



Zbornik sudske prakse

Predmet T-163/18

(objavljeno u ulomcima)

**Gabriel Amisi Kumba
protiv
Vijeća Europske unije**

Presuda Općeg suda (deveto prošireno vijeće) od 12. veljače 2020.

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene s obzirom na stanje u Demokratskoj Republici Kongu – Zamrzavanje financijskih sredstava – Produljenje uvrštenja tužiteljeva imena na popis obuhvaćenih osoba – Obveza obrazlaganja – Prava obrane – Obveza Vijeća da dostavi nove dokaze koji opravdavaju obnavljanje mjera ograničavanja – Pogreška koja se tiče prava – Očita pogreška u ocjeni – Pravo na vlasništvo – Proporcionalnost – Pretpostavka nedužnosti – Prigovor nezakonitosti”

1. *Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Doseg – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba koje ugrožavaju vladavinu prava ili doprinose počinjenju djela koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava – Minimalni zahtjevi (čl. 296. UFEU-a; Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, Prilog II.)*

(t. 32., 34.-36.)

2. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba koje ugrožavaju vladavinu prava ili doprinose počinjenju djela koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava – Obveza da se obrazloženju navedu pojedinačni posebni razlozi za donošenje takvih mjera – Odluka donesena u kontekstu koji je zainteresiranoj osobi poznat i koji joj omogućava da razumije doseg mjere poduzete protiv nje (čl. 296. UFEU-a; Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, Prilog II.)*

(t. 33., 41.-45.)

3. *Pravo Europske unije – Načela – Prava obrane – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba koje ugrožavaju vladavinu prava ili doprinose počinjenju djela koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava – Obveza priopćavanja*

pojedinačnih posebnih razloga za donošenje mjera – Obveza da se zainteresiranoj osobi omogući djelotvorno očitovanje o razlozima koji joj se stavljaju na teret – Doseg (Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 41. st. 2. t. (a); Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, Prilog II.)

(t. 49., 50., 52.)

4. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Zamrzavanje financijskih sredstava – Prava obrane – Naknadna odluka da se tužiteljevo ime zadrži na popisu osoba obuhvaćenih tim mjerama – Nepostojanje novih razloga – Obveza Vijeća da zainteresiranoj osobi priopći nove dokaze koji su uzeti u obzir prilikom povremenog preispitivanja mjera ograničenja – Priopćavanje novih dokaza zainteresiranoj osobi radi prikupljanja njezinih primjedbi – Nepostojanje – Povreda prava obrane (Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, čl. 9. st. 2. i Prilog II.)*

(t. 54.-61., 64., 67.)

5. *Pravo Europske unije – Načela – Prava obrane – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Obveza institucija da zainteresiranoj osobi priopće nove dokaze koji su uzeti u obzir prilikom povremenog preispitivanja mjera ograničenja – Doseg – Nezakonitost akta koja ovisi o dokazivanju mogućeg procesnog utjecaja povrede navedene obveze – Nepostojanje utjecaja u konkretnom slučaju (Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, Prilog II.)*

(t. 68.-71., 73., 76.)

6. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Područje primjene – Osobe koje su doprinijele djelima koja predstavljaju teška kršenja ili ugrožavanja ljudskih prava tako što su ih planirali, vodili ili počinili – Pojam – Osobe koje su počinile navedena djela u prošlosti, neovisno o nepostojanju dokaza o trenutnoj umiješanosti ili sudjelovanju u tim djelima – Uključenost – Tumačenje koje ide u prilog mogućnosti produljenja mjera ograničenja – Koristan učinak (Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2016/2231 i (ZVSP) 2017/2282, čl. 3. st. 2. t. (b) i čl. 9. st. 2.)*

(t. 81.-84., 86.)

7. *Europska unija – Sudski nadzor zakonitosti akata institucija – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Doseg nadzora – Uvrštavanje tužitelja na popis u prilogu pobijanoj odluci zbog njegovih dužnosti – Javno dostupni dokumenti koji potvrđuju počinjenje teških kršenja ljudskih prava – Dokazna vrijednost – Načelo slobodne ocjene dokaza (Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 47.; Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, Prilog II.)*

(t. 93.-95., 98., 99.)

8. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba koje ugrožavaju vladavinu prava ili doprinose počinjenju djela koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava – Kriteriji – Dužnosti koja daju odgovornost za represiju protiv civilnog stanovništva ili poštovanje vladavine prava – Pogreška u ocjeni – Nepostojanje (Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2016/2231 i (ZVSP) 2017/2282, Prilog II.)*

(t. 112.-115.)

9. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba koje ugrožavaju vladavinu prava ili doprinose počinjenju djela koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava – Ograničenja prava vlasništva – Povreda načela proporcionalnosti – Nepostojanje (čl. 3. st. 5., čl. 21. st. 2. t. (b) i (c) i čl. 29. UEU-a; čl. 215. st. 2. UFEU-a; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 17. st. 1. i čl. 52. st. 1.; Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2016/2231 i (ZVSP) 2017/2282, čl. 5. st. 1.)*

(t. 120.-133.)

10. *Pravo Europske unije – Načela – Temeljna prava – Pretpostavka nedužnosti – Odluka o zamrzavanju financijskih sredstava donesena protiv određenih osoba i subjekata s obzirom na stanje u Demokratskoj Republici Kongo – Usklađenost s navedenim načelom – Pretpostavke (Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 48. st. 1.; Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, kako je izmijenjena Odlukom (ZVSP) 2017/2282, čl. 5. st. 1. i čl. 9.)*

(t. 136.-141.)

11. *Prigovor nezakonitosti – Doseg – Akti na čiju se nezakonitost moguće pozivati – Opći akt na kojem se temelji pobijana odluka – Nužnost postojanja pravne veze između pobijanog akta i osporavanog općeg akta – Nepostojanje – Nedopuštenost (čl. 277. UFEU-a; Odluka 2010/788/ZVSP, čl. 3. st. 2. t. (b); Uredba br. 1183/2005, čl. 2.b st. 1. t. (b))*

(t. 145., 146.)

12. *Europska unija – Sudski nadzor zakonitosti akata institucija – Mjere ograničavanja donesene protiv Demokratske Republike Konga – Doseg nadzora – Nadzor ograničen na opća pravila – Kriteriji za donošenje mjera ograničavanja – Doprinos djelima koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava njihovim planiranjem, vođenjem ili počinjenjem – Doseg – Poštovanje načela pravne sigurnosti koje zahtijeva jasnoću, preciznost i predvidljivost učinaka pravnih pravila*

(čl. 3. st. 5. i čl. 21. st. 2. t. (b) i (c) UFEU-a; čl. 275. st. 2. UFEU-a; Odluka Vijeća 2010/788/ZVSP, čl. 3. st. 2. t. (b) i Odluka Vijeća (ZVSP) 2016/2231, uvodne izjave 3. i 4.; Uredba Vijeća br. 1183/2005)

(t. 147.-157.)

Kratak prikaz

U presudama Amisi Kumba/Vijeće (T-163/18) i Kande Mupompa/Vijeće (T-170/18), donesenim 12. veljače 2020., Opći je sud odbio tužbe za poništenje podnesene od strane tužitelja u tim predmetima, odnosno vojnog zapovjednika Prve zone obrane Oružanih snaga Demokratske Republike Konga (OSDRK) i guvernera Kasai-Centrala, protiv odluka Vijeća Europske unije¹ kojima su, u bitnome, njihova imena zadržana na popisu osoba i subjekata obuhvaćenih mjerama ograničavanja donesenima protiv Demokratske Republike Konga radi uspostave trajnog mira u toj zemlji, navedenom u Prilogu II. Odluci 2010/788 (u daljnjem tekstu: sporni popis).

Te su presude donesene u kontekstu pogoršanja političke situacije u Demokratskoj Republici Kongu zbog neraspisivanja predsjedničkih izbora krajem 2016. godine i pogoršanja sigurnosnog stanja koje je potom uslijedilo. Sukladno članku 3. stavku 2. Odluke 2010/788, Vijeće je donijelo mjere ograničavanja protiv osoba koje su doprinijele djelima koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava u Demokratskoj Republici Kongu. Budući da su OSDRK sudjelovale u prekomjernoj uporabi sile i nasilnom suzbijanju prosvjeda održanih u Kinshasi u rujnu 2016., ime vojnog zapovjednika Prve zone obrane OSDRK-a uvršteno je na sporni popis s obrazloženjem da je u okviru svojih dužnosti doprinio djelima koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava tako što ih je planirao, vodio ili počinio. S druge strane, ime guvernera Kasai Centrala na sporni je popis uvršteno s obrazloženjem da je zbog svojih dužnosti bio „odgovoran za prekomjernu uporabu sile, nasilnu represiju i izvansudska pogubljenja” koje su od 2016. u toj regiji počinile sigurnosne snage, uključujući i za navodna nezakonita ubojstva počinjena u veljači 2017. Odlukom 2017/2282 Vijeće je 11. prosinca 2017. produljilo uvrštenje imena tužiteljâ na sporni popis pri čemu je ostalo kod istih razloga protiv njih. Obrazloženje prihvaćeno protiv guvernera Kasai Centrala potom je izmijenjeno 12. travnja 2018.

U prilog svojim tužbama tužitelji su istaknuli više tužbenih razloga koji su se temeljili, među ostalim, na povredi obveze obrazlaganja i prava obrane, te na pogrešci koja se tiče prava.

Kada je riječ o povredi obveze obrazlaganja, Opći je sud istaknuo da su se u prihvaćenom obrazloženju Odluke 2017/2282 i Provedbene odluke 2018/569 iznosili posebni i konkretni razlozi zbog kojih su kriteriji za uvrštenje bili primjenjivi na tužitelje, zato što je to obrazloženje upućivalo na njihove dužnosti i njihovu umiješanost, zbog tih dužnosti, u djela koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava. U tom smislu Opći je sud naveo da, s obzirom na njihove dužnosti, tužitelji nisu mogli zanemariti činjenicu da imaju ovlast izravno utjecati na vojnike OSDRK-a i sigurnosne snage u pokrajini Kasai Central koje su bile odgovorne, prema predmetnom obrazloženju, za počinjenje spomenutih teških kršenja ljudskih prava. Opći je sud zaključio da je obrazloženje pobijanih odluka stoga omogućivalo, s jedne strane, tužiteljima da osporavaju

¹ Odluka Vijeća (ZVSP) 2017/2282 od 11. prosinca 2017. o izmjeni Odluke 2010/788/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Demokratske Republike Konga (SL 2017., L 328, str. 19.) te, za Alexa Kande Mupompu, Provedbena odluka Vijeća (ZVSP) 2018/569 od 12. travnja 2018. o provedbi Odluke 2010/788/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Demokratske Republike Konga (SL 2018., L 95, str. 21.) i Provedbena uredba Vijeća (EU) 2018/566 o provedbi članka 9. Uredbe (EZ) br. 1183/2005 o uvođenju određenih posebnih mjera ograničavanja usmjerenih protiv osoba koje krše embargo na oružje u odnosu na Demokratsku Republiku Kongo (SL 2018., L 95, str. 9.).

valjanost zadržavanja uvrštenja njihovih imena na sporni popis te, s druge strane, Općem sudu da provede nadzor zakonitosti. On je stoga odbacio tužbeni razlog koji se temelji na kršenju obveze obrazlaganja.

Nadalje, kada je riječ o pravima obrane, Opći je sud smatrao da, čak i da se produljenje mjera koje su protiv tužiteljâ donesene u Odluci 2017/2282 temelji na istim razlozima na kojima se temeljilo i donošenje prvotnih mjera, to ne bi Vijeće oslobađalo od obveze poštovanja prava obrane tužiteljâ i konkretno obveze da im se pruži mogućnost da pravodobno iznesu svoje mišljenje o dokazima koji su uzeti u obzir kod donošenja pobijanih odluka. S tim u vezi, Opći je sud naglasio da su mjere ograničavanja preventivne i po definiciji privremene naravi, te su uvijek valjane samo toliko dugo dok postoje činjenične i pravne okolnosti koje su dovele do njihova donošenja kao i dok postoji potreba njihova održavanja na snazi radi ostvarenja cilja s kojim su povezane, što Vijeće treba prosuditi prilikom povremenog preispitivanja tih mjera provodeći ažuriranu ocjenu situacije i utvrđujući rezultat utjecaja tih mjera. Opći je sud tako podsjetio da poštovanje prava obrane podrazumijeva da Vijeće mora tužitelju prije donošenja odluke da mu se mjere ograničavanja produlje, priopćiti dokaze na temelju kojih je prilikom povremenog preispitivanja predmetnih mjera ažuriralo informacije na kojima se temeljilo njihovo prvotno donošenje. U konkretnom slučaju, imajući u vidu prvotni cilj mjera ograničavanja protiv Demokratske Republike Konga, a to je osiguravanje povoljnog okružja za održavanje izbora i prekid svih kršenja ljudskih prava, Vijeće je prilikom povremenog preispitivanja mjera ograničavanja nametnutih tužiteljima bilo dužno dostaviti im nove dokaze kojima je raspolagalo i kojima je ažuriralo informacije, ne samo u vezi s njihovom osobnom situacijom, nego i s političkom i sigurnosnom situacijom u Demokratskoj Republici Kongu. Opći je sud u tom smislu zaključio da je time što nije prikupilo očitovanja tužiteljâ o tim dokazima prije donošenja pobijanih odluka, Vijeće povrijedilo njihova prava obrane.

Opći je sud međutim podsjetio da je na sudovima Europske unije da u slučaju postojanja nepravilnosti koja utječe na prava obrane, provjeri bi li, ovisno o posebnim činjeničnim i pravnim okolnostima slučaja, ishod predmetnog postupka bio drukčiji jer bi tužitelji mogli bolje osigurati svoju obranu da nije bilo te nepravilnosti. Opći sud zatim je zaključio da se ni iz jedne informacije ne može pretpostaviti da dotične mjere ograničavanja ne bi mogle biti zadržane na snazi u odnosu na tužitelje, u slučaju da su im bili dostavljeni novi dokazi o kojima je ovdje riječ. Na temelju navedenih argumenata Opći je sud odbacio tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava obrane.

Konačno, tužitelji su tvrdili da je Vijeće počinilo pogrešku koja se tiče prava jer je pobijane odluke donijelo na temelju činjenica koje su prestale postojati u trenutku tog donošenja, kršenjem kriterija za uvrštenje koji je koristio particip prezenta i odnosio se na osobe koje „sudjeluju u [...] djel[ima] koja predstavljaju teška kršenja ljudskih prava”. U tom pogledu Opći je sud smatrao da korištenje participa prezenta u definiciji kriterija za uvrštenje na popis osoba obuhvaćenih mjerama ograničavanja ne znači da činjenice na kojima se temelji uvrštenje imena osobe ili subjekta na taj popis, moraju trajati do trenutka u kojem se odlučuje o uvrštenju ili zadržavanju tog uvrštenja, zato što particip prezenta upućuje na opći smisao svojstven pravnim definicijama, a ne na određeno vremensko razdoblje. Opći je sud dodao da se, s obzirom na to da je u razlozima za uvrštenje tužiteljâ Vijeće odlučilo uputiti na konkretna djela i situacije u koje su bile umiješane sigurnosne snage koje su u djelovale pod njihovom odgovornošću, može raditi samo o ponašanjima u prošlosti. Opći je sud na kraju napomenuo da bi, osim ako se tu odredbu ne bi lišilo korisnog učinka, članak 9. stavak 2. Odluke 2010/788, kako je izmijenjena Odlukom 2017/2282, sukladno kojem se „[m]jere [ograničavanja] [p]rema potrebi obnavljaju [...] ili

mijenjaju ako Vijeće smatra da njihovi ciljevi nisu ispunjeni”, govori u prilog tom tumačenju. Opći sud stoga je odbacio tužbeni razlog koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava, te je tužbe u cijelosti odbio.