Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (devátého rozšířeného senátu)

15. září 2016 *

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika — Omezující opatření přijatá vzhledem k situaci na Ukrajině — Zmrazení finančních prostředků — Seznam osob, subjektů a orgánů, jimž se zmrazují finanční prostředky a hospodářské zdroje — Zařazení žalobcova jména na seznam — Právo na obhajobu — Povinnost uvést odůvodnění — Právní základ — Právo na účinnou soudní ochranu — Zneužití pravomoci — Nesplnění kritérií pro zařazení na seznam — Zjevně nesprávné posouzení — Právo vlastnit majetek“

Ve věci T-346/14,

Viktor Fedorovyč Janukovyč, s bydlištěm v Kyjevě (Ukrajina), zastoupený T. Beazleym, P. Sainim, S. Fatima, QC, H. Mussou, J. Hagem, K. Howard, barristers, a C. Kennedy, solicitor,

žalobce,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené původně E. Finnegan a J.-P. Hixem, poté J.-P. Hixem a P. Mahnič Bruni, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Polskou republikou, zastoupenou B. Majczynou, jako zmocněncem,

a

Evropskou komisí, zastoupenou S. Bartelt a D. Gauci, jako zmocněnkyněmi,

vedlejšími účastnicemi řízení,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU, který směřuje ke zrušení zaprvé rozhodnutí Rady 2014/119/SZBP ze dne 5. března 2014 o omezujících opatřeních vůči některým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 66, s. 26), a nařízení Rady (EU) č. 208/2014 ze dne 5. března 2014 o omezujících opatřeních vůči některým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 66, s. 1), zadruhé rozhodnutí Rady (SZBP) 2015/143 ze dne 29. ledna 2015, kterým se mění rozhodnutí 2014/119 (Úř. věst. 2015, L 24, s. 16), a nařízení Rady (EU) 2015/138 ze dne 29. ledna 2015, kterým se mění nařízení č. 208/2014 (Úř. věst. 2015, L 24, s. 1), a zatřetí rozhodnutí Rady (SZBP) 2015/364 ze dne 5. března 2015, kterým se mění rozhodnutí 2014/119 (Úř. věst. 2015, L 62, s. 25), a prováděcího nařízení Rady

* Jednací jazyk: angličtina.

(EU) 2015/357 ze dne 5. března 2015, kterým se provádí nařízení č. 208/2014 (Úř. věst. 2015, L 62, s. 1), v rozsahu, v němž bylo jméno žalobce zařazeno na seznam osob, subjektů a orgánů, na které se vztahují tato omezující opatření, nebo bylo na tomto seznamu ponecháno,

TRIBUNÁL (devátý rozšířený senát),

ve složení G. Berardis (zpravodaj), předseda, O. Czúcz, I. Pelikánová, A. Popescu a E. Buttigieg, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: L. Grzegorczyk, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 29. dubna 2016,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Žalobce Viktor Fedorovyč Janukovyč je bývalý prezident Ukrajiny.

2 Projednávaná věc se týká omezujících opatření přijatých vzhledem k situaci na Ukrajině po potlačení demonstrací na Náměstí nezávislosti v Kyjevě (Ukrajina) v únoru roku 2014.

3 Dne 5. března 2014 přijala Rada Evropské unie na základě článku 29 SEU rozhodnutí 2014/119/SZBP o omezujících opatřeních vůči některým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 66, s. 26). Téhož dne přijala Rada na základě čl. 215 odst. 2 SFEU nařízení (EU) č. 208/2014 o omezujících opatřeních vůči některým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 66, s. 1).

4 V bodě 2 odůvodnění rozhodnutí 2014/119 je uvedeno:

„Dne 3. března 2014 Rada rozhodla o zaměření sankcí na opatření pro zmrazení a zpětné získání majetku osob určených jako osoby odpovědné za zneužití ukrajinských státních prostředků a osoby odpovědné za porušování lidských práv na Ukrajině s cílem konsolidovat a podpořit právní stát a dodržování lidských práv na Ukrajině.“

5 Článek 1 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2014/119 stanoví:

„1. Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám určeným jako osoby odpovědné za zneužití ukrajinských státních prostředků a za porušování lid[s]kých práv na Ukrajině, a fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům s nimi spojeným, jak jsou uvedeny v příloze, nebo které jsou těmito osobami nebo subjekty vlastněny, drženy či kontrolovány.

2. Žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje se nezpřístupní přímo ani nepřímo fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům uvedeným v příloze ani v jejich prospěch.“

6 Podrobná pravidla zmrazování finančních prostředků jsou stanovena v dalších odstavcích téhož článku.

7 V souladu s rozhodnutím 2014/119 ukládá přijetí opatření, jimiž se zmrazují finanční prostředky, a stanoví pravidla zmrazování finančních prostředků, která jsou věcně stejná jako v uvedeném rozhodnutí, nařízení č. 208/2014.

8 Jména osob, na které se vztahuje rozhodnutí 2014/119 a nařízení č. 208/2014 (společně dále jen „akty z března 2014“), jsou uvedena v totožných seznamech obsažených v příloze rozhodnutí 2014/119 a v příloze I nařízení č. 208/2014 (dále jen „seznam“) mimo jiné s odůvodněním tohoto zařazení.

9 Jméno žalobce bylo na seznam zařazeno s identifikačními údaji: „bývalý prezident Ukrajiny“ a s tímto odůvodněním:

„Osoba, proti níž je na Ukrajině vedeno trestní řízení za účelem vyšetření trestných činů v souvislosti se zneužitím ukrajinských státních prostředků a jejich nezákonným převodem do zahraničí.“

10 Dne 6. března 2014 zveřejnila Rada v *Úředním věstníku Evropské unie* oznámení určené osobám, na něž se vztahují omezující opatření stanovená akty z března 2014 (Úř. věst. 2014, C 66, s. 1). V tomto oznámení se uvádí, že „[d]otčené osoby mohou zaslat Radě žádost včetně podpůrných dokumentů, aby rozhodnutí o jejich zařazení na […] seznam bylo znovu zváženo, […]“.

11 V korespondenci, která probíhala v průběhu roku 2014, žalobce zpochybnil opodstatněnost zařazení svého jména na seznam a požádal Radu o provedení přezkumu. Rovněž požádal o přístup k informacím a důkazům, o něž se zařazení jeho jména na seznam opíralo.

12 Rada na žádost žalobce o přezkum odpověděla. Uvedla, že důvody uplatnění omezujících opatření vůči žalobci, obsažené v odůvodnění aktů z března 2014, podle ní nadále trvají. Co se týče žádosti žalobce o přístup ke spisu, Rada mu ze spisu zaslala několik relevantních dokumentů, včetně dokumentů ukrajinských orgánů ze dne 3. března 2014 (dále jen „dopis ze dne 3. března 2014“), ze dne 8. července 2014 (dále jen „dopis ze dne 8. července 2014“) a ze dne 10. října 2014 (dále jen „dopis ze dne 10. října 2014“).

13 Dne 29. ledna 2015 přijala Rada rozhodnutí (SZBP) 2015/143, kterým se mění rozhodnutí 2014/119 (Úř. věst. 2015, L 24, s. 16), a nařízení (EU) 2015/138, kterým se mění nařízení č. 208/2014 (Úř. věst. 2015, L 24, s. 1) (společně dále jen „akty z ledna 2015“).

14 V rozhodnutí 2015/143 byla s účinností od 31. ledna 2015 upřesněna kritéria pro určování osob, jimž se zmrazují finanční prostředky. Článek 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119 byl konkrétně nahrazen tímto zněním:

„1. Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám odpovědným za zneužití ukrajinských státních prostředků a za porušování lidských práv na Ukrajině, a fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům s nimi spojeným, jak jsou uvedeny v příloze, nebo které tyto osoby vlastní, drží či kontrolují.

Pro účely tohoto rozhodnutí se osobou odpovědnou za zneužití ukrajinských státních prostředků rozumí i každá osoba, kterou ukrajinské orgány vyšetřují v souvislosti se:

a) zneužitím ukrajinských veřejných prostředků nebo majetku či se spoluúčastí na těchto činech nebo

b) zneužitím pravomoci veřejného činitele za účelem neoprávněného zvýhodnění sebe nebo třetí osoby, čímž vznikla ztráta na ukrajinských veřejných prostředcích nebo majetku, či v souvislosti se spoluúčastí na těchto činech.“

15 Nařízení č. 208/2014 bylo v souladu s rozhodnutím 2015/143změněno nařízením 2015/138.

16 Dopisem ze dne 2. února 2015 Rada informovala žalobce o svém záměru ponechat vůči němu omezující opatření v platnosti a sdělila mu, že se může vyjádřit. Dopisem ze dne 17. února 2015 žalobce Radu vyzval, aby své stanovisko přehodnotila a předložila mu případné další důkazy, které by její stanovisko odůvodňovaly.

17 Dne 5. března 2015 přijala Rada rozhodnutí (SZBP) 2015/364, kterým se mění rozhodnutí 2014/119 (Úř. věst. 2015, L 62, s. 25), a prováděcí nařízení (EU) 2015/357, kterým se provádí nařízení č. 208/2014 (Úř. věst. 2015, L 62, s. 1) (společně dále jen „akty z března 2015“).

18 Rozhodnutím 2015/364 byl změněn článek 5 rozhodnutí 2014/119, a to tak, že platnost omezujících opatření týkajících se žalobce byla prodloužena do 6. března 2016. Rozhodnutím 2015/364 a prováděcím nařízením 2015/357 byl v důsledku toho nahrazen seznam.

19 V návaznosti na tyto změny bylo jméno žalobce na seznamu ponecháno s identifikačními údaji: „bývalý prezident Ukrajiny“ a s novým odůvodněním, které zní:

„Osoba, proti níž vedou ukrajinské orgány trestní řízení z důvodu zneužití veřejných prostředků nebo majetku.“

20 Dopisem ze dne 6. března 2015 Rada žalobce informovala, že omezující opatření jsou vůči němu ponechána v platnosti.

21 Rozhodnutí 2014/119 bylo naposledy změněno rozhodnutím Rady (SZBP) 2016/318 ze dne 4. března 2016 (Úř. věst. 2016, L 60, s. 76) a nařízení č. 208/2014 bylo naposledy změněno prováděcím nařízením Rady (EU) 2016/311 ze dne 4. března 2016, kterým se provádí nařízení č. 208/2014 (Úř. věst. 2016, L 60, p. 1).

22 Rozhodnutím 2016/318 byl změněn článek 5 rozhodnutí 2014/119, a to tak, že platnost omezujících opatření týkajících se žalobce byla prodloužena do 6. března 2017.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

23 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 14. května 2014 podal žalobce projednávanou žalobu.

24 Dne 22. září 2014 předložila Rada žalobní odpověď. Dne 26. září 2014 pak předložila dodatek k přílohám žalobní odpovědi a dne 3. října 2014 další dokument. V souladu s čl. 18 odst. 4 druhým pododstavcem pokynů pro vedoucího kanceláře Tribunálu rovněž podala odůvodněnou žádost, aby obsah těchto dokumentů nebyl citován v dokumentech souvisejících s touto věcí, k nimž má přístup veřejnost. Žalobce zaslal k žádosti o důvěrné zacházení námitky.

25 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 2. září 2014 podala Polská republika návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Rady a podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 16. září 2014 tak učinila i Evropská komise. Usneseními ze dne 12. listopadu 2014 předseda devátého senátu Tribunálu tato vedlejší účastenství povolil. Podáním došlým dne 22. prosince 2014 předložila Komise spis vedlejšího účastníka a podáním došlým dne 7. ledna 2015 tak učinila i Polská republika. Žalobce a Rada předložili vyjádření k těmto spisům ve stanovených lhůtách.

26 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 16. září 2014 podala Ukrajina návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Rady. Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 24. prosince 2014 Ukrajina Tribunál informovala, že bere návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastnice zpět. Usnesením ze dne 11. března 2015 předseda devátého senátu Tribunálu rozhodl o vyškrtnutí Ukrajiny jakožto vedlejší účastnice řízení.

27 Dne 21. listopadu 2014 předložil žalobce repliku a dne 15. ledna 2015 předložila Rada dupliku.

28 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 8. dubna 2015 upravil žalobce návrhová žádání tak, že znějí i na zrušení rozhodnutí 2015/143, nařízení 2015/138, rozhodnutí 2015/364 a prováděcího nařízení 2015/357 v rozsahu, v němž se ho tyto akty týkají. Další účastnice řízení předložily svá vyjádření ve stanovené lhůtě. Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 30. listopadu 2015 předložil žalobce nové důkazy.

29 Na návrh devátého senátu Tribunál na základě článku 28 svého jednacího řádu rozhodl o předání věci rozšířenému soudnímu kolegiu.

30 Na návrh soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (devátý rozšířený senát) o zahájení ústní části řízení.

31 Rozhodnutím předsedy devátého rozšířeného senátu Tribunálu ze dne 5. dubna 2016 byly po vyslechnutí účastníků řízení projednávaná věc a věc T-348/14, Janukovyč v. Rada, spojeny pro účely ústní části řízení v souladu s článkem 68 jednacího řádu.

32 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 29. dubna 2016. Žalobce při této příležitosti uvedl, že jeho návrhová žádání neznějí na zrušení prováděcího rozhodnutí Rady 2014/216/SZBP ze dne 14. dubna 2014, kterým se provádí rozhodnutí 2014/119 (Úř. věst. 2014, L 111, s. 91), a prováděcího nařízení Rady (EU) č. 381/2014 ze dne 14. dubna 2014, kterým se provádí nařízení č. 208/2014 (Úř. věst. 2014, L 111, s. 33), jelikož tyto akty se jej v posuzované věci netýkají, což bylo zaznamenáno do protokolu o jednání.

33 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil zaprvé rozhodnutí 2014/119 a nařízení č. 208/2014, zadruhé rozhodnutí 2015/143 a nařízení 2015/138 a zatřetí rozhodnutí 2015/364 a prováděcí nařízení 2015/357 v rozsahu, v němž se ho týkají;

— uložil Radě náhradu nákladů řízení.

34 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, navrhuje, aby Tribunál:

— žalobu zamítl,

— podpůrně, v případě částečného zrušení aktů z března 2014, rozhodl o zachování účinků rozhodnutí 2014/119 vůči žalobci až do okamžiku, kdy nastanou účinky částečného zrušení nařízení č. 208/2014, a v případě částečného zrušení aktů z března 2015 rozhodl o zachování účinků rozhodnutí 2014/119 v pozměněném znění vůči žalobci až do okamžiku, kdy nastanou účinky částečného zrušení nařízení č. 208/2014 ve znění prováděcího nařízení 2015/357;

— uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

1. *K návrhovým žádáním znějícím na zrušení aktů z března 2014 v původním znění v rozsahu, v němž se vztahují na žalobce*

35 Žalobce vznáší na podporu své žaloby znějící na zrušení aktů z března 2014 v původním znění sedm žalobních důvodů. První žalobní důvod vychází z neexistence právního základu. Druhý vychází ze zneužití pravomoci. Třetí vychází z nedostatku odůvodnění. Čtvrtý vychází z nesplnění kritérií pro zařazení na seznam. Pátý vychází ze zjevně nesprávného posouzení. Šestý vychází z porušení práva na obhajobu a práva na účinný procesní prostředek a sedmý vychází z porušení práva vlastnit majetek.

36 V rámci čtvrtého žalobního důvodu, který je třeba posoudit v prvé řadě, žalobce zejména namítá, že zařazení jeho jména na seznam pouze proto, že je vůči němu vedeno vyšetřování, nesplňovalo z hlediska relevantní judikatury kritéria stanovená v aktech z března 2014, v nichž se hovoří o „osobách určených jako osoby odpovědné“ za zneužití státních prostředků, a že Rada každopádně neunesla důkazní břemeno.

37 V návrhu na úpravu návrhových žádání kromě toho žalobce uvádí, že pokud jde o období od 31. ledna do 6. března 2015, tj. od okamžiku, kdy vstoupily v platnost akty z ledna 2015, do okamžiku, kdy vstoupily v platnost akty z března 2015, původní odůvodnění zařazení jeho jména na seznam nesplňuje ani kritéria pro zařazení na seznam, jak byla pozměněna rozhodnutím 2015/143.

38 Rada podporovaná Polskou republikou a Komisí předně zdůrazňuje, že podle relevantní judikatury musí ona sama určit osoby, které lze na základě shodujících se informací kvalifikovat jako osoby odpovědné za zneužití státních prostředků, a že výraz „určené“ bylo třeba vykládat široce, aby se vztahoval zejména na osoby, které jsou za takové skutky trestně stíhány.

39 Dále tvrdí, že důkazy, které měla k dispozici, potvrzují, že proti žalobci bylo zahájeno trestní řízení, a že byly prokázány skutky spočívající ve zneužití státních prostředků ve značné výši a jejich nezákonném převodu do zahraničí. Kromě toho nesouhlasí s obecným uplatňováním údajné povinnosti ověřit, zda právní úprava dotyčného státu zajišťuje ochranu práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu.

40 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Rada má sice širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o obecná kritéria, která je třeba vzít v úvahu při přijímání omezujících opatření, avšak účinnost soudního přezkumu zaručeného v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie vyžaduje, aby se soud Evropské unie při přezkumu legality důvodů, o které se opírá rozhodnutí o zařazení jména určité osoby na seznam osob, vůči nimž jsou namířena omezující opatření, nebo o jeho ponechání na tomto seznamu, ujistil o tom, zda se toto rozhodnutí, které má ve vztahu k této osobě charakter individuálního rozhodnutí, opírá o dostatečně pevný skutkový základ. Proto je třeba ověřit skutečnosti uváděné v odůvodnění, ze kterého uvedené rozhodnutí vychází, tak aby se soudní přezkum neomezoval na posouzení abstraktní pravděpodobnosti uváděných důvodů, ale aby se zaměřil na otázku, zda jsou tyto důvody, nebo alespoň jeden z nich, který je sám o sobě považován za dostatečnou oporu tohoto rozhodnutí, podloženy dostatečně přesným a konkrétním způsobem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. dubna 2015, Anbouba v. Rada, C-605/13 P, EU:C:2015:248, body 41 a 45 a citovaná judikatura).

41 V projednávaném případě je kritérium stanovené v čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119 formulováno tak, že se omezující opatření přijímají vůči osobám určeným jako osoby odpovědné za skutky spočívající ve zneužití státních prostředků. Z bodu 2 odůvodnění uvedeného rozhodnutí kromě toho vyplývá, že Rada tato opatření přijala „s cílem konsolidovat a podpořit právní stát [...] na Ukrajině“.

42 Jméno žalobce bylo na seznam zařazeno z důvodu, že byl „[osobou], proti níž je na Ukrajině vedeno trestní řízení za účelem vyšetření trestných činů v souvislosti se zneužitím ukrajinských státních prostředků a jejich nezákonným převodem do zahraničí“.

43 Na podporu odůvodnění zařazení jména žalobce na seznam poukazuje Rada na dopis ze dne 3. března 2014, v němž se uvádí, že „[u]krajinské donucovací orgány zahájily řadu trestních řízení na základě trestných činů spáchaných bývalými vysoce postavenými představiteli“, mezi nimiž je uveden i žalobce. V dopise je dále v obecné rovině uvedeno, že předmětným vyšetřováním „bylo zjištěno zneužití státních prostředků ve značné výši a jejich následný nezákonný převod do zahraničí“.

44 Není sporné, že žalobce byl určen „jako osoba odpovědná za zneužití ukrajinských státních prostředků“ ve smyslu čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119 pouze na tomto základě. Dopis ze dne 3. března 2014 je totiž ze všech důkazů předložených Radou v průběhu tohoto řízení jediným, který předchází přijetí aktů z března 2014, a legalita uvedených aktů tudíž musí být posouzena z hlediska tohoto jediného důkazu.

45 Je třeba konstatovat, že ačkoliv se jedná o dopis od vysokého justičního orgánu třetí země, obsahuje pouze obecné a neurčité tvrzení spojující žalobcovo jméno – vedle jmen dalších bývalých vysoce postavených představitelů – s vyšetřováním, kterým byly v podstatě prokázány skutky spočívající ve zneužití státních prostředků. Dopis neobsahuje žádné upřesnění ke zjištění skutků ověřovaných vyšetřováním vedeným ukrajinskými orgány, natož pak k individuální – byť jen presumované – odpovědnosti žalobce v souvislosti s těmito skutky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. ledna 2016, Azarov v. Rada, T-332/14, nezveřejněný, EU:T:2016:48, bod 46; obdobně rovněž viz rozsudek ze dne 26. října 2015, Portnov v. Rada, T-290/14, EU:T:2015:806, body 43 a 44).

46 Ještě je třeba uvést, že na rozdíl od věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 27. února 2014, Ezz a další v. Rada (T-256/11, EU:T:2014:93, body 57 až 61), potvrzený v řízení o kasačním opravném prostředku rozsudkem ze dne 5. března 2015, Ezz a další v. Rada (C-220/14 P, EU:C:2015:147), na něž poukazuje Rada, v projednávané věci Rada neměla k dispozici informace o skutcích či jednáních, které žalobci konkrétně vytýkaly ukrajinské orgány, a dopis ze dne 3. března 2014 nemůže představovat – ani v případě, že je posuzován ve svém kontextu – dostatečně pevný skutkový základ ve smyslu judikatury citované v bodě 40 výše pro zařazení žalobcova jména na seznam s odůvodněním, že byl určen „jako osoba odpovědná“ za zneužití státních prostředků (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. října 2015, Portnov v. Rada, T-290/14, EU:T:2015:806, body 46 až 48).

47 Bez ohledu na to, v jakém stadiu se nacházelo řízení, jež mělo být s žalobcem vedeno, Rada vůči němu nemohla přijmout omezující opatření bez znalosti skutků spočívajících ve zneužití státních prostředků, které mu byly konkrétně vytýkány ukrajinskými orgány. Pouze při znalosti těchto skutků by totiž byla Rada schopna určit, zda mohou být kvalifikovány jako zneužití státních prostředků a mohou zpochybnit existenci právního státu na Ukrajině, jehož konsolidace a podpora jsou cílem, který je sledován přijetím předmětných omezujících opatření, jak bylo připomenuto v bodě 41 výše (rozsudky ze dne 28. ledna 2016, Kljujev v. Rada, T-341/14, EU:T:2016:47, bod 50, a ze dne 28. ledna 2016, Azarov v. Rada, T-331/14, EU:T:2016:49, bod 55).

48 V případě zpochybnění legality je ostatně úkolem příslušného unijního orgánu, aby prokázal, že důvody uplatňované vůči dotyčné osobě jsou podložené, přičemž tato osoba není povinna předložit negativní důkaz o tom, že uvedené důvody podložené nejsou (rozsudky ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 120 a 121, a ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Fulmen a Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, body 65 a 66).

49 S ohledem na vše výše uvedené je třeba dospět k závěru, že se zařazení žalobcova jména na seznam neopírá o skutkový základ, který by postačoval k tomu, aby byla splněna kritéria pro určení osob, na něž se vztahují předmětná omezující opatření stanovená v rozhodnutí 2014/119.

50 Kromě toho je třeba konstatovat, že tato protiprávnost přetrvávala až do okamžiku, kdy vstoupily v platnost akty z března 2015, kterými byl nahrazen seznam a pozměněno odůvodnění zařazení jména žalobce na seznam.

51 S ohledem na tento závěr není třeba rozhodnout o návrhu, kterým se žalobce domáhal, aby bylo rozhodnuto, že zařazení jeho jména na seznam na základě aktů z března 2014 je protiprávní, pokud jde o období od 31. ledna do 6. března 2015, tj. od okamžiku, kdy vstoupily v platnost akty z ledna 2015, do okamžiku, kdy vstoupily v platnost akty z března 2015. S ohledem na zrušení aktů z března 2014 v rozsahu, v němž se týkají žalobce, se totiž omezující opatření na žalobce v této době nevztahovala.

52 Čtvrtému žalobnímu důvodu je tudíž třeba vyhovět a rozhodnutí 2014/119 v původním znění zrušit v rozsahu, v němž se vztahuje na žalobce, přičemž není nutné se vyjadřovat k ostatním žalobním důvodům.

53 V důsledku zrušení rozhodnutí 2014/119 je třeba v rozsahu, v němž se vztahuje na žalobce, zrušit i nařízení č. 208/2014 v původním znění, jehož předpokladem je podle čl. 215 odst. 2 SFEU rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU.

2. *K návrhovým žádáním znějícím na zrušení aktů z března 2014, ve znění aktů z ledna a března 2015, v rozsahu, v němž se vztahují na žalobce*

54 V návrhu na úpravu návrhových žádání žalobce požádal o rozšíření obsahu své žaloby tak, aby zněla na zrušení aktů z ledna a března 2015 v rozsahu, v němž se ho týkají.

55 Ve vyjádření k návrhu na úpravu návrhových žádání Rada uvedla, že Tribunál nemá z hlediska článku 275 SFEU pravomoc rozhodnout o rozšíření návrhových žádání na rozhodnutí 2015/143, jež bylo přijato zejména na základě článku 29 SEU, a že rozšíření návrhových žádání na nařízení 2015/138 je nepřípustné z důvodu nedostatku aktivní legitimace žalobce. Ve zbývající části Rada zpochybňuje opodstatněnost úpravy žaloby.

K pravomoci Tribunálu přezkoumat legalitu rozhodnutí 2015/143

56 Je třeba uvést, že jak plyne zejména z výsledků níže provedeného posouzení prvního žalobního důvodu, žalobce sice formálně nevznesl námitku protiprávnosti na základě článku 277 SFEU, ale v rámci návrhových žádání znějících na zrušení aktů z března 2015, na jejichž základě bylo jeho jméno ponecháno na seznamu, se dovolává rozporu kritéria pro zařazení na seznam s cíli Smlouvy o EU. Vzhledem k tomu, že rozhodnutím 2015/143 došlo ke změně uvedeného kritéria pro zařazení na seznam, je třeba konstatovat, že navrhuje-li žalobce zrušení tohoto rozhodnutí, ve skutečnosti uplatňuje námitku protiprávnosti, která podporuje jeho návrhová žádání znějící na zrušení aktů z března 2015 (obdobně viz rozsudek ze dne 6. září 2013, Post Bank Iran v. Rada, T-13/11, EU:T:2013:402, bod 37).

57 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 275 druhý pododstavec SFEU výslovně stanoví, že odchylně od ustanovení prvního pododstavce tohoto článku má unijní soud pravomoc „rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci [SFEU], které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU]“. Toto ustanovení se tedy na rozdíl od tvrzení Rady vztahuje na všechna rozhodnutí Rady týkající se omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám a spadající pod hlavu V kapitolu 2 Smlouvy o EU, přičemž nerozlišuje, zda se jedná o rozhodnutí s obecnou působností, nebo o rozhodnutí individuální. Uvedené ustanovení pak zejména nevylučuje možnost napadnout námitkou legalitu ustanovení s obecnou působností na podporu žaloby na neplatnost podané proti individuálnímu omezujícímu opatření (rozsudek ze dne 16. července 2014, National Iranian Oil Company v. Rada, T-578/12, nezveřejněný, EU:T:2014:678, body 92 a 93; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 28. ledna 2016, Azarov v. Rada, T-331/14, EU:T:2016:49, bod 62).

58 Na rozdíl od tvrzení Rady tedy Tribunál má pravomoc přezkoumat legalitu rozhodnutí 2015/143 v rozsahu, v němž se jím mění čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119.

59 Tato námitka protiprávnosti tedy bude jako podepření návrhových žádání znějících na zrušení aktů z března 2015 posouzena v souvislosti s prvním žalobním důvodem, kterým žalobce namítá rozpor kritéria pro zařazení na seznam, které vůči němu bylo uplatněno, s cíli Smlouvy o EU.

K námitce nepřípustnosti vycházející z nedostatku aktivní legitimace žalobce v souvislosti s nařízením 2015/138

60 Pokud jde o námitku nepřípustnosti vycházející z nedostatku aktivní legitimace žalobce, kterou Rada vznesla v souvislosti s nařízením 2015/138, je třeba poznamenat, že nařízení č. 208/2014 bylo změněno nařízením 2015/138 pouze v tom rozsahu, že došlo k upřesnění určovacích kritérií pro zmrazování finančních prostředků namířené proti osobám odpovědným za zneužití ukrajinských státních prostředků.

61 Nařízení 2015/138 neoznačuje jmenovitě žalobce, ani nebylo přijato po provedení celkového přezkumu seznamu. Tento akt se totiž týká pouze obecných kritérií pro zařazení na seznam, která se použijí na objektivně určené situace a vyvolávají právní účinky vůči kategoriím osob a subjektů pojímaným obecným a abstraktním způsobem, a netýkají se zařazení žalobcova jména na seznam. Proto se žalobce bezprostředně ani osobně nedotýká a žalobce není aktivně legitimován k úpravě návrhových žádání tím směrem, že by se domáhal jeho zrušení (viz rozsudek ze dne 28. ledna 2016, Azarov v. Rada, T-331/14, EU:T:2016:49, body 64 a 65 a citovaná judikatura).

62 Námitce Rady je třeba vyhovět a v rozsahu, v němž žaloba zní na zrušení nařízení 2015/138, ji odmítnout jako nepřípustnou.

K věci samé

63 Žalobce vznáší na podporu svého návrhu na zrušení aktů z března 2014 ve znění aktů z ledna a března 2015 sedm žalobních důvodů. První žalobní důvod vychází z neexistence právního základu. Druhý vychází ze zneužití pravomoci. Třetí vychází z nedostatku odůvodnění. Čtvrtý vychází z nesplnění kritérií pro zařazení na seznam. Pátý vychází ze zjevně nesprávného posouzení. Šestý vychází z porušení práva na obhajobu a práva na účinný procesní prostředek a sedmý vychází z porušení práva vlastnit majetek.

64 Nejprve je třeba posoudit šestý žalobní důvod, který vychází z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu, dále je třeba posoudit třetí žalobní důvod, který vychází z porušení povinnosti uvést odůvodnění, a nakonec je třeba posoudit ostatní žalobní důvody, a to v pořadí, ve kterém byly uplatněny.

K šestému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu

65 V rámci šestého žalobního důvodu žalobce namítá, že rozhodnutí o ponechání jeho jména na seznamu s ním nebylo vhodným způsobem projednáno, a konkrétně tvrdí, že neměl dostatečnou dobu a informace k tomu, aby mohl rozhodnutí o ponechání svého jména na seznamu zpochybnit.

66 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

67 Předně je třeba připomenout, že dodržování práva na obhajobu, které je zakotveno v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv, které Smlouva o EU přiznává stejnou právní sílu jako Smlouvám, obsahuje právo být vyslechnut a právo na přístup ke spisu, zatímco právo na účinnou soudní ochranu, které je zaručeno v článku 47 Listiny, vyžaduje, aby měl dotyčný možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 98 až 100).

68 Z toho vyplývá, že Rada musí při přijímání rozhodnutí, kterým se na seznamu osob, subjektů či orgánů, na které se vztahují omezující opatření, ponechává jméno či název osoby, subjektu nebo orgánu, respektovat právo této osoby, tohoto subjektu či tohoto orgánu být předem vyslechnuty, pokud vůči

nim v rozhodnutí o ponechání jejich jména či názvu na seznamu přihlíží k novým skutečnostem, tedy ke skutečnostem, které nebyly uvedeny v původním rozhodnutí o zařazení jejich jména či názvu na tento seznam (rozsudek ze dne 4. června 2014, Sina Bank v. Rada T-67/12, nezveřejněný, EU:T:2014:348, bod 68 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Francie v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, bod 62).

69 V projednávaném případě je třeba uvést, že ponechání jména žalobce na seznamu na základě aktů z března 2015 vychází pouze z dopisu ze dne 10. října 2014.

70 V tomto ohledu je třeba rovněž připomenout, že před přijetím rozhodnutí o ponechání jména žalobce na seznamu Rada žalobci dopis ze dne 10. října 2014 zaslala (viz bod 12 výše). Dopisem ze dne 2. února 2015 kromě toho Rada žalobce informovala o svém záměru ponechat vůči němu omezující opatření v platnosti, přičemž ho informovala, že se může vyjádřit (viz bod 16 výše).

71 Z toho vyplývá, že žalobce měl přístup k informacím a důkazům, na jejichž základě Rada vůči němu ponechala omezující opatření v platnosti, a mohl se včas vyjádřit (viz bod 16 výše).

72 Žalobce kromě toho neprokázal, že tvrzené obtíže související s přijatými informacemi a dobou, kterou měl na vyjádření se k tvrzením Rady, mu bránily ve včasné úpravě návrhových žádání nebo v rozvedení argumentů na jeho obhajobu.

73 Z výše uvedeného vyplývá, že zasláním důkazů v průběhu řízení byl dostatečně zajištěn výkon práva žalobce na obhajobu a jeho práva na účinnou soudní ochranu.

74 Šestý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

Ke třetímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

75 V rámci třetího žalobního důvodu žalobce namítá, že odůvodnění zařazení jeho jména na seznam neobsahuje žádné upřesňující informace o sporných skutcích a řízení, které se ho týká, jež by mohly doložit tvrzení o zneužití státních prostředků a jejich nezákonném převodu do zahraničí, jež se ho týká, a že je toto odůvodnění uvedeno stereotypně.

76 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

77 Nejprve je třeba připomenout, že odůvodnění požadované článkem 296 SFEU a čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv musí být přizpůsobeno povaze napadeného aktu a kontextu, ve kterém byl přijat. Musí z něj jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak, aby se zúčastněná osoba mohla seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl provést přezkum. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech daného případu (viz rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Ben Ali v. Rada, T-200/14, nezveřejněný, EU:T:2016:216, bod 94 a citovaná judikatura).

78 Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU a čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast. Akt nepříznivě zasahující do právního postavení je tak dostatečně odůvodněn, jestliže byl vydán v souvislostech, které jsou zúčastněné osobě známy a umožňují jí pochopit dosah opatření, které vůči ní bylo přijato. Stupeň podrobnosti odůvodnění aktu dále musí být přiměřený materiálním možnostem a technickým podmínkám, za kterých musí být akt vydán, nebo lhůtě, v níž musí být akt přijat (viz rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Ben Ali v. Rada, T-200/14, nezveřejněný, EU:T:2016:216, bod 95 a citovaná judikatura).

79 Zejména je třeba podotknout, že odůvodnění opatření spočívajícího ve zmrazení majetku v zásadě nemůže spočívat pouze v obecné a stereotypní formulaci. S výhradami uvedenými výše v bodě 78 musí být v takovém opatření naopak uvedeny specifické a konkrétní důvody, na základě kterých se Rada domnívá, že je relevantní právní úprava na dotyčnou osobu použitelná (viz rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Ben Ali v. Rada, T-200/14, nezveřejněný, EU:T:2016:216, bod 96 a citovaná judikatura).

80 V projednávaném případě je třeba uvést, že obdobně jako v původním odůvodnění zařazení na seznam je i v odůvodnění pozměněném akty z března 2015 (viz bod 19 výše) uvedena skutečnost, jež představuje oporu pro zařazení žalobcova jména na seznam, a sice okolnost, že proti němu ukrajinské orgány vedou trestní řízení z důvodu zneužití státních prostředků nebo majetku.

81 Rozhodnutí, že opatření budou vůči žalobci ponechána v platnosti, bylo nadto vydáno v souvislostech, které mu byly známy, a žalobce se v rámci korespondence, jež probíhala v průběhu tohoto řízení, seznámil s dopisem ze dne 10. října 2014, o který Rada opřela své rozhodnutí ponechat omezující opatření vůči žalobci v platnosti a jehož prostřednictvím poskytla k zařazení jména žalobce na seznam upřesňující vysvětlení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, body 53 a 54 a citovaná judikatura, a ze dne 6. září 2013, Bank Melli Iran v. Rada, T-35/10 a T-7/11, EU:T:2013:397, bod 88), zejména podrobný popis skutků, které mu byly vytýkány.

82 Pokud jde dále o údajně stereotypní odůvodnění zařazení na seznam, je třeba uvést, že i když jsou úvahy obsažené v tomto odůvodnění stejné jako ty, na jejichž základě byla omezující opatření uložena ostatním fyzickým osobám uvedeným na seznamu, popisují konkrétní situaci žalobce, vůči kterému byla podle Rady ze stejného důvodu jako vůči ostatním osobám vedena soudní řízení související s vyšetřováním z důvodu zneužití státních prostředků na Ukrajině (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Ezz a další v. Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, bod 115).

83 S ohledem na vše výše uvedené je třeba dospět k závěru, že v aktech z března 2014 ve znění aktů z ledna a března 2015 jsou právně dostačujícím způsobem uvedeny právní a skutkové okolnosti, které jsou podle orgánu, jenž je vydal, jejich základem.

84 Třetí žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z neexistence právního základu

85 V rámci prvního žalobního důvodu žalobce namítá, že rozhodnutí 2014/119 ve znění aktů z ledna a března 2015 není v souladu s cíli uvedenými v článku 29 SEU, a postrádá tedy právní základ, a že s ohledem na neplatnost rozhodnutí 2014/119 je neplatné i nařízení č. 208/2014 ve znění aktů z ledna a března 2015, jelikož neexistuje žádné platné rozhodnutí podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, na jehož základě by bylo možno dovolávat se článku 215 SFEU.

86 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

– K hlavnímu argumentu žalobce vycházejícímu z nepřiměřenosti kritéria pro zařazení na seznam z hlediska cílů Smlouvy o EU

87 V rámci svého hlavního argumentu žalobce v podstatě namítá, že rozhodnutí 2014/119 nesleduje ani jeden z cílů, na které je v něm poukázáno, a sice cíle spočívající v konsolidaci a podpoře právního státu a zajištění dodržování lidských práv na Ukrajině, ani jiné cíle společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), které jsou uvedeny v čl. 21 odst. 2 písm. b) SEU. Dodává, že změna odůvodnění, které se ho týká, jež byla provedena akty z března 2015 v návaznosti na rozšíření kritéria pro zařazení na

seznam provedeného akty z ledna 2015, nebyla odůvodněná, jelikož Rada neprokázala, že na Ukrajině ohrožoval demokracii, právní stát nebo udržitelný hospodářský či společenský rozvoj nebo porušoval lidská práva.

88 Je tedy třeba posoudit soulad kritéria pro zařazení na seznam, které je uvedeno v čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119, ve znění rozhodnutí 2015/143, s cíli SZBP a konkrétně proporcionalitu uvedeného kritéria z hlediska výše uvedených cílů.

89 Předně je třeba připomenout, že cíle Smlouvy o EU týkající se SZBP jsou uvedeny zejména v čl. 21 odst. 2 písm. b) SEU, který stanoví:

„Unie vymezuje a provádí společné politiky a činnosti a usiluje o dosažení vysokého stupně spolupráce ve všech oblastech mezinárodních vztahů ve snaze: […] upevňovat a podporovat demokracii, právní stát, lidská práva a zásady mezinárodního práva“.

90 Dále je třeba připomenout, že bod 2 odůvodnění rozhodnutí 2014/119 stanoví toto:

„Dne 3. března 2014 Rada rozhodla o zaměření sankcí na opatření pro zmrazení a zpětné získání majetku osob určených jako osoby odpovědné za zneužití ukrajinských státních prostředků a osoby odpovědné za porušování lidských práv na Ukrajině s cílem konsolidovat a podpořit právní stát a dodržování lidských práv na Ukrajině.“

91 Kritérium pro zařazení na seznam uvedené v čl. 1 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2014/119, jak bylo pozměněno rozhodnutím 2015/143, je na základě výše uvedeného následující:

„Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám odpovědným za zneužití ukrajinských státních prostředků a za porušování lidských práv na Ukrajině, a fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům s nimi spojeným, jak jsou uvedeny v příloze, nebo které tyto osoby vlastní, drží či kontrolují.

Pro účely tohoto rozhodnutí se osobou odpovědnou za zneužití ukrajinských státních prostředků rozumí i každá osoba, kterou ukrajinské orgány vyšetřují v souvislosti se:

a) zneužitím ukrajinských veřejných prostředků nebo majetku či se spoluúčastí na těchto činech […]“

92 Nakonec je třeba připomenout, že odůvodnění zařazení jména žalobce na seznam zní na základě aktů z března 2015 takto:

„Osoba, proti níž vedou ukrajinské orgány trestní řízení z důvodu zneužití veřejných prostředků nebo majetku.“

93 Předně je nutno konstatovat, že jak uznává Rada ve svém písemném vyjádření, omezující opatření byla vůči žalobci přijata výhradně s cílem konsolidovat a podpořit právní stát na Ukrajině. Argumenty žalobce vycházející z toho, že kritérium pro zařazení na seznam uvedené v rozhodnutí 2014/119 nenaplňuje jiné cíle SZBP, jsou tedy irelevantní.

94 Je tudíž třeba ověřit, zda kritérium pro zařazení na seznam stanovené v rozhodnutí 2014/119 a pozměněné rozhodnutím 2015/143, které se vztahuje na osoby odpovědné za zneužití ukrajinských státních prostředků, odpovídá cíli spočívajícímu v konsolidaci a podpoře právního státu na Ukrajině, na který se poukazuje v tomtéž rozhodnutí.

95 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v judikatuře týkající se omezujících opatření v souvislosti se situací v Tunisku a Egyptě bylo konstatováno, že takových cílů, jako jsou uvedeny v čl. 21 odst. 2 písm. b) a d) SEU, má být dosaženo zmrazením majetku, jehož rozsah je – jako je tomu

i v projednávaném případě – omezen na osoby odpovědné za zneužití veřejných prostředků, jakož i osoby, subjekty či orgány s nimi spojené, tj. osoby, jejichž jednání může narušit řádné fungování veřejnoprávních institucí a orgánů, které jsou s nimi spojené (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. května 2013, Trabelsi a další v. Rada, T-187/11, EU:T:2013:273, bod 92; ze dne 27. února 2014, Ezz a další v. Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, bod 44, a ze dne 14. dubna 2016, Ben Ali v. Rada, T-200/14, nezveřejněný, EU:T:2016:216, bod 68).

96 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že pokud jde o žalobce, kritérium pro zařazení na seznam vychází z trestných činů „zneužití státních prostředků“, a spadá do právního rámce, který je jednoznačně vymezen rozhodnutím 2014/119 a sledováním relevantního cíle Smlouvy o EU, na který je v tomto rozhodnutí poukázáno a který je uveden v bodě 2 jeho odůvodnění, a sice cíle spočívajícího v konsolidaci a podpoře právního státu na Ukrajině.

97 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak plyne z článku 2 SEU, jakož i z preambule Smlouvy o EU a preambule Listiny základních práv, právní stát je jednou z předních hodnot, na kterých je založena Unie. Uznávání hodnoty právního státu kromě toho podle článku 49 SEU představuje podmínku přistoupení k Unii. Pojem „právní stát“ je zakotven i v preambuli Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950.

98 Z judikatury Soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva, jakož i z práce Rady Evropy skrze Evropskou komisi pro demokracii prostřednictvím práva plyne demonstrativní výčet zásad a norem, které lze podřadit pod pojem právní stát. Patří mezi ně zásady legality, právní jistoty a zákazu svévole výkonné moci; nezávislých a nestranných soudů; účinného soudního přezkumu včetně dodržování základních práv a rovnosti před zákonem [v tomto ohledu viz seznam kritérií právního státu, který přijala Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva na svém sto šestém plenárním zasedání (Benátky, 11. až 12. března 2016)]. V kontextu vnější činnosti Unie kromě toho zmiňují některé právní nástroje jakožto zásadu spadající pod pojem právního státu mimo jiné i boj proti korupci [viz například nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1638/2006 ze dne 24. října 2006 o obecných ustanoveních o zřízení evropského nástroje sousedství a partnerství (Úř. věst. 2006, L 310, s. 1)].

99 I když nelze vyloučit, že určitá jednání související se zneužitím státních prostředků mohou právní stát ohrozit, nelze připustit, aby důvodem pro zásah Unie s cílem konsolidovat a podpořit právní stát ve třetí zemi v rámci jejích pravomocí v oblasti SZBP byl jakýkoliv případ zneužití státních prostředků spáchaný v této zemi. K tomu, aby bylo možné konstatovat, že zneužití státních prostředků může odůvodnit činnost Unie v rámci SZBP vycházející z cíle spočívajícího v upevňování a podpoře právního státu, je přinejmenším nezbytné, aby byly vytýkané skutky s to ohrozit institucionální a právní základy dotyčné země.

100 V této souvislosti se lze domnívat, že kritérium pro zařazení na seznam je v souladu s unijním právním řádem pouze tehdy, pokud mu může být přikládán význam, který je slučitelný s požadavky obsaženými v normách vyšší právní síly, jež musí respektovat, a konkrétně s cílem spočívajícím v konsolidaci a podpoře právního státu na Ukrajině. Tento výklad kromě toho umožňuje respektovat široký prostor pro uvážení, který má Rada při vymezování obecných kritérií pro zařazení na seznam, a zároveň zaručit v zásadě úplný přezkum legality unijních aktů z hlediska základních práv (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. července 2014, National Iranian Oil Company v. Rada, T-578/12, nezveřejněný, EU:T:2014:678, bod 108 a citovaná judikatura).

101 Uvedené kritérium tudíž musí být vykládáno v tom smyslu, že se nevztahuje abstraktně na jakékoliv zneužití státních prostředků, ale dopadá spíše na zneužití státních prostředků či majetku, které s ohledem na hodnotu zpronevěřených prostředků či majetku nebo jejich druh nebo okolnosti, za kterých k tomuto zneužití došlo, přinejmenším může vést k ohrožení institucionálních a právních základů Ukrajiny, a to zejména k porušení zásad legality, zákazu svévole moci výkonné, účinného

soudního přezkumu a rovnosti před zákonem, a v konečném důsledku k ohrožení dodržování zásad právního státu v této zemi (viz bod 99 výše). Takto vyložené kritérium pro zařazení na seznam je přiměřené relevantním cílům Smlouvy o EU a je s nimi v souladu.

– K ostatním argumentům žalobce

102 Žalobce zaprvé namítá, že cíl související s konsolidací a podporou právního státu byl poprvé zohledněn až v pozdější době, a sice v závěrech Rady pro zahraniční věci o Ukrajině ze dne 3. března 2014.

103 V rozsahu, v němž žalobce tímto argumentem namítá, že zařazení jeho jména na seznam bylo odůvodněno politickými úvahami, je třeba uvést, že argument vycházející z údajně pozdě uplatněného poukazu na cíl související s konsolidací a podporou právního státu sám o sobě nepostačuje jako důkaz toho, že Rada při přijímání aktů z března 2014 nevycházela z proklamovaného legitimního cíle spočívajícího v konsolidaci a podpoře právního státu na Ukrajině a že uvedený cíl nebyl důvodem k tomu, že opatření byla akty z března 2015 vůči žalobci ponechána v platnosti.

104 V rozsahu, v němž žalobce tímto argumentem ve skutečnosti vznáší výtku vycházející ze zneužití pravomoci, postačuje uvést, že tato výtka bude posouzena níže v rámci druhého žalobního důvodu.

105 Žalobce zadruhé namítá, že rozšíření kritéria pro zařazení na seznam, ke kterému došlo v důsledku aktů z ledna 2015 (viz bod 14 výše), nelze vyložit tak, že k naplnění tohoto kritéria postačuje pouhé vyšetřování. V opačném případě by Rada na ukrajinské orgány delegovala pravomoc rozhodovat o ukládání unijních omezujících opatření bez jakéhokoliv dohledu ze strany Unie.

106 V tomto ohledu je třeba podotknout, že i když unijní soud konstatoval, že určení osoby jako osoby odpovědné ze spáchání trestného činu nutně nevede k jejímu odsouzení pro takový trestný čin (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. března 2015, Ezz a další v. Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, body 71 a 72), nic to nemění na tom, že z judikatury připomenuté v bodě 48 výše vyplývá, že v případě zpochybnění legality je úkolem příslušného unijního orgánu, aby prokázal, že důvody uplatňované vůči dotyčné osobě jsou podložené, přičemž tato osoba není povinna předložit negativní důkaz o tom, že uvedené důvody podložené nejsou.

107 Kritérium pro zařazení na seznam uvedené v aktech z března 2014, jak bylo pozměněno akty z ledna 2015, v projednávaném případě Radě umožňuje, aby v souladu s rozsudkem ze dne 27. února 2014, Ezz a další v. Rada (T-256/11, EU:T:2014:93), zohlednila vyšetřování z důvodu zneužití státních prostředků jako skutečnost, která případně může být důvodem přijetí omezujících opatření, není tím ale dotčena okolnost, že s ohledem na judikaturu citovanou v bodě 106 výše a výklad kritéria pro zařazení na seznam provedený v bodech 88 až 101 výše nemůže být důvodem pro činnost Rady na základě článků 21 a 29 SEU pouze to, že je určitá osoba vyšetřována v souvislosti s trestnými činy zneužití finančních prostředků. Kritérium pro zařazení na seznam tedy nelze vykládat jako delegaci pravomoci rozhodovat o uložení opatření na ukrajinské orgány.

108 Žalobce zatřetí namítá, že rozšíření kritéria na základě aktů z ledna 2015, v jehož důsledku se kritérium vztahuje na „každ[ou] osob[u], kterou ukrajinské orgány vyšetřují v souvislosti se […] zneužitím pravomoci veřejného činitele za účelem neoprávněného zvýhodnění sebe nebo třetí osoby, čímž vznikla ztráta na ukrajinských veřejných prostředcích nebo majetku, či v souvislosti se spoluúčastí na těchto činech“, neodpovídá cílům SZBP.

109 Postačuje přitom konstatovat, že toto rozšíření kritéria pro zařazení na seznam není v projednávaném případě relevantní, jelikož jméno žalobce bylo na seznam zařazeno pouze z toho důvodu, že proti němu ukrajinské orgány vedly trestní řízení z důvodu zneužití státních prostředků nebo majetku, a nikoliv z důvodu zneužití pravomoci veřejného činitele.

110 Žalobce začtvrté zpochybňuje legitimitu svého odvolání ukrajinským parlamentem a legalitu změny režimu na Ukrajině v návaznosti na události z února 2014. Tvrdí, že existuje řada důkazů, které prokazují, že sám stávající režim na Ukrajině ohrožuje demokracii a právní stát, systematicky porušuje a je připraven systematicky porušovat lidská práva, a zdůrazňuje, že ukrajinské donucovací ani soudní orgány k němu nebudou přistupovat spravedlivě, nezávisle ani nestranně. Poukazuje jednak na to, že na Ukrajině neexistuje právo na obhajobu a právo na spravedlivý proces, a jednak na to, že situace v oblasti lidských práv je v této zemi žalostná.

111 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Ukrajina je od roku 1995 členským státem Rady Evropy a ratifikovala Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a že Unie i mezinárodní společenství uznaly legitimitu nového ukrajinského režimu. Rada tedy nepochybila, pokud vycházela z důkazů, které jí předložil vysoký justiční orgán této země a týkaly se trestního řízení souvisejícího s tvrzeními o zneužití státních prostředků nebo majetku, jež byla uplatněna vůči žalobci, a nezpochybnila přitom legalitu a legitimitu ukrajinského režimu a soudního systému.

112 Samozřejmě nelze vyloučit, že pokud žalobce předloží důkazy, které by mohly prokázat, že skutky, které jsou mu vytýkány, jsou zjevně nepravdivé či zkreslené, Rada musí informace, které jí byly předloženy, ověřit a případně vyžadovat doplnění informací či důkazů.

113 V projednávaném případě však žalobce poukazuje zaprvé na to, že je politicky pronásledován, což podle něj prokazuje množství obvinění, která se jej týkají, přičemž některé body obžaloby jsou nepravdivé a odůvodněné politickými úvahami, zadruhé poukazuje na řadu veřejných prohlášení příslušníků stávajícího režimu, podle nichž je žalobce odpovědný za různé trestné činy, a zatřetí poukazuje na procesní pochybení v rámci soudních řízení, která se jej týkají. V obecné rovině pak vyjadřuje pochybnosti o legitimitě nového ukrajinského režimu a o nestrannosti ukrajinského soudního systému, jakož i o situaci v oblasti lidských práv na Ukrajině.

114 Tyto okolnosti však nemohly zpochybnit pravděpodobnost obvinění vznesených vůči žalobci, která se týkala konkrétních skutků spočívajících ve zneužití státních prostředků, což je předmětem posouzení provedeného níže v rámci čtvrtého žalobního důvodu, ani nemohly prokázat, že konkrétní situace žalobce byla v průběhu řízení, která se jej týkají a na jejichž základě byla vůči němu přijata omezující opatření, dotčena problémy ukrajinského soudního systému, na které poukazuje. Za okolností daného případu tedy Rada nebyla povinna dodatečně prověřit důkazy, které jí předložily ukrajinské orgány.

115 Nakonec je třeba podotknout, že v rozsahu, v němž by posouzení argumentace žalobce vyžadovalo, aby se Tribunál vyjádřil k legalitě změny ukrajinského režimu a posoudil opodstatněnost závěrů, ke kterým v tomto ohledu dospěly různé mezinárodní orgány, včetně politických závěrů Rady, je nutno konstatovat, že takové posouzení nespadá do rozsahu přezkumu, který Tribunál vykonává v souvislosti s akty, jež jsou předmětem posuzované věci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, Gbagbo v. Rada, T-119/11, EU:T:2013:216, bod 75).

– Závěr k prvnímu žalobnímu důvodu

116 S ohledem na vše výše uvedené je třeba dospět k závěru, že kritérium pro zařazení na seznam uvedené v čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119, jak bylo pozměněno rozhodnutím 2015/143, je v souladu s cíli SZBP, které jsou uvedeny v článku 21 SEU, jelikož se vztahuje na osoby odpovědné za zneužití ukrajinských státních prostředků, které může ohrozit právní stát na Ukrajině.

117 K témuž závěru je třeba dospět i v souvislosti s návrhovými žádáními znějícími na zrušení nařízení č. 208/2014. Toto nařízení ukládá opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků, jež je stanoveno rozhodnutím přijatým v souladu s hlavou V kapitoly 2 Smlouvy o EU, a je tedy v souladu s článkem 215 SFEU, jelikož existuje platné rozhodnutí ve smyslu uvedeného článku.

118 První žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze zneužití pravomoci

119 V rámci druhého žalobního důvodu žalobce namítá, že skutečným cílem, který Rada sledovala předmětnými omezujícími opatřeními, bylo navázat dobré vztahy s údajným přechodným režimem na Ukrajině s cílem vytvořit ukrajinskou vládu, která bude nakloněna Unii, což je politický cíl Unie, a nikoliv s cílem konsolidovat a podpořit právní stát na Ukrajině. Uvedené potvrzuje i skutečnost, že Rada neprokázala, že by bylo vůči žalobci vedeno nějaké trestní řízení související se zneužitím státních prostředků a jejich nezákonným převodem do zahraničí.

120 Co se konkrétně týče aktů z ledna a března 2015, zneužití pravomoci je podle žalobce o to patrnější, že Rada kritéria pro zařazení na seznam rozšířila namísto toho, aby jméno žalobce ze seznamu vyškrtla, a že rozšířením uvedených kritérií v podstatě delegovala na ukrajinskou vládu pravomoc úplného dohledu nad těmito kritérii.

121 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

122 Úvodem je třeba připomenout, že akt je stižen vadou spočívající ve zneužití pravomoci pouze tehdy, když se na základě objektivních, relevantních a shodujících se nepřímých důkazů ukáže, že byl přijat za výlučným nebo přinejmenším rozhodujícím účelem dosáhnout jiných cílů, než jsou uváděné cíle, nebo vyhnout se postupu zvláště upravenému Smlouvou pro vyrovnání se s okolnostmi daného případu (viz rozsudek ze dne 14. října 2009, Bank Melli Iran v. Rada, T-390/08, EU:T:2009:401, bod 50 a citovaná judikatura).

123 V projednávaném případě je třeba připomenout, že akty z března 2014 v původním znění i ve znění aktů z ledna a března 2015 ukládají omezující opatření osobám určeným jako osoby odpovědné za zneužití ukrajinských státních prostředků, a to za účelem podpory právního státu na Ukrajině.

124 V souladu se závěry učiněnými v rámci prvního žalobního důvodu je třeba konstatovat, že cíl sledovaný rozhodnutím 2014/119 odpovídá jednomu z cílů uvedených v čl. 21 odst. 2 písm. b) SEU a že tohoto cíle má být dosaženo prostřednictvím sporných opatření.

125 Žalobce tedy neprokázal, že Rada sledovala přijetím aktů z března 2014 nebo jejich změnou prostřednictvím aktů z ledna a března 2015 především jiný cíl než cíl spočívající v konsolidaci a podpoře právního státu na Ukrajině.

126 Okolnost, na kterou poukazuje žalobce, že předmětná omezující opatření také fakticky podporovala sbližování Ukrajiny a Unie, nebo že tato podpora byla jejich záměrem, uvedený závěr nezpochybňuje.

127 Kromě toho je třeba ještě uvést, že okolnosti, že údajně neproběhlo žádné trestní řízení a že bylo na Ukrajině vedeno pouze předběžné šetření, nejsou dostatečným důkazem toho, že se Rada dopustila zneužití pravomoci, jelikož jak plyne ze závěrů posouzení čtvrtého žalobního důvodu (viz body 130 až 153 níže), vycházela z pevného skutkového základu, a skutky vytýkané žalobci jí tedy byly známy, a že tyto skutky mohly být důvodem zásahu za účelem upevňování a podpory právního státu na Ukrajině.

128 Na rozdíl od tvrzení žalobce je stejně tak třeba uvést, že akty z ledna 2015 Rada nerozšířila kritéria pro zařazení na seznam, nýbrž pouze upřesnila pojem „zneužití prostředků“, a že upřesnění kritéria pro zařazení na seznam každopádně není v souvislosti s posouzením legality původního zařazení jména žalobce na seznam na základě aktů z března 2014 (viz body 49 až 51 výše) relevantní, a jméno žalobce tedy v důsledku nemuselo být ze seznamu vyškrtnuto. Jak bylo dále uvedeno v bodě 107 výše, kritérium pro zařazení na seznam nelze vykládat jako delegaci pravomoci rozhodovat o uložení předmětných omezujících opatření na ukrajinské orgány.

129 Druhý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesplnění kritérií pro zařazení na seznam

130 V rámci čtvrtého žalobního důvodu žalobce namítá, že zařazení jeho jména na seznam nesplňuje kritéria pro zařazení uvedená v rozhodnutí 2014/119, jak byla pozměněna rozhodnutím 2015/143.

131 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

– K hlavnímu argumentu žalobce

132 V rámci svého hlavního argumentu žalobce v podstatě tvrdí, že odůvodnění zařazení jeho jména na seznam ve znění aktů z března 2015 nesplňuje kritéria pro zařazení, jak byla pozměněna akty z ledna 2015.

133 Úvodem je třeba připomenout, že od 7. března 2015 se na žalobce vztahují nová omezující opatření zavedená akty z března 2015, a to na základě kritéria pro zařazení uvedeného v čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119, jak bylo „upřesněno“ akty z ledna 2015. Rozhodnutí 2015/364 totiž není pouhým potvrzujícím aktem, nýbrž představuje samostatné rozhodnutí, které Rada přijala po provedení pravidelného přezkoumání v souladu s čl. 5 třetím pododstavcem rozhodnutí 2014/119.

134 Legalitu zařazení jména žalobce na seznam na základě aktů z března 2015 je tedy třeba posoudit nejprve s ohledem na kritérium pro zařazení, jak bylo upřesněno akty z ledna 2015, následně s ohledem na odůvodnění zařazení na seznam a konečně s ohledem na důkazy, o něž se toto zařazení opírá.

135 Co se nejprve týče kritéria pro zařazení na seznam, je třeba připomenout, že toto kritérium, jak bylo pozměněno akty z ledna 2015, stanoví, že se předmětná omezující opatření vztahují mimo jiné na osoby „odpovědné“ za zneužití ukrajinských státních prostředků, mezi něž patří i osoby, které „ukrajinské orgány vyšetřují“ v souvislosti se zneužitím ukrajinských veřejných prostředků nebo majetku (viz bod 14 výše). Jak kromě toho bylo uvedeno v rámci prvního žalobního důvodu, uvedené kritérium je nutno vykládat v tom smyslu, že se nevztahuje abstraktně na jakékoliv zneužití státních prostředků, ale spíše na zneužití státních prostředků či majetku, které může ohrozit dodržování zásad právního státu na Ukrajině (viz bod 101 výše).

136 Co se dále týče odůvodnění zařazení jména žalobce na seznam, je třeba připomenout, že žalobce je od 7. března 2015 zařazen na seznam z toho důvodu, že „proti [němu] vedou ukrajinské orgány trestní řízení z důvodu zneužití veřejných prostředků nebo majetku“ (viz bod 19 výše).

137 Co se nakonec týče důkazů, o něž se opírá zařazení jména žalobce na seznam, je třeba uvést, že – jak uznala Rada – legalita odůvodnění zařazení jména žalobce na seznam v pozměněném znění musí být posuzována zejména s ohledem na dopis ze dne 10. října 2014, ve kterém se poukazuje na změny, k nimž došlo v rámci různých vyšetřování žalobce.

138 V tomto dopise se hovoří zejména o třech předběžných šetřeních v rámci trestních řízení zahájených vůči žalobci, která se týkají zneužití státních prostředků. Tato tři šetření se především týkala zaprvé zneužití majetku spolu s dalšími osobami v souvislosti s nezákonným financováním výstavby telekomunikační sítě, zadruhé zneužití budov, vybavení a pozemku, jakož i dalšího veřejného majetku a legalizace protiprávně nabytého zisku, a zatřetí zneužití pozemku.

139 Za těchto okolností je třeba zaprvé uvést, že tento dopis, který představuje důkaz, na jehož základě Rada přijala akty z března 2015, dostatečně prokazuje, že proti žalobci byla ke dni přijetí aktů z března 2015 vedena trestní řízení pro zneužití státních prostředků nebo majetku.

140 Zadruhé je tedy třeba ověřit, zda ponechání jména žalobce na seznamu na základě aktů z března 2015 z důvodu, že proti němu bylo vedeno trestní řízení v souvislosti s takovými trestnými činy, splňovalo kritérium pro zařazení seznam, jak bylo upřesněno akty z ledna 2015 a vyloženo v rámci prvního žalobního důvodu (viz bod 135 výše).

141 S přihlédnutím k trestným činům, které jsou žalobci kladeny za vinu a na které je poukázáno v dopise ze dne 10. října 2014, je třeba připomenout, že stíhání hospodářských trestných činů, jako je zneužití státních prostředků, je důležitým prostředkem boje proti korupci a boj proti korupci představuje v kontextu vnější činnosti Unie zásadu, která spadá pod pojem právního státu (viz bod 98 výše).

142 Dále je třeba uvést, že trestné činy, které jsou žalobci kladeny za vinu, jsou součástí širších souvislostí, v nichž je nezanedbatelná část bývalé ukrajinské vládnoucí třídy podezírána z toho, že se při správě veřejných zdrojů dopustila závažných trestných činů a vážně tak ohrozila institucionální a právní základy země a porušila mimo jiné zásady legality, zákazu svévole výkonné moci, účinného soudního přezkumu a rovnosti před zákonem (viz body 99 až 101 výše). Uvedené je v projednávaném případě o to patrnější, že se jedná o skutky, kterých se údajně dopustil bývalý prezident Ukrajiny.

143 Z toho vyplývá, že předmětná omezující opatření s ohledem na funkce, které žalobce zastával v rámci bývalé ukrajinské vládnoucí třídy, jako celek účinně přispívají k usnadnění stíhání trestných činů zneužití státních prostředků, jež byly spáchány na úkor ukrajinských orgánů, a usnadňují ukrajinským orgánům získat zpět prospěch z takového zneužití. Za předpokladu, že bude soudní stíhání odůvodněné, výše uvedené umožní, aby byly soudní cestou snadněji potrestány trestné činy korupce, jichž se dopustili příslušníci bývalého režimu, čímž se přispěje k podpoře právního státu v této zemi (v tomto smyslu viz judikatura uvedená v bodě 95 výše).

144 Je tedy třeba dospět k závěru, že jméno žalobce bylo akty z března 2015 zařazeno na seznam na základě důkazů obsažených v dopise ze dne 10. října 2014 v souladu s kritériem pro zařazení na seznam, jak bylo změněno akty z ledna 2015 a vyloženo s ohledem na cíl, na němž je založeno, a sice cíl spočívající v konsolidaci a podpoře právního státu na Ukrajině.

– K ostatním argumentům žalobce

145 Žalobce zaprvé namítá, že dopis ze dne 10. října 2014 byl sepsán několik měsíců před přijetím nového odůvodnění, byl předložen osobami, které již nevykonávají funkce, jež jim byly svěřeny, a vykazuje určité nesrovnalosti s dopisem ze dne 8. července 2014.

146 Je třeba uvést, že tyto okolnosti – i kdyby byly podložené – samy o sobě nemohou prokázat, že ukrajinské orgány již proti žalobci ke dni přijetí nových opatření nevedly trestní řízení z důvodu zneužití státních prostředků nebo majetku, což žalobce ostatně nezpochybňuje. Co se týče konkrétně nesrovnalostí mezi dvěma zmíněnými dopisy, je třeba konstatovat, že ačkoliv je politováníhodné, že Rada neopatřila bližší informace o podrobnostech jednotlivých šetření, v dopise ze dne 10. října 2014 jsou skutky, jichž se týkala jednotlivá vyšetřování zahájená vůči žalobci, přesně popsány. Vzhledem k tomu, že Rada o těchto skutcích věděla – což nebylo relevantním způsobem zpochybněno – měla k dispozici náležitý podklad pro rozhodnutí o ponechání jména žalobce na seznamu.

147 Žalobce zadruhé tvrdí, že obvinění vůči němu byla vznesena s cílem odůvodnit přijetí předmětných omezujících opatření. Konkrétně poukazuje na tyto okolnosti: zaprvé, jak plyne z tiskové zprávy, státní zástupce slíbil, že učiní „vše pro to, aby zabránil zrušení sankcí Evropské unie“; zadruhé ve věci týkající se syna žalobce byla tvrzení, na jejichž základě bylo možno ponechat omezující opatření v platnosti, uplatněna na poslední chvíli; zatřetí dopis ze dne 8. července 2014 obsahuje „téměř výhradně“ odkazy na násilné činy; začtvrté obvinění týkající se zneužití státních prostředků byla formulována až ve chvíli, kdy se ukázalo, že tvrzení opírající se o násilné činy nepostačují k tomu, aby byla omezující opatření vůči žalobci ponechána v platnosti.

148 Znovu je třeba uvést, že žádná z těchto okolností neprokazuje, že proti žalobci nebylo ve chvíli, kdy se Rada rozhodla ponechat jeho jméno na seznamu, vedeno trestní řízení související se zneužitím finančních prostředků. Skutečnost, že Rada před přijetím aktů z března 2014 ověřila možnost přijmout omezující opatření zaměřená na jiná tvrzení než zneužití finančních prostředků – a to i kdyby byla prokázána – nedokládá, že obvinění ze zneužití finančních prostředků byla vznesena uměle k odůvodnění přijetí omezujících opatření a jejich následného ponechání v platnosti.

149 Žalobce zatřetí namítá, že Rada již uznala, že argumenty týkající se údajných pokynů použít při rozehnání pokojných demonstrací násilí, jež byly uděleny bezpečnostním složkám, nemají žádné právní ani věcné opodstatnění.

150 I kdyby byl tento argument doložen, je irelevantní, protože předmětná omezující opatření nebyla žalobci uložena na základě uvedených okolností.

151 Žalobce začtvrté namítá, že Rada měla s ohledem na specifickou situaci na Ukrajině při přijetí omezujících opatření v projednávaném případě provést obzvláště důkladný přezkum skutkového základu. Konkrétně poukazuje na tyto okolnosti: zaprvé skutečnost, že Ukrajina není členským státem Unie, zadruhé politickou povahu tvrzení vůči jeho osobě, zatřetí skutečnost, že v předmětném trestním spise nedošlo k žádnému vývoji, začtvrté skutečnost, že na Ukrajině neprobíhají vyvážená a spravedlivá řízení, pokud jde o rozhodování ve fázi před obviněním, zapáté skutečnost, že ukrajinské soudy prokázaly, že některé informace předložené ukrajinskými orgány jsou nepravdivé, a zašesté skutečnost, že Rada měla určitou lhůtu na to, aby předložila nebo ověřila důkazy a informace, které by odůvodňovaly opětovné zařazení žalobcova jména na seznam.

152 Tyto argumenty byly zamítnuty již v rámci posouzení prvního žalobního důvodu (viz body 110 až 114 výše). V rozsahu, v němž mají doložit, že se Rada v tomto ohledu dopustila zjevně nesprávného posouzení, budou rozebrány níže v rámci pátého žalobního důvodu.

153 Čtvrtý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

K pátému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze zjevně nesprávného posouzení

154 V rámci pátého žalobního důvodu žalobce namítá, že Rada nemůže vycházet pouze z tvrzení, která uvede nějaký členský stát či třetí země, a je povinna správnost tvrzení, která jí jsou předložena, sama přezkoumat. Rada se tedy dopustila zjevně nesprávného posouzení, jelikož při zařazení a ponechání jména žalobce na seznamu vycházela z nepodložených tvrzení.

155 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

156 S ohledem na judikaturu uvedenou v bodě 40 výše je třeba konstatovat, že Rada unesla své důkazní břemeno. Při přijetí aktů z března 2015 totiž měla o zneužití státních prostředků, která byla podle ukrajinských orgánů důvodem pro zahájení vyšetřování vůči žalobci, k dispozici podloženější informace. Rada se o těchto skutcích dozvěděla mimo jiné prostřednictvím dopisu ze dne 10. října 2014, který byl žalobci zaslán před přijetím uvedených aktů.

157 Vzhledem k tomu, že zařazení jména žalobce na seznam bylo založeno na aktu ukrajinské soudní správy popsaném v dopise ze dne 10. října 2014, a sice zahájení vyšetřování v souvislosti s trestnými činy zneužití státních prostředků, Radě kromě toho nelze vytýkat, že neověřila, zda jsou informace od jednoho z nejvyšších justičních orgánů země, které vedení takového vyšetřování potvrdily, správné a podložené (viz body 110 až 115 výše).

158 Rada ostatně neměla ověřovat opodstatněnost vyšetřování vedených vůči žalobci, nýbrž pouze opodstatněnost rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků s ohledem na tato vyšetřování (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. března 2015, Ezz a další v. Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, bod 77), což učinila, když na základě důkazů, jež potvrzovaly, že v souvislosti s dostatečně konkretizovanými skutky spočívajícími ve zneužití státních prostředků probíhala trestní řízení, přijala akty z března 2015.

159 S ohledem na výše uvedené je třeba pátý žalobní důvod zamítnout.

K sedmému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení práva vlastnit majetek

160 V rámci sedmého žalobního důvodu žalobce zaprvé namítá, že mu byla omezující opatření uložena s tím, že nebyly respektovány odpovídající záruky, které by mu umožnily se před Radou hájit. Zadruhé tato opatření byla podle něj přijata v rozporu s kritériem pro zařazení na seznam. Zatřetí v odůvodnění zařazení na seznam již není uveden trestný čin nezákonného převodu ukrajinských státních prostředků do zahraničí. Začtvrté Rada podle žalobce neprokázala, že zmrazení celého majetku je v projednávaném případě – na rozdíl od částečného zmrazení – přiměřené, a to s ohledem na skutečnost, že z obvinění vznesených vůči žalobci nevyplývá, že údajně zpronevěřený nemovitý majetek byl prodán nebo ho již nelze jinak získat nazpět, a že zmrazení finančních prostředků není odůvodněné nad rámec hodnoty údajně zpronevěřeného majetku, jak vyplývá z dopisu ze dne 10. října 2014.

161 Rada, podporovaná Polskou republikou a Komisí, s argumenty žalobce nesouhlasí.

162 Předně je třeba konstatovat, že první argument byl rozebrán a zamítnut v rámci šestého žalobního důvodu a druhý argument byl rozebrán a zamítnut v rámci čtvrtého žalobního důvodu.

163 Zamítnout je třeba i třetí argument žalobce, že v odůvodnění zařazení na seznam již není uveden trestný čin nezákonného převodu ukrajinských státních prostředků do zahraničí. Ačkoliv je pravda, že nezákonný převod státních prostředků do zahraničí již v odůvodnění zařazení na seznam ve znění aktů z března 2015 není uveden, nic to nemění na tom, že k odůvodnění omezujících opatření vztahujících se na žalobce postačuje – za předpokladu, že je opodstatněný – pouze odkaz na zneužití státních prostředků.

164 Pokud jde o čtvrtý argument, který v podstatě vychází z nepřiměřenosti omezujících opatření, je třeba připomenout, že zásada proporcionality coby obecná zásada unijního práva vyžaduje, aby akty unijních orgánů nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení cílů sledovaných dotčenou právní úpravou. Pokud se tedy nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Ezz a další v. Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, bod 205 a citovaná judikatura).

165 Je pravda, že v projednávaném případě došlo k omezení práva žalobce vlastnit majetek, jelikož zejména nemůže disponovat svými finančními prostředky nacházejícími se na území Unie s výjimkou zvláštních povolení a nesmí mu být přímo ani nepřímo zpřístupněny žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje.

166 V tomto ohledu je třeba předně připomenout, že jak bylo konstatováno v rámci prvního a čtvrtého žalobního důvodu, kritérium pro zařazení na seznam uvedené v čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2014/119, jak bylo pozměněno rozhodnutím 2015/143, je v souladu s cíli SZBP a zařazení jména žalobce na seznam je v souladu s kritériem pro zařazení (viz body 88 až 116 a 133 až 144 výše).

167 Dále je třeba zamítnout i argument žalobce, že není tvrzeno, že údajně zpronevěřený nemovitý majetek byl prodán nebo ho již nelze jinak získat nazpět, a že zmrazení finančních prostředků není odůvodněné nad rámec hodnoty údajně zpronevěřeného majetku, jak vyplývá z dopisu ze dne 10. října 2014.

168 Je totiž třeba konstatovat, že – jak zdůrazňuje Rada – z údajů uvedených v tomto dopise lze dovodit pouze hodnotu majetku, který byl zpronevěřen, a jakýkoliv pokus o určení výše zmrazených finančních prostředků by byl v praxi mimořádně náročný, ne-li nemožný.

169 Nepříznivé následky plynoucí z omezujících opatření ostatně nejsou vzhledem ke sledovaným cílům nepřiměřené, a to s ohledem na skutečnost, že tato opatření jsou ze své podstaty dočasná a vratná, a nezasahují tudíž do „podstaty" práva vlastnit majetek, a lze se od nich za účelem pokrytí základních potřeb, uhrazení soudních poplatků či mimořádných výdajů dotčených osob odchýlit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Ezz a další v. Rada, T-256/11, EU:T:2014:93, bod 209).

170 Sedmý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout, a v důsledku toho je třeba v rozsahu, v němž směřuje ke zrušení ponechání jména žalobce na seznamu na základě aktů z března 2015, zamítnout i celou žalobu.

K zachování účinků rozhodnutí 2014/119

171 Rada podpůrně navrhuje, aby Tribunál v případě částečného zrušení aktů z března 2014 z důvodu právní jistoty rozhodl o zachování účinků rozhodnutí 2014/119 až do okamžiku, kdy nastanou účinky částečného zrušení nařízení č. 208/2014. Rovněž navrhuje, aby byly v případě částečného zrušení aktů z března 2015 až do okamžiku, kdy nastanou účinky částečného zrušení nařízení č. 208/2014 ve znění prováděcího nařízení 2015/357, zachovány účinky rozhodnutí 2014/119 v pozměněném znění.

172 Žalobce s návrhem Rady nesouhlasí.

173 Je třeba připomenout, že Tribunál zrušil rozhodnutí 2014/119 a nařízení č. 208/2014 v původním znění v rozsahu, v němž se vztahují na žalobce, a žalobu odmítl, respektive zamítl, v rozsahu, v němž je namířena proti nařízení 2015/138 a aktům z března 2015 v rozsahu, v němž se týkají žalobce.

174 V tomto ohledu je třeba uvést, že jak bylo připomenuto v bodě 133 výše, rozhodnutí 2015/364 není pouhým potvrzujícím aktem, nýbrž představuje samostatné rozhodnutí, které Rada přijala po provedení pravidelného přezkoumání v souladu s čl. 5 třetím pododstavcem rozhodnutí 2014/119. I když za těchto okolností vede zrušení aktů z března 2014 v rozsahu, v němž se vztahují na žalobce, ke zrušení zařazení jména žalobce na seznam, pokud jde o období, než vstoupily v platnost akty z března 2015, nemůže naproti tomu zpochybnit legalitu téhož zařazení, pokud jde o období po vstupu uvedených aktů v platnost.

175 O návrhu Rady na zachování účinků rozhodnutí 2014/119 tudíž není nutné rozhodovat.

K nákladům řízení

176 Podle čl. 134 odst. 2 jednacího řádu platí, že je-li neúspěšných účastníků řízení více, rozhodne Tribunál o rozdělení nákladů řízení.

177 Vzhledem k tomu, že žalobce požadoval náhradu nákladů řízení a Rada neměla ve věci úspěch, pokud jde o návrh na zrušení aktů uplatněný v žalobě, je důvodné uložit Radě náhradu nákladů řízení souvisejících s tímto návrhem. Vzhledem k tomu, že Rada požadovala náhradu nákladů řízení a žalobce neměl ve věci úspěch, pokud jde o návrh na zrušení aktů uplatněný v návrhu na úpravu návrhových žádání, je důvodné uložit žalobci náhradu nákladů řízení souvisejících s tímto návrhem.

178 Kromě toho podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu nesou členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení. Polská republika a Komise tedy ponesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (devátý rozšířený senát)

rozhodl takto:

1) **Rozhodnutí Rady 2014/119/SZBP ze dne 5. března 2014 o omezujících opatřeních vůči některým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci na Ukrajině v původním znění a nařízení Rady (EU) č. 208/2014 ze dne 5. března 2014 o omezujících opatřeních vůči některým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci na Ukrajině v původním znění se zrušují v rozsahu, v němž bylo na seznam osob, subjektů a orgánů, na které se vztahují tato omezující opatření, zařazeno jméno Viktora Fedorovyče Janukovyče, a to až do okamžiku, kdy vstoupilo v platnost rozhodnutí Rady (SZBP) 2015/364 ze dne 5. března 2015, kterým se mění rozhodnutí 2014/119, a prováděcí nařízení Rady (EU) 2015/357 ze dne 5. března 2015, kterým se provádí nařízení č. 208/2014.**

2) **Ve zbývající části se žaloba zčásti odmítá a zčásti zamítá.**

3) **Rada Evropské unie ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené V. F. Janukovyčem v souvislosti s návrhem na zrušení aktů uplatněným v žalobě.**

4) **V. F. Janukovyč ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Radou v souvislosti s návrhem na zrušení aktů uplatněným v návrhu na úpravu návrhových žádání.**

5) **Polská republika a Evropská komise ponesou vlastní náklady řízení.**

Berardis Czúcz Pelikánová

Popescu Buttigieg

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 15. září 2016.

Obsah

Skutečnosti předcházející sporu 2

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení 4

Právní otázky 5

1. K návrhovým žádáním znějícím na zrušení aktů z března 2014 v původním znění v rozsahu, v němž se vztahují na žalobce 5

2. K návrhovým žádáním znějícím na zrušení aktů z března 2014, ve znění aktů z ledna a března 2015, v rozsahu, v němž se vztahují na žalobce 8

K pravomoci Tribunálu přezkoumat legalitu rozhodnutí 2015/143 8

K námitce nepřípustnosti vycházející z nedostatku aktivní legitimace žalobce v souvislosti s nařízením 2015/138 9

K věci samé 9

K šestému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu 9

Ke třetímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění 10

K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z neexistence právního základu 11

– K hlavnímu argumentu žalobce vycházejícímu z nepřiměřenosti kritéria pro zařazení na seznam z hlediska cílů Smlouvy o EU 11

– K ostatním argumentům žalobce 14

– Závěr k prvnímu žalobnímu důvodu 15

Ke druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze zneužití pravomoci 16

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesplnění kritérií pro zařazení na seznam 17

– K hlavnímu argumentu žalobce 17

– K ostatním argumentům žalobce 18

K pátému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze zjevně nesprávného posouzení 19

K sedmému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení práva vlastnit majetek 20

K zachování účinků rozhodnutí 2014/119 21

K nákladům řízení 21