Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șaptea)

14 iulie 2021 *

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere situația din Venezuela – Înghețarea fondurilor – Liste ale persoanelor, entităților și organismelor cărora li se aplică înghețarea fondurilor și a resurselor economice – Menținerea numelui reclamantului pe liste – Eroare de apreciere”

În cauza T-35/19,

Antonio José Benavides Torres, cu domiciliul în Caracas (Venezuela), reprezentat de L. Giuliano și F. Di Gianni, avocați,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de S. Kyriakopoulou, V. Piessevaux, P. Mahnič și A. Antoniadis, în calitate de agenți,

pârât,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei (PESC) 2018/1656 a Consiliului din 6 noiembrie 2018 de modificare a Deciziei (PESC) 2017/2074 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2018, L 276, p. 10) și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2018/1653 al Consiliului din 6 noiembrie 2018 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 2017/2063 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2018, L 276, p. 1), în măsura în care aceste acte îl privesc pe reclamant,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea),

compus din domnul R. da Silva Passos, președinte, doamna I. Reine (raportoare) și domnul L. Truchot, judecători,

grefier: B. Lefebvre, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 3 septembrie 2020,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre [1]

[*omissis*]

În drept

[*omissis*]

Cu privire la fond

[*omissis*]

43 În acest scop, instanța Uniunii are sarcina să procedeze la această examinare solicitând, dacă este cazul, autorității competente a Uniunii să prezinte informații sau elemente de probă, confidențiale sau neconfidențiale, relevante pentru efectuarea unei asemenea examinări (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 120 și jurisprudența citată, Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Fulmen și Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punctul 65).

44 Astfel, în caz de contestare, autoritatea competentă a Uniunii este cea care are sarcina să demonstreze temeinicia motivelor reținute împotriva persoanei vizate, aceasta din urmă neavând obligația să facă dovada negativă a netemeiniciei motivelor menționate (Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 121, și Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Fulmen și Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punctul 66).

45 În acest scop, autoritatea menționată nu este obligată să prezinte instanței Uniunii toate informațiile și toate elementele de probă inerente motivelor invocate în actul a cărui anulare se solicită. Trebuie totuși ca informațiile sau elementele prezentate să susțină motivele reținute împotriva persoanei vizate (Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 122, și Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Fulmen și Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punctul 67).

46 În ceea ce privește mijloacele de probă care pot fi invocate, principiul care prevalează în dreptul Uniunii este cel al liberei administrări a probelor [Hotărârea din 6 septembrie 2013, Persia International Bank/Consiliul, T-493/10, EU:T:2013:398, punctul 95 (nepublicată)].

47 Tocmai având în vedere aceste principii este necesar să se aprecieze dacă, atunci când a decis, prin actele atacate, să mențină numele reclamantului pe listele în litigiu în urma reexaminării periodice, Consiliul a săvârșit o eroare de apreciere.

48 Cu titlu preliminar, trebuie arătat că împrejurarea că motivele menținerii includerii numelui reclamantului pe listele în litigiu fac referire la fapte care au avut loc înainte de adoptarea actelor atacate și care se terminaseră la această dată nu implică în mod necesar desuetudinea măsurilor restrictive menținute în privința sa prin aceste acte. În mod evident, în măsura în care Consiliul a decis să facă referire, în motivele menținerii numelui reclamantului pe listele în litigiu, la situații concrete care au implicat Garda Națională Bolivariană pe care o comanda, nu putea fi vorba

[1] Sunt redate numai punctele din prezenta hotărâre a căror publicare este considerată utilă de către Tribunal.

decât despre acțiuni din trecut. O asemenea referire nu poate fi, așadar, considerată lipsită de pertinență pentru simplul motiv că acțiunile în discuție aparțin unui trecut mai mult sau mai puțin îndepărtat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 februarie 2020, Amisi Kumba/Consiliul, T-163/18, EU:T:2020:57, punctul 83 și jurisprudența citată).

49 Această interpretare este confirmată de articolul 13 al doilea paragraf din Decizia 2017/2074, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2018/1656, atacată în speță, potrivit căruia Decizia 2017/2074 face obiectul unei urmăriri constante și se reînnoiește sau se modifică, dacă acest lucru este oportun, în cazul în care Consiliul consideră că obiectivele sale nu au fost îndeplinite. O astfel de dispoziție permite, așadar, Consiliului să mențină pe listele în litigiu numele persoanelor, păstrând motivele aflate la originea includerii lor inițiale, fără ca persoanele în cauză să fi comis o nouă încălcare a drepturilor omului în perioada care precedă reexaminarea, cu condiția ca această menținere să rămână justificată în raport cu ansamblul împrejurărilor relevante și în special în raport cu faptul că obiectivele vizate de măsurile restrictive nu au fost îndeplinite (a se vedea prin analogie Hotărârea din 12 februarie 2020, Amisi Kumba/Consiliul, T-163/18, EU:T:2020:57, punctul 84 și jurisprudența citată).

50 În această privință, trebuie amintit că măsurile restrictive au o natură conservatorie și, prin definiție, provizorie, iar validitatea lor este întotdeauna condiționată de continuarea existenței împrejurărilor de fapt și de drept care au determinat adoptarea lor, precum și de necesitatea menținerii lor în vederea realizării obiectivului care le este asociat. Revine astfel Consiliului, cu ocazia reexaminării periodice a acestor măsuri restrictive, sarcina de a efectua o apreciere actualizată a situației și să întocmească un bilanț al impactului unor astfel de măsuri, pentru a stabili dacă acestea au permis îndeplinirea obiectivelor urmărite prin includerea inițială a numelor persoanelor și entităților în cauză pe lista în litigiu sau dacă este încă posibil să se deducă aceeași concluzie în ceea ce privește persoanele și entitățile menționate (Hotărârea din 12 februarie 2020, Amisi Kumba/Consiliul, T-163/18, EU:T:2020:57, punctele 58 și 59).

51 Prin urmare, trebuie să se examineze mai întâi dacă, la momentul adoptării actelor atacate, Consiliul a efectuat o apreciere actualizată a împrejurărilor de fapt și de drept care au stat la baza impunerii unor măsuri restrictive față de reclamant care justifică menținerea lor în vederea realizării obiectivului pe care îl urmăreau.

52 În această privință, Consiliul a întemeiat adoptarea măsurilor restrictive în cauză pe degradarea constantă a democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela, exprimându-și în special preocuparea față de numeroasele informații care indică încălcări ale drepturilor omului și utilizarea excesivă a forței și invitând autoritățile din Venezuela să respecte Constituția Venezuelei și statul de drept și să se asigure că drepturile și libertățile fundamentale, inclusiv dreptul de a demonstra pașnic, sunt garantate [a se vedea în această privință considerentele (1)-(6) ale Deciziei 2017/2074]. În acest scop măsurile restrictive urmăreau să pună presiune asupra anumitor persoane ținute responsabile pentru încălcări grave ale drepturilor omului sau pentru atingeri grave aduse acestora ori pentru reprimarea societății civile și a opoziției democratice și asupra persoanelor, entităților și organismelor ale căror acțiuni, politici sau activități subminează democrația sau statul de drept în Venezuela, precum și asupra persoanelor, entităților și organismelor asociate cu acestea [a se vedea în această privință considerentul (7) al Deciziei 2017/2074].

53 Astfel, numele reclamantului a fost inclus pe listele în litigiu prin Decizia 2018/90 și prin Regulamentul de punere în aplicare 2018/88, pentru motivul că ocupa postul de șef al guvernului districtului capitalei și că ocupase postul de comandant general al Gărzii Naționale Bolivariene

până la 21 iunie 2017 și că era implicat în reprimarea societății civile și a opoziției democratice venezuelene și responsabil pentru încălcări grave ale drepturilor omului săvârșite sub comanda sa de către Garda Națională Bolivariană și că acțiunile și politicile sale în calitate de comandant general al Gărzii Naționale Bolivariene, inclusiv rolul de lider asumat de aceasta în privința menținerii ordinii în cadrul demonstrațiilor civile și faptul că s-a pronunțat public în favoarea faptului că instanțele militare ar trebui să aibă jurisdicție asupra civililor, au subminat statul de drept în Venezuela.

54 În hotărârea pronunțată astăzi, Benavides Torres/Consiliul (T-245/18, nepublicată), Tribunalul a arătat că Consiliul putea considera în mod întemeiat că Garda Națională Bolivariană, sub comanda reclamantului, a utilizat în mod excesiv forța în cadrul menținerii ordinii în timpul unor demonstrații civile și că, având în vedere contextul general al situației din Venezuela, reclamantul fusese implicat în reprimarea societății civile și a opoziției democratice din Venezuela și că era responsabil pentru încălcări grave ale drepturilor omului săvârșite sub comanda sa de către Garda Națională Bolivariană.

55 Reclamantul nu contestă că atât postul de șef al guvernului districtului capitalei, cât și cel de comandant general al Gărzii Naționale Bolivariene sunt posturi de nivel foarte înalt în Venezuela și că, prin exercitarea acestora, se putea considera că reclamantul ocupa funcții de răspundere în cadrul sistemului instituțional al Venezuelei și era, la momentul exercitării acestor funcții, pe deplin legat în special de regimul venezuelean.

56 În plus, este cert că, la momentul adoptării actelor atacate, nu avusese loc o schimbare a regimului aflat la putere în Venezuela.

57 Cu toate acestea, trebuie să se constate că, la momentul adoptării actelor atacate la 6 noiembrie 2018, reclamantul nu mai ocupa postul de comandant general al Gărzii Naționale Bolivariene de aproximativ un an și jumătate, și anume de la 21 iunie 2017. În plus, astfel cum arată reclamantul, fără a fi contrazis de Consiliu, acesta încetase de asemenea să dețină funcția de șef al guvernului districtului capitalei la 4 ianuarie 2018, cu alte cuvinte cu aproximativ zece luni înainte de adoptarea actelor atacate în speță.

58 În aceste împrejurări, dată fiind lipsa schimbării regimului aflat la putere în Venezuela la momentul adoptării actelor atacate, era relevant pentru Consiliu să examineze, la acea dată, legăturile pe care reclamantul le avea cu guvernul aflat la putere, pentru a aprecia continuarea existenței împrejurărilor de fapt și de drept care au condus la adoptarea măsurilor restrictive în privința reclamantului și necesitatea menținerii lor în vederea realizării obiectivului acestora, amintit la punctul 52 de mai sus.

59 Or, reiese din dosar că menținerea numelui reclamantului pe listele în litigiu era justificată de aceleași elemente invocate în susținerea includerii sale inițiale (a se vedea punctul 13 de mai sus). Astfel, în ședință, Consiliul a confirmat că, în cadrul reexaminării care a condus la adoptarea actelor atacate, nu luase în considerare niciun element ulterior actelor care includeau inițial numele reclamantului pe listele în litigiu.

60 Desigur, trebuie să se constate că între încetarea de către reclamant a funcției sale de șef al districtului capitalei și adoptarea actelor atacate a trecut o perioadă considerabilă de mai mult de zece luni. În această privință, trebuie arătat că, în cadrul aprecierii actualizate pe care era obligat să

o efectueze cu ocazia reexaminării măsurilor restrictive în cauză, Consiliul nu a stabilit și nici măcar nu a susținut că s-a aflat în imposibilitatea de a dispune de informația privind încetarea de către reclamant a funcției sale de șef al guvernului districtului capitalei.

61 Cu toate acestea, trebuie amintit că mecanismul de reexaminare a măsurilor restrictive instituit prin Decizia 2017/2074 prevede că persoanele care fac obiectul acestor măsuri restrictive sunt invitate să se manifeste solicitând reexaminarea deciziei într-un anumit termen. În această privință, reiese din articolul 8 din această decizie că Consiliul acordă persoanei vizate de măsurile restrictive posibilitatea de a prezenta observații și că reexaminează decizia sa în cazul în care sunt transmise observații sau sunt prezentate elemente de probă substanțiale noi. Astfel, persoana vizată de măsurile restrictive este cea mai bine plasată pentru a informa Consiliul cu privire la orice modificare intervenită în situația sa particulară.

62 În ceea ce îl privește pe reclamant, Consiliul îl invitase în mod specific pe reprezentantul său, prin e-mailul din 3 aprilie 2018, să își prezinte eventualele observații în cadrul reexaminării anuale a măsurilor restrictive în cauză la 1 septembrie 2018 (a se vedea punctul 15 de mai sus). Cu toate acestea, reiese din dosar că reclamantul a informat Consiliul cu privire la evoluția situației sale abia la 30 octombrie 2018, respectiv cu câteva zile înainte de adoptarea actelor atacate, astfel cum se constată la punctul 17 de mai sus, deși trebuia să cunoască faptul că Consiliul trebuia să adopte o decizie cu privire la menținerea sau nu a măsurilor restrictive în cauză cel târziu la 14 noiembrie 2018 (a se vedea punctul 11 de mai sus).

63 În plus, trebuie arătat că nu a intervenit nicio schimbare a regimului aflat la putere în Venezuela între momentul în care reclamantul era comandant general al Gărzii Naționale Bolivariene și șef al guvernului districtului capitalei și cel în care nu mai era în aceste funcții. Or, nu reiese din dosar și nici nu s-a susținut de către reclamant, care a fost interogat în mod specific cu privire la acest aspect în ședință, că încetarea diverselor sale funcții publice ar fi fost o decizie pe care el însuși ar fi luat-o ca reacție la atingerile aduse statului de drept și democrației în Venezuela pentru a se distanța de astfel de atingeri [a se vedea prin analogie Hotărârea din 26 martie 2019, Boshab și alții/Consiliul, T-582/17, nepublicată, EU:T:2019:193, punctul 152, și Hotărârea din 12 februarie 2020, Kande Mupompa/Consiliul, T-170/18, EU:T:2020:60, punctul 131 (nepublicată)].

64 În aceste condiții, în lipsa unor probe și indicii în sens contrar, Consiliul putea considera în mod legitim că, la data adoptării actelor atacate, reclamantul rămăsese în legătură cu regimul aflat la putere în Venezuela, care nu se schimbase în raport cu momentul în care, în cadrul funcțiilor sale de comandant al Gărzii Naționale Bolivariene, acesta a adus atingere democrației și statului de drept în Venezuela.

65 Considerațiile care precedă nu pot fi apreciate ca implicând stabilirea unei prezumții sau a unei răsturnări a sarcinii probei în detrimentul reclamantului, contrar celor susținute de acesta. Acestea semnifică doar că referirea, în motivele actelor atacate, la funcțiile exercitate anterior de reclamant denotă că Consiliul a considerat că, pentru respectivul motiv, acesta continua să fie legat de regimul aflat la putere în Venezuela și că Consiliul nu dispunea de nicio probă susceptibilă să repună în discuție această teză (a se vedea prin analogie Hotărârea din 22 aprilie 2015, Tomana și alții/Consiliul și Comisia, T-190/12, EU:T:2015:222, punctul 167).

66 În consecință, motivul unic trebuie respins, precum și acțiunea în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

67 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantul a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a cheltuielilor de judecată efectuate de Consiliu, conform concluziilor acestuia.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Îl obligă pe domnul José Benavides Torres la plata cheltuielilor de judecată.

da Silva Passos Reine Truchot

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 iulie 2021.

Semnături