Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи разширен състав)

23 юли 2025 година*

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна — Замразяване на средства — Списък на лицата, образуванията и органите, чиито финансови средства и икономически ресурси се замразяват — Оставяне на името на жалбоподателя в списъка — Член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145/ОВППС — Грешка в преценката — Право на защита — Пропорционалност“

По дело T-1095/23,

ОТ, представляван от J.-P. Hordies и P. Blanchetier, адвокати,

жалбоподателя,

срещу

Съвет на Европейския съюз, представлявано от V. Piessevaux и M.-C. Cadilhac,

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав),

състоящ се от: R. Mastroianni, председател, M. Brkan (докладчик), I. Gâlea, T. Tóth и S. L. Kalėda, съдии,

секретар: P. Núñez Ruiz, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството, по-специално:

– жалбата, подадена в секретариата на Общия съд на 21 ноември 2023 г.,

– решението от 28 февруари 2024 г. с което е уважено искането за анонимност на жалбоподателя,

– изявлението за изменение на жалбата, подадено в секретариата на Общия съд на 18 май 2024 г.,

предвид изложеното в съдебното заседание от 26 март 2025 г.,

* Език на производството: френски.

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателят, ОТ, иска отмяна, първо, на Решение (ОВППС) 2023/1767 на Съвета от 13 септември 2023 година за изменение на Решение 2014/145/ОВППС относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 226, 2023 г., стр. 104), и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/1765 на Съвета от 13 септември 2023 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 226, 2023 г., стр. 3) (наричани по-нататък „актовете от септември 2023 г.“), и второ, на Решение (ОВППС) 2024/847 на Съвета от 12 март 2024 година за изменение на Решение 2014/145/ОВППС относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L, 2024/847), и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2024/849 на Съвета от 12 март 2024 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L, 2024/849) (наричани по-нататък „актовете от март 2024 г.“), в частите, в които името му се оставя в списъците, приложени към тези актове (наричани заедно „обжалваните актове“).

I. Обстоятелства по спора

2 Жалбоподателят е кипърски гражданин.

3 Настоящото дело се отнася до ограничителните мерки, приети от Европейския съюз във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна.

4 След незаконното анексиране на Крим от Руската федерация на 17 март 2014 г., на основание член 29 ДЕС Съветът на Европейския съюз приема Решение 2014/145/ОВППС относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 2014 г., стр. 16).

5 На същата дата на основание член 215 ДФЕС Съветът приема Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 2014 г., стр. 6).

6 На 25 февруари 2022 г., предвид сериозната обстановка в Украйна, Съветът приема, от една страна, Решение (ОВППС) 2022/329 за изменение на Решение 2014/145 (ОВ L 50, 2022 г., стр. 1) и от друга страна Регламент (ЕС) 2022/330 за изменение на Регламент №о269/2014 (ОВ L 51, 2022 г., стр. 1), по-специално за да измени критериите, в приложение на които на физически или юридически лица, образувания или органи може да бъдат наложени разглежданите ограничителни мерки.

7 Член 2, параграфи 1 и 2 от Решение 2014/145, изменено с Решение 2022/329, предвижда:

„1. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи, притежавани, държани или контролирани от:

[…]

г) физически или юридически лица, образувания или органи, които осигуряват материална или финансова подкрепа на вземащите решения лица в Русия, отговорни за анексирането на Крим или дестабилизирането на Украйна, или които извличат ползи от тези вземащи решения лица;

[…]

ж) видни бизнесмени или юридически лица, образувания или органи, активни в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, отговорно за анексирането на Крим и дестабилизирането на Украйна,

[…]

2. Никакви финансови средства или икономически ресурси не могат да се предоставят пряко или непряко на разположение или в полза на физическите или юридическите лица, образуванията или органите, посочени в приложението“.

8 Редът и условията за замразяването на финансови средства са определени в следващите параграфи от член 2 от Решение 2014/145, изменено.

9 Регламент № 269/2014, в редакцията си след изменението с Регламент 2022/330, налага приемането на мерки за замразяване на финансови средства и определя условията и реда за замразяването по начин, по същество идентичен с измененото Решение 2014/145. Всъщност по-специално член 3, параграф 1, букви а)—ж) от този регламент основно възпроизвежда член 2, параграф 1, букви а)—ж) от посоченото решение.

10 С Решение (ОВППС) 2022/429 на Съвета от 15 март 2022 година за изменение на Решение 2014/145 (ОВ L 87I, 2022 г., стр. 44) и с Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/427 на Съвета от 15 март 2022 година за прилагане на Регламент №о269/2014 (ОВ L 87I, 2022 г., стр. 1) (наричани по-нататък „първоначалните актове“) името на жалбоподателя е добавено в списъците, приложени към Решение 2014/145 и към посочения регламент (наричани по-нататък „спорните списъци“).

11 На 13 април 2022 г. Съветът изпраща на жалбоподателя преписка WK 3073/2022 INIT.

12 С Решение (ОВППС) 2022/1530 на Съвета от 14 септември 2022 година за изменение на Решение 2014/145 (ОВ L 239, 2022 г., стр. 149) и Решение (ОВППС) 2023/572 на Съвета от 13 март 2023 година за изменение на Решение 2014/145 (ОВ L 75 I, 2023 г., стр. 134), както и с Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/1529 на Съвета от 14 септември 2022 г. за прилагане на Регламент №о269/2014 (ОВ L 239, 2022 г., стр. 1) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/571 на Съвета от 13 март 2023 година за прилагане на Регламент №о269/2014 (ОВ L 75 I, 2023 г., стр. 1) Съветът оставя името на жалбоподателя в спорните списъци.

13 С писмо от 22 декември 2022 г. Съветът изпраща на жалбоподателя преписка WK 17621/2022 INIT.

14 С писмо от 9 май 2023 г. жалбоподателят отправя до Съвета искане за преразглеждане.

15 На 5 юни 2023 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2023/1094 за изменение на Решение 2014/145 (ОВ L 146, 2023 г., стр. 20) и Регламент (ЕС) 2023/1089 за изменение на Регламент №о269/2014 (ОВ L 146, 2023 г., стр. 1).

16 С Решение 2023/1094 се изменят критериите за включване в списъците на имената на лицата, чиито финансови средства подлежат на замразяване. Текстът на член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145 се заменя със следното:

„ж) водещи бизнесмени, осъществяващи дейност в Русия, и най-близките членове на техните семейства или други физически лица, които се облагодетелстват от тях, или бизнесмени, юридически лица, образувания или органи, осъществяващи дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, отговорно за анексирането на Крим и дестабилизирането на Украйна […]“.

17 По сходен начин с Регламент 2023/1089 се изменя Регламент №о269/2014.

18 С писмо от 19 юни 2023 г. Съветът уведомява жалбоподателя за намерението си да остави името му в спорните списъци въз основа на променени основания.

19 С писмо от 29 юни 2023 г. жалбоподателят отправя до Съвета ново искане за преразглеждане.

20 С писмо от 5 юли 2023 г. на основание на Регламент (ЕО) №о1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76) жалбоподателят подава заявление за достъп до преписката на Съвета, за да получи документи, позволяващи да се установят държавите членки, инициирали предложението за включване на името му в спорните списъци.

21 С писмо от 10 юли 2023 г. Съветът изпраща на жалбоподателя преписка WK 5142/2023 INIT от 20 април 2023 г., съдържаща доказателства за бизнес средата и икономиката на Русия.

22 С писмо от 18 август 2023 г. Съветът изпраща на жалбоподателя преписка WK 10555/2023 INIT от 14 август 2023 г. и преписка WK 5142/2023 ADD 1 от 16 август 2023 г., съдържаща допълнителни доказателства за бизнес средата и икономиката на Русия.

23 В отговор на заявлението за достъп до преписката на основание на Регламент №о1049/2001 с писмо от 28 август 2023 г. Съветът предоставя достъп на жалбоподателя до някои документи, но посочва, че оповестяването на други документи, по-специално що се отнася до преписка WK 10524/2023 от 9 август 2023 г. и преписка WK 10524/2023 REV 1 от 10 август 2023 г., не било възможно поради защитата на личните данни и на международните отношения.

24 С писмо от 29 август 2023 г. жалбоподателят подава ново искане за преразглеждане, като иска да му бъде предоставена и преписка WK 10524/23 REV 1, която е посочена в писмото на Съвета от 18 август 2023 г., но не е изпратена с него.

25 С писмо от 1 септември 2023 г. жалбоподателят подава на основание на Регламент №о 1049/2001 потвърдително заявление за достъп до документи.

26 С приемането на актовете от септември 2023 г. името на жалбоподателя е оставено в спорните списъци със следните мотиви:

„[Жалбоподателят] е основен акционер на консорциума „Альфа-Групп“, който включва „Альфа-банк“– един от най-големите данъкоплатци в Русия. Смята се, че е една от най-влиятелните личности в Русия. Той има добре установени връзки с президента на Руската федерация Владимир Путин. Владимир Путин награждава лоялността на „Альфа-Групп“ към руските власти, като предоставя политическа помощ за чуждестранните инвестиционни планове на „Альфа-Групп“.

Застрахователното дружество „АльфаСтрахование“, дъщерно дружество на консорциума „Альфа-Групп“, предоставя застраховки на превозните средства на Федералната служба на Националната гвардия на Руската федерация (Росгвардия), чиито подразделения са разположени в окупираните региони на Украйна под руски контрол, както и на превозните средства на личната охрана на президента на Руската федерация Владимир Путин. От друга страна, X5 Retail Group — друго дъщерно дружество на консорциума „Альфа-Групп“, си сътрудничи с АО „Военторг“ — образувание, обект на ограничителни мерки, предоставящо ресторантьорски и перални услуги и осигуряващо военни униформи за въоръжените сили на Руската федерация, и чието дъщерно дружество продава тениски с военния символ Z, използван от руските пропагандисти за популяризиране на руската агресивна война срещу Украйна. Следователно [жалбоподателят] активно осигурява материална или финансова подкрепа на вземащите решения лица в Русия, отговорни за анексирането на Крим или дестабилизирането на Украйна, и извлича облаги от тези лица. Той е и виден бизнесмен, осъществяващ стопанска дейност в Русия, активен в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, отговорно за анексирането на Крим и дестабилизирането на Украйна“.

27 С писмо от 15 септември 2023 г. Съветът уведомява жалбоподателя за оставянето на името му в спорните списъци и дава отговор на исканията му за преразглеждане.

28 В отговор на потвърдителното заявление на жалбоподателя за достъп до документи с писмо от 23 октомври 2023 г. Съветът му предоставя достъп до някои документи, като посочва, че достъпът до други, по-специално до преписки WK 10524/2023 и WK 10524/2023 REV 1, е отказан на основание член 4, параграф 1, буква а), трето тире и член 4, параграф 1, буква б) от Регламент №о1049/2001.

29 С писмо от 26 октомври 2023 г. Съветът изпраща на жалбоподателя преписка WK 10524/2023 REV 1.

30 Срещу актовете от 15 март 2022 г., посочени в точка 10 по-горе, и актовете от 14 септември 2022 г., посочени в точка 12 по-горе, е подадена жалба за отмяна, която е отхвърлена с решение от 15 ноември 2023 г., ОТ/Съвет (T-193/22, EU:T:2023:716).

II. Обстоятелства, настъпили след подаването на жалбата

31 С писмо от 8 февруари 2024 г. Съветът уведомява жалбоподателя за намерението си да остави името му в спорните списъци и му предоставя преписка WK 1303/2024 INIT от 29 януари 2024 г. и преписка WK 5142/2023 ADD 2 от 29 януари 2024 г., съдържаща допълнителни доказателства за бизнес средата и икономиката на Русия.

32 С писмо от 18 февруари 2024 г. жалбоподателят отправя до Съвета искане за преразглеждане на решението за оставянето на името му в спорните списъци.

33 С писмо от 21 февруари 2024 г. Съветът припомня на жалбоподателя намерението си да остави името му в спорните списъци.

34 С писмо от 27 февруари 2024 г. жалбоподателят отправя до Съвета искане за преразглеждане на решението за оставянето на името му в спорните списъци.

35 С актовете от март 2024 г. името на жалбоподателя е оставено в спорните списъци със следните мотиви:

„[Жалбоподателят] е [мажоритарен] акционер в консорциума Alfa Group. Нарежда се сред най-влиятелните личности в Русия. Владимир Путин награждава лоялността на Alfa Group към руските власти, като предоставя политическа помощ за чуждестранните инвестиционни планове на Alfa Group.

Застрахователното дружество AlfaStrakhovanie, дъщерно дружество на консорциума Alfa Group, застрахова превозните средства на Федералната служба на Националната гвардия на Руската федерация (Росгвардия), чиито подразделения са разположени в окупираните региони на Украйна под руски контрол, както и превозните средства на личната охрана на президента на Руската федерация Владимир Путин.

AlfaStrakhovanie застрахова дружества като концерна „Калашников“ АД и Централния научноизследователски институт за прецизно машинно инженерство (TsNIITochMash), чиито оръжия са използвани широко от руските военни сили в Украйна, включително по време на жестокостите в Буча.

Освен това, X5 Retail Group — друго дъщерно дружество на консорциума Alfa Group, си сътрудничи с JSC Voentorg — образувание, обект на ограничителни мерки, предоставящо ресторантьорски и перални услуги и осигуряващо военни униформи за въоръжените сили на Руската федерация и чието дъщерно дружество продава тениски с военния символ Z, използван от руските пропагандисти за популяризиране на руската агресивна война срещу Украйна. Следователно [жалбоподателят] активно осигурява материална или финансова подкрепа на вземащите решения лица в Русия, отговорни за анексирането на Крим или дестабилизирането на Украйна, и извлича облаги от тези лица.

Той е и виден бизнесмен, осъществяващ стопанска дейност в Русия, активен в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, отговорно за анексирането на Крим и дестабилизирането на Украйна“.

36 С писмо от 15 март 2024 г. Съветът уведомява жалбоподателя за оставянето на името му в спорните списъци и дава отговор на исканията му за преразглеждане.

37 С писмо от 10 април 2024 г., след постановяване на решенията от 10 април 2024 г., Авен/Съвет (T-301/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:214), и от 10 април 2024 г., Фридман/Съвет (T-304/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:215), жалбоподателят подава искане за преразглеждане.

38 Срещу актовете от 13 март 2023 г., посочени в точка 12 по-горе, е подадена жалба за отмяна, която е отхвърлена с решение от 11 септември 2024 г., OT/Съвет (T-286/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:606).

III. Искания на страните

39 Жалбоподателят иска от Общия съд:

– да отмени обжалваните актове в частите, които се отнасят до него,

– да разпореди на Съвета да заличи името му от спорните списъци,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

40 Съветът иска от Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

IV. От правна страна

A. По компетентността на Общия съд да разгледа второто искане на жалбоподателя

41 С второто си искане жалбоподателят моли Общият съд да разпореди на Съвета да заличи името му от спорните списъци. Така с посоченото искане жалбоподателят по същество иска Общият съд да издаде разпореждане на Съвета.

42 В това отношение е достатъчно да се припомни, че в рамките на контрола за законосъобразност на основание член 263 ДФЕС Общият съд няма компетентност да издава разпореждания срещу институции, органи, служби или агенции на Съюза (вж. определение от 26 октомври 1995 г., Pevasa и Inpesca/Комисия, C-199/94 P и C-200/94 P, EU:C:1995:360, т. 24 и цитираната съдебна практика; вж. също в този смисъл решения от 9 юни 2021 г., Borborudi/Съвет, T-580/19, EU:T:2021:330, т. 34 (непубликувано), и от 8 март 2023 г., Пригожина/Съвет, T-212/22, непубликувано, EU:T:2023:104, т. 19 и цитираната съдебна практика), дори когато те са свързани с условията и реда за изпълнение на неговите решения (определения от 22 септември 2016 г., Gaki/Комисия, C-130/16 P, непубликувано, EU:C:2016:731, т. 14, и от 19 юли 2016 г., Trajektna luka Split/Комисия, T-169/16, непубликувано, EU:T:2016:441, т. 13).

43 Следователно в рамките на жалба, подадена на основание член 263 ДФЕС, дори в случай на отмяна на актовете, с които са приети или запазени ограничителни мерки спрямо физическо или юридическо лице, образувание или орган, Общият съд няма компетентност да разпорежда заличаване на името на физическото или юридическо лице, образувание или орган в спорните списъци.

44 По изложените съображения второто искане на жалбоподателя следва да се отхвърли поради липса на компетентност.

Б. По същество

45 Жалбоподателят изтъква три основания в подкрепа на жалбата, свързани, първото, с грешка в преценката, второто, с нарушение на принципа на пропорционалност и, третото, с нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита.

46 Общият съд счита за целесъобразно да разгледа най-напред третото основание, свързано с нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита, след това първото основание, свързано с грешка в преценката, и най-накрая второто основание, свързано с нарушение на принципа на пропорционалност.

1. По третото основание, свързано с нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита

47 Най-напред следва да се разгледат доводите на жалбоподателя във връзка с актовете от септември 2023 г. а след това доводите му във връзка с актовете от март 2024 г.

а) По актовете от септември 2023 г.

48 Жалбоподателят счита, че правото му на защита и правото му на ефективни правни средства за защита са били нарушени, доколкото Съветът не му е предоставил някои доказателства, въпреки че те били поискани със заявление за достъп до документи.

49 Освен това жалбоподателят упреква Съвета, че не взел предвид доводите, изложени в направените от него искания за преразглеждане, не индивидуализирал отговорите си по тези искания за преразглеждане, не му предоставил преписка със солидни доказателства, а само непълна преписка, и отказал изслушването му.

50 Жалбоподателят твърди, че Съветът пренебрегнал обстоятелството, че представените доказателства не обосновавали в достатъчна степен възприетите по отношение на него мотиви за оставяне на името му в спорните списъци.

51 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

52 В това отношение, на първо място, следва да се припомни, че предвиденото в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) право на изслушване във всяко производство, което е неразделна част от зачитането на правото на защита, гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административно производство и преди

срещу него да бъде прието решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му (решения от 27 юли 2022 г., RT France/Съвет, T-125/22, EU:T:2022:483, т. 75, и от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 79).

53 Следва да се припомни също така, че при актове, с които се оставя името на лице или наименованието на образувание, което вече е включено в списъците за налагане на ограничителни мерки, ефектът на изненада не е необходим, за да се осигури ефикасността на посочените мерки, поради което приемането на тези актове по принцип би трябвало да се предхожда от съобщаване на установените уличаващи факти и доказателства, както и от предоставяне на възможност за изслушване на съответното лице или образувание (вж. в този смисъл решения от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 62, от 1 октомври 2020 г., Makhlouf/Съвет, C-157/19 P, непубликувано, EU:C:2020:777, т. 44, и от 18 май 2022 г., Foz/Съвет, T-296/20, EU:T:2022:298, т. 66, непубликувано).

54 Освен това зачитането на правото на защита, което е закрепено в член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, включва и правото на достъп до документите по преписката при зачитане на легитимните интереси, свързани с поверителността (вж. в този смисъл решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 99, и от 12 юни 2024 г., Shammout/Съвет, T-649/22, непубликувано, EU:T:2024:376, т. 36).

55 В това отношение Съдът е подчертал, че основно значение за правото на защита имат изискването за съобщаване на уличаващите доказателства и правото да бъдат дадени обяснения преди приемането на актове, с които името на лице или наименованието на образувание се оставя в списък на лица или образувания, за които се отнасят ограничителни мерки. Това е вярно в още по-голяма степен поради обстоятелството, че такива мерки оказват значимо въздействие върху правата и свободите на посочените лица и групи (решения от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 64, и от 18 май 2022 г., Foz/Съвет, T-296/20, EU:T:2022:298, т. 67 (непубликувано).

56 Всъщност правилото, според което на адресата на увреждащо решение трябва да бъде предоставена възможност да изложи своето становище, преди да бъде прието решението, има за цел компетентният орган да бъде в състояние да отчете надлежно всички релевантни елементи. За да осигури на посочения адресат ефективна защита, това правило цели по-конкретно последният да има възможност да поправи грешка или да изтъкне такива свързани с личното му положение елементи, които могат да насочат към това решението да бъде прието, да не бъде прието или да има едно или друго съдържание (решения от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 65, и от 24 ноември 2021 г., Aman Dimashq/Съвет, T-259/19, EU:T:2021:821, т. 69).

57 В случая следва да се отбележи, че основанията за включване в списъците с актовете от септември 2023 г. са частично променени по отношение на мотивите на първоначалните актове, като същевременно е запазено основанието, че жалбоподателят е „един от основните акционери“ на консорциума Alfa Group, формулировка, която по същество съответства на „[крупен] акционер“, съдържаща се в мотивите на първоначалните актове, или на „[мажоритарен] акционер“, съдържаща се в актовете от 13 март 2023 г., посочени в точка 12 по-горе. Всъщност в актовете от септември 2023 г. Съветът прилага по отношение на жалбоподателя разпоредбите на член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145,

изменено с Решение 2023/1094, а именно в частта, отнасяща се до „водещи бизнесмени, осъществяващи дейност в Русия“ (наричана по-нататък „първото предложение от изменения критерий по буква ж)“), и в частта, отнасяща се до „бизнесмени, осъществяващи дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация“ (наричана по-нататък „третото предложение от изменения критерий по буква ж)“).

58 Следва да се констатира, че с писмо от 19 юни 2023 г. Съветът уведомява жалбоподателя за намерението си да остави името му в спорните списъци въз основа на проект на основания, които са изменени спрямо първоначалните. След това с писмо от 18 август 2023 г. Съветът потвърждава пред жалбоподателя намерението си са остави името му в спорните списъци въз основа на проект на основания, които са изменени. В последното писмо Съветът посочва на жалбоподателя, че му изпраща в приложение преписка WK 10524/2023 REV 1 от 10 август 2023 г., преписка WK 10555/2023 INIT, съдържаща доказателства относно личното му положение, и преписка WK 5142/23 ADD 1, съдържаща допълнителни доказателства за бизнес средата и икономиката на Русия.

59 С писмо от 29 август 2023 г., изпратено на службата за външна дейност на Съвета, която отговаря за преразглеждането на ограничителните мерки, жалбоподателят уведомява тази служба, че преписка WK 10524/2023 REV 1 не му е била предоставена и иска нейното изпращане в най-кратък срок.

60 Следва да се отбележи, като се имат предвид по-специално отговорите по време на съдебното заседание, че Съветът не успя да докаже, че преписка WK 10524/2023 REV 1 е изпратена на жалбоподателя преди приемането на актовете от септември 2023 г. Ето защо с оглед на документите по преписката, следва да се приеме, че тази преписка е била предоставена на жалбоподателя едва на 26 октомври 2023 г., т.е. повече от месец след приемането на актовете.

61 Следователно Съветът не е зачел правото на защита на жалбоподателя, и по-специално правото му да бъде изслушан и правото му на достъп до преписката, гарантирани с член 41, параграф 2, букви а) и б) от Хартата, доколкото не е предоставил на жалбоподателя преписка WK 10524/2023 REV 1 преди приемането на актовете от септември 2023 г.

62 Следва да се припомни обаче, че съгласно постоянната съдебна практика, за да доведе нарушение на правото на защита до отмяна на оспорен акт, е необходимо при липсата на това нарушение резултатът от производството да е можел да бъде друг, като това обстоятелство подлежи на доказване от лицето, което твърди такова нарушение (вж. в този смисъл решение от 25 юни 2020 г., Vnesheconombank/Съвет, C-731/18 P, непубликувано, EU:C:2020:500, т. 73 и цитираната съдебна практика).

63 В случая следва да се отбележи, че в жалбата и в репликата жалбоподателят не посочва причините, поради които резултатът от процедурата по преразглеждане на взетите спрямо него мерки е можел да бъде друг, ако преписка WK 10524/2023 REV 1 му е била предоставена преди приемането на актовете от септември 2023 г. Всъщност доводите на жалбоподателя не се отнасят конкретно до последиците от непредоставянето на посочената преписка в хода на процедурата за преразглеждане на наложените спрямо него мерки, а по същество с тях се оспорва писмото от 23 октомври 2023 г. на службата на

Съвета, отговаряща за публичния достъп до документи на институциите, с което достъпът до някои документи е отказан на основание член 4, параграф 1, буква а), трето тире и член 4, параграф 1, буква б) от Регламент №о1049/2001.

64 Освен това следва да се припомни, както това е видно от точки 54—56 по-горе, че правото на лице или образувание, за което се отнасят ограничителните мерки, на достъп до преписката има за цел да се даде възможност на това лице или образувание да изрази становище по засягащите го доказателства. Следователно такова право е строго ограничено до лицето или образуването, за което се отнасят ограничителните мерки, за да се гарантира защитата му в процедурата по преразглеждане на приетите спрямо него мерки. В случая жалбоподателят упреква Съвета и че не му бил предоставил преписка WK 10524/2023 INIT, а именно по-ранната версия на преписка WK 10524/2023 REV 1. Този довод обаче не може да бъде уважен, доколкото Съветът не се позовава на преписка WK 10524/2023 INIT, за да обоснове оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци през септември 2023 г.

65 Всъщност, за да обоснове оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци през септември 2023 г., Съветът се позовава по-специално на преписка WK 3073/2022 INIT от 12 март 2022 г. и на преписка WK 17621/2022 INIT от 14 декември 2022 г., които са съобщени на жалбоподателя след приемането на актовете от 15 март 2022 г., посочени в точка 10 по-горе, както и в процедурата по преразглеждане, приключила с приемането на актовете от 13 март 2023 г., посочени в точка 12 по-горе. Съветът се позовава също така на преписка WK 10555/2023 INIT от 14 август 2023 г. и на преписка WK 10524/2023 REV 1. Настина, макар последната преписка да е съобщена на жалбоподателя едва след приемането на актовете от септември 2023 г., все пак следва да се отбележи, че в писмените си изявления жалбоподателят не обяснява как резултатът от процедурата по преразглеждане е можел да бъде различен, ако преписката му е била съобщена преди приемането на тези актове. Освен това, запитан по този въпрос по време на съдебното заседание, жалбоподателят само абстрактно посочва, че щял да има възможност да представи становище по съдържащите се във въпросната преписка доказателства, без да обяснява как вземането предвид на становището му е можело да доведе до различен резултат.

66 Поради това с оглед на припомнената в точка 62 по-горе съдебна практика следва да се приеме, че нарушението на правото на достъп до преписката и на правото на изслушване не води до отмяна на актовете от септември 2023 г.

67 Що се отнася до доводите на жалбоподателя във връзка с получения от службата на Съвета, отговаряща за публичния достъп до документи, отказ на основание на Регламент №о 1049/2001 да му бъдат предоставени някои документи относно включването и оставянето на името му в спорните списъци, по-специално информацията за държавите членки, предложили приемането на ограничителни мерки спрямо него, следва да се направи разграничение между, от една страна, правилата относно правото на публичен достъп до документи на институциите, предвидени в Регламент №о1049/2001, и от друга страна, зачитането на правото на защита, гарантирано с член 41, параграф 2 от Хартата, което включва правото на изслушване и правото на достъп до документите по преписката, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността. Всъщност бенефициерите и целите на правото на публичен достъп до документи на институциите на основание на

Регламент №º1049/2001 значително се различават от бенефициерите и целта на правото на достъп до документите по преписката в процедура по преразглеждане на наложени спрямо дадено лице ограничителни мерки.

68 Съгласно съображение 1 от Регламент № 1049/2001 този регламент отразява изразената в член 1, втора алинея ДЕС воля решенията да се вземат при възможно най-голямо зачитане на принципа на откритост и възможно най-близко до гражданите. Както се припомня в съображение 2 от посочения регламент, правото на публичен достъп до документите на институциите е свързано с демократичния характер на тези институции (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2008 г., Швеция и Turco/Съвет, C-39/05 P и C-52/05 P, EU:C:2008:374, т. 34). Съгласно член 2, параграф 1 от посочения регламент за постигането на тези цели всеки гражданин на Съюза и всяко физическо или юридическо лице, пребиваващо или чието седалище според учредителния акт е в държава членка, има право на достъп до документите на институциите. От това е видно, че този регламент има за цел да гарантира достъпа до документите за всички, а не само достъпа на заявителя до документите, които са свързани с него (вж. в този смисъл решение от 26 април 2005 г., Sison/Съвет, T-110/03, T-150/03 и T-405/03, EU:T:2005:143, т. 50). Всъщност съгласно член 6, параграф 1 от този регламент заявителят не е длъжен да доказва наличие на интерес, за да му бъде предоставен достъп до заявените документи, поради което неговото заявление трябва да се разгледа по същия начин, както заявление, подадено от всяко друго лице (решения от 6 юли 2006 г., Franchet и Byk/Комисия, T-391/03 и T-70/04, EU:T:2006:190, т. 82, и от 20 декември 2023 г., OCU/ЕСП, T-496/18, непубликувано, EU:T:2023:857, т. 43). Освен това следва да се припомни, че частният интерес, който може да изтъкне заявител за достъп до документ, който го засяга лично, не би могъл да се вземе предвид при прилагането на задължителните изключения, предвидени в член 4, параграф 1, буква а) от същия регламент (решение от 26 април 2005 г., Sison/Съвет, T-110/03, T-150/03 и T-405/03, EU:T:2005:143, т. 52).

69 Поради това във връзка с възражението на жалбоподателя, че с приетото на основание на Регламент №º1049/2001 решение от 23 октомври 2023 г. Съветът неправомерно му отказал достъп до някои документи, достатъчно е да се отбележи, че жалбоподателят не е поискал отмяна на посоченото решение в исканията си до Общия съд.

70 На второ място, следва да се отбележи, че разпоредбите от правото на Съюза, на основание на които са наложени ограничителните мерки спрямо жалбоподателя, а именно Решение 2014/145, изменено, и Регламент №º269/2014, изменен, не предоставят на заинтересованите лица правото на формално изслушване. От член 41, параграф 2, буква а) от Хартата също не следва, че формалното изслушване е единственият начин надлежно и ефективно да се гарантира упражняването от заинтересованото лице на правото му на изслушване (вж. в този смисъл решения от 12 май 2022 г., Boshab/Съвет, C-242/21 P, непубликувано, EU:C:2022:375, т. 62, и от 9 февруари 2023 г., Boshab/Съвет, C-708/21 P, непубликувано, EU:C:2023:84, т. 54). Следователно жалбоподателят няма основание да твърди, че несвикването на заседание с изслушване е довело до нарушаване на правото му на защита.

71 На трето място, доводът на жалбоподателя, че Съветът не е взел предвид изразеното от него становище и не е индивидуализирал отговорите си по исканията му, следва също да се отхвърли. От друга страна, освен че Съветът не е бил длъжен да отговори точка по точка на възраженията и представените документи (вж. в този смисъл решение от 23 октомври 2008 г., People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет, T-256/07, EU:T:2008:461, т. 95), това, че не е отговорил на всички направени възражения и представени от жалбоподателя документи, не

означава, че Съветът не ги е отчел при преразглеждането на неговото положение. Освен това от писмото на Съвета от 15 септември 2023 г. е видно, че той се позовава на сходството в доводите на жалбоподателя, изтъкнати в искането за преразглеждане и по делото, по което са постановени решения от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет (T-193/22, EU:T:2023:716), и от 11 септември 2024 г., OT/Съвет (T-286/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:606), и препраща към писмените становища и съображения, които е представил по това дело. В това писмо Съветът отговаря изрично и на възраженията на жалбоподателя относно дружеството AlfaStrakhovanie.

72 На четвърто място, следва да се припомни, че правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата изисква заинтересованото лице да може да се запознае с мотивите за взетото по отношение на него решение посредством прочита на самото решение или чрез изпращането на мотивите му по искане на това лице, без да се засяга правомощието на компетентния съд да изиска изпращането им от съответния орган, за да може то да защити правата си при възможно най-добрите условия и да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали е необходимо да сезира компетентния съд, както и за да се предостави на този съд пълна възможност за упражняване на контрол за законосъобразността на разглежданото решение (решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 100).

73 В случая Съветът е съобщил на жалбоподателя всички доказателства, на които се позовава във връзка с приемането на актовете от септември 2023 г., в това число преписка WK 10524/2023 REV 1, най-късно на 26 октомври 2023 г. Следва да се констатира, че при това положение жалбоподателят е разполагал с всички доказателства около месец преди изтичането на срока за подаване на жалба, с която се оспорва законосъобразността на посочените актове, и повече от три седмици преди действителното подаване на настоящата жалба. При всички положения несъобщаването преди обжалване на преписка с доказателства, въз основа на които Съветът удължава прилагането на ограничителни мерки, не се отразява на правото на засегнатото лице на ефективни правни средства за защита, стига преписката да се предостави на жалбоподателя, така че той да може да изрази становище по нея в репликата си (вж. в този смисъл решение от 12 юни 2024 г., Shammout/Съвет, T-649/22, непубликувано, EU:T:2024:376, т. 52 и 53). Следователно жалбоподателят няма основание да твърди, че Съветът е допуснал нарушение на правото му на ефективни правни средства за защита, уредено в член 47 от Хартата, като му е предоставил преписка WK 10524/2023 REV 1 след приемането на актовете от септември 2023 г., доколкото жалбоподателят е разполагал с преписката преди подаването на жалбата, с която се оспорва законосъобразността на тези актове в рамките на настоящото съдебно производство.

74 По изложените съображения третото основание, свързано с нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита, трябва да се отхвърли в частта, в която е оспорена законосъобразността на актовете от септември 2023 г.

б) По актовете от март 2024 г.

75 Жалбоподателят упреква Съвета, че не отговорил на искането му за преразглеждане, с което след постановяване на решения от 10 април 2024 г., Авен/Съвет (T-301/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:214), и Фридман/Съвет (T-304/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:215), поискал да бъде заличено името му от спорните списъци.

76 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

77 В това отношение следва да се посочи, че доводът на жалбоподателя за нарушение на правото му на защита се основава на писмо, изпратено на Съвета след приемането на актовете от март 2024 г., а именно на 11 април 2024 г. Според постоянната съдебна практика обаче законосъобразността на акт на Съюза трябва да се преценява въз основа на фактическите и правните обстоятелства, които са съществували към датата на приемане на акта (вж. в този смисъл решение от 24 ноември 2021 г., Aman Dimashq/Съвет, T-259/19, EU:T:2021:821, т. 110 (непубликувано) и цитираната съдебна практика). Следователно липсата на отговор от Съвета на това писмо не може да постави под въпрос законосъобразността на актовете от март 2024 г.

78 Следователно жалбоподателят не е успял да докаже нарушение на правото му на защита в процедурата по преразглеждане, приключила с приемането на актовете от март 2024 г.

79 Поради това третото основание, свързано с нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита, следва да се отхвърли изцяло.

2. По първото основание, свързано с грешка в преценката

80 Жалбоподателят твърди, че Съветът допуснал грешка в преценката, като оставил името му в спорните списъци с приемането на актовете от септември 2023 г. и от март 2024 г.

81 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

а) Предварителни съображения

82 Най-напред следва да се припомни, че макар наистина Съветът да разполага с известно правомощие за преценка, за да прецени във всеки конкретен случай дали са изпълнени правните критерии, на които се основават разглежданите ограничителни мерки, съдилищата на Съюза са длъжни да осигурят контрол за законосъобразност на всички актове на Съюза, който по принцип е пълен (вж. в този смисъл решение от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 121).

83 Ефикасността на съдебния контрол, гарантиран от член 47 от Хартата, изисква по-специално съдът на Съюза да се увери, че решението, с което са приети или запазени ограничителни мерки и което придобива индивидуален характер за засегнатото лице или образувание, почива на достатъчно солидна фактическа база. Това предполага проверка на твърдените фактически обстоятелства, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на това решение, така че съдебният контрол да не се свежда до преценка на абстрактната вероятност на посочените мотиви, а да включи въпроса дали тези мотиви, или поне онзи от тях, считан сам по себе си за достатъчен да обоснове същото това решение, са основателни (вж. в този смисъл решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 119, и от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 122).

84 При такава преценка доказателствата и данните не трябва да се разглеждат отделно, а в техния контекст. Всъщност Съветът изпълнява възложената му тежест на доказване, ако представи пред съда на Съюза съвкупност от достатъчно конкретни, точни и съгласувани

улики, които дават възможност да се установи наличието на достатъчна връзка между лицето, на което е наложена мярка за замразяване на финансови средства и режима или, най-общо, ситуациите, срещу които се води борба (вж. решение от 20 юли 2017 г., Badica и Kardiam/Съвет, T-619/15, EU:T:2017:532, т. 99 и цитираната съдебна практика; решение от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 124).

85 Именно компетентният орган на Съюза следва в случай на оспорване да установи основателността на мотивите, приети срещу засегнатото лице или образувание, а не последното да представя отрицателни доказателства относно липсата на основателност на тези мотиви. За целта не се изисква Съветът да представя пред съда на Съюза всички данни и доказателства относно твърдените мотиви в акта, чиято отмяна се иска. Важно е представените данни или доказателства да подкрепят приетите срещу засегнатото лице или образувание мотиви (решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 121 и 122, и от 28 ноември 2013 г., Съвет/Fulmen и Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, т. 66 и 67; вж. също решение от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 123 и цитираната съдебна практика).

86 В такъв случай съдът на Съюза трябва да провери дали твърдените факти са точно установени с оглед на тези данни или доказателства и да прецени доказателствената им сила в зависимост от обстоятелствата по случая и с оглед на евентуално представеното, по-специално от засегнатото лице, във връзка с тях становище (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 124).

87 Що се отнася по-специално до упражнявания контрол за законосъобразност върху актовете за оставяне на името на засегнатото лице в списък на лица и образувания, спрямо които се прилагат ограничителни мерки, следва да се припомни, че ограничителните мерки имат охранителен и по дефиниция временен характер и действието им винаги зависи от това дали все още са налице фактическите и правните обстоятелства, поради които са приети, както и от необходимостта да бъдат оставени в сила с оглед на осъществяването на техните цели. Съответно при периодичното преразглеждане на тези ограничителни мерки Съветът трябва да актуализира преценката на положението и да направи равносметка на въздействието на такива мерки, за да определи дали те са позволили да се постигнат целите, преследвани с първоначалното включване на имената и респективно на наименованията на съответните лица и образувания в спорния списък, или все още е възможно да се направи същият извод за посочените лица и образувания (вж. решение от 27 април 2022 г., Ilunga Luyoyo/Съвет, T-108/21, EU:T:2022:253, т. 55 и цитираната съдебна практика; решение от 26 октомври 2022 г., Овсянников/Съвет, T-714/20, непубликувано, EU:T:2022:674, т. 67).

88 Следователно, за да обоснове оставянето на името, респективно наименованието, на дадено лице в разглеждания списък, на Съвета не е забранено да се позове на същите доказателства като тези, обосновали първоначалното включване, повторното включване или предходното оставяне на името, респективно наименованието, на засегнатото лице или образувание в списъка, стига, от една страна, да няма промяна в основанията за включване и от друга страна, контекстът да не се е променил толкова, че тези доказателства вече да не са актуални (вж. в този смисъл решение от 23 септември 2020 г., Kaddour/Съвет, T-510/18, EU:T:2020:436, т. 99). Във връзка с това промяната на контекста включва вземането предвид, от една страна, на положението в държавата, по отношение на която е установена системата от ограничителни мерки, както и на конкретното положение на засегнатото лице

(решение от 26 октомври 2022 г., Овсянников/Съвет, T-714/20, непубликувано, EU:T:2022:674, т. 78; вж. също в този смисъл решение от 23 септември 2020 г., Kaddour/Съвет, T-510/18, EU:T:2020:436, т. 101), и от друга страна, на всички релевантни обстоятелства, и по-специално непостигането на целите, преследвани с ограничителните мерки (решение от 27 април 2022 г., Ilunga Luyoyo/Съвет, T-108/21, EU:T:2022:253, т. 56; вж. също в този смисъл и по аналогия решение от 12 февруари 2020 г., Amisi Kumba/Съвет, T-163/18, EU:T:2020:57, т. 82—84 и цитираната съдебна практика).

89 Именно с оглед на тези принципи следва да се провери дали с приемането на актовете от септември 2023 г., а след това и на актовете от март 2024 г., Съветът е допуснал грешка в преценката, като е решил да остави името на жалбоподателя в спорните списъци.

90 В това отношение от текста на обжалваните актове е видно, че името на жалбоподателя е оставено в спорните списъци на основание на критерия, свързан с осигуряване на материална или финансова подкрепа на вземащите решения лица в Русия, отговорни за анексирането на Крим или дестабилизирането на Украйна (член 2, параграф 1, буква г) от Решение 2014/145, изменено (наричан по-нататък „критерият по буква г“). Жалбоподателят е включен в списъците и на основание на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж).

91 Общият съд счита за целесъобразно да разгледа най-напред въпроса дали Съветът е допуснал грешка в преценката, като е оставил името на жалбоподателя на основание на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж).

б) По актовете от септември 2023 г.

92 С доводите си за оспорване на законосъобразността на актовете от септември 2023 г. жалбоподателят твърди, че представените от Съвета доказателства не са надеждни и че неправилно името му е оставено в спорните списъци на основание на първото и второто предложение от изменения критерий по буква ж).

1) По надеждността на доказателствата

93 Жалбоподателят твърди, че голяма част от ползваните от Съвета източници са с ниско качество и оспорва по-специално надеждността на някои доказателства.

94 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

95 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика дейността на Съда и на Общия съд се ръководи от принципа на свободна преценка на доказателствата и единственият критерий за преценка на силата на представените доказателства е тяхната достоверност. Освен това, за да се прецени доказателствената сила на даден документ, следва да се провери правдоподобността на съдържащата се в него информация и да се отчетат по-специално произходът на документа, обстоятелствата по съставянето му и неговият адресат и да се прецени дали предвид съдържанието си той изглежда логичен и достоверен (вж. решения от 31 май 2018 г., Kaddour/Съвет, T-461/16, EU:T:2018:316, т. 107 и цитираната съдебна практика, и от 12 февруари 2020 г., Amisi Kumba/Съвет, T-163/18, EU:T:2020:57, т. 95 (непубликувано) и цитираната съдебна практика).

96 В отсъствието на разследващи правомощия в трети държави преценката на органите на Съюза следва всъщност да се основава на публично достъпни източници на информация, доклади, статии в пресата, доклади на тайните служби или на други подобни източници на информация (решения от 14 март 2018 г., Kim и др./Съвет и Комисия, T-533/15 и T-264/16, EU:T:2018:138, т. 107, и от 1 юни 2022 г., Пригожин/Съвет, T-723/20, непубликувано, EU:T:2022:317, т. 59).

97 Освен това е важно да се отбележи, че обстановката на въоръжен конфликт между Руската федерация и Украйна на практика прави особено труден достъпа до някои източници, изричното посочване на първичния източник на дадена информация и евентуалното събиране на свидетелства от страна на лица, които са съгласни да бъдат идентифицирани. Така следващите от това затруднения при разследването могат да създадат пречки за представянето на точни доказателства и обективна информация (вж. в този смисъл решение от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 116 и цитираната съдебна практика).

98 В случая, за да обоснове оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци на основание на първото и второто предложение от изменения критерий по буква ж), Съветът се позовава на доказателствата по преписка WK 3073/2022 INIT от 12 март 2022 г., по-специално на статия, озаглавена „Why Mueller named a Russian Oligarch in Court“, публикувана на 6 април 2018 г. на уебсайта на The Dailly Beast (документ №o1).

99 За да обоснове оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци на основание на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж) Съветът се позовава също така на доказателство от преписка WK 17621/2022 INIT, а именно отнасяща се до жалбоподателя страница от уебсайта „Putin’s list“, посетена на 23 ноември 2022 г. (документ №o2).

100 За да обоснове на оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци на основание на първото и третото предложение от изменения критерия по буква ж), Съветът взема предвид и някои доказателства от преписка WK 10524/2023 REV 1 от 10 август 2023 г., а именно:

– презентация на AlfaStrakhovanie, публикувана на уебсайта на дружеството, посетена на 25 май 2023 г. (документ №o 2);

– статия, озаглавена „AlfaStrakhovanie ruled out the sale of business to third-party buyers“, публикувана на 4 май 2023 г. на уебсайта на Radio Liberty (документ №o9);

– презентация на акционерите на X5 Retail Group, публикувана на уебсайта на дружеството, посетена на 1 юни 2023 г. (документ №o10);

– страница от уебсайта на Rupep, отнасяща се до деловите взаимоотношения на жалбоподателя, посетена на 12 юни 2023 г. (документ №o17);

– статия, озаглавена „AlfaStrakhovanie confirmed the change of ownership of the company“, публикувана на 4 май 2023 г. на уебсайта на Vedomosti (документ №o19);

– статия, озаглавена „Fridman’s Alfa Group to exit all Russian assets“, публикувана на 5 май 2023 г. на уебсайта на bne IntelliNews (документ №o20).

101 За да обоснове оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци на основание на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж), Съветът взема предвид и доказателства по преписка WK 10555/2023 INIT от 14 август 2023 г., а именно:

– писмо от Централната банка на Украйна от 5 юни 2023 г., адресирано до Европейската комисия, относно опасенията на Украйна за опити за заобикаляне на санкциите (документ №o1);

– прессъобщение на Централната банка на Украйна относно Sense Bank, публикувано на 20 юли 2023 г. (документ №o2).

102 Най-напред, следва да се отбележи, че по време на съдебното заседание жалбоподателят се отказва от доводите си за липса на надеждност на информационния източник TAdivser.

103 Освен това, що се отнася до довода, с който, позовавайки се на статия, публикувана в Politico и приложена към жалбата, жалбоподателят твърди, че много голяма част от използваните от Съвета източници били с ниско качество, следва да се отбележи, че статията не поставя под съмнение като цяло доказателствата по преписките, подготвени от Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), а единствено повдига въпроси относно надеждността на някои източници на информация, като например социални медии, блогове или информации, генерирани от изкуствен интелект.

104 Следва да се констатира обаче, че въпросната статия не се отнася до преписките с доказателства, на които се позовава Съветът по настоящото дело, и че жалбоподателят не е успял да докаже, че доказателствата, посочени в точки 98—101, произлизат от източници, чиято надеждност е поставена под съмнение със статията.

105 Във връзка с довода на жалбоподателя, че по същество отнасящата се до него информация в документи № 19 и № 20 от преписка с доказателства WK 10524/2023 REV 1 не била достоверна, доколкото почивала на анонимни източници, следва да се отбележи, че посочените документи представляват статии от специализирани икономически медии, а именно Vedomosti и bne IntelliNews, в които се прави позоваване на факти от статия на BBC във връзка с изказване на член на съвета на директорите на ABH Holdings относно необходимостта от преместване на активите на дружеството, както и на анонимни източници. Само обстоятелството обаче, че тези документи са от анонимни журналистически източници не е в състояние да ги лиши от достоверност. Всъщност, доколкото става въпрос за информация, която е от вътрешен източник в засегнатите от разследвания на специализирани икономически медии предприятия, би било в противоречие със защитата на журналистическите източници да се изисква от журналистите във всички случаи да разкриват пред обществеността самоличността на своите източници.

106 Що се отнася до довода на жалбоподателя, с който се оспорва надеждността на документ №o1 от преписка с доказателства WK 5142/2023 ADD 1, отнасящ се до доказателствата за бизнес средата и икономиката на Русия, а именно разследване, публикувано на уебсайта „Proekt“, този довод следва да се отхвърли като ирелевантен, доколкото Съветът не е обосновал оставянето на името на жалбоподателя в спорните списъци на основание на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж) с този документ.

107 С оглед на гореизложеното, като се вземе предвид контекстът, с който се характеризира обстановката в Руската федерация, и липсата на разследващи правомощия на Съвета в трети държави (вж. т. 96 и 97 по-горе), жалбоподателят не е представил доказателства, които да поставят под съмнение доказателствената сила на документите от преписките с доказателства, посочени в точки 98—101 по-горе.

2) По прилагането по отношение на жалбоподателя на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж)

108 Жалбоподателят твърди, че Съветът неправилно е оставил името му в спорните списъци на основание на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж).

109 На първо място, жалбоподателят твърди, че Съветът е допуснал грешка в преценката, като приел, че той е основен акционер в консорциума Alfa Group, който включва Alfa Bank, Alfrastrakhovanie и X5 Retail Group.

110 Най-напред, жалбоподателят счита, че консорциумът Alfa Group няма правноорганизационна форма и не съществува от правна гледна точка. По-нататък, той твърди, че бил представил доказателства за прехвърляне на дяловите си участия, от една страна, в ABH Holdings, което притежава Alfa Bank Русия, Alfa Bank Украйна и AlfaStrakhovanie, и от друга страна, в CTF Holdings, което притежава A1, X5 Retail Group и IDS Borjomi. Според жалбоподателя Съветът нямал основание да твърди, че не е прехвърлил дяловите си участия на г-н [*поверително*] [1].

111 Освен това жалбоподателят поддържа, че прехвърлянето на дяловото му участие в CTF Holdings било надлежно установено с извлечение от регистъра на действителните собственици на дружеството.

112 Жалбоподателят упреква Съвета и за това, че е изключил доказателствената стойност на представените доказателства, удостоверяващи прехвърлянето на дялови участия, като изтъкнал неподкрепено с доказателства обстоятелство, че било подписано привидно съглашение с приобретателя на неговите дялове, а именно г-н [*поверително*]. Поради това жалбоподателят счита, че във връзка с доказването на прехвърлянето на въпросните дялове Съветът изискал от него доказване на отрицателен факт.

113 Освен това по съображения, че данните, с които разполага Съветът, са хипотетични, жалбоподателят оспорва доводите на Съвета, че контролира AlfaStrakhovanie.

114 На второ място, жалбоподателят твърди по същество, че е единственият бизнесмен, чието име било включено в спорните списъци, без да бъдат отчетени предишни или настоящи изпълнителни функции. В това отношение жалбоподателят счита, че Съветът е бил длъжен да вземе предвид обстоятелството, че той не е упражнявал изпълнителни функции в продължение на десет години преди включването на името му в списъците.

115 На трето място, жалбоподателят подчертава, че не осъществява икономическа дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, и поради това счита, че не може да бъде квалифициран като водещ бизнесмен в Русия. Според жалбоподателя от съдебната

[1] Заличени поверителни данни.

практика относно данъка върху добавената стойност (ДДС) и от скорошната съдебна практика относно ограничителните мерки, приети в контекста на нахлуването в Украйна, било видно, че обикновеното притежаване на дялово участие не дава право на Съвета да приеме, че той осъществява дейност в даден икономически сектор.

116 На четвърто място, жалбоподателят поддържа, че презумпцията за взаимозависимост между водещи бизнесмени и правителството на Руската федерация, съдържаща се в член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145, изменено, не била приложима спрямо него. Той счита, че в доказателствата по преписки WK 5142/2023 INIT и WK 5142/2023 ADD1, съдържащи информация за бизнес средата и икономиката на Русия, липсвало споменаването му, както и че от някои от документите относно предприятията в консорциума Alfa Group се установявало, че Alfa Bank не попада в тесния кръг на близки до г-н Путин водещи икономически оператори. Жалбоподателят счита, че както самият той, така и дружествата от консорциума или негови партньори, не попадали в нито една от категориите на бизнесмени, които се намират в отношения на взаимозависимост, не били приятели на г-н Путин, свързани с КГБ или с мрежата на г-н Путин в Санкт Петербург (Русия), не извършвали дейност в сектори, контролирани от държавата, и не се ползвали от обществени поръчки, данъчни облекчения или специално третиране. Освен това в съвета на директорите на нито едно от предприятията в консорциума не участвал министър от руското правителство или персонален фидуциар.

117 На пето място, по време на съдебното заседание жалбоподателят твърди, че Rosvodokanal не осигурявал значителни приходи на правителството на Руската федерация, доколкото дружеството съставлявало само 25—30 % от частния сектор на водоснабдяване и пречистване на отпадъчните води в Русия, представляващ 10 % от целия сектор.

118 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

119 Що се отнася до общия контекст, свързан с положението в Украйна, следва да се отбележи, че към датата на приемане на актовете от септември 2023 г., обстановката в Украйна е продължавала да бъде сериозна. Освен това ограничителните мерки все още са били оправдани с оглед на преследваната цел, а именно да се окаже максимален натиск върху руските власти да прекратят действията и политиките си, дестабилизиращи Украйна, както и военната агресия на тази държава, и да се накара Русия да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна.

120 Следва да се отбележи, че преди изменението на критерия по буква ж) този критерий визира само „видни бизнесмени […], активни в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация“. В резултат на изменението на критерия, направено с Решение 2023/1094, обхватът му е разширен до „водещи бизнесмени, осъществяващи дейност в Русия“ (първото предложение от изменения критерий по буква ж) и до „бизнесмени, осъществяващи дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация“ (третото предложение от изменения критерий по буква ж).

121 На първо място, що се отнася до първото предложение от изменения критерий по буква ж), следва да се отбележи, че понятието „водещи бизнесмени“ визира значимостта на тези бизнесмени предвид, в зависимост от случая, техния професионален статут, значимостта

на техните икономически дейности, размера на капиталовото им участие или техните функции в едно или повече предприятия, в които осъществяват тези дейности (вж. в този смисъл решение от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 143).

122 От първото предложение от изменения критерий по буква ж) е видно, че с изменението на първоначалния критерий по буква ж) се цели да се разшири приложното поле на ограничителните мерки, така че те да се прилагат по отношение на всички водещи бизнесмени, осъществяващи дейност в Русия, в това число и спрямо тези, които не са активни в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация.

123 Причините, обосноваващи разширяването на обхвата на критерия, предвиден в член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145, изменено с Решение 2022/329, са изложени в съображение 4 от Решение 2023/1094. Всъщност в това съображение е описан начинът на функциониране на руската икономика, която се характеризира със съществуването на отношения на взаимозависимост между водещите бизнесмени, осъществяващи дейност в Русия, и правителството на Руската федерация. Ето защо, като визира бизнесмените, Съветът цели да се възползва от влиянието, което тази категория лица е в състояние да упражни върху руския режим, като ги принуждава да окажат натиск върху правителството да промени политиката си спрямо Украйна.

124 За целите на прилагането на първото предложение от изменения критерий по буква ж) към индивидуалното положение на всяко лице, чието име е включено в спорните списъци, Съветът трябва да докаже, от една страна, че дадено физическо лице може да бъде квалифицирано като „водещ бизнесмен“ в смисъла, описан в точка 121 по-горе, и от друга страна, че това физическо лице осъществява дейност в Русия. В това отношение е важно да се подчертае, че обстоятелството, че дадено лице принадлежи към категорията на водещите бизнесмени, извършващи дейност в Русия, само по себе си е достатъчно, за да обоснове приемането на необходимите ограничителни мерки, без за целта да е необходимо да се доказва връзка между качеството на водещ бизнесмен и руския режим, нито пък връзка между това качество и подкрепата за режима или получаването на ползи от него (вж. по аналогия решение от 9 юли 2020 г., Haswani/Съвет, C-241/19 P, EU:C:2020:545, т. 66, и определение от 6 септември 2022 г., Haikal/Съвет, C-113/21 P, непубликувано, EU:C:2022:640, т. 41).

125 В случая, що се отнася до личното положение на жалбоподателя, от мотивите за включване в списъците е видно, че той е считан за един от основните акционери на Alfa Group.

126 Според информацията, съдържаща се по-специално в документ №o1 от преписка WK 3073/2022 INIT, жалбоподателят е съосновател на консорциума Alfa Group, голяма частна промишлена и финансова група в Русия с интереси в различни икономически сектори.

127 Следва да се отбележи също, че в презентация на Alfa Bank Украйна от юни 2019 г. за консорциума Alfa Group, съдържаща се в приложение B.2 от писмената защита, се посочват дружествата, участващи в консорциума, сред които по-специално ABH Holdings, AlfaStrakhovanie, X5 Retail Group и A1, и се потвърждава информацията, съдържаща се в документ №o2 от преписка WK 17621/2022 INIT (решение от 11 септември 2024 г., OT/Съвет, T-286/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:606, т. 94). Тази информация се

потвърждава и от документ №o2 от преписка WK 10524/2023 REV 1, в който е посочено, че по-специално към 26 май 2023 г. консорциумът включва Alfa Bank, AlfaStrakhovanie, Rosvodokanal, X5 Retail Group и A1.

128 Освен това между страните няма спор, а и от документи № 9 и № 19 от преписка WK 10524/2023 REV 1 е видно, че ABH Holdings, установено в Люксембург, притежава непряко, от една страна, Alfa Bank Русия, по-специално чрез ABH Financial, установено в Кипър, и AB Holding, установено в Русия, а от друга страна, AlfaStrakhovanie, по-специално чрез AlfaStrakhovanie Holdings, установено в Кипър, и Yuns-Holdings, установено в Русия. Следва да се отбележи, както това е видно по-специално от документ №o17 от преписка WK 10524/2023 REV 1, че жалбоподателят не оспорва обстоятелството, че притежава 16,3239 % от ABH Holdings.

129 Освен това от документ №o10 от преписка WK 10524/2023 REV 1 е видно, че 47,86 % от X 5 Retail Group се притежават от CTF Holdings, установено в Люксембург, което жалбоподателят не оспорва. Също така по време на съдебното заседание между страните не се спори, че CTF Holdings притежава непряко и A1 чрез дружества, установени в Кипър и Русия. Всъщност от посочената преписка е видно, че CTF Holdings притежава непряко A1 чрез A1 Investment Holding, установено в Люксембург, A1 Capital, установено в Кипър, и Management Company Group A1, установено в Русия. Следва да се констатира, че жалбоподателят не оспорва, че е сред основателите на CTF Holdings, а това е видно и от документ №o2 от преписка с доказателства WK 17621/2022 INIT, като не оспорва и че е притежавал дялове в последното дружество, установено в Люксембург. По време на съдебното заседание жалбоподателят оспорва твърдението на Съвета, че притежавал 11 % от капитала на посоченото дружество чрез Intertrust Trustees, но признава, както това е видно от приложение C12 към репликата, че е притежавал около [*поверително*]% от капитала на CTF Holdings.

130 Ето защо Съветът приема, че поради дяловите участия на жалбоподателя в ABH Holdings и в CTF Holdings, той е един от основните акционери на консорциума Alfa Group.

131 Жалбоподателят упреква Съвета, от една страна, че не е взел предвид обстоятелството, че през март 2022 г. той е прехвърлил дяловите си участия в ABH Holdings и CTF Holdings, и от друга страна, че е обърнал тежестта на доказване, като е поискал представянето на допълнителни доказателства за пълното му оттегляне от капиталовите участия в консорциума Alfa Group.

132 Ето защо следва да се провери, от една страна, дали Съветът неправомерно е обърнал тежестта на доказване, изисквайки от жалбоподателя да представи доказателства за прехвърляне на капиталовите си участия, и от друга страна, дали с оглед на представените от жалбоподателя доказателства, Съветът е допуснал грешка в преценката, като е приел, че жалбоподателят продължава да бъде един от основните акционери в консорциума Alfa Group.

133 Що се отнася до довода на жалбоподателя за обръщане на тежестта на доказване, наистина, както бе припомнено в точка 85 по-горе, именно Съветът трябва да установи основателността на мотивите, приети срещу засегнатото лице или образувание, чието име, респективно наименование, е включено в спорните списъци. Въпреки това, когато дадено лице като жалбоподателя, което е засегнато от ограничителни мерки, твърди, че личното

му положение се е променило спрямо установените от Съвета факти, то трябва да представи доказателства за реалността на подобна промяна и съответно за наличието на грешка в преценката, която Съветът е допуснал по отношение на тези доказателства.

134 По настоящото дело, както е видно от точки 126—130 по-горе, Съветът разполага със съвкупност от доказателства, че жалбоподателят е един от основните акционери на консорциума Alfa Group предвид капиталовите му участия в няколко дружества на консорциума, по-конкретно посредством ABH Holdings и CTF Holdings. Следователно именно жалбоподателят трябва да докаже, че действително е прехвърлил дяловите си участия в посочените дружества и се е отказал от правата си на акционер в тези дружества и свързаните с тях образувания. Това изискване не представлява обръщане на тежестта на доказване, тъй като именно жалбоподателят изтъква промяна в личното си положение, а именно прехвърлянето на дяловото си участие в дружествата от консорциума Alfa Group, която трябва да докаже (вж. по аналогия решения от 11 септември 2019 г., HX/Съвет, C-540/18 P, непубликувано, EU:C:2019:707, т. 50, и от 27 юни 2024 г., Servier и др./Комисия, C-201/19 P, EU:C:2024:552, т. 124). Доколкото обаче доказателствата, свързани с процедурите и с реда и условията за прехвърляне на дружествени дялове, са документи, до които Съветът и държавите членки нямат достъп, именно жалбоподателят, а не някой друг, е в състояние да представи такива доказателства, за да обоснове промяната в личното си положение (вж. по аналогия решение от 11 септември 2024 г., Тимченко и Тимченко/Съвет, T-644/22, обжалвано, EU:T:2024:621, т. 64).

135 В случая според жалбоподателя дяловите му участия от около 16 % в ABH Holdings и от около [*поверително*]% в CTF Holdings били прехвърлени на лице, сочено за приобретател, на 14 март 2022 г., т.е. в деня, предхождащ включване на името на жалбоподателя в спорните списъци. Освен това жалбоподателят твърди, че по същото време соченият за приобретател на посочените дялови участия придобил и дялови участия от около [*поверително*]% в ABH Holdings и от около [*поверително*]% в CTF Holdings, притежавани от друг акционер. Следователно един и същ приобретател, г-н [*поверително*], придобил едновременно не само около 36 % от дяловете в ABH Holdings, но и около 54 % от дяловете в CTF Holdings. Предвид активите, притежавани от ABH Holdings, а именно Alfa Bank Русия и AlfaStrakhovanie, и от CTF Holdings, а именно разпределителното дружество X 5 Retail Group и руското инвестиционно дружество A1, жалбоподателят потвърждава по време на съдебното заседание, че твърдените прехвърляния на дялове се отнасят до значителни финансови суми.

136 Ето защо, като се имат предвид специфичните обстоятелства по настоящото дело и това, че жалбоподателят изтъква по-специално настъпването на промяна в личното му положение в деня, предхождащ включването на името му в спорните списъци, той е следвало да представи доказателства, установяващи, че твърдяното прехвърляне на неговите дялови участия на идентифицируем и несвързан с прехвърлителя приобретател е осъществено действително преди включването му в спорните списъци. Така доказателствата за прехвърляне на дяловите участия на жалбоподателя в ABH Holdings и CTF Holdings в полза на соченото за приобретател лице трябва да позволяват да се установи, че прехвърлянето е в съответствие с разпоредбите от правото на Съюза относно ограничителните мерки, а това в случая означава да се докаже реалност на осъщественото прехвърляне преди влизането в сила на мерките за замразяване на финансови средства, наложени спрямо жалбоподателя. Ето защо в случая доказателствата за действителното прехвърляне на дяловите участия в двата холдинга е следвало по-специално да включват

актовете за прехвърляне на посочените дялови участия, релевантните разпоредби от приложимия национален закон, както и съответните разпоредби от устава на разглежданите два холдинга.

137 Освен това, за да докаже действителен отказ от правата си на акционер, жалбоподателят е следвало да представи доказателства относно условията, реда и насрещната престация във връзка с твърдените прехвърляния на дялови участия, по-специално относно цената на дяловете при посоченото прехвърляне. Противно на поддържаното от жалбоподателя по време на съдебното заседание, представянето на доказателства за цената на дяловете при прехвърлянето е необходимо, за да се прецени дали твърдяното прехвърляне на дялови участия представлява действителен отказ от правата му на акционер в ABH Holdings и CTF Holdings. Всъщност в случай, когато прехвърлител продава дяловите си участия на цена, която очевидно е по-ниска от стойността на прехвърлените активи, не би могло да се счита, че прехвърлянето е извършено в полза на трето несвързано лице (вж. в този смисъл решение от 20 септември 2023 г., Мордашов/Съвет, T-248/22, непубликувано, EU:T:2023:573, т. 101), доколкото при това положение, поради ползата, която подобна цена представлява за приобретателя, прехвърлителят би могъл да продължи да оказва влияние чрез приобретателя върху дейността на дружеството, чиито дялове са прехвърлени, а това може да постави под съмнение реалността на подобно прехвърляне (вж. в този смисъл решение от 5 март 2025 г., Пономаренко/Съвет, T-249/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2025:202, т. 130). Следователно в случая представените доказателства е следвало да съдържат и информация за цената, на която са прехвърлени дяловите участия, както и за условията за нейното плащане.

138 Важно е да се подчертае, че с оглед на обстоятелствата по настоящото дело представянето на доказателствата, посочени в точки 136 и 137 по-горе, не би могло да представлява необоснована тежест или неправомерно разкриване на поверителна информация. Всъщност именно жалбоподателят е в състояние да представи доказателства за действителното прехвърляне на дяловете си в ABH Holdings и CTF Holdings, както и за действителния отказ от правата си на акционер в тези дружества и свързаните с тях образувания (вж. т. 134 по-горе).

139 Освен това при обстоятелства като разглежданите по настоящото дело, характеризиращи се с прехвърляне на значителни дялови участия, за които се твърди, че са осъществени в деня преди влизането в сила на наложените спрямо жалбоподателя мерки за замразяване на финансови средства (вж. т. 135 по-горе), както и с използването на различни правноорганизационни форми, включващи дружества, установени в различни държави членки (вж. т. 128 и 129 по-горе), ефикасността и ефективността на ограничителните мерки би била поставена под въпрос, ако твърдяното прехвърляне на дялови участия в дружествата е взето предвид без доказателства за неговата реалност.

140 Що се отнася до доказателствата, представени в настоящото производство по жалбата за отмяна, следва да се провери дали те са достатъчни, за да се приеме за доказано, че жалбоподателят действително е прехвърлил дяловите си участия в ABH Holdings и CTF Holdings и действително се е отказал от правата си на акционер в тези дружества и в образуванията, свързани с тях, и съответно, че Съветът е допуснал грешка в преценката, като приел, че жалбоподателят продължава да е един от основните акционери на консорциума Alfa Group.

141 Първо, що се отнася до твърдяното прехвърляне на дяловото участие в CTF Holdings на г-н [*поверително*], жалбоподателят твърди, че то било извършено в деня, предхождащ включването на името му в спорните списъци, а именно 14 март 2022 г.

142 Както е видно обаче от точка 136 по-горе, жалбоподателят трябва да представи по-специално доказателства, че разглежданото прехвърляне на дялово участие е извършено в съответствие с правото на Съюза относно ограничителните мерки.

143 Съгласно член 2 от Решение 2022/429 и член 2 от Регламент за изпълнение 2022/427 ограничителните мерки по отношение на жалбоподателя са влезли в сила в деня на публикуването на тези актове в *Официален вестник на Европейския съюз*, а именно на 15 март 2022 г., т.е. в деня след твърдяното прехвърляне на дяловото участие на жалбоподателя в CTF Holdings.

144 В това отношение следва да се отбележи, че в член 2, параграф 1 от Регламент №o269/2014 се предвижда по-специално, че се замразяват всички финансови средства и икономически ресурси, които са собственост или се владеят, държат или контролират от някое от физическите или юридически лица, образувания или органи, включени в спорните списъци. Съгласно член 1, буква е) от този регламент понятието „замразяване на финансови средства“ означава „предотвратяване на движението, прехвърлянето, изменението, използването, достъпа или боравенето с финансови средства по всякакъв начин, който би довел до промяна в техния обем, количество, местонахождение, собственост, владение, вид, предназначение или друга промяна, която би позволила използване на финансовите средства, включително управление на портфейл“. Съгласно член 1, буква ж) от посочения регламент понятието „финансови средства“ означава финансови активи и ползи от всякакъв вид, включително, както е видно от подточка iii) от тази разпоредба, публично и частно търгувани ценни книжа и дългови инструменти, включително акции и дялове, сертификати, представляващи ценни книжа, облигации, полици, варанти, дългосрочни облигации с фиксирана лихва и договори за деривативи.

145 Ето защо в случая, считано от 15 март 2022 г., са замразени всички финансови средства притежавани, държани или контролирани от жалбоподателя, в това число и притежаваните от него дялови участия в Съюза, и те повече не могат да бъдат обект на движение, прехвърляне, изменение, използване или достъп, което би довело до промяна в тяхната собственост, владение или друга промяна, позволяваща използването им. Следователно единствените възможности за освобождаване на притежаваните от жалбоподателя дялови участия са заличаване на името му от спорните списъци или предоставяне от компетентните органи на някоя от предвидените в Регламент №o269/2014 дерогации.

146 За да докаже прехвърлянето на дяловото си участие в CTF Holdings, жалбоподателят представя три документа.

147 Най-напред, що се отнася до документа, за който се твърди, че представлява извлечение от регистъра на акционерите на CTF Holdings (приложение A.27 от жалбата), на 16 май 2023 г. жалбоподателят заявява броя на притежаваните от всяко от двете установени в Кипър дружества акции в абсолютна стойност, без да прави други уточнения. Без да е необходимо произнасяне обаче по доказателствената сила на този документ, достатъчно е да се констатира, че той не е достатъчен, за да се приеме за доказано, че прехвърлянето на дяловото участие на жалбоподателя в CTF Holdings е осъществено преди 15 март 2022 г.

148 По-нататък, жалбоподателят представя декларация за собственост от установено в Лихтенщайн дружество, която според него потвърждавала, че към 18 януари 2022 г. той е крайният действителен собственик и акционер (приложение C.10 към репликата). Без да е необходимо произнасяне обаче по доказателствената сила на този документ, достатъчно е да се констатира, че декларацията не е от значение за доказване на прехвърляне на собствеността върху дяловото му участие в CTF Holdings преди 15 март 2022 г. Всъщност в посочената декларация, която е с дата 18 януари 2022 г., е посочено единствено, че жалбоподателят е краен действителен собственик на установеното в Лихтенщайн дружество преди твърдяната промяна в собствеността в това дружество.

149 Накрая, жалбоподателят представя извлечение от регистъра на действителните собственици, издадено от Luxembourg Business Register (приложение C.11 към репликата), в което действително е посочено, че всички дялове в капитала на посоченото дружество са собственост на г-н [*поверително*] и на г-н [*поверително*].

150 Трябва да се отбележи обаче, че въпросното извлечение не съдържа информация относно датата, на която дяловото участие на жалбоподателя в CTF Holdings е прехвърлено на г-н [*поверително*], нито относно условията на това прехвърляне. Поради това данните за действителните собственици, които се съдържат в извлечението, не позволяват да се приеме за доказано, че жалбоподателят действително е прехвърлил собствеността върху дяловото си участие преди влизане в сила на 15 март 2022 г. на наложените спрямо него ограничителни мерки.

151 Запитан от Общия съд по време на съдебното заседание относно обстоятелството, че във въпросното извлечение не се уточнява датата на действителното прехвърляне на дяловото му участие в CTF Holdings, както и че в него е посочено, че промяната на данните е от 25 април 2023 г., т.е. повече от година след влизането в сила на 15 март 2022 г. на замразяването на финансовите му средства, жалбоподателят твърди, че извлечението свидетелствало, че посоченото прехвърляне на дялово участие е осъществено преди последно посочената дата, тъй като операторът на регистъра трябвало да извърши проверка на декларираните обстоятелства. При липсата обаче на обосноваване на това твърдение по-специално чрез представяне на доказателства съгласно приложимата към регистъра национална уредба, че операторът на регистъра е бил длъжен да извърши пълна проверка на подадените пред него заявления за вписване на промени, следва да се приеме, че въпросното извлечение не позволява да се приеме за доказано, че дяловото участие действително е било прехвърлено преди последно посочената дата.

152 Поради това следва да се констатира, че представените от жалбоподателя доказателства не позволяват да се приеме за установено, че той е прехвърлил акциите си в CTF Holdings преди влизането в сила на 15 март 2022 г. на наложените спрямо него ограничителни мерки.

153 Освен това следва да се отбележи, че с оглед на обстоятелството, че твърдяното прехвърляне е близко по време с датата на включване на името на жалбоподателя в спорните списъци, само по себе си представянето на договор за прехвърляне, сключен преди 15 март 2022 г., не е достатъчно, за да се докаже действително прехвърляне на собствеността върху дяловото участие на жалбоподателя в CTF Holdings преди влизане в сила на наложените спрямо него мерки за замразяване на финансови средства. От една страна, за да се приеме, че прехвърлянето на собствеността е действително и в съответствие с правото на Съюза, трябва да бъде доказано, че то е осъществено преди влизане в сила на посочените мерки съгласно правилата на приложимия национален закон

и разпоредбите от съответния устав. От друга страна, доколкото по време на съдебното заседание жалбоподателят признава, че все още не му е изплатена цената на посочените дялови участия, той трябва да докаже и че в договорните клаузи, уреждащи прехвърлянето, не е налице прекратително условие в случай на неплащане на продажната цена или в случай на отложено плащане.

154 Освен това следва да се припомни, че считано от 15 март 2022 г., са замразени всички дялови участия на жалбоподателя в дружества, установени в Съюза, поради което след тази дата, за всяко движение, прехвърляне или изменение на притежаваните от него дялови участия в дружества, установени в Люксембург, е било необходимо разрешение от компетентните органи (вж. т. 143—145 по-горе). Следва да се констатира обаче, че жалбоподателят не се позовава на дерогация от компетентните органи с оглед на освобождаването на посоченото дялово участие след приемането на ограничителните мерки спрямо него.

155 Следователно при липсата на доказателства, че твърдяното прехвърляне на дяловото участие на жалбоподателя в CTF Holdings е в съответствие с разпоредбите от правото на Съюза относно ограничителните мерки, както и на доказателства за действително прехвърляне без договорни клаузи с прекратително действие, Съветът не е допуснал грешка в преценката, като е счел, че към момента на приемането на актовете от септември 2023 г. жалбоподателят е бил акционер в дружеството.

156 Второ, що се отнася до твърдяното прехвърляне на дяловото му участие в ABH Holdings, жалбоподателят сочи, че то е извършено в деня, предшестващ включването на името му в спорните списъци, а именно на 14 март 2022 г.

157 Наистина, от документи № 9, № 19 и № 20 към преписка WK 10524/2023 REV 1, които представляват статии в пресата относно прехвърляне с участието на жалбоподателя на руски активи, собственост на ABH Holdings към Русия, е видно, че жалбоподателят е прехвърлил дяловото си участие в посоченото дружество на г-н [*поверително*] през март 2022 г. В тези статии не се посочва обаче точната дата, на която собствеността на жалбоподателя върху акциите действително е била прехвърлена на г-н [*поверително*], и по-конкретно дали прехвърлянето е финализирано преди приемането на ограничителните мерки спрямо жалбоподателя.

158 По същия начин, що се отнася до доказателствата от Централната банка на Украйна, наистина от документ №o1 от преписка WK 17621/2022 INIT и от документ №o2 от преписка WK 10555/2023 INIT, а именно прессъобщения на тази институция, публикувани съответно на 28 октомври 2022 г. и на 20 юли 2023 г., е видно, че г-н [*поверително*][2] има квалифицирано дялово участие от 40,9614 % в Sense Bank (по-рано Alfa Bank Украйна, собственост на ABH Holdings) вследствие на твърдяно прехвърляне на дялове в последното дружество от жалбоподателя и от друг акционер. Въпреки това посочените прессъобщения на националната банка подчертават също, че придобиването на посоченото дялово участие е извършено без предварителното разрешение на банката. Освен това от писмо на тази национална банка от 5 юни 2023 г. до Комисията (документ №o1 от преписка WK 10555/2023 INIT) е видно, че съгласно украинското право, споразумение, с което се позволява придобиването от г-н [*поверително*] на съществено дялово участие в Sense Bank следва да се счита за нищожно.

[2] Заличени поверителни данни

159 Що се отнася до решението от 15 април 2022 г. на Националната банка на Украйна, което е приложено към репликата (приложение C.3 към репликата), следва да се посочи, че в точка 1 от диспозитива на решението, посочената институция установява, че придобиването от г-н [*поверително*] на значително дялово участие в Sense Bank е извършено в нарушение на украинското законодателство, което по принцип задължава всяко лице, което планира да осъществи придобиване на значително дялово участие в украинска финансова институция, предварително да уведоми за това националната банка и да изчака нейното предварително разрешение. Освен това в мотивите и в диспозитива на решението няма изрична констатация, че г-н [*поверително*] е придобил собствеността върху дяловото участие в ABH Holdings на 14 март 2022 г. По този начин, що се отнася до активите на последното дружество в Украйна, националната банка констатира единствено, че трансферът е осъществен в нарушение на украинския закон за банките.

160 Следователно решението от 15 април 2022 г. на Националната банка на Украйна не може да служи за доказателство, че собствеността върху дяловото участие на жалбоподателя в ABH Holdings е била прехвърлена на г-н [*поверително*] преди 15 март 2022 г.

161 Следва да се отбележи, че останалите представени от жалбоподателя доказателства също не доказват, че собствеността върху неговото дялово участие в ABH Holdings действително е била прехвърлена на г-н [*поверително*] преди 15 март 2022 г.

162 Що се отнася до удостоверението, издадено от одиторите на ABH Holdings (приложение A.30 към жалбата), и до удостоверението, издадено от адвокатската кантора на дружеството (приложение A.25 от жалбата), следва да се отбележи, че в нито едно от удостоверенията не се сочи недвусмислено, че прехвърлянето на собствеността върху дяловото участие на жалбоподателя в дружеството е осъществена преди посочената дата. От една страна, в първото удостоверение е записано, че „жалбоподателят е продал всички свои акции през март 2022 г. и вече не е акционер във [въпросното дружество]“, без изрично да се посочва точната дата на действителното прехвърляне на акциите. От друга страна, във второто удостоверение само се констатира правото на глас на акционерите. Вярно е, че в посоченото удостоверение в списък са изброени документи, сред които по-специално документи за прехвърлителна сделка, свързана с продажбата от 14 март 2022 г. на дяловото участие на жалбоподателя на г-н [*поверително*], устава на въпросното дружество, акционерно споразумение, информация за договорните взаимоотношения между дружеството и акционерите, както и акт за приемане на акционер от 25 април 2022 г. между същото дружество и г-н [*поверително*]. При липсата обаче на тези документи, които не са приложени към удостоверението, няма как да се определи дали прехвърлянето на собствеността върху посоченото дялово участие е осъществено преди 15 март 2022 г.

163 Що се отнася до удостоверението, издадено на 6 април 2022 г. от изпълнителния директор на ABH Holdings (приложение A.30 от жалбата), че жалбоподателят вече не притежава капиталови дялове вследствие на продажбата на дяловото си участие в посоченото дружество на трето лице, за която се твърди, че е осъществена на 14 март 2022 г., следва да се отбележи, че съгласно съдебната практика, припомнена в точка 95 по-горе, доказателствената сила на удостоверението, издадено от изпълнителния директор на дружеството, в което жалбоподателят е бил акционер, следва да се разглежда като относителна (решение от 15 ноември 2023 г., ОТ/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 153). Ето защо при липсата на други доказателства в подкрепа на подобно твърдение само по себе си посоченото удостоверение не може да докаже, че прехвърлянето на собствеността върху дяловите участия е осъществено на 14 март 2022 г.

164 Що се отнася до извлечението от регистъра на действителните собственици на ABH Holdings, издадено от Luxembourg Business Register, независимо от достоверността на този документ, който не съдържа подпис на оператора на регистъра, следва да се отбележи, че като дата на последна промяна в регистъра е посочено 22 март 2022 г., което е една седмица след влизане в сила на мерките за замразяване на финансови средства спрямо жалбоподателя. При обстоятелства като разглежданите по настоящото дело обаче, характеризиращи се с прехвърляне на значителни дялови участия, за които се твърди, че са осъществени в деня преди влизането в сила на посочените мерки (вж. т. 135 по-горе), това извлечение не е достатъчно, за да се приеме за доказано, че жалбоподателят действително е прехвърлил собствеността върху дяловото си участие в дружеството преди замразяването на неговите финансови средства. Всъщност по същите съображения като изложените в точка 151 по-горе, това извлечение не е достатъчно, за да се приеме за доказано, че прехвърлянето на собствеността върху дяловото участие действително е осъществено преди 15 март 2022 г.

165 Освен това следва да се отбележи, че с оглед на обстоятелството, че твърдяното прехвърляне е близко по време с датата на включване на името на жалбоподателя в спорните списъци, само по себе си представянето на договор за прехвърляне, сключен преди 15 март 2022 г., не е достатъчно, за да се докаже действително прехвърляне на собствеността върху дяловото участие на жалбоподателя в ABH Holdings преди влизане в сила на наложените спрямо него мерки за замразяване на финансови средства. От една страна, за да бъде прехвърлянето на собствеността действително и в съответствие с правото на Съюза, трябва да бъде доказано, че то е осъществено преди влизане в сила на посочените мерки съгласно правилата на приложимия национален закон и разпоредбите от съответния устав. От друга страна, доколкото по време на съдебното заседание жалбоподателят признава, че все още не му е изплатена цената на посоченото дялово участие, той трябва да докаже и че в договорните клаузи, регламентиращи прехвърлянето, не е налице прекратително условие в случай на неплащане на продажната цена или в случай на отложено плащане.

166 Поради това с оглед на съображенията, изложени в точки 157—165 по-горе, Съветът не е допуснал грешка в преценката, като е счел, че към момента на приемане на актовете от септември 2023 г. жалбоподателят е бил акционер в ABH Holdings.

167 Ето защо, след като Съветът правилно е приел, че жалбоподателят е акционер в CTF Holdings (вж. т. 155 по-горе) и в ABH Holdings (вж. т. 166 по-горе), той не може да бъде упрекван, че е допуснал грешка в преценката, като го е квалифицирал като един от основните акционери в консорциума Alfa Group към момента на приемане на актовете от септември 2023 г.

168 Не се спори обаче, че Alfa Bank Русия е една от най-големите частни търговски и корпоративни банки в Русия, че AlfaStrakhovanie е едно от най-големите застрахователни дружества в Русия, а X5 Retail Group е едно от най-големите дружества в сектора на търговията на дребно в Русия. Що се отнася до A1 (по-рано Alfa-Eco), очевидно става въпрос за базирано в Русия инвестиционно дружество.

169 Следователно с оглед на значението в Русия на дейността на дружествата от консорциума Alfa Group Съветът е имал основание да приеме, без с това да допуска грешка в преценката, че жалбоподателят е водещ бизнесмен, осъществяващ дейност в Русия по смисъла на първото предложение от изменения критерий по буква ж).

170 Останалите доводи на жалбоподателя не могат да оборят този извод.

171 Първо, доводът на жалбоподателя, че упражняването на изпълнителни функции било необходимо условие, за да се счита за „водещ“ бизнесмен по смисъла на първото предложение от изменения критерий по буква ж), не може да бъде уважен. Всъщност, доколкото самото притежаване на значително капиталово участие в едно или няколко големи предприятия може да бъде достатъчно за квалифицирането на дадено лице като водещ бизнесмен, упражняването на изпълнителни функции не е необходимо условие за квалифицирането на дадено физическо лице като „водещ“ бизнесмен (вж. в този смисъл решение от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 151). Поради това обстоятелството, че от няколко години преди приемането на първоначалните актове жалбоподателят вече не е упражнявал изпълнителни функции в свързаните с консорциума Alfa Group образувания, не е от значение.

172 Второ, следва да се отхвърли и доводът на жалбоподателя, че не осъществявал дейност в Русия, тъй като от съдебната практика в областта на ДДС било видно, че обикновеното действително или предполагаемо притежаване на акции само по себе си не представлявало в достатъчна степен упражняване на „икономическа дейност“. Всъщност достатъчно е да се припомни, че понятието „икономическа дейност“ в областта на ДДС спада към правен контекст, различен от този, в който се вписва измененият критерий по буква ж), чието първо предложение се отнася до водещи бизнесмени, „осъществяващи дейност в Русия“ (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2024 г., OT/Съвет, T-286/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:606, т. 92).

173 Трето, следва да се отхвърли доводът на жалбоподателя, че не попадал в обхвата на презумпцията за взаимозависимост между водещи бизнесмени и руското правителство, тъй като не спадал към категорията бизнесмени, приближени до г-н Путин, и никое от предприятията му не се ползвало с преференциално третиране от публичните органи. В това отношение, най-напред, е важно да се подчертае, че с първото предложение от изменения критерий по буква ж) се цели въвеждането на обективен, самостоятелен и достатъчен критерий, позволяващ да се обоснове включването на имената на някои лица в спорните списъци, което налага Съветът да представи доказателства за два кумулативни елемента, а именно, от една страна, че засегнатото лице е водещ бизнесмен, и от друга страна, че това лице осъществява дейност в Русия. Поради това жалбоподателят няма основание да твърди, че посоченото предложение от изменения критерий по буква ж) установява презумпция (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 9 юли 2020 г., Haswani/Съвет, C-241/19 P, EU:C:2020:545, т. 79 и цитираната съдебна практика). По-нататък, както бе отбелязано в точка 124 по-горе, за да се обоснове включването в списъците на основание на това предложение, не е необходимо да се представят доказателства за връзка между жалбоподателя и руския режим, нито доказателства за подкрепа на този режим и за облагодетелстване от него. Ето защо за прилагането на това предложение е без значение дали жалбоподателят е близък на г-н Путин, свързан с КГБ или Санктпетербургската мрежа, дали извършва стопанска дейност в секторите, контролирани от държавата, дали е печелил обществени поръчки, получил данъчни облекчения или специално третиране. Това важи и за обстоятелството, че в съвета на директорите на нито едно от неговите дружества, не участва министър от руското правителство или персонален фидуциар.

174 Четвърто, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че Съветът е допуснал грешка в преценката, тъй като консорциумът Alfa Group не притежавал правосубектност, поради което нямало как да е акционер в него, подобен довод не може да бъде уважен. Всъщност качеството на акционер в консорциума може да се отнася до всички предприятия, които са част от него (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2024 г., OT/Съвет, T-286/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:606, т. 116). Освен това, както е видно от документ №о2 от преписка WK 10524/2023 REV 1, а именно страница от уебсайта на AlphaSrakhovanie, това дружество се представя като част от „финансовия и индустриален консорциум „Альфа Групп“.

175 По изложените съображения жалбоподателят не е доказал, че Съветът е допуснал грешка в преценката, като е оставил името му в спорните списъци с приемането на актовете от септември 2023 г. на основание на първото предложение от изменения критерий по буква ж).

176 На второ място, за изчерпателност следва да се посочи, че за разлика от член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145, в неговата първоначална редакция, произтичаща от Решение 2022/329, и от първото предложение на изменения критерий по буква ж), които посочват изрично „водещи бизнесмени“, с третото предложение на изменения критерий по буква ж) се разширява персоналният обхват на ограничителните мерки, като вече няма изискване бизнесмените да са „водещи“.

177 Важно е да се подчертае, че с оглед на преследваните от Съвета цели, припомнени в съображение 4 от Решение 2023/1094, за упражняване на максимален натиск върху руските власти, за да се прекратят техните действия и политики, дестабилизиращи Украйна, понятието „бизнесмени“ се отнася единствено до физическите лица, осъществяващи икономическа дейност, която в качествено и количествено отношение е съществена, в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, и чието включване в разглежданите списъци може да накара Русия да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна и съответно да се увеличи натискът върху Руската федерация, отговорна за нахлуването в Украйна (вж. в този смисъл решение от 29 януари 2025 г., Винокуров/Съвет, T-1106/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2025:106, т. 48).

178 Освен това, що се отнася до икономическите сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, от текста на третото предложение на изменения критерий по буква ж) недвусмислено следва, че именно икономическият сектор, а не физическото или юридическо лице, чието име или наименование е включено в спорните списъци, трябва да осигурява значителни източници на приходи за правителството на Руската федерация. Наистина в измененото Решение 2014/145 няма определение на понятието „значителни източници на приходи“. Въпреки това, все пак използването на качественото прилагателно „значителни“, отнасящо се към израза „източници на приходи“, предполага тези източници на приходи да са съществени, тоест да не са пренебрежими (вж. в този смисъл решение от 29 януари 2025 г., Винокуров/Съвет, T-1106/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2025:106, т. 49).

179 В случая жалбоподателят признава, че към момента на приемането на актовете от септември 2023 г. той все още е бил акционер в Rosvodokanal. Следва да се отбележи, че в документа с презентацията на консорциума Alfa Group (приложение B.2 към писмената

защита), посоченото дружество е описано като един от най-големите частни руски оператори в областта на водоснабдяването и канализацията, който предоставя услуги на около 5 милиона клиента, осъществява дейност в седем руски града и в него работят около 10 000 души. Освен това, както е видно от документ №о2 от преписка с доказателства WK 10524/2023 REV 1, дружеството е описано като част от този консорциум.

180 Следователно само поради обстоятелството, че има качеството на акционер в Rosvodokanal, трябва да се приеме, че жалбоподателят упражнява икономическа дейност, която в качествено и количествено отношение е съществена, поради което той притежава качеството на бизнесмен по смисъла на третото предложение от изменения критерий по буква ж).

181 Според съдебната практика обаче секторът на водоснабдяване и канализация осигурява значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, като се има предвид, че през 2022 г. е генерирал данъчни приходи в размер на повече от 94 милиарда руски рубли (RUB) (около 967 милиона евро) (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2024 г., OT/Съвет, T-286/23, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:606, т. 126 и 127).

182 Доводът на жалбоподателя, изтъкнат по време на съдебното заседание, че платените от Rosvodokanal данъци представляват само много малка част от общия размер на изплатените данъци от сектора, не може да бъде уважен. Всъщност, както бе припомнено в точка 178 по-горе, от значение са именно генерираните от сектора приходи, а не изплатените от засегнатото лице или образувание данъци.

183 Следователно дори само обстоятелството, че към момента на приемането на актовете от септември 2023 г. жалбоподателят е бил акционер в Rosvodokanal, е достатъчно, за да се приеме, че неговото лично положение попада в обхвата на третото предложение от изменения критерия по буква ж).

184 С оглед на всички изложени по-горе съображения Съветът не е допуснал грешка в преценката, като към момента на приемане на актовете от септември 2023 г. е приел, че жалбоподателят е водещ бизнесмен, осъществяващ дейност в Русия по смисъла на първото предложение от изменения критерий по буква ж), и бизнесмен, осъществяващ дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация по смисъла на третото предложение от изменения критерий по буква ж).

185 Според съдебната практика обаче по отношение на контрола за законосъобразност на решението за приемане на ограничителни мерки и предвид превантивния им характер, ако съдът на Съюза приеме, че поне един от посочените мотиви е достатъчно точен и конкретен, че е подкрепен с доказателства и сам по себе си представлява достатъчно основание в подкрепа на това решение, обстоятелството, че други мотиви не са такива, не би могло да обоснове отмяната на споменатото решение (решения от 28 ноември 2013 г., Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 72, и от 15 ноември 2023 г., OT/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 186).

186 Следователно, без да е необходимо да се разглеждат останалите доводи на жалбоподателя, с които се оспорва оставянето на името му в спорните списъци на основание на критерия по буква г), първото основание, свързано с грешка в преценката, допусната от страна на Съвета при решението за оставяне на името на жалбоподателя в спорните списъци с актовете от септември 2023 г., следва да се отхвърли.

в) По актовете от март 2024 г.

187 Жалбоподателят твърди, че считано от март 2022 г. вече не е акционер в консорциума Alfa Group. Той поддържа, че е прехвърлил дяловите си участия в Alfa Bank Русия, AlfaStrakhovanie Русия и CTF Holdings.

188 С оглед на решения от 10 април 2024 г., Авен/Съвет (T-301/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:214), и Фридман/Съвет (T-304/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:215), жалбоподателят счита, че оставянето на името му в спорните списъци представлява неоправдано различно третиране на неговото лично положение в сравнение с това на жалбоподателите по делата, по които са постановени посочените решения.

189 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

190 Що се отнася до общия контекст, обосновал приемането от страна на Съвета на разглежданите ограничителни мерки (вж. т. 88 по-горе), следва да се отбележи, че към датата на приемане на актовете от март 2024 г. обстановката в Украйна е продължавала да бъде сериозна. Освен това ограничителните мерки все още са били оправдани с оглед на преследваната цел, а именно да се окаже максимален натиск върху руските власти да прекратят действията и политиките си, дестабилизиращи Украйна, както и военната агресия на тази държава, и да се накара Русия да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна.

191 Що се отнася до личното положение на жалбоподателя, в мотивите за включването му в актовете от март 2024 г. той вече не е квалифициран като „един от основните акционери на консорциума Alfa Group“, а като „[мажоритарен] акционер на консорциума Alfa Group“. Поради това следва да се приеме, че по същество става въпрос за мотиви, които са идентични с тези на актовете от септември 2023 г.

192 В това отношение следва да се констатира, че в процедурата за преразглеждане, довела до приемането на актовете от март 2024 г., жалбоподателят не се позовава на никакви нови доказателства, за да докаже, че вече не е мажоритарен акционер на консорциума Alfa Group.

193 За да докаже, че вече не е мажоритарен акционер на консорциума Alfa Group чрез ABH Holdings, в изявлението си за изменение на жалбата жалбоподателят представя извлечение от регистъра на действителните собственици на дружеството, издаден от Luxembourg Business Register (приложение E.5 към посоченото изявление), което за разлика от извлечението, съдържащо се в приложение A.28 към жалбата, носи подпис на оператора на регистъра.

194 Първо, що се отнася до прилагането на първото предложение от изменения критерий по буква ж) по отношение на жалбоподателя, следва да се отбележи, че жалбоподателят не е представил нови доказателства, с които да докаже, че прехвърлянето на собствеността върху дяловете му в CTF Holdings е осъществено преди влизане в сила на приетите спрямо

него ограничителни мерки. Поради това по същите съображения като изложените в точки 142—155 по-горе следва да се приеме за установено, че Съветът не е допуснал грешка в преценката, като е приел, че към момента на приемането на актовете от март 2024 г. жалбоподателят е бил акционер в посоченото дружество.

195 Що се отнася до твърдяното прехвърляне на дяловото участие на жалбоподателя в ABH Holdings, като се има предвид, че в извлечението от регистъра на действителните собственици, което е с подпис на оператора на регистъра, не е посочена точната дата, на която дяловото участие е било прехвърлено на приобретателя, по същите съображения като изложените в точки 164 и 165 по-горе следва да се приеме, че това извлечение не е достатъчно, за да се приеме за доказано, че прехвърлянето на собствеността върху дяловото участие действително е осъществено преди 15 март 2022 г. Освен това, като се има предвид, че приобретателят не е изпълнил задължението си за плащане, трябва да се докаже и че в договорните клаузи, регламентиращи прехвърлянето, не е налице прекратително условие в случай на неплащане на продажната цена. Поради това по същите съображения, като изложените в точки 157—166 по-горе, следва да се приеме, че Съветът не е допуснал грешка в преценката, като е приел, че към момента на приемане на актовете от март 2024 г. жалбоподателят е бил акционер в посоченото дружество.

196 Следователно Съветът е имал право да приеме, че жалбоподателят е мажоритарен акционер на консорциума Alfa Group към момента на приемането на актовете от март 2024 г., поради което оставянето на името му в спорните списъци на основание първото предложение от изменения критерий по буква ж) е обосновано.

197 При всички положения, като се има предвид, че по време на съдебното заседание жалбоподателят признава, че към момента на приемането на актовете от март 2024 г. все още е бил акционер в Rosvodokanal, по същите съображения като изложените в точки 179—183 по-горе, оставянето на името му в спорните списъци на основание на третото предложение от изменения критерий по буква ж) е обосновано поради самото обстоятелство, че той има качеството на акционер в дружеството.

198 Освен това жалбоподателят не може да твърди, че оставянето на името му спорните списъци представлява неоправдано различно третиране в сравнение с положението на г-н Фридман и на г-н Авен, доколкото актовете по отношение на тях били отменени с решения от 10 април 2024 г., Авен/Съвет (T-301/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:214), и Фридман/Съвет (T-304/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:215). Всъщност, както това е видно от мотивите на решенията от 10 април 2024 г., Авен/Съвет (T-301/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:214), и Фридман/Съвет (T-304/22, непубликувано, обжалвано, EU:T:2024:215), включването в разглежданите списъци на имената на съответните жалбоподатели по делата, по които са постановени посочените решения, не е било нито на основание на първоначалния критерий по буква ж), нито на основание на изменения критерий по буква ж).

199 С оглед на всички изложени по-горе съображения Съветът не е допуснал грешка в преценката, като към момента на приемане на актовете от март 2024 г. е приел, че жалбоподателят е водещ бизнесмен, осъществяващ дейност в Русия по смисъла на първото предложение от изменения критерий по буква ж), и бизнесмен, осъществяващ дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация по смисъла на третото предложение от изменения критерий по буква ж).

200 Според съдебната практика обаче по отношение на контрола за законосъобразност на решението за приемане на ограничителни мерки и предвид превантивния им характер, ако съдът на Съюза приеме, че поне един от посочените мотиви е достатъчно точен и конкретен, че е подкрепен с доказателства и сам по себе си представлява достатъчно основание в подкрепа на това решение, обстоятелството, че други мотиви не са такива, не би могло да обоснове отмяната на споменатото решение (решения от 28 ноември 2013 г., Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 72, и от 15 ноември 2023 г., ОТ/Съвет, T-193/22, EU:T:2023:716, т. 186).

201 Следователно, без да е необходимо да се разглеждат останалите доводи на жалбоподателя, с които се оспорва оставянето на името му в спорните списъци на основание на критерия по буква г), първото основание, свързано с грешка в преценката при приемането на актовете от март 2024 г., следва да се отхвърли.

202 Поради това първото основание, свързано с грешка в преценката, следва да се отхвърли изцяло.

3. По второто основание, свързано с нарушение на принципа на пропорционалност

203 Жалбоподателят счита, че наложените му ограничителни мерки нарушават принципа на пропорционалност, закрепен в член 5, параграф 4 ДЕС. Според него, след като наименованието на Alfa Bank е включено в спорните списъци с актовете от 13 март 2023 г., посочени в точка 12 по-горе, продължаването на ограничителните мерки спрямо него било нецелесъобразно с оглед на преследваните цели. Той счита, че тъй като никога не е управлявал засегнатото от ограничителните мерки дружество, не живее в Русия и не е данъчнозадължено лице в тази държава, оставянето на името му в спорните списъци не можело да застраши преследваните цели, а именно упражняването на натиск върху лицата, които вземат решенията в Русия. Той твърди също така, че след като вече не е акционер в дружествата и не участва в съвета на директорите или ръководен орган в някое от тях, не би могъл да им оказва влияние.

204 Освен това жалбоподателят твърди, че дерогациите, на основание на които е възможно да се поиска освобождаването на определени финансови средства за задоволяване на основни нужди, не са ефективни предвид пречките пред които бил изправен при прилагането им от страна на националните органи и при предоставянето на достъп до финансовите средства от финансовите институции.

205 Освен това предвид плановете на Комисията за приемането на правила за конфискация и отнемане на замразените активи жалбоподателят твърди, че повече не можело да се счита, че ограничителните мерки са с временен, обезпечителен и превантивен характер.

206 Жалбоподателят упреква Съвета и че не е направил равносметка на въздействието на ограничителните мерки за определяне дали тези мерки действително допринасят за постигането на поставените цели. Той счита, че поставените с ограничителните мерки цели не са постигнати в случая, доколкото войната била загубена.

207 Съветът оспорва доводите на жалбоподателя.

208 Следва да се припомни, че принципът на пропорционалност, който е част от общите принципи на правото на Съюза и е възпроизведен в член 5, параграф 4 ДЕС, изисква приложените с разпоредба на правото на Съюза мерки да бъдат в състояние да осъществят легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, и да не надхвърлят необходимото за тяхното постигане (решения от 15 ноември 2012 г., Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, C-539/10 P и C-550/10 P, EU:C:2012:711, т. 122, и от 1 юни 2022 г., Пригожин/Съвет, T-723/20, непубликувано, EU:T:2022:317, т. 133).

209 Във връзка с това съдебната практика уточнява, че що се отнася до съдебния контрол за спазването на принципа на пропорционалност, на законодателя на Съюза следва да се признае широко право на преценка в областите, които предполагат той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки. Следователно единствено явно неподходящият характер на приета в тази област мярка с оглед на целта, която компетентните институции възнамеряват да постигнат, може да засегне законосъобразността на такава мярка (вж. решение от 30 ноември 2016 г., Ретенберг/Съвет, T-720/14, EU:T:2016:689, т. 179 и цитираната съдебна практика).

210 В случая следва да се отбележи, че разглежданите ограничителни мерки отговарят на цел от общ интерес, призната като такава от Съюза, която може да оправдае отрицателните последици, дори съществени, за някои оператори (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 150). Всъщност тези мерки имат за цел да се окаже натиск върху руските власти да прекратят действията и политиките си, дестабилизиращи Украйна. По-конкретно с налагането на ограничителни мерки по отношение на водещи бизнесмени, осъществяващи дейност в Русия, както и спрямо бизнесмени, активни в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на правителството на Руската федерация, Съветът цели, от една страна, да се възползва от влиянието, което тази категория лица е в състояние да упражни върху руския режим, като ги принуждава да окажат натиск върху правителството да промени политиката си, и от друга страна, да накара Руската федерация да плати по-висока цена за действията си за подкопаване на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна. Ето защо очевидно Съюзът се стреми да намали приходите на руската държава и да упражни натиск върху руското правителство, за да намали способността му да финансира действията си, подкопаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, и да ги преустанови с оглед на опазването на европейската и световната стабилност. Следователно тук става въпрос за една от целите, преследвани в рамките на Общата външна политика и политика на сигурност и посочени в член 21, параграф 2, буква в) ДЕС, като опазване на мира, предотвратяване на конфликти и укрепване на международната сигурност.

211 Ето защо следва да се счита, че приетите спрямо жалбоподателя ограничителни мерки не са явно неподходящи. Този извод не се поставя под съмнение от обстоятелството, че наименованието на Alfa Bank е добавено в спорните списъци. Всъщност, след като жалбоподателят попада в обхвата на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж), самото обстоятелство, че по отношение на свързано с него образувание също се прилагат ограничителни мерки, не прави наложените спрямо жалбоподателя мерки явно неподходящи за постигане на преследваните цели, доколкото личните финансови средства на жалбоподателя и финансовите средства на дружеството не

може да се смесват. Освен това следва да се отбележи, че консорциумът Alfa Group не е ограничен само до това дружество, а включва и AlfaStrakhovanie, X5 Retail Group, A1 и Rosvodokanal.

212 Що се отнася до необходимостта от разглежданите ограничителни мерки, следва да се констатира, че алтернативни и представляващи по-малка степен на принуда мерки, като например система за предварително разрешение или задължение за последващо обосноваване на използването на прехвърлените средства, не позволяват толкова ефикасно постигането на преследваните цели, припомнени в точка 210 по-горе (вж. в този смисъл решение от 30 ноември 2016 г., Ротенберг/Съвет, T-720/14, EU:T:2016:689, т. 182 и цитираната съдебна практика).

213 В това отношение, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че включването на наименованието на Alfa Bank в спорните списъци било алтернативна и представляваща по-малка степен на принуда мярка, която позволявала също толкова ефикасно постигането на преследваните цели, подобен довод следва да се отхвърли. Всъщност патримониумът на жалбоподателя се различава от този на посоченото дружество и не се ограничава само до активите, притежавани от тази финансова институция.

214 Освен това следва да се припомни, че ограничителните мерки представляват временни и обратими ограничения, както и че са предвидени възможности за дерогация.

215 Жалбоподателят не може да поставя под въпрос този извод, като твърди, че среща трудности при прилагането на дерогациите, предвидени в член 2, параграфи 3 и 4 от Решение 2014/145, изменено, член 4, параграф 1, член 5, параграф 1 и член 6, параграф 1 от Регламент №º269/2014. В това отношение следва да се припомни, че съгласно трайно установената съдебна практика само компетентните национални юрисдикции осъществяват контрол за валидност на националните мерки за изпълнение на актовете на Съюза (вж. в този смисъл решения от 11 юли 1996 г., Branco/Комисия, T-271/94, EU:T:1996:103, т. 53, и от 14 април 2016 г., Ben Ali/Съвет, T-200/14, непубликувано, EU:T:2016:216, т. 268). Ето защо, когато националните юрисдикции срещнат трудности при тълкуването на посочените дерогации, те имат възможност да сезират Съда с преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС. Освен това съгласно член 263 ДФЕС Общият съд не разполага с компетентност да разглежда спорове между жалбоподателя и финансовите институции, които не му предоставят на разположение финансови средства, въпреки че националният компетентен орган е дал разрешение.

216 Временният и обратим характер на ограничителните мерки не се поставя под въпрос и от плановете на Комисията за конфискуване на замразените активи. Всъщност, както отбелязва Съветът, действащата към момента на приемането на актовете от септември 2023 г. и от март 2024 г. правна уредба не предвижда възможност за конфискация на средствата на лицата, спрямо които се прилагат ограничителните мерки при липса на нарушение на разпоредбите на Регламент №º269/2014, изменен. В това отношение следва да се посочи, че член 15, параграф 1 от този регламент предвижда „подходящи мерки“ за конфискация на облагите от нарушения на посочения регламент. Следователно Съветът предоставя свобода на преценка на националните органи, що се отнася до дефиницията, същността и обхвата на тази конфискация (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2024 г., Тимченко и Тимченко/Съвет, T-644/22, обжалвано, EU:T:2024:621, т. 104). Освен това следва да се констатира, че жалбоподателят не твърди, че наложените спрямо него

ограничителни мерки са включвали конфискация на средства. Поради това жалбоподателят неоснователно твърди, че посочените мерки били лишени от техния временен и обратим характер.

217 Следователно в случая причинените за жалбоподателя неудобства не са явно несъразмерни с оглед на значимостта на преследваните с обжалваните актове цели.

218 Накрая, жалбоподателят няма основание да твърди, че Съветът не бил направил равносметка на въздействието на ограничителните мерки, както и че към момента на приемане на обжалваните актове продължаването на ограничителните мерки спрямо него вече не било оправдано, доколкото войната била загубена. Всъщност, както това е видно от съображение 3 от Решение 2023/1767 и от съображение 4 от Решение 2024/847, към него момент агресивната война на Руската федерация в Украйна продължава, което оправдава продължаването на срока на действие на ограничителните мерки с шест месеца. Освен това, противно на твърдяното от жалбоподателя, неговото лично положение е било периодично преразглеждано, което е довело до продължаване на наложените спрямо него ограничителни мерки от страна на Съвета. Както обаче е видно от анализа на първото основание, Съветът надлежно е доказал, че жалбоподателят принадлежи към категорията лица, визирани в първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж).

219 По изложените съображения второто основание, свързано с нарушение на принципа на пропорционалност, следва да се отхвърли.

220 Поради това жалбата следва да се отхвърли изцяло.

V. По съдебните разноски

221 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той следва да бъде осъден да понесе наред с направените от него съдебни разноски и тези на Съвета в съответствие с направеното от последния искане.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда ОТ да заплати направените съдебни разноски.

Mastroianni Brkan Gâlea

Tóth Kalėda

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 23 юли 2025 година.

Подписи

Съдържание

I. Обстоятелства по спора . . . 2

II. Обстоятелства, настъпили след подаването на жалбата . . . 6

III. Искания на страните . . . 7

IV. От правна страна . . . 7

А. По компетентността на Общия съд да разгледа второто искане на жалбоподателя . . . 7

Б. По същество . . . 8

1. По третото основание, свързано с нарушение на правото на защита и на правото на ефективни правни средства за защита . . . 8

а) По актовете от септември 2023 г. . . . 8

б) По актовете от март 2024 г. . . . 13

2. По първото основание, свързано с грешка в преценката . . . 14

а) Предварителни съображения . . . 14

б) По актовете от септември 2023 г. . . . 16

1) По надеждността на доказателствата . . . 16

2) По прилагането по отношение на жалбоподателя на първото и третото предложение от изменения критерий по буква ж) . . . 19

в) По актовете от март 2024 г. . . . 33

3. По второто основание, свързано с нарушение на принципа на пропорционалност 35

V. По съдебните разноски . . . 38