



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

18 юни 2015 година*

„Обжалване — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки срещу Република Беларус — Допустимост — Срок за обжалване — Правна помощ — Суспензивно действие — Ефективна съдебна защита — Право на защита — Принцип на пропорционалност“

По дело C-535/14 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 24 ноември 2014 г.,

Vadzim Ipatau, с местожителство в Минск (Беларус), за който се явява М. Michalauskas, адвокат,

жалбоподател,

като другата страна в производството е

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват F. Naert и B. Driessen, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, председател на състава, С. Vajda, А. Rosas (докладчик), Е. Juhász и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: Р. Mengozzi,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

- 1 С жалбата си г-н Ipatau иска отмяна на решението на Общия съд на Европейския съюз от 23 септември 2014, Ipatau/Съвет (T-646/11, EU:T:2014:800, наричано по-нататък „обжалваното решение“), с което посочения съд отхвърля жалбата му за отмяна на:
 - Решение 2011/666/ОВППС на Съвета от 10 октомври 2011 година за изменение на Решение 2010/639/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Беларус (ОВ L 265, стр. 17),
 - Регламент за изпълнение (ЕС) № 1000/2011 на Съвета от 10 октомври 2011 година за прилагане на член 8а, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 765/2006 относно ограничителни мерки по отношение на Беларус (ОВ L 265, стр. 8),
 - писмо на Съвета от 14 ноември 2011 г., с което същият отхвърля искането на жалбоподателя името му да бъде заличено от Решение 2011/69/ОВППС на Съвета от 31 януари 2011 година за изменение на Решение 2010/639/ОВППС на Съвета относно ограничителните мерки срещу някои длъжностни лица на Беларус (ОВ L 28, стр. 40, наричано по-нататък „писмото от 14 ноември 2011 г.“),
 - Регламент (ЕС) № 84/2011 на Съвета от 31 януари 2011 година за изменение на Регламент (ЕО) № 765/2006 относно ограничителни мерки срещу президента Лукашенко и някои длъжностни лица на Беларус (ОВ L 28, стр. 17 и поправки в ОВ L 102, 2011 г., стр. 44 и ОВ L 294, 2014 г., стр. 53),
 - Решение 2012/642/ОВППС на Съвета от 15 октомври 2012 година относно ограничителните мерки срещу Беларус (ОВ L 285, стр. 1) и
 - Регламент за изпълнение (ЕС) № 1017/2012 на Съвета от 6 ноември 2012 година за прилагане на член 8а, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 765/2006 относно ограничителни мерки по отношение на Беларус (ОВ L 307, стр. 7),

доколкото засягат жалбоподателя.

Обстоятелства, предхождащи спора

- 2 Предхождащите спора обстоятелства са изложени от Общия съд, както следва:
 - „1 Жалбоподателят, г-н Vadzim Ipatau, е беларуски гражданин, заместник-председател на Централната избирателна комисия (наричана по-нататък „ЦИК“).
 - 2 От Обща позиция 2006/276/ОВППС на Съвета от 10 април 2006 година относно ограничителните мерки срещу някои длъжностни лица на Беларус и за отмяна на Обща позиция 2004/661/ОВППС (ОВ L 101, стр. 5) е видно, че вследствие на изчезването на лица в Беларус, на подправените избори и референдум, както и на сериозните нарушения на правата на човека при възпиране на мирни демонстранти след тези избори и референдум, е решено спрямо различни лица от Беларус да се вземат ограничителни мерки, като например предотвратяване на влизането или преминаването през територията на Европейския съюз и замразяване на финансови средства и икономически ресурси.
 - 3 Изпълнителните разпоредби на Съюза се съдържат в Регламент (ЕО) № 765/2006 на Съвета от 18 май 2006 година относно ограничителни мерки срещу Беларус (ОВ L 134, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 5, стр. 71). Тези разпоредби са впоследствие многократно изменени и член 8а, параграф 1 от този регламент предвижда в

изменената си редакция, че когато Съветът на Европейския съюз реши да приложи към физическо или юридическо лице, образование или орган мерките, посочени в член 2, параграф 1, той изменя съответно приложението, съдържащо списъка, в който това лице е включено.

- 4 С Обща позиция 2009/314/ОВППС на Съвета от 6 април 2009 година за изменение на Обща позиция 2006/276 и за отмяна на Обща позиция 2008/844/ОВППС (ОВ L 93, стр. 21) срокът на действие на ограничителните мерки, предвидени в Обща позиция 2006/276, е удължен до 15 март 2010 г. Същевременно до 15 декември 2009 г. е преустановено прилагането на ограниченията за пътуване, наложени на някои ръководители на Беларус, с изключение на онези, които имат отношение към изчезналите през 1999 г. и 2000 г. лица, и на председателя на Централната изборителна комисия.
- 5 На 15 декември 2009 г. Съветът приема Решение 2009/969/ОВППС за удължаване на срока на действие на ограничителните мерки срещу някои длъжностни лица на Беларус, наложени с Обща позиция 2006/276, и за отмяна на Обща позиция 2009/314 (ОВ L 332, стр. 76). Той удължава до 31 октомври 2010 г. срока на ограничителните мерки, предвидени в Обща позиция 2006/276, и на неприлагането на ограниченията за пътуване, наложени на някои ръководители на Беларус.
- 6 След преразглеждане на Обща позиция 2006/276 Съветът, с Решение 2010/639/ОВППС от 25 октомври 2010 година относно ограничителните мерки срещу Беларус (ОВ L 280, стр. 18) подновява до 31 октомври 2011 г. както действието на ограничителните мерки, предвидени в Обща позиция 2006/276, така и неприлагането на ограниченията за пътуване, наложени на някои ръководители на Беларус.
- 7 Поради нечестните президентски избори от 19 декември 2010 г. и репресиите срещу политическата опозиция, гражданското общество и представителите на независимите медии в Беларус с Решение 2011/69/ОВППС [...] се възобновява прилагането на ограниченията за пътуване и се въвеждат други ограничителни мерки. Член 1, параграф 1 от Решение 2010/639 е допълнен по следния начин:

„г) [лицата, които носят отговорност] за нарушенията на международните изборни стандарти в контекста на президентските избори в Беларус от 19 декември 2010 г. и репресиите срещу гражданското общество и демократичната опозиция, както и свързаните с тях лица, и чиито имена са изброени в приложение IIIА“.
- 8 С Решение 2011/69 член 2 от Решение 2010/639 се заменя със следния текст:

„Член 2

1. Всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от лицата, които са отговорни:

[...]

- б) за нарушенията на международните изборни стандарти в контекста на президентските избори в Беларус 19 декември 2010 г. и репресиите срещу гражданското общество и демократичната опозиция, както и физическите и юридическите лица, образувания и органи, свързани с тези лица, и чиито имена са изброени в приложение IIIА;

[...]

се замразяват.

[...]“.

- 9 Името на жалбоподателя е споменато в приложение V към Решение 2011/69, което добавя приложение IIIA към Решение 2010/639 [приложение IIIA, Списък на лицата по член 1, параграф 1, буква г) и член 2, параграф 1, буква б)]. Името на жалбоподателя, което е под № 10, е посочено със следното уточнение: „Заместник-председател, [ЦИК]“.
- 10 Регламент за изпълнение [№ 84/2011] в частност заменя член 2 от Регламент № 765/2006 със следния текст:

„Член 2

1. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, които принадлежат на физическите и юридическите лица, образуванията и органите, изброени в приложение I или приложение IA, или се притежават, държат или контролират от такива физически и юридически лица, образувания и органи.

2. На физическите и юридическите лица, образуванията и органите, изброени в приложение I или приложение IA, и в тяхна полза не могат да се предоставят пряко или косвено никакви финансови средства или икономически ресурси.

[...]

5. Приложение IA включва физическите и юридическите лица, образуванията и органите, посочени в член 2, параграф 1, буква б) от Решение 2010/639[...] и неговите изменения“.

11 Регламент за изпълнение № 84/2011 включва с приложение II (приложение IA към Регламент № 765/2006, съдържащо списъка на физическите и юридическите лица, образувания или органи по член 2, параграф 1, член 2, параграф 2 и член 2, параграф 5) името на жалбоподателя заедно с уточнението в точка 9 по-горе.

12 На 2 февруари 2011 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* е публикувано известие на вниманието на лицата, спрямо които се прилагат мерките, предвидени в Решение 2011/69 и в Регламент за изпълнение № 84/2011 (ОВ С 33, стр. 17).

13 С писмо от 2 септември 2011 г. жалбоподателят иска от Съвета да преразгледа включването на името му в съответните списъци.

14 С писмо от 14 ноември 2011 г. Съветът отхвърля това искане за преразглеждане [...], като приема, че ограничителните мерки, приети срещу жалбоподателя, са оправдани. Към това писмо прилага ново решение и нов регламент за изпълнение.

15 По-конкретно Съветът прилага Решение [2011/666], в което замества посоченото в точка 9 по-горе уточнение досежно жалбоподателя със следното отбелязване:

„Заместник-председател, [ЦИК]. Като член на [ЦИК] носи съвместна отговорност за нарушаването на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г.“

16 Съветът прилага и Регламент за изпълнение [№ 1000/2011], с който уточнението по точка 9 по-горе също е заместено с отбелязването, съдържащо се в Решение 2011/666 и посочено в точка 15 по-горе.

17 Известие на вниманието на лицата, спрямо които се прилагат ограничителните мерки, предвидени в Решение 2010/639, изменено с Решение 2011/666, и в Регламент № 765/2006, изменен с Регламент (ЕС) № 999/2011 на Съвета относно ограничителни мерки срещу Беларус, е публикувано на 11 октомври 2011 г. в [Официален вестник на Европейския съюз] (ОВ С 299, стр. 4).

18 С Решение [2012/642] Съветът удължава до 31 октомври 2013 г. действащите ограничителни мерки и обединява тези мерки, наложени с Решение 2010/639, в един-единствен правен инструмент. Член 3, параграф 1 от посоченото решение предвижда:

„Държавите членки предприемат необходимите мерки за предотвратяване на влизането или транзитното преминаване през техните територии на лица:

- а) отговорни за сериозните нарушения на правата на човека или за репресиите срещу гражданското общество и демократичната опозиция, или чиито дейности по друг начин накърняват сериозно демокрацията или правовия ред в Беларус, или всички свързани с тях лица;
- б) които се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят и които са изброени в приложението“.

19 Член 4, параграф 1 от Решение 2012/642 предвижда:

„Всички финансови средства и икономически ресурси, които принадлежат или са собственост на, или са във владение на, или се контролират от:

- а) лица, образувания или органи, отговорни за сериозните нарушения на правата на човека или за репресиите срещу гражданското общество и демократичната опозиция, или чиито дейности по друг начин накърняват сериозно демокрацията или правовия ред в Беларус, или [...] свързани с тях физически или юридически лица, образувания или органи, както и [...] юридически лица, образувания или органи, притежавани и контролирани от тях;
- б) физически или юридически лица, образувания или органи, които се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят, както и юридически лица, образувания или органи, притежавани и контролирани от тях,

изброени в приложението се замразяват“.

20 В приложението към Решение 2012/642 (списък на лицата по член 3, параграф 1 и член 4, параграф 1) името на жалбоподателя, което е под номер бб, е вписано заедно със следното отбелязване:

„Заместник-председател, [ЦИК]. Като член на ЦИК, носи отговорност за нарушаването на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г.“

21 С Регламент (ЕС) № 1014/2012 от 6 ноември 2012 г. (ОВ L 307, стр. 1) Съветът изменя Регламент № 765/2006. Той заменя член 2 от последния регламент със следния текст:

„1. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, които принадлежат на или са собственост на, са държани или контролирани от физическите или юридически лица, образувания и органи, изброени в приложение I.

2. Никакви финансови средства или икономически ресурси не се предоставят директно или косвено, за или в полза на физически и юридически лица, образувания и органи, изброени в приложение I.
 3. Забранява се участието, осъзнато и[...] нарочно, в дейности, които директно или косвено, са обект или имат ефект на заобикаляне на мерките съгласно параграфи 1 и 2.
 4. Приложение I включва списък на физическите и юридически лица, образувания и органи, за които Съветът в съответствие с член 4, параграф 1, буква а) от Решение 2012/642[...] е установил, че са отговорни за сериозни нарушения на правата на човека или за репресии срещу гражданското общество и демократичната опозиция, или чиито дейности по друг начин накърняват сериозно демокрацията или правовия ред в Беларус, или всички свързани с тях физически и юридически лица, образувания и органи, както и [...] юридически лица, образувания и органи, притежавани и контролирани от тях.
 5. Освен това приложение I включва списък на физическите и юридически лица, образувания и органи, за които Съветът е установил в съответствие с член 4, параграф 1, буква б) от Решение 2012/642[...], че се облагодетелстват от режима на Лукашенко или го подкрепят, както и [...] юридически лица, образувания и органи, притежавани и контролирани от тях“.
- 22 Освен това с Регламент № 1014/2012 позоваванията на „приложения I, IA и IB“ или тези на „приложения I или IA“ в изменения Регламент № 765/2006 се заменят с позовавания на „приложение I“.
 - 23 С Регламент за изпълнение [№ 1017/2012] Съветът заменя приложения I, IA и IB към Регламент № 765/2006 с едно-единствено приложение. В последното под номер 66 фигурира името на жалбоподателя заедно с отбелязването, посочено в точка 20 по-горе.
 - 24 На 7 ноември 2012 г. в [*Официален вестник на Европейския съюз*] е публикувано известие на вниманието на лицата и образуванията, спрямо които се прилагат ограничителните мерки, предвидени в Решение 2012/642, в Регламент № 1014/2012 и в Регламент за изпълнение № 1017/2012 (ОВ С 339, стр. 9)“.

Производството пред Общия съд и обжалваното решение

- 3 На 11 декември 2011 г. жалбоподателят представя в секретариата на Общия съд молба за правна помощ на основание членове 94 и 95 от Процедурния правилник на Общия съд, тъй като иска да подаде срещу Съвета жалба за отмяна на Решение 2011/69, на Решение 2011/666, на Регламент за изпълнение № 84/2011 и на Регламент за изпълнение № 1000/2011, доколкото тези актове го засягат.
- 4 С определение на председателя на шести състав на Общия съд по дело CD/Съвет (T-646/11 AJ, EU:T:2012:279) молбата на жалбоподателя за правна помощ е уважена.
- 5 На 27 юни 2012 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на Решение 2011/666, на Регламент за изпълнение № 1000/2011 и на писмото от 14 ноември 2011 г. Впоследствие жалбоподателят допълва жалбата си с искане за отмяна също и на Решение 2012/642 и на Регламент за изпълнение № 1017/2012.
- 6 Общият съд най-напред проверява дали сроковете за обжалване са спазени по отношение на всички актове, чиято отмяна се иска. След като приема, че искането за отмяна на Решение 2011/666 и на Регламент за изпълнение № 1000/2011 е направено в сроковете за обжалване, той

се произнася по допустимостта на жалбата в частта ѝ, насочена срещу писмото от 14 ноември 2011 г. След като разглежда молбата за правна помощ, в точка 58 от обжалваното решение той посочва, че няма как да се приеме, че в молбата си за правна помощ жалбоподателят ясно е споменал писмото от 14 ноември 2011 г. като акт, срещу който смята да насочи бъдещата си жалба.

- 7 Следователно срокът за подаване на жалба срещу писмото от 14 ноември 2011 г. не е спрял да тече, на основание член 96, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд, с подаването на молбата за правна помощ. Поради това, доколкото жалбата е постъпила на 27 юни 2012 г., тоест повече от седем месеца след изпращането на това писмо, Общият съд заключава, че тя е подадена след изтичането на сроковете по член 263 ДФЕС и член 102, параграфи 1 и 2 от Процедурния правилник.
- 8 Г-н Ipatau излага пет основания в подкрепа на жалбата си: на първо място, непълнота на мотивите и нарушаване на правото на защита, на второ място, колективен характер на отговорността и ограничителната мярка, на трето място, „правна необоснованост“, на четвърто място, грешка в преценката, и на пето място, неспазване на принципа на пропорционалност. Общият съд отхвърля твърденията по тези основания като неоснователни, а вследствие на това и самата жалба.

Искания на страните

- 9 С жалбата си г-н Ipatau иска от Съда:
- да отмени обжалваното решение,
 - да се произнесе с окончателно решение по спора или да върне делото на Общия съд за ново разглеждане и
 - да осъди Съвета да заплати съдебните разноски, включително направените пред Общия съд.
- 10 Съветът иска от Съда:
- да отхвърли жалбата и
 - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски на Съвета.

По жалбата

По първото основание, а именно нарушаване на правото на ефективна съдебна защита

Доводи на страните

- 11 По първото основание г-н Ipatau поддържа, че Общият съд е нарушил правото на ефективна съдебна защита, като е приел за недопустима жалбата в частта ѝ, насочена против писмото от 14 ноември 2011 г.

- 12 Г-н Ipatau оспорва точки 58—60 от обжалваното решение. На първо място, той поддържа, че актовете трябва да се тълкуват по начин, който да осигури ползното им действие, и че в резултат на това молбата за правна помощ от 11 декември 2011 г. трябва да се тълкува в смисъл, че задължително визира и отмяната на писмото от 14 ноември 2011 г. На второ място, той изтъква, че не е ползвал съдействие от юрист при съставянето на молбата за правна помощ.
- 13 Съветът смята, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е изключил това писмо от предмета на подадената от жалбоподателя молба за правна помощ. Той поддържа, че фактът, че г-н Ipatau сам е съставил молбата за правна помощ, не е основание да се променят условията за допустимост на жалбата. Позовава се на текста на самата молба за правна помощ и припомня, че като директор на Националния център за законодателство и юридически изследвания на Република Беларус жалбоподателят има известни юридически познания, което личало от особено задълбочените правни доводи в тази молба.

Съображения на Съда

- 14 Като начало следва да се припомни, че нито правото на ефективна съдебна защита, нито правото на изслушване се накърняват със стриктното прилагане на правната уредба на Съюза относно процесуалните срокове, което съгласно постоянната съдебна практика отговаря на изискването за правна сигурност и на необходимостта да се избегне всякаква дискриминация или всякакво произволно третиране при правораздаването (вж. определение Page Protective Services/ЕСВД, C-501/13 P, EU:C:2014:2259, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 15 Член 96, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд предвижда, че в отклонение от правилата относно процесуалните срокове, с подаването на молба за предоставяне на правна помощ срокът, определен за завеждането на иска или жалбата, спира да тече до датата на съобщаване на определението, с което се взема решение по тази молба, или ако заинтересованото лице не е предложило адвокат или ако не е възможно да се утвърди неговият избор — на определението за определяне на адвоката, който да представлява молителя.
- 16 При проверката дали жалбата за отмяна е допустима в частта ѝ, насочена против писмото от 14 ноември 2011 г., Общият съд е трябвало да тълкува молбата за правна помощ, подадена от г-н Ipatau на 11 декември 2011 г., за да установи дали посоченото писмо е било част от предмета на въпросната жалба.
- 17 В точка 55 от обжалваното решение Общият съд цитира пасажа от молбата за правна помощ, в който се споменава писмото от 14 ноември 2011 г. В точка 56 от това решение той освен това възпроизвежда предмета на молбата за правна помощ, като посочва, че тя касае отмяната на Решение 2011/69, на Регламент за изпълнение № 84/2011, на Решение 2011/666 и на Регламент за изпълнение № 1000/2011. В точка 57 от посоченото решение Общият съд анализира споменаването на писмото от 14 ноември 2011 г. в контекста на молбата за правна помощ, както и самата молба. В това отношение той констатира, че жалбоподателят е споменал въпросното писмо единствено в изложението си на основанията и главните доводи в частта „предмет на жалбата“ и че споменаването е едва в средата на изложението по първото основание, като същото това писмо не е било посочено във връзка с другите две основания. Общият съд също така подчертава, че трите основания действително визират по много изричен начин посочените решения и регламентите за изпълнение, но случаят с писмото от 14 ноември 2011 г. не е такъв.
- 18 Предвид тези констатации Общият съд не допуска грешка при прилагане на правото, като в точка 58 от обжалваното решение заключава, че не може да се приеме, че в молбата си за правна помощ жалбоподателят споменава писмото от 14 ноември 2011 г. като акт, срещу който смята да насочи бъдещата си жалба.

- 19 Що се отнася до довода, че молбата за правна помощ от 11 декември 2011 г. трябвало да се тълкува в смисъл, че задължително визира отмяната на писмото от 14 ноември 2011 г., важно е да се припомни, че с това писмо Съветът отхвърля искането да се преразгледа включването на г-н Ipatau — с Решение 2011/69 и Регламент за изпълнение № 84/2011 — в списъците на лицата, за които се прилагат ограничителни мерки. Посоченото писмо съдържа също Решение 2011/666 и Регламент за изпълнение № 1000/2011.
- 20 Жалбоподателят обаче подава молбата си за правна помощ с оглед на подаването на жалба за отмяна на Решение 2011/69, на Регламент за изпълнение № 84/2011, на Решение 2011/666 и на Регламент за изпълнение № 1000/2011. Предвид ясения, точен и правно обоснован текст на тази молба за правна помощ Общият съд не е имал никакви основания да приеме, че въпросната молба задължително визира и отмяната на писмото от 14 ноември 2011 г.
- 21 Що се отнася до довода, че при съставянето на молбата за правна помощ г-н Ipatau не е бил подпомаган от юрист, следва да се приеме, че тази молба е ясна, точна и правно обоснована, което свидетелства за правните познания на г-н Ipatau.
- 22 От всички тези съображения следва, че твърденията по първото основание не са основателни и трябва да бъдат отхвърлени.

По второто основание, а именно нарушаване на правото на защита, що се отнася до Решение 2012/642 и Регламент за изпълнение № 1017/2012

Доводи на страните

- 23 По второто основание г-н Ipatau твърди, че Общият съд е нарушил правото на защита, като е постановил, че Съветът е имал право, без преди това да го изслуша, да приеме Решение 2012/642 и Регламент за изпълнение № 1017/2012. В това отношение той оспорва точки 80 и 81 от обжалваното решение, които гласят следното:
- „80 Следва да се отбележи, че що се отнася до жалбоподателя, мотивите не са се изменили съществено през 2012 г., доколкото отговорност за нарушенията на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г. винаги е търсена от г-н Ipatau в качеството му на заместник-председател и член на ЦИК.
- 81 Поради това следва да се заключи, без да е нужно да се проверява допустимостта им, че при всички положения оплакванията на жалбоподателя в това отношение са неоснователни, тъй като Съветът не е бил длъжен да му съобщи уличаващите го доказателства и да му даде възможността да бъде изслушан преди приемането на Решение 2012/642 и на Регламент за изпълнение № 1017/2012“.
- 24 Той изтъква, че липсата на промяна в мотивите на въпросните актове не освобождава Съвета от задължението му да вземе мнението на заинтересованото лице, като му даде по този начин възможност да актуализира данните за положението си и засягащата го информация. Той отбелязва, че в съображение 8 от Решение 2012/642 се имат предвид парламентарните избори от 23 септември 2012 г., като се посочва, че те „също не отговарят на международните стандарти“, докато мотивите, с които той е включен в списъка на лицата, за които се прилагат ограничителни мерки, се отнасят до „нарушаването на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г.“
- 25 Съветът счита твърденията по това основание за неоснователни.

Съображения на Съда

- 26 В точки 75 и 76 от обжалваното решение Общият съд, без да допуска грешка при прилагане на правото, припомня съдебната практика, съгласно която при приемането на решение за запазване на името на дадено лице или образувание в списък на лица или образувания, за които се прилагат ограничителни мерки, Съветът трябва първо да изслуша това лице или образувание, когато в решението за запазване на името му в списъка включва нови данни за него, а именно данни, които не се съдържат в първоначалното решение за включване на името му в този списък (в този смисъл вж. по-конкретно решение France/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 62 и 63).
- 27 Както правилно отбелязва Общият съд в точка 80 от обжалваното решение, мотивите за запазване на името на жалбоподателя в списъка на лицата, обхванати от въпросните ограничителни мерки, не са се изменили съществено през 2012 г. Всъщност от всички актове, чиято отмяна от Общия съд иска жалбоподателят, личи, че отговорност за нарушенията на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г. винаги е търсена от г-н Ipatau в качеството му на заместник-председател и член на ЦИК.
- 28 Както изтъква Съветът, жалбоподателят така или иначе вече е представил становище пред Съвета и поради това е знаел, че разполага с това право постоянно, още повече при периодичния преглед на приетите срещу Република Беларус ограничителни мерки, с оглед на евентуалното удължаване на срока им на действие.
- 29 От всички тези съображения следва, че твърденията по второто основание не са основателни и трябва да бъдат отхвърлени.

По третото основание, а именно грешка при прилагане на правото, що се отнася до достатъчната мотивираност на актовете, чиято отмяна се иска

Доводи на страните

- 30 По третото основание г-н Ipatau поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел за правилна преценката на Съвета, че са налице мотиви за включването на жалбоподателя в списъка на лицата, за които се прилагат ограничителни мерки. Той оспорва точки 143 и 144 от обжалваното решение. Точки 138—140 и 142—144 от обжалваното решение имат следното съдържание:

„138 Жалбоподателят не оспорва качеството си на заместник-председател на ЦИК, а по същество ролята и влиянието си, както и по-общо, ролята и влиянието на ЦИК при провеждането на президентските избори.

139 За сметка на това жалбоподателят оспорва включването на името си в списъка на лицата, обхванати от ограничителните мерки, с аргумента, че Съветът направил погрешни изводи от въпросния доклад на [Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)].

140 Най-напред се установява, че Съветът изглежда се е основал на въпросния доклад на ОССЕ и същевременно заключенията на този доклад не са, както подчертава Съветът, опровергани от институции като Съвета на Европа. В това отношение от Резолюция 1790(2011) на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа от 27 януари 2011 г. и от Резолюция 17/24 на Съвета на ООН по правата на човека от 15 юни 2011 г. е видно, че президентските избори от декември 2010 г. в Беларус не са протекли редовно, кандидати в изборите са били задържани и в месеца, следващ изборите, са извършени репресии. Обстоятелството,

че Общността на независимите държави (ОНД) е признала президентските избори от 2010 г. в Беларус, не е достатъчно, за да се оспори в това отношение съдържанието на този доклад.

[...]

- 142 На следващо място, вярно е, че не само ЦИК прилага изборното право, но това не означава, че тя не носи никаква отговорност за начина на провеждане на президентските избори от декември 2010 г. От въпросния доклад на ОССЕ се вижда, и това не се оспорва от страните, че ЦИК е най-висшият орган в изборната администрация. В частност тя има важна роля в съставянето на списъка на кандидатите за президентски избори, в надзора върху нисшестоящите органи на изборната администрация, в контрола при провеждането на избирателната кампания, в работата по сигнали и по жалби срещу решенията, взети от отделните нисшестоящи избирателни комисии и от органите на местна власт, включително по жалбите, подавани обикновено от отделните кандидати на изборите.
- 143 Във въпросния доклад на ОССЕ се подчертават „липсата на независимост и безпристрастност при управлението на изборите, неравните условия и наличието на среда, ограничаваща свободата на медиите, както и системна липса на прозрачност на ключови етапи от изборния процес“. От този доклад се вижда и че при провеждането на изборите очевидно не е осъществен достатъчен надзор и контрол. ЦИК не е проявила независимост, безпристрастност и колегиалност и е обявила официалните резултати, прогласяващи избора на президента Лукашенко, без под каквато и да било форма да публикува подробни резултати.
- 144 Накрая, не се оспорва, че в качеството си на заместник-председател на ЦИК жалбоподателят лично е участвал в дейността ѝ. Не се установява в един или друг момент той да се е разграничил от работата на ЦИК, да е изразил и най-малкото възражение, резерва или уговорка по работата, извършена от тази комисия във връзка с президентските избори от декември 2010 г., а същевременно ЦИК напълно е одобрила протичането на тези избори“.
- 31 Жалбоподателят припомня решение Комисия и др./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 119 и 121), съгласно което Съветът е този, който трябва да докаже правилността на мотивите, на които е основано решението да включи или запази дадено лице в списъка на обхванатите от санкциите лица, и решение Тау За/Съвет (C-376/10 P, EU:C:2012:138, т. 71), с което Съдът осъжда всяка презумпция или включване на дадено лице в такъв списък само поради връзките, които то поддържа с други лица. Той твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че мотивите на спорните актове са достатъчни, за да се приеме, че той носи отговорност за нарушаването на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г. В това отношение г-н Ipatau изтъква на първо място, че не е имал причина да се разграничи от работата на ЦИК.
- 32 На второ място той поддържа, че не може да се твърди, че ЦИК е допринесла за подправянето на резултатите от изборите от 19 декември 2010 г., при положение че до нея е подадена само една жалба, с която се оспорва действителността на изборите, която освен това следва да се разгледа от Върховния съд, а не от ЦИК. Освен това ЦИК не следвало да бъде упрекувана за това, че е признала изборни резултати, приети от 90 % от кандидатите на тези избори.
- 33 На трето място той оспорва упреците, отправени от ОССЕ в доклада ѝ и изложени в точка 143 от обжалваното решение, доколкото Общият съд не е разгледал решенията на ЦИК.

- 34 Съветът припомня съдебната практика във връзка с мотивирането на актовете на институциите и изтъква, че с анализа дали е налице основание за отмяна поради неизпълнение на задължението за мотивиране, Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 97—103 от обжалваното решение.
- 35 Съветът разглежда и въпроса за основателността на мерките, приети срещу г-н Ipatau, и за доказаността на фактите в основата на тези мерки. Той припомня, че в становищата, които е представил на първа инстанция, е изтъкнал определен брой действия на ЦИК, с които се нарушават международните изборни стандарти, и ролята на жалбоподателя в това отношение. Освен това отбелязва, че действително само един кандидат е оспорил изборните резултати, но седем други са задържани от беларуските служби за сигурност след изборите и поради това не са били в състояние да оспорят тези резултати.
- 36 Съветът подчертава, че беларуската изборна система може да функционира само благодарение на лоялното сътрудничество на високопоставени национални служители като жалбоподателя. Той смята, че като високопоставен служител на режима жалбоподателят е бил свързан — в смисъла, възприет от Съда в решение *Tau Za/Съвет (C-376/10 P, EU:C:2012:138)* — с беларуското правителство. Следователно Съветът е имал право в мотивите на приетите от него решения само да посочи тази връзка между жалбоподателя и правителството.

Съображения на Съда

- 37 Следва да се припомни, че предвиденото в член 296 ДФЕС задължение за мотивиране представлява съществено процесуално изискване, което трябва да се разграничава от въпроса за правилността на мотивите, от която зависи материалната законосъобразност на спорния акт (вж. в този смисъл решение *Комисия/Sytraval и Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, т. 67*). Всъщност мотивите на едно решение представляват формален израз на съображенията, на които се основава това решение. Ако съображенията са неправилни, се засяга материалната законосъобразност на решението, а не мотивите му, които може да са достатъчни, но да изразяват неправилни съображения (вж. решение *Bertelsmann и Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, т. 181*). Ето защо оплакванията и доводите, с които се оспорва обосноваването на акта, са ирелевантни, когато като основание за отмяна се изтъква липса или непълнота на мотивите.
- 38 Макар жалбоподателят да посочва като основание „грешка при прилагане на правото, що се отнася до достатъчната мотивираност на спорните актове“, следва да се констатира, че той оспорва като необосновани точки 143 и 144 от обжалваното решение, с които Общият съд се произнася по наличието на грешка в преценката. Предвид точното посочване на оспорените части от мотивите, по силата на член 178, параграф 3 от Процедурния правилник твърденията по това основание следва все пак да бъдат разгледани.
- 39 При проверката дали включването на г-н Ipatau в списъците на лицата, за които се прилагат ограничителни мерки, е основателно, следва да се разгледат, на първо място, общите критерии за включване в списъците, на второ място, мотивите за включването на г-н Ipatau в такъв списък, и на трето място, доказателствата за основателността на това включване (решения *Anbouba/Съвет, C-605/13 P, EU:C:2015:247, т. 40* и *Anbouba/Съвет, C-630/13 P, EU:C:2015:248, т. 41*).
- 40 Следва да се припомни, че Съветът разполага с широка свобода на преценка, когато определя общите критерии за прилагането на ограничителни мерки (вж. в този смисъл решения *Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 120* и цитираната съдебна практика, *Anbouba/Съвет, C-605/13 P, EU:C:2015:247, т. 41* и *Anbouba/Съвет, C-630/13 P, EU:C:2015:248, т. 42*).

- 41 Г-н Ipatau не твърди грешка при прилагане на правото в това отношение.
- 42 Що се отнася до това дали основателността на включването на г-н Ipatau в списъците е доказана, следва да се припомни, че ефикасността на съдебния контрол, гарантиран с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, изисква в рамките на контрола за законосъобразност на съображенията, на които се основава решението за включването на дадено лице в списъка на лицата, за които се прилагат ограничителни мерки, съдът на Съюза да се увери, че това решение, което придобива индивидуален характер за посоченото лице, почива на достатъчно солидна фактическа база. Това в случая предполага проверка на твърдените фактически обстоятелства, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на посоченото решение, така че съдебният контрол да не се свежда до преценка на абстрактната убедителност на посочените мотиви, а да включи въпроса дали тези мотиви, или поне онзи от тях, считан сам по себе си за достатъчен да обоснове същото това решение, се подкрепят от доказателствата (вж. в този смисъл решения Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 119, Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 73, Anbouba/Съвет, C-605/13 P, EU:C:2015:247, т. 45 и Anbouba/Съвет, C-630/13 P, EU:C:2015:248, т. 46).
- 43 На първо място, г-н Ipatau оспорва това, че ЦИК е допринесла за подправянето на резултатите от изборите от 19 декември 2010 г., с довода че до нея е подадена само една жалба. Този довод обаче не опровергава фактическите констатации на Общия съд в точки 142 и 143 от обжалваното решение.
- 44 Всъщност в посочените точки Общият съд приема, от една страна, че в положението си на най-висшия орган в изборната администрация ЦИК има други правомощия освен работата по подадени сигнали, в частност „важна роля в съставянето на списъка на кандидатите за президентските избори, в надзора върху нисшестоящите органи на изборната администрация, в контрола при провеждането на избирателната кампания, в работата по сигнали и по жалби срещу решенията, взети от отделните нисшестоящи избирателни комисии и от органите на местна власт“. От друга страна, той смята, че „при провеждането на изборите очевидно не е осъществен достатъчен надзор и контрол“ и че „ЦИК не е проявила независимост, безпристрастност и колегиалност и е обявила официалните резултати, прогласяващи избора на президента Лукашенко, без под каквато и да било форма да публикува подробни резултати“.
- 45 На второ място, г-н Ipatau оспорва да е имал причина да се разграничи от работата на ЦИК. Предвид факта обаче, че г-н Ipatau не сочи Общият съд да е допуснал грешка при прилагане на правото, що се отнася до отговорността на ЦИК за нарушенията на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г., Общият съд не може да бъде упрекван за извода си, че поради заеманата от него длъжност заместник-председател на ЦИК и обстоятелството, че не се е разграничил от нейната работа, жалбоподателят носи лична отговорност за тези нарушения.
- 46 Именно тези фактически констатации, които не подлежат на проверка от страна на Съда в производствата по обжалване на съдебни актове на Общия съд, позволяват на последния по същество да заключи, че ЦИК носи отговорност за нарушаването на международните изборни стандарти по време на президентските избори от 19 декември 2010 г. и че за това отговорен може да бъде държан и лично г-н Ipatau в качеството му на заместник-председател на тази институция. Противно на това, което твърди г-н Ipatau, Общият съд не е приложил спрямо него презумпция и следователно не е действал в разрез с решение Тау За/Съвет (C-376/10 P, EU:C:2012:138), включвайки името му в списъка на лицата, за които се прилагат ограничителни мерки, само поради връзките, поддържани с други лица.

- 47 На трето място, г-н Ipatau упреква Общия съд, че е възприел критиките, отправени от ОССЕ към ЦИК относно качеството на решенията на последната, без да разгледа тези решения. С тези доводи обаче г-н Ipatau на практика оспорва направената от Общият съд преценка на доказателствата и придадената им от него стойност.
- 48 В това отношение е важно да се припомни, че в някои случаи съдът на Съюза може да взема предвид доклади на международни неправителствени организации (вж. в този смисъл решение N. S. и др., C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 90 и 91). По аргумент за по-силното основание това важи и за докладите на международна организация като ОССЕ.
- 49 В точка 140 от обжалваното решение Общият съд е проверил степента на достоверност на доклада на ОССЕ, сравнявайки заключенията на този доклад с тези на институции като Съвета на Европа.
- 50 С оглед на всички фактически изводи на Общия съд, които не подлежат на проверка от страна на Съда в производствата по обжалване на съдебни актове на Общия съд, последният не е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 145 от обжалваното решение е отхвърлил като неоснователно твърдението за направена от Съвета грешка в преценката.
- 51 Така Общият съд е спазил принципите, изведени от припомнената в точка 42 от настоящото решение съдебна практика, които са свързани с проверката за законосъобразност на мотивите в основата на актове като спорните.
- 52 Ето защо твърденията по третото основание трябва да се отхвърлят като неоснователни.

По четвъртото основание, а именно нарушаване на принципа на пропорционалност

Доводи на страните

- 53 По четвъртото основание г-н Ipatau поддържа, че като е потвърдил мерките, взети срещу него през 2011 г. и 2012 г., въпреки че докладът на ОССЕ не препоръчва никакви ограничителни мерки срещу членовете на ЦИК, Общият съд е нарушил принципа на пропорционалност. Той подчертава, че общите препоръки на ОССЕ по отношение на ЦИК се отнасяли само до състава на тази комисия и качеството на указанията, които тя отправя към местните комисии. Впрочем колективната санкция на членовете на ЦИК била явно несъразмерна и неефективна, тъй като била пречка членовете на ЦИК да се запознаят с европейските добри практики и опит.
- 54 Той освен това заявява, че за да се насърчи подобряването на беларуската изборна система, която няма установени традиции, е абсолютно необходимо лицата, които се занимават с изборния процес, в частност членовете на ЦИК, да бъдат допълнително запознати с международните изборни стандарти. За тези цел било възможно да им бъдат предложени обучения от държавите — членки на Съюза, и по време на избори в такива държави да бъдат организирани посещения за наблюдение. Забраната за пътуване на територията на Съюза била в явно противоречие с целите на доклада на ОССЕ.
- 55 Съветът най-напред подчертава, че докладът на ОССЕ не е единственото основание за ограничителните мерки срещу жалбоподателя. След това той посочва, че няма никакво противоречие между доклада на ОССЕ и политиките на Съвета и на Съюза. Напротив, с тези политики, включително съдържащите ограничителни мерки, се цели да се окаже натиск върху беларуския режим и свързаните с него лица, така че да се сложи край на тежките нарушения на правата на човека и на репресиите срещу гражданското общество и демократичната опозиция и в Беларус да се спазват принципите на демокрацията и правовата държава, включително международните изборни стандарти. Освен това ограничителните мерки на Съвета не са пречка

лицата, отговарящи за провеждането на изборите, да бъдат обучавани в Беларус по въпросите на международните изборни стандарти. Също така член 3, параграф 6 от Решение 2012/642 предвижда възможности за освобождаване от забраната за пътуване на територията на Съюза.

Съображения на Съда

- 56 Съгласно член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, с правните основания и доводи, изтъкнати в производството по обжалване на съдебен акт на Общия съд, трябва ясно да се указват оспорените части от мотивите на този акт (вж. определение Thesing и Bloomberg Finance/ЕЦБ, C-28/13 P, EU:C:2014:230, т. 25 и решение Klein/Комисия, C-120/14 P, EU:C:2015:252, т. 85).
- 57 В този смисъл не отговаря на това изискване жалба до Съда, която, без дори да указва конкретно грешката при прилагане на правото, от която евентуално страда обжалваното решение, само възпроизвежда основанията и доводите, които вече са изложени пред Общия съд. Всъщност такава жалба представлява просто искане за преразглеждане на подадена до Общия съд искова молба или жалба, което е извън компетентността на Съда (вж. решение Klein/Комисия, C-120/14 P, EU:C:2015:252, т. 86).
- 58 Като твърди само че Общият съд неправилно е приел, че въпросните мерки на Съвета не са непропорционални, без ясно да указва във връзка с петото основание кои части от мотивите на обжалваното решение оспорва, г-н Ipatau не изпълнява изискванията на член 169, параграф 2 от посочения процедурен правилник. Освен това доводите, изложени по четвъртото основание за отмяна, са насочени не срещу обжалваното решение, а срещу въпросните мерки на Съвета, и по същество повтарят вече представените пред Общия съд доводи.
- 59 Доколкото твърденията по четвъртото основание всъщност представляват просто искане за преразглеждане на жалбата, която г-н Ipatau е подал пред първата инстанция, те следва да бъдат отхвърлени като недопустими.
- 60 Доколкото твърденията на г-н Ipatau по всичките четири основания за отмяна са отхвърлени, следва да се отхвърли и жалбата.

По съдебните разноски

- 61 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски.
- 62 Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим по силата на член 184, параграф 1 от същия към производството по обжалване на съдебни актове на Общия съд, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 63 Тъй като Съветът е поискал осъждането на г-н Ipatau и същият е загубил делото, г-н Ipatau следва да понесе, наред с направените от него съдебни разноски, и тези на Съвета.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) **Отхвърля жалбата.**
- 2) **Осъжда г-н Vadzim Ipatau да понесе, наред с направените от него съдебни разноски, и тези на Съвета на Европейския съюз.**

Подписи