



## Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (dziewiąta izba w składzie powiększonym)

z dnia 15<sup>o</sup>września 2015<sup>o</sup>r.

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa — Środki ograniczające przyjęte w związku z sytuacją na Ukrainie — Zamrożenie środków finansowych — Wykaz osób, podmiotów i organów, w odniesieniu do których ma zastosowanie zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych — Ujęcie nazwiska skarżącego — Prawo do obrony — Obowiązek uzasadnienia — Podstawa prawna — Prawo do skutecznej ochrony sądowej — Nieprzestrzeganie kryteriów umieszczenia w wykazie — Oczywisty błąd w ocenie — Prawo własności — Prawo do dobrego imienia

W sprawie T-340/14

**Andriy Klyuyev**, zamieszkały w Doniecku (Ukraina), reprezentowany przez B. Kennellygo, J. Pobjoya, barristers, R. Ghersona oraz T. Garnera, solicitors,

strona skarżąca,

przeciwko

**Radzie Unii Europejskiej**, reprezentowanej przez Á. de Elerę-San Miguela Hurtada oraz J.P. Hixa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

**Komisję Europejską**, reprezentowaną przez D. Gauci i T. Scharfa, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot żądanie oparte na art. 263 TFUE i zmierzające do stwierdzenia nieważności, po pierwsze, decyzji Rady 2014/119/WPZiB z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 66, s. 26; sprostowania: Dz.U. 2014, L 70, s. 35; Dz.U. 2014, L 350, s. 15) i rozporządzenia Rady (UE) nr 208/2014 z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 66, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2014, L 70, s. 36; Dz.U. 2014, L 350, s. 15), oraz po drugie, decyzji Rady (WPZiB) 2015/364 z dnia 5 marca 2015 r. zmieniającej decyzję 2014/119 (Dz.U. 2015, L 62, s. 25) oraz rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 2015/357 z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014 (Dz.U. 2015, L 62, s. 1), w zakresie, w jakim nazwisko skarżącego zostało umieszczone w wykazie osób, podmiotów i organów, do których stosuje się te środki ograniczające, lub zostało pozostawione w tych wykazach oraz, subsydiarnie, żądanie orzeczenia niemożności stosowania wobec skarżącego art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 zmienionego

decyzją Rady (WPZiB) 2015/143 z dnia 29 stycznia 2015 r. (Dz.U. 2015, L 24, s. 16), jak również art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 208/2014, zmienionego rozporządzeniem Rady (UE) 2015/138 z dnia 29 stycznia 2015 r. (Dz.U. 2015, L 24, s. 1).

SĄD (dziewiąta izba w składzie powiększonym),

w składzie: G. Berardis (sprawozdawca), prezes, O. Czúcz, I. Pelikánová, A. Popescu i E. Buttigieg, sędziowie,

sekretarz: sekretarz: G. Predonzani, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 kwietnia 2016 r.,  
wydaje następujący

## Wyrok

### Okoliczności powstania sporu

- 1 Skarżący, Andriy Klyuyev, jest byłym szefem kancelarii prezydenta Ukrainy.
- 2 Niniejsza sprawa wpisuje się w ramy systemu środków ograniczających przyjętych w związku z sytuacją na Ukrainie w następstwie represji zastosowanych w odpowiedzi na demonstracje na placu Niepodległości w Kijowie (Ukraina) w lutym 2014 r.
- 3 W dniu 5 marca 2014 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła na podstawie art. 29 TUE decyzję 2014/119/WPZiB w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 66, s. 26; sprostowania: Dz.U. 2014, L 70, s. 35; Dz.U. 2014, L 350, s. 15). W tym samym dniu Rada przyjęła na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE rozporządzenie (UE) nr 208/2014 w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 66, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2014, L 70, s. 36; Dz.U. 2014, L 350, s. 15).
- 4 Motyw drugi decyzji 2014/119 wskazuje:  
„W dniu 3 marca 2014 r. Rada uzgodniła skoncentrowanie środków ograniczających na zamrożeniu i odzyskaniu aktywów osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych oraz osób odpowiedzialnych za naruszenia praw człowieka, w celu konsolidacji i wsparcia praworządności i poszanowania praw człowieka na Ukrainie”.
- 5 Artykuł 1 ust. 1 i 2 decyzji 2014/119 stanowi:  
„1. Zamrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do lub będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą wymienionych w załączniku osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych oraz osób odpowiedzialnych za naruszenia praw człowieka na Ukrainie, a także osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów z nimi powiązanych.  
2. Nie udostępnia się – bezpośrednio ani pośrednio – wymienionym w załączniku osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom ani na ich rzecz żadnych środków finansowych ani zasobów gospodarczych”.

- 6 Szczegółowe zasady stosowania zamrożenia środków finansowych zostały określone w kolejnych ustępach tego artykułu.
- 7 Zgodnie z decyzją 2014/119 rozporządzenie nr 208/2014 przewiduje obowiązek stosowania zamrożenia środków finansowych i określa szczegółowe zasady tego zamrożenia co do istoty w sposób identyczny jak rzeczona decyzja.
- 8 Nazwiska osób, których dotyczą decyzja 2014/119 i rozporządzenie nr 208/2014 (zwane dalej łącznie „aktami z marca 2014 r.”) znajdują się w wykazie – identycznym – zawartym w załączniku do decyzji 2014/119 i w załączniku I do rozporządzenia nr 208/2014 (zwanym dalej „wykazem”), wraz z, między innymi, uzasadnieniem ich umieszczenia tam.
- 9 Nazwisko skarżącego pojawiło się w wykazie wraz z danymi identyfikacyjnymi „były szef kancelarii prezydenta Ukrainy” i następującym uzasadnieniem:  
  
„Osoba, wobec której wszczęto na Ukrainie postępowanie karne, aby przeprowadzić dochodzenie w sprawie przestępstw powiązanych ze sprzeniewierzeniem ukraińskich środków publicznych i ich nielegalnym przesyłaniem poza Ukrainę”.
- 10 W dniu 6 marca 2014 r. Rada opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ogłoszenie skierowane do osób, wobec których mają zastosowanie środki ograniczające przewidziane w aktach z marca 2014 r. (Dz.U. 2014, C 66, s. 1). Zgodnie z tym ogłoszeniem „zainteresowane osoby mogą [...] złożyć wniosek do Rady (wraz z dokumentami uzupełniającymi) o ponowne rozpatrzenie decyzji o umieszczeniu ich [nazwisk] w [...] wykazie [...]”.
- 11 W drodze wymiany pism, która miała miejsce w trakcie roku 2014, skarżący zakwestionował zasadność umieszczenia jego nazwiska w wykazie i zwrócił się do Rady o ponowne rozpatrzenie decyzji. Złożył również wniosek o udzielenie mu dostępu do informacji i dowodów uzasadniających to umieszczenie w wykazie.
- 12 Rada udzieliła odpowiedzi na wniosek skarżącego o ponowne rozpatrzenie decyzji. Przedstawiła ona swoje stanowisko, iż środki ograniczające zastosowane wobec skarżącego są nadal uzasadnione, z powodów przedstawionych w uzasadnieniu aktów z marca 2014 r. Jeżeli chodzi o wniosek skarżącego o udzielenie dostępu do akt, Rada przekazała mu pewną liczbę dokumentów z jego akt, w tym dokumenty organów ukraińskich: z dnia 3 marca 2014 r. (dokument zwany dalej „pismem z dnia 3 marca 2014 r.”), z dnia 8 lipca 2014 r. oraz z dnia 10 października 2014 r. (dokument zwany dalej „pismem z dnia 10 października 2014 r.”).
- 13 W dniu 29 stycznia 2015 r. Rada przyjęła decyzję (WPZiB) 2015/143, zmieniającą decyzję 2014/119, a także rozporządzenie (UE) 2015/138 zmieniające rozporządzenie nr 208/2014 (Dz.U. 2015, L 24, s. 1) (zwane dalej łącznie „aktami ze stycznia 2015 r.”).
- 14 Decyzja 2015/143 doprecyzowała – z dniem 31 stycznia 2015 r. – kryteria wskazania osób, których dotyczą środki ograniczające. W szczególności art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 otrzymał następującą treść:  
  
„1. Zamrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do lub będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą wymienionych w załączniku osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych oraz osób odpowiedzialnych za naruszenia praw człowieka na Ukrainie, a także osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów z nimi powiązanych, zgodnie z wykazem zamieszczonym w załączniku.

Do celów niniejszej decyzji do osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych zalicza się osoby, wobec których organy ukraińskie wszczęły dochodzenie:

- a) za defraudację ukraińskich funduszy lub aktywów państwowych lub za współudział w tych działaniach; lub
  - b) za wykorzystywanie stanowiska przez osobę piastującą funkcję publiczną, aby uzyskać nieuzasadnione korzyści dla siebie lub osoby trzeciej, a przez to spowodować stratę w ukraińskich funduszach lub aktywach państwowych, lub za współudział w tych działaniach”.
- 15 Rozporządzeniem 2015/138 zmienione zostało rozporządzenie nr 2018/2014, zgodnie z decyzją 2015/143.
- 16 Pismem z dnia 2 lutego 2015 r. Rada poinformowała skarżącego o zamiarze pozostawienia wobec niego w mocy środków ograniczających i przekazała mu dokument organów ukraińskich z dnia 30 grudnia 2014 r. (zwany dalej „pismem z dnia 30 grudnia 2014 r.”) oraz poinformowała o możliwości przedstawienia uwag. Pismem z dnia 17 lutego 2015 r. skarżący zwrócił się do Rady o ponowne przeanalizowanie jej stanowiska oraz przedstawienie mu ewentualnych innych informacji i dowodów uzasadniających stanowisko Rady.
- 17 W dniu 5 marca 2015 r. Rada przyjęła decyzję (WPZiB) 2015/364, zmieniającą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2015, L 62, s. 25), a także rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/357 w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014 (Dz.U. 2015, L 62, s. 1) (zwane dalej łącznie „aktami z marca 2015 r.”).
- 18 Decyzją 2015/364 zmieniono art. 5 decyzji 2014/119, przedłużając stosowanie środków ograniczających względem skarżącego do dnia 6 marca 2016 r. W konsekwencji decyzja 2015/364 i rozporządzenie nr 2015/357 zastąpiły wykaz.
- 19 W następstwie tych zmian nazwisko skarżącego zostało pozostawione w wykazie wraz z danymi identyfikacyjnymi „były szef kancelarii prezydenta Ukrainy” i nowym, następującym uzasadnieniem:
- „Osoba, wobec której władze Ukrainy wszczęły postępowanie karne w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego oraz w związku z nadużyciem stanowiska przez osobę piastującą funkcję publiczną w celu zapewnienia sobie lub osobie trzeciej nieuzasadnionych korzyści ze szkodą dla środków budżetowych lub mienia publicznego Ukrainy”.
- 20 Decyzja 2014/119 i rozporządzenie nr 208/2014 zostały ostatnio zmienione, odpowiednio, decyzją Rady (WPZiB) 2016/318 z dnia 4 marca 2016 r. zmieniającą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2016, L 60, s. 76) i rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) nr 2016/311 z dnia 4 marca 2016 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014 (Dz.U. 2016, L 60, s. 1).
- 21 Decyzją 2016/364 zmieniono art. 5 decyzji 2014/119, przedłużając stosowanie środków ograniczających względem skarżącego do dnia 6 marca 2017 r.

### **Przebieg postępowania i żądania stron**

- 22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 maja 2014 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.
- 23 W dniu 12 sierpnia 2014 r. Rada złożyła odpowiedź na skargę. W tym samym dniu złożyła ona wniosek o zachowanie poufności mający na celu spowodowanie niecytowania w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących sprawy treści jednego z załączników.

- 24 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 18 września 2014 r. Komisja Europejska wniosła o dopuszczenie jej do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady. Postanowieniem z dnia 6 listopada 2014 r. prezes dziewiątej izby Sądu dopuścił tę interwencję. W piśmie złożonym w dniu 17 grudnia 2014 r. Komisja poinformowała, że nie będzie składać uwag interwenienta.
- 25 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 września 2014 r. Ukraina wniosła o dopuszczenie jej do udziału w niniejszej sprawie w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 grudnia 2014 r. Ukraina poinformowała Sąd o rezygnacji z interwencji. Postanowieniem z dnia 11 marca 2015 r. prezes dziewiątej izby Sądu stwierdził wykreślenie Ukrainy z rejestru jako interwenienta.
- 26 Replika i duplika zostały złożone, odpowiednio, przez skarżącego w dniu 31 października 2014 r. i przez Radę w dniu 18 grudnia 2014 r. W tym samym dniu Rada złożyła wniosek o zachowanie poufności mający na celu spowodowanie niecytowania w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących sprawy treści jednego z załączników.
- 27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 maja 2015 r. skarżący dostosował swoje żądania, tak by zmierzały one również do stwierdzenia nieważności decyzji 2015/364 i rozporządzenia wykonawczego 2015/357, w zakresie, w jakim akty te go dotyczą. Rada przedstawiła uwagi w wyznaczonym terminie. W dniu 14 września 2015 r. złożyła ona również wniosek o zachowanie poufności mający na celu spowodowanie niecytowania w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących sprawy treści niektórych załączników.
- 28 Na wniosek dziewiątej izby Sąd, na podstawie art. 28 regulaminu postępowania przed Sądem, postanowił przekazać sprawę powiększonemu składowi orzekającemu.
- 29 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (dziewiąta izba w składzie powiększonym) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania.
- 30 Na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2016 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 31 W swej skardze skarżący wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności, po pierwsze, decyzji 2014/119 i rozporządzenia nr 208/2014, oraz po drugie – decyzji 2015/364 i rozporządzenia wykonawczego 2015/357, w zakresie, w jakim akty te go dotyczą;
  - subsydiarnie – orzeczenie niemożności stosowania wobec niego art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119, zmienionego decyzją 2015/143, jak również art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 208/2014, zmienionego rozporządzeniem 2015/138;
  - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 32 Rada, popierana przez Komisję, wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
  - subsydiarnie, na wypadek stwierdzenia częściowej nieważności aktów z marca 2014 r. – orzeczenie o utrzymaniu w mocy względem skarżącego skutków decyzji 2014/119 do momentu uzyskania skuteczności przez stwierdzenie częściowej nieważności rozporządzenia nr 208/2014, a na wypadek stwierdzenia częściowej nieważności aktów z marca 2015 r. – orzeczenie o utrzymaniu w mocy

względem skarżącego skutków decyzji 2014/119 w zmienionym brzmieniu do momentu uzyskania skuteczności przez stwierdzenie częściowej nieważności rozporządzenia nr 208/2014, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem wykonawczym 2015/357.

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

## Co do prawa

*W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności aktów z marca 2014 r. w pierwotnym brzmieniu w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego*

- 33 Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności aktów z marca 2014 r. w pierwotnym brzmieniu skarżący podnosi sześć zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczy braku podstawy prawnej; Zarzut drugi dotyczy naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Zarzut trzeci jest oparty na braku uzasadnienia. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia prawa własności i prawa do dobrego imienia. Zarzut piąty dotyczy błędu w ustaleniach faktycznych i oczywistego błędu w ocenie. Zarzut szósty dotyczy braku dowodów.
- 34 Poprzez zarzuty piąty i szósty, które należy zbadać w pierwszej kolejności, skarżący zasadniczo podnosi, że decyzja o zastosowaniu wobec niego środków ograniczających nie została przyjęta na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej, a zatem Rada dopuściła się oczywistego błędu w ocenie.
- 35 Rada podnosi, że pismo z dnia 3 marca 2014 r. zawierało informację o toczącym się dochodzeniu w sprawie udziału skarżącego w defraudacji środków publicznych w znacznych kwotach i ich późniejszego nielegalnego przesyłania poza Ukrainę, co odpowiada uzasadnieniu zawartemu w aktach z marca 2014 r. Ponadto dokument z dnia 8 lipca 2014 r. potwierdza jej zdaniem, że zostało wszczęte na Ukrainie postępowanie przygotowawcze dotyczące skarżącego, który był podejrzany między innymi o sprzeniewierzenie środków publicznych w znacznych kwotach.
- 36 Należy przypomnieć, że o ile Rada dysponuje szerokim zakresem uprawnień dyskrecyjnych w odniesieniu do kryteriów ogólnych podlegających uwzględnieniu przy stosowaniu środków ograniczających, o tyle skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej przez art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wymaga, by w ramach kontroli zgodności z prawem powodów uzasadniających decyzję o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska określonej osoby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi sąd Unii Europejskiej upewnił się, że decyzja ta, która ma dla tej osoby skutek indywidualny, opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. Oznacza to sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw rzeczony decyzji, tak aby kontrola sądowa nie była ograniczona do oceny abstrakcyjnego prawdopodobieństwa przywołanych powodów, ale dotyczyła tego, czy powody te – lub co najmniej jeden z nich, uważany za sam w sobie wystarczający do wsparcia tej decyzji – są wykazane w sposób wystarczająco precyzyjny i konkretny (zob. wyrok z dnia 21 kwietnia 2015 r., Anbouba/Rada, C-605/13 P, Zb.Orz., EU:C:2015:248, pkt 41, 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że kryterium zawarte w art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 przewiduje, że środki ograniczające są stosowane wobec osób wskazanych jako odpowiedzialne za czyny polegające na defraudacji funduszy publicznych. Ponadto z motywu 2 rzeczony decyzji wynika, że Rada zastosowała te środki „w celu konsolidacji i wsparcia praworządności [...] na Ukrainie”.
- 38 Nazwisko skarżącego zostało umieszczone w wykazie z tego powodu, że jest on „[o]sob[ą], wobec której wszczęto na Ukrainie postępowanie karne, aby przeprowadzić dochodzenie w sprawie przestępstw powiązanych ze sprzeniewierzeniem ukraińskich środków publicznych i ich nielegalnym przesyłaniem poza Ukrainę”.

- 39 Na poparcie powodu umieszczenia skarżącego w wykazie Rada powołuje się na pismo z dnia 3 marca 2014 r. W pierwszej części tego pisma wskazano, że „ukraińskie organy ścigania” wszczęły pewną liczbę postępowań karnych w celu zbadania czynów przestępczych popełnionych przez byłych wysokich urzędników, wśród których figuruje skarżący. W dalszej części pisma dodano, w sposób ogólny, że przedmiotowe dochodzenie „pozwoło na wykazanie faktu defraudacji środków publicznych na znaczne kwoty i późniejszego nielegalnego przesłania poza Ukrainę”.
- 40 Bezsporne jest, że to na tej jedynie podstawie skarżący został wskazany „jako odpowiedzialny za defraudację ukraińskich funduszy państwowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119. Pismo z dnia 3 marca 2014 r. jest bowiem jedynym spośród dowodów przedstawionych przez Radę w niniejszym postępowaniu, który pochodzi z okresu poprzedzającego akty z marca 2014 r., a zatem zgodność z prawem rzeczonych aktów należy rozpatrywać w świetle tego jedynie dowodu.
- 41 Należy stwierdzić, że rzeczone pismo, mimo iż pochodzi od wysokiej rangi organu wymiaru sprawiedliwości państwa trzeciego, zawiera jedynie ogólne i niejasne stwierdzenie wiążące nazwisko skarżącego, obok nazwisk innych byłych wysokich urzędników, z dochodzeniem, które zasadniczo miało wykazać czyny polegające na defraudacji środków publicznych. Pismo nie zawiera żadnej dokładnej informacji dotyczącej ustalenia czynów będących w trakcie sprawdzania w dochodzeniu prowadzonym przez organy ukraińskie, a tym bardziej dotyczącej indywidualnej, choćby domniemanej, odpowiedzialności skarżącego w związku z tymi czynami (zob. podobnie wyrok z dnia 28 stycznia 2016 r., Azarov/Rada, T-332/14, niepublikowany, EU:T:2016:48, pkt 46; zob. również analogicznie wyrok z dnia 26 października 2015 r., Portnov/Rada (T-290/14, EU:T:2015:806, pkt 43, 44).
- 42 Należy ponadto wskazać, że odmiennie niż w sprawie zakończonej przytoczonym przez Radę wyrokiem z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada (T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 57–61), utrzymanym w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem z dnia 5 marca 2015 r., Ezz i in./Rada (C-220/14 P, EU:C:2015:147), w niniejszej sprawie, po pierwsze, Rada nie dysponowała informacjami dotyczącymi czynów lub zachowań konkretnie zarzucanych skarżącemu przez organy ukraińskie, a po drugie, pismo z dnia 3 marca 2014 r. – nawet jeżeli rozpatrywać je w kontekście, w jaki się ono wpisuje – nie może stanowić wystarczająco solidnej podstawy faktycznej w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 36 niniejszego wyroku, by umieścić nazwisko skarżącego w wykazie z tego powodu, że został on wskazany „jako odpowiedzialny” za defraudację środków publicznych (zob. podobnie wyrok z dnia 26 października 2015 r., Portnov/Rada, T-290/14, EU:T:2015:806, pkt 46–48).
- 43 Niezależnie od etapu postępowania, jakie miało toczyć się wobec skarżącego, Rada nie mogła zastosować wobec niego środków ograniczających, nie wiedząc, jakie konkretnie czyny polegające na sprzeniewierzeniu funduszy publicznych zarzucały mu organy ukraińskie. Dopiero bowiem po uzyskaniu informacji o tych czynach Rada byłaby w stanie wykazać, po pierwsze, czy mogły one zostać zakwalifikowane jako defraudacja środków publicznych, oraz po drugie, czy mogły one zagrozić na Ukrainie praworządności, której konsolidacja i wspieranie stanowią, jak przypomniano w pkt 37 powyżej, cel stosowania rozpatrywanych środków ograniczających (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 stycznia 2016 r., Kliuiev/Rada, T-341/14, EU:T:2016:47, pkt 50; z dnia 28 stycznia 2016 r., Azarov/Rada, T-331/14, EU:T:2016:49, pkt 55).
- 44 Zresztą to do właściwego organu Unii należy – w razie zakwestionowania – wykazanie zasadności powodów wysuniętych przeciwko konkretnej osobie, a nie do tej osoby przedstawienie negatywnego dowodu braku zasadności wspomnianych powodów (wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 120, 121; z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 65, 66).
- 45 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że umieszczenie nazwiska skarżącego w wykazie nie opiera się na podstawie faktycznej wystarczająco solidnej, by gwarantować przestrzeganie określonych w decyzji 2014/119 kryteriów wskazania osób objętych środkami spornymi ograniczającymi.

- 46 Ponadto należy stwierdzić, że ta niezgodność z prawem utrzymywała się do czasu wejścia w życie aktów z marca 2015 r., które zastąpiły wykaz oraz zmieniły powód umieszczenia w nim skarżącego.
- 47 W świetle tego wniosku nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie argumentu skarżącego dotyczącego stwierdzenia niezgodności z prawem umieszczenia jego nazwiska w wykazie, na mocy aktów z marca 2014 r., w okresie od dnia 31 stycznia do dnia 6 marca 2015 r., to jest od dnia wejścia w życie aktów ze stycznia 2015 r. do wejścia w życie aktów z marca 2015 r. Wobec stwierdzenia nieważności aktów z marca 2014 r. w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego, należy go bowiem uważać za nieobjętego środkami ograniczającymi w tym okresie.
- 48 W związku z tym rozpatrywane łącznie zarzuty piąty i szósty należy uwzględnić i stwierdzić nieważność decyzji 2014/119 w pierwotnym brzmieniu w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącego, bez potrzeby wypowiedzania się w przedmiocie pozostałych zarzutów.
- 49 W konsekwencji stwierdzenia nieważności decyzji 2014/119 należy także stwierdzić nieważność – w zakresie, w jakim dotyczy ono skarżącego – rozporządzenia nr 208/2014 w pierwotnym brzmieniu, które zgodnie z art. 215 ust. 2 traktatu UE zakłada istnienie decyzji przyjętej zgodnie z rozdziałem 2 tytułu V TFUE.

*W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności aktów z marca 2014 r. w brzmieniu zmienionym aktami ze stycznia i z marca 2015 r., w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego*

- 50 W piśmie dostosowującym żądania skarżący wniósł o rozszerzenie zakresu skargi, tak aby zmierzała ona do stwierdzenia nieważności aktów z marca 2015 r., w zakresie, w jakim akty te go dotyczą.
- 51 Na poparcie żądań stwierdzenia nieważności aktów z marca 2014 r. w brzmieniu zmienionym aktami ze stycznia i z marca 2015 r. skarżący podnosi siedem zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczy braku podstawy prawnej. Zarzut drugi dotyczy naruszenia kryteriów umieszczenia w wykazie. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Zarzut czwarty jest oparty na braku uzasadnienia. Zarzut piąty dotyczy naruszenia prawa własności i prawa do dobrego imienia. Zarzut szósty dotyczy oczywistego błędu w ocenie, siódmy natomiast – niezgodności z prawem kryteriów umieszczenia w wykazie.
- 52 W pierwszej kolejności należy zbadać zarzut trzeci, w drugiej – zarzut czwarty, w trzeciej – zarzuty pierwszy i siódmy łącznie, w czwartej – zarzuty drugi i szósty i jako ostatni zarzut piąty.

*W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej*

- 53 W zarzucie trzecim skarżący podnosi, że prawo do obrony oraz prawo do skutecznej ochrony sądowej zostały naruszone, ponieważ Rada, po pierwsze, nie przedstawiła dowodów i informacji popierających wskazanie go, a po drugie – nie zbadała w sposób staranny i bezstronny twierdzeń dotyczących wskazania skarżącego w świetle uwag zawartych w jego piśmie z dnia 17 lutego 2015 r.
- 54 Rada, wspierana przez Komisję, nie zgadza się z argumentami skarżącego.
- 55 Na wstępie należy przypomnieć, że poszanowanie prawa do obrony przewidziane w art. 41 ust. 2 lit. a) karty praw podstawowych, której traktat UE przyznaje taką samą moc prawną, jaką mają traktaty, obejmuje prawo do bycia wysłuchanym i prawo dostępu do akt sprawy, podczas gdy prawo do skutecznej ochrony sądowej, które jest wyrażone w art. 47 rzeczonyj karty, wymaga, by zainteresowany miał możliwość zapoznania się z powodami decyzji wydanej w stosunku do niego (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 98–100).



- 56 Wynika stąd, że przy przyjmowaniu decyzji o pozostawieniu nazwiska osoby lub nazwy podmiotu lub organu w wykazie osób, podmiotów lub organów objętych środkami ograniczającymi Rada powinna przestrzegać prawa tej osoby, tego podmiotu lub tego organu do uprzedniego przedstawienia ich stanowiska, jeżeli w decyzji o pozostawieniu w wykazie powołuje się na nowe informacje lub dowody zgromadzone przeciwko nim, mianowicie informacje lub dowody, których nie było w pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie (wyrok z dnia 4 czerwca 2014 r., Sina Bank/Rada, T-67/12, niepublikowany, EU:T:2014:348, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. podobnie wyrok z dnia 2011 r., Francja/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, pkt 62).
- 57 W niniejszej sprawie należy wskazać, że pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie w następstwie aktów z marca 2015 r. nastąpiło w oparciu o pismo z dnia 30 grudnia 2014 r.
- 58 W tej kwestii należy także przypomnieć, że przed przyjęciem decyzji o pozostawieniu nazwiska skarżącego w wykazie Rada przekazała skarżącemu pismo z dnia 30 grudnia 2014 r. (zob. pkt 16 powyżej). Ponadto pismem z dnia 2 lutego 2015 r. Rada poinformowała skarżącego o zamiarze pozostawienia wobec niego w mocy środków ograniczających i poinformowała o możliwości przedstawienia uwag (zob. pkt 16 powyżej).
- 59 Wynika stąd, że skarżący miał dostęp do informacji i dowodów, które skłoniły Radę do pozostawienia wobec niego w mocy środków ograniczających, i mógł w stosownym czasie złożyć uwagi (zob. pkt 16 powyżej).
- 60 Ponadto skarżący nie wykazał, by podnoszone trudności dotyczące otrzymanych informacji oraz czasu na udzielenie odpowiedzi na twierdzenia Rady uniemożliwiły mu dostosowanie żądań w stosownym czasie lub przedstawienie argumentów na swoją obronę.
- 61 Z powyższego wynika, że udostępnienie dowodów w trakcie trwania procedury było wystarczające dla zagwarantowania skarżącemu wykonywania prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej.
- 62 Zarzut trzeci należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 63 W zarzucie czwartym skarżący podnosi, po pierwsze, że uzasadnienie pozostawienia jego nazwiska w wykazie nie przedstawia dokładnie natury lub przedmiotu tego postępowania karnego ani tego, w jakim zakresie dotyczy ono sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego bądź nadużycia stanowiska przez osobę piastującą funkcję publiczną; po drugie – że rzeczzone uzasadnienie Rady ogranicza się do powtórzenia kryteriów wskazania sformułowanych w decyzji i w rozporządzeniu; po trzecie – że ani pismo Rady z dnia 2 lutego 2015 r., ani pismo z dnia 30 grudnia 2014 r., ani pismo Rady z dnia 6 marca 2015 r. nie mogą uzupełnić tego braku; oraz po czwarte – że brak uzasadnienia jest szczególnie poważny, jeżeli uwzględnić zarzuty szczegółowe podniesione przez skarżącego w trakcie postępowania, długi termin, jakim dysponowała Rada od czasu pierwotnego umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie, by zredagować powody, a także całkowity brak potrzeby pilnego działania lub ryzyka roztrwonienia aktywów, jako że aktywa skarżącego zostały już zamrożone.
- 64 Rada, wspierana przez Komisję, nie zgadza się z argumentami skarżącego.
- 65 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że uzasadnienie, jakiego wymagają art. 296 TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty praw podstawowych, powinno być dostosowane do charakteru zaskarżonego aktu i kontekstu, w jakim został on wydany. Uzasadnienie musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy przyjętego środka, a właściwemu sądowi – dokonać kontroli. Oceny wymogu uzasadnienia

należy dokonywać z uwzględnieniem okoliczności konkretnego wypadku (zob. wyrok z dnia 14 kwietnia 2016 r., Ben Ali/Rada, T-200/14, niepublikowany, EU:T:2016:216, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 66 Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty praw podstawowych, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również ogół norm prawnych regulujących daną dziedzinę. I tak z jednej strony akt niekorzystny jest wystarczająco uzasadniony, jeżeli został wydany w kontekście znanym zainteresowanemu, który pozwala mu zrozumieć zakres zastosowanego w stosunku do niego środka. Z drugiej strony stopień szczegółowości uzasadnienia aktu musi być proporcjonalny do rzeczywistych możliwości, warunków technicznych i terminu, w jakim akt ma być wydany (wyrok z dnia 14 kwietnia 2016 r., Ben Ali/Rada, T-200/14, niepublikowany, EU:T:2016:216, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 67 W szczególności uzasadnienie środka w postaci zamrożenia aktywów co do zasady nie może sprowadzać się do sformułowania ogólnego i stereotypowego. Z uwzględnieniem zastrzeżeń wyrażonych w pkt 66 powyżej środek taki powinien natomiast wskazywać konkretne powody, na podstawie których Rada uznaje, że odnośne uregulowanie ma zastosowanie do zainteresowanego wyrok z dnia 14 kwietnia 2016 r., Ben Ali/Rada, T-200/14, niepublikowany, EU:T:2016:216, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 68 W niniejszej sprawie należy wskazać, po pierwsze, że – podobnie jak powód pierwotnego umieszczenia w wykazie – powód w brzmieniu zmienionym aktami z marca 2015 r. (zob. pkt 19 powyżej) wymienia elementy stanowiące podstawę umieszczenia skarżącego w wykazie, to jest okoliczność, że władze Ukrainy wszczęły wobec niego postępowanie karne w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego.
- 69 Ponadto pozostawienie w mocy środków wobec skarżącego nastąpiło w kontekście znanym skarżącemu, który podczas wymiany pism w niniejszym postępowaniu dowiedział się o piśmie z dnia 30 grudnia 2014 r. – na którym Rada opierała pozostawienie wobec niego w mocy środków ograniczających – poprzez które Rada przedstawiła dokładne informacje dotyczące umieszczenia jego nazwiska w wykazie (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 listopada 2012 r., Rada/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, pkt 53, 54 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 6 września 2013 r., Bank Melli Iran/Rada, T-35/10 i T-7/11, EU:T:2013:397, pkt 88), między innymi szczegółowy opis czynów, jakie były mu zarzucane.
- 70 Jeżeli chodzi, po drugie, o zarzucaną Radzie stereotypowość powodu umieszczenia w wykazie, należy wskazać, że o ile twierdzenia zawarte w tym powodzie są takie same jak te, na których podstawie zostały poddane środkom ograniczającym inne osoby wymienione w wykazie, o tyle zmierzają one jednak do opisanie konkretnej sytuacji skarżącego, który na tej samej podstawie co inne osoby został – zdaniem Rady – objęty postępowaniami sądowymi mającymi związek z z dochodzeniami w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych na Ukrainie (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 115).
- 71 W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, że akty z marca 2014 r., w brzmieniu zmienionym aktami ze stycznia i z marca 2015 r., wymieniają w sposób wystarczający pod względem prawnym okoliczności prawne i faktyczne stanowiące – zdaniem ich autora – podstawę tych aktów.
- 72 Zarzut czwarty należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutów pierwszego i siódmego, opartych na braku podstawy prawnej oraz na niezgodności z prawem kryterium umieszczenia w wykazie

- 73 W zarzucie pierwszym skarżący podnosi, że art. 29 TUE nie był odpowiednią podstawą prawną dla przyjęcia decyzji, ponieważ Rada nie udowodniła, że skarżący zagrażał praworządności lub prawom człowieka na Ukrainie. Twierdzi on, że – przeciwnie – ułatwił uspokojenie nastrojów między stronami konfliktu w trakcie wydarzeń z lutego 2014 r. w Kijowie i był odpowiedzialny za negocjacje w sprawie układu o stowarzyszeniu między Ukrainą a Unią.
- 74 Ponadto niedawne zmiany na Ukrainie, w tym brak zagwarantowania skarżącemu rzetelnego procesu oraz ogólniej nieprzestrzeganie praw podstawowych, potwierdzają jego zdaniem, że nowe władze Ukrainy same stanowią zagrożenie dla demokracji i praworządności oraz rażąco i systematycznie łamią prawa człowieka.
- 75 Z niezgodności z prawem decyzji 2014/119 wynika wreszcie, że nie istnieje żadna podstawa wydania rozporządzenia w trybie art. 215 TFUE.
- 76 W ramach zarzutu siódmego, wniesionego zasadniczo na poparcie drugiego żądania, skarżący podnosi zarzut niezgodności i podkreśla, że gdyby kryterium umieszczenia w wykazie miało być interpretowane szeroko i uwzględniać każde dochodzenie organów ukraińskich, niezależnie od tego, czy jest ono potwierdzone, skontrolowane lub mieści się w ramach orzeczenia lub postępowania sądowego, lub każde wykorzystywanie stanowiska przez osobę piastującą funkcję publiczną, aby uzyskać nieuzasadnione korzyści, niezależnie od kwestii istnienia zarzutu sprzeniewierzenia środków publicznych, to kryterium takie byłoby arbitralne i pozbawione właściwej podstawy prawnej lub nieproporcjonalne w stosunku do celów aktów z marca 2014 r.
- 77 Rada, wspierana przez Komisję, nie zgadza się z argumentami skarżącego.
- 78 Należy zatem zbadać zgodność kryterium umieszczenia w wykazie zawartego w art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 w brzmieniu zmienionym decyzją 2015/143 z celami wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), a w szczególności proporcjonalność rzeczonych kryterium względem wymienionych celów.
- 79 Przede wszystkim należy przypomnieć, że cele traktatu UE w zakresie WPZiB są wymienione w szczególności w art. 21 ust. 2 lit. b) TUE, który stanowi:
- „Unia określa i prowadzi wspólne polityki i działania oraz dąży do zapewnienia wysokiego stopnia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, w celu: [...] umacniania i wspierania demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego”.
- 80 Następnie należy przypomnieć, że w motywie 2 decyzji 2014/119 stwierdzono, co następuje:
- „W dniu 3 marca 2014 r. Rada uzgodniła skoncentrowanie środków ograniczających na zamrożeniu i odzyskaniu aktywów osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych oraz osób odpowiedzialnych za naruszenia praw człowieka w celu konsolidacji i wsparcia praworządności i poszanowania praw człowieka na Ukrainie”.

81 Na tej podstawie kryterium umieszczenia w wykazie zawarte w art. 1 ust. 1 lit. a) decyzji 2014/119, w brzmieniu zmienionym decyzją 2015/143, ma następującą treść:

„Zamrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do lub będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą wymienionych w załączniku osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych oraz osób odpowiedzialnych za naruszenia praw człowieka na Ukrainie, a także osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów z nimi powiązanych, zgodnie z wykazem zamieszczonym w załączniku.

Do celów niniejszej decyzji do osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych zalicza się osoby, wobec których organy ukraińskie wszczęły dochodzenie:

a) za defraudację ukraińskich funduszy lub aktywów państwowych lub za współudział w tych działaniach [...]”.

82 Wreszcie należy przypomnieć, że w następstwie aktów z marca 2015 r. uzasadnienie umieszczenia w wykazie nazwiska skarżącego brzmi następująco:

„Osoba, wobec której władze Ukrainy wszczęły postępowanie karne w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego oraz w związku z nadużyciem stanowiska przez osobę piastującą funkcję publiczną w celu zapewnienia sobie lub osobie trzeciej nieuzasadnionych korzyści ze szkodą dla środków budżetowych lub mienia publicznego Ukrainy”.

83 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że – jak przyznaje w swoich pismach Rada – środki ograniczające względem skarżącego zostały zastosowane w wyłącznym celu konsolidacji i wsparcia praworządności na Ukrainie. W związku z tym argumenty skarżącego dotyczące nierealizowania przez zawarte w decyzji 2014/119 kryterium umieszczenia w wykazie innych celów WPZiB nie mają znaczenia dla sprawy.

84 Należy zatem sprawdzić, czy kryterium umieszczenia w wykazie przewidziane w decyzji 2014/119 i zmienione decyzją 2015/143, obejmujące osoby wskazane jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich funduszy państwowych, odpowiada przywołanemu w tej samej decyzji celowi polegającemu na konsolidacji i wsparciu praworządności na Ukrainie.

85 W tej kwestii należy przypomnieć, że w orzecznictwie wypracowanym w odniesieniu do środków ograniczających w związku z sytuacją w Tunezji i w Egipcie ustalono, że cele takie jak wymienione w art. 21 ust. 2 lit. b) i d) TUE miały zostać osiągnięte w drodze zamrożenia aktywów, którego zakres zastosowania był ograniczony, jak w niniejszej sprawie, do osób wskazanych jako odpowiedzialne za defraudację środków publicznych, jak również osób, podmiotów i organów z nimi związanych, to jest osób, których działania mogły zaszkodzić prawidłowemu działaniu instytucji publicznych i związanych z nimi organów (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 maja 2013 r., Trabelsi i in./Rada, T-187/11, EU:T:2013:273, pkt 92; z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 44; z dnia 14 kwietnia 2016 r., Ben Ali/Rada, T-200/14, niepublikowany, EU:T:2016:216, pkt 68).

86 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, po pierwsze, że kryterium umieszczenia w wykazie opiera się – w odniesieniu do skarżącego – na przestępstwach „defraudacji środków publicznych”, oraz po drugie, że kryterium to wpisuje się w ramy prawne wyraźnie zakreślone decyzją 2014/119 i realizację wymienionego w jej motywie drugim istotnego celu traktatu UE, to jest celu polegającego na konsolidacji i wsparciu praworządności na Ukrainie.

87 W tej kwestii należy przypomnieć, że poszanowanie praworządności, jak wynika z art. 2 TUE oraz preambuły traktatu UE i karty praw podstawowych, jest jedną z głównych wartości, na których opiera się Unia. Poszanowanie praworządności jest ponadto, na mocy art. 49 TUE, warunkiem wstępnym

przystąpienia do Unii. Pojęcie praworządności, sformułowane alternatywnie jako „rządy prawa”, jest również zawarte w preambule konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.

- 88 Orzecznictwo Trybunału oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak również prace Rady Europy poprzez Europejską Komisję na rzecz Demokracji przez Prawo dostarczają niewyczerpującego wyboru zasad i norm, które mogą wpisywać się w pojęcie praworządności. Figurują wśród nich zasady legalności, pewności prawa i zakazu arbitralności w działaniu władz wykonawczych; niezawisłych i bezstronnych sądów; skuteczna kontrola sądowa, w tym poszanowanie praw podstawowych, oraz równość wobec prawa [zob. w tej kwestii lista kontrolna dotycząca praworządności przyjęta przez Europejską Komisję na rzecz Demokracji przez Prawo na jej 106. sesji plenarnej (Wenecja, 11–12 marca 2016 r.)]. Ponadto w kontekście działań zewnętrznych Unii niektóre instrumenty prawne wspominają między innymi o walce z korupcją jako o zasadzie wpisującej się w pojęcie praworządności [zob. przykładowo rozporządzenie (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określające przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (Dz.U. 2006, L 310, s. 1).
- 89 Tymczasem o ile nie można wykluczyć, że pewne zachowania mające związek z czynami polegającymi na defraudacji środków publicznych mogą zagrażać praworządności, o tyle nie sposób przyjąć, że każdy czyn polegający na defraudacji środków publicznych popełniony w państwie trzecim uzasadnia interwencję Unii w celu konsolidacji i wsparcia praworządności w tym państwie w ramach jej kompetencji w dziedzinie WPZiB. By możliwe było wykazanie, że defraudacja środków publicznych może uzasadniać działanie Unii w ramach WPZiB motywowane celem w postaci konsolidacji i wsparcia praworządności, niezbędne jest – przynajmniej – by kwestionowane czyny mogły zagrażać instytucjonalnym i prawnym podstawom danego państwa.
- 90 W tym kontekście kryterium umieszczenia w wykazie może być uznane za zgodne z porządkiem prawnym Unii wyłącznie w zakresie, w jakim jest możliwe przypisanie mu znaczenia zgodnego z wymogami norm nadrzędnych, które musi spełniać, a konkretniej z celem w postaci konsolidacji i wsparcia praworządności na Ukrainie. Wykładnia taka pozwala ponadto na respektowanie szerokiego zakresu uznania, jakim dysponuje Rada przy definiowaniu ogólnych kryteriów umieszczenia w wykazie, z jednoczesnym zapewnieniem kontroli, co do zasady pełnej, zgodności z prawem aktów Unii w świetle praw podstawowych (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2014 r., National Iranian Oil Company/Rada, T-578/12, niepublikowany, EU:T:2014:678, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo, utrzymany mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem z dnia 1 marca 2016 r., National Iranian Oil Company/Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128).
- 91 W związku z tym rzezone kryterium należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono w sposób abstrakcyjny każdego czynu polegającego na defraudacji środków publicznych, lecz dotyczy ono raczej czynu polegającego na defraudacji środków publicznych lub mienia publicznego, które z uwagi na kwotę lub rodzaj sprzeniewierzonych środków lub sprzeniewierzonego mienia lub na okoliczności, w jakich nastąpiły, mogą przynajmniej zagrażać instytucjonalnym i prawnym podstawom Ukrainy, w szczególności zasadom legalności, zakazu arbitralności w działaniu władz wykonawczych, skutecznej kontroli sądowej i równości wobec prawa, a w ostatecznym rozrachunku – zagrażać poszanowaniu praworządności w tym państwie (zob. pkt 89 powyżej). W ten sposób rozumiane kryterium umieszczenia w wykazie jest zgodne z istotnymi celami traktatu UE i do nich proporcjonalne.
- 92 Wniosku tego nie podważa argument skarżącego, wywodzony z niedawnych zmian na Ukrainie, dotyczący zagwarantowania skarżącemu rzetelnego procesu oraz nieprzestrzegania jego praw podstawowych.

- 93 W tej kwestii należy zauważyć, że od 1995 r. Ukraina jest państwem członkowskim Rady Europy i że ratyfikowała Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz że nowe władze ukraińskie zostały uznane za legalne przez Unię oraz przez wspólnotę międzynarodową. Rada nie popełniła zatem błędu, opierając się na dowodach, które zostały jej przedstawione przez wysokiej rangi organ wymiaru sprawiedliwości tego państwa, na istnienie postępowania karnego dotyczącego twierdzeń o defraudacji środków publicznych lub mienia publicznego wysuwanych wobec skarżącego – bez kwestionowania legalności i legitymacji władzy oraz ukraińskiego systemu wymiaru sprawiedliwości.
- 94 Oczywiście nie można wykluczyć, że w momencie przedłożenia przez skarżącego informacji lub dowodów mogących wykazać, że zarzucane mu czyny są oczywiście nieprawdziwe lub przeinaczone, Rada powinna sprawdzić przedstawione jej informacje i w stosownym przypadku zażądać uzupełnienia informacji lub dowodów.
- 95 W niniejszej sprawie skarżący powołuje się jednak na brak prawdziwego postępowania sądowego oraz, w sposób bardziej ogólny, wyraża wątpliwości co do legitymacji nowej władzy ukraińskiej oraz bezstronności ukraińskiego systemu wymiaru sprawiedliwości.
- 96 Tymczasem elementy te nie były w stanie podważyć ani prawdopodobieństwa wysuwanych przeciwko skarżącemu oskarżeń, co jest przedmiotem badania w ramach zarzutu drugiego i szóstego poniżej, ani nie były wystarczające, by wykazać, że przywoływane przez niego problemy dotyczące ukraińskiego systemu wymiaru sprawiedliwości mogły mieć wpływ na konkretną sytuację skarżącego w trakcie dotyczących go postępowań będących podstawą przyjęcia wobec niego środków ograniczających. Tym samym w okolicznościach niniejszej sprawy Rada nie miała obowiązku dodatkowego sprawdzenia dowodów, które zostały jej przedłożone przez organy ukraińskie.
- 97 Ponadto w zakresie, w jakim analiza argumentacji skarżącego miałyby oznaczać, że Sąd wypowiada się w przedmiocie prawidłowości przemian ustrojowych na Ukrainie i bada zasadność ich ocen dokonywanych przez rozmaite organy międzynarodowe, w tym własnych ocen politycznych, należy wskazać, że taka ocena nie wchodzi w zakres sprawowanej przez Sąd kontroli aktów, które są przedmiotem niniejszej sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 25 kwietnia 2015 r., Gbagbo/Rada, T-119/11, EU:T:2013:216, pkt 75).
- 98 Wniosku przedstawionego w pkt 91 powyżej nie podważa też podniesiony w postaci zarzutu niezgodności z prawem argument, że kryterium umieszczenia w wykazie nie można interpretować w sposób umożliwiający uwzględnienie dochodzeń, które są prowadzone w ramach postępowań sądowych.
- 99 W tej kwestii należy przypomnieć, że o ile sąd Unii ustalił, że wskazanie danej osoby jako odpowiedzialnej za przestępstwo nie oznacza koniecznie skazania za takie przestępstwo (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2015 r., Ezz i in./Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, pkt 71, 72), o tyle prawdą jest również, że to do właściwego organu Unii należy – w razie zakwestionowania – wykazanie zasadności powodów wysuniętych przeciwko konkretnej osobie, a nie do tej osoby przedstawienie dowodu przeciwnego na brak zasadności wspomnianych powodów (wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 120, 121; z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 65, 66).
- 100 W niniejszej sprawie kryterium umieszczenia w wykazie zawarte w aktach z marca 2014 r. w brzmieniu zmienionym aktami ze stycznia i z marca 2015 r. pozwała Radzie, zgodnie z wyrokiem z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada (T-256/11, EU:T:2014:93), na wzięcie pod uwagę dochodzenia o czyny polegające na defraudacji środków publicznych jako elementu mogącego ewentualnie uzasadniać przyjęcie środków ograniczających bez uszczerbku dla okoliczności, że – w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 99 powyżej i wykładni kryterium umieszczenia w wykazie przedstawionej

w pkt 78–91 powyżej – sam fakt, iż dana osoba jest objęta dochodzeniem dotyczącym przestępstw defraudacji środków publicznych, nie może sam w sobie uzasadniać działania Rady na podstawie art. 21 TUE i 29 TUE.

101 W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, że kryterium umieszczenia w wykazie zawarte w art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 jest zgodne z celami WPZiB określonymi w art. 21 TUE, ponieważ obejmuje ono osoby wskazane jako odpowiedzialne za defraudację ukraińskich środków publicznych, która to defraudacja może zagrażać praworządności na Ukrainie.

102 Taki sam wniosek narzuca się w odniesieniu do żądań stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 208/2014. Rozporządzenie to ustanawia środek w postaci zamrożenia środków finansowych przewidziany w decyzji przyjętej zgodnie z rozdziałem 2 tytułu V traktatu UE, a zatem jest zgodne z art. 215 TFUE, ponieważ istnieje decyzja ważna w rozumieniu rzeczzonego artykułu.

103 Należy więc oddalić zarzuty pierwszy i siódmy.

W przedmiocie zarzutów drugiego i szóstego, rozpatrywanych łącznie, odnoszących się, odpowiednio, do nieprzestrzegania kryterium umieszczenia w wykazie oraz oczywistego błędu w ocenie

104 W zarzutach drugim i szóstym skarżący podnosi zasadniczo dwa zarzuty.

105 Poprzez argument pierwszy, wywodzony z tego, że umieszczenie jego nazwiska w wykazie nie spełnia kryteriów umieszczenia, skarżący podnosi, że w myśl wyroku z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada (T-256/11, EU:T:2014:93) nie mógł on zostać „wskazany jako odpowiedzialny” za zarzucane mu czyny, ponieważ nie toczyło się wobec niego postępowanie sądowe lub dochodzenie związane z takim postępowaniem.

106 Poprzez argument drugi, wywodzony z tego, że umieszczenie jego nazwiska w wykazie nie nastąpiło na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej, skarżący podnosi, że jedyny dowód, na który powołała się Rada na poparcie aktów z marca 2014 r. w zmienionym brzmieniu, to jest pismo z dnia 30 grudnia 2014 r., nie stanowi wystarczająco solidnej podstawy faktycznej w rozumieniu właściwego orzecznictwa.

107 Rada, wspierana przez Komisję, nie zgadza się z argumentami skarżącego.

108 Tytułem wstępu należy wskazać, że poczynawszy od dnia 7 marca 2015 r. skarżący był objęty nowymi środkami ograniczającymi, wprowadzonymi aktami z marca 2015 r. na podstawie kryterium umieszczenia w wykazie określonego w art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119, „doprecyzowanego” aktami ze stycznia 2015 r. Decyzja 2015/364 nie jest bowiem zwykłym aktem potwierdzającym, lecz stanowi decyzje autonomiczną, przyjętą przez Radę po okresowym przeglądzie przewidzianym w art. 5 akapit trzeci decyzji 2014/119.

109 Zgodność z prawem umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie na mocy aktów z marca 2015 r. należy zatem zbadać z uwzględnieniem – przede wszystkim – kryterium umieszczenia w wykazie, sprecyzowanego aktami ze stycznia 2015 r., następnie – powodu umieszczenia w wykazie i na koniec – dowodów, na których opierało się to umieszczenie.

110 Przede wszystkim, jeżeli chodzi o kryterium umieszczenia w wykazie, należy przypomnieć, że kryterium to, zmienione aktami ze stycznia 2015 r., przewiduje, że środki ograniczające stosują się do osób „wskazanych jako odpowiedzialne” za defraudację ukraińskich funduszy państwowych, co obejmuje osoby, „wobec których organy ukraińskie wszczęły dochodzenie” o defraudację ukraińskich funduszy lub aktywów państwowych (zob. pkt 14 powyżej). Ponadto, jak wskazano w ramach zarzutu pierwszego, rzeczony kryterium należy rozumieć w ten sposób, że nie obejmuje ono w sposób

rodzajowy każdego czynu polegającego na defraudacji środków publicznych, lecz dotyczy raczej defraudacji środków publicznych lub mienia publicznego, które może zaszkodzić przestrzeganiu praworządności na Ukrainie (zob. pkt 91 powyżej).

- 111 Następnie, jeżeli chodzi o powód umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie, należy przypomnieć, że od dnia 7 marca 2015 r. skarżący figuruje w wykazie z tego powodu, że jest on osobą, „wobec której władze Ukrainy wszczęły postępowanie karne w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego oraz w związku z nadużyciem stanowiska przez osobę piastującą funkcję publiczną w celu zapewnienia sobie lub osobie trzeciej nieuzasadnionych korzyści ze szkodą dla środków budżetowych lub mienia publicznego Ukrainy” (zob. pkt 19 powyżej).
- 112 Jeżeli chodzi wreszcie o dowody, na których opiera się umieszczenie nazwiska skarżącego w wykazie, należy wskazać – jak przyznaje Rada – że zgodność z prawem umieszczenia nazwiska skarżącego w zmienionym wykazie należy oceniać przede wszystkim w świetle pisma z dnia 30 grudnia 2014 r. (zob. pkt 16 powyżej), które daje pogląd na zmiany sytuacji w trakcie licznych postępowań dotyczących skarżącego.
- 113 W piśmie tym odnotowane jest w szczególności dochodzenie wstępne w ramach postępowania karnego wszczętego wobec skarżącego i dotyczące czynów polegających na defraudacji środków publicznych. Dochodzenie to dotyczyło konkretniej sprzeniewierzenia akcji spółki publicznej oraz środków publicznych.
- 114 W tych okolicznościach należy, po pierwsze wskazać, że pismo to, stanowiące dowód, na którego podstawie Rada przyjęła akty z marca 2015 r., stanowi wystarczające potwierdzenie faktu, że na dzień przyjęcia aktów z marca 2015 r. wobec skarżącego toczyło się dochodzenie dotyczące defraudacji środków publicznych lub mienia publicznego.
- 115 Po drugie, należy ustalić, czy pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie w następstwie aktów z marca 2015 r. z tego powodu, że był on objęty postępowaniem karnym w sprawie takich czynów, spełnia kryterium umieszczenia w wykazie, doprecyzowane aktami ze stycznia 2015 r. i rozumiane w sposób wskazany w ramach zarzutu pierwszego (zob. pkt 110 powyżej).
- 116 Biorąc pod uwagę przestępstwa zarzucane skarżącemu, o których mowa w piśmie z dnia 30 grudnia 2014 r., należy przede wszystkim przypomnieć, że ściganie poważnych przestępstw gospodarczych, takich jak defraudacja środków publicznych, jest istotnym elementem zwalczania korupcji oraz że walka z korupcją stanowi – w kontekście działań zewnętrznych Unii – zasadę wpisującą się w pojęcie praworządności (zob. pkt 88 powyżej).
- 117 Z drugiej strony należy wskazać, że przestępstwa zarzucane skarżącemu wpisują się w szerszy kontekst, w którym niemała część dawnej klasy rządzącej Ukrainy jest podejrzewana o popełnienie poważnych przestępstw przy zarządzaniu środkami publicznymi, co stanowiło poważne zagrożenie dla instytucjonalnych i prawnych podstaw państwa, w szczególności zasad legalności, zakazu arbitralności w działaniu władz wykonawczych, skutecznej kontroli sądowej i równości wobec prawa (zob. pkt 89–91 powyżej). W niniejszej sprawie jest to tym bardziej oczywiste, że chodzi o czyny, których miał dopuścić się były szef kancelarii prezydenta Ukrainy.
- 118 Wynika stąd, że sporne środki ograniczające, rozpatrywane jako całość i z uwzględnieniem funkcji sprawowanych przez skarżącego w ramach dawnej klasy rządzącej Ukrainy, skutecznie przyczyniają się do ułatwienia ścigania poważnych przestępstw sprzeniewierzenia środków publicznych popełnionych na szkodę instytucji ukraińskich i sprawiają, że organom ukraińskim łatwiej jest uzyskać zwrot korzyści wynikających z tego sprzeniewierzenia. W sytuacji gdy postępowania karne okazują się uzasadnione, pozwala to na karanie środkami sadowymi zarzucanych czynów korupcyjnych popełnionych przez członków poprzedniej władzy, przyczyniając się w ten sposób do wspierania praworządności w tym państwie (zob. podobnie orzecznictwo przywołane w pkt 85 powyżej).



- 119 Zresztą Rada miała obowiązek wykazania zasadności powodów wysuniętych przeciwko konkretnej osobie w oparciu o wystarczająco solidną podstawę faktyczną w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 36 powyżej niezależnie od etapu postępowania w rozumieniu ukraińskiego kodeksu postępowania karnego i ewentualnego zastosowania przez organy ukraińskie środków zabezpieczających.
- 120 Oczywiście wszczęcie postępowania sądowego w rozumieniu ukraińskiego kodeksu postępowania karnego i ewentualne zastosowanie środków zabezpieczających na poziomie krajowym mogą stanowić ważne poszlaki dla celów wykazania istnienia faktów uzasadniających zastosowanie środków ograniczających na poziomie Unii oraz dla celów oceny konieczności przyjęcia takich środków w celu zapewnienia skuteczności działań prowadzonych przez organy krajowe. Tym niemniej przyjmowanie środków ograniczających należy do kompetencji Rady, która samodzielnie decyduje o konieczności i celowości przyjęcia takich środków w świetle celów WPZiB, niezależnie od wniosku o ich zastosowanie pochodzącego od organów zainteresowanego państwa i od jakiegokolwiek innej regulacji wydanej przez nie na poziomie krajowym, o ile opiera się ona na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej w rozumieniu właściwego orzecznictwa (zob. pkt 36 powyżej).
- 121 Ponadto podnoszone przez skarżącego argumenty nie podważają istnienia dochodzenia prowadzonego przez organy ukraińskie ani prawdopodobieństwa czynów ich będących przedmiotem, które doprowadziły do przyjęcia przez Radę rozpatrywanych środków ograniczających. Argumenty te zmierzają raczej do podważenia aspektów proceduralnych, to jest faktu, że rzeczne postępowanie nie mieści się w ramach prawdziwego „postępowania sądowego”, lub do odparcia wysuwanych przeciwko skarżącemu przez rzeczne organy oskarżeń w rozumieniu ukraińskiego prawa karnego, gdyż odnoszą się one do braku oszukańczego lub nieodpowiedniego charakteru działalności będącej przedmiotem oskarżeń, co jest kwestią zasadności tych zarzutów.
- 122 W tym względzie należy stwierdzić, że zadaniem Rady było nie sprawdzenie zasadności dochodzeń, którymi objęty był skarżący, lecz jedynie sprawdzenie zasadności decyzji o zamrożeniu środków finansowych w świetle przedstawionych jej dowodów (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2015 r., Ezz i in./Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, pkt 77).
- 123 Wreszcie, jeżeli chodzi, dokładniej, o argument skarżącego wywodzony z braku spójności między pismem z dnia 30 grudnia 2014 r. a „powiadomieniem o podejrzeniach” wystosowanym wobec skarżącego przez organy ukraińskie w dniu 23 grudnia 2014 r., należy stwierdzić, że w piśmie z dnia 30 grudnia 2014 r. wypunktowane są czyny, których dotyczą poszczególne dochodzenia wszczęte wobec skarżącego. Należy wskazać, że różnice zauważone przez skarżącego między dwoma dokumentami dotyczą oceny prawnej przedstawionych czynów, jak w szczególności użycia sprzeniewierzonych środków do celów osobistych, co nie podważa prawdopodobieństwa czynów polegających na sprzeniewierzeniu środków publicznych. Wiedza o tych czynach, których istnienie nie zostało w sposób poważny zakwestionowane, mogła stanowić dla Rady wystarczającą podstawę do pozostawienia nazwiska skarżącego w wykazie.
- 124 Należy zatem stwierdzić, że umieszczenie nazwiska skarżącego w wykazie aktami z marca 2015 r., na podstawie dowodów przedstawionych w piśmie z dnia 30 grudnia 2014 r., jest zgodne z kryterium umieszczenia w wykazie w brzmieniu zmienionym aktami ze stycznia 2105 r. i interpretowanym w świetle celu leżącego u jego podstaw, to jest konsolidacji i wsparcia praworządności na Ukrainie.
- 125 Zarzuty drugi i szósty należy więc oddalić.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia prawa własności i prawa do dobrego imienia

- 126 W zarzucie piątym skarżący, po pierwsze, podnosi, że jego nazwisko zostało umieszczone w wykazie bez dochowania odpowiednich gwarancji, które umożliwiłyby mu obronę przed Radą, a po drugie, zarzuca środkiem ograniczającym brak proporcjonalności. W tej kwestii podkreśla on, że powód umieszczenia w wykazie nie przewiduje już przestępstwa nielegalnego przesyłania ukraińskich środków publicznych poza Ukrainę oraz że Rada nie wykazała, że całkowite zamrożenie aktywów, w odróżnieniu od zamrożenia częściowego, było w niniejszej sprawie proporcjonalne, ponieważ zamrożenie środków finansowych wykraczające poza wartość mienia, które miałyby być zdefraudowane, nie znajduje uzasadnienia.
- 127 Rada, wspierana przez Komisję, nie zgadza się z argumentami skarżącego.
- 128 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że argument skarżącego dotyczący jego prawa do obrony został oddalony w ramach zarzutu trzeciego (zob. pkt 53–62 powyżej).
- 129 Należy również oddalić argument skarżącego, zgodnie z którym powód umieszczenia w wykazie nie przewiduje już przestępstwa nielegalnego przesyłania ukraińskich środków publicznych poza Ukrainę. Mimo że w istocie nielegalne przesyłanie ukraińskich środków publicznych poza Ukrainę nie jest już ujęte w powodzie umieszczenia w wykazie w brzmieniu zmienionym aktami z marca 2015 r., to jednak odniesienie do sprzeniewierzenia środków publicznych, jeżeli jest ono zasadne, samo w sobie jest wystarczające do uzasadnienia środków ograniczających wobec skarżącego.
- 130 Jeżeli chodzi o zarzut szczegółowy dotyczący braku proporcjonalności środków ograniczających, należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności, jako zasada ogólna prawa Unii, wymaga, by akty instytucji Unii nie przekraczały granic tego, co odpowiednie i konieczne do realizacji celów, którym ma służyć dane uregulowanie. Tak więc tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich środków, należy zastosować środek najmniej dotkliwy, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 205 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 131 W niniejszej sprawie prawdą jest, że prawo własności skarżącego zostało ograniczone i może on między innymi dysponować swoimi środkami znajdującymi się na terytorium Unii wyłącznie na mocy szczególnych zezwoleń oraz że żadne środki ani zasoby gospodarcze nie mogą mu zostać, bezpośrednio lub pośrednio, udostępnione.
- 132 Należy jednak przede wszystkim przypomnieć – jak ustalono w ramach zarzutów pierwszego, drugiego, szóstego i siódmego – po pierwsze, że kryterium umieszczenia w wykazie zawarte w art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 w brzmieniu zmienionym decyzją 2015/143 jest zgodne z celami WPZiB, oraz po drugie, że umieszczenie nazwiska skarżącego w wykazie jest zgodne z kryterium umieszczenia w wykazie (zob. pkt 79–103 i 109–124 powyżej).
- 133 Następnie, jeżeli chodzi o argument skarżącego, zgodnie z którym zamrożenie środków finansowych wykraczające poza wartość mienia, które miałyby być zdefraudowane, wynikającą z informacji będących w dyspozycji Rady, nie znajduje uzasadnienia, należy stwierdzić, że po pierwsze, kwoty wspomniane w piśmie z dnia 30 grudnia 2014 r. są jedynie wskazówką co do wartości mienia, jakie miało zostać zdefraudowane, a po drugie, że jakakolwiek próba określenia wysokości zamrożonych środków byłaby nadzwyczaj trudna, jeżeli nie niemożliwa do przeprowadzenia w praktyce.
- 134 Zresztą niedogodności spowodowane środkami ograniczającymi nie są nadmierne w stosunku do zamierzonych celów, jeżeli uwzględnić, po pierwsze, fakt, że środki te ze swej istoty mają charakter tymczasowy i odwracalny, a więc nie godzą w „istotną treść” prawa własności, a po drugie, możliwe są

odstępstwa od nich celem pokrycia wydatków na podstawowe potrzeby, kosztów prawnych czy też pokrycia wydatków nadzwyczajnych danych osób (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Ezz i in./Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, pkt 209).

- 135 Wreszcie, jeżeli chodzi bardziej dokładnie o argumenty wywodzone z naruszenia prawa do dobrego imienia, należy dodać, że przyjęcie przez Radę środków ograniczających względem skarżącego nie oznacza jakiegokolwiek oceny kwestii jego winy w odniesieniu do zarzucanych mu czynów. W każdym wypadku w zakresie, w jakim przyjęcie tych środków może powodować potępienie i nieufność wobec skarżącego, a tym samym mieć wpływ na jego dobre imię, należy stwierdzić, że tego rodzaju skutki nie wydają się nadmierne w stosunku do zamierzonych celów, jak wynika z pkt 118 powyżej.
- 136 Należy zatem oddalić zarzut piąty, a w konsekwencji skargę w całości, w zakresie, w jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie aktami z marca 2015 r.

*W przedmiocie utrzymania w mocy skutków decyzji 2014/119*

- 137 Subsydiarnie Rada wnosi o to, by w razie stwierdzenia częściowej nieważności aktów z marca 2014 r. Sąd orzekł, że względów pewności prawa, że skutki decyzji 2014/119 pozostają w mocy do momentu uzyskania skuteczności przez stwierdzenie częściowej nieważności rozporządzenia nr 208/2014. Wnosi ona również o to, by w razie stwierdzenia częściowej nieważności aktów z marca 2015 r. skutki decyzji 2014/119 w zmienionym brzmieniu pozostały w mocy do momentu uzyskania skuteczności przez stwierdzenie częściowej nieważności rozporządzenia nr 208/2014 w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem wykonawczym 2015/357.
- 138 Skarżący sprzeciwia się żądaniu Rady.
- 139 Należy przypomnieć, że Sąd, po pierwsze, stwierdził nieważność decyzji 2014/119 i rozporządzenia nr 208/2014 w pierwotnym brzmieniu w zakresie, w jakim akty te dotyczą skarżącego, oraz po drugie, oddalił skargę w części skierowanej przeciwko aktom z marca 2015 r. w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego.
- 140 W tej kwestii należy wskazać, jak przypomniano w pkt 108 powyżej, że decyzja 2015/364 nie jest zwykłym aktem potwierdzającym, lecz stanowi decyzję autonomiczną, przyjętą przez Radę po okresowym przeglądzie przewidzianym w art. 5 akapit trzeci decyzji 2014/119. W tych okolicznościach o ile stwierdzenie nieważności aktów z marca 2014 r. w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego, pociąga za sobą stwierdzenie nieważności umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie za okres poprzedzający wejście w życie aktów z marca 2015 r., o tyle nie może ono podważyć zgodności z prawem tego umieszczenia na okres następujący po rzeczonym wejściu w życie.
- 141 W konsekwencji nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku Rady o utrzymanie w mocy skutków decyzji 2014/119.

**W przedmiocie kosztów**

- 142 Zgodnie z art. 134 § 2 regulaminu postępowania jeżeli więcej niż jedna strona przegrała sprawę, Sąd rozstrzyga o podziale kosztów.
- 143 W niniejszej sprawie, ponieważ Rada przegrała sprawę w zakresie żądania stwierdzenia nieważności zawartego w skardze, należy, zgodnie z żądaniem skarżącego, obciążyć ją kosztami związanymi z tym żądaniem. Ponieważ skarżący przegrał sprawę w zakresie żądania stwierdzenia nieważności zawartego w piśmie dostosowującym żądania, należy obciążyć go związanymi z nim kosztami, zgodnie z żądaniem Rady.

<sup>144</sup> Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie oraz instytucje, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty. Komisja pokrywa zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (dziewięta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady 2014/119/WPZiB z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie oraz rozporządzenia Rady (UE) nr 208/2014 z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie w ich pierwotnych wersjach w zakresie, w jakim nazwisko Andriya Klyuyeva zostało umieszczone w wykazie osób, podmiotów i organów, do których mają zastosowanie te środki ograniczające – do chwili wejścia w życie decyzji Rady (WPZiB) 2015/364 z dnia 5 marca 2015 r. zmieniającej decyzję 2014/119 oraz rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 2015/357 z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona, poza własnymi kosztami, również kosztami poniesionymi przez A. Klyuyeva w zakresie żądania stwierdzenia nieważności zawartego w skardze.**
- 4) **Andriy Klyuyev zostaje obciążony, poza własnymi kosztami, również kosztami poniesionymi przez Radę w zakresie żądania stwierdzenia nieważności zawartego w piśmie dostosowującym żądania.**
- 5) **Komisja Europejska pokrywa własne koszty.**

Berardis

Czúcz

Pelikánová

Popescu

Buttigieg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 15 września 2016 r.

Podpisy

## Spis treści

Okoliczności powstania sporu .....	2
Przebieg postępowania i żądania stron .....	4
Co do prawa.....	6
W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności aktów z marca 2014 r. w pierwotnym brzmieniu w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego .....	6
W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności aktów z marca 2014 r. w brzmieniu zmienionym aktami ze stycznia i z marca 2015 r., w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego .....	8
W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej .....	8
W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia .....	9
W przedmiocie zarzutów pierwszego i siódmego, opartych na braku podstawy prawnej oraz na niezgodności z prawem kryterium umieszczenia w wykazie .....	11
W przedmiocie zarzutów drugiego i szóstego, rozpatrywanych łącznie, odnoszących się, odpowiednio, do nieprzestrzegania kryterium umieszczenia w wykazie oraz oczywistego błędu w ocenie .....	15
W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia prawa własności i prawa do dobrego imienia .....	18
W przedmiocie utrzymania w mocy skutków decyzji 2014/119 .....	19
W przedmiocie kosztów .....	19