Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

10 септември 2024 година*

„Преюдициално запитване — Обща външна политика и политика на сигурност (ОВППС) — Ограничителни мерки с оглед на действията на Руската федерация, дестабилизиращи положението в Украйна — Решение 2014/512/ОВППС — Член 2, параграф 2, буква а) — Компетентност на Съда — Член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС — Член 275 ДФЕС — Член 215 ДФЕС — Член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на собственост — Принципи на правната сигурност и на законоустановеност на наказанията — Брокерски услуги, свързани с военно оборудване — Забрана за предоставяне на такива услуги — Липса на уведомяване на компетентните национални органи — Административно нарушение — Глоба — Автоматично отнемане на сумите, получени като насрещна престация по забранената сделка“

По дело C-351/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния) с акт от 2 ноември 2021 г., постъпил в Съда на 31 май 2022 г., в рамките на производство по дело

Neves 77 Solutions SRL

срещу

Agenția Națională de Administrare Fiscală — Direcția Generală Antifraudă Fiscală,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, A. Prechal, K. Jürimäe, T. von Danwitz (докладчик), Z. Csehi и O. Spineanu-Matei, председатели на състави, J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin и M. Gavalec, съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: K. Hötzel, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 юни 2023 г.,

* Език на производството: румънски.

като има предвид становищата, представени:

– за Neves 77 Solutions SRL, от S. Donescu, avocată,

– за румънското правителство, от E. Gane, L. Ghiță и O.-C. Ichim, в качеството на представители,

– за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman, в качеството на представител,

– за австрийското правителство, от J. Schmoll и E. Samoilova, в качеството на представители, както и от M. Meisel, експерт,

– за Съвета на Европейския съюз, от M. Bishop и A. Ştefănuc, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от J.-F. Brakeland, M. Carpus Carcea, L. Gussetti и Й. Маринова, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 23 ноември 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, параграф 2, буква а) и членове 5 и 7 от Решение 2014/512/ОВППС на Съвета от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 13), изменено с Решение 2014/659/ОВППС на Съвета от 8 септември 2014 година (ОВ L 271, 2014 г., стр. 54) (наричано по-нататък „Решение 2014/512“), разглеждани в светлината на принципите на правната сигурност и на законоустановеност на наказанията.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Neves 77 Solutions SRL (наричано по-нататък „Neves“) и Agenția Națională de Administrare Fiscală — Direcția Generală Antifraudă Fiscală (Национална агенция за данъчна администрация — генерална дирекция „Данъчни измами“, Румъния) (наричана по-нататък „ANAF“) по повод акт за установяване на административно нарушение, с който на това дружество се налага имуществена санкция и отнемане на сумите, получени като насрещна престация по брокерска сделка, поради неизпълнението по-специално на член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512.

Правна уредба

Правото на Съюза

Договорът за ЕС и Договорът за функционирането на ЕС

3 Дял V от Договора за ЕС е озаглавен „Общи разпоредби относно външната дейност на [Европейския съюз] и специфични разпоредби относно общата външна политика и политика на сигурност“. Съгласно член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС, който се намира в глава 2 („Специфични разпоредби относно общата външна политика и политика на сигурност“) от този дял:

„Общата външна политика и политика на сигурност е предмет на специфични правила и процедури. Тя се определя и прилага от Европейския съвет и от Съвета [на Европейския съюз], които решават с единодушие, освен в случаите, когато в Договорите е предвидено друго. Приемането на законодателни актове се изключва. Тази политика се изпълнява от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и от държавите членки, в съответствие с Договорите. Конкретните роли на Европейския парламент и на [Европейската комисия] в тази област се определят от Договорите. Съдът на Европейския съюз не е компетентен по отношение на тези разпоредби, с изключение на компетентността да следи за съответствието с член 40 [ДЕС] и да проверява законосъобразността на определени решения, посочени в член 275, втора алинея [ДФЕС]“.

4 Член 40 ДЕС, който също се намира в глава 2, предвижда:

„Осъществяването на общата външна политика и политика на сигурност не засяга прилагането на процедурите и съответния обхват на правомощията на институциите, предвидени в Договорите с оглед упражняването на областите на компетентност на Съюза, посочени в членове 3—6 [ДФЕС].

По същия начин осъществяването на политиките, посочени в тези членове, не засяга прилагането на процедурите и съответния обхват на правомощията на институциите, предвидени в Договорите с оглед упражняването на областите на компетентност на Съюза съгласно настоящата глава“.

5 Предмет на част пета от Договора за функционирането на ЕС е външната дейност на Съюза. Съгласно член 215 ДФЕС, който се намира в дял IV („Ограничителни мерки“) от тази част пета:

„1. Когато решение, прието съгласно глава 2 на дял V от Договора за [ЕС], предвижда прекъсването или ограничаването, изцяло или частично, на икономическите и финансови отношения с една или няколко трети страни, Съветът, като действат с квалифицирано мнозинство, по съвместно предложение на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и на Комисията, приема необходимите мерки. Той информира за това Европейския парламент.

2. Когато решение, прието съгласно глава 2 на дял V от Договора за [ЕС], предвижда това, Съветът може да приеме, съгласно процедурата, посочена в параграф 1, ограничителни мерки по отношение на физически или юридически лица, недържавни групи или образувания.

[…]“.

6 Част шеста от Договора за функционирането на ЕС съдържа институционални и финансови разпоредби. Дял I от част шеста е озаглавен „Институционални разпоредби“. Раздел 5 от дял I, който се отнася до Съда на Европейския съюз, съдържа член 275 ДФЕС, който гласи следното:

„Съдът на Европейския съюз не е компетентен по отношение на разпоредбите относно общата външна политика и политика на сигурност, както и по отношение на актовете, приети въз основа на тези разпоредби.

Въпреки това, Съдът на Европейския съюз е компетентен да контролира спазването на член 40 от [ДЕС] и да се произнася по исковете, заведени при условията, предвидени в член 263, четвърта алинея от [ДФЕС], относно контрола за законосъобразност на решенията, предвиждащи ограничителни мерки спрямо физически или юридически лица и приети от Съвета на основание глава 2 на дял V от Договора за [ЕС]“.

Решение 2014/512

7 Член 2 от Решение 2014/512 гласи:

„1. Забранява се пряката или непряката продажба, доставка, трансфер или износ на оръжия и свързани с тях материали от всякакъв вид, включително оръжия и боеприпаси, военни превозни средства и оборудване, паравоенно оборудване, както и резервни части за тях, за Русия от граждани на държавите членки или от територията на държавите членки или чрез използване на плаващи под тяхно знаме кораби или техни въздухоплавателни средства, независимо дали са с произход от техните територии или не.

2. Забранява се:

а) предоставянето на техническа помощ, брокерски услуги или други услуги, свързани с военни дейности и с предоставянето, производството, поддръжката и употребата на оръжия и свързани с тях материали от всякакъв вид, включително оръжия и боеприпаси, военни превозни средства и оборудване, паравоенно оборудване и резервни части за тях, пряко или непряко, на физически или юридически лица, образувания или органи в Русия или за употребата им в Русия;

[…]“.

8 Съгласно член 5 от това решение:

„С цел постигане на максимално въздействие на мерките по настоящото решение Съюзът насърчава трети държави да приемат подобни на предвидените в него ограничителни мерки“.

9 Член 7 от посоченото решение предвижда:

„1. Не се удовлетворяват никакви претенции във връзка с договори или сделки, чието изпълнение е засегнато пряко или непряко, изцяло или частично от мерките, наложени с настоящото решение, включително претенции за обезщетение или други претенции от същия вид, като претенции за компенсация или претенции по гаранция, по-специално

претенции за удължаване на сроковете или за изплащане на обезпечение, гаранция или обезщетение, по-специално на финансова гаранция или финансово обезщетение, независимо от формата, предявени от:

а) образуванията, посочени в член 1, параграф 1, букви б) или в)[,] и член 1, параграф 2, букви в) или г), или включени в списъците от приложения I, II, III или IV [;]

б) всяко друго лице, образувание или орган от Русия; или

в) всяко лице, образувание или орган, действащо чрез или за сметка на някое от лицата, образуванията или органите, посочени в буква а) или буква б) от настоящия параграф.

2. Във всяко производство, целящо изпълнението на претенция, тежестта на доказване, че нейното удовлетворяване не е забранено съгласно параграф 1, се носи от лицето, което търси изпълнението на съответната претенция.

3. Настоящият член не засяга правото на лицата, образуванията и органите, посочени в параграф 1, на съдебен контрол за законосъобразност на неизпълнението на договорни задължения в съответствие с настоящото решение“.

Регламент (ЕС) 833/2014

10 Член 1 от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014 от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 1) гласи:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

[…]

г) „брокерски услуги“ означава:
   i) договарянето или уреждането на сделки за покупка, продажба или доставка на стоки и технологии, или на финансови и технически услуги, включително от трета държава за друга трета държава, или
   ii) продажбата или покупката на стоки и технологии или на финансови и технически услуги, включително когато те се намират в трети държави, с цел прехвърлянето им в друга трета държава;

[…]“.

11 Член 4, параграф 1, буква а) от този регламент гласи:

„Забранява се:

а) прякото или непряко предоставяне на техническа помощ, свързана със стоките и технологиите, изброени в Общия списък на оръжията […], или свързана с предоставянето, производството, поддръжката и използването на стоките, посочени в този списък, на физически или юридически лица, образувания или органи в Русия или за употреба в Русия“.

Регламент (ЕС) 2023/1214

12 Член 1, точка 19 от Регламент (ЕС) 2023/1214 на Съвета от 23 юни 2023 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 159 I, 2023 г., стр. 1) заменя текста на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 833/2014, като добавя думите „и брокерски услуги“, както следва:

„Забранява се:

а) прякото или непряко предоставяне на техническа помощ и брокерски услуги, свързани със стоките и технологиите, изброени в Общия списък на оръжията […], или свързани с предоставянето, производството, поддръжката и използването на стоките, включени в посочения списък, на физически или юридически лица, образувания или органи в Русия или за употреба в Русия“.

Обща позиция 2008/944/ОВППС

13 Съгласно член 12 от Обща позиция 2008/944/ОВППС на Съвета от 8 декември 2008 година, определяща общи правила за режим на контрол върху износа на военни технологии и оборудване (ОВ L 335, 2008 г., стр. 99):

„Държавите членки гарантират, че съответното тяхно национално законодателства им позволява да извършват контрол върху износа на технологии и оборудване, съдържащи се в Общия списък на ЕС на оръжията. Общият списък на ЕС на оръжията служи за отправна точка на националните списъци с военни технологии и оборудване на държавите членки, но не ги заменя пряко“.

Общ списък на оръжията на Европейския съюз

14 На 26 февруари 2018 г. Съветът приема нова редакция на Общия списък на оръжията на Европейския съюз (ОВ C 98, 2018 г., стр. 1), посочен в член 12 от Обща позиция 2008/944. На 18 февруари 2019 г. Съветът приема актуализирана редакция на този списък (ОВ C 95, 2019 г., стр. 1).

15 В тези две редакции в точка „ML 11“ от посочения списък са изброени електронно оборудване, „космически летателни апарати“ и компоненти, които не фигурират другаде в Общия списък на оръжията на Европейския съюз.

Румънското право

OUG № 202/2008

16 Член 1, параграф 1 от Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2008 privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale (Извънредно постановление на Министерския съвет № 202/2008 за прилагане на международни санкции) от 4 декември 2008 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 825 от 8 декември 2008 г.) (наричано по-нататък „OUG № 202/2008“) гласи:

„Това извънредно постановление урежда начина на прилагане на национално равнище на международните санкции, наложени с:

a) резолюциите на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации или други актове, приети на основание член 41 от Устава на Организацията на обединените нации;

b) регламенти, решения, общи позиции, съвместни действия и други правни инструменти на Европейския съюз“.

17 Съгласно член 3 от OUG № 202/2008:

„1. Актовете, посочени в член 1, параграф 1, са задължителни съгласно националното право за всички публични органи и институции на Румъния, както и за румънските физически или юридически лица или лицата, намиращи се на територията на Румъния, в съответствие с разпоредбите, установяващи правния режим за всяка категория актове.

2. Националните законодателни разпоредби не могат да се изтъкват като основание за неприлагането на международните санкции, посочени в член 1, параграф 1“.

18 Член 7 от OUG № 202/2008 предвижда:

„1. Всяко лице, което разполага с данни и информация за посочените лица или образувания, което държи или контролира стоки или притежава отнасящи се до тези стоки данни и информация за сделки, свързани със стоки, или в които участват посочените лица или образувания, уведомява компетентния орган в съответствие с настоящото извънредно постановление веднага щом узнае за положение, за което този орган трябва да бъде информиран.

2. Ако публичният орган или институция, уведомен/а съгласно параграф 1, установи, че не е компетентен орган по силата на настоящото извънредно постановление, той/тя изпраща информацията на компетентния орган в срок от 24 часа. Ако компетентният орган не може да бъде идентифициран, информацията се изпраща на Министерството на външните работи в качеството му на координатор на междуинституционалния комитет, посочен в член 13.

3. Информацията трябва да съдържа поне данни, които позволяват да се установи самоличността и да се осъществи контакт с нейния автор“.

19 Член 24, параграф 1 от OUG № 202/2008 гласи следното:

„Физическите или юридическите лица, които, след като са установили правоотношение или се намират във фактическо положение по отношение на актив, обект на международна санкция, узнаят за съществуването на положенията, които изискват информация или докладване по силата съответно на член 7 или член 18, са длъжни незабавно и без предварително да уведомяват компетентните органи, да не извършват никакви сделки във връзка с този актив, различни от предвидените в настоящото извънредно постановление, и незабавно да уведомят за това компетентните органи“.

20 Член 26, параграф 1, буква b) от OUG № 202/2008 гласи:

„Следните нарушения представляват административни нарушения и се наказват с имуществена санкция в размер от 10 000 до 30 000 [румънски леи (RON)] и с отнемане на активите, предназначени, използвани за или произтичащи от нарушението:

[…]

b) неспазване на задължението по член 24, параграф 1, ако деянието не съставлява престъпление“.

Наредби № 156/2018 и № 901/2019

21 Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 156/2018 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni (Наредба № 156/2018 на министъра на външните работи за утвърждаване на списък с военни изделия, за които се прилага режимът на контрол на износа, вноса и други сделки) от 18 януари 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 86 от 30 януари 2018 г., наричана по-нататък „Наредба № 156/2018“), в сила от 5 март 2018 г. до 4 юли 2019 г., е отменена и заменена с Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 901/2019 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni (Наредба № 901/2019 на министъра на външните работи за утвърждаване на списък с военни изделия, за които се прилага режимът на контрол на износа, вноса и други сделки) от 4 юни 2019 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 477 от 12 юни 2019 г., наричана по-нататък „Наредба № 901/2019“), в сила от 5 юли 2019 г. до 6 октомври 2021 г.

22 Категория ML 11 от тези наредби съдържа списък с електронно оборудване, „космически летателни апарати“ и компоненти, които не фигурират другаде в установения с тези наредби списък.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

23 Neves, дружество, което се занимава основно с брокерска дейност при продажбата на продукти в областта на авиацията, посредничи за сделка между украинското дружество SFTE Spetstechnoexport (наричано по-нататък „SFTE“) и индийско дружество.

24 На 4 януари 2019 г. в качеството си на продавач Neves сключва със SFTE в качеството му на купувач договор за прехвърляне на правото на собственост върху 32 радиостанции R-800L2E, които трябва да бъдат доставени в Обединените арабски емирства (наричан

по-нататък „договорът от 4 януари 2019 г.“). На 8 януари 2019 г. Neves купува от португалско дружество тези 32 радиостанции, 20 от които са произведени в Русия и изнесени в Обединените арабски емирства. Впоследствие по искане на SFTE Neves прехвърля посочените 32 радиостанции на индийското дружество, което ги получава на 31 януари 2019 г.

25 С писма от 26 и 29 юли 2019 г. Departamentul pentru Controlul Exporturilor (ANCEX) din cadrul Ministerului Afacerilor Externe (Отдел за контрол на износа (ANCEX) към Министерството на външните работи, Румъния) (наричан по-нататък „ANCEX“) информира Neves, че радиостанциите R-800L2E попадат в категория ML 11 от списъка с военните изделия, одобрен с Наредба № 901/2019, че свързаните с тях търговски сделки могат да се извършват само въз основа на регистрация и лицензии, издадени от този отдел, в съответствие с Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/1999 privind regimul de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni cu produse militare (Извънредно постановление на Министерския съвет № 158/1999 относно режима за контрол на износа, вноса и други сделки с военни изделия), и че брокерската сделка относно тези радиостанции е в обхвата на Решение 2014/512.

26 В отговор на тези писма Neves оспорва военния характер на радиостанциите и изтъква, че към момента на тяхната доставка Наредба № 901/2019 не е била приложима. Neves допълва, че не е бил приложим и член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, тъй като същите радиостанции не са били продадени в Русия, а са били доставени в Индия.

27 На 6 и 9 август 2019 г. Neves получава от SFTE съответно сумата от 577 746,08 евро като аванс и сумата от 2 407 215,32 евро като плащане за стоките, доставени съгласно договора от 4 януари 2019 г.

28 На 12 май 2020 г. ANAF съставя на Neves акт за установяване на административно нарушение по член 26, параграф 1, буква b) от OUG № 202/2008, с който му налага основно административно наказание имуществена санкция в размер на 30 000 румънски леи (RON) (около 6 066 евро), а в допълнение постановява отнемане на сумата, чийто общ размер е 14 113 003 RON (около 2 984 961,40 евро), получена на 6 и 9 август 2019 г. по договора от 4 януари 2019 г.

29 ANAF счита, че Neves е нарушило член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, както и член 3, параграф 1, член 7, параграф 1 и член 24, параграф 1 от OUG № 202/2008. В приложението към акта за нарушение тя уточнява по-специално, че макар с писмо от 27 юни 2019 г. Neves да е уведомило ANCEX, че страната на произход на радиостанциите е Руската федерация, то продължило изпълнението на договора и получило сумата въпреки писмата на ANCEX от 26 и 29 юли 2019 г.

30 Neves подава жалба за отмяна на посочения акт пред Judecătoria Sectorului 1 București (Първоинстанционен съд Букурещ, район 1, Румъния), който я отхвърля с решение от 2 ноември 2020 г.

31 Запитващата юрисдикция Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния) е сезирана с въззивна жалба, подадена от Neves срещу това решение. Neves оспорва главно твърдението на ANAF, че е извършило административно нарушение, а при условията на евентуалност, поддържа, че наложената му поради това нарушение мярка за отнемане е непропорционална и представлява нарушение на правото му на собственост, гарантирано в

член 1 от Допълнителен протокол № 1 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Париж на 20 март 1952 г. (наричан по-нататък „първият допълнителен протокол“).

32 Запитващата юрисдикция счита, че в практиката си, и по-специално в решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), Съдът все още не е тълкувал член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512 и че е необходимо да се изясни, по-конкретно, дали последното решение позволява мярка като разглежданата в главното производство за отнемане на всички суми. Посочената юрисдикция иска да се установи и дали мярката е пропорционална, по-специално с оглед на практиката на Европейския съд по правата на човека.

33 При тези обстоятелства Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Може ли [Решение 2014/512], и по-специално членове 5 и 7 от него, в светлината на принципите на правната сигурност и [законоустановеност на наказанията (nulla poena sine lege] да се тълкува в смисъл, че допуска (по силата на гражданскоправна санкция) национална мярка, която разрешава отнемане на всички суми, произтичащи от сделка като посочената в член 2, параграф 2, буква а) от [Решение 2014/512], при установяване на деяние, квалифицирано съгласно вътрешното право като административно нарушение?

2) Трябва ли член 5 от [Решение 2014/512] да се тълкува в смисъл, че допуска държавите членки да приемат национални мерки, предвиждащи автоматично отнемане на всички суми, произтичащи от неизпълнението на задължението за уведомяване за дадена сделка по член 2, параграф 2, буква а) от [Решение 2014/512]?

3) Прилага ли се забраната по член 2, параграф 2, буква а) от [Решение 2014/512], когато стоките, представляващи военно оборудване, които са били предмет на брокерски сделки, така и не са били физически внесени на територията на държавата членка?“.

Относно компетентността на Съда

34 Румънското и нидерландското правителство, както и Съветът считат, че съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275 ДФЕС Съдът не е компетентен да тълкува разпоредба с общо приложение, която е от обхвата на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и служи за основание на национални санкционни мерки, какъвто е член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512. Neves, австрийското правителство и Комисията от своя страна считат, че Съдът е компетентен да тълкува такава разпоредба.

35 В това отношение трябва да се напомни, че съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС Съдът по принцип не е компетентен по отношение на разпоредбите относно ОВППС, както и по отношение на актовете, приети въз основа на тези разпоредби. Горните разпоредби въвеждат изключение от правилото за общата компетентност, която член 19 ДЕС предоставя на Съда, за да осигурява спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите, и следователно те трябва да се тълкуват ограничително (решения от 24 юни

2014 г., Парламент/Съвет, C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 69 и 70, от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др., C-455/14 P, EU:C:2016:569, т. 39 и 40, и от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 26 и 32).

36 Освен това член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, втора алинея ДФЕС изрично предвиждат две изключения от този принцип, а именно компетентността на Съда да упражнява контрол, от една страна, за спазването на член 40 ДЕС, и от друга страна, за законосъобразността на решенията на Съвета, приети въз основа на разпоредби от областта на ОВППС, които предвиждат ограничителни мерки по отношение на физически или юридически лица (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 60 и 81).

37 Съдът е уточнил, че що се отнася до актовете, приемани на основание на разпоредбите в областта на ОВППС, възможността да бъдат обжалвани пред съдилищата на Съюза, възниква на основание член 275, втора алинея ДФЕС именно поради същността им на индивидуални решения (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 103 и цитираната съдебна практика).

38 При все това член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, чието приложно поле се определя не с оглед на конкретни физически или юридически лица, а на обективни критерии, във всички случаи представлява мярка с общо приложение, която не попада в обхвата на ограничителните мерки, посочени в член 275, втора алинея ДФЕС (вж. по аналогия решения от 28 ноември 2013 г., Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, Сб., EU:C:2013:776, т. 99, и от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 97 и 98).

39 Освен това съгласно постоянната съдебна практика компетентността на Съда по никакъв начин не е ограничена по отношение на регламент, приет на основание член 215 ДФЕС, който привежда в действие позициите на Съюза, приети в контекста на ОВППС. Всъщност такива регламенти представляват актове на Съюза, приети на основание на Договора за функционирането на ЕС, по отношение на които юрисдикциите на Съюза разполагат с всички правомощия, предоставени им от първичното право на Съюза (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 106 и цитираната съдебна практика).

40 Такъв е случаят по-специално с Регламент № 833/2014 (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 105 и 107).

41 Въпреки това, тъй като предвидената в член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512 забрана за предоставяне на брокерски услуги, която служи за основание на националните санкционни мерки, наложени на Neves, не е била въведена в Регламент № 833/2014 към момента на настъпването на фактите по главното производство, възниква въпросът дали Съдът е компетентен да тълкува член 2, параграф 2, буква а).

42 В този контекст следва да се провери дали Съдът е компетентен да тълкува ограничителна мярка с общо приложение като посочения член 2, параграф 2, буква а), в случай че тази мярка, която служи за основание на национални санкционни мерки, наложени на физическо или юридическо лице, е трябвало да бъде въведена с регламент на основание член 215 ДФЕС, за да се гарантира еднаквото прилагане на посочената мярка на равнището на Съюза.

43 На първо място, по отношение на компетентността на Съда да упражнява контрол за спазването на член 40 ДЕС, следва да се отбележи, че Договорите не предвиждат никакво специално условие за осъществяването на такъв съдебен контрол. При това положение споменатият контрол попада в обхвата на общата компетентност, която член 19 ДЕС предоставя на Съда, за да осигури спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 62). С предвиждането на тази обща компетентност член 19, параграф 3, буква б) ДЕС също така указва, че Съдът се произнася с преюдициални заключения по искане на националните юрисдикции, относно тълкуването на правото на Съюза или относно валидността на актове, приети от институциите на Съюза.

44 В рамките на този контрол, в съответствие с член 40, първа алинея ДЕС, Съдът трябва да следи осъществяването на ОВППС от Съвета да не засяга прилагането на процедурите и съответния обхват на правомощията на институциите, предвидени в Договорите с оглед упражняването на областите на компетентност на Съюза съгласно Договора за функционирането на ЕС.

45 Това предполага, по-конкретно, да се гарантира, че що се отнася до прилагането на член 215 ДФЕС, който създава свързващо звено между целите на Договора за ЕС в областта на ОВППС и действията на Съюза, съдържащи ограничителни мерки, които попадат в обхвата на Договора за функционирането на ЕС (вж. в този смисъл решения от 19 юли 2012 г., Парламент/Съвет, C-130/10, EU:C:2012:472, т. 59, и от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 38), Съветът не може да заобиколи компетентността на Съда по отношение на регламент на основание на този член.

46 В това отношение от ясната формулировка на член 215, параграф 1 ДФЕС, и по-конкретно от употребата на глагола „приема“, която се различава от израза „може да приеме“, използван в параграф 2 от този член, е видно, че е задължение на Съвета да приеме необходимите мерки, предвидени в посочения параграф 1, за да се приведе в действие решение ОВППС, с което се определя позицията на Съюза относно прекъсването или ограничаването на икономическите и финансови отношения с трета страна. Следователно в хипотезата, обхванатата от последния параграф, тази институция е в положение на обвързана компетентност.

47 На второ място, от практиката на Съда следва също, че що се отнася до актовете на Съюза, които произвеждат правно действие по отношение на трети лица, съдебният контрол, предоставен на Съда с Договорите, не е ограничен от квалификацията, естеството или формата на тези актове. Така, що се отнася до предвидената в член 263 ДФЕС жалба за отмяна, доколкото цели да осигури спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите, тази жалба може да се подаде срещу всички приети от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза разпоредби — независимо от естеството или формата им — които имат за цел да породят задължителни правни последици (вж. в този смисъл решения от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет, 22/70, EU:C:1971:32, т. 40, 42 и 55, и от 14 юли 2022 г., Парламент/Съвет (Седалище на Европейския орган по труда), C-743/19, EU:C:2022:569, т. 36 и цитираната съдебна практика).

48 От изложените по-горе съображения личи, че компетентността, предоставена на Съда с Договорите, за да се осигури съдебната защита на трети лица, не може да бъде ограничена от обстоятелството, че Съветът не е взел всички необходими мерки на основание член 215, параграф 1 ДФЕС, при положение че, както бе подчертано в точка 46 от настоящото решение, неговата компетентност в това отношение е обвързана.

49 Следователно възможността за сезиране на Съда с преюдициално запитване, предвидена в Договорите относно регламент, приет на основание член 215, параграф 1 ДФЕС, следва да съществува по отношение на всички разпоредби, които Съветът е трябвало да включи в такъв регламент и които служат за основание на национална санкционна мярка, наложена по отношение на трети лица (вж. по аналогия решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет, C-22/70, EU:C:1971:32, т. 38—40).

50 Това тълкуване се потвърждава от основната цел на член 267 ДФЕС — да се осигури еднакво прилагане на правото на Съюза от националните юрисдикции. Всъщност, що се отнася до мерките с общо приложение, които Съветът е трябвало да въведе в регламент на основание член 215 ДФЕС, евентуални разногласия между съдилищата на държавите членки по въпроса за тълкуването на такава мярка с общо приложение биха могли да застрашат самото единство на правния ред на Съюза и да накърнят основополагащото изискване за правната сигурност (вж. по аналогия решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 80).

51 Възприетото в точка 49 от настоящото решение тълкуване позволява да се осигури и необходимата съгласуваност на предвидената в правото на Съюза система за съдебна защита. В това отношение, както следва от член 2 ДЕС, който е сред общите разпоредби на Договора за ЕС, както и от член 21 ДЕС, отнасящ се до външната дейност на Съюза, към който препраща свързаният с ОВППС член 23 ДЕС, Съюзът се основава по-специално на ценността на правовата държава. Самото наличие на ефективен съдебен контрол, чието предназначение е да гарантира спазването на разпоредбите от правото на Съюза, е неделимо свързано със съществуването на правовата държава (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 35 и 36 и цитираната съдебна практика).

52 Производството за преюдициално запитване обаче, предвидено в член 19, параграф 3, буква б) ДЕС и в член 267 ДФЕС, което е ключов елемент в правораздавателната система на Съюза, допринася в значителна степен за запазването на тази ценност (вж. в този смисъл становище 2/13 (Присъединяване на Съюза към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г., EU:C:2014:2454, т. 176 и цитираната съдебна практика).

53 Ето защо следва да се приеме, че с оглед на членове 19, 24 и 40 ДЕС, както и на член 215, параграф 1 ДФЕС, тълкувани във връзка с членове 2 и 21 ДЕС, Съдът е компетентен да се произнесе преюдициално на основание член 267 ДФЕС относно тълкуването на мярка с общо приложение в акт, приет въз основа на отнасящи се до ОВППС разпоредби, в случай че Съветът е трябвало да въведе тази мярка — която служи за основание на национални санкционни мерки, наложени на физическо или юридическо лице — в регламент на основание член 215 ДФЕС.

54 Именно в светлината на тези съображения следва да се прецени компетентността на Съда да тълкува член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512.

55 Така, следва да се провери дали предвидената в член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512 забрана за предоставяне на брокерски услуги, свързани с военно оборудване, спада към необходимите мерки по смисъла на член 215, параграф 1 ДФЕС, които Съветът трябва да приеме, както следва от точка 46 от настоящото решение, когато такова решение предвижда прекъсването или ограничаването, изцяло или частично, на икономическите и финансови отношения с една или няколко трети страни, за да се приведе в действие това решение.

56 В това отношение е достатъчно да се констатира, че тази забрана цели да ограничи способността на икономическите оператори да извършват сделки, които са от приложното поле на Договора за функционирането на ЕС, така че тя може да бъде приведена в изпълнение на равнището на Съюза само ако е последвана от приемането на регламент на основание член 215 ДФЕС, за да се гарантира еднаквото ѝ прилагане във всички държави членки (вж. по аналогия решение от 1 март 2016 г., National Iranian Oil Company/Съвет, C-440/14 P, EU:C:2016:128, т. 54).

57 Всъщност оръжията и военното оборудване, посочени в член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, както и свързаните с тях услуги попадат в приложното поле на Договора за функционирането на ЕС. По-конкретно, както посочва Комисията в съдебното заседание, търговията с това оръжие, с това оборудване и с тези услуги е от компетентността на Съюза по силата на членове 114 и 207 ДФЕС. Така за това оръжие и оборудване, които са включени в Общия списък на оръжията на Европейския съюз, посочен в член 12 от Обща позиция 2008/944, който служи за отправна точка на националните списъци с военни технологии и оборудване на държавите членки, се прилага Общата митническа тарифа, както се потвърждава от Регламент (ЕО) № 150/2003 на Съвета от 21 януари 2003 година за суспендиране на вносните мита върху определено въоръжение и военна екипировка (ОВ L 25, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 15, стр. 71).

58 Освен това този извод не може да бъде поставен под въпрос от възможността, предоставена на държавите членки с член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС, който позволява на всяка държава членка при определени условия да предприеме такива мерки, каквито счита за необходими за закрила на основните интереси на своята сигурност, свързани с производството или търговията с оръжие, муниции и военни материали. Както изтъква Комисията по време на съдебното заседание, тази възможност не може да ограничи произтичащата от член 215, параграф 1 ДФЕС обвързана компетентност на Съвета да приеме мерките, които са необходими, за да се приложи в Съюза прекъсването или ограничаването на икономическите и финансови отношения с трета страна, предвидено в решението за определяне на позицията на Съюза в това отношение.

59 Впрочем следва да се отбележи, че с приемането на Регламент 2023/1214 Съветът е въвел забраната за предоставяне на брокерски услуги, свързани с военно оборудване, посочена в член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, което идва да потвърди, че такава мярка е част от мерките, които трябва да бъдат приети с регламент, основан на член 215, параграф 1 ДФЕС.

60 От това следва, че тази забрана за предоставяне на брокерски услуги, свързани с военно оборудване, е сред необходимите мерки по смисъла на член 215, параграф 1 ДФЕС за привеждане на това решение в действие на равнището на Съюза, които Съветът е трябвало да въведе в Регламент № 833/2014.

61 Ето защо Съдът е компетентен да отговори на преюдициалните въпроси.

По преюдициалните въпроси

По третия въпрос

62 С третия си въпрос, който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512 трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба забрана за предоставяне на брокерски услуги е приложима дори когато военното оборудване, предмет на съответната брокерска сделка, никога не е било внасяно на територията на държава членка.

63 Съгласно тази разпоредба „[се з]абранява […] предоставянето на техническа помощ, брокерски услуги или други услуги, свързани с военни дейности и с предоставянето, производството, поддръжката и употребата на оръжия и свързани с тях материали от всякакъв вид, включително оръжия и боеприпаси, военни превозни средства и оборудване, паравоенно оборудване и резервни части за тях, пряко или непряко, на физически или юридически лица, образувания или органи в Русия или за употребата им в Русия“.

64 От текста на посочената разпоредба, и по-конкретно от употребата на израза „пряко или непряко“, личи, че предвидената в нея забрана се прилага широко, по-специално когато брокерските услуги, свързани с военно оборудване, се предоставят на лице, образувание или орган в Русия, без този текст да предвижда условие, изискващо вноса на оборудването на територията на държава членка. Съгласно посочения текст е достатъчно тези услуги да се предоставят пряко или непряко на оператор в Русия, независимо от крайното предназначение на посоченото оборудване, противно на поддържаното от Neves.

65 Контекстът и целите на правната уредба, в която се вписва член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, потвърждават такова тълкуване.

66 В това отношение, макар посоченото решение да не съдържа разпоредба, определяща понятието „брокерски услуги“, Регламент № 833/2014, който прилага същото решение на равнището на Съюза, определя това понятие в член 1, параграф 1, буква г) от него, чийто текст ясно показва, че не е наложено никакво условие, свързано с вноса на стоките, предмет на брокерската сделка, на територията на държава членка.

67 Всъщност съгласно тази разпоредба брокерските услуги включват договарянето или уреждането на сделки за покупка, продажба или доставка на стоки, „включително от трета държава за друга трета държава“, или продажбата или покупката на стоки, „включително когато те се намират в трети държави, с цел прехвърлянето им в друга трета държава“.

68 Освен това Съдът подчертава значимостта на преследваните с Решение 2014/512 и Регламент № 833/2014 цели — а именно защитата на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и насърчаването на мирното уреждане на кризата в тази страна, които са част от по-широката цел да се поддържат мирът и международната сигурност (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 150).

69 Тълкуването на член 2, параграф 2, буква а) от това решение в смисъл, че предвидената в посочената разпоредба забрана се прилага дори когато съответните брокерски услуги се отнасят до оръжия и военно оборудване, които, независимо от крайното си местоназначение, не са били внесени на територията на държава членка, позволява да се гарантира полезното действие на тази забрана и допринася за постигането на целите на посоченото решение, припомнени в предходната точка от настоящото решение. Всъщност подобна забрана лесно би могла да бъде заобиколена, ако, за да се избегне прилагането ѝ, бе достатъчно оръжията и военното оборудване да бъдат прекарвани транзит, без да преминават през територията на Съюза.

70 Тълкуването, съдържащо се в точка 64 от настоящото решение, позволява да се осигури и последователност при тълкуването на правото на Съюза, като се придаде един и същ обхват на понятието „брокерски услуги“, съдържащо се в различни актове от областта на ОВППС.

71 Поради това на третия въпрос следва да се отговори, че член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512 трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба забрана за предоставяне на брокерски услуги е приложима дори когато военното оборудване, предмет на съответната брокерска сделка, никога не е било внасяно на територията на държава членка.

По първия и втория въпрос

72 В самото начало следва да се отбележи, от една страна, че с първия и втория си въпрос, които следва да се разгледат заедно и на второ място, запитващата юрисдикция се позовава както на член 2, параграф 2, буква а), така и на членове 5 и 7 от Решение 2014/512. От акта за преюдициално запитване обаче става ясно, че членове 5 и 7 не са релевантни с оглед на фактите по главното производство.

73 Всъщност в член 5 само се посочва, че Съюзът насърчава трети държави да приемат подобни на предвидените в посоченото решение ограничителни мерки. Що се отнася до посочения член 7, той е свързан с евентуалните претенции във връзка с договори или сделки, чието изпълнение е засегнато от мерките, наложени с Решение 2014/512, предявени от някоя от категориите лица и образувания, изброени в същия член 7, параграф 1, букви а)—в). Според предоставените от запитващата юрисдикция сведения обаче спорът в главното производство не се отнася до такава претенция и Neves не попада в нито една от тези категории.

74 От друга страна, от акта за преюдициално запитване е видно, че тази юрисдикция иска да се установи и дали мярка за отнемане като наложената на Neves е съвместима с правото на собственост, гарантирано в член 1 от първия допълнителен протокол и залегнало в правния ред на Съюза, в член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

75 Ето защо следва да се приеме, че с първия и втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, разгледан в светлината на правото на собственост, залегнало в член 17 от Хартата, както и на принципите на правната сигурност и на законоустановеност на наказанията, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална мярка за отнемане на целия приход от

брокерска сделка, посочена в същия член 2, параграф 2, буква а), която се налага автоматично, след като компетентните национални органи установят, че забраната за извършване на тази сделка и задължението да се уведоми за нея, са били нарушени.

76 В това отношение следва да се припомни, на първо място, че при липса на хармонизация на законодателството на Съюза в областта на санкциите, приложими при неспазване на условията, предвидени от установен в това законодателство режим, запазвайки избора на санкциите, държавите членки трябва да следят нарушенията на правото на Съюза да бъдат санкционирани при материалноправни и процесуалноправни условия, аналогични на приложимите при нарушения на националното право от сходно естество и значение и които при всички случаи придават на санкцията ефективен, пропорционален и възпиращ характер (вж. в този смисъл решения от 16 юли 2015 г., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, т. 21, и от 2 май 2018 г., Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, т. 28 и цитираната съдебна практика).

77 По-конкретно, предвидените от национално законодателство санкционни мерки не трябва да надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигане на легитимно преследваните от същото това законодателство цели, нито да са несъразмерни спрямо тези цели, а строгостта на санкциите трябва също така да бъде в съответствие с тежестта на наказваните с тях нарушения, като по-специално се гарантира реално възпиращ ефект (вж. в този смисъл решение от 24 февруари 2022 г., Agenzia delle dogane e dei monopoli и Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, т. 37—39 и цитираната съдебна практика).

78 На второ място, що се отнася до правото на собственост, залегнало в член 17 от Хартата, следва да се припомни, че съгласно параграф 1 от този член „[в]секи има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“.

79 Както Съдът вече е постановил, член 17 от Хартата е правна норма, която цели да предостави права на частноправните субекти (решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи), C-235/17, EU:C:2019:432, т. 68 и цитираната съдебна практика).

80 Съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, доколкото тя съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., техният смисъл и обхват са същите като дадените им в тази конвенция. Тази разпоредба обаче не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита. Следователно, за целите на тълкуването на член 17 от Хартата, като минимален праг на закрила следва да се взема под внимание практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 1 от първия допълнителен протокол, който прогласява защитата на правото на собственост (вж. в този смисъл решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи), C-235/17, EU:C:2019:432, т. 72 и цитираната съдебна практика).

81 Както приема в постоянната си практика по член 1 от първия протокол и Европейският съд по правата на човека, следва да се уточни, че член 17, параграф 1 от Хартата съдържа три отделни норми. Първата, която се съдържа в първото изречение от разпоредбата и има общ характер, конкретизира принципа на зачитане на правото на собственост. Втората, която се съдържа във второто изречение от посочената разпоредба, се отнася до лишаването от собственост и го подчинява на определени условия. Що се отнася до третата, която се съдържа в третото изречение от същата разпоредба, тя признава на държавите правомощието по-специално да уредят ползването на имуществото до степен, необходима за общия интерес. Това обаче не са норми, които нямат връзка помежду си. Второто и третото правило се отнасят до конкретни примери за засягане на правото на собственост и трябва да се тълкуват в светлината на принципа, закрепен в първото от тези правила (решение от 5 май 2022 г., BPC Lux 2 и др., C-83/20, EU:C:2022:346, т. 38).

82 В това отношение от практиката на Европейския съд по правата на човека следва, че мерките за отнемане, свързани с облагата от престъпление или незаконна дейност, или средство, послужило за престъпление, което не принадлежи на добросъвестно трето лице, поначало попадат в обхвата на правната уредба относно ползването на имуществото, дори поради самото си естество да лишават някого от собствеността му (вж. по-специално ЕСПЧ, 24 октомври 1986 г., Agosi с/у Обединено кралство, CE:ECHR:1986:1024JUD000911880, § 51, 12 май 2015 г., Gogitidze и др. с/у Грузия, CE:ECHR:2015:0512JUD003686205, § 94, и 15 октомври 2020 г., Karapetyan с/у Грузия, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, § 32).

83 В случая, на Neves е наложена мярка за отнемане на парична сума, платена му за доставката, в изпълнение на договора от 4 януари 2019 г., на радиостанции, считани за военно оборудване. Целта на тази мярка е да се осигури спазването на забраната за предоставяне на брокерски услуги, свързани с военно оборудване, предвидена в Решение 2014/512 като ограничителна мярка с общо приложение в отговор на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна. Така, посочената мярка е свързана със забраната за покупка и продажба на оръжие и военно оборудване на Русия, също предвидена в това решение, както и по-общо в правната уредба относно търговията с оръжие.

84 При това положение такава мярка за отнемане представлява ограничение на упражняването на правото на собственост, попадащо в обхвата на правната уредба относно ползването на имуществото по смисъла на член 17, параграф 1, трето изречение от Хартата.

85 В това отношение трябва да се припомни, че правото на собственост, гарантирано от член 17 от Хартата, не е абсолютно и че упражняването му може да се ограничава, когато това е обосновано с преследваните от Съюза цели от общ интерес (решение от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ, C 8/15 P—C 10/15 P, EU:C:2016:701, т. 69).

86 Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата обаче всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон, да зачита основното съдържание на същите права и свободи и при спазване на принципа на пропорционалност ограничението да е необходимо и действително да отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

87 Първо, мярка за отнемане като наложената на Neves е предвидена в закон по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата. Всъщност тази мярка се основава на OUG № 202/2008, както и на националния списък с военни технологии и оборудване, посочен в член 12 от Обща позиция 2008/944 и установен по отношение на Румъния с Наредби № 156/2018 и № 901/2019.

88 Второ, при положение че, видно от съдебната практика, посочена в точка 82 от настоящото решение, тази мярка попада в обхвата на правната уредба относно ползването на имущество по смисъла на член 17, параграф 1, трето изречение от Хартата и не представлява лишаване от собственост по смисъла на същия член 17, параграф 1, второ изречение, тя зачита основното съдържание на правото на собственост (вж. в този смисъл решение от 5 май 2022 г., BPC Lux 2 и др., C-83/20, EU:C:2022:346, т. 53).

89 Трето, посочената мярка е насочена към постигане на целите, преследвани с Решение 2014/512, чието значение подчертава Съдът, както бе припомнено в точка 68 от настоящото решение, и следователно отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата.

90 Четвърто, що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, преди всичко е ясно, че произтичащото от същата мярка ограничение на упражняването на правото на собственост е годно да постигне тези цели.

91 Всъщност от акта за преюдициално запитване е видно, че разглежданата в главното производство мярка за отнемане, която допълва мярка за налагане на имуществена санкция, е приета, след като компетентните румънски органи са констатирали, че забраната за извършване на сделка с актив, обект на международна санкция, произтичаща в случая от Решение 2014/512, и задължението тези органи да бъдат незабавно уведомени за тази сделка, не са били спазени. Налагането на тази мярка за отнемане може да възпре съответните оператори от извършването на такива сделки и да ги насърчи да спазват както тази забрана, така и задължението за уведомяване, което улеснява контрола от страна на компетентните органи на държавите членки върху сделките относно съответните стоки, в случая — военно оборудване.

92 По-нататък, що се отнася до необходимостта от такава мярка за отнемане, следва да се отбележи, че максималният размер на имуществената санкция, предвидена като основна санкция в разглежданата в главното производство национална правна уредба, е 30 000 RON (около 6 066 евро). Като се има предвид ниският таван на тази имуществена санкция в сравнение с потенциално очакваната икономическа полза от брокерски сделки с военно оборудване, налагането на тази имуществена санкция само по себе си няма да е достатъчно, за да възпре икономическите оператори да нарушават забраната за предоставяне на брокерски услуги във връзка с това оборудване, както и задължението да уведомят компетентните национални органи за това. Това показват обстоятелствата по главното производство, тъй като според предоставените от запитващата юрисдикция сведения насрещната престация за разглежданата в главното производство брокерска сделка възлиза на почти три милиона евро.

93 При тези обстоятелства отнемането на цялата насрещна престация, приход от забранената брокерска сделка, изглежда необходимо за ефективното и ефикасно възпиране на икономическите оператори от нарушаване на забраната да предоставят брокерски услуги, свързани с военно оборудване.

94 Освен това автоматичното налагане на мярка за отнемане с акт за установяване на административно нарушение, съставен от компетентния административен орган, е необходимо, за да се осигури пълната ефективност на санкцията, наложена за нарушаване както на забраната за извършване на брокерска сделка по член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, така и на задължението да се уведоми за това нарушение, при условие че е налице право на ефективни правни средства за защита, за да се провери редовността на този акт и евентуално да се получи възстановяване на отнетите суми, по-специално ако в крайна сметка се окаже, че съответната сделка не попада в обхвата на тази забрана.

95 Що се отнася до такова средство за защита, следва да се отбележи, че от практиката на Европейския съд по правата на човека във връзка с член 1 от първия допълнителен протокол личи, че в случаите, когато санкцията „отнемане“ е наложена независимо от наличието на осъдителна присъда, е важно производството като цяло да предоставя на заинтересованото лице възможност да се защити както пред националните органи, наложили му тази санкция, така и пред съдилищата, сезирани с жалби срещу актовете на тези органи, за да могат да извършат цялостна преценка на различните засегнати интереси (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 15 октомври 2020 г., Karapetyan с/у Грузия, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, § 35).

96 В това отношение на съответното лице трябва по-специално да бъде дадена подходяща възможност да изложи своята позиция пред компетентните органи, което да позволи ефективно оспорване на разглежданите мерки (вж. в този смисъл решение от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 368).

97 При това положение запитващата юрисдикция следва да се увери, че Neves разполага с достатъчни процесуални гаранции в рамките на главното производство, по-специално що се отнася до това да се установи дали е извършило административното нарушение, в което е обвинено. По-конкретно, доколкото това дружество оспорва, че разглежданите в главното производство радиостанции са военно оборудване, тази юрисдикция трябва да провери дали радиостанциите попадат в обхвата на Общия списък на оръжията на Европейския съюз, посочен в член 12 от Обща позиция 2008/944, послужил за отправна точка на националния списък с тези оръжия на държавите членки, установен с Наредби № 156/2018 и № 901/2019.

98 Стига да са спазени тези условия — което запитващата юрисдикция следва да провери — мярка за отнемане като разглежданата в главното производство не изглежда да надхвърля необходимото за постигането на преследваните легитимни цели.

99 Накрая, що се отнася до пропорционалността в тесен смисъл на такава мярка, и по-специално до въпроса дали нейната строгост е адекватна на тежестта на нарушението, което цели да санкционира, следва да се отбележи, че макар посочената мярка да се отнася до целия приход от забранената брокерска сделка и да се налага автоматично, размерът на имуществената санкция, която се прилага заедно със същата мярка, за сметка на това варира в определени граници. Освен това тези санкции се прилагат само за лицата, които са узнали, че са в положение, изискващо информация или докладване на компетентните национални органи относно актив, обект на международна санкция, както следва от член 24, параграф 1 и член 26, параграф 1, буква b) от OUG № 202/2008. При това положение посочените лица са длъжни незабавно и без предварително да уведомяват тези

органи, да не извършват никакви сделки във връзка с този актив, различни от предвидените в постановлението. Така това се отнася само за лицата, които съзнателно са се въздържали да докладват за това или които въпреки това са извършили такава сделка.

100 От тези обстоятелства следва, че строгостта на санкциите, предвидени в национална правна уредба като разглежданата в главното производство, изглежда, е адекватна на тежестта на нарушението, което целят да санкционират, като се вземе предвид значимостта на преследваните легитимни цели.

101 При това положение ограничаването на упражняването на правото на собственост, произтичащо от такава мярка за отнемане, изглежда, е съобразено с принципа на пропорционалност и следователно е обосновано с оглед на условията, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата, което запитващата юрисдикция следва да провери.

102 На трето място, що се отнася до общия принцип на правната сигурност, който е част от общите принципи на правото на Съюза, той изисква действието на правните норми да е ясно, точно и предвидимо. Макар този принцип да не допуска обратното действие на нова правна норма, тоест относно положение, възникнало преди влизането на тази норма в сила, същият принцип изисква всяко фактическо положение, извън случаите, в които е налице изрично указание в обратен смисъл, обикновено да бъде преценявано от гледна точка на правните норми, които са действали по време на неговото съществуване (вж. в този смисъл решение от 25 януари 2022 г. VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, т. 47 и цитираната съдебна практика).

103 Що се отнася до принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията, който е специфичен израз на общия принцип на правната сигурност и е заложен в член 49 от Хартата, той предполага по-специално законът да определя ясно нарушенията и налаганите за тях наказания, за да се осигури предвидимост, що се отнася както до установяването на престъплението, така и до определянето на наказанието (вж. в този смисъл решения от 8 март 2022 г., Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Директен ефект), C-205/20, EU:C:2022:168, т. 47, и от 24 юли 2023 г., Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, т. 104 и цитираната съдебна практика).

104 Що се отнася до тези принципи, запитващата юрисдикция само посочва, че според Neves Наредба № 901/2019, която установява по отношение на Румъния националния списък с военни технологии и оборудване, посочен в член 12 от Обща позиция 2008/944, не е била в сила към момента на настъпването на фактите по главното производство, поради което не е приложима за разглежданите в главното производство радиостанции, които следователно не биха могли да се считат за военно оборудване от категория ML 11 от този списък.

105 В това отношение следва да се отбележи, че към тази дата член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, който забранява предоставянето на брокерски услуги, свързани с това оборудване, както и Общият списък на оръжията на Европейския съюз, посочен в точка 14 от настоящото решение, са били в сила. Според сведенията, съдържащи се в преюдициалното запитване, изглежда, че категория ML 11 от Наредба № 901/2019, която отменя и заменя Наредба № 156/2018, в сила от 5 март 2018 г. до 4 юли 2019 г., е идентична с категория ML 11 от последната наредба, така че, както отбелязва Комисията, видимо не става въпрос за прилагане с обратна сила на нова правна норма по смисъла на съдебната практика, цитирана в точка 102 от настоящото решение.

106 Запитващата юрисдикция следва да провери в съответствие с нормите на румънското право, приложими към момента на настъпването на фактите по спора в главното производство, норми, които единствено тази юрисдикция е компетентна да определи и прецени, дали разпоредбите на това право, включващи посочения списък, са били в сила към тази дата, както и дали са били спазени изискванията за яснота и предвидимост, припомнени в точки 102 и 103 от настоящото решение.

107 Предвид изложеното по-горе на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, разгледан в светлината на правото на собственост, залегнало в член 17 от Хартата, както и на принципите на правната сигурност и на законоустановеност на наказанията, трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална мярка за отнемане на целия приход от брокерска сделка, посочена в същия член 2, параграф 2, буква а), която се налага автоматично, след като компетентните национални органи установят, че забраната за извършване на тази сделка и задължението да се уведоми за нея, са били нарушени.

По съдебните разноски

108 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512/ОВППС на Съвета от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, изменено с Решение 2014/659/ОВППС на Съвета от 8 септември 2014 г.,**

трябва да се тълкува в смисъл, че

предвидената в тази разпоредба забрана за предоставяне на брокерски услуги е приложима дори когато военното оборудване, предмет на съответната брокерска сделка, никога не е било внасяно на територията на държава членка.

2) **Член 2, параграф 2, буква а) от Решение 2014/512, изменено с Решение 2014/659, разгледан в светлината на член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и на принципите на правната сигурност и на законоустановеност на наказанията,**

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска национална мярка за отнемане на целия приход от брокерска сделка, посочена в същия член 2, параграф 2, буква а), която се налага автоматично, след като компетентните национални органи установят, че забраната за извършване на тази сделка и задължението да се уведоми за нея, са били нарушени.

Подписи