A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2021. július 14.*

„Közös kül- és biztonságpolitika – A venezuelai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedések – A pénzeszközök befagyasztása – Azon személyek, szervezetek és szervek jegyzéke, akikre, illetve amelyekre a pénzeszközök és gazdasági erőforrások befagyasztása alkalmazandó – A felperes nevének az e jegyzéken való további szerepeltetése – Mérlegelési hiba”

A T-35/19. sz. ügyben,

Antonio José Benavides Torres (lakóhelye: Caracas [Venezuela], képviselik: L. Giuliano és F. Di Gianni ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: S. Kyriakopoulou, V. Piessevaux, P. Mahnič és A. Antoniadis, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

a venezuelai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló (KKBP) 2017/2074 határozat módosításáról szóló, 2018. november 6-i (KKBP) 2018/1656 tanácsi határozatnak (HL 2018. L 276., 10. o.), valamint a venezuelai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló (EU) 2017/2063 rendelet végrehajtásáról szóló, 2018. november 6-i (EU) 2018/1653 tanácsi végrehajtási rendeletnek (HL 2018. L 276., 1. o.) a felperest érintő részeikben történő megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (hetedik tanács),

tagjai: R. da Silva Passos elnök, I. Reine (előadó) és L. Truchot bírák,

hivatalvezető: B. Lefebvre tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2020. szeptember 3-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: angol.

Ítéletet [1]

[omissis]

A jogkérdésről

[omissis]

Az ügy érdeméről

[omissis]

43 E célból az uniós bíróság feladata e vizsgálat elvégzése úgy, hogy adott esetben az Unió hatáskörrel rendelkező hatóságát az ilyen vizsgálathoz releváns – bizalmas vagy nem bizalmas jellegű – információk vagy bizonyítékok szolgáltatására kéri (lásd: 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet, C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 120. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2013. november 28-i Tanács kontra Fulmen és Mahmoudian ítélet, C-280/12 P, EU:C:2013:775, 65. pont).

44 Vitatás esetén ugyanis az Unió hatáskörrel rendelkező hatóságának kell az érintett személlyel szemben felhozott indokok megalapozottságát bizonyítani, és nem az érintett személynek kell az említett indokok megalapozottságának hiányára vonatkozó bizonyítékot szolgáltatni (2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet, C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 121. pont; 2013. november 28-i Tanács kontra Fulmen és Mahmoudian ítélet, C-280/12 P, EU:C:2013:775, 66. pont).

45 E célból nem követelmény, hogy az említett hatóság az uniós bíróság előtt az azon jogi aktus indokolásában szereplő állítólagos indokokra vonatkozó valamennyi információt és bizonyítékot szolgáltassa, amely jogi aktus megsemmisítését kérték. Szükséges azonban az, hogy a szolgáltatott információk vagy bizonyítékok alátámasszák az érintett személlyel szemben felhozott indokokat (2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet, C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 122. pont; 2013. november 28-i Tanács kontra Fulmen és Mahmoudian ítélet, C-280/12 P, EU:C:2013:775, 67. pont).

46 Ami a hivatkozható bizonyítékokat illeti, az uniós jogban a bizonyítékok szabad mérlegelésének elve érvényesül (2013. szeptember 6-i Persia International Bank kontra Tanács ítélet, T-493/10, nem tették közzé, EU:T:2013:398, 95. pont).

47 Ezen elvekre figyelemmel kell értékelni, hogy a Tanács mérlegelési hibát követett-e el, amikor úgy határozott, hogy az időszakos felülvizsgálat végén a felperes nevét továbbra is szerepelteti a vitatott jegyzékeken.

48 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy az a körülmény, hogy a felperes nevének a vitatott jegyzékeken való további szerepeltetésével kapcsolatos indokolás olyan tényekre hivatkozik, amelyek a megtámadott jogi aktusok elfogadását megelőzően valósultak meg, és amelyek ezen időpontban már befejeződtek, nem jelenti szükségszerűen azt, hogy az e jogi aktusokban vele szemben fenntartott korlátozó intézkedések elavultak. Nyilvánvaló, hogy mivel a Tanács úgy

[1] A jelen ítéletnek csak azok a pontjai kerülnek ismertetésre, amelyek közzétételét a Törvényszék hasznosnak tartja.

döntött, hogy a felperes nevének a vitatott jegyzékeken való további szerepeltetésével kapcsolatos indokolásban a venezuelai nemzeti gárdát érintő konkrét helyzetekre hivatkozik, amely gárdának a felperes volt a parancsnoka, csupán múltbeli cselekményekről lehet szó. Az ilyen hivatkozás nem minősülhet irrelevánsnak pusztán azon az alapon, hogy a szóban forgó cselekmények a többé-kevésbé távoli múltba nyúlnak vissza (lásd ebben az értelemben: 2020. február 12-i Amisi Kumba kontra Tanács ítélet, T-163/18, EU:T:2020:57, 83. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 Ezt az értelmezést megerősíti a jelen ügyben megtámadott 2018/1656 határozattal módosított 2017/2074 határozat 13. cikkének második bekezdése, amely értelmében a 2017/2074 határozatot folyamatosan felül kell vizsgálni, és ha a Tanács úgy ítéli meg, hogy a határozat céljai nem valósultak meg, a határozatot meg kell újítani, vagy adott esetben módosítani kell. Ez a rendelkezés lehetővé teszi tehát a Tanács számára a személyek nevének a vitatott jegyzékeken való további szerepeltetését az első jegyzékbevételük alapjául szolgáló indokok fenntartásával, anélkül hogy a szóban forgó személyek a felülvizsgálatot megelőző időszakban újabb emberi jogi jogsértést követtek volna el, feltéve hogy a jegyzéken való fenntartás – valamennyi releváns körülményre, és különösen arra tekintettel, hogy a korlátozó intézkedések céljai nem valósultak meg – továbbra is indokolt (lásd analógia útján: 2020. február 12-i Amisi Kumba kontra Tanács ítélet, T-163/18, EU:T:2020:57, 84. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

50 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a korlátozó intézkedések biztosítási jellegűek, és – természetüknél fogva – ideiglenesek, és azok érvényessége mindig a meghozataluk alapját képező ténybeli és jogi körülmények további fennállásának, valamint a hozzájuk kapcsolódó célkitűzés elérése érdekében való fenntartásuk szükségességének a függvénye. Következésképpen e korlátozó intézkedések időszakos felülvizsgálatakor a Tanácsnak el kell végeznie a helyzet naprakész értékelését, és el kell készítenie az ilyen intézkedések hatásának mérlegét annak megállapítása érdekében, hogy ezen intézkedések lehetővé tették-e az érintett személyek és szervezetek nevének a vitatott jegyzékbe való első felvételével megvalósítani kívánt célok elérését, vagy az említett személyek és szervezetek tekintetében még mindig ugyanazon következtetés vonható le (2020. február 12-i Amisi Kumba kontra Tanács ítélet, T-163/18, EU:T:2020:57, 58. és 59. pont).

51 Először tehát azt kell vizsgálni, hogy a megtámadott jogi aktusok elfogadásakor a Tanács elvégezte-e a korlátozó intézkedések felperessel szembeni előírásának alapját képező azon ténybeli és jogi körülmények naprakész értékelését, amelyek igazolják e korlátozó intézkedéseknek a velük elérni kívánt célkitűzés megvalósítása céljából történő fenntartását.

52 A Tanács e tekintetben a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok helyzetének Venezuelában tapasztalható folytatódó romlására alapította a szóban forgó korlátozó intézkedések elfogadását, és aggodalmának adott hangot többek között az emberi jogi jogsértésekről és a túlzott erő alkalmazásáról érkezett számos beszámoló kapcsán, és felszólította a venezuelai hatóságokat, hogy tartsák tiszteletben Venezuela alkotmányát, és a jogállamiságot, valamint biztosítsák az alapvető jogok és szabadságok – köztük a békés demonstrációhoz való jog – garantált érvényesülését (lásd e tekintetben a 2017/2074 határozat (1)–(6) preambulumbekezdését). E célból a korlátozó intézkedések arra irányultak, hogy nyomást gyakoroljanak azokra a személyekre, akik súlyos emberi jogi jogsértésekért vagy visszaélésekért, vagy a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásáért felelősek, továbbá azokra a személyekre, szervezetekre és szervekre, akik, illetve amelyek fellépései, szakpolitikái és tevékenységei veszélyeztetik a demokráciát vagy a jogállamiságot Venezuelában, és a velük kapcsolatban álló személyekre, szervezetekre és szervekre (lásd e tekintetben a 2017/2074 határozat (7) preambulumbekezdését).

53 A 2018/90 határozat és a 2018/88 végrehajtási rendelet ekként vette fel a felperes nevét a vitatott jegyzékekbe azon az alapon, hogy a fővárosi körzet kormányzói, valamint 2017. június 21-ig a venezuelai nemzeti gárda főparancsnoki pozícióját töltötte be, továbbá hogy részt vett a venezuelai civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásában, továbbá felelősség terheli azokért a súlyos emberi jogi jogsértésekért, amelyeket a venezuelai nemzeti gárda tagjai a parancsoksága alatt követtek el, és hogy a venezuelai nemzeti gárda főparancsnokaként számos olyan intézkedést és politikát vezetett be, amelyekkel aláásta Venezuelában a jogállamiságot; ide tartozik többek között az, hogy a nemzeti gárda átvette a legfőbb rendfenntartó szerepét a polgári lakosság tüntetésein, valamint hogy főparancsnokként nyilvánosan síkra szállt amellett, hogy a katonai bíróságok rendelkezzenek joghatósággal a polgári lakosság tagjai felett.

54 A mai napon hozott Benavides Torres kontra Tanács ítéletében (T-245/18, nem tették közzé) a Törvényszék megállapította, hogy a Tanács helytállóan vélhette úgy, hogy a felperes parancsnoksága alatt a venezuelai nemzeti gárda túlzott erőt alkalmazott a polgári lakosság tüntetésein a rendfenntartás során, valamint hogy – a venezuelai helyzet általános kontextusára figyelemmel – a felperes részt vett a venezuelai civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásában, továbbá hogy felelősség terheli azokért a súlyos emberi jogi jogsértésekért, amelyeket a venezuelai nemzeti gárda a parancsoksága alatt követett el.

55 A felperes nem vitatja, hogy mind a fővárosi körzet kormányzói, mind pedig a venezuelai nemzeti gárda főparancsnoki pozíciója Venezuelában igen magas pozíciót képez, és hogy e pozíciók betöltésével a felperes a venezuelai intézményrendszerben vezetői tisztségeket betöltő személynek minősülhetett, valamint hogy e tisztségek betöltésekor teljes mértékű kapcsolatban állt többek között a venezuelai rezsimmel.

56 Emellett nem vitatott, hogy a megtámadott jogi aktusok elfogadásakor Venezuelában még nem került sor rendszerváltásra.

57 Ugyanakkor meg kell állapítani, hogy a megtámadott jogi aktusok 2018. november 6-i elfogadásakor a felperes már körülbelül másfél éve, azaz 2017. június 21. óta nem töltötte be a venezuelai nemzeti gárda főparancsnoki pozícióját. Ezen túlmenően – amint azt a felperes anélkül jelzi, hogy a Tanács ellentmondana – 2018. január 4. óta, azaz a szóban forgó megtámadott jogi aktusok elfogadása előtt nagyjából tíz hónappal már a fővárosi körzet kormányzói feladatait sem látta el.

58 E körülmények között – mivel a megtámadott jogi aktusok elfogadásának időpontjában Venezuelában még nem került sor rendszerváltásra – ebben az időpontban a Tanácsnak meg kellett vizsgálnia a felperes és a hatalmon lévő kormány közötti kapcsolatokat annak értékelése céljából, hogy továbbra is fennállnak-e a korlátozó intézkedések felperessel szembeni elfogadásának alapját képező ténybeli és jogi körülmények, valamint hogy a korlátozó intézkedések fenti 52. pontban felidézett célkitűzésének megvalósítása céljából fenn kell-e azokat tartani.

59 Az iratokból azonban kitűnik, hogy a felperes nevének a vitatott jegyzékeken való további szerepeltetését az e jegyzékekbe való felvételének alátámasztása céljából felhozottakkal azonos körülmények igazolták (lásd a fenti 13. pontot). A Tanács ugyanis a tárgyaláson megerősítette, hogy a megtámadott jogi aktusok elfogadását eredményező felülvizsgálat során a felperes nevét a vitatott jegyzékekbe első alkalommal felvevő jogi aktusoknál későbbi egyetlen körülményt sem vett figyelembe.

60 Kétségtelenül meg kell állapítani, hogy a felperes által a fővárosi körzet kormányzójaként betöltött tisztség megszűnése és a megtámadott jogi aktusok elfogadása között jelentős idő, több mint tíz hónap telt el. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a szóban forgó korlátozó intézkedések felülvizsgálata során elvégzendő naprakész értékelés keretében a Tanács nem bizonyította, és nem is állította, hogy nem tudott információt szerezni arról, hogy a felperes már nem tölti be a fővárosi körzet kormányzói tisztségét.

61 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy a korlátozó intézkedések 2017/2074 határozattal bevezetett felülvizsgálati mechanizmusa előírja, hogy az e korlátozó intézkedések hatálya alatt álló személyeket felhívják arra, hogy egy bizonyos határidőn belül kérjék a határozat felülvizsgálatát. E tekintetben e határozat 8. cikkéből kitűnik, hogy a Tanács lehetőséget biztosít a korlátozó intézkedésekkel érintett személyek számára, hogy észrevételeket nyújtsanak be, valamint hogy a Tanács felülvizsgálja határozatát, ha észrevételeket, vagy új érdemi bizonyítékot nyújtanak be. Ily módon a korlátozó intézkedésekkel érintett személy tudja a legjobban tájékoztatni a Tanácsot a sajátos helyzetében bekövetkező bármely változásról.

62 Ami a felperest illeti, a Tanács a 2018. április 3-i elektronikus levélben konkrétan felkérte a felperes képviselőjét, hogy a szóban forgó korlátozó intézkedések éves felülvizsgálata keretében 2018. szeptember 1-jéig nyújtsa be esetleges észrevételeit (lásd a fenti 15. pontot). Az iratokból azonban kitűnik, hogy – a fenti 17. pontban megállapítottaknak megfelelően – a felperes csak 2018. október 30-án, azaz a megtámadott jogi aktusok elfogadása előtt néhány nappal tájékoztatta a Tanácsot helyzetének alakulásáról, holott tudnia kellett arról, hogy a Tanácsnak legkésőbb 2018. november 14-ig határozatot kell hoznia arról, hogy fenntartja-e, vagy sem, a szóban forgó korlátozó intézkedéseket (lásd a fenti 11. pontot).

63 Emellett meg kell állapítani, hogy Venezuelában még nem került sor rendszerváltásra azon időpont között, amikor a felperes volt a venezuelai nemzeti gárda főparancsnoka és a fővárosi körzet kormányzója, valamint azon időpont között, amikor már nem töltötte be ezeket a tisztségeket. Az iratokból azonban nem tűnik ki, és a felperes sem állította – akit erről a tárgyaláson kifejezetten megkérdeztek –, hogy a különféle közfeladatai ellátásának megszűnése olyan döntés volt, amelyet ő maga hozott meg Venezuelában a jogállamiság és demokrácia elleni támadásokra reagálva azért, hogy elhatárolódjon ezektől a támadásoktól (lásd analógia útján: 2019. március 26-i Boshab és társai kontra Tanács ítélet, T-582/17, nem tették közzé, EU:T:2019:193, 152. pont; 2020. február 12-i Kande Mupompa kontra Tanács ítélet, T-170/18, nem tették közzé, EU:T:2020:60, 131. pont).

64 E körülmények között – az ellenkezőre utaló bizonyítékok vagy jelzések hiányában – a Tanács jogszerűen vélhette úgy, hogy a megtámadott jogi aktusok elfogadásának időpontjában a felperes továbbra is kapcsolatban áll a Venezuelában hatalmon lévő rezsimmel, amely nem változott azon időponthoz képest, amikor a felperes a venezuelai nemzeti gárda parancsnokaként betöltött tisztségében aláásta Venezuelában a jogállamiságot és demokráciát.

65 A felperes állításával ellentétben nem lehet úgy tekinteni, hogy a fenti megfontolások vélelem felállítását, vagy a bizonyítási teher felperes hátrányára történő megfordítását vonják maguk után. Mindössze annyit jelentenek, hogy a megtámadott jogi aktusok indokolásában a felperes által korábban betöltött tisztségekre való hivatkozás arra utal, hogy a Tanács álláspontja szerint a felperes ezen ok miatt továbbra is kapcsolatban áll a Venezuelában hatalmon lévő rezsimmel, valamint hogy a Tanács nem rendelkezett olyan információval, amely megkérdőjelezhette volna ezt az elméletet (lásd analógia útján: 2015. április 22-i Tomana és társai kontra Tanács és Bizottság ítélet, T-190/12, EU:T:2015:222, 167. pont).

66 Következésképpen az egyetlen jogalapot, valamint a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

67 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felperest, mivel pervesztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeinek, valamint a Tanács részéről felmerült költségeknek a viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (hetedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék Antonio José Benavides Torrest kötelezi a költségek viselésére.

da Silva Passos Reine Truchot

Kihirdetve Luxembourgban, a 2021. július 14-i nyilvános ülésen.

Aláírások