Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

18 юни 2026 година*

„Обжалване — Ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна — Замразяване на финансови средства и икономически ресурси — Списък на лицата, образуванията и органите, по отношение на които се прилага замразяването — Включване на имената на жалбоподателите в списъците — Понятие „режим на Лукашенко“ — Понятие за лица, които „се възползват“ от този режим или го „подкрепят“ — Задължение за мотивиране — Принципи на правна сигурност и на пропорционалност“

По съединени дела C-816/24 P, C-817/24 P и C-818/24 P

с предмет три жалби на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени на 27 ноември 2024 г.,

Belaruskali AAT, установено в Солигорск (Беларус), представлявано от E. Anevlavi, dikigoros,

жалбоподател по дело C-816/24 P,

Иван Иванович Головати, с местожителство в Листопадовичи (Беларус), представляван от E. Anevlavi, dikigoros,

жалбоподател по дело C-817/24 P,

Belarusian Potash Company AAT, установено в Минск (Беларус), представлявано от C. Cauvin, avocate, Б. Евтимов, advokat, и V. Ostrovskis, advokatas,

жалбоподател по дело C-818/24 P,

като другите страни в производството са:

Съвет на Европейския съюз, представляван от A. Boggio-Tomasaz, B. Driessen и J. Rurarz

ответник в първоинстанционното производство,

подпомаган от:

Република Литва, представлявана от K. Dieninis и V. Kazlauskaitė-Švenčionienė,

* Език на производството: английски.

встъпила страна в производството по обжалване,

Кралство Белгия, представлявано от C. Pochet, и M. Van Regemorter,

встъпила страна в първоинстанционното производство (C-475/24 P),

Република Латвия,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: J. Passer, председател на състава, E. Regan и B. Smulders (докладчик), съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбите си Belaruskali AAT, г-н Иван Иванович Головати, и Belarusian Potash Company AAT (наричано по-нататък „BPC“) искат отмяната, първото (дело C-816/24 P), на решение на Общия съд на Европейския съюз от 18 септември 2024 г., Belaruskali/Съвет (T-528/22, наричано по-нататък „първото обжалвано съдебно решение“, EU:T:2024:633), вторият (дело C-817/24 P), на решение на Общия съд от 18 септември 2024 г., Головати/Съвет (T-521/22, наричано по-нататък „второто обжалвано съдебно решение“, EU:T:2024:631), и третото (дело C-818/24 P), на решение на Общия съд от 18 септември 2024 г., Belarusian Potash Company/Съвет (T-534/22, наричано по-нататък „третото обжалвано съдебно решение“, EU:T:2024:632). С тези решения (наричани по-нататък заедно „обжалваните съдебни решения“) Общият съд отхвърля съответните им жалби за отмяна, от една страна, на Решение за изпълнение (ОВППС) 2022/881 на Съвета от 3 юни 2022 година за прилагане на Решение 2012/642/ОВППС относно ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна (ОВ L 153, 2022 г., стр. 77) и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/876 на Съвета от 3 юни 2022 година за прилагане на член 8а, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 765/2006 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна (ОВ L 153, 2022 г., стр. 1) (наричани по-нататък заедно „първоначалните спорни актове“), и от друга страна, Решение (ОВППС) 2023/421 на Съвета от 24 февруари 2023 година за изменение на Решение 2012/642/ОВППС относно ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна (ОВ L 61, 2023 г., стр. 41) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/419 на Съвета от 24 февруари 2023 година за прилагане на член 8а от Регламент (ЕО) № 765/2006 на Съвета относно

ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна (ОВ L 61, 2023 г., стр. 20), в частта, в която тези актове (наричани по-нататък заедно „спорните актове“) се отнасят до тях.

Правната уредба и обстоятелствата по спора

2 Фактическият и правен контекст на споровете е изложен в точки 2—22 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 2—19 от второто обжалвано съдебно решение и в точки 2—18 от третото обжалвано съдебно решение. За целите на настоящото производство той може да бъде обобщен и допълнен, както следва.

3 Настоящите дела се вписват в контекста на ограничителните мерки, приети от Европейския съюз от 2004 г. насам поради положението в Беларус във връзка с подкопаването в тази трета страна на демокрацията, правовата държава и правата на човека, както и на приетите от 2022 г. насам поради участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна.

4 На 18 май 2006 г. Съветът на Европейския съюз приема Регламент (ЕО) № 765/2006 относно ограничителни мерки срещу президента Лукашенко и някои длъжностни лица на Беларус (ОВ L 134, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 5, стр. 71), чието заглавие е заменено в съответствие с член 1, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 588/2011 на Съвета от 20 юни 2011 г. (ОВ L 161, 2011 г., стр. 1) с „Регламент (ЕО) № 765/2006 на Съвета от 18 май 2006 г. относно ограничителни мерки по отношение на Беларус“.

5 На 23 януари 2012 г. Съветът приема Решение 2012/36/ОВППС за изменение на Решение 2010/639/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Беларус (ОВ L 19, 2012 г., стр. 31), съображения 3—5 от което гласят:

„(3) Предвид тежкото положение в Беларус следва да бъдат приети допълнителни ограничителни мерки.

(4) Ограниченията по отношение на достъпа до финансови средства и икономически ресурси и замразяването им следва да се прилагат за лицата, отговорни за тежки нарушения на правата на човека или за репресиите срещу гражданското общество и демократичната опозиция, по-специално за лица на ръководни постове, както и за лицата и образуванията, които се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят, по-специално лица и образувания, които предоставят финансова или материална подкрепа на режима.

(5) Решение 2010/639/ОВППС [на Съвета от 25 октомври 2010 година относно ограничителните мерки срещу някои длъжностни лица на Беларус (ОВ L 280, 2010 г., стр. 18)] следва да бъде съответно изменено“.

6 На 15 октомври 2012 г. Съветът приема Решение 2012/642/ОВППС относно ограничителните мерки срещу Беларус (ОВ L 285, 2012 г., стр. 1), в съображения 4—6 и 10 от което се уточнява следното:

„(4) Бяха наложени мерки и срещу отговорните за фалшифицирането на изборите и референдума в Беларус на 17 октомври 2004 г., срещу отговорните за нарушенията на международните стандарти за провеждане на избори по време на президентските избори в Беларус на 19 март 2006 г. и 19 декември 2010 г., както и срещу отговорните за тежките нарушения на правата на човека и репресиите срещу мирните демонстранти след тези изборите и този референдум.

(5) Особена отговорност носят длъжностните лица, които имат пряко участие или вина за фалшифицирането на президентските избори и референдума; отговорните за организирането и разпространяването на фалшифицирана информация чрез контролираните от държавата медии; отговорните лица за прекомерното и непровокирано използване на сила срещу невъоръжени и мирни демонстранти; отговорните за прилагането на продължаващите политически мотивирани административни и наказателни санкции срещу големи групи представители на гражданското общество, демократичната опозиция, неправителствените организации и свободните медии в Беларус, и отговорните за системното и координирано нарушаване на международните стандарти за човешките права и законите на Република Беларус при правораздаването и за упражняването на методи на сплашване и принуда по отношение на законните представители на задържаните и по отношение на други лица.

(6) Освен това, предвид тежкото положение следва също да се наложат мерки спрямо лицата на ръководни постове в Беларус и спрямо лицата и образуванията, които се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят, по конкретно лицата и образуванията, предоставящи финансова или материална подкрепа на режима.

[…]

(10) От съображения за яснота мерките, наложени с Решение 2010/639/ОВППС, следва да бъдат включени в един-единствен правен инструмент“.

7 На 24 февруари 2022 г. президентът на Руската федерация обявява агресивна война срещу Украйна и руските въоръжени сили започват нападение срещу тази трета страна, включително от територията на Беларус.

8 Същия ден върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност публикува декларация, в която от името на Съюза се осъжда „непровокираното нахлуване“ в Украйна на въоръжените сили на Руската федерация, и посочва, че „участието на Беларус в непровокираната и неоправдана военна агресия срещу Украйна ще има висока цена“ и че „[ограничителните мерки ще са насочени] към онези лица в Беларус, които подпомагат нападенията над Украйна, и [ще бъде ограничена] търговията в редица ключови сектори“.

9 Решение 2012/642/ОВППС, изменено с Решение 2023/421 (наричано по-нататък „Решение 2012/642“), чието заглавие междувременно е заменено с „Решение 2012/642/ОВППС на Съвета от 15 октомври 2012 година относно ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна“, предвижда в член 4, параграф 1, букви а) и б) (наричани по-нататък съответно „критерий а)“ и „критерий б)“:

„Всички финансови средства и икономически ресурси, които принадлежат или са собственост на, или са във владение на, или се контролират от лица, образувания или органи, изброени в приложение I, които отговарят на някой от следните критерии, се замразяват:

а) лица, образувания или органи, отговорни за сериозни нарушения на правата на човека или за репресии срещу гражданското общество и демократичната опозиция, или чиито дейности по друг начин накърняват сериозно демокрацията или правовия ред в Беларус, и свързани с такива лица, образувания или органи физически или юридически лица, образувания или органи;

б) физически или юридически лица, образувания или органи, които се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят“.

10 Регламент (ЕО) № 765/2006, изменен с Регламент за изпълнение 2023/419 (наричан по-нататък „Регламент № 765/2006“), чието заглавие междувременно е заменено с „Регламент (ЕО) № 765/2006 на Съвета от 18 май 2006 г. относно ограничителни мерки с оглед на положението в Беларус и участието на Беларус в руската агресия срещу Украйна“, предвижда в член 2, параграфи 4 и 5 същите критерии за включване в списъците на лица, образувания и органи, спрямо които се прилага замразяване на финансови средства и икономически ресурси, като посочените в критерии а) и б), по-специално „отговорност за репресии срещу гражданското общество“ и „подкрепа за режима на Лукашенко“ или „облагодетелстване“ от този режим.

11 Член 1й от Регламент № 765/2006 гласи:

„Забраняват се пряката или непряката покупка, продажба, предоставяне на инвестиционни услуги за или помощ при емитирането или друг вид търговия с прехвърлими ценни книжа и инструменти на паричния пазар с падеж над 90 дни, емитирани след 29 юни 2021 г. от:

а) Република Беларус, нейното правителство, нейните публични органи, публични корпорации или агенции;

[…]“.

12 Член 1к от този регламент предвижда:

„1. Забранява се прякото или непрякото отпускане на нови заеми или участието в споразумение за отпускане на нови заеми с падеж над 90 дни след 29 юни 2021 г. на:

а) Република Беларус, нейното правителство, нейните публични органи, публични корпорации или агенции;

[…]

2. Забраната не се прилага за заеми или кредити, които имат конкретна и документирана цел да предоставят финансиране за незабранен внос или износ на стоки и нефинансови услуги между Съюза и трета държава, включително разходите за стоки и услуги от друга трета държава, необходими за изпълнението на договори за износ или внос.

3. Компетентният орган на държава членка може също така да даде — при условията, които счете за подходящи, разрешение за отпускане на заемите или кредитите, посочени в параграф 1, или за част от тях, ако установи, че:

i) целта на съответните дейности е да се окаже подкрепа за цивилното население на Беларус, като например хуманитарна помощ, проекти в областта на околната среда и ядрена безопасност или заемът или кредитът са необходими за спазването на законови или регулаторни изисквания за минимален резерв или сходни изисквания, за да се изпълнят критериите за платежоспособност и ликвидност на финансовите предприятия в Беларус, в които мажоритарен собственик са финансови институции на Съюза; и

ii) съответните дейности не включват пряко или непряко предоставяне на финансови средства или икономически ресурси на или в полза на лица, образувания или органи, посочени в член 2.

[…]“.

13 На 3 юни 2022 г. Съветът приема първоначалните спорни актове. От съображение 2 от тези актове следва, че „[с] оглед на сериозността на положението в Беларус и продължаващите нарушения на човешките права и репресии срещу гражданското общество и демократичната опозиция в списъка на физическите и юридическите лица, образуванията и органите, за които се прилагат ограничителни мерки, следва да бъдат добавени 12 лица и осем образувания“.

14 С тези актове жалбоподателите са включени, що се отнася до Belaruskali и BPC, в списъците, съдържащи се в таблиците в раздел Б съответно от приложение I към Решение 2012/642 и от приложение I към Регламент № 765/2006, а що се отнася до г-н Головати — в списъците, съдържащи се в таблиците в раздел А от тези приложения (наричани по-нататък заедно „разглежданите списъци“).

15 В точка 28 от съответните таблици, съдържащи се в приложение I, раздел Б към първоначалните спорни актове, включването на Belaruskali в разглежданите списъци се основава на следните мотиви, изложени в петата колона от тези таблици:

„Беларускалий“ ОАД е държавно предприятие и един от най-големите световни производители на поташ, като осигурява 20 % от износа на поташ в световен мащаб. В това си качество предприятието е основен източник на приходи и чуждестранна валута за режима на Лукашенко. Александр Лукашенко го описва като „национално богатство, гордост, един от стълбовете на беларуския износ“. Следователно „Беларускалий“ се възползва от режима на Лукашенко и го подкрепя.

Служителите на „Беларускалий“, участвали в стачки и мирни протести след манипулираните президентски избори в Беларус от август 2020 г., са сплашвани и уволнени от ръководството на дружеството. Лукашенко лично заплашва да замени стачкуващите с миньори от Украйна. Следователно „Беларускалий“ е отговорно за репресиите срещу гражданското общество в Беларус и подкрепя режима на Лукашенко“.

16 Що се отнася до включването на г-н Головати в разглежданите списъци, съответните точки 195 от таблиците в раздел А от приложение I към спорните актове гласят следното:

„Иван [Головати] е генерален директор на държавното предприятие „Беларускалий“, което е основен източник на приходи и чуждестранна валута за режима на Лукашенко. Той е член на Съвета на републиката на Народното събрание и заема множество други висши длъжности в Беларус. По време на кариерата си е получил множество държавни награди, включително лично от Александър Лукашенко. Тясно свързан е с Лукашенко и членове на семейството му. Следователно той се възползва от режима на Лукашенко и го подкрепя.

Служителите на „Белураскалий“, участвали в стачки и мирни протести след манипулираните президентски избори в Беларус през август 2020 г., са лишени от премии и уволнени. Лукашенко лично заплашва да замени стачкуващите с миньори от Украйна. Иван [Головати] носи отговорност за репресиите срещу гражданското общество“.

17 Що се отнася до включването на ВРС, то е подкрепено със следните мотиви в съответните точки 29 от таблиците, съдържащи се в приложение I, раздел Б към първоначалните спорни актове:

„Белорусская калийная компания“ АД е експортният клон на беларуския държавен производител на поташ „Беларуськалий. „Беларуськалий“ е един от най-големите източници на приходи за режима на Лукашенко. Доставките от „Белорусская калийная компания“ представляват 20 % от световния износ на поташ.

Държавата гарантира монополните права на „Беларуска калийна компания“ върху износа на калиеви торове. Благодарение на преференциалното третиране от страна на властите на Беларус, дружеството получава значителни приходи. Следователно „Белорусская калийная компания“ се възползва от режима на Лукашенко и го подкрепя“.

18 На 23 февруари 2023 г. Съветът приема Решение 2023/421 и Регламент за изпълнение 2023/419, с които оставя имената и наименованията на жалбоподателите в разглежданите списъци със същите мотиви като съдържащите се в първоначалните спорни актове, като добавя по отношение на г-н Головати уточнението, че той „освен това е председател на надзорния съвет на „Белорусская калийная компания“ АД“, а по отношение на ВРС — уточнението, че белоруската държава „гарантира“ монополните му права върху износа на калиеви торове.

Производството пред Общия съд и обжалваните съдебни решения

19 С жалби, подадени в секретариата на Общия съд на 30 август 2022 г. и изменени впоследствие, жалбоподателите искат отмяна на съответните спорни актове в частта, в която се отнасят до тях.

20 В жалбите си жалбоподателите поддържат по-специално, че спорните актове са приети в нарушение на задължението на Съвета за мотивиране. Освен това те оспорват законосъобразността от гледна точка на принципа на правна сигурност на критерия б), тъй като смисълът на понятията „режим на Лукашенко“, „подкрепа“ и „възползване“ не ясен. Освен това те се позовават на грешки в преценката, тъй като Съветът неправилно е приел, от една страна, че те се възползват от този режим или го подкрепят, и от друга страна, що се отнася до Belaruskali и г-н Головати, че носят отговорност за репресиите срещу гражданското общество в Беларус. Накрая, жалбоподателите считат, че спорните актове имат непропорционални последици и следователно нарушават принципа на пропорционалност.

21 С обжалваните съдебни решения Общият съд отхвърля изцяло жалбите. За целите на настоящото обжалване тези решения могат да бъдат обобщени, както следва.

22 Що се отнася, на първо място, до твърдяното неизпълнение от страна на Съвета на задължението му за мотивиране, Общият съд приема по същество в точки 41—43, 209 и 210 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 33—36, 201 и 202 от второто обжалвано съдебно решение, както и в точки 33—36, 39, 118, 125 и 126 от третото обжалвано съдебно решение, че спорните актове са надлежно мотивирани, тъй като мотивите на тези актове, посочени в точки 15—17 от настоящото решение, позволяват на жалбоподателите да разберат на какви критерии се основава включването им в разглежданите списъци и в актовете са посочени специфичните и конкретни причини, които обосновават това включване.

23 Що се отнася по-специално до изложението на мотивите за включването на BPC в списъците, в точки 34 и 35 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд приема по-специално, че за да бъдат мотивите на първоначалните спорни актове достатъчни, за да може да се заключи, че това предприятие подкрепя режима на Лукашенко и се възползва от него, Съветът не е бил длъжен да направи разграничение между твърдените факти, в зависимост от това дали се отнасят до „подкрепа“ на този режим или до „възползване“ от него, тъй като едни и същи факти могат да разкриват както „подкрепа“ на посочения режим, така и „възползване“ от него.

24 На второ място, що се отнася до съответствието с принципа на правна сигурност по-специално на критерия б), а именно критерия за вписване, съгласно който съответното лице се възползва от режима на Лукашенко или го подкрепя, Общият съд най-напред припомня в точки 49—52 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 60—63 от второто обжалвано съдебно решение и в точки 45—48 от третото обжалвано съдебно решение изводите от съдебната практика относно този принцип, от съдебната практика относно тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза и от съдебната практика относно широката свобода на преценка на Съвета в областта на ограничителните мерки. Освен това в точки 53—55 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 64—66 от второто обжалвано съдебно решение и в точки 49—51 от третото обжалвано съдебно решение той приема, че широката формулировка на критериите за включване в списъците, които предоставят право на преценка на Съвета, може да бъде съвместима с принципа на правна сигурност, като същевременно подчертава, че значението и обхватът на съответните термини трябва да се определят в съответствие с обичайното си значение в общоупотребимия език, като се държи сметка за контекста, в който те се използват, и за целите, преследвани от правната уредба, от която са част.

25 Въз основа на тези уточнения Общият съд най-напред отбелязва по същество в точки 56—59 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 67—70 от второто обжалвано съдебно решение и в точки 52—55 от третото обжалвано съдебно решение, че критерият б), който е въведен с Решение 2012/36 и в съображения 3 и 4 от който се уточнява в този контекст, че предвид тежкото положение в Беларус следва да бъдат приети допълнителни ограничителни мерки срещу тази трета държава, вече се е съдържал в Решение 2012/642.

26 В това отношение по-нататък Общият съд припомня в точки 60 и 61 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 71 и 72 от второто обжалвано съдебно решение, както и в точки 56 и 57 от третото обжалвано съдебно решение, че ограничителните мерки, приети по отношение на Беларус, са били взети и продължени първоначално поради непрекъснатото незачитане на правата на човека, демокрацията и правовия ред в тази страна, като в съображение 6 от Решение 2012/642 се посочва, че спрямо лицата и образуванията, които се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят, целта е тези мерки да се насочат по-конкретно, но не само, към лицата и образуванията, предоставящи финансова или материална подкрепа на режима.

27 От това Общият съд заключава накрая в точки 62, 64 и 65 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 73, 75 и 76 от второто обжалвано съдебно решение, както и в точки 58—60 от третото обжалвано съдебно решение, че по този начин Съветът е искал да увеличи натиска върху този режим, като разшири кръга на лицата и образуванията, засегнати от ограничителните мерки на Съюза, включително мерките за замразяване на финансови средства и икономически ресурси. Що се отнася до твърденията на жалбоподателите, че формулировката на критерии а) и б) е неточна, по-специално що се отнася до израза „режим на Лукашенко“, думата „подкрепа“ и действието „се възползва“ от този режим, Общият съд приема, че тези твърдения всъщност се отнасят не до спазването на принципа на правна сигурност, а до прилагането на тези критерии от Съвета, поради което те не поставят под въпрос законосъобразността на посочените критерии, които са достатъчно ясни и точни, за да спазят този принцип.

28 На трето място, що се отнася до доводите, изведени от грешки в преценката, поради това, че Съветът неправилно е стигнал до извода, че жалбоподателите отговарят на критерия б), Общият съд ги е разгледал и отхвърлил, по отношение на Belaruskali в точки 73—104 от първото обжалвано съдебно решение, по отношение на г-н Головати в точки 108—137 от второто обжалвано съдебно решение, а по отношение на BPC — в точки 70—106 от третото обжалвано съдебно решение.

29 Що се отнася до Belaruskali, Общият съд, по-специално, първо, в точки 79—83 от първото обжалвано съдебно решение разглежда дали са доказани фактическите обстоятелства, които Съветът изтъква в първоначалните спорни актове, за да докаже, че това предприятие отговаря на посочения критерий за включване, и които са посочени в точка 15 от настоящото решение. Общият съд приема, че това е така и че Съветът не е допуснал грешка, като е счел, че Belaruskali е един от най-големите световни производители на поташ, осигуряващ 20 % от износа на поташ в световен мащаб, и в това си качество е основен източник на приходи и чуждестранна валута за режима на Лукашенко.

30 Второ, в точки 87—99 от първото обжалвано съдебно решение Общият съд, от една страна, проверява дали тези фактически обстоятелства представляват „подкрепа“ за режима на Лукашенко от страна на Belaruskali. Общият съд приема, че случаят е такъв, по-специално с оглед на припомнения в точки 91 и 92 от първото обжалвано съдебно решение факт, че

Belaruskali изплаща дивиденти на беларуската държава, които за първото полугодие на 2019 г. възлизат на повече от 46 милиона белоруски рубли (BYN) (около 17,6 милиона евро), и така подкрепя финансово посочения режим, както и с оглед на ключовата му роля в беларуската икономика, изтъкната в точка 99 от посоченото съдебно решение. Освен това в точки 94—96 от същото съдебно решение Общият съд отхвърля довода, че тези дивиденти трябва да се приравнят на данъци.

31 От друга страна, в точки 100—103 от първото обжалвано съдебно решение Общият съд проверява дали посочените фактически обстоятелства позволяват да се заключи, че Belaruskali „се възползва“ от режима на Лукашенко и приема, че случаят е такъв, като посочва, че това предприятие упражнява монопол в сектора на калиевите торове в Беларус и през 2019 г. е реализирало нетна печалба от над 4,797 милиарда BYN (около 1,8 милиарда евро) в този сектор, който е силно регулиран в тази трета държава. В това отношение в точка 102 от това решение Общият съд се основава на няколко статии, публикувани в интернет, доказващи упражнявания от този режим контрол както в публичния, така и в частния сектор, както и наличието на система, която възнаграждава лоялността към режима.

32 Що се отнася до г-н Головати, първо, в точки 108—116 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд разглежда дали са доказани фактическите обстоятелства, които Съветът изтъква, за да докаже, че това лице отговаря на критерия по буква б) и които са посочени в точка 16 от настоящото решение. Общият съд решава, че това е така, като приема, че Съветът не е допуснал грешка, като е приел в това отношение, че г-н Головати е генерален директор на Belaruskali, а именно дружество, което е източник на приходи за режима на Лукашенко, заема множество други висши длъжности в Беларус и е тясно свързан с президента Лукашенко.

33 Второ, в точки 120—129 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд, от една страна, проверява дали такива фактически обстоятелства представляват „подкрепа“ за режима на Лукашенко от страна на г-н Головати. Общият съд потвърждава тази констатация, като приема по-специално в точки 127 и 128 от това решение, че в качеството си на генерален директор на предприятие, което е от голямо значение за беларуската икономика, от назначаването си на тази длъжност през 2014 г. г-н Головати е участвал в подкрепа на режима на Лукашенко и че заеманите от него държавни постове, включително ролята му в Националното събрание, са доказателство за прякото му участие в политическите и административните структури на държавата и за неговата лоялност към беларуските власти, което показва подкрепата му за този режим.

34 От друга страна, в точки 130—137 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд е разгледал дали посочените фактически обстоятелства позволяват да се приеме, че г-н Головати „се възползва“ от режима на Лукашенко, и е приел, че това също е така, като в точки 131—134 от това решение е посочил че заинтересованото лице се е възползвало от този режим, заемайки длъжността генерален директор на Belaruskali, като се имат предвид генерираните от това предприятие печалби и фактът, че такава икономическа дейност е възможна само с одобрението на посочения режим. Освен това в точки 135 и 136 от посоченото решение Общият съд отбелязва, че за да може човек да придобие позиция на виден бизнесмен, е необходимо да принадлежи към ограничена група доверени лица, близки до режима, като освен това г-н Головати е заемал престижни административни постове и е бил удостоен от самия президент Лукашенко с висока държавна награда, така че се ползвал от особено изгодна позиция в сърцето на режима на президента Лукашенко.

35 Що се отнася до ВРС, Общият съд, първо, в точки 70—86 от третото обжалвано съдебно решение разглежда дали са доказани фактическите обстоятелства, които Съветът изтъква, за да докаже, че това предприятие отговаря на критерия б) и които са посочени в точка 17 от настоящото решение. Общият съд решава, че това е така, като приема, че Съветът не е допуснал грешка, като е приел, че това предприятие е „експортният клон“ на Belaruskali, че доставките му представляват 20 % от износа на поташ в световен мащаб, че до март 2022 г. то е имало монополни права върху износа на този продукт и че все още получава преференциално третиране от страна на беларуската държава, което се дължи по-специално на факта, че само между януари и юли 2020 г. износът му на калиеви торове възлиза на 1,4 милиарда щатски долара (USD) (около 1,3 милиарда евро).

36 Второ, в точки 90—102 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд, от една страна, проверява дали тези фактически обстоятелства позволяват да се заключи, че ВРС „подкрепя“ режима на Лукашенко. Той решава, че това действително е така, като приема по-специално в точки 92, 95, 97 и 99 от това решение, че дейността на това предприятие позволява на Belaruskali да изнася калиеви торове и по този начин да увеличи приходите и притока на чуждестранна валута към държавата. Общият съд подчертава и факта, че 90 % от акциите на посоченото предприятие са притежавани от публичноправни субекти, а именно 48 % от Belaruskali и 42 % от беларуските железници, така че наред със задължението си за плащане на данъци ВРС може да превежда дивиденти на държавата. Освен това в точки 100 и 101 от посоченото решение Общият съд отбелязва, че реализираните от Belaruskali финансови потоци не биха били възможни без дейността на ВРС, така че Съветът е имал основание надлежно да се позове на ролята, която първото предприятие играе на световния пазар на калиеви торове, за да приеме за установена подкрепата на второто предприятие за режима на Лукашенко.

37 В точка 102 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд добавя, че прилагането на ограничителни мерки спрямо ВРС има за цел също така да се избегне възможността Belaruskali да заобиколи последиците от ограничителните мерки, насочени срещу него, като окаже натиск върху своя експортен клон.

38 От друга страна, в точки 103 и 104 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд проверява дали съответните фактически обстоятелства позволяват да се заключи, че ВРС „се възползва“ от режима на Лукашенко. Общият съд решава, че това действително е така, като приема, че самият факт, че до март 2022 г. ВРС е разполагало с монопол на пазар, който е толкова важен от гледна точка на цялата беларуска икономика, като този на калиевите торове и износа им, е достатъчен, за да се заключи, че това предприятие се възползва от режима, въпреки че този монопол е приключил преди приемането на първоначалните актове, като се има предвид, че дори след тази дата това предприятие е продължило да се възползва от преференциално третиране от страна на беларуската държава.

39 На четвърто място, що се отнася до доводите, изтъкнати съответно от Belaruskali и от г-н Головати, за грешки в преценката, поради това, че Съветът неправилно е заключил, че тези жалбоподатели отговарят на критерия а), Общият съд е разгледал тези доводи, а след това ги е отхвърлил като неоснователни в точки 113—124 от първото обжалвано съдебно решение по отношение на Belaruskali и в точки 150—160 от второто обжалвано съдебно решение по отношение на г-н Головати.

40 На пето и последно място, в точки 156—184 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 184—197 от второто обжалвано съдебно решение, както и в точки 109—112 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд е разгледал и отхвърлил доводите на жалбоподателите, изведени от непропорционалния характер на приетите спрямо тях ограничителни мерки.

41 Що се отнася по-специално до BPC, в точка 111 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд приема, че това предприятие твърди, че първоначалните актове нарушават принципа на пропорционалност, тъй като имат изключително неблагоприятно въздействие не само върху неговите интереси, но и върху Беларус и третите държави, без обаче да се позовава на никакво конкретно доказателство в подкрепа на това твърдение, така, че то не е представило убедителни фактически доказателства в подкрепа на своите твърдения.

Производството пред Съда и исканията на страните

42 По дело C-816/24 P Belaruskali иска от Съда:

– да отмени първото обжалвано съдебно решение,

– да отмени спорните актове в частта, в която се отнасят до него,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски пред двете инстанции.

43 По дело C-817/24 P г-н Головати иска от Съда:

– да отмени второто обжалвано съдебно решение,

– да отмени спорните актове в частта, в която се отнасят до него,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски пред двете инстанции.

44 По дело C-818/24 P, BPC иска от Съда:

– да отмени третото обжалвано съдебно решение,

– да отмени спорните актове в частта, в която се отнасят до него,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски пред двете инстанции.

– да осъди Република Латвия и всяка друга встъпила страна да понесат направените от тях съдебни разноски.

45 По трите дела Съветът иска от Съда:

– да отхвърли жалбите,

– при условията на евентуалност, ако Съдът реши да отмени обжалваните съдебни решения и самият той да постанови окончателно решение — да отхвърли жалбите за отмяна на спорните актове и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

46 С молби, подадени в секретариата на Съда на 5 март 2025 г., Република Литва иска да встъпи по настоящите дела в подкрепа на исканията на Съвета. С акт от 3 април 2025 г. председателят на Съда уважава това искане.

47 На 21 ноември 2025 г. председателят на Съда приканва страните да изразят становище по евентуалното съединяване на настоящите дела за целите на по-нататъшния ход на производството. С писма от 1 декември 2025 г. жалбоподателите уведомяват Съда, че се противопоставят на съединяването на делата, като подчертават по-специално, че не са поискали провеждането на съдебно заседание, така че съединяването на делата за тази цел се отнасяло до хипотетично положение и че освен това съединяването би могло да застраши поверителния характер на определена информация. С писмо от същата дата Съветът посочва, че не възразява срещу съединяването на настоящите дела.

48 С акт от 3 декември 2025 г. председателят на Съда решава, че делата не следва да бъдат съединени на този стадий от производството.

По жалбите пред Съда

49 Предвид връзката помежду им настоящите дела следва да бъдат съединени за целите на съдебното решение в съответствие с член 54, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, като следва да се уточни, че изложените в точка 46 от настоящото решение възражения на жалбоподателите срещу съединяването се отнасят единствено до възможността за съединяване за целите на писмената или устната фаза на производството.

50 По дело C-816/24 P Belaruskali изтъква две основания в подкрепа на жалбата си. Първото основание се състои от две части, като първата е изведена от грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал, като не приложил правилно принципа на правна сигурност към понятието „режим на Лукашенко“ по смисъла на критерий б), а втората — от грешки в преценката, които той допуснал, като приел, че Belaruskali „се възползва“ от този режим и го „подкрепя“ по смисъла на този критерий. С второто си основание Belaruskali упреква Общия съд, че е допуснал грешка в преценката, като е приел, че Съветът е доказал надлежно отговорността му за репресиите срещу гражданското общество в Беларус по смисъла на критерий а).

51 По дело C-817/24 P г-н Головати изтъква две основания в подкрепа на жалбата си, които по същество са формулирани по идентичен начин с изтъкнатите от Belaruskali.

52 По дело C-818/24 P BPC изтъква три основания в подкрепа на жалбата си, първото от които е изведено от грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал, като приел, че Съветът е изпълнил задължението си за мотивиране, предвидено в член 296 ДФЕС. Второто основание се състои от две части, първата от които е изведена от нарушение от страна на Общия съд на принципите на законност и правна сигурност във връзка с понятието „режим на Лукашенко“, както и с понятията „възползване“ и „подкрепа“ по смисъла на

критерий б), а втората — от нарушение на принципа на пропорционалност. С третото си основание, което се състои от шест части, ВРС упреква Общия съд, че е допуснал редица грешки при прилагане на правото и по същество при квалифицирането на фактите във връзка с констатацията, че ВРС „се възползва“ от този режим и го „подкрепя“ по смисъла на критерий б).

53 Тъй като доводите, изтъкнати в подкрепа на първата част от първото основание по дело C-816/24 P и дело C-817/24 P, са сходни с доводите, изтъкнати в рамките на първата част от второто основание по дело C-818/24 P, те следва да бъдат разгледани заедно. Също така, тъй като втората част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P е свързана с първите пет части от третото основание по дело C-818/24 P, изтъкнатите в това отношение доводи ще бъдат разгледани заедно.

По първата част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P, както и по първата част от второто основание по дело C-818/24 P

Доводи на страните

54 С първата част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P, както и с първата част от второто основание по дело C-818/24 P жалбоподателите по същество твърдят, че Общият съд, от една страна, не е отговорил на доводите им, че понятието „режим на Лукашенко“ по смисъла на критерия б) не отговаря на изискванията, произтичащи от принципа на правна сигурност, и от друга страна, че е нарушил този принцип.

55 В това отношение, първо, като критикуват по-специално точки 55, 60 и 61 от първото обжалвано съдебно решение, точки 66, 71 и 72 от второто обжалвано съдебно решение, както и точки 52—58 от третото обжалвано съдебно решение, жалбоподателите поддържат, че при преценката дали понятието „режим на Лукашенко“ е в съответствие с принципа на правна сигурност Общият съд само е припомнил генезиса, историческия контекст и целите на ограничителните мерки, приети във връзка с положението в Беларус, и по-специално на тези спрямо жалбоподателите, без да обясни по какъв начин тези обстоятелства позволяват да се изясни обхватът на това понятие и без съответно да изложи причините, поради които счита, че въпреки доводите, изтъкнати от жалбоподателите в обратен смисъл, посоченото понятие е достатъчно ясно и точно.

56 Второ, жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е констатирал, че понятието „режим на Лукашенко“ е източник на правна несигурност. Всъщност поради липсата на каквото и да било определение на това понятие и при липсата на разяснения от страна на Общия съд по този въпрос било невъзможно да се определи кои лица попадат в обхвата на това понятие и съответно да се установят положенията, при които фактът, че заинтересованите лица „подкрепят“ такива субекти или „се облагодетелстват“ от тях по смисъла на критерия б), позволява да се приеме за установено, че в съответствие с предвидените в този критерий условия те се възползват от „режима на Лукашенко“ или го подкрепят, и следователно попадат в обхвата на този критерий.

57 Това било така още повече предвид факта, че понятието „режим на Лукашенко“ задължително следвало да се разграничи от понятията „Република Беларус“, „правителството“ и „държавата (Беларус или беларуската държава)“, използвани на други места в Решение 2012/642 и в Регламент № 765/2006 — разграничение, което Общият съд не взел предвид.

58 Всъщност от членове 1й и 1к от Регламент № 765/2006 следвало, че няколко вида финансови и инвестиционни сделки, като например краткосрочни заеми, продължавали да бъдат разрешени, включително когато са извършени в полза по-специално на „Република Беларус“ като държава и на „нейното правителство“.

59 Ето защо самото извършване на плащания в полза на беларуския държавен бюджет като тези, които Съветът е приел, за да обоснове включването на жалбоподателите в разглежданите списъци, не можело да представлява подкрепа за „режима на Лукашенко“ по смисъла на критерий б). Да се твърди обратното означавало, че на обхвата на това понятие не са наложени ясни правни ограничения, и само онагледявало правната несигурност, до която то води.

60 Освен това, дори да се приемело, че понятието „режим на Лукашенко“ трябва да се разбира, както това личи от съображение 6 от Решение 2012/642, като отнасящо се до лицата на ръководни постове в Беларус, тези лица трябвало непременно да са същите като посочените поименно в приложение I към него поради принадлежността им към този режим. Следователно и в подобна хипотеза не следвало в това понятие да се включват Република Беларус, беларуската държава или нейното правителство, тъй като последните не били изброени в посоченото приложение.

61 От това следвало, че включването на такива образувания в понятието „режим на Лукашенко“ противоречи на принципа на правна сигурност.

62 Трето, ВРС добавя, че Общият съд не е изяснил и изразите „се възползват“ от режима на Лукашенко и го „подкрепят“ по смисъла на критерий б).

63 Съветът, подкрепен от Република Литва, оспорва основателността на доводите на жалбоподателите.

Съображения на Съда

64 На първо място, доколкото жалбоподателите упрекват Общия съд, че не е отговорил на доводите, с които те твърдят, че понятието „режим на Лукашенко“ по смисъла на критерия б) не е достатъчно ясно и точно, поради което противоречи на принципа на правна сигурност, следва да се припомни, че в рамките на производството по обжалване на акт на Общия съд Съдът проверява по-специално дали Общият съд се е произнесъл надлежно по всички изложени от жалбоподателя доводи, с уточнението, че когато като основание се изтъква липсата на отговор от страна на Общия съд на доводи, на които е направено позоваване в първоинстанционното производство, това по същество означава да се твърди нарушение на задължението за мотивиране, произтичащо от член 36 от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим за Общия съд по силата на член 53, първа алинея от същия статут, и от член 117 от Процедурния правилник на Общия съд (решение от 13 ноември 2025 г., PU/Европейска прокуратура, C-352/24 P, EU:C:2025:892, т. 47 и цитираната съдебна практика).

65 В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че задължението за мотивиране, което Общият съд има по силата на член 296, втора алинея ДФЕС и член 36 от Статута на Съда на Европейския съюз, представлява съществено процесуално изискване, което трябва да се разграничава от въпроса за основателността на мотивите (вж. в този смисъл решение от 5 май 2022 г., Комисия/Missir Mamachi di Lusignano, C-54/20 P, EU:C:2022:349, т. 69 и цитираната съдебна практика).

66 Впрочем задължението за излагане на мотиви не налага на Общия съд да направи изложение, което да следва изчерпателно и едно по едно всички разсъждения на страните по спора, като мотивите на Общия съд могат да бъдат имплицитни, при условие че позволяват на заинтересованите лица да се запознаят с причините, поради които Общият съд не е приел доводите им, а на Съда — да разполага с достатъчно данни, за да упражни своя контрол (решение от 12 декември 2024 г., DD/FRA, C-680/22 P, EU:C:2024:1019, т. 59 и цитираната съдебна практика).

67 В случая следва да се отбележи, че Общият съд е разгледал доводите на жалбоподателите относно принципа на правна сигурност в точки 49—66 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 60—77 от второто обжалвано съдебно решение, както и в точки 45—62 от третото обжалвано съдебно решение, които са обобщени в точки 24—27 от настоящото решение. В края на тази проверка Общият съд приема по-специално, че тези доводи не поставят под въпрос законосъобразността на критерия б) от гледна точка на принципа на правна сигурност, тъй като този критерий е достатъчно ясен и точен.

68 В това отношение е вярно, че след като припомня в този контекст по-специално практиката си, съгласно която широката формулировка на критериите за включване в списъците, които предоставят право на преценка на Съвета, може да бъде съвместима с принципа на правна сигурност, и практиката, съгласно която значението и обхватът на термините, съдържащи се в тези критерии, трябва да се определят в съответствие с обичайното им значение в общоупотребимия език, като се държи сметка за контекста, в който те се използват, и за целите им, по-нататък Общият съд се стреми да изложи главно този контекст и тези цели, без да разглежда изрично различните доводи на жалбоподателите, които поставят под въпрос спазването на критерия б), принципа на правна сигурност, по-специално що се отнася до понятието „режим на Лукашенко“. Всъщност Общият съд приема, че тези доводи „не са свързани със спазването на принципа на правна сигурност, а с прилагането на [посочения критерий] от Съвета“.

69 При това положение, макар по този начин Общият съд да не е отхвърлил поотделно всеки от посочените доводи, във връзка с всяка от жалбите той все пак е разгледал оплакването, в подкрепа на което те са били изтъкнати, и всеки път го е отхвърлял, като се е позовал на посочената по-горе съдебна практика и същевременно е взел предвид контекста, в който се използва критерият б), и целите, преследвани от правната уредба, от която е той е част.

70 От позоваването на тази съдебна практика обаче вече може да се заключи, че въпросните доводи са отхвърлени с мотива, че обхватът на критерий б) може да се определи чрез методите за тълкуване, посочени в посочената съдебна практика.

71 Най-вече този мотив за отхвърляне на доводите на страните ясно личи от съвместния прочит на тази част от съображенията на Общия съд във връзка с частта от съображенията относно прилагането от Съвета на критерия б), която се съдържа по-специално в точки 84—104 от първото обжалвано съдебно решение, в точки 117—137 от второто обжалвано съдебно решение, както и в точки 87—106 от третото обжалвано съдебно решение.

72 Всъщност този съвместен прочит показва, че за да обоснове решението си, че критерият б) е достатъчно ясен и точен, поради което е в съответствие с принципа на правна сигурност, що се отнася до понятието „режим на Лукашенко“, Общият съд приема по същество, че с позоваване на обичайното значение на това понятие в общоупотребимия език, е възможно да се определи дали дадено лице се възползва от „режима на Лукашенко“ или го подкрепя.

73 В този контекст е важно да се подчертае, че видно от точки 88 и 92 от първото обжалвано съдебно решение, Общият съд е приел като обстоятелства, които могат да се квалифицират като подкрепа за този режим, финансовата подкрепа, предоставена от Belaruskali на „[бюджета] на Беларус“, и факта, че Belaruskali изплаща дивиденти на „беларуската държава“, които „следователно са на разположение на режима на Лукашенко“.

74 Освен това от точка 121 във връзка с точки 125—127 от второто обжалвано съдебно решение е видно, че за да приеме, че г-н Головати подкрепя този режим, Общият съд е взел предвид такива плащания, извършени от Belaruskali в полза на „държавата“, докато той заема постове, които му предоставят ръководни правомощия върху това образувание и на които е бил назначен от президента Лукашенко.

75 Също така, за да приеме, че ВРС подкрепя посочения режим и се възползва от него, в точки 95 и 104 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд се позовава на дивидентите, които то може да изплати на „държавата“, и от друга страна, на преференциалното третиране, от което се е ползвало от страна на „беларуската държава“.

76 Следователно във всяко от обжалваните съдебни решения, с оглед на конкретните фактически обстоятелства, с които е сезиран, Общият съд е посочил връзката между понятието „режим на Лукашенко“ и образуването — получател или източник на предимствата, посочени в точки 73—75 от настоящото решение, а именно в случая „държавата (беларуската държава или Беларус)“, в смисъл, че фактът, че жалбоподателите предоставят такива предимства на това образувание, или ги получават от него, трябва да се разглежда като доказателство за това, че те или се възползват от „режима на Лукашенко“, или го подкрепят, поради което Общият съд приема, че посоченото образувание попада в обхвата на това понятие.

77 Ето защо жалбоподателите са можели да заключат, че Общият съд е приел, че понятието „режим на Лукашенко“ е достатъчно ясно и точно, така че при обстоятелствата в случая и при спазване на принципа на правна сигурност може да се определи неговият обхват и че по този начин той имплицитно, но несъмнено е отхвърлил защитаваната от жалбоподателите гледна точка, че действията, извършени в полза на беларуската държава или от нея, не трябва да бъдат вземани предвид, за да се установи дали заинтересованите лица се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят.

78 Следователно Общият съд не е опорочил обжалваните съдебни решения с нарушение на задължението за мотивиране, като е отхвърлил доводите на жалбоподателите, че критерият б) нарушава принципа на правна сигурност, тъй като понятието „режим на Лукашенко“ не е достатъчно точно.

79 Що се отнася, на второ място, до въпроса дали Общият съд е нарушил този принцип, като е отхвърлил тези доводи, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика принципът на правна сигурност изисква, от една страна, правните норми да бъдат ясни и точни и от друга страна, прилагането им да е предвидимо за правните субекти, особено когато могат да имат неблагоприятни последици. Този принцип изисква по-специално правната уредба да позволява на заинтересованите лица да се запознаят с точния обхват на задълженията, които тя им налага, и да имат възможност да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действат съобразно тях (решение от 4 октомври 2024 г., Литва и др./Парламент и Съвет (Пакет за мобилност), C-541/20—C-555/20, EU:C:2024:818, т. 158 и цитираната съдебна практика).

80 Тези изисквания обаче не могат да се разбират в смисъл, че задължават законодателя или съда на Съюза в рамките на норма, която първият приема, а вторият тълкува, да посочва различните конкретни хипотези, в които дадена абстрактна норма може да се приложи, доколкото не е възможно всички тези хипотези да бъдат определени предварително (решение от 1 август 2025 г., Тимченко/Съвет, C-703/23 P, EU:C:2025:608, т. 33 и цитираната съдебна практика).

81 От практиката на Съда следва също, че не може да се приеме, че принципът на правна сигурност е нарушен само поради това че съдът на Съюза трябва да тълкува норма с общо приложение, като при необходимост прибягва до методи за тълкуване, различни от буквалното тълкуване на тази норма (вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, т. 167).

82 В случая, както следва по-специално от точки 72 и 77 от настоящото решение, Общият съд по същество е приел, че критерият б), включително съдържащото се в него понятие „режим на Лукашенко“, във връзка с което е направено позоваване на обичайното му значение в общоупотребимия език, може да се тълкува в съответствие с принципа на правна сигурност като отнасящ се, с оглед на конкретните обстоятелства на всеки отделен случай, до финансови сделки, извършени в полза на беларуската държава, или до предимства, предоставени от нея, сделки или предимства, които при тези обстоятелства могат да бъдат приписани на режима на Лукашенко.

83 При това положение, противно на поддържаното от жалбоподателите, Общият съд е имал основание да приеме, че така тълкуван, този критерий е в съответствие с принципа на правна сигурност. Както следва от точка 80 от настоящото решение, Общият съд не е бил длъжен и да посочва евентуални други конкретни хипотези, при които посоченият критерий, и по-специално понятието „режим на Лукашенко“, биха могли да се прилагат, а още по-малко да дава абстрактно определение на това понятие.

84 Тази констатация не се опровергава, от една страна, от довода на жалбоподателите, че понятието „режим на Лукашенко“ задължително следвало да се разграничи от понятията „беларуска държава“, „Република Беларус“ или нейното „правителство“, поради което не можело да съвпада с тях, тъй като в противен случай би се превърнало в източник на двусмисленост и правна несигурност.

85 Всъщност е обичайна практиката няколко понятия с различни значения да се прилагат за едно и също лице или образувание, без това обстоятелство само по себе си да поставя под въпрос яснотата и точността на тези понятия. Това се отнася и за понятията, посочени в предходната точка, доколкото, както правилно подчертава Съветът, в трета държава като Беларус кръгът на лицата, които са част от режима на Лукашенко, и кръгът на лицата, които контролират беларуската държава и/или съставляват нейното правителство, задължително съвпадат.

86 В това отношение е без значение фактът, че членове 1й и 1к от Регламент № 765/2006 разрешават определени финансови сделки с участието на Република Беларус и нейното правителство, тъй като обхватът на тези разпоредби не е да се направи разграничение между тези образувания и понятието „режим на Лукашенко“, а да се уточнят условията, при които финансови операции, включващи по-специално посочените образувания, са забранени или разрешени с оглед налагането на ограничения върху „достъпа на беларуското правителство […] до капиталовите пазари на Съюза“, както следва от съображение 8 от Решение (ОВППС) 2021/1031 на Съвета от 24 юни 2021 година за изменение на Решение № 2012/642/ОВППС относно ограничителните мерки с оглед на положението в Беларус (ОВ L 224 I, 2021 г., стр. 15).

87 От друга страна, не може да се приеме и доводът на жалбоподателите, че беларуската държава и нейното правителство не попадат в обхвата на понятието „режим на Лукашенко“, тъй като то се отнасяло само до лицата, включени в разглежданите списъци поради принадлежността им към този режим, което не било така по отношение на тази държава и нейното правителство, доколкото при всички положения подобен довод не може да постави под въпрос действителното припокриване, посочено в точка 85 от настоящото решение, между кръга на лицата, попадащи в обхвата на този режим, и кръга на лицата, които контролират посочената държава и/или съставляват нейното правителство.

88 Следователно жалбоподателите не са успели да докажат как Общият съд е нарушил принципа на правна сигурност, като е приел, че финансовите сделки и предимствата, посочени в точка 82 от настоящото решение, в които участва беларуската държава, могат надлежно да бъдат взети предвид за целите на критерия б), тъй като позволяват да се установи наличието на подкрепа за режима на Лукашенко или облагодетелстване от този режим.

89 На трето и последно място, доколкото ВРС поддържа, впрочем без да изложи конкретни доводи в подкрепа на това твърдение, че Общият съд не е изяснил обхвата на глаголите „се възползват“ от режима на Лукашенко и „подкрепят“ този режим, съдържащи се в текста на критерия б), достатъчно е да се констатира, че Общият съд е уточнил смисъла, който придава на тези глаголи в рамките на извършения от него в точки 87—106 от третото обжалвано съдебно решение анализ на конкретното прилагане на този критерий към фактическите обстоятелства, възприети от Съвета по отношение на ВРС, така че това оплакване на ВРС почива на неправилно тълкуване на това съдебно решение и следователно е неоснователно.

90 Поради това следва да се приеме, че първата част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P, както и първата част от второто основание по дело C-818/24 P са неоснователни.

По втората част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P, както и по първата, втората, третата, четвъртата и петата част от третото основание по дело C-818/24 P

Доводи на страните

91 С втората част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P, както и с първата, втората, третата, четвъртата и петата част от третото основание по дело C-818/24 P жалбоподателите упрекват Общия съд, че е допуснал редица грешки в преценката на фактите и доказателствата, както и редица грешки при прилагането на правото, като е приел, че тези доказателства позволяват да се установи, че те „се възползват“ от или „подкрепят“ режима на Лукашенко по смисъла на критерия б).

92 В това отношение Belaruskali и г-н Головати критикуват, от една страна, факта, че в точка 102 от първото обжалвано съдебно решение и в точка 134 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд се е основал на статии в пресата относно икономическото положение в Беларус, които не били свързани лично с тях. Освен това една от посочените статии, която е с дата 8 декември 2021 г. и представлява извлечение от уебсайта www.cepa.org, изобщо не била приложена към материалите по делото пред Общия съд, което накърнило правото им на ефективна съдебна защита. Също така в точка 103 от първото обжалвано съдебно решение и в точка 132 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд неправилно приел, че Belaruskali е единственият производител на калиеви торове в Беларус и че упражнява монопол в този сектор.

93 От друга страна, Belaruskali и г-н Головати твърдят, че действията, които са им вменени, не представляват техни собствени действия, които да доказват, че се възползват от режима на Лукашенко или го подкрепят.

94 В това отношение нито монополът, който се твърди, че Belaruskali упражнява по отношение на производството на калиеви торове в Беларус, нито фактът, че беларуската държава е собственик на това дружество, посочени в точки 100 и 103 от първото обжалвано съдебно решение, можели самостоятелно или кумулативно да представляват форми на „подкрепа“ на този режим или на „възползване“ от него.

95 Според г-н Головати същото се отнасяло и за възприетото от Общия съд в точки 113 и 114 от второто обжалвано съдебно решение, че той е генерален директор на Belaruskali и че „заема няколко висши длъжности в Беларус“.

96 Освен това Belaruskali критикува преценката на Общия съд в точки 99 и 101 от първото обжалвано съдебно решение, че неговата роля в беларуската икономика, както и принадлежността му към икономически сектор, който представлява значителен източник на приходи за режима на Лукашенко, обосновавали включването му в разглежданите списъци въз основа на критерия б).

97 От своя страна г-н Головати добавя, че дейността му като виден бизнесмен в беларуската икономика, фактът, че е тясно свързан с г-н Лукашенко, както и фактът, че е фигура, за която се твърди, че „следва официалната линия на белоруските власти“, както е посочено в точки 115, 128 и 135 от второто обжалвано съдебно решение, също не могат да обосноват включването му в разглежданите списъци.

98 ВРС оспорва, от една страна, констатацията на Общия съд в точки 81 и 82 от третото обжалвано съдебно решение, че към момента на приемане на засягащите го спорни актове то е упражнявало монопол върху износа на калиеви торове, тъй като този монопол всъщност бил изтекъл през март 2022 г., както и констатацията в точки 83—86 и в точки 103 и 104 от третото обжалвано съдебно решение, че то се е ползвало от „преференциално третиране“ от страна на беларуската държава, тъй като било едно от първите предприятия, получили лиценз за износ на калиеви торове. Получаването на обществени поръчки и концесии или фактът, че даден икономически сектор е регулиран, не било достатъчно, за да се приеме, че определено предприятие се облагодетелства от даден режим или го подкрепя финансово.

99 Освен това в точки 70—77, 99 и 101 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд неправилно приел, като в този контекст придал непропорционална тежест на представените от Съвета доказателства, че ВРС е „експортният клон“ на Belaruskali, въпреки че в действителност ставало въпрос за две отделни образувания. По този начин Общият съд неправилно се основал не на индивидуални действия на ВРС, а на действия на Belaruskali.

100 От друга страна, ВРС счита, че фактическите обстоятелства, които Общият съд е възприел по отношение на него в точка 95 от третото обжалвано съдебно решение, а именно че е собственост на беларуската държава и че има „връзки“ с Belaruskali, поради което „може“ да изплаща дивиденти на публични предприятия от тази трета държава, не могат да докажат негова финансова подкрепа за режима на Лукашенко при липсата на доказателства за действителното изплащане на такива дивиденти от страна на ВРС. Същото се отнасяло и за факта, посочен в точка 97 от третото обжалвано съдебно решение, че това дружество плаща данъци, тъй като ставало въпрос за задължение, каквото има всяко данъчнозадължено лице.

101 Освен това, за да приеме, че ВРС предоставя финансова подкрепа на този режим, в точки 100—102 от това съдебно решение Общият съд се основал не на лични действия на това дружество, както впрочем изисквал критерият б), а на оборота на Belaruskali, като по този начин неправилно приписал дейността на Belaruskali на ВРС.

102 В самото начало Съветът изтъква, че с някои от доводите си, а именно тези относно липсата на монопол и преференциално третиране, както и относно естеството на връзките му с Belaruskali, ВРС всъщност иска от Съда да извърши нова преценка на фактите, поради което тези доводи са недопустими на етапа на обжалването. По същество Съветът, подкрепян от Република Литва, оспорва основателността на всички изложени от жалбоподателите доводи.

Съображения на Съда

103 Следва да се припомни, че съгласно член 256 ДФЕС и член 58 от Статута на Съда на Европейския съюз обжалването е ограничено само до правни въпроси. Единствено Общият съд е компетентен да установява и преценява относимите факти и да преценява доказателствата. Следователно преценката на фактите и на доказателствата, освен в случай на тяхното изопачаване, не представлява правен въпрос, който като такъв да подлежи на контрол от Съда в производството по обжалване на актове на Общия съд. За разлика от това, на основание член 256 ДФЕС Съдът е компетентен да упражнява контрол върху правната квалификация на тези факти и върху правните последици, които Общият съд е

извел от тях (решение от 1 август 2025 г., Тимченко/Съвет, C-703/23 P, EU:C:2025:608, т. 24 и цитираната съдебна практика), както и по въпроса дали правилата относно доказателствената тежест и събирането на доказателствата са били спазени (вж. в този смисъл решение от 29 ноември 2018 г., Bank Tejarat/Съвет, C-248/17 P, EU:C:2018:967, т. 37 и цитираната съдебна практика).

104 Освен това съгласно постоянната съдебна практика изопачаването трябва ясно да личи от материалите по делото, без да е необходимо да се прибягва до нова преценка на фактическите обстоятелства и на доказателствата. Поради това жалбоподателят трябва също така точно да посочи фактите и доказателствата, за които се твърди, че са били изопачени от Общия съд, и да покаже грешките в анализа, които по негова преценка са довели Общия съд до това изопачаване (решение от 25 юли 2018 г., Испания/Комисия, C-588/17 P, EU:C:2018:607, т. 35 и цитираната съдебна практика).

105 В случая, що се отнася, на първо място, до твърденията на жалбоподателите, обобщени в точки 92, 98 и 99 от настоящото решение, следва да се отбележи, че с тях по същество се оспорват фактическите констатации и преценки на Общия съд относно функционирането на беларуската икономика, положението на жалбоподателите в тази икономика, припокриването на икономическите дейности на Belaruskali и BPC и икономическите, финансовите и личните отношения между жалбоподателите и режима на Лукашенко.

106 От това следва, че съгласно съдебната практика, припомнена в точка 103 от настоящото решение, тези твърдения са допустими само ако с тях жалбоподателите не искат от Съда да извърши нова преценка на представените пред Общия съд доказателства, а твърдят, че Общият съд е изопачил тези доказателства или не е спазил правилата относно събирането на доказателствата.

107 Ето защо, първо, що се отнася до твърденията на Belaruskali и на г-н Головати, посочени в точка 92 от настоящото решение, тези твърдения са недопустими, доколкото приканват Съда да извърши такава нова преценка на доказателствата.

108 При всички положения трябва да се констатира, най-напред, че доколкото тези твърдения се отнасят до статии в пресата, посочени в точка 102 от първото обжалвано съдебно решение, както и в точка 134 от второто обжалвано съдебно решение, и дори да се приеме, че следва да се разбират като упреци към Общия съд за изопачаване, Belaruskali и г-н Golovaty не уточняват как Общият съд е изопачил съдържанието или обхвата на тези статии, поради което тези твърдения също са недопустими.

109 Всъщност в този контекст жалбоподателите твърдят само, че посочените статии „не са свързани лично“ с тях, твърдение, което обаче не противоречи на преценката на Общия съд, съдържаща се в същите точки, че от посочените статии „е видно, че при режима на президента Лукашенко беларуската икономика се характеризира с контрол, упражняван от режима както в публичния, така и в частния сектор, и със система, която възнаграждава лоялността към режима“.

110 По-нататък, доколкото Belaruskali и г-н Головати, изглежда, упрекват Общия съд, че е нарушил правилата относно събирането на доказателства, тъй като една от статиите, посочени в точка 108 от настоящото решение, а именно тази, която Общият съд посочва

като „статията, публикувана на уебсайта „cepa.org“ на 8 декември 2021 г.“, не била приложена към материалите по делото, това твърдение не се подкрепя от фактите и следователно е неоснователно.

111 Всъщност е достатъчно да се констатира, както правилно подчертава Съветът, че е имало само една статия от този уебсайт, която е сред доказателствата, представени от тази институция пред Общия съд, с дата 30 юли 2020 г. Така, макар да е вярно, че в първото и второто обжалвано съдебно решение Общият съд не се е съобразил с датата на този документ, той действително е бил част от представената пред него преписка.

112 Накрая, доколкото Belaruskali и г-н Головати твърдят, че Общият съд е допуснал грешка, като е приел, че Belaruskali е „единственият производител на калиеви торове в Беларус“, както и че е налице „монопол, упражняван от [Belaruskali]“, следва да се констатира, че тази критика е основателна.

113 Всъщност, макар да е безспорно, както посочва Съветът в мотивите, обосноваващи включването на това предприятие в разглежданите списъци, и както Общият съд е приел в точки 80 и 83 от първото обжалвано съдебно решение, както и в точка 110 от второто обжалвано съдебно решение, че Belaruskali е „един от най-големите производители на поташ в световен мащаб“, нито тези мотиви, нито което и да е доказателство, представено от Съвета пред Общия съд, позволяват на последния да заключи, както е направил в точки 100 и 103 от първото обжалвано съдебно решение, както и в точки 130 и 132 от второто обжалвано съдебно решение, че това предприятие е единственият производител на калиеви торове в Беларус и поради това упражнява монопол на този пазар.

114 Освен това, противно на поддържаното от Съвета в писмената му дуплика, последните точки от първото и второто обжалвано съдебно решение не могат да се разглеждат като отнасящи се всъщност до монопола, упражняван от BPC до март 2022 г. на пазара за износ на калиеви торове.

115 От това следва, че Общият съд е допуснал изопачаване.

116 При това положение обаче посоченото оплакване, макар и основателно, все пак е неотносимо. Всъщност то е насочено само срещу един от мотивите, на които се основава Общият съд, за да заключи в точки 103 и 104 от първото обжалвано съдебно решение, както и в точка 137 от второто обжалвано съдебно решение, че Съветът е счел, без да допусне грешка, че Belaruskali и г-н Головати се възползват от режима на Лукашенко по смисъла на критерия б). От точки 123—125 и 129—131 от настоящото решение обаче ще стане ясно, че останалите мотиви, които не са успешно оборени, са достатъчни, за да обосноват този извод.

117 Второ, що се отнася до твърденията на BPC, обобщени в точки 98 и 99 от настоящото решение, те също са недопустими, доколкото приканват Съда да извърши нова преценка на представените пред Общия съд доказателства по смисъла на съдебната практика, припомнена в точка 103 от настоящото решение.

118 При всички положения, дори тези твърдения да се тълкуват в подкрепа на разбирането, че Общият съд е изопачил някои доказателства, те трябва да се отхвърлят като неоснователни.

119 Всъщност, от една страна, що се отнася до монополните права, от които се ползвало ВРС, Общият съд очевидно признава, че този монопол е приключил през март 2022 г., както той изрично отбелязва в точки 81 и 82 от третото обжалвано съдебно решение, като същевременно уточнява в точка 83 от това решение, че ВРС продължава да се ползва от преференциално третиране от страна на режима на Лукашенко, по-специално доколкото след края на упражнявания от него монопол то е било сред първите предприятия, получили лиценз за износ на калиеви торове.

120 В този контекст, противно на това, което явно ВРС твърди, тълкувайки неправилно в това отношение третото обжалвано съдебно решение, Общият съд не е постановил, че фактът, че подобен режим предоставя на дадено предприятие лиценз за износ на пазар, който е регулиран, непременно предполага преференциално третиране, а единствено че това е така при обстоятелствата в конкретния случай, разглеждайки получаването на подобен лиценз от ВРС като продължение на дългосрочния монопол, с който то се е ползвало преди това. Впрочем тази приемственост в преференциалното третиране, от което се е ползвало ВРС, е изрично посочена в точка 104 от третото обжалвано съдебно решение. Тази фактическа преценка, която е от компетентността единствено на Общия съд, не е опорочена от каквото и да било изопачаване.

121 От друга страна, ВРС изобщо не е доказало как Общият съд е допуснал изопачаване като е потвърдил, по-специално в точка 77 от третото обжалвано съдебно решение, че Съветът правилно е приел, че ВРС е „експортният клон“ на Belaruskali — качество, което той е можел да изведе от съществуващите тесни обществени и търговски връзки между тези две предприятия, посочени в точки 73—76 от това съдебно решение и неоспорени от ВРС, с уточнението, че в точка 74 от посоченото съдебно решение Общият съд изрично признава, че „става въпрос за отделни образувания“.

122 На второ място, що се отнася до твърденията на жалбоподателите, посочени в точки 93—97, 100 и 101 от настоящото решение, те по същество твърдят, че Общият съд е допуснал грешки в квалификацията, като е приел, че фактическите обстоятелства, възприети от Съвета по отношение на тях, са достатъчни, за да се приеме, че те „се възползват“ от режима на Лукашенко или го „подкрепят“.

123 В това отношение, първо, що се отнася до общото по същество за тримата жалбоподатели твърдение, че Общият съд не е установил техни собствени действия, обуславящи такава констатация, при положение че само действия, които могат да им бъдат вменени лично, могат да бъдат квалифицирани като осъществяващи действията „се възползват“ от този режим или го „подкрепят“ по смисъла на критерия б), достатъчно е да се констатира, че това твърдение почива на неправилно тълкуване на обжалваните съдебни решения и следователно е неоснователно.

124 Всъщност, най-напред, що се отнася до Belaruskali, в точки 92 и 97 от първото обжалвано съдебно решение, за да констатира „подкрепа“, оказвана от него на режима на Лукашенко, Общият съд се основава на дивидентите, които то изплаща на беларуската държава, а в точка 101 от това решение, за да констатира „възползване“ от същия режим, на значителните приходи, които то е могло да реализира в силно регулиран сектор в Беларус, като Общият съд подчертава в точка 102 от посоченото решение, че беларуската икономика се характеризира с контрол, упражняван от режима на Лукашенко както в публичния, така и в частния сектор, и със система, която възнаграждава лоялността към режима. Тези обстоятелства обаче несъмнено предполагат собствени действия от страна на Belaruskali.

125 По-нататък, що се отнася до г-н Головати, Общият съд също посочва негови собствени действия, като приема, от една страна, в точки 127—129 от второто обжалвано съдебно решение, че е налице подкрепа от негова страна за режима на Лукашенко предвид по-специално, че при назначаването му на поста генерален директор на Belaruskali самият Лукашенко е възложил конкретно на него да засили подкрепата на това предприятие за Беларус, включително като източник на приходи в чуждестранна валута, и предвид дейностите, които той е упражнявал като лице, заемащо редица висши държавни постове в Беларус. От друга страна, в точка 136 от това решение Общият съд приема, че г-н Головати се е възползвал от този режим, тъй като по-конкретно лично е заел тези престижни постове, а в по-общ план, тъй като е получавал предимства поради своите връзки и отговорности в рамките на този режим.

126 Накрая, що се отнася до BPC, вярно е, че Общият съд е взел предвид съществуващите между него и Belaruskali обществени и търговски връзки, както и качеството му на „експортен клон“ на последното, за да констатира в точка 101 от третото обжалвано съдебно решение, че „дейността на [BPC] е тясно свързана с Belaruskali“ и че Съветът е имал основание „надлежно да се позове на ролята на [това предприятие] на световния пазар на калиеви торове“, за да установи подкрепата на BPC за режима на Лукашенко. При това положение Общият съд очевидно е приел, че самата „дейност на [BPC]“ представлява такава подкрепа. Също така, за да установи, че BPC „се възползва“ от режима, в точка 104 от това решение Общият съд се позовава на преференциалното третиране, от което се ползва самото BPC.

127 Второ, що се отнася до твърденията на жалбоподателите в точки 96, 97 и 100 от настоящото решение, следва да се приеме следното.

128 Belaruskali и г-н Головати считат по същество, че принадлежността към даден икономически сектор, който представлява значителен източник на приходи за режима на Лукашенко, и/или фактът, че си виден бизнесмен, тясно свързан с президента Лукашенко, не могат да се считат за елементи, отговарящи на критерия б), а най-много биха могли да попаднат в обхвата на други критерии за включване в списъците на лицата, подлежащи на ограничителни мерки, предвидени в други решения и регламенти, които не са релевантни в случая.

129 Налага се обаче изводът, че тези доводи произтичат от неправилно тълкуване на първото и второто обжалвано съдебно решение и следователно са неоснователни, доколкото Общият съд не се е основал само на ролята или позицията на Belaruskali и на г-н Golovaty в беларуската икономика, както и на връзките им с режима на Лукашенко, а напротив, взел е предвид редица фактически обстоятелства, представени от Съвета, сред които са не само посочените от тези жалбоподатели обстоятелства, но и обстоятелствата, свързани с тяхната дейност, посочени в точки 124 и 125 от настоящото решение, за да заключи, че Съветът е имал основание, без да допусне грешка, да приеме, че те се възползват от режима и го подкрепят.

130 Впрочем следва да се добави, че противно на това, което Belaruskali и г-н Головати, изглежда, считат, няма пречка едно и също лице да попадне в обхвата на повече от един критерий за включване в списъците на лицата, спрямо които се прилагат ограничителни мерки (вж. в този смисъл решение от 1 август 2025 г., Тимченко/Съвет, C-703/23 P, EU:C:2025:608, т. 49).

131 При това положение Общият съд правилно е приел в точка 104 от първото обжалвано съдебно решение, както и в точки 129 и 137 от второто обжалвано съдебно решение, че Съветът не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Belaruskali и г-н Головати „се възползват“ от режима на Лукашенко и го „подкрепят“ по смисъла на критерия б).

132 От своя страна ВРС счита, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е заключил, че е налице финансова подкрепа от негова страна за режима на Лукашенко, от една страна, въз основа на констатацията в точка 97 от третото обжалвано съдебно решение, че то плаща данъци, начислявани по-специално върху приходите от експортната му дейност, и от друга страна, въз основа само на обстоятелството, посочено в точка 95 от това решение, че то „може“ да изплаща дивиденти на беларуски публични предприятия. В това отношение Общият съд не се основал на доказателства, установяващи действителното извършване на такива плащания.

133 В това отношение следва да се отбележи, от една страна, че в точка 97 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд констатира, че за да приеме, че ВРС подкрепя режима на Лукашенко, „Съветът не се е основал единствено на изпълнението [от страна на ВРС] на задължението му да плаща данъци, но и на […] [неговата] подкрепа […] за режима, която е под формата на големи международни приходи и валути, както и на дивиденти“. За сметка на това в точка 100 от това решение Общият съд се позовава единствено на данъците, платени на беларуската държава не от ВРС, а от Belaruskali, като уточнява, че тези данъци „надхвърлят законовото задължение, приложимо за всички беларуски данъкоплатци“, предвид значителния оборот, който то е реализирало, като същевременно подчертава, че „такива финансови потоци не биха били възможни без [експортната] дейност на [ВРС]“.

134 Следователно оплакването, че Общият съд неправилно е счел, че само по себе си обстоятелството, че ВРС е изпълнило законовото си задължение за плащане на данъци, е достатъчно, за да се приеме за доказано, че то подкрепя режима на Лукашенко, очевидно почива на неправилно тълкуване на третото обжалвано съдебно решение, и то в три направления. Най-напред, що се отнася до платените от ВРС данъци, Общият съд им придава само второстепенно значение в сравнение с подкрепата, предоставена от ВРС в качеството му на източник на приходи, международни валути и дивиденти за беларуската държава. По-нататък, що се отнася до останалото, Общият съд взема предвид само платените от Belaruskali данъци. Накрая, той констатира, че размерът на тези данъци надвишава размера на данъка, който останалите беларуски данъкоплатци дължат.

135 От друга страна, доколкото ВРС счита, че в точка 95 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд неправилно е приел, че сама по себе си възможността то да може да изплаща дивиденти на този режим, без да е доказано, че такива плащания действително са извършени, представлява финансова подкрепа на режима на Лукашенко, следва да се отбележи, че и тук тази страна тълкува неправилно това решение.

136 Всъщност е важно да се подчертае, че Общият съд се позовава на възможността за изплащане на дивиденти едва след като в същата точка 95 констатира, че 90 % от акциите на ВРС са собственост на публични предприятия, 48 % от които са собственост на Belaruskali, което от своя страна е държавно предприятие. Тази констатация на свой ред трябва да се разглежда във връзка с констатациите, направени в точки 97 и 100 от третото обжалвано съдебно решение, посочени в точка 133 от настоящото решение, от които по

същество е видно, че извършваната от ВРС дейност по износ на калиеви торове позволява на режима на Лукашенко да разполага по-специално с „големи международни приходи и валути“, което ВРС впрочем не оспорва, или поне не в детайли.

137 При тези специфични обстоятелства Общият съд не е допуснал грешка, като е заключил в точка 105 от третото обжалвано съдебно решение, че ВРС е източник на приходи за режима на Лукашенко и по този начин подкрепя режима, без в това отношение да има значение дали в крайна сметка приходите са ползвани от посочения режим под формата на данъци, дивиденти или по друг начин, включително евентуално посредством Belaruskali (вж. в този смисъл решение от 3 юли 2025 г., Grodno Azot и Khimvolokno Plant/Съвет, C-326/24 P, EU:C:2025:522, т. 56).

138 Следователно доводите на ВРС, посочени в точка 132 от настоящото решение, също трябва да се отхвърлят като неоснователни.

139 Предвид изложените съображения втората част от първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P, а съответно и тези основания в своята цялост, както и първата, втората, третата, четвъртата и петата част от третото основание по дело C-818/24 P трябва да се отхвърлят.

По първото основание по дела C-6/24 P и C-16/24 P:

Доводи на страните

140 С второто основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P Belaruskali и г-н Головати оспорват по същество възприетото от Общия съд в първото и второто обжалвано съдебно решение тълкуване на критерия а), и по-специално на понятията „репресии“ и „гражданско общество“.

141 Те считат, първо, че понятието „гражданско общество“ включва само официално учредени неправителствени организации, като следователно не обхваща отделни работници, които са в стачка, или неформален стачен комитет. Съветът обаче не посочил организациите на гражданското общество, срещу които Belaruskali и г-н Головати са извършили репресии. Второ, те считат, че понятието „репресии“ не обхваща вътрешните дейности на работодател като Belaruskali в областта на трудовото право. Трето, репресивните действия, предприети от трети образувания, не можели да обосноват включването на Belaruskali и г-н Головати в разглежданите списъци.

142 Съветът, подкрепен от Република Литва, оспорва основателността на тези доводи.

Съображения на Съда

143 Поради факта, че както е видно от точка 139 от настоящото решение, първото основание по дела C-816/24 P и C-817/24 P трябва да се отхвърли изцяло, второто основание съответно на Belaruskali и на г-н Головати по тези дела, изведено от грешка на Общия съд в преценката на съответния мотив за включването им в разглежданите списъци на основание критерия а) трябва да се отхвърли като неотносимо, доколкото това основание, дори и да се уважи по същество, не може да доведе до отмяна на първото и второто обжалвано съдебно решение,

тъй като изводът на Общия съд, че Съветът е имал основание надлежно да включи Belaruskali и г-н Головати в разглежданите списъци на основание критерия б), което не е успешно оборено с първото основание на всеки от тях, е достатъчно, за да обоснове разпоредителната част на тези две съдебни решения.

По първото основание по дело C-201/24 P

Доводи на страните

144 В подкрепа на първото си основание по дело C-818/24 P ВРС твърди, че в точки 32—36 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото при преценката на обхвата на задължението за мотивиране, предвидено в член 296 ДФЕС.

145 В това отношение ВРС твърди, че Съветът се е задоволил да представи „ан блок“ съвкупност от мотиви, с които да обоснове включването му в разглежданите списъци на основание критерия б), въпреки че този критерий всъщност обхващал два отделни критерия за включване в списъците, а именно критерият за „възползване“ от режима на Лукашенко и критерият за „подкрепа“ на този режим. Следователно Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като приел, че Съветът не е бил длъжен да вземе предвид това разграничение, за да обоснове включването на ВРС в разглежданите списъци, доколкото „твърдените факти разкриват едновременно „подкрепа“ и действия по „възползване“ [от този] режим“.

146 Съветът, подкрепен от Република Литва, оспорва основателността на доводите на ВРС.

Съображения на Съда

147 Следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда задължението за мотивиране на увреждащ акт, което е следствие от принципа на зачитане на правото на защита, има за цел, от една страна, да предостави на заинтересованото лице достатъчно данни, за да установи дали актът е обоснован, или евентуално страда от порок, който позволява да се оспори валидността му пред съда на Съюза, и от друга страна, да позволи на последния да упражни контрол за законосъобразността на този акт. Всъщност според практиката на Съда въпросът дали мотивите на даден акт са достатъчни трябва да се преценява с оглед на контекста на този акт, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя, така че увреждащият акт е достатъчно мотивиран, при положение че е издаден в познат за заинтересованото лице контекст, който му позволява да разбере наложената му мярка (вж. в този смисъл решение от 3 юли 2025 г., Grodno Azot и Khimvolokno Plant/Съвет, C-326/24 P, EU:C:2025:522, т. 41 и 42 и цитираната съдебна практика).

148 В случая Общият съд приема по същество, че мотивите за включване на ВРС в разглежданите списъци, възприети от Съвета въз основа на критерия б), които са припомнени в точка 17 от настоящото решение, позволяват на ВРС лесно да разбере на какви критерии се основава включването му в тези списъци, поради което тези мотиви са достатъчни за включването в списъците.

149 Тази преценка е неоспорима, доколкото, макар в тези мотиви да не е направено изрично разграничение в зависимост от това дали се цели да се докаже, че заинтересованото лице „се възползва“ от режима на Лукашенко или че „подкрепя“ този режим, все пак трябва да се констатира, че в първоначалните спорни актове посочената мотивировка е ясно структурирана така, че отразява това разграничение. Всъщност, както следва от точка 17 от настоящото решение, що се отнася до ВРС, мотивите в съответната точка 29 от таблиците, приложени към тези актове, се състоят от две алинеи, които респективно ясно се отнасят до факта, че: първа алинея — дружеството „подкрепя“ посочения режим, и втора алинея — „се възползва“ от този режим. Ето защо, противно на твърденията на ВРС, в мотивите на Съвета е направено това разграничение.

150 Поради това не следва да се разглежда въпросът дали е основателна преценката на Общия съд, изложена в точки 34 и 35 от третото обжалвано съдебно решение, съгласно която по същество в случая Съветът не е бил длъжен да прави такова разграничение, за да спази задължението си за мотивиране.

151 Следователно второто основание по дело C-584/24 P следва да се отхвърли по същество.

По втората част от второто основание по дело C-458/24 P

Доводи на страните

152 С втората част от второто основание по дело C-818/24 P ВРС упреква Общия съд, че е допуснал грешки при прилагане на правото при проверката на пропорционалността на приетите спрямо него ограничителни мерки, извършена в точки 109—112 от третото обжалвано съдебно решение.

153 В това отношение ВРС поддържа най-напред, че Общият съд е допуснал грешка, като е приел, че Съветът разполага с „широко право на преценка“ в рамките на общата външна политика и политиката на сигурност, към която спадат тези ограничителни мерки.

154 По-нататък, ВРС счита, че Общият съд е допуснал грешка, като е приел, че то не е представило конкретни доказателства в подкрепа на доводите си, че прилагането на приетите спрямо него ограничителни мерки нарушава принципа на пропорционалност, още повече че това означавало да се размести тежестта на доказване, която всъщност се носела от Съвета. В този контекст ВРС подчертава, че е представило пред Общия съд конкретни доказателства по същество, че икономическите сектори, в които упражнява търговската си дейност, а именно износът на калиеви торове, щели да претърпят значителна и потенциално непоправима вреда в световен мащаб вследствие на тези мерки в нарушение на принципа на пропорционалност.

155 Накрая, при преценката дали този принцип е спазен, Общият съд не разгледал въпроса дали целта, преследвана с приетите спрямо ВРС ограничителни мерки, е можела да бъде постигната с други, по-малко ограничителни средства. Впрочем тази цел вече до голяма степен била постигната с мярката за замразяване на активи на Belaruskali.

156 Поради това, ако Общият съд бил приложил правилно критерия за пропорционалност, той щял да стигне до извод, че ограничителните мерки срещу BPC са явно непропорционални спрямо преследваната цел, като засягат непропорционално в световен мащаб търговията с торове, широко призната за основен сектор на световната икономика, и по-специално на африканските и други развиващи се страни.

157 Съветът, подкрепен от Република Литва, оспорва основателността на доводите на BPC.

Съображения на Съда

158 Следва да се припомни, че Съдът е признал широко право на преценка на Съвета, когато предвижда режим на ограничителни мерки, спадащи към общата външна политика и политика на сигурност на Съюза, който предполага той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество, и в рамките на който е призван да извършва комплексни преценки и оценки. Оттук Съдът стига до извода, че не става въпрос дали приетата въз основа на такъв режим мярка е единствената или най-добрата възможна мярка, а че единствено явно неподходящият характер на такава мярка с оглед на целта, която Съветът възнамерява да постигне, може да засегне нейната законосъобразност. Той уточнява също, че дори при наличието на широка свобода на преценка Съветът е длъжен да основе избора си на обективни критерии и да провери дали преследваните с избраната мярка цели могат да оправдаят наличието на негативни, дори тежки икономически последици за някои оператори (решение от 26 март 2026 г., Пумпянский и др./Съвет, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P и C-111/24 P, EU:C:2026:245, т. 230 и цитираната съдебна практика).

159 Поради това, за да се определи дали приетите от Съюза ограничителни мерки или общите правила, предвидени в акт на Съюза, с който се налагат такива мерки, са съобразени с принципа на пропорционалност, следва да се провери, първо, дали тези мерки или тези правила отговарят на призната от Съюза цел от общ интерес, второ, дали не са явно неподходящи от гледна точка на тази цел, тоест дали не са явно негодни за постигането ѝ и трето, дали тези мерки или евентуално разглежданото ограничение не надхвърлят явно необходимото за постигането на тази цел (решение от 26 март 2026 г., Пумпянский и др./Съвет, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P и C-111/24 P, EU:C:2026:245, т. 233 и цитираната съдебна практика), а това предполага да не съществуват други алтернативни мерки, които не само не са ограничителни, но и също „толкова ефективни“ за постигането на тази цел (вж. по аналогия решение от 5 декември 2023 г., Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, т. 87 и 90).

160 В случая, както бе посочено и в точка 27 от настоящото решение, от точка 58 от третото обжалвано съдебно решение е видно, че целта на ограничителните мерки, приети със спорните първоначални актове, е да се увеличи натискът, упражняван върху режима на президента Лукашенко, като се разшири кръгът на лицата и образуванията, засегнати от такива ограничителни мерки на Съюза, по-специално чрез мерки за замразяване на финансови средства и икономически ресурси на лицата, които се възползват от този режим или го подкрепят.

161 Тази цел има легитимен характер за целите на общата външна политика и политика на сигурност на Съюза, което впрочем не е оспорено пред Общия съд, нито в настоящото производство по обжалване.

162 Както е видно от точка 111 от третото обжалвано съдебно решение, BPC по същество поддържа пред Общия съд, че ограничителните мерки, приети със спорните първоначални актове, са непропорционални предвид тяхното отрицателно въздействие върху третите страни, Беларус и BPC. В жалбата си то добавя, че взетите спрямо него мерки не са били необходими, тъй като преследваната с тях цел по същество вече е била постигната със замразяването на активи, наложено на Belaruskali.

163 Следва да се отбележи обаче, от една страна, че съгласно практиката на Съда, припомнена в точки 158 и 159 от настоящото решение, единствено когато такива мерки са явно неподходящи, и по-специално когато явно надхвърлят необходимото за постигането на такава цел, следва да се постави под въпрос съответствието им с принципа на пропорционалност, тъй като, противно на твърдяното от BPC, Съветът всъщност разполага с широка свобода на преценка в това отношение.

164 От друга страна, за да обоснове явно неподходящия характер на наложените му ограничителни мерки, BPC не представя пред Общия съд никакви примери за по-малко ограничителни мерки, които същевременно позволяват да се постигне също толкова ефективно тази цел и които Съветът евентуално е можел да разпореди (вж. по аналогия решения от 25 юни 2020 г., VTB Bank/Съвет, C-729/18 P, EU:C:2020:499, т. 85—87, и от 26 март 2026 г., Пумпянский и др./Съвет, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P и C-111/24 P, EU:C:2026:245, т. 241 и цитираната съдебна практика).

165 Освен това, що се отнася до изтъкнатия от BPC довод, че за постигането на целта, преследвана с ограничителните мерки, приети със спорните първоначални актове, било достатъчно да се наложат такива мерки само на Belaruskali, без да е необходимо и BPC да бъде обект на тези мерки, следва да се констатира, че този довод е изтъкнат за първи път в производството по обжалване пред Съда. В рамките на обжалването обаче правомощията на Съда се свеждат до преценка на правното решение, дадено във връзка с изложените пред Общия съд правни основания и доводи (вж. решение от 24 март 2011 г., ISD Polska и др./Комисия, C-369/09 P, EU:C:2011:175, т. 83). Ето защо този довод трябва да се отхвърли, още повече че по същество, както е видно от точка 137 от настоящото решение, самото BPC е източник на приходи за режима на Лукашенко и следователно подкрепя този режим.

166 При това положение Общият съд не е допуснал грешка, нито е обърнал тежестта на доказване, като е приел по същество в точка 111 от третото обжалвано съдебно решение, че доводите на BPC, изведени от нарушение на принципа на пропорционалност, не са достатъчно обосновани.

167 Предвид изложените съображения втората част от второто основание по дело C-818/24 P следва да се отхвърли, а съответно и второто основание по същество в неговата цялост.

По втората част от второто основание по дело C-458/24 P

Доводи на страните

168 С шестата част от третото основание по дело C-818/24 P BPC твърди по същество, че в точка 102 от третото обжалвано съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като служебно е изтъкнал нов правен довод, който не е бил изтъкван от Съвета в спорните актове, за да се обоснове включването на BPC в

разглежданите списъци на основание критерия б), изведен от риск от заобикаляне на ограничителните мерки, наложени на Belaruskali, довод, който наред с другото се отнася до критерий за включване в списъците, различен от критерия б).

169 Съветът, подкрепен от Република Литва, оспорва основателността на доводите на ВРС, като подчертава, че Общият съд просто е анализирал съществуващите връзки между ВРС и Belaruskali. При всички положения позоваването на евентуално заобикаляне на ограничителните мерки не можело да промени изводите на Общия съд, тъй като такова заобикаляне не се изисквало за целите на критерия б).

Съображения на Съда

170 Следва да се отбележи, че в точка 102 от третото обжалвано съдебно решение, срещу която е насочена настоящата част от основанието, Общият съд приема, че „[о]свен това, макар финансовите средства на Belaruskali да са замразени, съществува значителен риск то да упражни натиск върху своя „експортен клон“, т.е. [ВРС], за да заобиколи последиците от наложените спрямо него мерки, така че замразяването на финансовите средства на тези образувания е необходимо и подходящо, за да се осигури ефективността на приетите мерки и да се гарантира, че тези мерки няма да бъдат заобиколени“.

171 Във връзка с това, както подчертава Съветът и както самото ВРС признава, подобен довод всъщност няма никакво отношение към прилагането на критерия б), така че той изобщо не е бил необходим, за да се стигне до извода, че ВРС попада в обхвата на този критерий.

172 Според постоянната съдебна практика обаче оплакванията, насочени срещу мотивите на решение на Общия съд, изложени по съображения за изчерпателност, са неотносими, тъй като не могат да доведат до отмяната на това решение (вж. в този смисъл решения от 3 юли 2025 г., Grodno Azot и Khimvolokno Plant/Съвет, C-326/24 P, EU:C:2025:522, т. 59 и цитираната съдебна практика).

173 По тези съображения шестата част от третото основание по дело C-818/24 P следва да се отхвърли, а съответно и третото основание в своята цялост.

Заключение

174 Предвид гореизложените съображения жалбите по съединени дела C-816/24 P, C-817/24 P и C-818/24 P следва да се отхвърлят.

По съдебните разноски

175 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. В съответствие с член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

176 Тъй като Съветът е поискал тримата жалбоподатели да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски по всяко от съединените дела, а последните са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да понесат, наред с направените от тях съдебни разноски, и тези на Съвета по всяко от тези дела.

177 Съгласно член 140, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. В съответствие с тези разпоредби Република Литва, встъпила страна в производството по обжалване по трите съединени дела, понася направените от нея съдебни разноски по тези дела.

По изложените съображения Съдът (десети състав) реши:

1) **Съединява дела C-816/24 P, C-817/24 P и C-818/24 P за целите на съдебното решение.**

2) **Отхвърля жалбите.**

3) **Belaruskali AAT, г-н Иван Иванович Головати и Belarusian Potash Company AAT понасят, наред с направените от тях съдебни разноски, и тези, направени от Съвета на Европейския съюз по всяко от съединените дела.**

4) **Република Литва понася направените от нея съдебни разноски по трите дела.**

Подписи