Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (šesto vijeće)

7. srpnja 2017.*

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja poduzete s obzirom na stanje u Ukrajini – Zamrzavanje financijskih sredstava – Popis osoba, subjekata i tijela na koje se primjenjuju mjere zamrzavanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora – Zadržavanje tužiteljeva imena na popisu – Obveza obrazlaganja – Prava obrane – Pravo na vlasništvo – Pravo obavljanja gospodarske djelatnosti – Proporcionalnost – Zlouporaba ovlasti – Načelo dobre uprave – Očita pogreška u ocjeni“

U predmetu T-215/15,

Mikola Janovič Azarov, sa stalnom adresom u Kijevu (Ukrajina), kojeg zastupaju G. Lansky i A. Egger, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju J.-P. Hix i F. Naert, u svojstvu agenata,

tuženik,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a kojim se traži poništenje Odluke Vijeća (ZVSP) 2015/364 od 5. ožujka 2015. o izmjeni Odluke 2014/119/ZVSP o mjerama ograničavanja usmjerenima protiv određenih osoba, subjekata i tijela s obzirom na stanje u Ukrajini (SL 2015., L 62, str. 25.), i Provedbene uredbe Vijeća (EU) 2015/357 od 5. ožujka 2015. o provedbi Uredbe (EU) br. 208/2014 o mjerama ograničavanja usmjerenima protiv određenih osoba, subjekata i tijela s obzirom na stanje u Ukrajini (SL 2015., L 62, str. 1.), u dijelu u kojem se u tim aktima zadržava tužiteljevo ime na popisu osoba na koje se odnose predmetne mjere ograničavanja,

OPĆI SUD (šesto vijeće)

u sastavu: G. Berardis (izvjestitelj), predsjednik, D. Spielmann i Z. Csehi, suci,

tajnik: S. Bukšek Tomac, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 15. prosinca 2016.

donosi sljedeću

* Jezik postupka: njemački

Presudu

Okolnosti spora

1 Tužitelj Mikola Janovič Azarov bio je predsjednik vlade Ukrajine od 11. ožujka 2010. do 28. siječnja 2014.

2 Ovaj predmet ulazi u okvir predmeta koji se odnose na mjere ograničavanja donesene s obzirom na stanje u Ukrajini nakon suzbijanja prosvjeda u veljači 2014. na Trgu nezavisnosti u Kijevu (Ukrajina).

3 Vijeće Europske unije donijelo je 5. ožujka 2014. Odluku 2014/119/ZVSP o mjerama ograničavanja usmjerenima protiv određenih osoba, subjekata i tijela s obzirom na stanje u Ukrajini (SL 2014., L 66, str. 26.). Vijeće je istoga dana donijelo Uredbu (EZ) br. 208/2014 o mjerama ograničavanja usmjerenima protiv određenih osoba, subjekata i tijela s obzirom na stanje u Ukrajini (SL 2014., L 66, str. 1.) (u daljnjem tekstu zajedno: akti iz ožujka 2014.).

4 Člankom 1. stavcima 1. i 2. Odluke 2014/119 propisano je:

„1. Sva sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju ili su u vlasništvu, u posjedu ili pod kontrolom osoba za koje je utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava i osoba odgovornih za kršenja ljudskih prava te fizičkih ili pravnih osoba, subjekata ili tijela povezanih s njima, kako je navedeno u Prilogu, zamrzavaju se.

2. Fizičkim ili pravnim osobama, subjektima ili tijelima navedenima u Prilogu ne daju se na raspolaganje, niti u njihovu korist, izravno ili neizravno, nikakva sredstva niti gospodarski izvori.”

5 Detaljna pravila tog zamrzavanja financijskih sredstava navedeni su u daljnjim stavcima istog članka.

6 U skladu s Odlukom 2014/119, Uredba br. 208/2014 obvezuje na donošenje mjera zamrzavanja financijskih sredstava i načelno utvrđuje ista detaljna pravila za to zamrzavanje kao i spomenuta odluka.

7 Imena osoba na koje se odnose akti iz ožujka 2014. nalaze se na identičnom popisu u Prilogu Odluci 2014/119 i Prilogu I. Uredbi br. 208/2014 (u daljnjem tekstu: popis), koji sadržava, među ostalim, obrazloženje za njihovo uvrštavanja na popis.

8 Tužiteljevo ime uvršteno je na popis zajedno s identifikacijskim podacima „predsjednik vlade Ukrajine do siječnja 2014.” i sljedećim obrazloženjem:

„Osoba koja je predmet istrage u Ukrajini zbog sudjelovanja u povredama u vezi sa zloupotrebom ukrajinskih državnih sredstava i njihovim nezakonitim prijenosom izvan Ukrajine”.

9 Dana 6. ožujka 2014. Vijeće je u *Službenom listu Europske unije* objavilo Obavijest namijenjenu osobama na koje se primjenjuju mjere ograničavanja iz Odluke 2014/119 i Uredbe br. 208/2014 (SL 2014., C 66, str. 1.). U skladu s tom obaviješću, „[d]otične osobe mogu Vijeću […] podnijeti zahtjev, zajedno s popratnom dokumentacijom da se ponovno razmotri odluka o njihovu uvrštavanju na popis”.

10 Dana 12. svibnja 2014. tužitelj je podnio tužbu kojom zahtijeva poništenje Odluke 2014/119 i Uredbe br. 208/2014. Ta je tužba upisana u tajništvu Općeg suda pod brojem T-331/14.

11 Vijeće je 29. siječnja 2015. donijelo Odluku (ZVSP) 2015/143 o izmjeni Odluke 2014/119 (SL 2015., L 24, str. 16.) i Uredbu (EU) 2015/138 o izmjeni Uredbe br. 208/2014 (SL 2015., L 24, str. 1.) (u daljnjem tekstu: akti iz siječnja 2015.).

12 Odlukom 2015/143 pojašnjeni su, s učinkom od 31. siječnja 2015., kriteriji za određivanje osoba na koje se odnosi zamrzavanje financijskih sredstava. Konkretno, članak 1. stavak 1. Odluke 2014/119 zamijenjen je sljedećim tekstom:

„1. Sva sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju ili su u vlasništvu, u posjedu ili pod kontrolom osoba za koje je utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava i osoba odgovornih za kršenja ljudskih prava u Ukrajini te fizičkih ili pravnih osoba, subjekata ili tijela povezanih s njima, kako je navedeno u Prilogu, zamrzavaju se.

Za potrebe ove Odluke, osobe za koje je utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava uključuju i osobe koje su predmetom istrage ukrajinskih vlasti:

(a) zbog zloupotrebe ukrajinskih javnih sredstava ili imovine ili zbog sudioništva u tome; ili

(b) zbog toga što su kao nositelji javnih dužnosti zloupotrijebili službeni položaj radi pribavljanja nepripadajuće koristi sebi ili trećoj osobi te time nanijeli štetu ukrajinskim javnim sredstvima ili imovini, ili zbog sudioništva u tome.”

13 Uredbom 2015/138 izmijenjena je Uredba br. 208/2014, u skladu s Odlukom 2015/143.

14 Dopisom od 2. veljače 2015. Vijeće je obavijestilo tužitelja o svojoj namjeri održavanja na snazi mjera ograničavanja koje se na njega odnose te mu je dostavilo dopis [*povjerljivo*] [1] od 10. listopada 2014. (u daljnjem tekstu: dopis od 10. listopada 2014.), uz obavijest da ima pravo na podnošenje očitovanja. Tužitelj je podnio svoja očitovanja dopisom od 18. veljače 2015.

15 Vijeće je 5. ožujka 2015. donijelo Odluku (ZVSP) 2015/364 o izmjeni Odluke 2014/119 (SL 2015., L 62, str. 25.) i Provedbenu uredbu (EU) 2015/357 o provedbi Uredbe br. 208/2014 (SL 2015., L 62, str. 1.) (u daljnjem tekstu zajedno: pobijani akti).

16 Odlukom 2015/364 izmijenjen je članak 5. Odluke 2014/119, tako da se primjena mjera ograničavanja u pogledu tužitelja produljila do 6. ožujka 2016. Slijedom toga, popis je zamijenjen u skladu s pobijanim aktima.

17 Nakon tih izmjena tužiteljevo je ime zadržano na popisu sa sljedećim identifikacijskim podacima: „predsjednik vlade Ukrajine do siječnja 2014.” te novim obrazloženjem:

„Osoba koja podliježe kaznenom postupku koji provode ukrajinske vlasti zbog zloupotrebe javnih sredstava ili imovine.”

18 Dopisom od 6. ožujka 2015. Vijeće je obavijestilo tužitelja o održavanju na snazi mjera ograničavanja koje se na njega odnose.

Činjenice koje su nastale nakon podnošenja tužbe

19 Presudom od 28. siječnja 2016., Azarov/Vijeće (T-331/14, EU:T:2016:49), Opći je sud poništio Odluku 2014/119 i Uredbu br. 208/2014 u dijelovima koji se odnose na tužitelja.

1 — Povjerljivi podaci su izostavljeni.

20 Vijeće je 4. ožujka 2016. donijelo Odluku (ZVSP) 2016/318 o izmjeni Odluke 2014/119 (SL 2016., L 60, str. 76.) i Provedbenu uredbu (EU) 2016/311 o provedbi Uredbe br. 208/2014 (SL 2016., L 60, str. 1.). Tim su aktima produljene mjere ograničavanja, među ostalim u odnosu na tužitelja, do 6. ožujka 2017.

21 Tužitelj je protiv Odluke 2016/318 i Provedbene uredbe 2016/311 Općem sudu 27. travnja 2016. podnio novu tužbu (predmet T-190/16, Azarov/Vijeće).

Postupak i zahtjevi stranaka

22 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 29. travnja 2015. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak. Podnio je i zahtjev za odlučivanje o predmetu u ubrzanom postupku u skladu s člankom 76.a Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991.

23 Odlukom od 28. svibnja 2015. Opći sud (deveto vijeće) odbio je zahtjev za odlučivanje o predmetu u ubrzanom postupku.

24 Vijeće je 7. srpnja 2015. podnijelo odgovor na tužbu. Dana 8. srpnja 2015. Vijeće je također, u skladu s člankom 66. Poslovnika Općeg suda, podnijelo obrazloženi zahtjev kojim je zatražilo da se sadržaj određenih priloga odgovoru na tužbu ne navede u dokumentima koji se odnose na ovaj predmet, a koji su dostupni javnosti. Tužitelj je iznio svoje prigovore na zahtjev za povjerljivo postupanje.

25 Tužitelj je 27. kolovoza 2015. podnio repliku, a Vijeće je 12. listopada 2015. podnijelo odgovor na repliku.

26 Vijeće je 14. listopada 2015. podnijelo obrazloženi zahtjev u skladu s člankom 66. Poslovnika, kojim je zatražilo da se sadržaj priloga tužbi i priloga odgovoru na repliku ne navede u dokumentima koji se odnose na taj predmet a koji su dostupni javnosti.

27 Budući da se sastav vijećâ Općeg suda promijenio, a sudac izvjestitelj raspoređen je u šesto vijeće, tom je vijeću stoga dodijeljen ovaj predmet.

28 Na temelju prijedloga suca izvjestitelja Opći sud (šesto vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.

29 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi održanoj 15. prosinca 2016.

30 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

— poništi pobijane akte u dijelu u kojem se odnose na njega;

— usvoji određene mjere upravljanja postupkom;

— naloži Vijeću snošenje troškova.

31 Vijeće od Općeg suda zahtijeva da:

— odbije tužbu;

— podredno, proglasi da se učinci odluke 2015/364 održavaju na snazi do stupanja na snagu djelomičnog poništenja Provedbene uredbe 2015/357;

— tužitelju naloži snošenje troškova.

Pravo

32 U prilog svojoj tužbi tužitelj ističe pet tužbenih razloga, od kojih se prvi temelji na povredi obveze obrazlaganja, drugi na povredi temeljnih prava, treći na zloporabi ovlasti, četvrti na povredi načela dobre uprave, a peti na očitoj pogrešci u ocjeni.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja

33 Prema tužiteljevu mišljenju, odluka Vijeća o zadržavanju tužiteljeva imena na popisu nije obrazložena. Posebice, naznake koje se odnose na „razloge uvrštenja" ne objašnjavaju ni specifične i konkretne razloge ni pravne i činjenične elemente koji su doveli do donošenja pobijanih akata te stoga ne ispunjavaju zahtjeve utvrđene sudskom praksom u području obrazlaganja i poštovanja prava obrane. Nadalje, činjenica da Vijeće nije priopćilo navedene razloge ni istodobno s donošenjem mjera ograničavanja ni što je prije moguće nakon njihova donošenja predstavlja povredu članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

34 Tužitelj također tvrdi da razlozi tih pobijanih akata u kojima se navodi da on „podliježe kaznenom postupku" nisu točni, s obzirom na to da se kazneni postupak kojem podliježe nalazi tek u početnoj fazi. Osim toga, činjenica da se tužitelju stavlja na teret zlouporaba javnih sredstava nije utemeljena. Naime, iz dokumenta na koji se oslonilo Vijeće ne proizlazi da činjenice koje su u njemu navedene predstavljaju zloupotrebu javnih sredstava.

35 Tužitelj u replici prigovara, nadalje, Vijeću da je samo preuzelo ono što je navedeno u dokumentima ukrajinskih vlasti a da nije dalo samostalnu ocjenu.

36 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

37 Prema članku 296. stavku 2. UFEU-a: „[u] pravnim se aktima navode razlozi […]".

38 Na temelju članka 41. stavka 2. točke (c) Povelje, kojoj članak 6. stavak 1. UEU-a priznaje istu pravnu snagu kao Ugovorima, pravo na dobru upravu osobito podrazumijeva „obvezu uprave da obrazloži svoje odluke".

39 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, obrazloženje koje zahtijevaju članak 296. UFEU-a i članak 41. stavak 2. točka (c) Povelje treba biti prilagođeno prirodi osporavanog akta i kontekstu u kojem je taj akt usvojen. Ono mora jasno i nedvosmisleno odražavati rezoniranje institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranoj osobi omogućilo da se upozna s razlozima poduzimanja mjere, ali i kako bi se nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora. Zahtjev koji se odnosi na obrazlaganje treba ocjenjivati prema okolnostima slučaja (vidjeti presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljenu, EU:T:2016:216, t. 94. i navedenu sudsku praksu).

40 U obrazloženju ne treba detaljno navoditi sve činjenične i pravne okolnosti, s obzirom na to da se pitanje ispunjava li obrazloženje zahtjeve iz članka 296. UFEU-a i članka 41. stavka 2. točke (c) Povelje mora ocjenjivati ne samo u odnosu na svoju formulaciju već i na kontekst i na sva pravna pravila kojima se uređuje predmetno pravno područje. Slijedom navedenog, s jedne strane, akt kojim se nanosi šteta dovoljno je obrazložen kad je donesen u kontekstu koji je zainteresiranoj osobi poznat i omogućuje joj da razumije doseg mjere poduzete u vezi s njom. S druge strane, stupanj preciznosti obrazloženja akta mora biti proporcionalan materijalnim mogućnostima, tehničkim uvjetima i roku u kojem akt treba donijeti (vidjeti presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljenu, EU:T:2016:216, t. 95. i navedenu sudsku praksu).

41 Preciznije, obrazloženje mjere zamrzavanja imovine načelno ne smije biti samo općenito i stereotipno. Upravo suprotno, u obrazloženju takve mjere treba, uz primjenu navoda iz točke 40. ove presude, navesti posebne i konkretne razloge zbog kojih Vijeće smatra da je mjerodavan propis primjenjiv na tužitelja (vidjeti presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljenu, EU:T:2016:216, t. 96. i navedenu sudsku praksu).

42 Naposljetku, valja podsjetiti i da je obveza obrazlaganja akta bitan postupovni zahtjev koji treba razlikovati od pitanja osnovanosti razlogâ, koje se odnosi na materijalnu zakonitost spornog akta. Naime, obrazloženje akta sastoji se u formalnom iznošenju razloga na kojima se temelji taj akt. Ako su ti razlozi pogrešni, oni negativno utječu na materijalnu zakonitost navedenog akta, ali ne i na njegovo obrazloženje koje može biti zadovoljavajuće čak i kad navodi pogrešne razloge (presude od 22. ožujka 2001., Francuska/Komisija, C-17/99, EU:C:2001:178, t. 35., i od 15. studenoga 2012., Vijeće/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, t. 60. i 61.).

43 U konkretnom slučaju valja istaknuti da je razlog uvrštenja tužiteljeva imena na popis, kako je izmijenjen prilikom njegova zadržavanja u pobijanim aktima (vidjeti točku 17. ove presude), specifičan i konkretan te sadržava elemente koji su osnova za navedeno zadržavanje, odnosno okolnost da se protiv tužitelja vodi kazneni postupak koji su ukrajinske vlasti pokrenule zbog zloupotrebe državnih sredstava ili imovine.

44 Usto, odluka o održavanju na snazi mjera ograničavanja u odnosu na tužitelja donesena je u njemu poznatom kontekstu, s obzirom na to da se prilikom razmjene dopisa s Vijećem upoznao s dopisom od 10. listopada 2014. na kojem je Vijeće utemeljilo odluku o održavanju na snazi navedenih mjera (vidjeti u tom smislu presude od 15. studenoga 2012., Vijeće/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, t. 53. i 54. i navedenu sudsku praksu, i od 6. rujna 2013., Bank Melli Iran/Vijeće, T-35/10 i T-7/11, EU:T:2013:397, t. 88.). U tom su dopisu navedeni [*povjerljivo*]. Osim toga, navedeni kontekst uključuje također prepisku između tužitelja i Vijeća u okviru predmeta u kojem je donesena presuda od 28. siječnja 2016., Azarov/Vijeće (T-331/14, EU:T:2016:49).

45 S obzirom na sve prethodno navedeno, valja zaključiti da su u pobijanim aktima dostatno navedeni pravni i činjenični elementi koji, prema mišljenju njihova autora, čine njihovu osnovu.

46 Taj zaključak ne može se dovesti u pitanje argumentima tužitelja.

47 Kao prvo, kad je riječ o navodnoj stereotipnosti razloga uvrštenja, valja istaknuti da, iako su navodi iz tog razloga isti kao oni na temelju kojih su donesene mjere ograničavanja protiv drugih fizičkih osoba na popisu, njima se ipak opisuje konkretna situacija tužitelja protiv kojeg se, kao i protiv ostalih osoba, kako je navelo Vijeće, vode sudski postupci povezani s istragama o zloupotrebi državnih sredstava u Ukrajini (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 115.).

48 Kao drugo, glede razlike između obrazloženja iz pobijanih akata i onog iz akata iz ožujka 2014., valja utvrditi, kao što je to istaknulo Vijeće, da, s obzirom na to da je obrazloženje pobijanih akata dostatno, okolnost da drugi akti sadržavaju neznatno drugačije obrazloženje ne može predstavljati razlog za nezakonitost pobijanih akata.

49 Kao treće, glede tužiteljeva navoda da obrazloženje iz pobijanih akata odstupa od elemenata sadržanih u dopisu od 10. listopada 2014., valja utvrditi da se taj dopis odnosi na [*povjerljivo*]. Činjenica da se taj dopis također odnosi na [*povjerljivo*] irelevantna je s obzirom na navodnu povredu obveze obrazlaganja.

50 Naposljetku, glede tužiteljevih argumenata o vjerodostojnosti obrazloženja, valja utvrditi da se oni odnose na osnovanost obrazloženja, tako da će ih se, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 42. ove presude, ispitati u nastavku, u okviru petog tužbenog razloga.

51 Imajući u vidu prethodna razmatranja, prvi tužbeni razlog treba odbiti.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi temeljnih prava

52 Taj se tužbeni razlog sastoji od četiri dijela, koji se temelje na povredi prava vlasništva, povredi prava obavljanja gospodarske djelatnosti, neproporcionalnosti mjera ograničavanja o kojima je riječ i povredi prava obrane.

53 Najprije valja ispitati četvrti dio, koji se temelji na povredi prava obrane, zatim dijelove koji se temelje na povredi prava vlasništva, povredi prava obavljanja gospodarske djelatnosti te na neproporcionalnosti mjera ograničavanja o kojima je riječ.

Četvrti dio, koji se temelji na povredi prava obrane

54 Tužitelj u biti prigovara Vijeću da je povrijedilo njegovo pravo na saslušanje jer mu je priopćilo informacije koje nisu bile dovoljno precizne da bi mu omogućile da učinkovito izloži svoje stajalište o dokazima koji su mu stavljeni na teret. Konkretnije, dopis od 10. listopada 2014. sadržava neodređena i opća razmatranja te ne ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite. Nadalje, Vijeće nije uzelo u obzir tužiteljeva razmatranja kojima je želio dokazati da nije mogao počiniti povrede koje su mu stavljene na teret. Osim toga, Vijeće nije uzelo u obzir ni brojne povrede Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), koje su počinile ukrajinske vlasti.

55 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

56 Treba najprije podsjetiti da je temeljno pravo na poštovanje prava obrane tijekom postupka koji prethodi usvajanju mjere ograničavanja izričito zaštićeno člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, t. 66.).

57 U slučaju sljedeće odluke o zamrzavanju financijskih sredstava kojom se zadržava ime osobe ili subjekta koji se već nalaze na popisu osoba i subjekata čija su sredstva zamrznuta, prije donošenje takve odluke mora se načelno obavijestiti odnosnu osobu ili subjekt o elementima koje im stavlja na teret i dati im mogućnost da budu saslušani (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, t. 62.).

58 To pravo na prethodno saslušanje mora se poštovati kada je Vijeće prihvatilo nove dokaze protiv osobe na koju se odnosi mjera ograničavanja i čije je ime zadržano na predmetnom popisu (presude od 18. lipnja 2015., Ipatau/Vijeće, C-535/14 P, EU:C:2015:407, t. 26. i od 13. rujna 2013., Makhlouf/Vijeće, T-383/11, EU:T:2013:431, t. 43.).

59 U ovom slučaju, valja primijetiti da članak 2. stavci 2. i 3. Odluke 2014/119 i članak 14. stavci 2. i 3. Uredbe br. 208/2014 predviđaju da Vijeće o svojoj odluci o uvrštavanju, što uključuje i razloge za uvrštavanje na popis, obavješćuje predmetnu fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo, i to ili neposredno, ako je adresa poznata, ili putem objave obavijesti, te na taj način daje takvoj osobi, subjektu ili tijelu mogućnost da se očituje. Kad se očitovanje podnese ili predoče novi važni dokazi, Vijeće svoju odluku preispituje i o tome obavješćuje dotičnu fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo. Osim toga, u skladu s člankom 5. trećim podstavkom navedene odluke, ta se odluka redovito preispituje, a u skladu s člankom 14. stavkom 4. Uredbe br. 208/2014, popis se redovito pregledava, a najmanje svakih 12 mjeseci. Pobijani se akti temelje na tim prvotnim aktima, a to su akti iz ožujka 2014., te se njima produljuje zamrzavanje financijskih sredstava nakon navedenog preispitivanja popisa od strane Vijeća.

60 S tim u svezi valja navesti, imajući u vidu načelo iz sudske prakse navedeno u točki 58. ove presude, da je Vijeće, kada je zadržalo tužiteljevo ime na popisu, prihvatilo nove dokaze o kojima tužitelj nije već bio obaviješten nakon prvotnog uvrštenja njegova imena.

61 Naime, s jedne strane, obrazloženje pobijanih akata ne podudara se s obrazloženjem prvog uvrštenja tužiteljeva imena (vidjeti točke 8. i 17. ove presude). S druge strane, Vijeće se oslanja na nove dokaze, odnosno dopis od 10. listopada 2014.

62 Stoga je Vijeće bilo obvezno saslušati tužitelja prije donošenja navedenih akata.

63 Iz spisa predmeta proizlazi da je Vijeće svojim dopisom od 2. veljače 2015., nakon što je privuklo tužiteljevu pozornost na činjenicu da se kriterij za određivanje izmijenio aktima iz siječnja 2015. (vidjeti točke 12. i 13. ove presude) priloženima tom dopisu, te nakon što je ispitao tužiteljeve argumente s kojima je bio upoznat, obavijestio potonjega da ima namjeru održati na snazi mjere ograničavanja u odnosu na njega. Stoga se pozvao na dopis od 10. listopada 2014., priložen dopisu od 2. veljače 2015., kao dokaz za opravdanje uvrštenja tužiteljeva imena na popis te mu je konačno dao mogućnost da se očituje. Dopisom od 18. veljače 2015., tužitelj se doista dopisom obratio Vijeću, podnijevši mu dodatne dokaze u potporu svome zahtjevu za preispitivanje uvrštenja njegova imena.

64 Nadalje, neposredno nakon donošenja pobijanih akata, Vijeće je pismenom od 6. ožujka 2015. odgovorilo na tužiteljeva očitovanja iznesena u dopisu od 18. veljače 2015. te ih je odbilo. Nadalje, Vijeće mu je dostavilo pobijane akte te mu je dalo mogućnost da iznese daljnja očitovanja. Dopisom od 27. ožujka 2015. Vijeće je također odgovorilo na tužiteljev zahtjev, sadržan u pismenu od 9. ožujka 2015., za pristup određenim dokumentima Vijeća.

65 S obzirom na te okolnosti, valja zaključiti da je Vijeće ispunilo svoje obveze glede poštovanja prava obrane tužitelja tijekom postupka koji je doveo do donošenja pobijanih akata. Naime, valja utvrditi da je tužitelj imao pristup informacijama i dokazima kojima je obrazloženo održavanje na snazi mjera ograničavanja u odnosu na njega i da je mogao pravodobno podnijeti očitovanja i ovu tužbu pozivajući se na relevantne dokaze u spisu u svoju obranu.

66 Drugi argumenti koje je tužitelj iznio ne mogu dovesti u pitanje taj zaključak.

67 Kao prvo, valja navesti, kao što je to primijetilo Vijeće, da se tužiteljevi navodi glede neodređenosti i nedovoljne preciznosti informacija koje su mu priopćene odnose na navodnu povredu obveze obrazlaganja od strane Vijeća. S tim u svezi treba stoga uputiti na razmatranja iznesena u okviru gornje ocjene prvog tužbenog razloga.

68 Kao drugo, glede tužiteljevih argumenata koji se odnose na navodnu povredu njegovih prava obrane od strane ukrajinskih vlasti, mora se primijetiti, kao što je to učinilo i Vijeće, da se tužitelj ne može pozivati na navodnu povredu navedenih prava, ili na bilo koju drugu nepravilnost, u okviru postupaka koji se vode u Ukrajini, kako bi tvrdio da su mu povrijeđena prava obrane u okviru postupka u kojem je Vijeće produljilo odnosne mjere ograničavanja, s obzirom na to da se povreda prava obrane može odnositi samo na povredu tih prava od strane institucija Europske unije. Štoviše, glede, konkretno, navodne nezakonitosti odbijanja pristupa spisu odlukom suda okruga Pečersk u Kijevu od 5. ožujka 2015., dovoljno je utvrditi da je ta sudska odluka donesena na isti dan kada su doneseni pobijani akti i da zbog toga nije ni na koji način mogla utjecati na njihovu zakonitost.

69 Kao treće, glede argumenta koji se temelji na tome da se Vijeće zadovoljilo informacijama koje su mu dostavljene [*povjerljivo*] a da nije zatražilo dodatne informacije, uzimajući u obzir elemente koje mu je podnio tužitelj, valja navesti da takav argument ne podrazumijeva da tužitelj nije imao priliku iznijeti svoje stajalište te se stoga ne može smatrati da to predstavlja povredu njegovih prava obrane.

70 Štoviše, budući da taj argument treba shvatiti tako da se njime, u biti, tvrdi da je Vijeće počinilo očitu pogrešku u ocjeni, s obzirom na dokaze koje je imalo na raspolaganju, valja ga ispitati u okviru petog tužbenog razloga.

71 Imajući u vidu prethodna razmatranja, četvrti dio drugog tužbenog razloga treba odbiti.

Prvi dio, koji se temelji na povredi prava na vlasništvo

72 Tužitelj ocjenjuje da se pobijanim aktima krši njegovo pravo na vlasništvo, utvrđeno u članku 17. stavku 1. Povelje. Prema njegovu mišljenju, nalaganje da mu se zamrzne imovina zapravo je jednako izvlaštenju, što uostalom proizlazi iz sudske prakse Europskog suda za ljudska prava. Ograničenja nametnuta pobijanim aktima, koja se temelje na pukim tvrdnjama, donesena su bez postupovnih jamstava propisanih pravom Unije. Prema tužiteljevu mišljenju, Vijeće nije dokazalo da se u vrijeme donošenja pobijanih akata protiv njega već vodio postupak zbog činjenica navedenih u razlozima za uvrštenje. Stoga se ne može smatrati da je ograničenje tužiteljeva prava na vlasništvo „predviđeno zakonom" u smislu članka 52. stavka 1. Povelje. Nadalje, Vijeće nije dokazalo postojanje uvjeta koji bi opravdavali kršenje temeljnih prava.

73 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

74 Na temelju članka 17. stavka 1. Povelje:

„Svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo. Vlasništvo nikome ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa."

75 Iz članka 52. stavka 1. Povelje proizlazi s jedne strane da svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda i s druge strane da su podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima u općem interesu koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

76 U skladu sa sudskom praksom, mjera zamrzavanja financijskih sredstava nesporno uključuje ograničenje ostvarivanja prava vlasništva (vidjeti u tom smislu presudu od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 358.).

77 U ovom slučaju, točno je da je tužiteljevo pravo vlasništva ograničeno s obzirom na to da on ne može, među ostalim, raspolagati svojim sredstvima koja se nalaze na području Unije, osim na temelju posebnih odobrenja, te da mu se ne može dati na raspolaganje, izravno ni neizravno, nijedno financijsko sredstvo ni drugi gospodarski izvor. Budući da su pobijani akti imali za učinak produljenje zamrzavanja tužiteljeve imovine do 6. ožujka 2016., oni su nužno ograničili ostvarivanje tužiteljeva prava na vlasništvo do toga datuma.

78 Međutim, pravo na vlasništvo, koje štiti članak 17. stavak 1. Povelje, nije apsolutno i stoga može biti predmet ograničavanja pod uvjetima navedenima u članku 52. stavku 1. Povelje (vidjeti presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 195. i navedenu sudsku praksu).

79 Kao što proizlazi iz navedenog članka 52. stavka 1. Povelje, ograničenje pri ostvarivanju tog prava mora ispunjavati tri uvjeta da bi bilo sukladno pravu Unije.

80 Kao prvo, ograničenje mora biti „predviđeno zakonom”. Drugim riječima, mjera mora imati pravnu osnovu. Kao drugo, ograničenje mora odgovarati ciljevima u općem interesu koje priznaje Unija. Tim ciljevima pripadaju oni koji se ostvaruju u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP), navedeni u članku 21. stavku 2. UEU-a. Kao treće, ograničenje ne smije biti pretjerano. S jedne strane, mora biti potrebno i proporcionalno traženom cilju. S druge strane, „bitan sadržaj”, odnosno temelj odnosnih prava ili sloboda ne smije se povrijediti (vidjeti presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 197. do 200. i navedenu sudsku praksu).

81 U ovom predmetu svaki je od tih triju uvjeta ispunjen.

82 Naime, kao prvo, ograničenje je „predviđeno zakonom” jer zadržavanje tužiteljeva imena na popisu odgovara kriteriju za uvrštenje izvorno predviđenom u članku 1. stavku 1. Odluke 2014/119, kako je izmijenjena Odlukom 2015/143, koji pobijani akti nisu izmijenili i koji se odnosi na postojanje kaznenog postupka pokrenutog protiv osobe kojoj se stavlja na teret zloupotreba državnih sredstava.

83 Kao drugo, valja utvrditi da su pobijani akti sukladni cilju iz članka 21. stavka 2. točke (b) UEU-a, kao što to proizlazi is uvodne izjave 2. Odluke 2014/119, u skladu s kojom je cilj odnosnih mjera ograničavanja učvršćivanje i podrška vladavini prava u Ukrajini. Ti akti stoga pripadaju okviru politike podrške ukrajinskim vlastima s ciljem podržavanja političke i ekonomske stabilizacije Ukrajine i posebice pomaganja vlastima te zemlje u borbi protiv zloupotrebe državnih sredstava.

84 Kao treće, glede proporcionalnosti zadiranja u tužiteljevo pravo na vlasništvo, valja podsjetiti da načelo proporcionalnosti, kao opće načelo prava Unije, zahtijeva da akti institucija Unije ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje ciljeva kojima teže predmetni propisi. Stoga, kad je moguć izbor između nekoliko prikladnih mjera, valja se odlučiti za onu koja je najmanje ograničavajuća i čiji nedostaci ne smiju biti nerazmjerni ciljevima koji se nastoje postići (vidjeti presudu od 5. ožujka 2015., Ezz i dr./Vijeće, T-220/14, EU:T:2015:147, t. 205. i navedenu sudsku praksu).

85 Međutim, iz sudske prakse proizlazi da nedostaci mjera ograničavanja nisu nerazmjerni ciljevima koji se nastoje postići, s obzirom na to da su te mjere, s jedne strane, privremene i reverzibilne te stoga ne povređuju „bitan sadržaj” prava na vlasništvo te da se, s druge strane, od njih može odstupiti kako bi se zadovoljile osnovne potrebe, pokrili sudski troškovi ili izvanredni troškovi osoba o kojima je riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 209. i navedenu sudsku praksu).

86 Nadalje, s jedne strane, mjere ograničavanja o kojima je riječ učinkovito doprinose olakšavanju utvrđivanja zloupotrebe državnih sredstava u Ukrajini i olakšavanju njihova povrata, a s druge strane, tužitelj nije iznio nijedan argument kojim bi dokazao da navedene mjere nisu odgovarajuće ili da postoje druge manje ograničavajuće mjere za postizanje željenih ciljeva.

87 Stoga valja također odbiti prvi dio drugog tužbenog razloga.

Drugi dio, koji se temelji na povredi prava obavljanja gospodarske djelatnosti

88 Prema tužiteljevu mišljenju, pobijanim aktima krši se članak 16. Povelje, koji obuhvaća slobodu obavljanja gospodarske ili komercijalne djelatnosti, ugovornu slobodu i slobodno tržišno natjecanje. Budući da ne predviđaju samo zamrzavanje financijskih sredstava nego i svih gospodarskih izvora, ti akti praktično onemogućavaju obavljanje poduzetničke djelatnosti. Te su mjere također neproporcionalne s obzirom na ciljeve koji se njima žele postići jer u trenutku donošenja tih akata vladavina prava i poštovanje ljudskih prava u Ukrajini nisu bili više ugroženi, među ostalim od strane tužitelja, koji više nije obavljao političke funkcije te se nalazio u inozemstvu.

89 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

90 U skladu s člankom 16. Povelje „[s]loboda poduzetništva priznaje se u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom”.

91 Iz sudske prakse proizlazi da se mjerom ograničavanja, iako može imati značajne negativne posljedice i važan utjecaj na profesionalni život osobe u odnosu na koju je određena, želi samo zamrznuti njezinu imovinu, i to privremeno. Na taj način, njezin neposredan cilj nije protiviti se tome da odnosna osoba obavlja industrijske ili komercijalne djelatnosti u Uniji s ciljem stjecanja dobiti (vidjeti presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljenu, EU:T:2016:216, t. 253. i navedenu sudsku praksu). Kao prvo, tužitelj nije dostavio nijedan konkretan dokaz na temelju kojeg bi se moglo utvrditi da obavlja ili ima namjeru obavljati gospodarsku djelatnost u Uniji ili da bi zamrzavanje njegovih financijskih sredstava štetilo postojećim gospodarskim djelatnostima.

92 U svakom slučaju, glede slobodnog obavljanja gospodarske djelatnosti, Sud je presudio da je, uzimajući u obzir tekst članka 16. Povelje, ta sloboda mogla biti podvrgnuta nizu zahvata javne vlasti kojima se u općem interesu može ograničiti obavljanje gospodarske djelatnosti (vidjeti presudu od 28. studenoga 2013., Vijeće/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, t. 123. i navedenu sudsku praksu).

93 U ovom slučaju, pod pretpostavkom da sporne mjere stvarno ograničavaju gospodarska prava na koja se poziva tužitelj, kao prvo, valja utvrditi da je takvo ograničenje, nametnuto općom odredbom Odluke 2014/119, predviđeno zakonom (vidjeti točku 82. ove presude).

94 Kao drugo, to ograničenje teži istom onom cilju u općem interesu koji se želi postići spornim mjerama (vidjeti točku 83. ove presude).

95 Kao treće, takvo ograničenje ne može se smatrati nerazmjernim u odnosu na taj cilj. S tim u svezi, valja navesti da se tužitelj ne poziva ni na jedan element kojim bi se mogla dovesti u pitanje proporcionalnost takvog ograničenja. Među ostalim, ne tvrdi da postoji manje ograničavajuća mjera od sporne mjere koja bi ipak bila odgovarajuća za ostvarenje ciljeva koji se žele postići pobijanim aktima (vidjeti u tom smislu presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljenu, EU:T:2016:216, t. 257. i navedenu sudsku praksu).

96 S obzirom na prethodna razmatranja, valja odbiti drugi dio drugog tužbenog razloga.

Treći dio, koji se temelji na neproporcionalnosti mjera ograničavanja

97 Prema tužiteljevu mišljenju, nalaganje mjera ograničavanja neproporcionalno je jer je opseg zamrznute imovine neograničen i nije povezan sa svrhom navedenih mjera. Naime, u ovom slučaju, ni iznos državnih sredstava na koje se odnosi povreda koja se stavlja na teret ni iznos zamrznute imovine ili gospodarskih izvora nisu utvrđeni. Tužitelj smatra da razmatranja Vijeća u svezi s poteškoćama u provedbi ograničavanja glede imovine nisu opravdana. Naposljetku, tužitelj podsjeća da je na Vijeću da dokaže proporcionalnost mjera.

98 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

99 Valja podsjetiti da načelo proporcionalnosti, kao opće načelo prava Unije, zahtijeva da akti institucija Unije ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje ciljeva kojima teže predmetni propisi. Slijedom toga, kad je moguć izbor između nekoliko prikladnih mjera, valja se odlučiti za onu koja je najmanje ograničavajuća i čiji nedostaci ne smiju biti nerazmjerni ciljevima koji se nastoje postići (vidjeti presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 205. i navedenu sudsku praksu).

100 Kao što to Vijeće pravilno tvrdi, valja navesti da, u nedostatku sudske odluke o osnovanosti optužbi protiv tužitelja u Ukrajini, Vijeće nije moglo na dan donošenja pobijanih akata ni poznavati narav navodno zloupotrebljenih državnih sredstava niti je moglo samo naznačiti njihov iznos. Stoga nije bio u mogućnosti razlikovati imovinu koja je možda postala tužiteljeva imovina nakon takvih zloupotreba preostalih dobara od kojih se sastoji njegova imovina. U tim okolnostima, Vijeće nikako nije moglo donijeti odluku kojom se nalaže, na primjer, djelomično zamrzavanje tužiteljevih financijskih sredstava.

101 Nadalje, s tim u svezi, valja također navesti da su, čak i pod pretpostavkom da tužitelj tvrdi da nije opravdano zamrzavanje financijskih sredstava koje prekoračuje vrijednost dobara koja su navodno zloupotrebljena, koja proizlazi iz podataka koje je Vijeće imalo na raspolaganju, s jedne strane, [*povjerljivo*] samo pokazatelj vrijednosti imovine koja je navodno zloupotrebljena te da bi, s druge strane, svaki pokušaj ograničenja iznosa zamrznutih sredstava, kao što to pravilno ističe Vijeće, u praksi bio vrlo otežan, ako ne i nemoguć.

102 Nadalje, kao što je to navedeno u točki 85. ove presude, s jedne strane, sporne mjere su privremenog i reverzibilnog karaktera i slijedom toga ne povređuju „bit” prava vlasništva te, s druge strane, odstupanja od navedenih mjera mogu se odobriti kako bi se zadovoljile osnovne potrebe, pokrili sudski troškovi ili izvanredni troškovi osoba na koje se odnose.

103 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti treći dio drugog tužbenog razloga, a slijedom toga i cijeli drugi tužbeni razlog.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na zlouporabi ovlasti

104 Tužitelj tvrdi da je Vijeće donijelo mjere ograničavanja u odnosu na njega, a da nije raspolagalo dokazima o činjenicama navedenim u obrazloženju zadržavanja njegova imena na popisu. Prema njegovu mišljenju, zlouporaba ovlasti postoji i kada je cilj koji se nastoji ostvariti legitiman, ali rezultat akta ne služi postizanju tog cilja. Zamrzavanje imovine ne omogućava postizanje cilja jačanja i podrške vladavini prava te poštovanja ljudskih prava u Ukrajini, ni općenito ni u odnosu na tužitelja, jer on u vrijeme donošenja pobijanih akata više nije obavljao političku funkciju. Osim toga, čak i više mjeseci nakon nametanja navedenih mjera, ukrajinske vlasti nisu podnijele dokaze za opravdanje uvrštenja tužiteljeva imena na popis. Naposljetku, u okolnostima ovog slučaja, odnosne mjere ne pomažu ukrajinskim vlastima da povrate zloupotrijebljena državna sredstva.

105 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

106 Najprije valja podsjetiti da je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, u donošenju akta počinjena zlouporaba ovlasti samo ako na temelju objektivnih, relevantnih i usklađenih pokazatelja proizlazi da je donesen u isključivom ili barem odlučujućem cilju ostvarenja drugih svrha koje se razlikuju od onih na koje se poziva ili radi zaobilaženja postupka koji je posebno predviđen za postupanje u okolnostima slučaja (vidjeti presudu od 14. listopada 2009., Bank Melli Iran/Vijeće, T-390/08, EU:T:2009:401, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

107 U ovom slučaju, valja podsjetiti na to da su aktima iz ožujka 2014., u njihovoj početnoj formulaciji i kako su izmijenjeni aktima iz siječnja 2015. i pobijanim aktima, predviđene mjere ograničavanja protiv osoba za koje je utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava s ciljem podrške vladavini prava u Ukrajini.

108 Kao što je to već bilo navedeno u točki 83. ove presude, valja utvrditi, s jedne strane, da cilj koji se nastoji ostvariti Odlukom 2014/119 odgovara jednom od ciljeva iz članka 21. stavka 2. točke (b) UEU-a, koji predviđa da Unija utvrđuje i provodi zajedničke politike i djelovanja te nastoji

ostvariti visok stupanj suradnje u svim područjima međunarodnih odnosa radi: učvršćivanja i podrške demokraciji, vladavini prava, ljudskim pravima i načelima međunarodnog prava, a, s druge strane, da se takav cilj može ostvariti spornim mjerama.

109 Konkretno, takav se cilj može ostvariti zamrzavanjem imovine čije je područje primjene, kao u ovom slučaju, ograničeno na osobe za koje je utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu državnih sredstava kao i na s njima povezane osobe, odnosno osobe čija postupanja mogu ugroziti dobro funkcioniranje javnih tijela i s njima povezanih tijela (vidjeti u tom smislu i po analogiji presude od 28. svibnja 2013., Trabelsi i dr./Vijeće, T-187/11, EU:T:2013:273, t. 92.; od 28. svibnja 2013., Chiboub/Vijeće, T-188/11, neobjavljena, EU:T:2013:274, t. 53. i od 2. travnja 2014., Ben Ali/Vijeće, T-133/12, neobjavljena, EU:T:2014:176, t. 70.).

110 Tužitelj osim toga nije dokazao da je Vijeće, donošenjem akata iz ožujka 2014. ili njihovom izmjenom aktima iz siječnja 2015., nastojalo postići cilj različit od cilja učvršćivanja i podrške vladavini prava u Ukrajini.

111 Naime, kao prvo, valja utvrditi, kao što je to i Vijeće učinilo, da navodno nepostojanje konkretnih dokaza koji opravdavaju zadržavanje tužiteljeva imena na popisu nije relevantno jer pitanje temelje li se mjere ograničavanja na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi nema nikakav utjecaj na pitanje je li Vijeće djelovalo u svrhe različite od onih na koje se poziva ili je pokušalo zaobići postupak predviđen za donošenje mjera ograničavanja.

112 Kao drugo, glede argumenta da se cilj koji se nastoji ostvariti pobijanim aktima, odnosno onaj učvršćivanja i podrške vladavini prava u Ukrajini, ne može ostvariti u odnosu na tužitelja jer on više ne obavlja političke funkcije u toj zemlji, valja podsjetiti da navedeni cilj obuhvaća također pomoć ukrajinskim vlastima da povrate zloupotrijebljena državna sredstva i da pobijani akti doprinose ostvarivanju takvog cilja (vidjeti točku 86. ove presude), i to neovisno o pitanju obavlja li tužitelj još uvijek političke funkcije u ukrajinskoj vladi.

113 Stoga valja odbiti treći tužbeni razlog.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela dobrog upravljanja

114 Tužitelj tvrdi da se pobijanim aktima na više načina krši načelo dobre uprave, utvrđeno u članku 41. Povelje. To načelo obuhvaća, kao prvo, pravo na saslušanje, uključujući pravo zainteresirane osobe da bude obaviještena o pokretanju postupka i njegovu predmetu, kao i mogućnost podnošenja očitovanja o činjeničnim i pravnim elementima. To uključuje da nadležno tijelo mora uzeti u obzir ta očitovanja prilikom donošenja odluke, pri čemu se sve iznimke moraju usko tumačiti. Pravo na saslušanje nadalje podrazumijeva pravo na nepristrano postupanje, što sprečava Vijeće da odredi mjere ograničavanja na temelju jednostrano prikupljenih podataka.

115 Nadalje, prema tužiteljevu mišljenju, pravo na pravično postupanje, koje proizlazi iz načela dobre uprave, u ovom je slučaju povrijeđeno jer razlog naveden za zadržavanje njegova imena na popisu nije bio potkrijepljen činjenicama. Postupak stoga nije bio nepristran, s obzirom na to da je Vijeće bez ispitivanja unijelo u spis pismena iz treće države.

116 Naposljetku, tužitelj tvrdi da načelo dobre uprave zahtijeva ozbiljno i pažljivo ispitivanje činjeničnog stanja, čega u ovom slučaju nije bilo. Okolnost da Vijeće nije provjerilo, pogotovo s obzirom na dokaze koji su mu podneseni, činjenice i ukrajinsko pravo pokazuje također njegovu pristranost i nepravično postupanje prema tužitelju.

117 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

118 Valja primijetiti da se tužitelj u okviru ovog tužbenog razloga poziva na povredu načela dobre uprave, navodeći niz prava kao što je pravo na saslušanje, uključujući i pravo da bude obaviješten o pokretanju postupka i njegovu predmetu, kao i pravo podnošenja očitovanja o činjeničnim i pravnim elementima te određene obveze, kao što su obveza uprave da obrazloži svoje akte, pažljivo utvrdi činjenice i obveza nepristranosti i pravičnog postupanja.

119 Na većinu navodnih povreda tih prava tužitelj se već pozvao u okviru prvog i drugog tužbenog razloga. Uzimajući u obzir činjenicu da tužitelj nije iznio posebne argumente, nije potrebno provesti ponovno ispitivanje tih prigovora u okviru ovog tužbenog razloga.

120 Glede, konkretno, prigovora koji se temelji na navodnoj povredi obveze nepristranosti i pravičnog postupanja, s obzirom na to da tužitelj taj prigovor temelji na tvrdnji da razlog za mjere ograničavanja „nije bio potkrijepljen potrebnim činjenicama", valja navesti da će se on ispitati, u biti, u okviru ocjene petog tužbenog razloga. Budući da tužitelj taj prigovor temelji na okolnosti da je Vijeće „bez ispitivanja unijelo u spis pismena iz treće države", valja podsjetiti da je Vijeće u trenutku donošenja pobijanih akata imalo na raspolaganju dopis od 10. listopada 2014. i tužiteljeva očitovanja te je odlučilo zadržati tužiteljevo ime na popisu uzimajući u obzir ta dva elementa. Vijeće stoga nije počinilo pogrešku odlučivši zadržati tužiteljevo ime na popisu i utemeljivši svoju odluku na navedenim elementima. Nadalje, iz sudske prakse proizlazi da Vijeće nije dužno sustavno provoditi svoje istrage ili obavljati provjere s ciljem dobivanja dodatnih pojašnjenja kada svoju odluku temelji na elementima koje su podnijele vlasti treće zemlje za donošenje mjera ograničavanja prema osobama iz tih zemalja protiv kojih se vode sudski postupci (vidjeti u tom smislu presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljena, EU:T:2016:216, t. 175.).

121 Naposljetku, glede navodne povrede obveze pažljivog utvrđivanja činjenica, valja navesti da tužitelj nije potkrijepio svoju argumentaciju. Budući da taj prigovor treba shvatiti na način da je njegova svrha kritizirati postupanje Vijeća zato što nije provelo temeljitiju istragu i zato što se zadovoljilo dopisom od 10. listopada 2014., on se odnosi na peti tužbeni razlog, koji se temelji na očitoj pogrešci u ocjeni, te ga stoga treba razmatrati u okviru ocjene tog tužbenog razloga.

122 Imajući u vidu prethodna razmatranja, četvrti tužbeni razlog treba odbiti.

Peti tužbeni razlog, koji se temelji na očitoj pogrešci u ocjeni

123 Tužitelj tvrdi da je Vijeće počinilo očitu pogrešku u ocjeni odlučivši produljiti odnosne mjere ograničavanja na temelju dopisa od 10. listopada 2014., s obzirom na to da je taj dopis tek uzaludan pokušaj konstruiranja djela koje mu se može staviti na teret.

124 Prema njegovu mišljenju, pobijani akti sadržavaju tek vrlo neodređena i kratka obrazloženja. Vijeće je trebalo podnijeti konkretnije dodatne informacije, a ne zadovoljiti se razlozima navedenim na popisu.

125 Tužitelj ističe, osim toga, nekoliko elemenata kojima želi dokazati da nije mogao počiniti zloupotrebu javnih sredstava iz proračuna Ukrajinske države [*povjerljivo*].

126 Kao prvo, odluka [*povjerljivo*] stoga je bila zakonita. Kao drugo, tužitelj kao predsjednik vlade nije imao nadležnost za počinjenje djela za koje ga sumnjiče ukrajinske vlasti. U svakom slučaju, iz pravomoćne presude neovisnog ukrajinskog suda proizlazi da je korištenje državnih sredstava za [*povjerljivo*] zakonito. Kao treće, u presudi upravnog suda Kijevskog okruga prethodno je utvrđeno da [*povjerljivo*]. Nijedan državni izvor stoga nije bio predmet zloupotrebe. Štoviše, korištenje proračunskih sredstava u skladu s njihovom namjenom potvrđuju i sami odnosni poduzetnici. Kao četvrto, nije bilo tajnog sporazuma. Kao peto, Vijeće nije poštovalo obveze pažljive provjere da relevantni ukrajinski propis osigurava zaštitu njegovih prava obrane i djelotvornu sudsku zaštitu te da je uvrštenje njegova imena na popis obavljeno na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi.

127 Tužitelj u replici tvrdi, kao prvo, da, i pod pretpostavkom da je [*povjerljivo*] - za što Vijeće osim toga nema dokaz - obavljeno, to nije dostatno za ispunjenje zahtjeva pažljivog ispitivanja činjeničnog stanja. Nadalje, podsjećajući na mogućnost tužitelja da u okviru kaznenog postupka u Ukrajini pobija istinitost onoga za što se sumnjiči, Vijeće je uskratilo mogućnost primjene načela pretpostavke nedužnosti, utvrđenog u članku 48. Povelje.

128 Osim toga, tužitelj tvrdi da, unatoč vremenu koje je proteklo od pokretanja postupka, ukrajinske vlasti nisu podnijele dokaze o djelu za koje je osumnjičen.

129 Nadalje, tužitelj smatra da mu je bilo nemoguće podnijeti očitovanja u Ukrajini, kao što je vidljivo iz brojnih sudskih odluka koje je podnio u prilogu.

130 Naposljetku, navodi, s jedne strane, da je, suprotno tvrdnjama Vijeća, od male važnosti to da je sudska odluka donesena u okviru upravnog, a ne kaznenog postupka jer je važnost tih odluka u činjenici da one daju pravni odgovor na prethodna pitanja koja se postavljaju tijekom kaznenog postupka i, s druge strane, da u ukrajinskom pravu drugostupanjske odluke imaju svojstvo pravomoćnih odluka.

131 Vijeće osporava tužiteljeve argumente.

132 Uvodno valja istaknuti da su u odnosu na tužitelja od 7. ožujka 2015. pobijanim aktima uvedene nove mjere ograničavanja, na temelju kriterija za uvrštavanje iz članka 1. stavka 1. Odluke 2014/119 kako je to pojašnjeno Odlukom 2015/143 (vidjeti t. 12. ove presude). U tom pogledu valja istaknuti da je Odluka 2015/364 autonomna odluka koju je Vijeće donijelo nakon redovitog preispitivanja predviđenog člankom 5. trećim stavkom Odluke 2014/119.

133 Valja također podsjetiti, s jedne strane, da taj kriterij određuje da se mjere ograničavanja donose u odnosu na osobe „za koje je utvrđeno da su odgovorne" za zloupotrebu državnih sredstava – što uključuje osobe „koje su predmetom istrage ukrajinskih vlasti" zbog zloupotrebe ukrajinskih državnih sredstava ili imovine – i, s druge strane, da ga treba tumačiti na način da se ne odnosi apstraktno na svaku zloupotrebu državnih sredstava, nego više na zloupotrebu državnih sredstava ili imovine koja može narušiti poštovanje vladavine prava u Ukrajini (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016., Klyuyev/Vijeće, T-340/14, EU:T:2016:496, t. 91.).

134 Tužiteljevo ime zadržano je pobijanim aktima na popisu s obrazloženjem da je „[o]soba u odnosu na koju su ukrajinska tijela pokrenula kazneni postupak zbog zlouporabe ukrajinskih državnih sredstava ili imovine" (vidjeti točku 17. ove presude).

135 Na temelju toga, valja provjeriti je li Vijeće o zadržavanju tužiteljeva imena na popisu pobijanim aktima odlučilo na nepristran i pravičan način, uzimajući u obzir ocjenu dokaza koje posjeduje, razloga na kojem se temelji navedeno zadržavanje i gore navedeni relevantni kriterij.

136 S tim u svezi treba podsjetiti da, iako Vijeće ima široku diskrecijsku ovlast u pogledu općih kriterija koje treba uzeti u obzir pri donošenju mjera ograničavanja, učinkovitost sudskog nadzora koju jamči članak 47. Povelje zahtijeva da se, u okviru nadzora nad zakonitošću razloga na kojima je utemeljena odluka o uvrštenju ili zadržavanju imena određene osobe na popisu osoba koje podliježu mjerama ograničavanja, sud Unije uvjeri da se ta odluka, koja tu osobu osobno pogađa, temelji na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi. To podrazumijeva provjeru činjenica navedenih u obrazloženju spomenute odluke, tako da sudski nadzor nije ograničen na ocjenjivanje apstraktne vjerojatnosti navedenih razloga, nego se odnosi na pitanje jesu li ti razlozi ili barem jedan od njih za koji se smatra da je sam po sebi dovoljan da se na njemu temelji ta odluka dovoljno precizno i konkretno potkrijepljeni (vidjeti presudu od 21. travnja 2015., Anbouba/Vijeće, C-605/13 P, EU:C:2015:248, t. 41. i 45. i navedenu sudsku praksu).

137 Nadalje, prema sudskoj praksi koja se odnosi na odluke o zadržavanju imena osobe na popisu osoba na koje se odnose mjere ograničavanja, kada osoba ili subjekt kojih se to tiče sastavi očitovanja na obrazloženje, nadležno tijelo Unije ima obvezu pažljivo i nepristrano ispitati osnovanost navedenih razloga, s obzirom na ta očitovanja i eventualne njima pridružene oslobađajuće dokaze (vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 114. i navedenu sudsku praksu; presudu od 30. travnja 2015., Al-Chihabi/Vijeće, T-593/11, EU:T:2015:249, t. 51.).

138 Iz sudske prakse također proizlazi da, za ocjenu prirode, načina i intenziteta dokazanosti koja se može zahtijevati od Vijeća, valja uzeti u obzir prirodu i posebno područje primjene mjera ograničavanja te njihov cilj (vidjeti presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljena, EU:T:2016:376, t. 59. i navedenu sudsku praksu).

139 Kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 1. i 2. Odluke 2014/119, ta odluka pripada općenitijem okviru Unijine politike podrške ukrajinskim vlastima s ciljem održavanja političke stabilizacije Ukrajine. Ona također odgovara ciljevima ZVSP-a, koji su definirani posebice u članku 21. stavku 2. točki (b) UEU-a, na temelju kojeg Unija provodi međunarodnu suradnju radi učvršćivanja i podrške demokraciji, vladavini prava, ljudskim pravima i načelima međunarodnog prava (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljena, EU:T:2016:376, t. 60. i navedenu sudsku praksu).

140 U tom okviru, odnosne mjere ograničavanja predviđaju zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora, posebice osoba za koje je „utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava”. Naime, olakšavanje povrata tih sredstava omogućava učvršćivanje i podršku vladavini prava u Ukrajini.

141 Iz toga slijedi da cilj mjera ograničavanja o kojima je riječ nije sankcionirati protupravna djela koja su počinile odnosne osobe, niti prisilno odvratiti potonje od činjenja takvih djela. Te mjere imaju za jedini cilj olakšati ukrajinskim vlastima utvrđenje zlouporaba javnih sredstava i sačuvati mogućnost da te vlasti povrate imovinsku korist ostvarenu tim zloupotrebama. One su stoga posve zaštitne naravi (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 62. i navedenu sudsku praksu).

142 Odnosne mjere ograničavanja, koje je Vijeće donijelo na temelju nadležnosti koje su mu dodijeljene člancima 21. i 29. UEU-a, stoga nemaju kazneno svojstvo. One se stoga ne mogu izjednačiti s odlukom o zamrzavanju imovine nacionalnog sudbenog tijela države članice donesenom u okviru primjenjivog kaznenog postupka i u skladu s jamstvima koja daje taj postupak. Slijedom toga, zahtjevi koji obvezuju Vijeće glede dokaza na kojima se temelji uvrštenje imena neke osobe na popis osoba na koje se odnosi to zamrzavanje imovine ne mogu biti strogo istovjetni onima koji obvezuju nacionalno sudbeno tijelo u gore navedenom slučaju (vidjeti u tom smislu i prema analogiji presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 64. i navedenu sudsku praksu).

143 Valja također podsjetiti da Vijeće nije dužno po službenoj dužnosti i sustavno provoditi svoje istrage ili obavljati provjere s ciljem dobivanja dodatnih pojašnjenja kada svoju odluku temelji na elementima koje su podnijele vlasti treće zemlje za donošenje mjera ograničavanja prema osobama iz tih zemalja protiv kojih se tamo vode sudski postupci (vidjeti u tom smislu presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 57.).

144 U ovom je slučaju za Vijeće važno da provjeri, s jedne strane, u kojoj mjeri se na temelju dokumenata [*povjerljivo*], na kojima namjerava utemeljiti odluku, može utvrditi da, kao što se navodi u razlozima uvrštenja tužiteljeva imena na odnosni popis, navedenim u točki 134. ove presude, ukrajinske vlasti protiv njega vode kazneni postupak zbog djela koja mogu predstavljati zloupotrebu državnih sredstava i, s druge strane, da se na temelju tih postupaka može tužiteljeva djela kvalificirati u skladu s gore navedenim relevantnim kriterijem. To će biti slučaj samo ako te provjere ne dovedu do toga da, s

obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 137. ove presude, Vijeće mora obaviti dodatne provjere (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 65. i navedenu sudsku praksu).

145 Osim toga, u okviru suradnje uređene pobijanim aktima (vidjeti točku 139. ove presude), načelno nije na Vijeću da samo ispituje i ocjenjuje točnost i relevantnost elemenata na koje se ukrajinske vlasti oslanjaju za vođenje kaznenih postupaka protiv tužitelja zbog djela koja se mogu kvalificirati kao zloupotreba državnih sredstava. Naime, kao što je navedeno u točki 141. ove presude, Vijeće donošenjem pobijanih akata nema namjeru sankcionirati zloupotrebe državnih sredstava o kojima ukrajinske vlasti vode istragu, nego očuvati mogućnost da te vlasti utvrde navedene zlouporabe i povrate njome ostvarenu imovinsku korist. Stoga je na tim vlastima da u okviru navedenih postupaka provjere elemente na kojima temelje svoje odluke i po potrebi iz njih izvedu zaključke glede ishoda tih postupaka (vidjeti u tom smislu presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 66.).

146 To tumačenje potvrđuje sudska praksa iz koje proizlazi da nije na Vijeću da provjerava osnovanost istraga koje se vode protiv odnosne osobe, nego samo osnovanost odluke o zamrzavanju financijskih sredstava s obzirom na te istrage (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 5. ožujka 2015., Ezz i dr./Vijeće, C-220/14 P, EU:C:2015:147, t. 77.).

147 Doduše, Vijeće ne može prihvatiti, u svim okolnostima, utvrđenja ukrajinskih vlasti [*povjerljivo*]. Takvo ponašanje nije u skladu s načelom dobre uprave ni općenito s obvezom institucija Unije da poštuju temeljna prava u okviru primjene prava Unije, na temelju zajedničke primjene članka 6. stavka 1. prvog podstavka UEU-a i članka 51. stavka 1. Povelje (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 67.).

148 Međutim, na Vijeću je da ocijeni, s obzirom na okolnosti slučaja, potrebu provođenja dodatnih provjera, posebice traženja od ukrajinskih vlasti da dostave dodatne dokaze ako su oni već podneseni nedostatni ili nedosljedni. Naime, ne može se isključiti da elementi s kojima je Vijeće upoznato, bilo da su to učinile ukrajinske vlasti bilo na drugi način, mogu tu instituciju navesti da posumnja u dostatnost dokaza koje su ta tijela već podnijela. Osim toga, u okviru mogućnosti podnošenja očitovanja, koja se mora dodijeliti odnosnim osobama, glede razloga koje Vijeće namjerava prihvatiti za zadržavanje njihova imena na odnosnom popisu, te osobe mogu iznijeti takve dokaze, odnosno oslobađajuće dokaze, koji zahtijevaju da Vijeće provede dodatne provjere. Posebice, iako nije na Vijeću da zamijeni ukrajinske vlasti u ocjenjivanju osnovanosti kaznenih postupaka [*povjerljivo*], ne može se isključiti da je, posebice s obzirom na tužiteljeva očitovanja, ta institucija dužna tražiti od ukrajinskih vlasti pojašnjenja glede elemenata na kojima se postupci temelje (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 30. lipnja 2016., Al Matri/Vijeće, T-545/13, neobjavljenu, EU:T:2016:376, t. 68.).

149 U ovom slučaju valja utvrditi da Vijeće temelji zadržavanje mjera ograničavanja protiv tužitelja ponajprije na dopisu od 10. listopada 2014. [*povjerljivo*]. U pismu je također navedeno [*povjerljivo*]. Samo je jedan od dvaju postupaka, onaj pod brojem [*povjerljivo*], relevantan s obzirom na to da se odnosi na zloupotrebu državnih sredstava, koja odgovara razlogu kojim se opravdava zadržavanje tužiteljeva imena u pobijanim aktima. Predmet tog postupka su, osim toga, ukrajinske vlasti pravno kvalificirale kao zloupotrebu financijskih sredstava [*povjerljivo*]. Iz navedenog dopisa proizlazi da je tužitelj zloupotrijebio financijska sredstva [*povjerljivo*].

150 Iz toga slijedi da se zadržavanje mjera ograničavanja prema tužitelju temeljilo na dokazima na temelju kojih je Vijeće moglo jednoznačno utvrditi postojanje postupka koji su pokrenula ukrajinska pravosudna tijela u odnosu na tužitelja u svezi s djelom zloupotrebe državnih sredstava.

151 Naime, valja navesti da dopis od 10. listopada 2014. potvrđuje da [*povjerljivo*], tako da ne ostavlja sumnje o navodnoj umiješanosti tužitelja, posebno zato što je činjenični opis djela još uvijek isti, te su pravno kvalificirane kao zloupotreba državnih sredstava od strane ukrajinskih vlasti, što odgovara gore navedenom relevantnom kriteriju.

152 Nadalje, ti dokazi s kojima je Vijeće upoznato sadržani su [*povjerljivo*] (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016., Klyuyev/Vijeće, T-340/14, EU:T:2016:496, t. 41. i 93.). S tim u svezi, ne može se stoga prigovoriti Vijeću što je uzelo u obzir informacije [*povjerljivo*] kao točne i utemeljene.

153 Nadalje, važno je utvrditi da je u dopisu navedeno da je tužitelj osumnjičen da je počinio određena gospodarska kaznena djela [*povjerljivo*].

154 S tim u svezi, valja napomenuti da odnosne mjere ograničavanja olakšavaju i nadopunjuju napore ukrajinskih vlasti da povrate zloupotrijebljena državna sredstva, što spada u cilj jačanja vladavine prava, kao što je navedeno u točkama 140. i 141. ove presude.

155 Naposljetku, s jedne strane, prikladno je također navesti da je progon gospodarskih kaznenih djela, poput zloupotrebe državnih sredstava, važno sredstvo borbe protiv korupcije te da je borba protiv korupcije, u kontekstu vanjskog djelovanja Unije, načelo koje čini dio vladavine prava. S druge strane, valja istaknuti da su kaznena djela koja se stavljaju na teret tužitelju dio šireg konteksta u kojem je jedan nezanemarivi dio nekadašnjeg ukrajinskog vodstva osumnjičen za počinjenje teških kaznenih djela u upravljanju državnim sredstvima, čime su bili ozbiljno ugroženi institucionalni i pravni temelji države i povrijeđena načela zakonitosti, zabrane proizvoljnog postupanja izvršne vlasti, djelotvornog sudskog nadzora i jednakosti pred zakonom (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016., Klyuyev/Vijeće, T-340/14, EU:T:2016:496, t. 117.). Iz toga proizlazi da mjere ograničavanja o kojima je riječ, gledane u njihovoj ukupnosti i vodeći računa o dužnostima tužitelja u okviru bivšeg ukrajinskog vodstva, učinkovito doprinose olakšavanju progona kaznenih djela zloupotrebe državnih sredstava počinjenih na štetu ukrajinskih institucija i olakšavaju ukrajinskim vlastima da povrate imovinsku korist protupravno ostvarenu tim djelima. Time se olakšava, ako se sudski postupci pokažu osnovanima, sudsko kažnjavanje navodnih djela korupcije koja su počinili članovi bivšeg režima, čime se pridonosi podršci vladavini prava u toj državi (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016., Klyuyev/Vijeće, T-340/14, EU:T:2016:496, t. 118.).

156 Stoga Vijeće nije počinilo očitu pogrešku u ocjeni donošenjem pobijanih akata, u dijelu u kojem se odnose na tužitelja.

157 Drugi argumenti koje je tužitelj iznio ne mogu dovesti u pitanje taj zaključak.

158 Kao prvo, valja odbiti tužiteljev argument da istraga koja se u odnosu na njega vodi u Ukrajini ne može dovesti do utvrđenja nikakve njegove povrede, s obzirom na [*povjerljivo*] i predviđanja ukrajinskog prava u području ograničenih ovlasti za donošenje odluka kojima je raspolagao.

159 Naime, tužitelj ne osporava autentičnost dopisa od 10. listopada 2014. Stoga, treba zaključiti da je Vijeće podnijelo dokaz postojanja kaznenog postupka u Ukrajini koji se odnosi na tužitelja. S tim u svezi, valja napomenuti da su jedini elementi koje je tužitelj podnio Vijeću prije donošenja pobijanih akata bili namijenjeni, u biti, osporavanju osnovanosti istrage te su se odnosili na nadležnosti predsjednika vlade u ukrajinskom pravnom poretku i ukrajinske proračunske odredbe. Ti elementi nisu stoga mogli dovesti u sumnju osnovanost odluke o zamrzavanju financijskih sredstava s obzirom na istragu.

160 U svakom slučaju, svaki tužiteljev argument koji se odnosi na osporavanje istinitosti optužbi protiv njega i pobijanje činjenica koje predstavljaju kazneno djelo o kojem je riječ u Ukrajini nije relevantan, s obzirom na to da, kao što proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 141., 143., 145. i 146. ove presude, nije načelno na Vijeću da ispita i ocjenjuje točnost i relevantnost elemenata na koje se

ukrajinske vlasti oslanjaju pri provedbi sudske istrage protiv tužitelja te je zadaća tih vlasti da u okviru navedenih istraga provjere elemente na koje se oslanjaju i iz njih izvedu zaključke glede ishoda tih istraga (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 14. travnja 2016., Ben Ali/Vijeće, T-200/14, neobjavljenu, EU:T:2016:216, t. 158.).

161 Kao drugo, glede presuda koje su donijeli ukrajinski upravni sudovi koje, prema tužiteljevu mišljenju, u biti pokazuju da činjenice na kojima se temelji istraga protiv njega ne predstavljaju zloupotrebe državnih sredstava, valja primijetiti da, neovisno o pitanju jesu li one relevantne, tužitelj nije dokazao da je Vijeće s njima bilo upoznato prije donošenja pobijanih akata. Iz toga slijedi da mu se ne može prigovoriti da je s tim u svezi počinilo očitu pogrešku u ocjeni.

162 Osim toga, valja podsjetiti da odluku o zamrzavanju imovine treba ocjenjivati s obzirom na informacije s kojima je Vijeće moglo raspolagati u trenutku njezina donošenja (presuda od 28. svibnja 2013., Trabelsi i dr./Vijeće, T-187/11, EU:T:2013:273, t. 115.). Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi, zakonitost akta Unije ocjenjuje se prema činjeničnim i pravnim okolnostima koje postoje na dan donošenja akta (vidjeti presudu od 26. listopada 2012., Oil Turbo Compressor/Vijeće, T-63/12, EU:T:2012:579, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

163 Kao treće, glede navodne povrede načela pretpostavke nedužnosti, koje je u pravnom poretku Unije utvrđeno u članku 48. stavku 1. Povelje, valja utvrditi, kao što je to i Vijeće učinilo, da ništa u pobijanim aktima ne upućuje na to da je tužitelj proglašen krivim za postupanja kažnjiva prema ukrajinskom kaznenom pravu ili pravu neke od država članica Unije niti prejudicira ocjenu činjenica od strane nadležnih ukrajinskih vlasti i sudova. Nadalje, Vijeće donošenjem tih akata nije u javno mišljenje usadilo uvjerenje o tužiteljevoj krivnji. U navedenim je aktima, naime, samo utvrđeno da se protiv tužitelja vode kazneni postupci u Ukrajini u vezi sa zloupotrebom državnih sredstava (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 82. do 84.).

164 Kao četvrto, glede manjka vjerodostojnosti [*povjerljivo*] dopisa od 10. listopada 2014., valja primijetiti, s jedne strane, da je Ukrajina država članica Vijeća Europe od 1995., koja je ratificirala EKLJP i, s druge strane, da su Unija i međunarodna zajednica priznale novi ukrajinski režim kao legitiman. Vijeće stoga nije počinilo pogrešku utemeljivši svoju odluku na dokazima [*povjerljivo*] a da nije dovelo u pitanje zakonitost i legitimnost ukrajinskog režima i pravosudnog sustava. U svakom slučaju, s obzirom na to da ispitivanje tužiteljeve argumentacije podrazumijeva da se Opći sud izjasni o zakonitosti promjene ukrajinskog režima, valja utvrditi da takvo ispitivanje nije u dosegu nadzora Općeg suda kad je riječ o aktima o kojima je riječ u ovom predmetu (vidjeti u tom smislu presudu od 25. travnja 2013., Gbagbo/Vijeće, T-119/11, EU:T:2013:216, t. 75.).

165 Kao peto, glede tvrdnji koje se odnose na navodnu nedostatnost obrazloženja, valja uputiti na ocjenu danu u okviru prvog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja.

166 Naposljetku, tužitelj je u svojim podnescima i na raspravi tvrdio, pozivajući se, kao prvo, na presudu od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, u žalbenom postupku, EU:T:2014:885) i, kao drugo, na mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723), da je zadaća Vijeća da prije nego što svoju odluku utemelji na odluci tijela treće države pažljivo provjeri osigurava li relevantno zakonodavstvo te države zaštitu prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu jednaku onoj koja se jamči na razini Unije. Prema tužiteljevu mišljenju, na temelju ničega se ne može pretpostaviti da je razina zaštite temeljnih prava zajamčenih u Ukrajini barem jednaka onoj u Uniji. Stoga je na Vijeću da provjeri jamči li ukrajinski pravni poredak takvu zaštitu.

167 Taj argument počiva na pogrešnim pretpostavkama. Naime, pristup koji je Opći sud zauzeo u predmetu u kojem je donesena presuda od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885), ne može se prenijeti na ovaj slučaj.

168 Konkretno, u tom predmetu, Zajedničkim stajalištem Vijeća 2001/931/ZVSP od 27. prosinca 2001. o primjeni posebnih mjera s ciljem borbe protiv terorizma (SL 2001., L 344, str. 93.), kojim se uspostavlja mehanizam čija je svrha omogućiti Vijeću da na popis osoba na koje se odnosi zamrzavanje financijskih sredstava uvrsti osobu na temelju odluke koju je donijelo nacionalno tijelo, ako je to slučaj, treće zemlje, predviđao se kriterij za određivanje osoba na koje se odnose mjere ograničavanje koje je donijelo Vijeće, koji je glasio:

„Popis […] sastavlja se na temelju točnih podataka ili materijala iz odgovarajuće dokumentacije koja upućuje na to da je odluku u vezi s tim osobama, skupinama i subjektima donijelo nadležno tijelo, bez obzira je li ta odluka donesena u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo, za pokušaj počinjenja, sudjelovanje, ili pomaganje pri počinjenju takvog djela, na temelju ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija, ili na temelju osuda za takva djela. Popisu se mogu dodati osobe, skupine i subjekti za koje je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda utvrdilo da su povezani s terorizmom i protiv kojih je odredilo sankcije."

169 U ovom slučaju, postojanje prethodne odluke ukrajinskih vlasti nije jedan od kriterija iz članka 1. stavka 1. Odluke 2014/119, kako je izmijenjen Odlukom 2015/143, za donošenje odnosnih mjera ograničavanja, s obzirom na to da sudski postupci koje su pokrenule navedene vlasti predstavljaju samo činjeničnu osnovu na kojoj se temelje te mjere. Naime, relevantni kriterij odnosi se samo na osobe „za koje je utvrđeno da su odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava".

170 S tim u svezi, treba navesti i da se tekst relevantnog kriterija više približava tekstu kriterija o kojem je bilo riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće (T-256/11, EU:T:2014:93). Konkretno, u točki 66. presude od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće (T-256/11, EU:T:2014:93), Opći je sud utvrdio da taj kriterij uključuje osobe koje se kazneno gone zbog djela „zloupotrebe državnih sredstava" a da nije ispitao je li pravni poredak odnosne zemlje, u tom slučaju Egipta, nudio pravnu zaštitu usporedivu onoj koja se jamči u Uniji.

171 U svakom slučaju, kao što je navelo Vijeće na raspravi, valja napomenuti da postoji velika razlika između mjera ograničavanja, poput onih o kojima je riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885), koje se odnose na borbu protiv terorizma, i onih koje, kao u ovom slučaju, ulaze u okvir suradnje između Unije, s jedne strane, i novih vlasti trećih zemalja, u ovom slučaju Ukrajine, s druge strane.

172 Naime, borba protiv terorizma, kojoj Vijeće doprinosi donošenjem mjera ograničavanja u odnosu na određene osobe ili subjekte, nije nužno u okviru suradnje s vlastima treće države u kojoj je došlo do promjene režima, a koji je Vijeće odlučilo podržati. Međutim, takav je slučaj s mjerama o kojima je riječ u ovom predmetu, kao što je to također bio slučaj s mjerama o kojima je bilo riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće (T-256/11, EU:T:2014:93), koja je potvrđena u žalbenom postupku presudom od 5. ožujka 2015., Ezz i dr./Vijeće (C-220/14 P, EU:C:2015:147).

173 Stoga, ako je izrazito politički izbor Vijeća, koji se sastoji od suradnje s novim ukrajinskim vlastima - koje smatra dostojnim povjerenja - kako bi im omogućio, među ostalim, da povrate možebitno zloupotrijebljena državna sredstva „s ciljem konsolidacije i podrške vladavini prava" u Ukrajini, podlijegao uvjetu da, bez obzira na činjenicu da je ta zemlja članica Vijeća Europe i da je ratificirala EKLJP, Ukrajinska država zajamči, odmah nakon promjene režima, razinu zaštite temeljnih prava jednaku onoj koju nudi Unija i njezine države članice, time bi se u biti povrijedila široka diskrecijska ovlast koju uživa Vijeće glede definiranja općih kriterija na temelju kojih se određuje krug osoba na koje se mogu odnositi mjere ograničavanja kojima se želi dati podršku tim novim vlastima (vidjeti točku 136. ove presude).

174 U izvršavanju te široke diskrecijske ovlasti, Vijeće mora stoga biti slobodno smatrati da, nakon promjene režima, ukrajinske vlasti zavrjeđuju podršku jer unaprjeđuju demokratski život i poštovanje vladavine prava u Ukrajini u odnosu na situaciju koja je tamo prevladavala prije i da se jedna od mogućnosti za konsolidaciju i podršku vladavini prava sastoji od zamrzavanja imovine osoba koje su identificirane kao odgovorne za zloupotrebu ukrajinskih državnih sredstava, pri čemu taj pojam uključuje, slijedom akata iz siječnja 2015., osobe u odnosu na koje Ukrajinske vlasti vode istrage zbog zloupotrebe državnih sredstava ili zbog sudjelovanja u takvoj zloupotrebi, te zbog zloupotrebe položaja ili sudjelovanja u takvoj zloupotrebi.

175 Stoga bi samo ako se politička odluka Vijeća da podrži novi ukrajinski režim, uključujući i suradnjom koja proizlazi iz odnosnih mjera ograničavanja, pokaže očito pogrešnom, posebice zbog činjenice da se temeljna prava sustavno krše u toj zemlji nakon promjene režima, mogući nedostatak podudarnosti između zaštite temeljnih prava u Ukrajini i one koja postoji u Uniji mogao utjecati na zakonitost zadržavanja tih mjera u odnosu na tužitelja. Međutim, iz ispitivanja ove tužbe proizlazi da to nije slučaj u ovom predmetu.

176 U ovom slučaju, valja navesti da elementi na koje se pozvao tužitelj ne mogu dovesti u pitanje vjerodostojnost optužbi protiv njega glede djela zloupotrebe državnih sredstava, kao što je to gore ispitano, niti su dostatni kako bi se dokazalo da su problemi glede ukrajinskog pravosudnog sustava koje navodi utjecali na njegov specifični položaj tijekom postupka koji se na njega odnosi i koji je osnova za donošenje odluke o zadržavanju mjera ograničavanja u odnosu na njega.

177 S obzirom na prethodno navedeno, valja utvrditi da je Vijeće ispunilo obvezu glede tereta dokazivanja i nije počinilo očitu pogrešku u ocjeni jer je smatralo da dopis od 10. listopada 2014. daje dovoljno čvrstu činjeničnu osnovu kojom se dokazuje da se na dan donošenja pobijanih akata protiv tužitelja vodio kazneni postupak zbog zloupotrebe državnih sredstava [*povjerljivo*], i jer je na temelju toga zadržalo tužiteljevo ime na popisu.

178 U tim okolnostima peti tužbeni razlog valja odbiti.

179 Prema tome, tužbu valja odbiti u cijelosti, pri čemu nije potrebno ispitati ni tužiteljev zahtjev za mjere upravljanja postupkom ni zahtjev, koji je podredno podnijelo Vijeće, za održavanje na snazi učinaka Odluke 2015/364.

Troškovi

180 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, treba mu naložiti snošenje troškova sukladno zahtjevu Vijeća.

Slijedom navedenoga,

OPĆI SUD (šesto vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Mikoli Janoviču Azarovu nalaže se snošenje troškova.

Berardis Spielmann Csehi

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 7. srpnja 2017.

Potpisi

Sadržaj

Okolnosti spora 1

Činjenice koje su nastale nakon podnošenja tužbe 3

Postupak i zahtjevi stranaka 4

Pravo 5

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja 5

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi temeljnih prava 7

Četvrti dio, koji se temelji na povredi prava obrane 7

Prvi dio, koji se temelji na povredi prava na vlasništvo 9

Drugi dio, koji se temelji na povredi prava obavljanja gospodarske djelatnosti 10

Treći dio, koji se temelji na neproporcionalnosti mjera ograničavanja 11

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na zlouporabi ovlasti 12

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela dobrog upravljanja 13

Peti tužbeni razlog, koji se temelji na očitoj pogrešci u ocjeni 14

Troškovi 21