



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deveti razširjeni senat)

z dne 15. septembra 2016*

„Skupna zunanja in varnostna politika — Omejevalni ukrepi zaradi razmer v Ukrajini — Zamrznitev sredstev — Seznam oseb, subjektov in organov, za katere velja zamrznitev sredstev in gospodarskih virov — Vključitev imena tožeče stranke — Obveznost obrazložitve — Pravna podlaga — Pravica do obrambe — Pravica do učinkovitega sodnega varstva — Zloraba pooblastil — Nespoštovanje meril za vpis na seznam — Očitna napaka pri presoji — Lastninska pravica“

V zadevi T-348/14,

Oleksandr Viktorovič Janukovič, stanujoč v Donecku (Ukrajina), ki ga zastopajo T. Beazley, P. Saini, S. Fatima, QC, J. Hage, K. Howard, barristers, in C. Kennedy, solicitor,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki sta ga najprej zastopala E. Finnegan in J.-P. Hix, nato J.-P. Hix in P. Mahnič Bruni, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropske komisije, ki jo zastopata S. Bartelt in D. Gauci, agentki,

intervenientka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti, prvič, Sklepa Sveta 2014/119/SZVP z dne 5. marca 2014 o omejevalnih ukrepih proti določenim osebam, subjektom in organom zaradi razmer v Ukrajini (UL 2014, L 66, str. 26) in Uredbe Sveta (EU) št. 208/2014 z dne 5. marca 2014 o omejevalnih ukrepih proti določenim osebam, subjektom in organom zaradi razmer v Ukrajini (UL 2014, L 66, str. 1), kakor sta bila spremenjena z Izvedbenim sklepom Sveta 2014/216/SZVP z dne 14. aprila 2014 o izvajanju Sklepa 2014/119 (UL 2014, L 111, str. 91) oziroma z Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 381/2014 z dne 14. aprila 2014 o izvajanju Uredbe (EU) št. 208/2014 (UL 2014, L 111, str. 33), drugič, Sklepa Sveta (SZVP) 2015/143 z dne 29. januarja 2015 o spremembi Sklepa 2014/119 (UL 2015, L 24, str. 16) in Uredbe Sveta (EU) 2015/138 z dne 29. januarja 2015 o spremembi Uredbe (EU) št. 208/2014 (UL 2015, L 24, str. 1), in tretjič, Sklepa Sveta (SZVP) 2015/364 z dne 5. marca 2015 o spremembi Sklepa 2014/119 (UL 2015, L 62, str. 25) in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2015/357 z dne 5. marca 2015 o izvajanju Uredbe (EU) št. 208/2014 (UL 2015, L 62, str. 1) v delu, v katerem je bilo ime tožeče stranke vpisano ali ohranjeno na seznamu oseb, subjektov in organov, za katere veljajo ti omejevalni ukrepi,

* Jezik postopka: angleščina.

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti razširjeni senat),

v sestavi G. Berardis (poročevalec), predsednik, O. Czúcz, sodnik, I. Pelikánová, sodnica, A. Popescu in E. Buttigieg, sodnika,

sodni tajnik: L. Grzegorzczyk, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 29. aprila 2016

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka, Oleksandr Viktorovič Janukovič, je poslovnež, sin nekdanjega predsednika Ukrajine, Viktorja Fedoroviča Janukoviča.
- 2 Obravnavani primer spada v okvir omejevalnih ukrepov, sprejetih zaradi razmer v Ukrajini po zatrtju demonstracij na trgu neodvisnosti v Kijevu (Ukrajina) februarja 2014.
- 3 Svet Evropske unije je 5. marca 2014 na podlagi člena 29 PEU sprejel Sklep 2014/119/SZVP o omejevalnih ukrepih proti določenim osebam, subjektom in organom zaradi razmer v Ukrajini (UL 2014, L 66, str. 26). Svet je istega dne na podlagi člena 215(2) PDEU sprejel Uredbo (EU) št. 208/2014 o omejevalnih ukrepih proti določenim osebam, subjektom in organom zaradi razmer v Ukrajini (UL 2014, L 66, str. 1).
- 4 V uvodni izjavi 2 Sklepa 2014/119 je navedeno:

„Svet je 3. marca 2014 sklenil, da se omejevalni ukrepi osredotočijo na zamrznitev in povrnitev sredstev od oseb, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev in oseb, odgovornih za kršitve človekovih pravic, z namenom ureditve [utrditve] in podpore pravni državi in spoštovanju človekovih pravic v Ukrajini.“
- 5 Člen 1(1) in (2) Sklepa 2014/119 določa:

„1. Zamrznejo se vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo, so v njihovi lasti, z njimi razpolagajo ali so pod nadzorom oseb, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev in oseb, odgovornih za kršitve človekovih pravic, in fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom, ki so z njimi povezani, kot so navedeni v Prilogi.

2. [Fizičnim] ali pravnim osebam, subjektom ali organom s seznama v Prilogi se ne dajo neposredno ali posredno na razpolago ali v njihovo korist nobena sredstva ali gospodarski viri.“
- 6 Podrobna pravila te zamrznitve sredstev so določena v preostalih odstavkih tega člena.
- 7 V skladu s Sklepom 2014/119 Uredba št. 208/2014 določa sprejetje ukrepov zamrznitve sredstev in podrobna pravila te zamrznitve v bistvu enako kot navedeni Sklep.
- 8 Imena oseb, na katere se nanašata Sklep 2014/119 in Uredba št. 208/2014 (v nadaljevanju skupaj: akta iz marca 2014), so na seznamu, ki je enak v Prilogi k Sklepu 2014/119 in v Prilogi I k Uredbi št. 208/2014 (v nadaljevanju: seznam), in med drugim vsebuje obrazložitev njihovega vpisa.

- 9 Ime tožeče stranke je bilo vpisano na seznam s podatkom o identiteti „sin nekdanjega predsednika [Janukoviča], poslovnež“ in s to obrazložitvijo:

„Oseba, zoper katero v Ukrajini teče preiskava zaradi sodelovanja pri zločinih [kaznivih dejanjih] v zvezi s poneverbo [z odtujitvijo] ukrajinskih državnih sredstev in nezakonitega prenosa teh sredstev izven Ukrajine.“

- 10 Svet je 6. marca 2014 v *Uradnem listu Evropske unije* objavil Obvestilo osebam, za katere veljajo omejevalni ukrepi, določeni v aktih iz marca 2014 (UL 2014, C 66, str. 1). V tem obvestilu je navedeno, da lahko „[z]adevne osebe [...] [Svetu pošljejo] zahtevek za ponovno preučitev odločitve o njihovi uvrstitvi na [seznam] skupaj z dokazili“.
- 11 Sklep 2014/119 in Uredba št. 208/2014 sta bila spremenjena z Izvedbenim sklepom Sveta 2014/216/SZVP z dne 14. aprila 2014 o izvajanju Sklepa 2014/119 (UL 2014, L 111, str. 91) in Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 381/2014 z dne 14. aprila 2014 o izvajanju Uredbe št. 208/2014 (UL 2014, L 111, str. 33). Z Izvedbenim sklepom 2014/216 in z Izvedbeno uredbo št. 381/2014 so bili spremenjeni podatki o identiteti tožeče stranke.
- 12 Tožeča stranka je z izmenjavo dopisov v letu 2014 izpodbijala utemeljenost vpisa njenega imena na seznam in od Sveta zahtevala ponovno preučitev. Zaprošila je tudi za dostop do podatkov in dokazov, na katerih temelji navedeni vpis.
- 13 Svet je odgovoril na zahtevo tožeče stranke za ponovno preučitev. Vztrajal je, da so po njegovem mnenju omejevalni ukrepi proti tožeči stranki še vedno utemeljeni iz razlogov, navedenih v obrazložitvi aktov iz marca 2014. Svet je tožeči stranki v zvezi z njeno prošnjo za dostop do spisa posredoval več dokumentov iz svojega spisa, med katerimi so bili dokumenti ukrajinskih oblasti z dne 3. marca 2014 (v nadaljevanju: dopis z dne 3. marca 2014), 8. julija 2014 in 10. oktobra 2014.
- 14 Svet je 29. januarja 2015 sprejel Sklep (SZVP) 2015/143 o spremembi Sklepa 2014/119 (UL 2015, L 24, str. 16) in Uredbo (EU) 2015/138 o spremembi Uredbe št. 208/2014 (UL 2015, L 24, str. 1) (v nadaljevanju skupaj: akta iz januarja 2015).
- 15 Sklep 2015/143 je z veljavnostjo od 31. januarja 2015 natančneje določil merila za določitev oseb, na katere se nanaša zamrznitev sredstev. Natančneje, člen 1(1) Sklepa 2014/119 je bil nadomeščen s tem besedilom:

„1. Zamrznejo se vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo, so v njihovi lasti, z njimi razpolagajo ali so pod nadzorom oseb, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, in oseb, odgovornih za kršitve človekovih pravic, in fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom, ki so z njimi povezani, kot so navedeni v Prilogi.

Za namene tega sklepa osebe, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, vključujejo osebe, proti katerim ukrajinske oblasti vodijo preiskavo:

- (a) glede odtujitve ukrajinskih javnih sredstev ali drugega premoženja ali vpletenosti v to odtujitev; ali
- (b) glede zlorabe položaja javnega funkcionarja z namenom pridobitve neupravičene koristi zanj ali za tretjo osebo, kar je povzročilo izgubo ukrajinskih javnih sredstev ali drugega premoženja, ali vpletenost v to zlorabo.“
- 16 Z Uredbo 2015/138 je bila spremenjena Uredba št. 208/2014 v skladu z Sklepom 2015/143.

- 17 Svet je z dopisom z dne 2. februarja 2015 obvestil tožečo stranko, da namerava ohraniti omejevalne ukrepe proti njej in ji posredoval dokument ukrajinskih organov z dne 30. decembra 2014 (v nadaljevanju: dopis z dne 30. decembra 2014) z obvestilom o možnosti, da predloži stališča. Tožeča stranka je z dopisom z dne 17. februarja 2015 pozvala Svet, naj ponovno obravnava njen položaj in ji posreduje druge morebitne elemente, ki naj bi utemeljevali njegovo stališče.
- 18 Svet je 5. marca 2015 sprejel Sklep (SZVP) 2015/364 o spremembi Sklepa 2014/119 (UL 2015, L 62, str. 25) in Izvedbeno uredbo (EU) 2015/357 o izvajanju Uredbe št. 208/2014 (UL 2015, L 62, str. 1) (v nadaljevanju skupaj: akta iz marca 2015).
- 19 S Sklepom 2015/364 je bil spremenjen člen 5 Sklepa 2014/119, pri čemer so bili omejevalni ukrepi, ki se nanašajo na tožečo stranko, podaljšani do 6. marca 2016. Posledično je bil s Sklepom 2015/364 in Izvedbeno uredbo 2015/357 nadomeščen seznam.
- 20 Po teh spremembah je bilo ime tožeče stranke ohranjeno na seznamu s podatkom o identiteti „sin nekdanjega predsednika, poslovnež“ in to novo obrazložitev:
- „Oseba, zoper katero ukrajinski organi vodijo kazenski postopek zaradi odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja.“
- 21 Svet je z dopisom z dne 6. marca 2015 tožečo stranko obvestil o ohranitvi omejevalnih ukrepov proti njej.
- 22 Sklep 2014/119 in Uredba št. 208/2014 sta bila nazadnje spremenjena s Sklepom Sveta (SZVP) 2016/318 z dne 4. marca 2016 (UL 2016, L 60, str. 76) in z Izvedbeno uredbo Sveta (EU) 2016/311 z dne 4. marca 2016 o izvajanju Uredbe št. 208/2014 (UL 2016, L 60, str. 1).
- 23 S Sklepom 2016/318 je bil spremenjen člen 5 Sklepa 2014/119, pri čemer so bili omejevalni ukrepi, ki se nanašajo na tožečo stranko, podaljšani do 6. marca 2017.

Postopek in predlogi strank

- 24 Tožeča stranka je 14. maja 2014 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 25 Svet je 22. septembra 2014 vložil odgovor na tožbo. Nato je 26. septembra 2014 vložil dodatek k prilogam k odgovoru na tožbo in 3. oktobra 2014 dodaten dokument. Vložil je tudi obrazložen predlog v skladu s členom 18(4), drugi pododstavek, Navodil sodnemu tajniku Splošnega sodišča, in sicer, naj se vsebina nekaterih prilog k odgovoru na tožbo ne navede v dokumentih v zvezi s to zadevo, do katerih ima javnost dostop. Tožeča stranka je sporočila svoje nasprotovanje predlogu za zaupno obravnavanje.
- 26 Evropska komisija je 16. septembra 2014 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom Sveta. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 12. novembra 2014 dovolil to intervencijo. Komisija je 22. decembra 2014 vložila svojo vlogo. Tožeča stranka in Svet sta vložila stališča o tej vlogi v predpisanih rokih.
- 27 Ukrajina je 16. septembra 2014 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom Sveta. Z dopisom, vloženim v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 24. decembra 2014, je Splošno sodišče obvestila, da ne bo intervenirala. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 11. marca 2015 odredil izbris Ukrajine kot intervenientke.
- 28 Tožeča stranka je 21. novembra 2014 vložila repliko, Svet pa 15. januarja 2015 dupliko.

- 29 Tožeča stranka je z aktom, vloženim v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 8. aprila 2015, prilagodila svoje predloge, tako da ti zajemajo tudi razglasitev ničnosti Sklepa 2015/143, Uredbe 2015/138, Sklepa 2015/364 in Izvedbene uredbe 2015/357 v delu, v katerem se nanašajo na njo. Preostale stranke so predstavile stališča v predpisanem roku. Tožeča stranka je 30. novembra 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča predložila nove dokaze.
- 30 Splošno sodišče je na predlog devetega senata na podlagi člena 28 Poslovnika Splošnega sodišča odločilo, da zadevo predodeli razširjenemu senatu.
- 31 Na predlog sodnika poročevalca je Splošno sodišče (deveti razširjeni senat) odločilo, da začne ustni del postopka.
- 32 S sklepom predsednika devetega razširjenega senata Splošnega sodišča z dne 5. aprila 2016 sta bili ta zadeva in zadeva T-346/14, Janukovič/Svet, po opredelitvi strank združeni za ustni del postopka v skladu s členom 68 Poslovnika Splošnega sodišča.
- 33 Stranke so na obravnavi 29. aprila 2016 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 34 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- prvič, Sklep 2014/119, kakor je bil spremenjen z Izvedbenim sklepom 2014/216, in Uredbo št. 208/2014, kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo št. 381/2014, drugič, Sklep 2015/143 in Uredbo 2015/138, in tretjič, Sklep 2015/364 in Izvedbeno uredbo 2015/357 razglasi za nične v delu, v katerem se nanašajo na njo;
 - Svetu naloži plačilo stroškov.
- 35 Svet ob podpori Komisije Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - podredno, v primeru razglasitve delne ničnosti aktov iz marca 2014 odredi ohranitev učinkov Sklepa 2014/119 v razmerju do tožeče stranke do začetka veljavnosti razglasitve delne ničnosti Uredbe št. 208/2014 in v primeru razglasitve delne ničnosti aktov iz marca 2015, odredi ohranitev učinkov Sklepa 2014/119, kakor je bil spremenjen, v razmerju do tožeče stranke do začetka veljavnosti razglasitve delne ničnosti Uredbe št. 208/2014, kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo 2015/357;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

1. Predlog za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z Izvedbenim sklepom 2014/216 oziroma z Izvedbeno uredbo št. 381/2014, v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko

- 36 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014 v njuni prvotni različici navaja sedem tožbenih razlogov. Prvi se nanaša na neobstoj pravne podlage. Drugi se nanaša na zlorabo pooblastil. Tretji se nanaša na neobstoj obrazložitve. Četrti se nanaša na nespoštovanje meril za vpis na seznam. Peti se nanaša na očitno napako pri presoji. Šesti se nanaša na kršitev pravice do obrambe in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, sedmi pa na kršitev lastninske pravice.

- 37 Tožeča stranka s četrtem tožbenim razlogom, ki ga je treba preučiti najprej, zatrjuje, da vpis njenega imena na seznam samo zato, ker proti njej teče preiskava, z vidika upoštevne sodne prakse ne izpolnjuje meril, določenih v aktih iz marca 2014, v katerih so navedene „oseb[e], ki so bile opredeljene kot odgovorne“ za odtujitev državnih sredstev, in da Svet vsekakor ni izpolnil obveznosti glede dokaznega bremena.
- 38 Tožeča stranka poleg tega v vlogi za prilagoditev zatrjuje, da od 31. januarja 2015 do 6. marca 2015, torej od začetka veljavnosti aktov iz januarja 2015 do začetka veljavnosti aktov iz marca 2015, prvotni razlogi za vpis njenega imena na seznam tudi niso izpolnjevali pogojev za vpis, kakor so bili spremenjeni s Sklepom 2015/143.
- 39 Svet ob podpori Komisije najprej poudarja, da je v skladu z upoštevno sodno prakso naloga Sveta, da na podlagi skladnih podatkov sam ugotovi osebe, ki se lahko opredelijo kot odgovorne za dejanja odtujitve državnih sredstev, in da je treba pojem „opredeljene“ razlagati široko, da se med drugim zajamejo osebe, ki so zaradi takih dejanj v kazenskem postopku.
- 40 Svet dalje zatrjuje, da dokazi, ki jih je imel na razpolago, potrjujejo, da je bil proti tožeči stranki uveden kazenski postopek, in da so bila ugotovljena dejanja odtujitve državnih sredstev v velikih zneskih in nezakoniti prenos teh sredstev z ozemlja Ukrajine. Poleg tega nasprotuje splošeni uporabi domnevne obveznosti preveriti, ali ureditev zadevne države zagotavlja varstvo pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva.
- 41 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Svet sicer ima široko polje proste presoje glede splošnih meril, ki naj se upoštevajo za namene sprejetja omejevalnih ukrepov, vendar učinkovitost sodnega nadzora, ki ga zagotavlja člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zahteva, da se sodišče Evropske unije v okviru nadzora zakonitosti razlogov, na katerih temelji sklep o vpisu ali ohranitvi imena določene osebe na seznamu oseb, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi, prepriča, da ta sklep, ki je za to osebo posamični akt, temelji na dovolj trdni dejanski podlagi. To pomeni, da je treba preveriti dejstva, ki so navedena v obrazložitvenem memorandumu, na katerem temelji navedeni sklep, tako da sodni nadzor ni omejen na presojo abstraktne verjetnosti navedenih razlogov, temveč se nanaša na vprašanje, ali so ti razlogi – oziroma vsaj eden od njih, za katerega se šteje, da zadostuje za utemeljitev tega sklepa – utemeljeni dovolj jasno in konkretno (glej v tem smislu sodbo z dne 21. aprila 2015, Anboubas/Svet, C-605/13 P, EU:C:2015:248, točki 41 in 45 ter navedena sodna praksa).
- 42 V obravnavanem primeru merilo iz člena 1(1) Sklepa 2014/119 določa, da se sprejmejo omejevalni ukrepi proti osebam, ki so bile opredeljene kot odgovorne za dejanja odtujitve javnih sredstev. Poleg tega je iz uvodne izjave 2 navedenega sklepa razvidno, da je Svet te ukrepe sprejel „z namenom ureditve [utrditve] in podpore pravni državi [...] v Ukrajini“.
- 43 Ime tožeče stranke je bilo vpisano na seznam, ker je bila to „[o]seba, zoper katero v Ukrajini teče preiskava zaradi sodelovanja pri zločinih [kaznivih dejanjih] v zvezi s poneverbo [z odtujitvijo] ukrajinskih državnih sredstev in nezakonitega prenosa teh sredstev izven Ukrajine“.
- 44 Svet se v utemeljitev vpisa tožeče stranke na seznam sklicuje na dopis z dne 3. marca 2014. V prvem delu tega dopisa je pojasnjeno, da so „ukrajinski organi pregona“ začeli vrsto kazenskih postopkov za preiskavo kaznivih dejanj, ki so jih storili nekdanji visoki funkcionarji, katerih imena so navedena v nadaljevanju, in da je bilo glede teh v okviru preiskave o zgoraj navedenih kaznivih dejanjih mogoče ugotoviti odtujitev javnih sredstev v velikih zneskih in njihov naknadni nezakonit prenos iz Ukrajine. V drugem delu dopisa je dodano, da „se s preiskavo preverja sodelovanje drugih visokih funkcionarjev, predstavnikov nekdanje oblasti, v enakovrstnih kaznivih dejanjih“ in da bodo predvidoma kmalu obveščeni o začetku te preiskave. Imena teh drugih oseb, med katerimi je tudi ime tožeče stranke, so prav tako navedena v nadaljevanju.

- 45 Ni sporno, da je bila tožeča stranka le na podlagi tega opredeljena „kot odgovorn[a] za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev“ v smislu člena 1(1) Sklepa 2014/119. Dopis z dne 3. marca 2014 je namreč med dokazi, ki jih je Svet predložil v tem postopku, edini, ki je iz obdobja pred sprejetjem aktov iz marca 2014, zaradi česar je treba zakonitost navedenih aktov presoditi le glede na ta dokaz.
- 46 Ugotoviti je treba, da navedeni dopis, čeprav ga je izdal visok pravosodni organ tretje države, vsebuje le splošno in nejasno trditev, ki povezuje ime tožeče stranke, poleg imen drugih nekdanjih visokih funkcionarjev, s preiskavo, v kateri naj bi se v bistvu ugotovile okoliščine odtujitve javnih sredstev. Dopis ne vsebuje nobenih pojasnil o dokazovanju dejanj, ki so se takrat preverjala v preiskavi ukrajinskih organov, in še toliko manj pojasnil o – čeprav domnevni – osebni odgovornosti tožeče stranke za ta dejanja (glej v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 2016, Azarov/Svet, T-332/14, neobjavljena, EU:T:2016:48, točka 46; glej tudi po analogiji sodbo z dne 26. oktobra 2015, Portnov/Svet, T-290/14, EU:T:2015:806, točki 43 in 44).
- 47 Poudariti je treba še, da nasprotno kot v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 27. februarja 2014, Ezz in drugi/Svet (T-256/11, EU:T:2014:93, točke od 57 do 61), po pritožbi potrjena s sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet (C-220/14 P, EU:C:2015:147), na katero se sklicuje Svet, v tem primeru Svet na eni strani ni imel informacij v zvezi z dejstvi ali ravnanji, ki jih ukrajinski organi očitajo posebej tožeči stranki, in da na drugi dopis z dne 3. marca 2014, tudi če se presoja glede na kontekst, v katerega je umeščen, ne pomeni dovolj trdne dejanske podlage v smislu sodne prakse, navedene zgoraj v točki 41, za vpis imena tožeče stranke na seznam iz razloga, da je bila opredeljena „kot odgovorna“ za odtujitev javnih sredstev (glej v tem smislu sodbo z dne 26. oktobra 2015, Portnov/Svet, T-290/14, EU:T:2015:806, točke od 46 do 48).
- 48 Ne glede na fazo postopka, ki naj bi potekala proti tožeči stranki, Svet ne bi smel sprejeti omejevalnih ukrepov proti njej, ne da bi bil seznanjen z dejanji odtujitve javnih sredstev, ki so jih posebej njej očitali ukrajinski organi. Svet bi namreč smel le ob seznanjenosti s temi dejanji ugotoviti, da jih je po eni strani mogoče opredeliti kot odtujitev javnih sredstev in da lahko po drugi ogrozijo pravno državo v Ukrajini, katere utrditev in podpora je, kot je opozorjeno zgoraj v točki 42, cilj sprejetja zadevnih omejevalnih ukrepov (sodbi z dne 28. januarja 2016, Klyuyev/Svet, T-341/14, EU:T:2016:47, točka 50, in 28. januarja 2016, Azarov/Svet, T-331/14, EU:T:2016:49, točka 55).
- 49 Poleg tega mora pristojni organ Unije v primeru izpodbijanja dokazati utemeljenost razlogov, navedenih proti zadevni osebi, ne pa da bi morala zadnjenavedena predložiti negativni dokaz o neutemeljenosti navedenih razlogov (sodbi z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točki 120 in 121, in z dne 28. novembra 2013, Svet/Fulmen in Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, točki 65 in 66).
- 50 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da vpis imena tožeče stranke na seznam ne temelji na dejanski podlagi, ki bi zadostovala za zagotovitev spoštovanja meril za določanje oseb, na katere se nanašajo zadevni omejevalni ukrepi, določeni s Sklepom 2014/119.
- 51 Poleg tega je treba ugotoviti, da je ta nezakonitost trajala do začetka veljavnosti aktov iz marca 2015, ki sta nadomestila seznam in spremenila razlog za vpis tožeče stranke.
- 52 Ob upoštevanju te ugotovitve ni treba odločati o predlogu tožeče stranke, naj se vpis njenega imena z aktoma iz marca 2014 razglasi za nezakonit od 31. januarja 2015 do 6. marca 2015, torej od začetka veljavnosti aktov iz januarja 2015 do začetka veljavnosti aktov iz marca 2015. Glede na razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014 v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko, se namreč šteje, da proti njej v tem obdobju niso bili določeni omejevalni ukrepi.
- 53 Četrtemu tožbenemu razlogu je treba zato ugoditi in Sklep 2014/119 v prvotni različici razglasiti za ničen v delu, v katerem se nanaša na tožečo stranko, ne da bi bilo treba odločati o preostalih tožbenih razlogih.

- 54 Zaradi razglasitve ničnosti Sklepa 2014/119 je treba tudi Uredbo št. 208/2014 v prvotni različici razglasiti za nično v delu, v katerem se nanaša na tožečo stranko, saj se zanj v skladu s členom 215(2) PDEU zahteva sprejetje sklepa v skladu s poglavjem 2 naslova V Pogodbe EU.

2. Predlog za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z akti iz januarja 2015 in marca 2015, v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko

- 55 Tožeča stranka je v vlogi za prilagoditev predlagala razširitev obsega tožbe, da bi ta zajemala razglasitev ničnosti aktov iz januarja 2015 in marca 2015 v delu, v katerem se nanašajo na njo.
- 56 Svet je v stališčih o vlogi za prilagoditev na eni strani trdil, da Splošno sodišče glede na člen 275 PDEU ni pristojno za odločanje o razširitvi predlogov na Sklep 2015/143, ki je bil sprejet med drugim na podlagi člena 29 PEU, in na drugi, da razširitev predlogov na Uredbo 2015/138 ni dopustna zaradi neobstoja procesnega upravičenja tožeče stranke. Poleg tega Svet izpodbija utemeljenost prilagoditve tožbe.

Pristojnost Splošnega sodišča za preizkus zakonitosti Sklepa 2015/143

- 57 Poudariti je treba, kot je razvidno zlasti v nadaljevanju iz preučitve prvega tožbenega razloga, da se tožeča stranka v predlogih za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2015, s katerimi je bilo njeno ime ohranjeno na seznamu, ne da bi formalno uveljavljala ugovor nezakonitosti na podlagi člena 277 PDEU, sklicuje na neskladnost merila za vpis s Pogodbo EU. Ker Sklep 2015/143 vsebuje ravno spremembo navedenega merila za vpis, je treba šteti, da tožeča stranka, s tem ko predlaga razglasitev ničnosti Sklepa 2015/143, dejansko želi uveljavljati ugovor nezakonitosti v podporo svojemu predlogu za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2015 (glej po analogiji sodbo z dne 6. septembra 2013, Post Bank Iran/Svet, T-13/11, EU:T:2013:402, točka 37).
- 58 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 275, drugi odstavek, PDEU izrecno določa, da je sodišče Unije z odstopanjem od določb prvega odstavka tega člena pristojno za „odločanje o tožbah, vloženih v skladu s pogoji četrtega pododstavka [odstavka] člena 263 [PDEU], v katerih se nadzira zakonitost sklepov, ki predvidevajo omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam, ki jih je Svet sprejel na podlagi poglavja 2 naslova V Pogodbe [EU]“. Ta določba se torej v nasprotju s trditvami Sveta nanaša na vse sklepe Sveta v zvezi z omejevalnimi ukrepi proti fizičnim ali pravnim osebam, zajete s poglavjem 2 naslova V Pogodbe EU, ne glede na to, ali gre za splošne ali posamične sklepe. Zlasti, ne izključuje možnosti, da bi se v utemeljitev ničnostne tožbe, vložene zoper posamični omejevalni ukrep, z ugovorom izpodbijala zakonitost splošne določbe (sodba z dne 16. julija 2014, National Iranian Oil Company/Svet, T-578/12, neobjavljena, EU:T:2014:678, točki 92 in 93; glej tudi v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 2016, Azarov/Svet, T-331/14, EU:T:2016:49, točka 62).
- 59 Splošno sodišče je zato v nasprotju s trditvami Sveta pristojno za preizkus zakonitosti Sklepa 2015/143 v delu, v katerem je z njim spremenjen člen 1(1) Sklepa 2014/119.
- 60 Ta ugovor nezakonitosti bo zato preizkušen v okviru prvega tožbenega razloga, v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2015, s katerim tožeča stranka zatrjuje neskladnost merila za vpis, ki je bilo uporabljeno proti njej, s cilji pogodbe EU.

Ugovor nedopustnosti zaradi neobstoja procesnega upravičenja tožeče stranke v zvezi z Uredbo 2015/138

- 61 V zvezi z vprašanjem procesnega upravičenja tožeče stranke, ki ga je Svet izpostavil v zvezi z Uredbo 2015/138, je treba ugotoviti, da je bila Uredba št. 208/2014 z Uredbo 2015/138 spremenjena le v delu, v katerem so bila merila za določitev zamrznitve sredstev, ki se nanašajo na osebe, odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, natančneje določena.

- 62 Z Uredbo 2015/138 se tožeča stranka ne opredeljuje po imenu, ni pa tudi bila sprejeta po celovitem preverjanju seznama v celoti. Ta akt se namreč nanaša le na splošna merila za vpis, ki se uporabljajo za objektivno določene položaje in ki imajo pravne učinke za splošno in abstraktno določene kategorije oseb in subjektov, ne pa na vpis imena tožeče stranke na seznam. Zato se niti neposredno niti posamično ne nanaša na tožečo stranko in ta ne more dopustno prilagoditi svojih predlogov, tako da bi predlagala razglasitev njegove ničnosti (glej sodbo z dne 28. januarja 2016, Azarov/Svet, T-331/14, EU:T:2016:49, točki 64 in 65 ter navedena sodna praksa).
- 63 Očitku Sveta je treba ugoditi in tožbo v delu, v katerem se nanaša na razglasitev ničnosti Uredbe št. 2015/138, zavreči kot nedopustno.

Vsebinska presoja

- 64 Tožeča stranka v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z akti iz januarja 2015 in marca 2015, navaja sedem tožbenih razlogov. Prvi se nanaša na neobstoje pravne podlage. Drugi se nanaša na zlorabo pooblastil. Tretji se nanaša na neobstoje obrazložitve. Četrty se nanaša na nespoštovanje meril za vpis na seznam. Peti se nanaša na očitno napako pri presoji. Šesti se nanaša na kršitev pravice do obrambe in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, sedmi pa na kršitev lastninske pravice.
- 65 Najprej je treba preučiti šesti tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva, nato tretji tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo obveznosti obrazložitve in nazadnje preostale tožbene razloge po vrstnem redu, v katerem so bili zatrjevani.

Šesti tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva

- 66 Tožeča stranka s šestim tožbenim razlogom graja, da se pred ohranitvijo njenega imena na seznamu z njo ni primerno posvetovalo in natančneje, da ni imela na razpolago primerne roka in zadostnih podatkov za izpodbijanje ohranitve njenega imena na seznamu.
- 67 Svet ob podpori Komisije trditve tožeče stranke prereka.
- 68 Najprej je treba opozoriti, da pravica do obrambe, ki je določena v členu 41(2)(a) Listine o temeljnih pravicah, ki ji Pogodba EU priznava enako pravno veljavnost kot Pogodbama, zajema pravico do izjave in pravico do vpogleda v spis, pravica do učinkovitega sodnega varstva, ki je določena v členu 47 navedene listine, pa zahteva, da mora biti zadevni osebi omogočeno, da se seznani z razlogi, na katerih temelji odločba, ki je bila sprejeta v zvezi z njo (glej v tem smislu sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točke od 98 do 100).
- 69 Zato mora Svet pri sprejetju sklepa, da se vpis imena osebe, subjekta ali organa ohrani na seznamu oseb, subjektov ali organov, za katere veljajo omejevalni ukrepi, spoštovati pravico te osebe, subjekta ali organa do predhodne izjave, če v sklep o ohranitvi vpisa na seznamu vključi nove elemente, to je elemente, ki jih prvotni sklep o vpisu na ta seznam ni vseboval (sodba z dne 4. junija 2014, Sina Bank/Svet, T-67/12, neobjavljena, EU:T:2014:348, točka 68 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2011, Francija/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, točka 62).
- 70 V obravnavanem primeru je treba poudariti, da ohranitev imena tožeče stranke na seznamu po aktih iz marca 2015 temelji le na dopisu z dne 30. decembra 2014.

- 71 V zvezi s tem je treba tudi opozoriti, da je Svet pred sprejetjem sklepa o ohranitvi imena tožeče stranke na seznamu tej posredoval dopis z dne 30. decembra 2014 (glej točko 17 zgoraj). Poleg tega je z dopisom z dne 2. februarja 2015 obvestil tožečo stranko, da namerava ohraniti omejevalne ukrepe proti njej in da ima možnost predložiti stališča (glej točko 17 zgoraj).
- 72 Iz tega je razvidno, da je tožeča stranka imela dostop do podatkov in dokazov, ki so bili za Svet razlog za ohranitev omejevalnih ukrepov proti njej, in da je lahko v primernem roku predložila stališča (glej točko 17 zgoraj).
- 73 Tožeča stranka poleg tega ni dokazala, da so ji zatrjevane težave v zvezi s prejetimi podatki in rokom za odgovor na trditve Sveta preprečile v primernem roku prilagoditi stališča ali oblikovati navedbe v svojo obrambo.
- 74 Iz navedenega izhaja, da je bila sporočitev dokazov v teku postopka zadostna za zagotovitev izvajanja pravic tožeče stranke do obrambe in do učinkovitega sodnega varstva.
- 75 Šesti tožbeni razlog je treba torej zavrniti.

Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

- 76 Tožeča stranka s tretjim tožbenim razlogom po eni strani zatrjuje, da razlog za vpis njenega imena na seznam ne vsebuje nobenih pojasnil o spornih dejanjih in postopku v zvezi z njimi, ki bi omogočala utemeljitev trditev v zvezi z odtujitvijo javnih sredstev in njihovim nezakonitim prenosom iz Ukrajine, ki se nanašajo na njo, in da je navedeni razlog po drugi stereotipen.
- 77 Svet trditve tožeče stranke prereka.
- 78 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti obrazložitev, ki se zahteva v členu 296 PDEU in členu 41(2)(c) Listine o temeljnih pravicah, prilagojena naravi izpodbijanega akta in okoliščinam, v katerih je bil sprejet. Iz nje mora biti jasno in nedvoumno razvidna obrazložitev institucije, ki je zadevni akt sprejela, tako da se zadevna oseba lahko seznani z razlogi za sprejeti ukrep in da se pristojnemu sodišču omogoči izvrševanje nadzora. Zahtevo po obrazložitvi je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera (glej sodbo z dne 14. aprila 2016, Ben Ali/Svet, T-200/14, neobjavljena, EU:T:2016:216, točka 94 in navedena sodna praksa).
- 79 Ne zahteva se, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vse upoštevne dejanske in pravne okoliščine, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta ustreza zahtevam člena 296 PDEU in člena 41(2)(c) Listine o temeljnih pravicah, presojati ne le glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na njegov okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje. Tako je na eni strani akt, ki posega v položaj, dovolj obrazložen, če je bil sprejet v okviru, ki ga zadevna oseba pozna in ji omogoča, da razume obseg ukrepa, sprejetega v zvezi z njo. Na drugi strani mora biti stopnja podrobnosti obrazložitve akta sorazmerna materialnim možnostim in tehničnim pogojem ali roku, v katerem mora biti sprejet (glej sodbo z dne 14. aprila 2016, Ben Ali/Svet, T-200/14, neobjavljena, EU:T:2016:216, točka 95 in navedena sodna praksa).
- 80 Natančneje, obrazložitev ukrepa zamrznitve sredstev načeloma ne sme biti samo splošna in stereotipna. Nasprotno, za sprejetje takega ukrepa je treba ob upoštevanju tega, kar je bilo navedeno zgoraj v točki 79, navesti posebne in konkretne razloge, iz katerih Svet meni, da se upoštevna ureditev uporabi za zadevno osebo (glej sodbo z dne 14. aprila 2016, Ben Ali/Svet, T-200/14, neobjavljena, EU:T:2016:216, točka 96 in navedena sodna praksa).

- 81 V obravnavanem primeru je treba na eni strani poudariti, da po vzoru prvotnega razloga za vpis, razlog, kakor je bil spremenjen z aktoma iz marca 2015 (glej točko 20 zgoraj), vsebuje elemente, ki so podlaga za vpis tožeče stranke, torej okoliščino, da so ukrajinski organi proti njej uvedli kazenski postopek zaradi odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja.
- 82 Poleg tega je prišlo do ohranitve ukrepov proti tožeči stranki v okviru, ki ji je poznan, saj se je pri pisni komunikaciji, do katere je prišlo med tem postopkom, seznanila z dopisom z dne 30. decembra 2014, s katerim je Svet utemeljil ohranitev omejevalnih ukrepov proti njej in posredoval podrobnosti v zvezi z vpisom njenega imena na seznam (glej v tem smislu sodbi z dne 15. novembra 2012, Svet/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, točki 53 in 54 ter navedena sodna praksa, in 6. septembra 2013, Bank Melli Iran/Svet, T-35/10 in T-7/11, EU:T:2013:397, točka 88), zlasti natančen opis dejanj, ki so ji bila očitana.
- 83 Na drugi strani je treba v zvezi z domnevno stereotipnostjo razloga za vpis poudariti, da se, čeprav so preudarki, navedeni v tem razlogu, enaki kot tisti, na podlagi katerih so bili omejevalni ukrepi uvedeni proti drugim fizičnim osebam, navedenim na seznamu, s temi preudarki želi opisati konkreten položaj tožeče stranke, proti kateri so bili po mnenju Sveta na isti podlagi kot proti preostalem osebam uvedeni sodni postopki, povezani s preiskavami odtujitve javnih sredstev v Ukrajini (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2014, Ezz in drugi/Svet, T-256/11, EU:T:2014:93, točka 115).
- 84 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da so v aktih iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z akti iz januarja 2015 in marca 2015, pravno zadostno navedene pravne ali dejanske okoliščine, ki so po mnenju njunega avtorja njuna podlaga.
- 85 Tretji tožbeni razlog je treba torej zavrni.

Prvi tožbeni razlog: neobstoj pravne podlage

- 86 Tožeča stranka s prvim tožbenim razlogom zatrjuje, da Sklep 2014/119, kakor je bil spremenjen z akti iz januarja 2015 in marca 2015, ni v skladu s cilji, določenimi v členu 29 PEU, zaradi česar nima pravne podlage, in da ob upoštevanju neveljavnosti Sklepa 2014/119 tudi Uredba št. 208/2014, kakor je bila spremenjena z akti iz januarja 2015 in marca 2015, ni veljavna, saj ni veljavnega sklepa, sprejetega na podlagi poglavja 2 naslova V Pogodbe EU, ki bi omogočal sklicevanje na člen 215 PDEU.
- 87 Svet trditve tožeče stranke prereka.
- Glavna trditev tožeče stranke v zvezi z nesorazmernostjo merila za vpis glede na cilje Pogodbe EU
- 88 Tožeča stranka z glavno trditvijo v bistvu zatrjuje, da se s Sklepom 2014/119 ne uresničujeta cilja, na katera se sklicuje, to je utrditev in podpora pravne države ter zagotovitev človekovih pravic v Ukrajini, niti preostalih ciljev skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) iz člena 21(2)(b) PEU. Dodaja, da sprememba utemeljitve v zvezi z njo z aktoma iz marca 2015 po razširitvi merila za vpis z aktoma iz januarja 2015 ni bila upravičena, ker Svet ni dokazal, da je tožeča stranka v Ukrajini škodila demokraciji ali pravni državi ali kršila človekove pravice niti da je škodila trajnostnemu gospodarskemu ali družbenemu razvoju Ukrajine.
- 89 Preizkusiti je treba torej skladnost merila za vpis iz člena 1(1) Sklepa 2014/119 s cilji SZVP in, natančneje, sorazmernost navedenih meril glede na navedene cilje.

- 90 Najprej je treba opozoriti, da so cilji Pogodbe EU v zvezi s SZVP določeni zlasti v členu 21(2)(b) PEU, ki določa:

„Unija določi in izvaja skupne politike in ukrepe ter si prizadeva za visoko stopnjo sodelovanja na vseh področjih mednarodnih odnosov za: [...] utrjevanje in podporo demokracije, pravne države, človekovih pravic in načel mednarodnega prava“.

- 91 Dalje je treba opozoriti, da je v uvodni izjavi 2 Sklepa 2014/119 navedeno:

„Svet je 3. marca 2014 sklenil, da se omejevalni ukrepi osredotočijo na zamrznitev in povrnitev sredstev od oseb, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev in oseb, odgovornih za kršitve človekovih pravic, z namenom ureditve [utrditve] in podpore pravni državi in spoštovanju človekovih pravic v Ukrajini.“

- 92 Na tej podlagi je merilo za vpis v členu 1(1) Sklepa 2014/119, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/143, določeno tako:

„1. Zamrznejo se vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo, so v njihovi lasti, z njimi razpolagajo ali so pod nadzorom oseb, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, in oseb, odgovornih za kršitve človekovih pravic, in fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom, ki so z njimi povezani, kot so navedeni v Prilogi.

Za namene tega sklepa osebe, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, vključujejo osebe, proti katerim ukrajinske oblasti vodijo preiskavo:

(a) glede odtujitve ukrajinskih javnih sredstev ali drugega premoženja ali vpletenosti v to odtujitev [...]“.

- 93 Nazadnje je treba opozoriti, da je po aktih iz marca 2015 razlog za vpis imena tožeče stranke na seznam ta:

„Oseba, zoper katero ukrajinski organi vodijo kazenski postopek zaradi odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja.“

- 94 Najprej je treba ugotoviti, da so bili omejevalni ukrepi proti tožeči stranki, kot je Svet priznal v svojih vlogah, sprejeti samo z namenom utrditve in podpore pravne države v Ukrajini. Zato so trditve tožeče stranke v zvezi s tem, da merilo za vpis iz Sklepa 2014/119 ne dosega preostalih ciljev SZVP, brezpredmetne.

- 95 Preveriti je treba torej, ali merilo za vpis iz Sklepa 2014/119, kakor je bilo spremenjeno s Sklepom 2015/143, ki se nanaša na osebe, opredeljene kot odgovorne za odtujitev državnih sredstev Ukrajine, ustreza cilju, na katerega se sklicuje ta sklep, to je utrditev in podpora pravne države v Ukrajini.

- 96 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz sodne prakse, razvite v zvezi z omejevalnimi ukrepi glede na položaj v Tuniziji in Egiptu, izhaja, da se cilji, kot so določeni v členu 21(2)(b) in (d) PEU lahko dosežejo z zamrznitvijo sredstev, katere področje uporabe je, kot v obravnavanem primeru, omejeno na osebe, opredeljene kot odgovorne za odtujitev javnih sredstev, ter osebe, subjekte in organe, ki so z njimi povezani, torej osebe, katerih ravnanja lahko ovirajo učinkovito delovanje javnih institucij in z njimi povezanih organov (glej v tem smislu sodbe z dne 28. maja 2013, Trabelsi in drugi/Svet, T-187/11, EU:T:2013:273, točka 92; z dne 27. februarja 2014, Ezz in drugi/Svet, T-256/11, EU:T:2014:93, točka 44, in z dne 14. aprila 2016, Ben Ali/Svet, T-200/14, neobjavljena, EU:T:2016:216, točka 68).

- 97 V obravnavanem primeru je treba na eni strani ugotoviti, da merila za vpis v zvezi s tožečo stranko temeljijo na kaznivih dejanjih „odtujitve javnih sredstev“ in na drugi, da navedeno merilo spada v pravni okvir, ki ga Sklep 2014/119 jasno omejuje, in pomeni doseganje pomembnega cilja Pogodbe EU, na katerega se ta sklep sklicuje v uvodni izjavi 2, to je utrditev in podpora pravne države v Ukrajini.
- 98 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je spoštovanje pravne države eno od primarnih vrednot, na katerih Unija temelji, kot je razvidno iz člena 2 PEU, preambule Pogodbe EU in preambule Listine o temeljnih pravicah. Spoštovanje pravne države je poleg tega na podlagi člena 49 PEU predhodni pogoj za pristop k Uniji. Pojem pravne države je v alternativni obliki „vladavina prava“ vključen tudi v preambulo Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu.
- 99 Sodna praksa Sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice ter delo Sveta Evrope prek Evropske komisije za demokracijo skozi pravo zagotavljajo neizčrpen seznam načel in pravil, ki jih je mogoče šteti pod pojem pravne države. Med njimi so načela zakonitosti, pravne varnosti in prepovedi samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti, neodvisnih in nepristranskih sodišč, učinkovitega sodnega nadzora, vključno s spoštovanjem temeljnih pravic, in enakosti pred zakonom (glej v zvezi s tem seznam meril za pravno državo, ki ga je Evropska komisija za demokracijo skozi pravo sprejela na sto šestem plenarnem zasedanju (Benetke, 11. in 12. marec 2016)). Poleg tega se v nekaterih pravnih instrumentih v okviru zunanjega delovanja Unije med drugim navaja boj proti korupciji kot načelo, ki je zajeto s pojmom pravne države (glej na primer Uredbo (ES) št. 1638/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006 o splošnih določbah o ustanovitvi Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (UL 2006, L 310, str. 1)).
- 100 Čeprav ni mogoče izključiti, da lahko nekatera ravnanja v zvezi z dejanji odtujitve javnih sredstev škodijo pravni državi, pa ni mogoče sprejeti, da vsako dejanje odtujitve javnih sredstev, storjeno v tretji državi, upravičuje posredovanje Unije z namenom utrditve in podpore pravne države v njej v okviru pristojnosti Unije na področju SZVP. Da bi se dokazalo, da odtujitev javnih sredstev lahko upraviči delovanje Unije v okviru SZVP s ciljem utrditve in podpore pravne države, morajo sporna dejanja biti vsaj taka, da lahko škodijo institucionalnim in pravnim temeljem zadevne države.
- 101 Merilo za vpis se lahko ob upoštevanju navedenega šteje za skladno s pravnim redom Unije, le če ga je mogoče razlagati tako, da je združljivo z zahtevami hierarhično višjih pravil, ki jih mora spoštovati, in natančneje s ciljem utrditve in podpore pravne države v Ukrajini. Poleg tega ta razlaga omogoča spoštovanje širokega polja proste presoje, ki ga ima Svet za opredelitev splošnih meril za vpis, pri čemer se zagotavlja tudi – načeloma celovit – nadzor nad zakonitostjo aktov Unije z vidika temeljnih pravic (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2014, *National Iranian Oil Company/Svet*, T-578/12, neobjavljena, EU:T:2014:678, točka 108 in navedena sodna praksa).
- 102 Navedeno merilo je treba zato razlagati tako, da ne zajema abstraktno vsakega dejanja odtujitve javnih sredstev, temveč dejanja odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja, pri katerih glede na znesek ali vrsto odtujenih sredstev ali drugega premoženja ali glede na okoliščine, v katerih so bila storjena, obstaja vsaj možnost ogrožanja institucionalnih in pravnih temeljev Ukrajine, med drugim načela zakonitosti, prepovedi samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti, učinkovitega sodnega nadzora in enakosti pred zakonom, in, navsezadnje, poseganja v spoštovanje pravne države v Ukrajini (glej točko 100 zgoraj). Ob taki razlagi je merilo za vpis v skladu in sorazmerno z upoštevnimi cilji Pogodbe EU.
- Preostale trditve tožeče stranke
- 103 Prvič, tožeča stranka zatrjuje, da je bil cilj v zvezi z utrditvijo in podporo pravne države prvič upoštevan prepozno, to je v sklepih Sveta za zunanje zadeve o Ukrajini z dne 3. marca 2014.

- 104 V delu, v katerem se želi tožeča stranka s to trditvijo sklicevati na to, da so politični preudarki podlaga za vpis njenega imena na seznam, je treba opozoriti, da trditev v zvezi z domnevno prepoznanim sklicevanjem na cilj v zvezi z utrditvijo in podporo pravne države ne zadostuje za to, da bi se dokazalo, da se Svet ob sprejemanju aktov iz marca 2014 ni opiral na izrecno naveden in legitimen cilj utrditve in podpore pravne države v Ukrajini in da navedeni cilj ni bil razlog tudi za ohranitev ukrepov proti tožeči stranki z akti iz marca 2015.
- 105 V delu, v katerem tožeča stranka s to trditvijo dejansko zatrjuje očitek zlorabe pooblastil, zadostuje opozoriti, da bo ta preizkušen v nadaljevanju v okviru drugega tožbenega razloga.
- 106 Drugič, tožeča stranka zatrjuje, da razširitev merila za vpis z aktoma iz januarja 2015 (glej točko 15 zgoraj) ne more biti pravilno razlagana tako, da pomeni, da zgolj navadna preiskava zadostuje za izpolnitev navedenega merila. V nasprotnem primeru naj bi Svet na ukrajinske organe prenesel pooblastilo za odločanje o uvedbi omejevalnih ukrepov Unije brez kakršnega koli nadzora teh organov.
- 107 V zvezi s tem, čeprav je sodišče Unije ugotovilo, da opredelitev osebe kot odgovorne za kaznivo dejanje ne pomeni nujno, da je bila za to kaznivo dejanje obsojena (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, točki 71 in 72), pa iz sodne prakse, navedene zgoraj v točki 49, izhaja, da mora pristojni organ Unije v primeru izpodbijanja dokazati utemeljenost razlogov, navedenih proti zadevni osebi, in ne da mora ta oseba predložiti negativni dokaz o neutemeljenosti navedenih razlogov.
- 108 V obravnavanem primeru merilo za vpis iz aktov iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z aktoma iz januarja 2015, Svetu v skladu s sodbo z dne 27. februarja 2014, Ezz in drugi/Svet (T-256/11, EU:T:2014:93), omogoča, da upošteva preiskavo v zvezi z dejanji odtujitve javnih sredstev kot element, ki lahko v posameznem primeru utemeljuje sprejetje omejevalnih ukrepov, brez poseganja v okoliščino, da ob upoštevanju sodne prakse, navedene zgoraj v točki 107, in razlage merila za vpis, navedene zgoraj v točkah od 89 do 102, zgolj dejstvo, da je nekdo v preiskavi v zvezi s kaznivimi dejanji odtujitve sredstev, ne zadostuje za utemeljitev ukrepanja Sveta na podlagi členov 21 PEU in 29 PEU. Merila za vpis zato ni mogoče razlagati tako, da pomeni prenos pooblastila za odločanje o uvedbi ukrepov na ukrajinske organe.
- 109 Tretjič, tožeča stranka zatrjuje, da razširitev merila z aktoma iz januarja 2015 z namenom vključitve „[oseb], proti katerim ukrajinske oblasti vodijo preiskavo [...] glede zlorabe položaja javnega funkcionarja z namenom pridobitve neupravičene koristi zanj ali za tretjo osebo, kar je povzročilo izgubo ukrajinskih javnih sredstev ali drugega premoženja, ali vpletenost v to zlorabo“, ne ustreza ciljem SZVP.
- 110 Vendar zadostuje ugotoviti, da ta razširitev merila za vpis v obravnavanem primeru ni upoštevana, saj je bilo ime tožeče stranke na seznam vpisano samo zato, ker so ukrajinski organi proti njej vodili kazenski postopek zaradi odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja in ne zaradi zlorabe položaja javnega funkcionarja.
- 111 Četrtrič, tožeča stranka želi izpodbijati veljavnost menjave režima v Ukrajini po dogodkih iz februarja 2014. Zatrjuje, da obstajajo številni dokazi, da zdajšnji režim v Ukrajini ogroža demokracijo in pravno državo ter krši in je pripravljen sistematično kršiti človekove pravice, in poudarja, da od ukrajinskih organov pregona ali sodnih organov ne bo deležna enakopravne, neodvisne ali nepristranske obravnave. Na eni strani se sklicuje na neobstoje pravice do obrambe in pravice do poštenega sojenja v Ukrajini in na drugi na zelo slab položaj človekovih pravic v tej državi.
- 112 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Ukrajina država članica Sveta Evrope od leta 1995 in da je ratificirala Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Unija in mednarodna skupnost pa sta priznali legitimnost novega ukrajinskega režima. Svet torej ni storil napake, ko se je

oprll na dokaze, ki mu jih je posredoval visok sodni organ te države, o obstoju kazenskega postopka proti tožeči stranki v zvezi z očitki odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja, ne da bi dvomil o zakonitosti in legitimnosti ukrajinskega režima in sodnega sistema.

- 113 Res je, da ni mogoče izključiti, da mora Svet, če tožeča stranka predloži elemente, ki lahko dokažejo, da so dejanja, ki se ji očitajo, očitno neresnična in potvorjena, preveriti podatke, ki so mu bili predloženi, in po potrebi zahtevati dodatne podatke ali dokaze.
- 114 Vendar se tožeča stranka v obravnavanem primeru sklicuje, prvič, na obstoj političnega pregona proti njej, ki naj bi ga dokazovalo število obtožb proti njej, med katerimi naj bi bile nekatere neresnične in utemeljene s političnimi razlogi, drugič, na številne javne izjave članov zdajšnjega režima, s katerimi tožečo stranko predstavljajo kot odgovorno za razna kazniva dejanja, in tretjič, na postopkovne kršitve v sodnih postopkih v zvezi z njo. Bolj splošno, izraža dvome o legitimnosti novega ukrajinskega režima, o nepristranskosti ukrajinskega sodnega sistema in o položaju človekovih pravic v Ukrajini.
- 115 Ti elementi pa ne morejo niti omajati verjetnosti očitkov proti tožeči stranki v zvezi s točno določenimi dejanji odtujitve javnih sredstev, kar bo preučeno v okviru četrtega tožbenega razloga v nadaljevanju, niti niso zadostni, da bi se štelo za dokazano, da naj bi težave, na katere se je sklicevala v zvezi z ukrajinskim pravosodnim sistemom, vplivale na poseben položaj tožeče stranke v postopkih, ki se nanašajo na njo in na katerih je temeljilo sprejetje omejevalnih ukrepov proti njej. Svetu v okoliščinah obravnavanega primera zato ni bilo treba dodatno preveriti dokazov, ki so mu jih posredovali ukrajinski organi.
- 116 V preostalem je treba v delu, v katerem bi preizkus trditev tožeče stranke pomenil, da se mora Splošno sodišče izreči o veljavnosti menjave ukrajinskega režima in preučiti utemeljenost presoje raznih mednarodnih organov v zvezi s tem, vključno s politično presojo Sveta, ugotoviti, da taka presoja ni zajeta z obsegom presoje Splošnega sodišča nad akti, ki so predmet obravnavanega primera (glej v tem smislu sodbo z dne 25. aprila 2013, Gbagbo/Svet, T-119/11, EU:T:2013:216, točka 75).

– Sklep v zvezi s prvim tožbenim razlogom

- 117 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da je merilo za vpis iz člena 1(1) Sklepa 2014/119, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/143, v delu, v katerem se nanaša na osebe, opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, ki lahko ogroža pravno državo v Ukrajini, v skladu c cilji SZVP, ki so določeni v členu 21 PEU.
- 118 Enaka ugotovitev velja za trditve v zvezi z razglasitvijo ničnosti Uredbe št. 208/2014. Ta uredba določa ukrep zamrznitve sredstev, ki je bil določen s sklepom, sprejetim v skladu s poglavjem 2 naslova V Pogodbe EU, in je zato v skladu s členom 215 PDEU, ker obstaja veljaven sklep v smislu navedenega člena.
- 119 Prvi tožbeni razlog je treba torej zavrnil.

Drugi tožbeni razlog: zloraba pooblastil

- 120 Tožeča stranka z drugim tožbenim razlogom zatrjuje, da je bil resnični cilj Sveta, da si z zadevnimi omejevalnimi ukrepi pridobi naklonjenost domnevnega prehodnega režima v Ukrajini, da bi ustvaril Uniji naklonjeno ukrajinsko vlado, kar je politični cilj Unije, in ne utrditev in podpora pravne države v Ukrajini. To naj bi bilo potrjeno s tem, da Svet ni ugotovil, da proti tožeči stranki v zvezi z odtujitvijo javnih sredstev in njihovim nezakonitim prenosom iz Ukrajine teče kak kazenski postopek.

- 121 Natančneje, kar zadeva akte iz januarja 2015 in marca 2015, naj bi bila zloraba pooblastil še toliko očitnejša, ker je Svet na eni strani razširil merila za vpis, namesto da bi črtal ime tožeče stranke s seznama, in ker je na drugi z razširitvijo navedenih meril v bistvu prenesel celoten nadzor nad temi merili na ukrajinsko vlado.
- 122 Svet trditve tožeče stranke prereka.
- 123 Najprej je treba spomniti, da so pooblastila z aktom zlorabljeni, le če je na podlagi objektivnih, upoštevanih in skladnih indicov razvidno, da je bil akt sprejet z izključnim ali vsaj odločilnim namenom, da se dosežejo drugi cilji od tistih, na katere se sklicuje, ali da se izogne postopku, ki ga Pogodba posebej določa za obravnavo okoliščin primera (glej sodbo z dne 14. oktobra 2009, Bank Melli Iran/Svet, T-390/08, EU:T:2009:401, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 124 V obravnavanem primeru je treba opozoriti, da akta iz marca 2014 v prvotni različici, in kakor sta bila spremenjena z akti iz januarja 2015 in marca 2015, določata omejevalne ukrepe proti osebam, ki so bile opredeljene kot odgovorne za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev z namenom podpore pravni državi v Ukrajini.
- 125 V skladu z ugotovitvami, navedenimi v okviru prvega tožbenega razloga, je treba na eni strani ugotoviti, da cilj Sklepa 2014/119 ustreza enemu od ciljev iz člena 21(2)(b) PEU in na drugi da se tak cilj lahko doseže s spornimi ukrepi.
- 126 Tožeča stranka zato ni dokazala, da je Svet s sprejetjem aktov iz marca 2014, ali s tem, da ju je spremenil z akti iz januarja 2015 in marca 2015, v prvi vrsti uresničeval nek drug cilj, in ne utrditev in podpora pravne države v Ukrajini.
- 127 Te ugotovitve ne omaja okoliščina, na katero se sklicuje tožeča stranka, da naj bi zadevni omejevalni ukrepi dejansko ali namenoma spodbujali zblíževanje Ukrajine in Unije.
- 128 Poleg tega je treba poudariti še, da domnevni neobstoj kazenskih postopkov ali obstoj le navadne predhodne preiskave v Ukrajini nista okoliščini, ki bi zadostovali za utemeljitev obstoja zlorabe pooblastil Sveta, ker je Svet, ob tem da se je, kot je razvidno iz preučitve četrtega tožbenega razloga (glej v nadaljevanju točke od 131 do 153), oprl na trdno dejansko podlago, poznal dejanja, ki se očitajo tožeči stranki, in ker je s temi dejanji mogoče utemeljiti posredovanje z namenom utrditve in podpore pravne države v Ukrajini.
- 129 Prav tako je treba v nasprotju s trditvami tožeče stranke na eni strani poudariti, da Svet z aktoma iz januarja 2015 ni razširil meril za vpis, temveč se je omejil na pojasnitev pojma „odtujitev javnih sredstev“, in da pojasnitev merila za vpis vsekakor ni upoštevna za presojo zakonitosti prvotnega vpisa imena tožeče stranke na seznam z aktoma iz marca 2014 (glej točke od 50 do 52 zgoraj), zaradi česar ni pomenila črtanja njenega imena s seznama. Na drugi strani merila za vpis, kot je bilo poudarjeno zgoraj v točki 108, ni mogoče razlagati tako, da pomeni prenos pooblastila za odločanje o uvedbi zadevnih omejevalnih ukrepov na ukrajinske organe.
- 130 Drugi tožbeni razlog je treba torej zavrniti.

Četrty tožbeni razlog: nespoštovanje meril za vpis na seznam

- 131 Tožeča stranka s četrty tožbenim razlogom zatrjuje, da z vpisom njenega imena na seznam niso bila spoštovana merila za vpis iz Sklepa 2014/119, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/143.
- 132 Svet trditve tožeče stranke prereka.

– Glavna trditev tožeče stranke

- 133 Tožeča stranka z glavno trditvijo v bistvu zatrjuje, da razlogi za vpis njenega imena na seznam, kakor je bil spremenjen z aktoma iz marca 2015, ne izpolnjujejo meril za vpis, kakor so bila spremenjena z aktoma iz januarja 2015.
- 134 Najprej je treba poudariti, da so od 7. marca 2015 proti tožeči stranki uvedeni novi omejevalni ukrepi, določeni z aktoma iz marca 2015 na podlagi merila za vpis iz člena 1(1) Sklepa 2014/119, kot je bilo „pojasnjeno“ z aktoma iz januarja 2015. Sklep 2015/364 namreč ni zgolj potrditveni akt, temveč samostojni sklep, ki ga je Svet sprejel po periodičnem preizkusu, določenim s členom 5, tretji odstavek, Sklepa 2014/119.
- 135 Zakonitost vpisa imena tožeče stranke na seznam z aktoma iz marca 2015 je treba torej preučiti najprej ob upoštevanju merila za vpis, kot je bilo pojasnjeno z aktoma iz januarja 2015, nato ob upoštevanju razloga za vpis in nazadnje ob upoštevanju dokazov, s katerimi je navedeni vpis utemeljen.
- 136 Najprej je treba v zvezi z merilom za vpis opozoriti, da to merilo, kakor je bilo spremenjeno z aktoma iz januarja 2015, določa, da se omejevalni ukrepi uporabijo med drugim za osebe, „ki so bile opredeljene kot odgovorne“ za odtujitev ukrajinskih državnih sredstev, kar zajema osebe, „proti katerim ukrajinske oblasti vodijo preiskavo“ glede odtujitve ukrajinskih javnih sredstev ali drugega premoženja (glej točko 15 zgoraj). Poleg tega je treba navedeno merilo, kot je bilo pojasnjeno v okviru prvega tožbenega razloga, razlagati tako, da ne zajema abstraktno vsakega dejanja odtujitve javnih sredstev, temveč dejanja odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja, ki lahko posegajo v spoštovanje pravne države v Ukrajini (glej točko 102 zgoraj).
- 137 Dalje, v zvezi z razlogom za vpis imena tožeče stranke na seznam je treba opozoriti, da je ta od 7. marca 2015 vpisana na seznam, ker „ukrajinski organi [proti njej] vodijo kazenski postopek zaradi odtujitve javnih sredstev ali drugega premoženja“ (glej točko 20 zgoraj).
- 138 Nazadnje, v zvezi z dokazi, s katerimi je utemeljen vpis imena tožeče stranke na seznam, je treba poudariti, kot to priznava Svet, da je treba zakonitost razloga za vpis imena tožeče stranke, kakor je bil spremenjen, preučiti zlasti ob upoštevanju dopisa z dne 30. decembra 2014, v katerem je naveden potek raznih preiskav v zvezi s tožečo stranko.
- 139 V tem dopisu je navedeno, da je bila proti tožeči stranki v okviru kazenskega postopka uvedena predhodna preiskava, ki se nanaša na dejanja, ki so opredeljena kot odtujitev javnih sredstev in ki so podlaga za vpis njenega imena na seznam. Ta preiskava se je natančneje nanašala na dve kaznivi dejanji: na zatajitev davkov in drugih predpisanih obveznosti, zlasti z dejanji ponarejanja dokumentov, in na poskus odtujitve javnih sredstev prek fiktivnega odbitka davka, povezanega z davkom na dodano vrednost.
- 140 V teh okoliščinah je treba poudariti, prvič, da ta dopis, ki je dokaz, s katerim je Svet utemeljil sprejetje aktov iz marca 2015, zadostno dokazuje, da so bili ob sprejetju aktov iz marca 2015 proti tožeči stranki uvedeni kazenski postopki v zvezi z odtujitvijo javnih sredstev ali drugega premoženja.
- 141 Drugič, preveriti je treba torej, ali je ohranitev imena tožeče stranke na seznamu po aktih iz marca 2015, ker je bil proti njej sprožen kazenski postopek zaradi takih kaznivih dejanj, izpolnjuje merilo za vpis, kot je bilo pojasnjeno v aktih iz januarja 2015 in kakor je bilo razlagano v okviru prvega tožbenega razloga (glej točko 136 zgoraj).
- 142 Ob upoštevanju kaznivih dejanj, ki se očitata tožeči stranki in ki sta navedeni v dopisu z dne 30. decembra 2014, je treba na eni strani opozoriti, da je pregon gospodarskih kaznivih dejanj, kot je odtujitev javnih sredstev, pomembno sredstvo v boju proti korupciji in da je boj proti korupciji v okviru zunanjega delovanja Unije načelo, ki je zajeto s pojmom pravne države (glej točko 99 zgoraj).

- 143 Na drugi strani je treba poudariti, da kaznivi dejanji, ki se očitata tožeči stranki, spadata v širši okvir, v katerem za znaten del nekdanjega ukrajinskega vladajočega sloja obstaja sum storitve hudih kaznivih dejanj pri upravljanju z javnimi viri, s čimer so resno ogrozili institucionalne in pravne temelje države in med drugim posegli v načela zakonitosti, prepovedi samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti, učinkovitega sodnega nadzora in enakosti pred zakonom (glej točke od 100 do 102 zgoraj).
- 144 Iz tega izhaja, da zadevni omejevalni ukrepi ob upoštevanju, kako blizu je bila tožeča stranka ukrajinskemu vladajočemu sloju in še posebej nekdanjemu predsedniku, v celoti učinkovito prispevajo k olajševanju pregona kaznivih dejanj odtujitve javnih sredstev, storjenih v škodo ukrajinskih institucij, in ukrajinskim organom omogočajo, da lažje povrnejo protipravno korist teh odtujitev. To omogoča, če se sodni pregoni izkažejo za utemeljene, olajšanje kaznovanja navedenih dejanj korupcije članov nekdanjega režima po sodni poti, s čimer se v tej državi prispeva k podpori pravne države (glej v tem smislu sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 96).
- 145 Ugotoviti je treba torej, da je vpis imena tožeče stranke na seznam z aktoma iz marca 2015 na podlagi dokazov iz dopisa z dne 30. decembra 2014 v skladu z merilom za vpis, kakor je bilo spremenjeno z aktoma iz januarja 2015, in razlagano z vidika cilja, na katerem temelji, to je utrditev in podpora pravne države v Ukrajini.
- Preostale trditve tožeče stranke
- 146 Najprej tožeča stranka zatrjuje, da je bila proti njej uvedena navadna preiskava, ki ni del sodnega postopka, zaradi česar ni bilo izpolnjeno merilo za vpis.
- 147 V zvezi s tem je treba na eni strani spomniti, da merilo za vpis iz aktov iz marca 2014, kakor je bilo spremenjeno z aktoma iz januarja 2015, Svetu omogoča, da upošteva preiskavo v zvezi z dejanji odtujitve javnih sredstev kot element, ki lahko v posameznem primeru utemeljuje sprejetje omejevalnih ukrepov. Na drugi strani je treba ugotoviti, da je moral Svet utemeljenost razlogov, uporabljenih proti zadevni osebi, dokazati z opiranjem na dovolj trdno dejansko podlago v smislu sodne prakse, navedene zgoraj v točki 41, neodvisno od vprašanja, ali spada predhodna preiskava, uvedena proti tožeči stranki, v okvir pravega sodnega postopka v smislu ukrajinskega zakonika o kazenskem postopku (glej v tem smislu sodbi z dne 28. januarja 2016, Klyuyev/Svet, T-341/14, EU:T:2016:47, točka 50, in 28. januarja 2016, Azarov/Svet, T-331/14, EU:T:2016:49, točka 55).
- 148 Začetek sodnega postopka v smislu ukrajinskega zakonika o kazenskem postopku je sicer element, ki ga Svet lahko upošteva pri ugotavljanju obstoja dejanj, ki upravičujejo sprejetje omejevalnih ukrepov na ravni Unije in pri presoji nujnosti sprejetja takih ukrepov, da bi se zagotovil učinek dejanj nacionalnih organov. Vendar pa je za sprejetje omejevalnih ukrepov pristojen Svet, ki samostojno odloči o nujnosti in primernosti sprejetja takih ukrepov z vidika ciljev SZVP, neodvisno od prošnje za to od zadevnih organov tretje države in katerega koli drugega predpisa, ki ga ti sprejmejo na nacionalni ravni, pri čemer pa se mora opreti na trdno dejansko podlago v smislu upoštevne sodne prakse (glej točko 41 zgoraj).
- 149 Tožeča stranka dalje na eni strani zatrjuje, da nasprotno od navedb v dopisu z dne 30. decembra 2014 zatajitev davkov in drugih predpisanih obveznosti ni odtujitev javnih sredstev, in na drugi, da obtožba, navedena v tem dopisu, da je storila poskus odtujitve javnih sredstev, ni utemeljena in ne izpolnjuje merila za vpis, ker se nanaša na poskus kaznivega dejanja.
- 150 Vendar pa tožeča stranka s trditvami – čeprav je obžalovanja vredno, da Svet ni prejel natančnejših podatkov v zvezi z obtožbami proti njej – ne izpodbija niti obstoja preiskave, ki jo vodijo ukrajinski organi, niti resničnosti dejanj, zaradi katerih ukrajinski organi vodijo preiskavo in zaradi katerih je Svet sprejel omejevalne ukrepe proti njej. S temi trditvami se dejansko želi ugotoviti postopkovne vidike, kot

je neobstoj pravega „sodnega postopka“, ali ovreči obtožbe navedenih organov proti tožeči stranki, vključno z opredelitvijo dejanj, ki se ji očitajo v smislu ukrajinskega kazenskega prava, kar pa se nanaša na utemeljenost teh obtožb.

- 151 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da ni bila naloga Sveta preveriti utemeljenost preiskav, uvedenih proti tožeči stranki, temveč le preveriti utemeljenost sklepa o zamrznitvi sredstev glede na razpoložljive elemente (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, točka 77).
- 152 Tožeča stranka nazadnje zatrjuje, da bi Svet moral za sprejetje omejevalnih ukrepov v obravnavanem primeru posebej vestno preveriti dejansko podlago ob upoštevanju posebnega položaja Ukrajine. Natančneje se opira na te okoliščine: prvič, da Ukrajina ni država članica Unije, drugič, na politično prežetost trditev proti njemu, tretjič, neobstoj napredka v zadevnem kazenskem spisu, četrtič, neobstoj katerega koli uravnoteženega ali poštenega postopka v Ukrajini, petič, da naj bi sodišča ugotovila, da so bili nekateri podatki, ki so jih posredovali ukrajinski organi, neresnični, in šestič, da je imel Svet na razpolago določen rok za predložitev ali preizkus dokazov in podatkov, ki utemeljujejo njegovo novo uvrstitev.
- 153 Te trditve so že bile zavrjene v okviru preučitve prvega tožbenega razloga (glej točke od 111 do 116 zgoraj). V delu, v katerem se želi z njimi dokazati, da je Svet v zvezi s tem storil očitno napako pri presoji, so obravnavane v nadaljevanju v okviru petega tožbenega razloga.

Peti tožbeni razlog: očitna napaka pri presoji

- 154 Tožeča stranka s petim tožbenim razlogom zatrjuje, da se Svet ne more veljavno opirati samo na trditve, ki mu jih predstavi država članica ali tretja država, in da mora sam preučiti točnost trditev, ki so mu posredovane. Svet naj bi torej storil očitno napako pri presoji, ko se je za vpis in ohranitev imena tožeče stranke na seznam oprl na neutemeljene trditve.
- 155 Svet trditve tožeče stranke prereka.
- 156 Ugotoviti je treba, da je Svet ob upoštevanju sodne prakse, navedene zgoraj v točki 41, izpolnil zahteve dokaznega bremena, ki mu je bilo naloženo. Svet je namreč ob sprejetju aktov iz marca 2015 razpolagal s precej utemeljenimi podatki v zvezi z dejanji odtujitve javnih sredstev, ki so po mnenju ukrajinskih organov upravičevali uvedbo preiskave proti tožeči stranki. Svet se je s temi dejanji seznanil zlasti na podlagi dopisa z dne 30. decembra 2014, ki je bil tožeči stranki sporočen pred sprejetjem navedenih aktov.
- 157 Poleg tega, ker je vpis tožeče stranke utemeljen z aktom ukrajinskega sodnega organa, opisanim v dopisu z dne 30. decembra 2014, to je z uvedbo preiskave zaradi kaznivih dejanj odtujitve javnih sredstev, Svetu ni mogoče očitati, da ni preveril, ali so podatki, ki jih je posredoval eden od najvišjih sodnih organov države in ki potrjujejo obstoj takih preiskav, pravilni in utemeljeni (glej točke od 111 do 116 zgoraj).
- 158 Poleg tega ni bila naloga Sveta preveriti utemeljenost preiskav, uvedenih proti tožeči stranki, temveč le preveriti utemeljenost sklepa o zamrznitvi sredstev glede na te preiskave (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, točka 77), kar je storil, ko je akta iz marca 2015 sprejel na podlagi dokazov, ki so potrjevali obstoj kazenskih postopkov zaradi natančno pojasnjenih dejanj odtujitve javnih sredstev.
- 159 Ob upoštevanju navedenega je treba peti tožbeni razlog zavrniti.

Sedmi tožbeni razlog: kršitev lastninske pravice

- 160 Tožeča stranka s sedmim tožbenim razlogom zatrjuje, prvič, da naj bi bili omejevalni ukrepi proti njej uvedeni brez spoštovanja ustreznih jamstev, ki bi ji omogočala obrambo pred Svetom. Drugič, ti ukrepi naj bi bili sprejeti v nasprotju z merilom za vpis. Tretjič, razlog za vpis naj ne bi več zajemal kaznivega dejanja nezakonitega prenosa ukrajinskih javnih sredstev iz Ukrajine. Četrto, Svet naj ne bi dokazal, da je bila popolna zamrznitev sredstev drugače kakor delna zamrznitev v obravnavanem primeru sorazmerna, če se na eni strani upošteva, da iz očitkov proti tožeči stranki ne izhaja, da bi bile domnevno odtujene nepremičnine prodane ali da jih ne bi bilo več mogoče drugače povrniti, in na drugi, da zamrznitev sredstev ni upravičena preko vrednosti domnevno odtujenih dobrin, kot je razvidna iz dopisa z dne 30. decembra 2014.
- 161 Svet trditve tožeče stranke prereka.
- 162 Najprej je treba ugotoviti, da sta bili prva in druga trditev obravnavani in zavrjeni v okviru šestega oziroma četrtega tožbenega razloga.
- 163 Tudi tretjo trditev tožeče stranke, da razlog za vpis več ne zajema kaznivega dejanja nezakonitega prenosa ukrajinskih javnih sredstev iz Ukrajine, je treba zavrniti. Čeprav razlog za vpis, kakor je bil spremenjen z aktoma iz marca 2015, več ne zajema nezakonitega prenosa javnih sredstev iz Ukrajine, namreč sklicivanje na odtujitev javnih sredstev, če je utemeljeno, zadostuje za utemeljitev omejevalnih ukrepov proti tožeči stranki.
- 164 V zvezi s četrto trditvijo, ki se v bistvu nanaša na nesorazmernost omejevalnih ukrepov, je treba opozoriti, da načelo sorazmernosti kot temeljno načelo prava Unije zahteva, da se z akti institucij Unije ne prestopi meje tistega, kar je ustrezno in nujno za uresničitev ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev. Tako je treba, ko je mogoče izbrati med več ustreznimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene nevšečnosti pa ne smejo biti nesorazmerne glede na zastavljene cilje (glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Ezz in drugi/Svet, T-256/11, EU:T:2014:93, točka 205 in navedena sodna praksa).
- 165 V obravnavanem primeru je lastninska pravica tožeče stranke res omejena, saj zlasti ne more razpolagati s sredstvi, ki so na območju Unije, razen na podlagi posebnega dovoljenja, in se mu ne sme dati neposredno ali posredno na razpolago nobeno sredstvo ali gospodarski vir.
- 166 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, kot je bilo ugotovljeno v okviru prvega in četrtega tožbenega razloga, da je merilo za vpis iz člena 1(1) Sklepa 2014/119, kakor je bilo spremenjeno s Sklepom 2015/143, na eni strani v skladu s cilji SZVP, in da je vpis imena tožeče stranke na seznam na drugi v skladu z merilom za vpis (glej točke od 89 do 117 in od 135 do 145 zgoraj).
- 167 Dalje, zavrniti je treba tudi trditev tožeče stranke, da se na eni strani ne trdi, da bi bile domnevno odtujene nepremičnine prodane ali da jih ne bi bilo več mogoče drugače povrniti, in na drugi, da zamrznitev sredstev ni upravičena preko vrednosti domnevno odtujenih dobrin, kot je razvidna iz dopisa z dne 30. decembra 2014.
- 168 Ugotoviti je treba namreč, kot to poudarja Svet, da na eni strani zneski, navedeni v tem dopisu, pomenijo le indic glede vrednosti premoženja, ki naj bi bilo odtujeno, in da bi bilo na drugi vsak poskus določitve zneska zamrznjenih sredstev izjemno težko, če ne celo nemogoče, izvesti v praksi.
- 169 Poleg tega nevšečnosti, ki so nastale z omejevalnimi ukrepi, niso nesorazmerne glede na zastavljene cilje, saj so ti ukrepi na eni strani začasni in odpravljeni, zaradi česar ne posegajo v „bistveno vsebino“ lastninske pravice, na drugi pa se lahko od njih odstopa, da se krijejo osnovne potrebe, stroški sodnih postopkov ali pa tudi izredni stroški zadevnih oseb (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2014, Ezz in drugi/Svet, T-256/11, EU:T:2014:93, točka 209).

- 170 Sedmi tožbeni razlog in zato tudi tožbo v celotnem delu, v katerem se nanaša na razglasitev ničnosti ohranitve imena tožeče stranke na seznamu z aktoma iz marca 2015, je treba torej zavrniti.

Ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa

- 171 Svet je podredno predlagal, naj Splošno sodišče v primeru razglasitve delne ničnosti aktov iz marca 2014 zaradi pravne varnosti razglasi, da se učinki Sklepa 2014/119 ohranijo do začetka veljavnosti razglasitve delne ničnosti Uredbe št. 208/2014. Predlaga tudi, naj se v primeru razglasitve delne ničnosti aktov iz marca 2015 ohranijo učinki Sklepa 2014/119, kakor je bil spremenjen, do začetka veljavnosti razglasitve delne ničnosti Uredbe št. 208/2014, kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo 2015/357.
- 172 Tožeča stranka predlogu Sveta nasprotuje.
- 173 Opozoriti je treba, da je Splošno sodišče na eni strani razglasilo ničnost Sklepa 2014/119 in Uredbe št. 208/2014 v prvotni različici v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko, in na drugi zavrnilo tožbo v delu, v katerem se izpodbijajo Uredba 2015/138 in akta iz marca 2015 v delu, v katerem se nanašajo na tožečo stranko.
- 174 V zvezi s tem je treba poudariti, da Sklep 2015/364, kot je bilo opozorjeno zgoraj v točki 134, ni zgolj potrditveni akt, temveč samostojni sklep, ki ga je Svet sprejel po periodičnem preizkusu, kot je določen s členom 5, tretji odstavek, Sklepa 2014/119. V teh okoliščinah, čeprav razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014 v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko, zajema razglasitev ničnosti vpisa imena tožeče stranke na seznam v obdobju pred začetkom veljavnosti aktov iz marca 2015, pa ta razglasitev ničnosti ne more omajati zakonitosti tega vpisa v obdobju po tem začetku veljavnosti.
- 175 Zato ni treba odločiti o predlogu Sveta v zvezi z ohranitvijo učinkov Sklepa 2014/119.

Stroški

- 176 Člen 134(2) Poslovnika določa, da če je neuspeh strank več, Splošno sodišče odloči o porazdelitvi stroškov.
- 177 Ker v obravnavanem primeru Svet ni uspel glede predloga za razglasitev ničnosti, navedenega v tožbi, se mu v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov, povezanih s tem predlogom. Ker tožeča stranka ni uspela glede predloga za razglasitev ničnosti, navedenega v vlogi za prilagoditev predlogov, se ji v skladu s predlogi Sveta naloži plačilo stroškov, povezanih s tem predlogom.
- 178 Poleg tega v skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice in institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Komisija torej nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti razširjeni senat),

razsodilo:

1. Sklep Sveta 2014/119/SZVP z dne 5. marca 2014 o omejevalnih ukrepih proti določenim osebam, subjektom in organom zaradi razmer v Ukrajini, kakor je bil spremenjen z Izvedbenim sklepom Sveta 2014/216/SZVP z dne 14. aprila 2014 o izvajanju Sklepa 2014/119, in Uredba Sveta (EU) št. 208/2014 z dne 5. marca 2014 o omejevalnih ukrepih proti določenim osebam, subjektom in organom zaradi razmer v Ukrajini, kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 381/2014 z dne 14. aprila 2014 o izvajanju

Uredbe (EU) št. 208/2014, se razglasita za nična v delu, v katerem je bilo ime Oleksandra Viktoroviča Janukoviča vpisano na seznam oseb, subjektov in organov, za katere veljajo ti omejevalni ukrepi, do začetka veljavnosti Sklepa Sveta (SZVP) 2015/364 z dne 5. marca 2015 o spremembi Sklepa 2014/119 in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2015/357 z dne 5. marca 2015 o izvajanju Uredbe (EU) št. 208/2014.

2. V preostalem se tožba zavrne.
3. Svet Evropske unije nosi svoje stroške in stroške O. V. Janukoviča v zvezi s predlogom za razglasitev ničnosti, navedenim v tožbi.
4. O. V. Janukovič nosi svoje stroške in stroške Sveta v zvezi s predlogom za razglasitev ničnosti, navedenim v vlogi za prilagoditev predlogov.
5. Evropska komisija nosi svoje stroške.

G. Berardis

O. Czucz

I. Pelikánová

A. Popescu

E. Buttigieg

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 15. septembra 2015.

Podpisi

Kazalo

Dejansko stanje	2
Postopek in predlogi strank	4
Pravo	5
1. Predlog za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z Izvedbenim sklepom 2014/216 in z Izvedbeno uredbo št. 381/2014, v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko	6
2. Predlog za razglasitev ničnosti aktov iz marca 2014, kakor sta bila spremenjena z akti iz januarja 2015 in marca 2015, v delu, v katerem se nanašata na tožečo stranko	8
Pristojnost Splošnega sodišča za preizkus zakonitosti Sklepa 2015/143	8
Ugovor nedopustnosti zaradi neobstoja procesnega upravičenja tožeče stranke v zvezi z Uredbo 2015/138	8
Vsebinska presoja	9
Šesti tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva	9
Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve	10
Prvi tožbeni razlog: neobstoj pravne podlage	11
– Glavna trditev tožeče stranke v zvezi z nesorazmernostjo merila za vpis glede na cilje Pogodbe EU	11
– Preostale trditve tožeče stranke	13
– Sklep v zvezi s prvim tožbenim razlogom	15
Drugi tožbeni razlog: zloraba pooblastil	15
Četrty tožbeni razlog: nespoštovanje meril za vpis na seznam	16
– Glavna trditev tožeče stranke	17
– Preostale trditve tožeče stranke	18
Peti tožbeni razlog: očitna napaka pri presoji	19
Sedmi tožbeni razlog: kršitev lastninske pravice	20
Ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa	21
Stroški	21