



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 6 czerwca 2018 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 – Pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie – Obowiązek uzasadnienia – Oczywisty błąd w ocenie

W sprawie T-258/17

Sergej Arbuzov, zamieszkały w Kijowie (Ukraina), reprezentowany przez M. Mlezivę, avocat,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez R. Pekařa oraz J.P. Hixa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie oparte na art. 263 TFUE i zmierzające do stwierdzenia nieważności decyzji Rady (WPZiB) 2017/381 dnia 3 marca 2017 r. zmieniającej decyzję 2014/119/WPZiB w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2017, L 58, s. 34), w zakresie, w jakim nazwisko skarżącego zostało pozostawione w wykazie osób, podmiotów i organów, w odniesieniu do których mają zastosowanie te środki ograniczające,

SĄD (szósta izba),

w składzie: G. Berardis (sprawozdawca), prezes, D. Spielmann i Z. Csehi, sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżący, **Sergej Arbuzov**, sprawował w szczególności funkcje prezesa Narodowego Banku Ukrainy, a także premiera Ukrainy.

* Język postępowania: czeski.

- 2 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). 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).
- 3 W motywach 1 i 2 decyzji 2014/119 stwierdza się, co następuje:
 - „(1) W dniu 20 lutego 2014 r. Rada zdecydowanie potępiła wszelkie przypadki użycia przemocy na Ukrainie. Zaapelowała o natychmiastowe położenie kresu przemocy na Ukrainie oraz pełne poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności. Rada wezwała rząd Ukrainy do jak największej powściągliwości w działaniach, a przywódców opozycji – do odcięcia się od osób posuwających się do radykalnych działań, w tym do aktów przemocy.
 - (2) 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”.
- 4 Artykuł 1 ust. 1 i 2 decyzji 2014/119 stanowi, co następuje:
 - „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 [sprzeniewierzenie] 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 – żadnych środków finansowych ani zasobów gospodarczych wymienionych w załączniku osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom, ani na ich rzecz”.
- 5 Dalsze ustępy tego artykułu określają szczegółowe zasady zamrożenia środków finansowych.
- 6 Zgodnie z decyzją 2014/119 rozporządzenie nr 208/2014 nakłada obowiązek stosowania rozpatrywanych środków ograniczających i określa szczegółowe zasady stosowania tych środków ograniczających co do istoty w sposób identyczny jak wspomniana decyzja.
- 7 Nazwiska osób, których dotyczą środki ograniczające, znajdują się w identycznym wykazie zawartym w załączniku do decyzji 2014/119 i w załączniku I do rozporządzenia nr 208/2014 (zwanym dalej „spornym wykazem”), wraz między innymi z uzasadnieniem ich umieszczenia w wykazie. Początkowo nazwisko skarżącego nie figurowało w spornym wykazie.
- 8 W dniu 14 kwietnia 2014 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą 2014/216/WPZiB wykonującą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2014, L 111, s. 91), a także rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 381/2014 wykonujące rozporządzenie nr 208/2014 (Dz.U. 2014, L 111, s. 33).
- 9 Na mocy decyzji 2014/216 oraz rozporządzenia wykonawczego nr 381/2014 nazwisko skarżącego zostało umieszczone w wykazie wraz z danymi identyfikacyjnymi „[B]yły premier Ukrainy” i z 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 16 czerwca 2014 r. skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2014/119, zmienionej decyzją wykonawczą 2014/216, w zakresie, w jakim dotyczyła go ta decyzja. Skarga ta została zarejestrowana w sekretariacie Sądu pod numerem T-434/14.
- 11 W dniu 29 stycznia 2015 r. Rada przyjęła decyzję (WPZiB) 2015/143 zmieniającą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2015, L 24, s. 16) oraz rozporządzenie (UE) 2015/138 zmieniające rozporządzenie nr 208/2014 (Dz.U. 2015, L 24, s. 1).
- 12 W decyzji 2015/143 uszczegółowiono, począwszy od dnia 31 stycznia 2015 r., kryteria umieszczania w wykazie nazwisk osób objętych zamrożeniem środków finansowych, a art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119 został zastąpiony następującym tekstem:
- „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”.
- 13 Zgodnie z decyzją 2015/143 rozporządzenie nr 208/2014 zostało zmienione rozporządzeniem 2015/138.
- 14 W ramach ponownego badania sytuacji osób, których nazwiska zostały umieszczone w spornym wykazie, Rada przyjęła decyzję (WPZiB) 2015/364 z dnia 5 marca 2015 r. zmieniającą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2015, L 62, s. 25) oraz rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2015/357 z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014 (Dz.U. 2015, L 62, s. 1) (zwane dalej łącznie „aktami z marca 2015 r.”).
- 15 Decyzją 2015/364 zmieniono art. 5 decyzji 2014/119, przedłużając stosowanie środków ograniczających względem skarżącego do dnia 6 marca 2016 r.
- 16 Akty z marca 2015 r. co do zasady uaktualniły sporny wykaz. W związku ze zmianami wniesionymi w ten sposób do wykazu nazwisko skarżącego zostało w nim pozostawione, wraz z danymi identyfikacyjnymi „[B]yły premier Ukrainy” i nowym, następującym uzasadnieniem:
- „Osoba, wobec której władze Ukrainy wszczęły postępowanie karne w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego”.
- 17 W wyroku z dnia 28 stycznia 2016 r., Arbuzov/Rada (T-434/14, niepublikowanym, EU:T:2016:46), Sąd stwierdził nieważność decyzji 2014/119, zmienionej decyzją wykonawczą 2014/216, w zakresie, w jakim dotyczyła ona skarżącego.

- 18 W dniu 4 marca 2016 r. Rada, w ramach ponownego badania sytuacji osób, których nazwiska były umieszczone w spornym wykazie, przyjęła decyzję (WPZiB) 2016/318 zmieniającą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2016, L 60, s. 76) oraz rozporządzenie wykonawcze (UE) 2016/311 w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014 (Dz.U. 2016, L 60, s. 1) (zwane dalej łącznie „aktami z marca 2016 r.”).
- 19 W szczególności decyzją 2016/318 zmieniono art. 5 decyzji 2014/119, przedłużając stosowanie rozpatrywanych środków ograniczających do dnia 6 marca 2017 r. Uzasadnienie dotyczące skarżącego, przedstawione w pkt 16 powyżej, nie zostało zmienione ani przez decyzję 2016/318, ani przez rozporządzenie wykonawcze 2016/311.
- 20 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 5 maja 2015 r. skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności aktów z marca 2015 r. w zakresie, w jakim akty te go dotyczą. Skarga ta została zarejestrowana w sekretariacie Sądu pod numerem T-221/15. Następnie skarżący dostosował skargę zgodnie z art. 86 regulaminu postępowania przed Sądem, aby swymi żądaniami objąć także stwierdzenie nieważności aktów z marca 2016 r. w zakresie, w jakim akty te go dotyczą.
- 21 W dniu 28 kwietnia 2016 r. skarżący skierował do Rady żądanie dotyczące co do zasady utrzymania wobec niego na mocy decyzji 2016/318 środków ograniczających. Na podstawie uwag skarżącego Rada skierowała pytania do biura prokuratora generalnego Ukrainy (zwanego dalej „BPG”). BPG przedłożył Radzie odpowiedzi w dniach 16 czerwca i 7 lipca 2016 r.
- 22 Pismem z dnia 4 sierpnia 2016 r. Rada odpowiedziała na wniosek skarżącego z dnia 28 kwietnia 2016 r. w ten sposób, że odrzuciła jego argumenty oraz odesłała go do uwag przedstawionych w ramach sprawy T-221/15. Przy tej okazji Rada udzieliła także skarżącemu dostępu do dodatkowych informacji przekazanych przez BPG.
- 23 W dniu 4 października 2016 r. skarżący skierował do Rady kolejny wniosek o ponowne zbadanie dotyczących go środków ograniczających.
- 24 Pismem z dnia 12 grudnia 2016 r. Rada poinformowała skarżącego o zamiarze przedłużenia stosowania wobec niego środków ograniczających, przekazała uzasadnienie swej decyzji, a także dwa pisma BPG, jedno z dnia 25 lipca 2016 r., a drugie z dnia 16 listopada 2016 r. Wezwała go również do przedstawienia ewentualnych uwag do dnia 13 stycznia 2017 r.
- 25 W dniu 14 grudnia 2016 r. skarżący złożył do Rady kolejny wniosek o ponowne zbadanie, który uzupełnił pismem z dnia 13 stycznia 2017 r.
- 26 Rada skierowała do BPG dodatkowe pytanie. W dniu 11 stycznia 2017 r. BPG przedstawił Radzie odpowiedź. Pismem z dnia 27 stycznia 2017 r. Rada przekazała tę odpowiedź skarżącemu, wyjaśniając, że do dnia 10 lutego 2017 r. może on przedstawić ewentualne uwagi w tym względzie.
- 27 Pismem z dnia 7 lutego 2017 r. Rada przekazała skarżącemu pismo BPG z dnia 27 stycznia 2017 r., które otrzymała w międzyczasie, zawierające zaktualizowane informacje na temat etapu toczącego się wobec skarżącego postępowania karnego, i wyznaczyła mu termin upływający w dniu 13 lutego 2017 r. na przedstawienie ewentualnych uwag w tym zakresie, co skarżący uczynił w dniu 10 lutego 2017 r.
- 28 W dniu 3 marca 2017 r. Rada, w ramach ponownego badania sytuacji osób, których nazwiska były umieszczone w spornym wykazie, przyjęła decyzję (WPZiB) 2017/381 zmieniającą decyzję 2014/119 (Dz.U. 2017, L 58, s. 34, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) oraz rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/374 w sprawie wykonania rozporządzenia nr 208/2014 (Dz.U. 2017, L 58, s. 1).

- 29 W szczególności zaskarżoną decyzją zmieniono art. 5 decyzji 2014/119 poprzez przedłużenie stosowania rozpatrywanych środków ograniczających do dnia 6 marca 2018 r. Uzasadnienie dotyczące skarżącego, przedstawione w pkt 16 powyżej, nie zostało zmienione ani przez zaskarżoną decyzję, ani przez rozporządzenie wykonawcze 2017/374.
- 30 W dniu 6 marca 2017 r. Rada skierowała do skarżącego pismo, w którym odrzuciła argumenty, które skarżący podniósł w pismach z dnia 14 grudnia 2016 r., 13 stycznia i 10 lutego 2017 r. przeciwko przedłużeniu stosowania wobec niego środków ograniczających. Rada odesłała skarżącego w szczególności do dokumentów, które udostępniła mu w poprzednich pismach, a także do swych uwag przedstawionych w ramach sprawy T-221/15. Do swojego pisma Rada dołączyła egzemplarz zaskarżonej decyzji oraz poinformowała skarżącego, że do dnia 1 grudnia 2017 r. może on przedstawić uwagi dotyczące ewentualnego przedłużenia stosowania tych środków po dniu 6 marca 2018 r.
- 31 Wyrokiem z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada (T-221/15, niepublikowanym, EU:T:2017:478), Sąd oddalił skargę skarżącego w odniesieniu zarówno do aktów z marca 2015 r., jak i do aktów z marca 2016 r.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 32 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 maja 2017 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.
- 33 W dniu 14 lipca 2017 r. Rada złożyła odpowiedź na skargę. W tym samym dniu Rada złożyła także uzasadniony wniosek zgodnie z art. 66 regulaminu postępowania przed Sądem o nieprzytaczanie brzmienia niektórych dokumentów załączonych do odpowiedzi na skargę w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących tej sprawy.
- 34 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 27 lipca 2017 r. skarżący przedstawił nowe dowody w rozumieniu art. 85 regulaminu postępowania przed Sądem, dotyczące okoliczności, że jego nazwisko zostało w międzyczasie wykreślone z wykazu osób poszukiwanych na płaszczyźnie międzynarodowej, sporządzonego przez Interpol, Międzynarodową Organizację Policji Kryminalnej.
- 35 W dniu 25 sierpnia 2017 r. Rada złożyła w sekretariacie Sądu uwagi dotyczące nowych dowodów.
- 36 Ponieważ skarżący nie przedłożył repliki w terminie w tym celu wyznaczonym, pisemny etap postępowania został zamknięty w dniu 28 września 2017 r.
- 37 W dniu 11 grudnia 2017 r. Rada (szósta izba) postanowiła skierować do stron pytanie w celu uzyskania odpowiedzi na piśmie, w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania przed Sądem. Strony udzieliły odpowiedzi na te pytania w wyznaczonym terminie, przedstawiając dokumenty potwierdzające.
- 38 Na mocy art. 106 § 3 regulaminu postępowania w braku złożenia przez strony głównych, w terminie trzech tygodni od doręczenia stronom powiadomienia o zamknięciu pisemnego etapu postępowania, wniosku o przeprowadzenie rozprawy Sąd może zdecydować o wydaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi z pominięciem ustnego etapu postępowania. W niniejszej sprawie Sąd uznaje, że akta sprawy wystarczająco wyjaśniają okoliczności zawisłej przed nim sprawy, i w braku wspomnianego wniosku postanawia orzec bez przeprowadzenia ustnego etapu postępowania.
- 39 Skarżący wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w dotyczącym go zakresie;
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.

40 Rada wnosi w istocie do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- tytułem żądania ewentualnego, w przypadku gdyby stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji, nakazanie utrzymania jej skutków do upływu terminu na wniesienie odwołania i, gdyby odwołanie zostało wniesione, do czasu wydania orzeczenia w przedmiocie tego odwołania;
- obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do prawa

41 W uzasadnieniu skargi skarżący podnosi w istocie cztery zarzuty, dotyczące, po pierwsze, naruszenia obowiązku uzasadnienia, po drugie, naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, po trzecie, oczywistego błędu w ocenie, i po czwarte, naruszenia prawa własności.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

42 Odwołując się do art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), skarżący podnosi w istocie, że Rada nie mogła ograniczyć się do uzasadnienia przytoczonego w pkt 16 powyżej w celu pozostawienia na mocy zaskarżonej decyzji jego nazwiska w spornym wykazie.

43 Rada nie zgadza się z argumentami skarżącego.

44 W tym względzie należy przypomnieć, że na mocy art. 296 akapit drugi TFUE „[a]kty prawne są uzasadniane”.

45 Zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. c) karty, któremu art. 6 ust. 1 TUE przyznał moc prawną równą mocy prawnej traktatów, prawo do dobrej administracji obejmuje w szczególności „obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji”.

46 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymagają art. 296 TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty, 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 zainteresowanemu poznać podstawy przyjętego środka, a właściwemu sądowi – przeprowadzić kontrolę. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle okoliczności konkretnej sprawy (wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 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, powinna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, lecz także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również ogół norm prawnych regulujących daną dziedzinę. I tak, po pierwsze, akt niekorzystny jest wystarczająco uzasadniony, jeżeli został wydany w kontekście znanym zainteresowanemu, który pozwala mu zrozumieć zakres zastosowanego w stosunku do niego środka. Po drugie, stopień szczegółowości uzasadnienia aktu musi być proporcjonalny do rzeczywistych możliwości, warunków technicznych i terminu, w jakim uzasadnienie ma być przedstawione (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 48 W szczególności uzasadnienie środka w postaci zamrożenia aktywów co do zasady nie może sprowadzać się do ogólnego i stereotypowego sformułowania. Z zastrzeżeniami określonymi w pkt 47 powyżej środek taki powinien natomiast wskazywać szczególne i konkretne powody, dla których Rada uznaje, że właściwe uregulowania znajdują zastosowanie do zainteresowanego (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Wreszcie, należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia decyzji stanowi istotny wymóg formalny, który należy odróżnić od kwestii zasadności podstaw uzasadnienia, odnoszącej się do materialnej zgodności z prawem spornego aktu. W istocie uzasadnienie aktu prawnego polega na formalnym przedstawieniu podstaw, na których opiera się dany akt. Jeżeli owe podstawy są dotknięte błędami, przekłada się to na legalność materialną decyzji, ale już nie na legalność jej uzasadnienia, które może być wystarczające, mimo że wskazane w nim podstawy są błędne (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że uzasadnienie przedstawione w odniesieniu do pozostawienia nazwiska skarżącego w spornym wykazie na mocy zaskarżonej decyzji (zob. pkt 16 powyżej) jest szczególne i konkretne oraz zawiera elementy, które stanowią podstawę wspomnianego pozostawienia, czyli okoliczność, zgodnie z którą wobec skarżącego toczy się postępowanie karne wszczęte przez organy ukraińskie w sprawie sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych lub aktywów.
- 51 Poza tym przedłużenia stosowania środków wobec skarżącego dokonano w kontekście mu znanym, o którym został on poinformowany podczas wymiany pism z Radą, w szczególności pism BPG z dnia 25 lipca i 16 listopada 2016 r. oraz z dnia 27 stycznia 2017 r., a także odpowiedzi udzielonych przez BPG na pytania Rady (zob. pkt 21, 22, 24, 26 i 27 powyżej) (zwanym dalej łącznie „nowymi dokumentami przedłożonymi przez BPG”), w oparciu o które Rada przedłużyła stosowanie wspomnianych środków ograniczających (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 Nowe dokumenty przedłożone przez BPG pozwalają na uzyskanie informacji na temat organu odpowiedzialnego za prowadzenie śledztwa, sygnatury i daty wszczęcia odnośnego postępowania karnego wobec skarżącego, zarzucanych mu czynów, innych osób i organów objętych postępowaniem, kwoty państwowych środków finansowych, których sprzeniewierzenie się zarzuca, istotnych artykułów ukraińskiego kodeksu karnego, a także okoliczności, że skarżący został poinformowany na piśmie o istniejących wobec niego podejrzaniach (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 69), i informują o wydaniu przez sąd rejonowy [poufne]¹ (zwany dalej „sądem rejonowym”) orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r. (zwanego dalej „orzeczeniem z dnia 15 lutego 2016 r.”), upoważniającego BPG do prowadzenia postępowania zaocznego.
- 53 W konsekwencji nie można stwierdzić, że przedstawione przez Radę uzasadnienie ogranicza się do powtórzenia treści kryteriów umieszczenia w wykazie lub że nie wskazuje ono szczególnych i konkretnych powodów pozostawienia nazwiska skarżącego w spornym wykazie (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 70).
- 54 Ponieważ zaskarżona decyzja jest wystarczająco uzasadniona w odniesieniu do skarżącego, należy oddalić zarzut pierwszy i zbadać zarzut trzeci w celu ustalenia, czy powody, na których Rada oparła się w celu uzasadnienia pozostawienia nazwiska skarżącego w spornym wykazie, są – jak podnosi skarżący – obarczone oczywistym błędem w ocenie.

1 Nieujawnione poufne informacje.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie

- 55 Skarżący podnosi co do zasady, że przy przedłużaniu stosowania środków ograniczających w odniesieniu do skarżącego na mocy zaskarżonej decyzji Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie, ponieważ oparła się na przedstawionym przez BPG krótkim streszczeniu jego sytuacji, nie zwróciła się natomiast o przedstawienie dodatkowych informacji ani nie zbadała z wymaganą starannością przedłożonych przez niego dowodów odciążających.
- 56 Rada odpowiada, że zaskarżona decyzja opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej, którą stanowią w szczególności nowe dokumenty przedłożone przez BPG.

Uwagi wstępne

- 57 Należy, po pierwsze, przypomnieć, że kryterium umieszczenia w wykazie określone w art. 1 ust. 1 decyzji 2014/119, zmienionej decyzją 2015/143 (zwane dalej „właściwym kryterium”), na podstawie którego nazwisko skarżącego zostało pozostawione w spornym wykazie na mocy zaskarżonej decyzji, stosuje się do osób „wskazanych jako odpowiedzialne” za sprzeniewierzenie państwowych środków finansowych, co obejmuje osoby, „wobec których organy ukraińskie wszczęły dochodzenie” w związku ze sprzeniewierzeniem ukraińskich państwowych środków finansowych lub aktywów, a po drugie, że właściwe kryterium należy interpretować w ten sposób, iż nie obejmuje ono w sposób abstrakcyjny każdego powodu sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych, lecz raczej czyny polegające na sprzeniewierzeniu państwowych środków finansowych lub aktywów, które mogą zaszkodzić przestrzeganiu praworządności na Ukrainie (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 58 Nazwisko skarżącego pozostawiono w spornym wykazie na mocy zaskarżonej decyzji z tego powodu, że jest on „[osobą], wobec której władze Ukrainy wszczęły postępowanie karne w sprawie sprzeniewierzenia środków publicznych lub mienia publicznego”.
- 59 W związku z powyższym należy rozpatrzyć, czy pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie zostało postanowione przez Radę w sposób bezstronny i sprawiedliwy, przy uwzględnieniu oceny znajdujących się w jej posiadaniu dowodów, uzasadnienia, na którym oparto wspomniane pozostawienie, a także wspomnianego powyżej istotnego kryterium.
- 60 Należy przypomnieć, że o ile Rada dysponuje szerokim zakresem uznania w odniesieniu do kryteriów ogólnych, które należy uwzględnić w celu przyjęcia środków ograniczających, o tyle skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej przez art. 47 karty wymaga, by w ramach kontroli zgodności z prawem powodów, na których oparta jest decyzja o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska określonej osoby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi, sąd Unii Europejskiej upewnił się, że decyzja ta opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. Oznacza to sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw wspomnianej 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 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 61 Poza tym, zgodnie z orzecznictwem dotyczącym decyzji o pozostawieniu nazwiska osoby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi w razie zgłoszenia przez zainteresowaną osobę lub zainteresowany podmiot uwag w przedmiocie uzasadnienia, na właściwym organie Unii ciąży obowiązek starannego i bezstronnego zbadania zasadności podnoszonych powodów w świetle tych uwag i dołączonych do nich ewentualnych dowodów odciążających. Ponadto w ramach przyjęcia środków ograniczających Rada ma obowiązek przestrzegania zasady dobrej administracji, ustanowionej

- w art. 41 karty, z którym – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem – związany jest obowiązek starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy przez właściwą instytucję (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 101 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 Z orzecznictwa wynika także, że w celu przeprowadzenia oceny charakteru, sposobu przeprowadzenia i intensywności dowodu, którego przedstawienia można wymagać od Rady, należy uwzględnić charakter i konkretny zakres środków ograniczających, a także ich cel (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 63 Jak wynika z motywów 1 i 2 decyzji 2014/119, decyzja ta wpisuje się w bardziej ogólne ramy polityk Unii mających na celu udzielenie wsparcia organom ukraińskim, przyczyniającego się do stabilizacji politycznej Ukrainy. Spełnia ona w ten sposób cele wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, które zostały określone w art. 21 ust. 2 lit. b) TUE, na mocy którego Unia wprowadza w życie współpracę międzynarodową w celu umacniania i wspierania demokracji, państwa prawa, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 64 To w tych ramach rozpatrywane środki ograniczające przewidują zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych w szczególności osób wskazanych jako odpowiedzialne za sprzeniewierzenie ukraińskich państwowych środków finansowych. Ułatwienie odzyskania tych środków finansowych umożliwia bowiem konsolidację i wsparcie praworządności na Ukrainie (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 104).
- 65 Z powyższego wynika, że sporne środki ograniczające nie mają na celu ukarania nagannych działań, jakie miały zostać popełnione przez osoby objęte tymi środkami, ani zniechęcenia ich za pomocą przymusu do dokonywania takich działań. Środki te mają wyłącznie na celu ułatwienie stwierdzenia przez organy ukraińskie sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych i zapewnienia tym organom możliwości odzyskania zysku osiągniętego w wyniku tego sprzeniewierzenia. Mają one zatem charakter czysto zabezpieczający (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 105 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 66 A zatem sporne środki ograniczające, przyjęte przez Radę na podstawie uprawnień przyznanych jej w art. 21 i 29 TUE, nie mają charakteru karnego. Nie można zatem porównywać ich z orzeczeniem w sprawie zamrożenia aktywów wydanym przez krajowy organ sądowniczy państwa członkowskiego w ramach mającego zastosowanie postępowania karnego i przy poszanowaniu zapewnionych w tym postępowaniu gwarancji. W związku z tym nałożone na Radę wymogi w zakresie dowodów, na których opiera się umieszczenie nazwiska danej osoby w wykazie osób objętych zamrożeniem aktywów, nie muszą być dokładnie takie same jak te, które obowiązują krajowe organy sądownicze w wyżej wspomnianym przypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 67 Należy także przypomnieć, że Rada nie jest zobowiązana do przeprowadzania z urzędu i w sposób systematyczny własnych dochodzeń lub kontroli w celu uzyskania dodatkowych wyjaśnień w sytuacji, gdy dysponuje ona już informacjami dostarczonymi przez organy państwa trzeciego w celu przyjęcia środków ograniczających wobec osób, które pochodzą z tego państwa i wobec których toczy się postępowanie sądowe w tym państwie (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 107 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 68 W niniejszym wypadku Rada powinna sprawdzić, po pierwsze, w jakim zakresie nowe dokumenty przedłożone przez BPG, na których ten zamierza się oprzeć, umożliwiają wykazanie, że – jak wskazują przypomniane w pkt 58 powyżej powody umieszczenia nazwiska skarżącego w spornym wykazie – skarżący jest objęty postępowaniem karnym prowadzonym przez organy ukraińskie ze względu na

czynny, które mogą być związane ze sprzeniewierzeniem państwowych środków finansowych, oraz po drugie, czy owo postępowanie umożliwia kwalifikację działań skarżącego zgodnie z istotnym kryterium. Jedynie w przypadku, gdy taka analiza nie doprowadzi do wyjaśnienia okoliczności, w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 61 powyżej, obowiązkiem Rady byłoby dokonanie dodatkowej weryfikacji (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 69 Ponadto w ramach współpracy regulowanej przez rozpatrywane środki ograniczające (zob. pkt 63 powyżej) Rada nie ma co do zasady obowiązku zbadania i przeprowadzenia oceny prawidłowości i istotności elementów, na których oparły się organy ukraińskie w celu przeprowadzenia postępowań karnych przeciwko skarżącemu w sprawie czynów, które można zakwalifikować jako sprzeniewierzenie państwowych środków finansowych. Jak bowiem wskazano w pkt 65 powyżej, przyjmując sporne środki ograniczające, Rada nie zmierza do ukarania czynów polegających na sprzeniewierzeniu państwowych środków finansowych, w odniesieniu do których organy ukraińskie prowadzą śledztwo, lecz do zachowania możliwości stwierdzenia przez te organy wspomnianego sprzeniewierzenia, a także odzyskania środków. To więc do tych organów należy, w ramach wspomnianych postępowań, weryfikacja dowodów, na których się opierają, a w razie potrzeby – wyciągnięcie konsekwencji w związku z zakończeniem odpowiednich postępowań (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 109 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 70 Taka wykładnia została potwierdzona przez orzecznictwo, z którego wynika, że do Rady nie należy sprawdzenie zasadności dochodzeń prowadzonych przeciwko danej osobie, lecz wyłącznie sprawdzenie zasadności decyzji o zamrożeniu środków finansowych w świetle tych dochodzeń (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 110 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 71 Rada nie może w każdych okolicznościach zatwierdzać ustaleń organów ukraińskich wynikających z dokumentów przedłożonych przez te organy. Takie działanie nie byłoby zgodne z zasadą dobrej administracji ani, ogólnie rzecz biorąc, z obowiązkiem przestrzegania przez instytucję Unii praw podstawowych w ramach stosowania prawa Unii, na podstawie łącznego stosowania art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE i art. 51 ust. 1 karty (zob. wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 111 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 Jednakże Rada powinna przeprowadzić, mając na względzie okoliczności danego przypadku, ocenę konieczności dokonania dodatkowych sprawdzeń, w szczególności żądania od organów ukraińskich przekazania uzupełniających dowodów, jeśli dowody już dostarczone okazują się niewystarczające lub niespójne. Nie można bowiem wykluczyć, że dowody przekazane Radzie albo przez same organy ukraińskie, albo w inny sposób nie wywołują wątpliwości tej instytucji co do wystarczającego charakteru dowodów już przedstawionych przez te organy. Ponadto w ramach możliwości, jaką należy przyznać osobom objętym środkami ograniczającymi, przedstawienia uwag dotyczących uzasadnienia, jakie Rada zamierza przyjąć w celu utrzymania ich nazwisk w spornym wykazie, osoby te mogą przedstawić takie dowody, a nawet dowody odciążające wymagające dokonania przez Radę dodatkowych sprawdzeń. W szczególności, jeżeli Rada nie może zastępować ukraińskich organów sądowych w ramach oceny zasadności postępowań karnych, o których mowa w pismach BPG, to nie można wykluczyć, że – w szczególności w świetle uwag skarżącego – instytucja ta była zobowiązana do zwrócenia się do organów ukraińskich o wyjaśnienia dotyczące elementów, w oparciu o które toczą się te postępowania (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 112 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 73 W świetle powyższych stwierdzeń należy zbadać bardziej szczegółowe argumenty skarżącego, które dotyczą w istocie przedmiotu toczącego się wobec niego postępowania oraz jego etapu.

W przedmiocie toczącego się wobec skarżącego postępowania karnego

- 74 Opierając się na kilku dokumentach, skarżący podnosi, że przestępstwo, o które jest on oskarżony i które stanowi powód zastosowania spornych środków ograniczających, nie spowodowało dla Narodowego Banku Ukrainy, a zatem dla państwa ukraińskiego, żadnej straty w środkach finansowych. Skarżącemu nie można więc przypisać żadnego sprzeniewierzenia środków finansowych.
- 75 Rada w istocie utrzymuje, że zarzucane skarżącemu czyny objęte są pojęciem „sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych”, niezależnie od kwestii, czy korzyści z tego sprzeniewierzenia czerpał skarżący, czy osoba trzecia. Dowody przedłożone przez skarżącego nie wykazują, że państwo ukraińskie nie doznało szkody ze względu na wspomniane czyny.
- 76 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że Rada w celu pozostawienia nazwiska skarżącego w wykazie oparła się głównie na pismach BPG z dnia 25 lipca i 16 listopada 2016 r. oraz z dnia 27 stycznia 2017 r.
- 77 W piśmie z dnia 25 lipca 2016 r. BPG przypomina, co następuje:
- [poufne];
 - [poufne];
 - [poufne];
 - [poufne];
 - [poufne];
 - [poufne].
- 78 W pismach z dnia 16 listopada 2016 r. BPG wskazał, że nie posiadał dodatkowych informacji dotyczących postępowania [poufne].
- 79 W piśmie z dnia 27 stycznia 2017 r. BPG przekazał informacje pokrywające się w istocie z informacjami zawartymi w piśmie z dnia 25 lipca 2016 r., wyjaśniając jednocześnie, że [poufne] sprzeniewierzenie tej kwoty zmniejszyło możliwości Narodowego Banku Ukrainy w zakresie zapewnienia stabilności waluty narodowej i w ten sposób spowodowało szkodę dla państwa ukraińskiego. W swym piśmie BPG wskazał decyzję z dnia 15 lutego 2016 r. i zaznaczył, że rozpatrywane postępowanie przygotowawcze wciąż się toczy.
- 80 Poza tym należy podnieść, że przy przyjmowaniu zaskarżonej decyzji Rada posiadała także informacje, które otrzymała od BPG w odpowiedzi na skierowane przez nią pytania.
- 81 Tak więc w odpowiedziach przedłożonych Radzie w dniu 7 lipca 2016 r., po pierwsze, BPG w istocie wskazał [poufne].
- 82 [poufne].
- 83 [poufne].

- 84 Z powyższego wynika, że przedłużenie stosowania środków ograniczających w odniesieniu do skarżącego zostało oparte na dowodach umożliwiających Radzie dokonanie jednoznacznego stwierdzenia związanego z istnieniem wszczętego przez ukraiński organ sądowy postępowania dotyczącego skarżącego i dotyczącego przestępstwa polegającego na sprzeniewierzeniu państwowych środków finansowych.
- 85 Należy bowiem zauważyć, że na podstawie nowych dokumentów przedstawionych przez BPG Rada dysponowała informacjami dotyczącymi sygnatury odnośnego postępowania, daty jego wszczęcia, przestępstwa, o które skarżący jest podejrzany, odpowiadającego temu przestępstwu artykułu ukraińskiego kodeksu karnego, mających znaczenie dla sprawy okoliczności faktycznych i daty przekazania skarżącemu postanowienia o przedstawieniu zarzutów. Dokumenty te potwierdzają, że postępowanie to jest prowadzone w odniesieniu do czynów scharakteryzowanych w sposób wystarczająco konkretny i precyzyjny, tak że nie pozostawiają one żadnych wątpliwości co do zarzucanego udziału skarżącego, tym bardziej że okoliczności faktyczne dotyczące przestępstwa pozostają niezienne oraz spójne i że zostały zakwalifikowane przez organy ukraińskie pod względem prawnym jako sprzeniewierzenie państwowych środków finansowych, co odpowiada istotnemu kryterium.
- 86 Poza tym dokumenty przekazane Radzie stanowią akty pochodzące od BPG, czyli jednego z najwyższych organów sądowych Ukrainy. Działa on bowiem w tym państwie jako prokurator w ramach wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa karnego i prowadzi postępowania przygotowawcze w ramach postępowań karnych dotyczących w szczególności sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych (zob. podobnie wyrok z dnia 19 października 2017 r., Yanukowych/Rada, C-598/16 P, niepublikowany, EU:T:2017:786, pkt 53). W tym względzie nie można zatem zarzucać Radzie, że postąpiła niesłusznie, uznając informacje przekazane przez BPG za prawdziwe i wykazane.
- 87 Ponadto należy stwierdzić, że rozpatrywane dokumenty wskazują, iż skarżący jest podejrzany o popełnienie przestępstwa gospodarczego dotyczącego bardzo dużej kwoty pieniężnej [*poufne*].
- 88 W tym względzie należy zauważyć, że sporne środki ograniczające ułatwiają i uzupełniają podjęte przez organy ukraińskie starania mające na celu odzyskanie sprzeniewierzonych państwowych środków finansowych, co jest objęte celem polegającym na wzmocnieniu praworządności, jak wskazano w pkt 64 i 65 powyżej.
- 89 W tej kwestii z pisma BPG z dnia 25 lipca 2016 r. wynika, że [*poufne*] wielokrotnie podczas śledztwa na wniosek organu prowadzącego śledztwo sąd rejonowy przyjął w odniesieniu do skarżącego środki zabezpieczające (zob. pkt 77 tiret ostatnie powyżej). Tak więc postanowione przez Radę zamrożenie środków finansowych w całej Unii wzmacnia skuteczność inicjatywy podjętej na płaszczyźnie krajowej.
- 90 Wreszcie, po pierwsze, zasadne jest również wskazanie, że ściganie przestępstw gospodarczych, takich jak sprzeniewierzenie państwowych środków finansowych, jest istotnym elementem zwalczania korupcji oraz że walka z korupcją stanowi – w kontekście działań zewnętrznych Unii – zasadę wpisującą się w pojęcie praworządności. Po drugie, należy wskazać, że przestępstwo zarzucane skarżącemu wpisuje się w szerszy kontekst, w którym nie mała część dawnej klasy rządzącej Ukrainy jest podejrzewana o popełnienie poważnych przestępstw przy zarządzaniu środkami państwowymi, 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. Wynika z tego, że jako całość, i z uwzględnieniem funkcji sprawowanych przez skarżącego w ramach dawnej klasy rządzącej Ukrainy, a także jego pozycji na czele Narodowego Banku Ukrainy w chwili popełnienia przestępstwa, o które jest podejrzany, rozpatrywane środki ograniczające skutecznie przyczyniają się do ułatwienia ścigania przestępstw sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych popełnionych na szkodę instytucji ukraińskich i umożliwiających łatwiejsze odzyskanie przez organy ukraińskie zwrotu korzyści osiągniętych w wyniku takiego

sprzeniewierzenia. Umożliwia to ułatwienie, w sytuacji gdy postępowania sądowe okażą się zasadne, ścigania, za pomocą środków sądowych, zarzucanych aktów korupcji popełnianych przez członków byłego reżimu, przyczyniając się w ten sposób do wspierania praworządności w tym kraju (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 128 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 91 A zatem przy przyjmowaniu zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącego, Rada nie popełniła oczywistego błędu w ocenie co do dotyczącego skarżącego przedmiotu postępowania karnego oraz jego znaczenia w świetle istotnego kryterium.
- 92 Argumenty skarżącego mające na celu podważenie tego wniosku są nieskuteczne.
- 93 Po pierwsze bowiem, postanowienie o przedstawieniu zarzutów z dnia 18 maja 2017 r., które skarżący przytacza jako dowód odciążający, potwierdza jedynie wspomniany wniosek, ponieważ wynika z niego w istocie, że skarżący jest podejrzany o sprzeniewierzenie środków finansowych poprzez nadużycie swojego stanowiska prezesa Narodowego Banku Ukrainy [*poufne*].
- 94 Po drugie, co się tyczy podnoszonego braku szkody poniesionej przez Narodowy Bank Ukrainy, należy stwierdzić, iż argument ten jest bezpodstawny, ponieważ z kilku nowych dokumentów przedstawionych przez BPG wynika, że skarżący jest podejrzany o przeniesienie środków finansowych niezgodnie z prawem w celach innych niż te, do których były one przeznaczone. Takie stwierdzenie odpowiada sformułowanej przez orzecznictwo definicji pojęcia „sprzeniewierzenia państwowych środków finansowych”, zgodnie z którą sprzeniewierzenie państwowych środków finansowych stanowi każdy czyn, który polega na niezgodnym z prawem wykorzystywaniu zasobów należących do jednostek publicznych lub znajdujących się pod ich kontrolą, do celów niezgodnych z tymi, do których zasoby te są przeznaczone, w szczególności do celów prywatnych. Wykorzystanie to, by mogło być objęte zakresem tego pojęcia, musi zatem prowadzić do naruszenia interesów finansowych tych jednostek, a tym samym powodować szkody, które można oszacować w kategoriach finansowych (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2017 r., Arbuzov/Rada, T-221/15, niepublikowany, EU:T:2017:478, pkt 138 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 95 [*poufne*].

W przedmiocie etapu toczącego się wobec skarżącego postępowania karnego

- 96 Skarżący podkreśla, że w momencie przyjmowania zaskarżonej decyzji upłynął ponad rok od chwili, w której na mocy orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r. sąd rejonowy upoważnił BPG do prowadzenia postępowania zaocznego, przy czym BPG nie wniósł jednak sprawy do sądu. Śledztwo było prowadzone w sposób czysto formalny, w celu w szczególności umożliwienia Radzie przedłużania na czas nieograniczony środków ograniczających dotyczących skarżącego.
- 97 Rada twierdzi, że czas trwania postępowania karnego toczącego się przeciwko skarżącemu nie ma sam w sobie bezpośredniego wpływu na kwestię, czy skarżący nadal spełnia warunki wymagane do umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie. Jednakże Rada, jak sama twierdzi, bierze pod uwagę aspekt czasowy przy przeprowadzaniu ponownego badania wspomnianego wykazu i regularnie zwraca się do BPG o przekazywanie informacji na temat przebiegu toczącego się postępowania.
- 98 Jest bezsporne, że na mocy orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r. sąd rejonowy upoważnił BPG do prowadzenia postępowania zaocznego w ramach postępowania [*poufne*]. Bezsporne jest również, że ponad rok po przyjęciu wspomnianej decyzji Rada przedłużyła stosowanie środków ograniczających wobec skarżącego, gdyż otrzymała od BPG informację, że postępowanie znajdowało się jeszcze na etapie postępowania przygotowawczego, ponieważ sprawa nie została jeszcze wniesiona przed ukraiński sąd karny.

- 99 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że powołanie się przez Radę na fakt, że postępowanie może się wydłużyć ze względu na nieobecność danej osoby, jest w niniejszej sprawie pozbawione znaczenia, ponieważ orzeczenie z dnia 15 lutego 2016 r. właśnie upoważniło BPG do prowadzenia postępowania zaocznego.
- 100 W drugiej kolejności, jak wynika z dokumentów przedstawionych przez Radę w odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu (zob. pkt 37 powyżej), w trakcie postępowania przed Radą skarżący podniósł kwestię braku postępów w zakresie postępowania [poufne], pomimo wydania orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r., które pozwala BPG na prowadzenie postępowania zaocznego. I tak, po pierwsze, w piśmie z dnia 4 października 2016 r. skarżący zasugerował Radzie zwrócenie się do BPG z pytaniem, dlaczego, skoro organy prowadzące śledztwo utrzymują, że udowodniły, że jest on winien, nie wniosły jeszcze sprawy do sądu, podczas gdy śledztwo toczyło się niemalże od dwóch i pół roku. Po drugie, w piśmie do Rady z dnia 14 grudnia 2016 r. skarżący, po przypomnieniu istnienia orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r., ponownie podkreślił brak postępów w zakresie postępowania i stwierdził, że organy ukraińskie starały się utrzymać owo postępowanie w toku tak długo, jak to możliwe, aby zapewnić Radzie podstawę do przedłużenia stosowanych wobec niego środków ograniczających. Po trzecie, w piśmie do Rady z dnia 13 stycznia 2017 r. skarżący wyraźnie wskazał, że jest zaskoczony, iż BPG nie wniosł jeszcze sprawy [poufne] do sądu, w szczególności w świetle faktu, że zezwolono na prowadzenie postępowania zaocznego, chociaż jego zdaniem niezgodnie z prawem.
- 101 W świetle streszczonych w pkt 100 powyżej uwag skarżącego, jak również faktu, że co najmniej od otrzymania pisma BPG z dnia 25 lipca 2016 r. (zob. pkt 77 powyżej) Rada była poinformowana o istnieniu orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r., należy odrzucić tezę Rady, zgodnie z którą skarżący nie powołał w sposób wystarczająco precyzyjny argumentu dotyczącego braku postępów w zakresie toczącego się przeciwko niemu postępowania, pomimo wydania wspomnianego orzeczenia.
- 102 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Rada powinna była zwrócić się do organów ukraińskich o wyjaśnienia dotyczące przyczyn, które mogą uzasadniać brak postępów w zakresie postępowania [poufne], mimo wydania orzeczenia z dnia 15 lutego 2016 r., tak jak to uczyniła w odniesieniu do innych aspektów tego postępowania, które wydawały się jej niewystarczająco jasne, w szczególności w następstwie uwag przedłożonych przez skarżącego.
- 103 Z powyższego wynika, że Rada nie wypełniła ciążącego na niej obowiązku staranności, zważywszy, że uwagi skarżącego powinny być wzbudzić u Rady uzasadnione wątpliwości usprawiedliwiające przeprowadzenie przez nią dodatkowych weryfikacji u organów ukraińskich.
- 104 W tym zakresie należy wyjaśnić, że chodzi tu nie o rozstrzygnięcie kwestii, czy w świetle informacji podanych do wiadomości Rady była ona zobowiązana do wykreślenia nazwiska skarżącego z wykazu, lecz tylko o to, czy była ona zobowiązana do uwzględnienia tych okoliczności i, w razie konieczności, do przeprowadzenia dodatkowej weryfikacji lub zwrócenia się o wyjaśnienia od organów ukraińskich. W związku z tym wystarczające jest, by wspomniane okoliczności wzbudzały – jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – uzasadnione wątpliwości dotyczące przebiegu śledztwa i wystarczającego charakteru informacji przekazanych przez BPG.
- 105 Z powyższego wynika, że Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając, że uwagi skarżącego dotyczące braku postępów w zakresie postępowania [poufne] nie uzasadniają przeprowadzenia dodatkowych weryfikacji u organów ukraińskich, podczas gdy wspomniane uwagi prowadziły do powstania uzasadnionych wątpliwości co do wystarczającego charakteru informacji dostarczonych przez BPG w odniesieniu do postępowania [poufne] prowadzonego przeciwko skarżącemu.
- 106 W konsekwencji należy uwzględnić zarzut trzeci i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, przy czym nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie zarzutów drugiego i czwartego oraz nowych dowodów (zob. pkt 34 powyżej).

107 W odniesieniu do żądania przedstawionego przez Radę tytułem ewentualnym, mającego na celu utrzymanie skutków zaskarżonej decyzji aż do upływu terminu przewidzianego na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania – do wydania orzeczenia w przedmiocie odwołania, wystarczy podnieść, że zaskarżona decyzja wywiera skutki tylko do dnia 6 marca 2018 r. W rezultacie stwierdzenie na mocy niniejszego wyroku nieważności tej decyzji nie wywiera skutków w odniesieniu do okresu po tej dacie, tak że nie jest konieczne orzekanie w przedmiocie kwestii utrzymania skutków tej decyzji (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 28 stycznia 2016 r., Arbuzov/Rada, T-331/14, niepublikowany, EU:T:2016:49, pkt 70–72).

W przedmiocie kosztów

108 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania, zgodnie z żądaniami skarżącego.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady (WPZiB) 2017/381 dnia 3 marca 2017 r. zmieniającej decyzję 2014/119/WPZiB w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie, w zakresie, w jakim nazwisko Sergeja Arbuzova zostało pozostawione w wykazie osób, podmiotów i organów, do których mają zastosowanie środki ograniczające.**
- 2) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 6 czerwca 2018 r.

Podpisy