точка 74 по-горе съдебна практика, в разглеждания случай съответстват на критериите, посочени в релевантните разпоредби от обжалваните актове.
- 80 Всъщност, именно поради качеството му на образувание, над 50 % от чийто капитал са собственост на образувание, включено в приложенията към обжалваните актове, а именно Sberbank, на жалбоподателя са наложени ограничителни мерки по силата на тези актове.
- 81 В това отношение трябва да се отбележи, че използването на едни и същи съображения за приемането на ограничителни мерки, насочени към няколко лица, не означава, че въпросните съображения не трябва да съдържат достатъчно специфични мотиви за всяко от засегнатите лица (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 115).
- 82 От доказателствата, представени от жалбоподателя в приложение към жалбата, също така следва, че той е напълно наясно, че разглежданите ограничителни мерки са му наложени именно поради неговото качество на образувание, над 50 % от чийто капитал са собственост на Sberbank.
- 83 С оглед на тези съображения се налага изводът, че Съветът е мотивирал в достатъчна степен релевантните разпоредби от обжалваните актове, доколкото тези разпоредби се прилагат за жалбоподателя, поради което първото основание трябва да се отхвърли по същество.

По второто основание, изведено по същество от нарушение на правото на защита и правото на ефективен съдебен контрол

- 84 В рамките на своето второ основание жалбоподателят твърди, че е допуснато нарушение на правото на защита, включително на правото на изслушване, и на правото на ефективен съдебен контрол от Общия съд, от една страна, тъй като не е бил лично уведомен за обжалваните актове, и от друга страна, тъй като Съветът не е представил никакви доказателства в подкрепа на мотивите си за налагане на ограничителни мерки спрямо него и не му е дал възможност да изложи становище по този въпрос. От представените от Съвета документи, свързани с решението за включване на жалбоподателя в приложното поле на обжалваните актове, не била видна ни най-малка фактическа обосновка за това решение.
- 85 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя и счита, че тъй като релевантните разпоредби от обжалваните актове не са „целеви“ ограничителни мерки и не засягат пряко и лично жалбоподателя, не е бил длъжен да го информира лично. Жалбоподателят освен това не доказал защо липсата на лично уведомление да е засегнала правото му на защита в разглеждания случай. Освен това жалбоподателят поискал да му се осигури достъп до засягащите го документи в самия ден на подаване на жалбата си, а именно 5 декември 2014 г. Съветът отговорил на това искане на 29 януари 2015 г., тоест месец и половина, след като получил искането. Поради това Съветът счита, че може да се позове на съдебната практика на Общия съд, допускаща възможността да се вземат предвид документи, предоставени на жалбоподателя след подаването на жалбата.

- 86 Трябва да се припомни, че зачитането на правото на защита и правото на ефективна съдебна защита са основни права, които са неделима част от правния ред на Съюза и по отношение на които юрисдикциите на Съюза са длъжни да осигурят контрол, който по принцип трябва да е пълен, за законосъобразността на всички актове на Съюза (вж. в този смисъл решение от 24 май 2016 г., *Good Luck Shipping/Съвет*, T-423/13 и T-64/14, EU:T:2016:308, т. 47 и 48 и цитираната съдебна практика).
- 87 В хода на производство, което предшества приемането на ограничителни мерки, изрично предвиденото в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата зачитане на правото на защита включва правото на изслушване и правото на достъп до преписката при зачитане на легитимните интереси, свързани с поверителността (вж. в този смисъл решения от 28 ноември 2013 г., *Съвет/Fulmen и Mahmoudian*, C-280/12 P, EU:C:2013:775, т. 60, и от 15 юни 2017 г., *Киселёв/Съвет*, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 139 и цитираната съдебна практика).
- 88 Правото на ефективна съдебна защита, което е предвидено в член 47 от Хартата, изисква заинтересуваното лице да може да се запознае с мотивите за взетото по отношение на него решение посредством прочита на самото решение или чрез съобщаване на тези мотиви по негово искане, без това да засяга правомощието на компетентния съд да изиска от съответния орган да ги съобщи, за да може лицето да защити правата си при възможно най-добрите условия и да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали е необходимо да сезира компетентния съд, както и за да се предостави на този съд пълна възможност за упражняване на контрол за законосъобразността на съответното решение (вж. решение от 24 май 2016 г., *Good Luck Shipping/Съвет*, T-423/13 и T-64/14, EU:T:2016:308, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 89 При това съобщаване компетентният орган на Съюза трябва да даде възможност на лицето да изложи надлежно своята гледна точка по засягащите го мотиви (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., *Комисия и др./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 112).
- 90 Доводите на жалбоподателя трябва да се анализират именно предвид тези принципи.
- 91 В самото начало трябва да се отхвърли твърдението на Съвета, че съдебната практика относно индивидуалните ограничителни мерки не била приложима в разглеждания случай, тъй като това били мерки с общо приложение, а не целеви ограничителни мерки. Компетентността на Общия съд по отношение на обжалваното решение всъщност произтича именно от факта, че разглежданата жалба се отнася за контрола за законосъобразност на ограничителни мерки спрямо физически или юридически лица по смисъла на член 275, втора алинея ДФЕС, както Съдът приема по делото, по което е постановено решение от 28 март 2017 г., *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236).
- 92 На първо място, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че Съветът трябвало лично да го уведоми за обжалваните актове, тъй като в тях се предвиждали ограничителни мерки спрямо него, трябва да се отбележи, че макар липсата на лично уведомяване за обжалваните актове да има значение за момента, от който започва да тече срокът за обжалване, сама по себе си тя не е причина за отмяна на тези актове. В това отношение жалбоподателят не изтъква нито един довод, за да докаже, че в разглеждания случай липсата на лично уведомяване за тези актове е довело до засягане на правата му, което да обосновава отмяната на актовете в засягащите го части (вж. в този смисъл решение от 5 ноември 2014 г., *Mayaleh/Съвет*, T-307/12 и T-408/13, EU:T:2014:926, т. 122 и цитираната съдебна практика).
- 93 На второ място, що се отнася до твърдяното непосочване от Съвета на доказателствата, обосновавали приемането на ограничителни мерки спрямо жалбоподателя, поотделно трябва да се разгледат първоначалните актове, с които на жалбоподателя са наложени ограничителни

мерки за първи път поради вписването на наименованието на Sberbank в списъците в приложенията към обжалваните актове (наричани по-нататък „първоначалните актове“), и последващите актове, с които тези мерки са потвърдени.

- 94 Първо, що се отнася до първоначалните актове, трябва да се припомни, че съгласно съдебната практика в хипотезата на първоначално решение за замразяване на средства Съветът не е длъжен да съобщава предварително на съответното лице или образувание мотивите, с които тази институция възнамерява да обоснове включването на името или респективно наименованието на това лице или образувание в съответния списък. Всъщност, за да не се засегне ефикасността на подобна мярка, тя трябва по самото си естество да бъде изненадваща и да може да се приложи незабавно. В такъв случай по принцип е достатъчно институцията да уведоми съответното лице или образувание за мотивите и да им предостави правото да бъдат изслушани едновременно със или непосредствено след приемането на решението (решение от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 61).
- 95 В отговор на отправен му въпрос в това отношение по време на съдебното заседание Съвета твърди, че цитираната в точка 94 по-горе съдебна практика не трябва да се прилага в разглеждания случай, тъй като разглежданите ограничителни мерки се отнасят за ограничения на достъпа до капиталовия пазар на Съюза с общо приложение, а не били мерки за замразяване на лични финансови средства в тесен смисъл. При условията на евентуалност Съветът счита, че дори тази съдебна практика да бе приложима в разглеждания случай, той изобщо не е бил длъжен да изслушва жалбоподателя преди приемането на първоначалните актове, нито пък да му съобщава засягащите го доказателства още на този етап.
- 96 Това тълкуване не може да се подкрепи.
- 97 Трябва впрочем да се припомни, че основното право на зачитане на правото на защита в хода на производство, което предшества приемането на ограничителна мярка, произтича пряко от член 41, параграф 2, буква а) от Хартата (вж. т. 87 по-горе и цитираната съдебна практика).
- 98 Следователно, тъй като ограниченията, наложени на жалбоподателя по силата на релевантните разпоредби от обжалваните актове, представляват индивидуални ограничителни мерки спрямо него (вж. т. 73 по-горе) и липсва доказана необходимост да се осигури изненадващ ефект на тези мерки, за да се гарантира тяхната ефективност, Съветът е трябвало да съобщи мотивите за прилагането на тези мерки спрямо жалбоподателя преди приемането на обжалваните актове.
- 99 Трябва обаче да се припомни, че в разглеждания случай мотивите, с които Съветът налага ограничителни мерки спрямо жалбоподателя и които се съдържат в самите релевантни разпоредби от обжалваните актове, се свеждат до факта, че жалбоподателят е установено извън Съюза юридическо лице, образувание или орган, поне 50 % от собствеността върху което се притежава от образувание, включено в приложенията към обжалваните актове.
- 100 Жалбоподателят впрочем не е обяснил доколко липсата на предварително съобщаване от Съвета на някои доказателства от преписката относно мотивите е засегнала правото му на защита или правото му на ефективна съдебна защита по начин, налагащ отмяна на първоначалните актове.
- 101 Всъщност трябва да се припомни, че нарушение на правото на защита води до отмяната на акт, ако е било възможно при липсата на този порок процедурата да приключи с различен резултат (вж. в този смисъл решения от 18 септември 2014 г., Georgias и др./Съвет и Комисия, T-168/12, EU:T:2014:781, т. 106 и цитираната съдебна практика, и от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 153).

- 102 В разглеждания случай жалбоподателят не е обяснил какви са доводите или доказателствата, които е щял да може да посочи, ако бе получил въпросните документи по-рано, и също така не доказал, че тези доводи или доказателства са могли да доведат до различен резултат в неговия случай. Жалбоподателят всъщност не може да твърди, че към момента на приемане на първоначалните актове не е знаел, че над 50 % от капитала му са собственост на Sberbank. Ето защо настоящото оплакване не може да доведе до отмяна на първоначалните актове.
- 103 Второ, що се отнася до последващите актове, с които действието на ограничителните мерки е запазено спрямо жалбоподателя, в съдебната практика се уточнява, че при приемането на решение за запазване на името или съответно наименованието на дадено лице или образувание в списък на лица или образувания, за които се прилагат ограничителни мерки, Съветът трябва да спази правото на това лице или образувание да му бъдат съобщени доказателствата в негов ущърб и правото да бъде изслушано преди приемането на решението, ако взема предвид нови доказателства за него, а именно такива, които не се съдържат в първоначалното решение за включване на името или съответно наименованието му в този списък (вж. в този смисъл решения от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 63, и от 18 юни 2015 г., Ipatau/Съвет, C-535/14 P, EU:C:2015:407, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 104 В разглеждания случай критериите, въз основа на които са наложени ограничителни мерки спрямо жалбоподателя, от самото начало са се съдържали в член 1, параграф 1, буква б) от обжалваното решение и в член 5, параграф 1, буква б) от обжалвания регламент. Жалбоподателят всъщност е обект на разглежданите ограничителни мерки именно поради факта, че над 50 % от капитала му са собственост на Sberbank, а именно установена в Русия значима кредитна институция, в която има над 50 % публична собственост или контрол към 1 август 2014 г. и чието наименование е вписано в списъка в приложение I към обжалваното решение и в списъка в приложение III към обжалвания регламент. Тези обстоятелства са били добре известни на жалбоподателя и съответно не може да се считат за нови доказателства по смисъла на посочената по-горе съдебна практика.
- 105 Накрая трябва да се припомни, че когато е съобщена достатъчно точна информация, позволяваща на заинтересованото лице надлежно да изложи становището си по събраните от Съвета доказателства в негов ущърб, принципът на зачитане на правото на защита не задължава тази институция по собствена инициатива да предоставя достъп до съдържащите се в преписката ѝ документи. Съветът е длъжен да предостави достъп до всички неупотребени административни документи, отнасящи се до съответната мярка, единствено по искане на заинтересованата страна (вж. решение от 14 октомври 2009 г., Bank Melli Iran/Съвет, T-390/08, EU:T:2009:401, т. 97 и цитираната съдебна практика).
- 106 В разглеждания случай трябва да се констатира, че Съветът е изпълнил това задължение и с писмо от 29 януари 2015 г. е отговорил на искането за предоставяне на информация на жалбоподателя от 5 декември 2014 г. По този повод Съветът предоставя достъп до документите, с които разполага, относно решението си за налагане на ограничителни мерки спрямо жалбоподателя.
- 107 Налага се съответно изводът, че съобщаването на тези доказателства е станало в разумен срок и е било достатъчно, за да може жалбоподателят ефективно да упражни правата си и да бъде зачетено правото му на защита.
- 108 Поради това третото основание трябва да се отхвърли изцяло.

По четвъртото основание, изведено от нарушение на принципите на недопускане на дискриминация и на пропорционалност, както и от неоправдано и непропорционално засягане на основните права на жалбоподателя

- 109 Според жалбоподателя Съветът трябва да докаже, че обжалваните актове представляват недискриминационни и пропорционални средства за постигане на законосъобразна цел. Жалбоподателят също така счита, че с ограничителните мерки, произтичащи от обжалваните актове, непропорционално се засягат основните му права, тъй като мерките го възпрепятстват свободно да упражнява стопанска дейност, без това ограничаване на неговите права да е необходимо или подходящо за постигане на преследваните от Съвета цели.
- 110 Съветът, подкрепян от Комисията, оспорва тези твърдения.
- 111 Първо, трябва да се припомни, че съгласно член 16 от Хартата „[с]вободата на стопанската инициатива се признава в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики“.
- 112 Второ, в член 17, параграф 1 от Хартата се предвижда следното:
- „Всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“.
- 113 Ограничителни мерки като разглежданите в случая безспорно ограничават правата, с които жалбоподателят се ползва по силата на членове 16 и 17 от Хартата (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 22 септември 2016 г., NIOС и др./Съвет, C-595/15 P, непубликувано, EU:C:2016:721, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 114 Същевременно основните права, които жалбоподателя изтъква, не са абсолютни и спрямо тях съответно могат да се налагат ограничения при условията, посочени в член 52, параграф 1 от Хартата (вж. в този смисъл решения от 28 ноември 2013 г., Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 121, и от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 195 и цитираната съдебна практика).
- 115 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно член 52, параграф 1 от Хартата, от една страна, всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде „предвидено в закон“ и „да зачита основното съдържание на същите права и свободи“, и от друга страна, при спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само ако са „необходими“ и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.
- 116 Следователно, за да съответства на правото на Съюза, ограничението на упражняването на разглежданите основни права трябва да отговаря на три условия. Първо, ограничението трябва да бъде предвидено в закон. С други думи, за въпросната мярка трябва да е налице правно основание. Второ, ограничението трябва да следва цел от общ интерес, призната от Съюза като такава. Трето, ограничението не трябва да бъде прекомерно. От една страна, то трябва да бъде необходимо и пропорционално на преследваната цел. От друга страна, не трябва да се засяга „основното съдържание“, тоест същността на разглежданото право или свобода (вж. решение от 30 ноември 2016 г., Rotenberg/Съвет, T-720/14, EU:T:2016:689, т. 170—173 и цитираната съдебна практика).

- 117 Трябва впрочем да се констатира, че тези три условия са изпълнени в разглеждания случай.
- 118 На първо място, разглежданите ограничителни мерки са „предвидени в закон“, тъй като са включени в актове, които са именно с общо приложение и за които са налице ясно правно основание в правото на Съюза и достатъчно мотиви (вж. т. 78—93 по-горе).
- 119 На второ място, както следва от съображения 1—8 от обжалваното решение и от съображение 2 от обжалвания регламент, декларираната цел на тези актове е Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и да се насърчи мирното уреждане на кризата. Тази цел е в съзвучие с целта да се поддържат мирът и международната сигурност, в съответствие с целите на външната дейност на Съюза, залегнали в член 21 ДЕС (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 115).
- 120 На трето място, що се отнася до принципа на пропорционалност, трябва да се припомни, че като основен принцип в правото на Съюза той изисква актовете на институциите на Съюза да не превишават пределите на това, което е подходящо и необходимо за постигане на целите, преследвани от разглежданата правна уредба. Ето защо, когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (вж. решение от 30 ноември 2016 г., Rotenberg/Съвет, T-720/14, EU:T:2016:689, т. 178 и цитираната съдебна практика).
- 121 В това отношение в съдебната практика се уточнява, че що се отнася до съдебния контрол за спазването на принципа на пропорционалност, на законодателя на Съюза следва да се признае широко право на преценка в областите, които предполагат той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки. Следователно единствено явно неподходящият характер на приета в тези области мярка с оглед на целта, която компетентната институция възнамерява да постигне, може да засегне законосъобразността на такава мярка (вж. решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 146 и цитираната съдебна практика).
- 122 Първо, според жалбоподателя ограничителните мерки, които са му наложени по силата на обжалваните актове, не позволяват да се постигне преследваната с тези актове цел за оказване на натиск върху руското правителство, като се ограничи достъпът до капиталовите пазари на публичните руски банки, посочени от Съвета, тъй като жалбоподателят не играел ни най-малка роля в действията на Руската федерация, дестабилизиращи положението в Украйна.
- 123 Обстоятелството, че жалбоподателят не играел ни най-малка роля в действията на Руската федерация, дестабилизиращи положението в Украйна, обаче е ирелевантно, тъй като на него не са наложени ограничителни мерки поради тази причина, а поради факта, че над 50 % от капитала му са собственост на Sberbank, а именно публична руска банка, чието наименование е вписано в приложенията към обжалваните актове.
- 124 Освен това ограничителните мерки по дефиниция безспорно имат последици, засягащи правото на собственост и свободното осъществяване на стопанска дейност, като така причиняват вреди на лица, които по никакъв начин не са отговорни за положението, довело до приемането на санкциите. По аргумент на по-силното основание такива са последиците от целевите ограничителни мерки за визираните с тях образувания (вж. решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 149 и цитираната съдебна практика).
- 125 Трябва обаче да се отбележи, че значимостта на преследваните с обжалваните актове цели, а именно запазването на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и насърчаването на мирното уреждане на кризата в тази страна, които са част от

по-широката цел да се поддържат мирът и международната сигурност в съответствие с прогласените в член 21 ДЕС цели на външната дейност на Съюза, може да оправдае отрицателните последици, дори съществени, за някои оператори, които по никакъв начин не са отговорни за положението, довело до приемането на санкциите (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 149 и 150 и цитираната съдебна практика).

- 126 Второ, противно на твърденията на жалбоподателя, налице е разумно съотношение между разглежданите ограничителни мерки и целта, преследвана от Съвета с приемането им. Всъщност, доколкото тази цел е по-специално Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, подходът да се набележат руските публични банки, е последователен спрямо посочената цел и във всеки случай няма как да се счита за явно неподходящ с оглед на преследваната цел (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 147).
- 127 Съветът всъщност напълно основателно е можел да приеме, че за да се постигне тази цел, трябва да се набележат не само установените в Русия значими кредитни институции или финансови институции за развитие, в които има над 50 % публична собственост или контрол към 1 август 2014 г. и чието наименование е вписано в списъка в приложение I (член 1, параграф 1, буква а), от обжалваното решение), но и всички установени извън Съюза юридически лица, образувания или органи, над 50 % от капитала на които са собственост на образувание, включено в приложение I (член 1, параграф 1, буква б) от обжалваното решение), или всички юридически лица, образувания или органи, действащи от името или по указание на образувание, посочено в член 1, параграф 1, буква б) от обжалваното решение, или включено в приложение I (член 1, параграф 1, буква в) от обжалваното решение). Ако образуванията като жалбоподателя не бъдат включени в приложното поле на предвидените в обжалваните актове мерки, руските образувания, посочени в приложенията към тези актове, лесно биха могли да заобиколят забраните, реализирайки забранените сделки чрез своите дъщерни дружества или чрез образувания, действащи от тяхно име (вж. в този смисъл решение от 13 март 2012 г., *Melli Bank/Съвет*, C-380/09 P, EU:C:2012:137, т. 58).
- 128 Ирелевантна в това отношение е невъзможността жалбоподателят да превежда средства в полза на Sberbank, тъй като е под надзора на турския банков регулаторен орган. Всъщност, ако се допусне, че случаят е такъв, това не променя обстоятелството, че Съветът напълно основателно е можел да очаква, че ограничаването на достъпа до капиталовия пазар на Съюза — наложено на Sberbank и на образуванията, над 50 % от чиито капитал Sberbank притежава, като например жалбоподателя — може да допринесе за постигането на целта на обжалваните актове, а именно Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и да се насърчи мирното уреждане на кризата. Всъщност, ако жалбоподателят се сблъска с финансови затруднения, причинени от разглежданите ограничителни мерки, именно неговите акционери и в крайна сметка руската държава ще трябва да го измъкнат от тях, а това би било в съответствие с посочената цел.
- 129 Трето, трябва да се отбележи, че приетите от Съвета в разглеждания случай мерки се изразяват в целеви икономически санкции, които не може да се считат за пълно прекъсване на икономическите и финансови отношения с трета страна, въпреки че съгласно член 215 ДФЕС Съветът има правомощия за това.
- 130 При това положение, и с оглед в частност на прогресивното нарастване на интензитета на приетите от Съвета ограничителни мерки в отговор на кризата в Украйна, намесата в свободата на стопанска инициатива и правото на собственост на жалбоподателя не може да се смята за непропорционална (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 150).

- 131 Този извод не може да се оспори с никой от другите доводи на жалбоподателя.
- 132 Първо, жалбоподателят твърди, че не е имал възможност да се ползва от изключението, предвидено в член 5, параграф 3 от обжалвания регламент, тъй като то се прилагало единствено за вноса или износа между Съюза и Русия. Това показвало, че не трябвало да бъде включван в приложното поле на ограничителните мерки и че тези мерки го дискриминирали спрямо Sberbank и били непропорционални.
- 133 В това отношение изключението, предвидено в член 5, параграф 3, буква а) от Регламент № 833/2014 в редакцията съгласно Регламент № 960/2014 (вж. т. 19 по-горе), действително се прилага единствено за заемите или кредитите, които имат конкретна и обоснована цел да осигурят финансиране за неподлежащ на ограничения износ или внос на стоки или нефинансови услуги между Съюза и Русия, а не между Съюза и други трети страни като Република Турция. Трябва обаче да се отбележи, че в първоначалната си редакция тази разпоредба е останала в сила само от 8 септември до 6 декември 2014 г., когато влиза в сила Регламент № 1290/2014. Всъщност чрез този регламент Съветът решава, че текстът на въпросната разпоредба трябва да бъде изменен, за се разшири приложното ѝ поле, като в него се добавят също заемите или кредитите с конкретна и обоснована цел да предоставят финансиране за разрешен внос или износ на стоки и нефинансови услуги между Съюза и трета държава. Впрочем, дори да се допусне, че е възможно в редакцията си съгласно Регламент № 960/2014 тази разпоредба да е била дискриминационна или непропорционална, жалбоподателят не обяснява защо прилагането ѝ в продължение на по-малко от три месеца може да доведе до отмяна на релевантните разпоредби от обжалваните актове, доколкото тези разпоредби съответстват и са пропорционални на преследваните с тях цели (вж. т. 121—130 по-горе). Ето защо при всички положения това оплакване следва да се отхвърли като неотносимо.
- 134 Освен това, ако се допусне, че този довод е относим, жалбоподателят неправилно счита, че дори и в изменената си редакция съгласно Регламент № 1290/2014 (вж. т. 22 по-горе) член 5, параграф 3, буква б) от обжалвания регламент е дискриминационен, тъй като позволявал установено в Съюза дъщерно дружество на Sberbank да получи спешно финансиране, докато някое от неговите дъщерни дружества не можело да получи такова. Трябва всъщност да се отбележи, че в основата на този довод стои хипотетичен прочит на посочената разпоредба, съгласно който тя се отнася само за образуванията от Съюза, чийто пряк собственик е образувание, посочено в приложенията към обжалваните актове, а не за образуванията, при които собствеността е непряка. Следва въпреки това да се припомни, че когато са възможни няколко тълкувания на една и съща разпоредба, тя във възможно най-голяма степен следва да бъде тълкувана в светлината на нейните цели и в съответствие с правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 141, и от 13 юли 2011 г., Schindler Holding и др./Комисия, T-138/07, EU:T:2011:362, т. 149 и цитираната съдебна практика).
- 135 Доколкото според жалбоподателя такова ограничаване на приложното поле на посоченото изключение означава, че той не би трябвало да попадне в приложното поле на релевантните разпоредби от обжалваните актове, трябва също така да се констатира, че подобно искане предполага констатация или установяване от страна на Общият съд. Следва обаче да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика Общият съд няма компетентност да постановява установителни решения в рамките на контрола за законосъобразност по член 263 ДФЕС (вж. решение от 12 февруари 2015 г., Akhras/Съвет, T-579/11, непубликувано, EU:T:2015:97, т. 51 и цитираната съдебна практика).
- 136 Второ, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че каквато и да е преследваната с тези мерки законосъобразна цел, понесените от него тежки отрицателни последици, довели до влошаване на конкурентната му позиция в Турция, при всички положения били

непропорционални, достатъчно е да се отбележи, че сама по себе си възможността разглежданите ограничителни мерки да имат отрицателни последици за жалбоподателя, по-специално за конкурентната му позиция в Турция, не е достатъчна, за да се докаже тяхната непропорционалност (вж. т. 124 по-горе).

- 137 Трето, според жалбоподателя не е било необходимо да се налагат толкова увреждащи мерки, тъй като за всички образувания, действащи от името или по указание на Sberbank, се прилагат ограничения по силата на член 5, параграф 1, буква в) от обжалвания регламент. Сам по себе си фактът, че над 50 % от капитала на жалбоподателя са собственост на Sberbank, съответно не можел да оправдае налагането на ограничителни мерки спрямо него.
- 138 В това отношение прилагането на ограничения съгласно член 5, параграф 1, буква в) от обжалвания регламент за всички образувания, действащи от името или по указание на Sberbank, не е достатъчно, за да се заключи, че Съветът не е можел също така да предвиди в член 5, параграф 1, буква б) от посочения регламент, че разглежданите ограничителни мерки се прилагат и за всяко образувание, над 50 % от капитала на което са собственост на някое от образуванията, включени в приложение III към същия регламент. Всъщност предвид широкото право на преценка, с което Съветът разполага в това отношение, ограничаването на достъпа до капиталовия пазар на Съюза — наложено на Sberbank и на образуванията, над 50 % от собствеността върху които то притежава — не е било явно непропорционално предвид целта на обжалваните актове (вж. т. 15 по-горе).
- 139 Четвърто, жалбоподателят неправилно счита, че изключението, предвидено в член 5, параграф 3, буква б) от обжалвания регламент, е дискриминационно в сравнение с образуванията, установени в Съюза. Трябва всъщност да се отбележи, че положението на жалбоподателя не е сходно с това на образуванията или субектите от Съюза. За последните правото на Съюза е пряко приложимо и те са длъжни да спазват и прилагат разпоредбите от обжалвания регламент, който е задължителен във всичките си части и е пряко приложим във всяка държава членка. Поради това съгласно член 12 от обжалвания регламент те по-специално не могат да вземат мерки с цел заобикаляне на въведените с тези актове забрани, а това не е така при образувания като жалбоподателя, за които правото на Съюза не е приложимо. При всички положения, дори да се допусне, че е възможно да се докаже нарушение на принципа на равно третиране, трябва да се отбележи, че принципът на равно третиране трябва да се съчетава със спазването на принципа на законност, съгласно който никой не може да се позовава в своя полза на незаконосъобразност, допусната в полза на друго (вж. решение от 16 октомври 2014 г., LTTE/Съвет, T-208/11 и T-508/11, EU:T:2014:885, т. 71 и цитираната съдебна практика).
- 140 Пето, жалбоподателят неправилно твърди, че Съветът е длъжен да отчете особеното му положение, тъй като дейността на жалбоподателя се извършва от Турция. Всъщност, тъй като е образувание, над 50 % от капитала на което са собственост на Sberbank, а именно включено в приложенията към обжалваните актове дружество, жалбоподателят основателно е бил включен в приложното поле на разглежданите ограничителни мерки в съответствие с релевантните разпоредби от обжалваните актове. Освен това въпросът дали с изтъкнатите от жалбоподателя разпоредби от Споразуменията от Анкара може да се оспори валидността на обжалваните актове, ще бъде разгледан в рамките на третото основание.
- 141 Шесто, от извършения по-горе анализ на първото и второто основание е видно, че при налагането на разглежданите ограничителни мерки Съветът не е допуснал неизпълнение на задължението си за мотивиране, нито нарушение на правото на защита и правото на ефективен съдебен контрол на жалбоподателя. Не може съответно да се заключи, че по този начин правата на жалбоподателя са засегнати непропорционално.

¹⁴² Накрая, що се отнася до правото на добро име на жалбоподателя, трябва да се отбележи, че увреждане на доброто име на лице, на което са наложени ограничителни мерки, в резултат на причини, оправдаващи тези мерки, само по себе си не може да съставлява непропорционално засягане на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива на това лице. Поради това, след като не е уточнена връзката между твърдяното от жалбоподателя засягане на доброто му име и засягането на основните права, за което се отнася настоящото основание, този довод е ирелевантен. От друга страна, трябва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, също като правото на собственост и свободата на стопанска инициатива, правото на защита на доброто му име не е абсолютно и неговото упражняване може да бъде предмет на ограничения, обосновани с преследвани от Съюза цели от общ интерес. Поради това значимостта на целите, преследвани с разглежданите ограничителни мерки, може да оправдае отрицателните последици, дори съществени, за доброто име на съответните лица или образувания (вж. решение от 30 юни 2016 г., *Al Matri/Съвет*, T-545/13, непубликувано, EU:T:2016:376, т. 167 и 168 и цитираната съдебна практика).

¹⁴³ С оглед на гореизложените съображения четвъртото основание следва да се отхвърли.

По третото основание, изведено от нарушение на Споразуменията от Анкара

¹⁴⁴ В рамките на третото си основание жалбоподателят твърди, че е допуснато нарушение на член 19 от Споразумението от Анкара, член 41, параграф 1, член 50, параграф 3 и член 58 от Допълнителния протокол към него, както и на член 6 от Финансовия протокол към същото споразумение. Тези разпоредби имали пряко действие, тъй като съдържаха достатъчно ясни и точни задължения, изпълнението на които или последиците от които изобщо не зависят от издаването на последващ акт.

¹⁴⁵ Първо, според жалбоподателя свободното предоставяне на услуги, посочено в член 41, параграф 1 от Споразумението от Анкара, който бил аналогичен на член 56 ДФЕС, се нарушава, ако е възможно някаква мярка да смути или да направи по-малко привлекателно упражняването на тази свобода, какъвто очевидно бил разглежданият случай. Второ, жалбоподателят твърди, че при наличие на дерогация, оправдаваща ограничаването на дадена свобода, тя трябвало да се приложи по начин, който не създава дискриминация по смисъла на член 9 от Споразумението от Анкара и член 58 от Допълнителния протокол към него, в които разпоредби се забранява всяка дискриминация, свързана с национална принадлежност. Трето, с разглежданите ограничителни мерки се нарушавали разпоредбите относно свободното движение на капитали по смисъла на член 50, параграф 3 от Допълнителния протокол към Споразумението от Анкара. Четвърто, тези мерки били в противоречие с член 6, параграф 1 от Финансовия протокол към Споразумението от Анкара, що се отнася до достъпа до финансиране, предоставяно от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ).

¹⁴⁶ Съветът, подкрепян от Комисията, оспорва тези доводи.

¹⁴⁷ Съгласно член 216, параграф 2 ДФЕС сключените от Съюза споразумения, каквито са Споразумението от Анкара и допълнителните протоколи към него, обвързват институциите на Съюза и държавите членки. Ето защо тези споразумения се ползват с предимство пред актовете на вторичното право на Съюза. От това следва, че несъвместимостта на акт от вторичното право на Съюза с подобни норми от международното право може да засегне неговата действителност (вж. по аналогия решение от 3 юни 2008 г., *Intertanko и др.*, C-308/06, EU:C:2008:312, т. 42 и 43 и цитираната съдебна практика).

¹⁴⁸ Следователно валидността на обжалваните актове в разглеждания случай може да бъде преценена с оглед на Споразумението от Анкара и допълнителните протоколи към него, при условие обаче, от една страна, че естеството и структурата на въпросното споразумение допускат

това, и от друга страна, че тези разпоредби предвид съдържанието им са безусловни и достатъчно точни (вж. в този смисъл решения от 3 юни 2008 г., *Intertanko* и др., C-308/06, EU:C:2008:312, т. 43 и 45, и от 4 февруари 2016 г., *C & J Clark International* и *Puma*, C-659/13 и C-34/14, EU:C:2016:74, т. 84).

- 149 Впрочем в разглеждания случай, дори да се допусне, че структурата на Споразумението от Анкара и на допълнителните протоколи към него допуска извършването на проверка на валидността на обжалваните актове с оглед на тези споразумения и че всички изтъкнати разпоредби предвид съдържанието им са безусловни и достатъчно точни, доводите на жалбоподателя трябва да се отхвърлят.
- 150 От постоянната съдебна практика всъщност следва, че доколкото се отнасят до Съюза, международните споразумения, сключени от него въз основа на разпоредбите от Договорите, представляват актове, приети от институциите му (вж. в този смисъл решения от 16 юни 1998 г., *Racke*, C-162/96, EU:C:1998:293, т. 41, и от 25 февруари 2010 г., *Brita*, C-386/08, EU:C:2010:91, т. 39). На това основание, считано от влизането им в сила, тези споразумения са неразделна част от правния ред на Съюза (вж. в този смисъл решение от 30 април 1974 г., *Haegeman*, 181/73, EU:C:1974:41, т. 5). Следователно разпоредбите им трябва да бъдат напълно съвместими с разпоредбите от Договорите и с произтичащите от тях конституционни принципи (вж. в този смисъл решение от 3 септември 2008 г., *Kadi* и *Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия*, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 285). Предимството на сключените от Съюза международни споразумения пред актовете на вторичното право на Съюза съответно не се разпростира върху първичното право на Съюза (вж. в този смисъл решения от 3 септември 2008 г., *Kadi* и *Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия*, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 308).
- 151 Следователно, дори при липса на изрична разпоредба в Споразуменията от Анкара, позволяваща на някоя от страните да предприеме мерките, които счита необходими, за да защити своите основни интереси в областта на сигурността, Съветът има право да ограничи правата, произтичащи от Споразуменията от Анкара, като използва правомощията, предоставени му с член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС, при условие че тези ограничения не създават дискриминация и са пропорционални, както впрочем самият жалбоподател признава.
- 152 В това отношение, първо, твърдението, обосновано с член 9 от Споразумението от Анкара и член 58 от Допълнителния протокол към него, че разглежданите мерки са дискриминационни, не може да се приеме. Всъщност положението на жалбоподателя в качеството му на образувание, над 50 % от капитала на което са собственост на Sberbank, не е сходно с това на други банки с дейност в Турция, които не са собственост на руско образувание, засегнато от разглежданите ограничителни мерки. Положението на жалбоподателя също така не може да се сравнява с това на други финансови институции, установени на територията на Съюза (вж. т. 139 по-горе).
- 153 Второ, що се отнася до твърденията на жалбоподателя във връзка с ограниченията на свободите на установяване, на предоставяне на услуги и на движение на капитали — изведени от член 19 от Споразумението от Анкара, член 41, параграф 1 и член 50, параграф 3 от Допълнителния протокол към него и член 6, параграф 1 от Финансовия протокол към същото споразумение — те също не може да се приемат.
- 154 В този контекст трябва да се провери дали Съветът е действал при съблюдаване на принципа на пропорционалност, съгласно даденото му в съдебната практика определение (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 4 декември 2015 г., *Emadi/Съвет*, T-274/13, непубликувано, EU:T:2015:938, т. 206).

- 155 Трябва впрочем да се констатира, че твърдените ограничения в разглеждания случай, дори да се допусне, че са доказани, са оправдани предвид целите, поставени в обжалваните актове, приети въз основа на член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС, а именно Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и да се насърчи мирното уреждане на кризата. Тази цел е в съзвучие с целта да се поддържат мирът и международната сигурност, в съответствие с целите на външната дейност на Съюза, залегнали в член 21 ДЕС (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 115).
- 156 Освен това трябва да се отбележи, че разглежданите ограничителни мерки предвиждат прекъсването, изцяло или отчасти, на икономическите и финансовите отношения не с Република Турция, а именно с Руската федерация, като легитимен външнополитически инструмент, в съответствие с целите на външната дейност на Съюза, залегнали в член 21 ДЕС. С други думи, разглежданите ограничителни мерки се прилагат за жалбоподателя единствено поради качеството му на образувание, над 50 % от капитала на което са собственост на Sberbank — а именно руско образувание, чието наименование е вписано в списъците в приложенията към обжалваните актове — а не в качеството му на установено в Турция предприятие.
- 157 Тъй като тези мерки са целеви и ограничени във времето, жалбоподателят не може да твърди, че произтичащите от тях отрицателни последици трябва да се считат за непропорционални. Всъщност значимостта на целите, преследвани на основание член 29 ДЕС, може да оправдае отрицателните последици, дори съществени, за някои оператори, които по никакъв начин не са отговорни за положението, довело до приемането на санкциите (вж. в този смисъл решение от 30 юли 1996 г., Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, т. 23). Освен това от извършения по-горе анализ на четвъртото основание следва, че разглежданите ограничителни мерки са подходящи, за да се гарантира реализирането на преследваната законосъобразна цел, и не надхвърлят необходимото за постигането ѝ (вж. т. 115—142 по-горе).
- 158 Следователно, дори да се допусне, че нарушенията от страна на Съюза на изтъкнатите в случая релевантни разпоредби от Споразуменията от Анкара са доказани, извършването им е оправдано предвид целите, преследвани с разглежданите мерки, и те са пропорционални спрямо тези цели.
- 159 Поради това третото основание следва да се отхвърли по същество.

По възражението за незаконосъобразност на член 1 от обжалваното решение и член 1, параграф 5 от Регламент № 960/2014

- 160 Жалбоподателят иска от Общия съд на основание член 277 ДФЕС да установи, че член 1 от обжалваното решение и член 1, параграф 5 от Регламент № 960/2014, с който се изменя член 5 от Регламент № 833/2014, са незаконосъобразни.
- 161 Съветът, подкрепян от Комисията, оспорва това искане.
- 162 Съгласно постоянната съдебна практика, когато образувание иска да оспори пропорционалността на засягащите го ограничителни мерки в жалбата за отмяна на актовете, с които въпросните мерки са приети или оставени в сила, то трябва да обоснове неприложимостта на общите разпоредби, на които тези актове се основават, като повдигне възражение за незаконосъобразност по смисъла на член 277 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 15 септември 2016 г., Yanukovich/Съвет, T-346/14, EU:T:2016:497, т. 57 и цитираната съдебна практика).

- 163 Трябва обаче да се отбележи, че в разглеждания случай жалбоподателят не изтъква довод, който да е различен от вече изложените.
- 164 Поради това, без да е необходимо да се проверява допустимостта на това основание, неизбежно трябва да се направи препратка към изложените по-горе съображения и поради същите причини повдигнатото от жалбоподателя възражение за незаконосъобразност трябва да се отхвърли.
- 165 Възражението за незаконосъобразност съответно трябва да се отхвърли, както и цялата жалба, без да е необходимо произнасяне по допустимостта на исканията за изменение на жалбата.

По съдебните разноски

- 166 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на Съвета.
- 167 Освен това съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Комисията съответно трябва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав)

реши:

- 1) Отхвърля жалбата.**
- 2) DenizBank A.Ş. понася направените от него съдебни разноски, както и тези на Съвета на Европейския съюз.**
- 3) Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 13 септември 2018 година.

Подписи