



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2023. február 15.*

„Közös kül- és biztonságpolitika – A belarusz helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedések – Azon személyek, szervezetek és szervek jegyzékei, akikre, illetve amelyekre a pénzeszközök és gazdasági erőforrások befagyasztása alkalmazandó – A felperes nevének a jegyzékekbe történő felvétele és a jegyzékekben való további szerepeltetése – Az »elnyomásért felelős személy« fogalma – Értékelési hiba – Arányosság”

A T-536/21. sz. ügyben,

a **Belaeronavigatsia** (székhelye: Minszk [Belarusz], képviseli: M. Michalauskas ügyvéd)

felperes

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselek: R. Meyer és S. Van Overmeire, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

az **Európai Bizottság** (képviselek: C. Giolito és M. Carpus Carcea, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács),

tagjai: J. Svenningsen elnök, J. Laitenberger és M. Stancu (előadó) bírák,

hivatalvezető: H. Eriksson tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára,

tekintettel a 2022. november 30-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: francia.

Ítéletet

- 1 A felperes Belaeronavigatsia az EUMSZ 263. cikkén alapuló keresetében a fehéroroszországi [helyesen: belarusz] helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2012/642/KKBP tanácsi határozat módosításáról szóló, 2021. június 21-i (KKBP) 2021/1001 tanácsi határozat (HL 2021. L 219 I., 67. o.), a Fehéroroszországra [helyesen: Belaruszra] vonatkozó korlátozó intézkedésekről szóló 765/2006/EK rendelet 8a. cikke (1) bekezdésének végrehajtásáról szóló, 2021. június 21-i (EU) 2021/999 tanácsi végrehajtási rendelet (HL 2021. L 219 I., 55. o.) (a továbbiakban együttesen: az eredeti jogi aktusok), a fehéroroszországi helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2012/642/KKBP határozat módosításáról szóló, 2022. február 24-i (KKBP) 2022/307 tanácsi határozat (HL 2022. L 46., 97. o.) és a belarusz helyzetre tekintettel korlátozó intézkedések meghozataláról szóló 765/2006/EK rendelet 8a. cikkének végrehajtásáról szóló, 2022. február 24-i (EU) 2022/300 tanácsi végrehajtási rendelet (HL 2022. L 46., 3. o.) (a továbbiakban együttesen: a további szerepeltetést előíró jogi aktusok) megsemmisítését kéri annyiban, amennyiben e jogi aktusok (a továbbiakban együttesen: megtámadott jogi aktusok) rá vonatkoznak.

A jogvita előzményei és a kereset előterjesztését követő tényállás

- 2 A felperes Belaeronavigatsia belarusz állami vállalat, amelynek tevékenysége Belaruszban a légtér szabályozásából és a légi közlekedésben való segítségnyújtásból áll.
- 3 A jelen ügy az Európai Unió által 2004 óta a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok tekintetében Belaruszban fennálló helyzet miatt elfogadott korlátozó intézkedések keretébe illeszkedik. Konkrétabban a 2020. augusztus 9-i elnökválasztást követően az emberi jogok folyamatos megsértésének, valamint a Lukasenko elnök rezsimjével szemben álló személyekkel szembeni brutális fellépésnek a fokozódásához kapcsolódik, amely választást az Unió a nemzetközi normákkal összeegyeztethetetlennek ítélte.
- 4 Az Európai Unió Tanácsa 2006. május 18-án az [EUMSZ 75. és EUMSZ 215. cikk] alapján elfogadta a Lukasenko elnökkel és egyes fehérorosz tisztviselőkkel szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 765/2006/EK rendeletet (HL 2006. L 134., 1. o.), 2012. október 15-én pedig az EUSZ 29. cikk alapján a Fehéroroszországgal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 2012/642/KKBP határozatot (HL 2012. L 285., 1. o.).
- 5 A 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja és a 2012. november 6-i 1014/2012/EU tanácsi rendelettel módosított 765/2006 rendelet 2. cikkének (4) bekezdése – az utóbbi rendelkezés visszautal az előbbire – értelmében be kell fagyasztani minden olyan pénzeszközt és gazdasági erőforrást, amely többek között olyan személyek, szervezetek vagy szervek tulajdonában, birtokában vagy ellenőrzése alatt áll, akik vagy amelyek felelősek súlyos emberi jogi jogsértésekért vagy a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásáért, illetve akiknek vagy amelyeknek a tevékenységei egyéb módon súlyosan aláássák a demokráciát vagy a jogállamiságot Belaruszban (a továbbiakban: vitatott általános kritérium).
- 6 Az eredeti jogi aktusok felvették a felperes nevét a 2012/642 határozat mellékletében és a 765/2006 rendelet I. mellékletében szereplő korlátozó intézkedésekkel érintett személyek, szervezetek és szervek jegyzékeibe (a továbbiakban együttesen: szóban forgó jegyzékek).

- 7 Az eredeti jogi aktusokban a Tanács a felperes nevének a szóban forgó jegyzékekbe való felvételét a következő indokokkal igazolta:

„Az állami tulajdonban lévő BELAERONAVIGATSIA vállalat felelős a belarusz légiforgalmi irányításért. Emiatt felelősség terheli azért, hogy 2021. május 23-án megfelelő indokolás nélkül a minszki repülőtéren való leszállásra kényszerítették az [FR4978] járatot. Ez a politikai indíttatású döntés Raman Pratasevich ellenzéki újságíró és Sofia Sapega letartóztatására és fogva tartására irányult, és a fehérorosz civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásának egyik formáját testesíti meg.

Ennélfogva az állami tulajdonban lévő BELAERONAVIGATSIA vállalatot felelősség terheli a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásáért.”

- 8 2021. június 22-i levelében a Tanács egyénileg értesítette a felperest a nevének a szóban forgó jegyzékekbe történt felvételéről, és csatolta az eredeti jogi aktusok másolatát. Ebben a levélben a Tanács arról tájékoztatta a felperest, hogy kérheti a nevének az említett jegyzékekbe való felvételére vonatkozó határozat felülvizsgálatát, és vitathatja e határozatot a Törvényszék előtt.
- 9 2021. november 3-i levelében a felperes vitatta a nevének a szóban forgó jegyzékekbe való felvételét, és felülvizsgálatot kért a Tanácstól.
- 10 2022. január 17-i levelében a Tanács válaszolt a felperes felülvizsgálat iránti kérelmére, és megküldte számára a WK 15389/2021 INIT dokumentumot. Ugyanebben a levélben tájékoztatta a felperest azon szándékáról, hogy a nevét a szóban forgó jegyzékekben továbbra is szerepeltetni fogja, valamint arról a lehetőségről, hogy e tekintetben 2022. február 2-ig észrevételeket tehet.
- 11 A felperes a WK 15389/2021 INIT dokumentumban összegyűjtött bizonyítékok relevanciáját vitatta a 2022. január 26-i és a 2022. február 1-jei levelében, és kérte, hogy a Tanács vizsgálja felül a nevének a szóban forgó jegyzékekbe való felvételét.
- 12 A felperes nevét a szóban forgó jegyzékekben az erre irányuló jogi aktusok 2023. február 28-ig továbbra is szerepeltették, és ennek indokai a következők voltak:

„Az állami tulajdonú Belaeronavigatsia vállalat (Belaeronavigatsia State-owned enterprise) felelős a belarusz légiforgalmi irányításért. Ezért felelősség terheli amiatt, hogy 2021. május 23-án megfelelő indokolás nélkül a minszki repülőtéren való leszállásra kényszerítették az [FR4978] járatot. Ez a politikai indíttatású döntés Raman Pratasevich ellenzéki újságíró és Sofia Sapega letartóztatására és fogva tartására irányult, és a belarusz civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásának egyik formáját testesíti meg.

Az állami tulajdonú Belaeronavigatsia vállalatot ezért felelősség terheli a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásáért.”

- 13 A Tanács 2022. február 25-i levelében válaszolt a felperes fenti 11. pontban említett leveleire, és megküldte ez utóbbinak a WK 1795/2022 INIT és a WK 1795/2022 ADD 1 dokumentumot. A Tanács ugyanezen levéllel azon döntéséről tájékoztatta a felperest, hogy fenntartja a nevét a szóban forgó jegyzékekben.

A felek kérelmei

- 14 2021. szeptember 1-jén benyújtott keresetében a felperes kezdetben az eredeti jogi aktusokat vitatta a rá vonatkozó részükben. A Törvényszék Hivatalához 2022. május 13-án benyújtott beadványában a felperes kiigazította kereseti kérelmeit, hogy az a további szerepeltetést előíró jogi aktusokra is vonatkozzon, a rá vonatkozó részükben.
- 15 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:
- a rá vonatkozó részükben semmisítse meg a megtámadott jogi aktusokat;
 - kötelezze a Tanácsot és a Bizottságot a költségek viselésére.
- 16 A Tanács és a Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;
 - a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

- 17 Keresetének alátámasztására a felperes két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az elsőt értékelési hibára, a másodikat pedig az arányosság elvének a megsértésére alapítja.

Az értékelési hibára alapított, első jogalapról

- 18 E jogalap keretében a felperes azt kifogásolja, hogy a Tanács úgy ítélte meg, hogy a vitatott általános kritérium olyan objektív kritérium, amely nem követeli meg annak bizonyítását, hogy a korlátozó intézkedésekkel érintett személynek vagy szervezetnek szándékában állt részt venni az elkövetett elnyomásban. E tekintetben a vitatott általános kritérium jogellenességére való hivatkozás nélkül a felperes lényegében úgy véli, hogy a 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában és a 765/2006 rendelet 2. cikkének (4) bekezdésében használt „elnyomásért felelős” kifejezés azt jelzi, hogy az említett kritérium egy szándékos elem fennállását, és így annak bizonyítását feltételezi, hogy a korlátozó intézkedésekkel érintett személynek vagy szervezetnek szándékában állt részt venni a neki felrótt elnyomásban.
- 19 Így a felperes azt állítja, hogy a Tanács nem szorítkozhatott annak bizonyítására, hogy 2021. május 23-án az FR4978 légi járatnak a minszki (Belarusz) repülőtérre való irányítása ténylegesen betudható a felperesnek, és hogy a felperes vonatkozásában a szándékos elemet is bizonyítania kellett volna, azaz azt, hogy cselekményeivel szándékosan részt vett a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásában. E bizonyítás hiányában a Tanács nem állapíthatta volna meg, hogy elegendő ténybeli alap áll fenn annak bizonyításához, hogy a felperesnek szándékában állt részt venni a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásában.
- 20 A felperes először is előadja, hogy cselekményeit nem politikai megfontolások indokolták, hanem éppen ellenkezőleg, a légi közlekedés biztonságának területén a légtér szabályozásával és a légi közlekedésben való segítségnyújtással megbízott állami vállalatként őt azon nemzetközi egyezmények alapján terhelő kötelezettségek, amelyekben Belarusz is részes fél. A felperes így a polgári repülés biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló, 1971. szeptember

23-án Montrealban (Kanada) kötött egyezménynek (kihirdette: 1973. évi 17. tvr), valamint a nemzetközi polgári repülésről szóló, 1944. december 7-én Chicagóban (Egyesült Államok) kötött egyezménynek (kihirdette: 1971. évi 25. tvr) megfelelően járt el.

- 21 A felperes másodsorban azt állítja, hogy a vállalatán kívüli, őt az FR4978 járat fedélzetén található bomba jelenlétéről tájékoztató szolgálatok manipulálhatták volna, és mivel nem volt birtokában az utasok listája, nem volt oka ilyen manipulációra következtetni. Az a – felperes által vitatott – körülmény, hogy a bombafenyegtetést tartalmazó e-mailt a minszki repülőtér csak 24 perccel e fenyegetésnek az FR4978 járat pilótájával való közlését követően kapta meg, nem zárja ki a jóhiszeműségét, mivel kizárólag a minszki repülőtér biztonsági szolgálataitól kapott információk alapján járt el. Ezenkívül nem tehető felelőssé az FR4978 járat leszállásra kényszerítéséért, mivel csak ajánlást tett a pilótának, aki maga döntött úgy, hogy leszáll Belaruszban.
- 22 A Bizottság által támogatott Tanács vitatja a felperes érveit.
- 23 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja és a 765/2006 rendelet 2. cikkének (4) bekezdése szerint be kell fagyasztani minden olyan pénzeszközt és gazdasági erőforrást, amely többek között olyan személyek, szervezetek vagy szervek tulajdonában, birtokában vagy ellenőrzése alatt áll, akik vagy amelyek felelősek súlyos emberi jogi jogsértésekért vagy a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásáért, illetve akiknek vagy amelyeknek a tevékenységei egyéb módon súlyosan aláássák a demokráciát vagy a jogállamiságot Belaruszban.
- 24 A vitatott általános kritérium jellegét illetően meg kell állapítani, hogy a 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában és a 765/2006 rendelet 2. cikkének (4) bekezdésében használt „elnyomásért felelős” kifejezést sem e rendelkezések, sem a 2012/642 határozat vagy a 765/2006 rendelet más rendelkezései nem határozzák meg.
- 25 Következésképpen az említett kifejezések értelmét és terjedelmét az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentés szerint, valamint azon szöveggörnyezet szerint, amelyben a kifejezéseket használják, illetve azon szabályozás célkitűzéseinek a figyelembevételével kell meghatározni, amelynek e kifejezések részét képezik (lásd ebben az értelemben: 2005. március 10-i EasyCar ítélet, C-336/03, EU:C:2005:150, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. május 7-i Németország kontra Bizottság ítélet, T-239/17, EU:T:2019:289, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 26 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy az általános nyelvhasználatban a „felelős” kifejezés azt jelöli, akinek cselekménye és/vagy tevékenysége olyan következménnyel járt, amelyet az e cselekményeket és/vagy tevékenységeket végző személy ismer vagy észszerűen eljárva ismernie kell.
- 27 Másodsor, az „elnyomásért felelős” kifejezés használata szerinti szöveggörnyezetből, pontosabban a 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában és a 765/2006 rendelet 2. cikkének (4) bekezdésében az „olyan személyek, szervezetek vagy szervek [...], akik vagy amelyek felelősek [...] a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásáért, illetve akiknek vagy amelyeknek a tevékenységei egyéb módon súlyosan aláássák a demokráciát vagy a jogállamiságot Belaruszban” fordulat használatából az következik, hogy a jogalkotó szándéka arra irányult, hogy a vitatott általános kritérium általában véve minden olyan személyre, szervezetre vagy szervre vonatkozzon, akiknek vagy amelyeknek a tevékenységei súlyosan aláássák a demokráciát vagy a jogállamiságot Belaruszban. Ezenkívül az említett rendelkezések második

- részében az „egyéb módon” szó szerkezet használata azt a jogalkotói szándékot mutatja, hogy a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomását a belarusz demokráciát vagy jogállamiságot súlyosan aláásó tevékenységnek tekintsék. Végül a „tevékenységei” kifejezés használata olyan jogalkotói szándékot mutat, hogy azokra a személyekre, szervezetekre vagy szervekre utaljon, akiknek, illetve amelyeknek a tevékenységei súlyosan aláássák a demokráciát és a jogállamiságot Belaruszban, mivel e tevékenységek függetlenül attól hozzájárulnak az említett káros hatásokhoz, hogy e tekintetben van-e szándékos elem, vagy nincs.
- 28 Harmadszor, ami a 2012/642 határozat és a 765/2006 rendelet által követett célkitűzéseket illeti, előljáróban emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének b) pontja szerint a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) keretében az Unió egyik célkitűzése nemzetközi szinten a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a nemzetközi jog elvei megszilárdítása és erősítése.
- 29 A jelen ügyben, amint az a 2012/642 határozat (1) preambulumbekkezdéséből kitűnik, a Belarusszal szembeni korlátozó intézkedéseket azért fogadták el, mert ebben az országban nem tartják tiszteletben az emberi jogokat, a demokrácia és a jogállamiság elveit. Az említett intézkedések arra irányulnak, hogy nyomást gyakoroljanak Lukasenko elnök rezsimjére annak érdekében, hogy véget vessen az emberi jogok megsértésének, valamint a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásának.
- 30 Márpedig meg kell állapítani, hogy az a megközelítés, amely azon személyekre, szervezetekre és szervekre irányul, akiknek vagy amelyeknek a cselekményei vagy tevékenységei hozzájárulnak a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásához, következetesen megfelel a fenti 29. pontban említett célnak, és semmiképp nem tekinthető nyilvánvalóan alkalmatlannak a kitűzött cél elérésére (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 147. pont). Az emberi jogok megsértéséhez, valamint a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásához hozzájáruló cselekményeknek és/vagy tevékenységeknek ugyanis nemcsak abban az esetben kell megszűnniük, amikor ezeket a cselekményeket és/vagy tevékenységeket szándékosan követték el, hanem abban az esetben is, ha az azokat végző személyek esetében semmilyen szándékos elem nem állapítható meg.
- 31 A fentiekre tekintettel a vitatott általános kritériumot úgy kell értelmezni, hogy felelősek a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásért azon személyek, szervezetek vagy szervek, akiknek, illetve amelyeknek a cselekményei és/vagy tevékenységei szándékuktól függetlenül hozzájárulnak az említett elnyomáshoz, amennyiben cselekményeik és/vagy tevékenységeik következményeit ismerik vagy észszerűen eljárva ismerniük kell.
- 32 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a felperes állításával ellentétben a korlátozó intézkedések nem minősülnek büntető intézkedéseknek, amelyek szükségessé teszik a szóban forgó cselekményeket és/vagy tevékenységeket végző személy vonatkozásában a szándékos elem bizonyítását.
- 33 A pénzeszközök és gazdasági erőforrások felperes vonatkozásában történő befagyasztása ugyanis nem minősül közigazgatási szankciónak, és nem tartozik az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 49. cikke (1) bekezdése első mondatának hatálya alá sem.
- 34 Először is, az uniós jog egyetlen rendelkezése sem fűz büntetőjogi konnotációt a valamely személlyel, szervezettel vagy szervvel szemben a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján hozott, a pénzeszközök és gazdasági erőforrások befagyasztására vonatkozó korlátozó

- intézkedésekhez. Ezek az intézkedések ugyanis célzott megelőző intézkedéseknek minősülnek, amelyek az EUSZ 21. cikk (2) bekezdése b) pontjának megfelelően a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a nemzetközi jog elveinek a megszilárdítására és erősítésére irányulnak.
- 35 Másodsor, a pénzeszközök és gazdasági erőforrások Belarusszal szembeni befagyasztására vonatkozó rendszer létrehozásáról szóló 2012/642 határozat rendelkezései nem arra irányulnak, hogy bármilyen magatartást megbüntessenek vagy a megismétlését megakadályozzák. E rendelkezések egyetlen célja, hogy megóvják a 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában szereplő személyek, szervezetek és szervek pénzeszközeit az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett céloknak megfelelően (lásd analógia útján: 2014. február 27-i Ezz és társai kontra Tanács ítélet, T-256/11, EU:T:2014:93, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az érintettek pénzeszközeit és vagyonát tehát nem elkobozták, hanem biztosítási intézkedésként befagyasztották.
- 36 Harmadsor, e rendelkezések joghatásai időben korlátozottak és visszavonhatók. A pénzeszközök és gazdasági erőforrások e rendelkezésekben előírt befagyasztása a 2012/642 határozat 8. cikke értelmében meghatározott ideig alkalmazandó, és a Tanács, amely állandó felügyeletet biztosít, bármikor határozhat úgy, hogy azt megszünteti.
- 37 A felperes állításával ellentétben a vitatott általános kritérium tehát olyan objektív kritérium, amely a korlátozó intézkedésekkel érintett személy cselekményeihez és/vagy tevékenységeihez kapcsolódik, és amely tehát nem követeli meg annak bizonyítását, hogy e személy a szóban forgó cselekményeken és/vagy tevékenységeken keresztül részt kívánt venni a belarusz civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásában.
- 38 A jelen ügyben tehát elegendő, ha a Tanács aktája kellően konkrét, pontos és egybevágó valószínűsítő körülmények csoportját tartalmazza, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy az FR4978 járat leszállásra kényszerítése keretében a felperesnek felrót cselekmények hozzájárultak a belarusz civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásához, és hogy a felperes ismerte vagy észszerűen eljárva a felperesnek ismernie kellett cselekményei e következményét.
- 39 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a felperes állításával ellentétben sem az a tény, hogy a neki felrót cselekmény elszigetelt cselekménynek minősül, sem pedig az, hogy a felperes Belarussban a légtér szabályozásával és a légi közlekedésben való segítségnyújtással megbízott közjogi jogi személy nem lehet hatással a bírósági felülvizsgálat terjedelmére és a Tanácsra háruló bizonyítási teherre, mivel sem az EUSZ 29. cikk, sem az EUMSZ 215. cikk, sem pedig az e rendelkezések alapján elfogadott megtámadott jogi aktusok nem tesznek különbséget az eljárás tárgyát képező cselekmények és/vagy tevékenységek elszigetelt vagy ismételt jellege, vagy akár az olyan természetes vagy jogi személyek cselekményei és/vagy tevékenységei jellege alapján, akik vagy amelyek korlátozó intézkedések tárgyát képezhetik.
- 40 Az említett felülvizsgálat terjedelmét illetően az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a Charta 47. cikkében biztosított bírósági felülvizsgálat hatékonysága megköveteli, hogy az uniós bíróság meggyőződjön arról, hogy az a határozat, amellyel a korlátozó intézkedéseket elfogadták vagy fenntartották, és amely az érintett személy vagy szervezet tekintetében egyedi hatállyal rendelkezik, kellően biztos ténybeli alappal rendelkezik (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, 119. pont). A Tanács által megállapított ténybeli alap kellően biztos jellegének értékelését a bizonyítékok és az információk nem elszigetelt módon, hanem azon összefüggésben történő vizsgálatával kell

- elvégezni, amelybe azok illeszkednek. A Tanács ugyanis akkor tesz eleget a rá háruló bizonyítási tehernek, ha az uniós bíróság előtt kellően konkrét, pontos és egybevágó valószínűsítő körülmények olyan csoportját mutatja be, amely lehetővé teszi a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedéssel érintett szervezet és a megdönteni kívánt rezsim vagy – általánosságban – a leküzdeni kívánt helyzetek közötti elégséges kapcsolat fennállásának megállapítását (lásd: 2017. július 20-i Badica és Kardiam kontra Tanács ítélet, T-619/15, EU:C:2017:532, 99. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a felek között nem vitatott, hogy a felperes a légtér szabályozásával és a légi közlekedésben való segítségnyújtással megbízott belarusz állami vállalat, és hogy a felperes az FR4978 járat pilótájával kapcsolatban lévő légiforgalmi irányítóján (a továbbiakban: légiforgalmi irányító) keresztül azt javasolta, hogy a repülőgépet leszállás céljából irányítsák a minszki repülőtérre, ami lehetővé tette Raman Pratasevich ellenzéki újságíró és Sofia Sapega belarusz hatóságok általi letartóztatását.
- 42 E tekintetben többek között hangsúlyozni kell, hogy az FR4978 járat pilótája és a légiforgalmi irányító közötti kommunikáció belarusz hatóságok által közölt átiratából – amelynek tartalmát a Reuters honlapján 2021. május 25-én közzétett cikk is tartalmazza, és amely a Tanács által a WK 6825/2021 INIT dokumentumban összegyűjtött azon bizonyítékok részét képezi, amelyeken a felperes nevének a szóban forgó jegyzékekbe való, az eredeti jogi aktusok általi felvétele alapult – kitűnik, hogy a minszki repülőtéren való leszállásra irányuló javaslat nem az említett járat biztosításáért felelős légitársaság, és nem az indulási vagy érkezési repülőtér, hanem kizárólag a felperes javaslata volt.
- 43 Egyébiránt a WK 6825/2021 INIT dokumentumban összegyűjtött több újságcikkből kitűnik, hogy az FR4978 járat leszállásra kényszerítése volt az oka Raman Pratasevich ellenzéki újságíró és Sofia Sapega letartóztatásának, akik az említett járat utasai voltak.
- 44 Így az eredeti jogi aktusok elfogadásának időpontjában a Tanács rendelkezésére álló információk kellően konkrét, pontos és egybevágó valószínűsítő körülmények csoportjának minősülnek, amely bizonyítja, hogy a felperesnek a minszki repülőtéren való leszállásra vonatkozó ajánlása nélkül az FR4978 járat nem kényszerült volna e repülőtéren leszállni, és hogy ez a leszállás volt az oka Raman Pratasevich ellenzéki újságíró és Sofia Sapega letartóztatásának.
- 45 Ez a letartóztatás a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomását valósítja meg, mivel – amint a Tanács által benyújtott bizonyítékokból kitűnik – Raman Pratasevich ellenzéki újságírót azzal az indokkal tartóztatták le, hogy őt a belarusz hatóságok a Lukasenko elnök rezsimjével szembeni újságírói és ellenzéki tevékenysége miatt terrorizmussal vádolják. Ezenkívül a Tanács által előterjesztett bizonyítékokból kitűnik, hogy e letartóztatásra a 2020. augusztus 9-i elnökválasztást követően került sor, amelyet az Unió a nemzetközi normákkal összeegyeztethetetlennek ítélt, és amelyet az emberi jogok folyamatos megsértésének, valamint a Lukasenko elnök rezsimjével szemben álló személyekkel szembeni brutális fellépésnek a fokozódása követett.
- 46 A felperes nevének a szóban forgó jegyzékekben való fenntartását illetően meg kell állapítani, hogy az eredeti jogi aktusok elfogadását követően hozzáférhetővé vált információk, vagyis a WK 15389/2021 INIT dokumentumban átvett különböző újságcikkek, az FR4978 járat leszállásra kényszerítésére vonatkozó első tényvizsgálat nyomán a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) által 2022. január 7-én közzétett előzetes jelentés, amelyet a WK 1795/2022 INIT és WK 795/2022 INIT dokumentumok átvettek, továbbá a légiforgalmi irányító lengyel igazságügyi

hatóságok előtt tett tanúvallomása és az események során az irányítótoronyban folytatott kommunikációról a légiforgalmi irányító által készített felvétel átírata, amelyet a WK 1795/2022 ADD 1 dokumentum vett át, még inkább megerősítik és tovább pontosítják az eredeti jogi aktusok elfogadásának időpontjában rendelkezésre álló tényeket. E bizonyítékokból tehát kitűnik, hogy a bombafenyegetést tartalmazó e-mailt, amelyet a minszki repülőtér állítólag a Hamász mozgalomtól kapott, amely azonban hamar cáfolta, hogy az tőle származna, azt követően küldték, hogy a pilótát ezen állítólagos fenyegetésről tájékoztatták. Ezenkívül a felperes a fenyegetettségi szakaszt csak akkor jelentette be, amikor a pilóta leadta a „Mayday” vészjelzést, és tájékoztatta a légiforgalmi irányítót azon döntéséről, hogy leszáll a minszki repülőtéren.

- 47 Ezt meghaladóan meg kell állapítani, hogy az ICAO végleges jelentése – még ha azt 2022. július 19-én, vagyis a további szerepeltetést előíró jogi aktusok elfogadását követően tették is csak közzé – megerősíti az ICAO 2022. január 7-i előzetes jelentésében szereplő információkat (a bírósági eljárásban közölt információk hivatkozhatósága tárgyában lásd: 2019. február 28-i Souruh kontra Tanács ítélet, T-440/16, nem tették közzé, EU:T:2019:115, 93. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 Ami a felperes azon érveit illeti, amelyek szerint először is a vállalatán kívüli, őt az FR4978 járat fedélzetén található bomba jelenlétéről tájékoztató szolgálatok manipulálhatták volna, és másodsorú mivel nem volt birtokában az utasok listája, nem volt oka ilyen manipulációra következtetni, meg kell állapítani, hogy az ügyiratokból, és konkrétan a légiforgalmi irányító lengyel igazságügyi hatóságok előtt tett tanúvallomásából – amelyet egyébiránt az ICAO 2022. július 19-i végleges jelentése átvett – az tűnik ki, hogy a felperes vezetősége, valamint érintett személyzete tökéletesen tisztában volt azzal, hogy egy olyan műveletben vesznek részt, amelynek célja az FR4978 járat minszki repülőtérre való, olyan okokból történő irányítása, amelyek semmilyen kapcsolatban nem állnak a légi közlekedés biztonságával.
- 49 Először is a légiforgalmi irányító kijelentette, hogy jóval az FR4978 járatnak a belarusz légtérbe történő belépését megelőzően a felperes főigazgatója egy ismeretlen személy kíséretében – akiről a felperes a tárgyaláson megerősítette, hogy a belarusz állambiztonsági bizottság (KGB) tagja – a felettesével jött beszélni, és hogy ezt követően a felettese tájékoztatta arról, hogy egy repülőgép fog belépni a belarusz légtérbe egy bombával a fedélzetén, de nem értesítheti azonnal az érintett repülőgépet, mivel akkor e gép feltehetően a legközelebbi repülőtéren vagy az akkori tartózkodási helye szerinti szomszédos légtérben, azaz Ukrajnában akar majd leszállni.
- 50 Ezt követően a légiforgalmi irányító előadta, hogy a felettese arra kötelezte, hogy azt az információt továbbítsa az FR4978 járat pilótájára számára, hogy a fedélzetén található bomba Vilnius (Litvánia) felett fog felrobbanni, és hogy ezt követően az ismeretlen személy, akiről gyanította, hogy a KGB-hez tartozik, végig mellette maradt, és megmondta neki, hogyan válaszoljon az FR4978 járat pilótájára által feltett kérdésekre. Így a légiforgalmi irányító az említett személy utasítására mondta azt a pilótának, hogy a bombára vonatkozó információ a biztonsági szolgálatoktól származik, hogy erről e-mailt küldtek, és a riasztási kód piros volt. Miután az említett pilóta leadta a „Mayday” vészjelzést, és megkezdte a leszállást a minszki repülőtérre, az említett személy telefonon üzeneteket váltott egy harmadik személlyel, megerősítve, hogy a pilóta úgy döntött, hogy leszáll a minszki repülőtéren.
- 51 Egyébiránt az ügy irataiból kitűnik, hogy néhány nappal az FR4978 járat leszállásra kényszerítését követően a légiforgalmi irányítót behívták a felperes helyiségeibe, ahol a felettesei azt kérték tőle, hogy módosítsa nyilatkozatát annak érdekében, hogy abban ne tűnjenek ki az események időbeli sorrendjében mutatkozó következetlenségek.

- 52 Végül az iratokból kitűnik, hogy az amerikai hatóságok lefolytatták a saját vizsgálatukat, és a Dél-New York-i kerület szövetségi kerületi bíróságának vádesküdszéke (Egyesült Államok) ez alapján vádiratot készített az FR4978 járat leszállásra kényszerítésével kapcsolatban négy belarusz tisztviselő, nevezetesen a felperes főigazgatója és főigazgató-helyettese, valamint a KGB két ügynöke vonatkozásában. Az említett vádirat többek között megemlíti, hogy e személyek az FR4978 járatnak a minszki repülőtérre való leszállásra kényszerítésére irányuló összeesküvés fő résztvevői voltak, és együttműködtek a felperes személyzetével annak érdekében, hogy az FR4978 járatot a leszállásra kényszerítése érdekében hamis bombafenyegetésről tájékoztassák, majd ezt követően meghamisították a jelentéseket, hogy eltitkolják a tevékenységüket.
- 53 A fentiekre és arra tekintettel, hogy Belaruszban a tényállás idején fennálló politikai helyzetet a 2020. augusztus 9-i elnökválasztást követően az emberi jogok folyamatos megsértésének, valamint a Lukasenko elnök rezsimjével szemben álló személyekkel szembeni brutális fellépésnek a fokozódása jellemzett, és amit a nemzetközi normákkal összeegyeztethetetlennek minősítettek, a felperesnek észszerűen eljárva tudnia kellett, hogy az FR4978 járat minszki repülőtérre való leszállásra kényszerítésére irányuló tevékenységei, amelyek oka egyáltalán nem a légiközlekedés biztonságával volt kapcsolatos, hozzájárultak a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásához.
- 54 Következésképpen a Tanács értékelési hiba elkövetése nélkül állapította meg, hogy a felperes a Belaruszban a légtér szabályozásával és a légi közlekedésben való segítségnyújtással megbízott állami vállalként az FR4978 járat leszállásra kényszerítésében való részvétele miatt felelős a belarusz civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásáért.
- 55 E következtetést nem cáfolják a felperes által előadott érvek.
- 56 Ugyanis, először is azon érvet illetően, hogy a Charta 20. cikkére tekintettel a felperes FR4978 járat leszállásra kényszerítésében való objektív részvételének figyelembevétele automatikusan mindazon személyek szankcionálását kell eredményezze, akiknek az instrumentális szerepét bizonyították, ideértve az említett járat pilótáját is, meg kell állapítani, hogy a Tanács az EUM-Szerződésben számára biztosított jogkörök gyakorlása keretében szabadon mérlegelheti az EU-Szerződés V. címe 2. fejezetének megfelelően elfogadott határozatok végrehajtásának részletes szabályait, ideértve az EUMSZ 215. cikkben alapuló egyedi korlátozó intézkedések esetleges elfogadásával érintett személyek meghatározását is (lásd ebben az értelemben: 2013. szeptember 6-i Bank Melli Iran kontra Tanács ítélet, T-35/10 és T-7/11, EU:T:2013:397, 194. pont).
- 57 Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a felperes a tárgyaláson állított, a vitatott általános kritérium fenti 31. pontban elfogadott értelmezése nem vonja maga után azt, hogy e kritérium minden olyan cselekményre és/vagy tevékenységre vonatkozik, amely egyenértékű módon hozzájárul a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásához, e cselekmény vagy tevékenység anyagi jogi minősítésétől függetlenül. E cselekmény vagy tevékenység objektív jellegét ugyanis szükségképpen a 2012/642 határozat 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának és a 765/2006 rendelet 2. cikke (4) bekezdésének megfelelően kell meghatározni, amelyek kizárólag az elnyomásnak minősíthető cselekményekre és/vagy tevékenységekre vonatkoznak, ami kizárja azokat a cselekményeket, amelyek jellegüknél fogva semmilyen lényegi kapcsolatban nem állnak a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásával.
- 58 Másodszor a felperes 2021. szeptember 30-i Számvevőszék kontra Pinxten ítéleten (C-130/19, EU:C:2021:782) alapuló érvét illetően, és amely szerint egyrészt csak bizonyos képviselői és alkalmazottai vettek részt ténylegesen a fent említett leszállásra kényszerítésben, másrészt az

intézmény vétkes tagjával szemben kiszabott szankció nem érintheti automatikusan az egész intézményt, meg kell állapítani, hogy – amint azt a Tanács helyesen állítja – jellegbeli különbség van egyrészt egy olyan cselekmény, amelyet valamely intézmény alkalmazottja vagy tagja saját érdekében eljárvá egyedül követ el azon intézmény kárára, amelyhez tartozik, másrészt egy olyan cselekmény között, mint a jelen ügyben, amelyet egy állami vállalat alkalmazottai a rájuk ruházott feladatkörökön belül e vállalat nevében követnek el, e vállalat eszközeit és hatásköreit felhasználva. A felperes ezen érvének tehát nem lehet helyt adni.

- 59 Harmadszor azon érvet illetően, amely szerint a korlátozó intézkedések elfogadásának az emberi jogok szisztematikus megsértésére vonatkozó állításokon kell alapulnia, meg kell állapítani, hogy a vitatott általános kritérium nem írja elő, hogy csak az ilyen jellegű cselekmények és/vagy tevékenységek eredményezhetik korlátozó intézkedések elfogadását. Ezenkívül és mindenesetre az FR7948 járat Raman Pratasevich ellenzéki újságíró és Sofia Sapega letartóztatása érdekében történő leszállásra kényszerítése nem vonatkoztatható el attól a kontextustól, amelyben arra sor került, azaz a 2020. augusztus 9-i elnökválasztásról, amelyet az Unió a nemzetközi normákkal összeegyeztethetetlennek ítélt, és amelyet az emberi jogok folyamatos megsértésének, valamint a Lukasenko elnök rezsimjével szemben álló személyekkel szembeni brutális fellépésnek a fokozódása követett.
- 60 Negyedszer azon érvet illetően, amely szerint a Tanács korlátozó intézkedéseket fogadott el a felperessel szemben, noha az ICAO még nem fogadta el a következtetéseit, és az Egyesült Államok nem fogadott el ilyen intézkedéseket, a Tanácshoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy az ártatlanság vélelmének elvével, amely megköveteli, hogy a bűncselekménnyel gyanúsított minden személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították, nem ellentétes a korlátozó intézkedések elfogadása, mivel azok – amint az a fenti 34. és 35. pontban szerepel – nem büntetőjogi jellegűek.
- 61 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy az első jogalap megalapozatlan, ezért azt el kell utasítani.

Az arányosság elvének a megsértésére alapított, második jogalapról

- 62 E jogalap keretében a felperes azt állítja, hogy a Tanács megsértette az arányosság elvét.
- 63 Először is aránytalan lenne ugyanazon tényállás miatt mind a felperest, mind annak vezetőjét szankcionálni. Ezenkívül, még ha a személyzetének a tagjai hibáztak is, a felperes nem szankcionálható, mivel nem felelős a szolgálatról elválasztható hibáknak minősülő cselekményekért.
- 64 Másodszor a felperes szerint a vele szemben elfogadott korlátozó intézkedések veszélyeztethetik nemzetközi közszolgáltatási feladatát. Konkrétabban, ezek az intézkedések gátolhatják abban, hogy fedezze a szokásos kiadásait, visszafizesse a több szervezettel és vállalkozással szemben fennálló tartozásait, valamint finanszírozza a szolgáltatásai minőségének javításához szükséges beruházásokat.
- 65 E tekintetben a felperes azt állítja, hogy a 765/2006 rendelet 3. cikkében, a 2021/999 végrehajtási rendeletben és a 2021/1001 határozat 5. cikkében előírt felszabadítás kivételes engedélyezésére nem kerülhet sor. Az említett engedélyezések meg nem valósítható jellegét többek között az magyarázza, hogy azok nem felelnek meg a légi közlekedés biztonságának ágazatában a beruházások strukturális jellegének.

- 66 A Bizottság által támogatott Tanács vitatja a felperes érveit.
- 67 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog általános elvei közé tartozó arányosság elve megköveteli, hogy az uniós jog valamely rendelkezése által alkalmazott eszközök alkalmasak legyenek az érintett szabályozással kitűzött jogszerű célok megvalósítására, és ne menjenek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken (lásd: 2012. március 13-i Melli Bank kontra Tanács ítélet, C-380/09 P, EU:C:2012:137, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 68 Az ítélkezési gyakorlat e tekintetben pontosítja, hogy az arányosság elve tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálatát illetően széles körű mérlegelési jogkört kell elismerni az uniós jogalkotó részére olyan területeken, mint a KKBP, amely a jogalkotó részéről politikai, gazdasági, társadalmi döntéseket és összetett mérlegelést igényel. Tehát az e területeken elfogadott intézkedés jogszerűségét csak annak a hatáskörrel rendelkező intézmény által követni kívánt cél elérésére nyilvánvalóan alkalmatlan volta érintheti (lásd: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 146. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 69 Kétségtelen, hogy az érintett fél jogait bizonyos mértékben korlátozzák a vele szemben hozott korlátozó intézkedések, mivel – kivételes engedélyek hiányában – többek között nem rendelkezhet esetlegesen az Unió területén található pénzeszközeivel, és nem utalhatja át azokat az Unióba. Az érintett félre vonatkozó korlátozó intézkedések a partnerei vagy ügyfelei részéről adott esetben vele szemben bizalmatlanságot vagy bizalomvesztést is eredményezhetnek (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 23-i Kaddour kontra Tanács ítélet, T-510/18, EU:T:2020:436, 174. pont [nem tették közzé]).
- 70 A jelen ügyben azonban meg kell állapítani, hogy a felperes állításával ellentétben észszerű kapcsolat áll fenn a megtámadott jogi aktusokkal elfogadott korlátozó intézkedések és az elérni kívánt cél között.
- 71 Mivel ugyanis, amint az a fenti 28. és 29. pontban megállapításra került, e cél többek között a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság előmozdítása Belaruszban, az a megközelítés, amely azon személyekre, szervezetekre és szervekre irányul, akik vagy amelyek cselekménye és/vagy tevékenysége hozzájárult a belarusz civil társadalom és demokratikus ellenzék elnyomásához, következetesen megfelel az említett célnak, és semmiképp nem tekinthető nyilvánvalóan alkalmatlannak a kitűzött cél elérésére.
- 72 Az arra vonatkozó érvet illetően, hogy az intézkedések egyidejűleg érintik a felperest és vezetőjét, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a fenti 56. pontban megállapításra került – a Tanács az EUM-Szerződésben számára biztosított jogkörök gyakorlása keretében szabadon mérlegelheti az EU-Szerződés V. címe 2. fejezetének megfelelően elfogadott határozatok végrehajtásának részletes szabályait, ideértve az EUMSZ 215. cikkben alapuló korlátozó intézkedések esetleges elfogadását is, valamint hogy a megtámadott jogi aktusokkal követett célkitűzés jelentősége indokolja, hogy a korlátozó intézkedések a civil társadalom és a demokratikus ellenzék elnyomásához hozzájáruló cselekményekért és/vagy tevékenységekért felelős valamennyi személyre vonatkoznak.
- 73 Azon érvet illetően, amely szerint a pénzeszközök és gazdasági erőforrások befagyasztása veszélyeztetheti nemzetközi közszolgáltatási feladatát, a Tanácshoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy a felperes által benyújtott dokumentumokból kitűnik, hogy a szóban forgó intézkedések előírása ellenére 2019-ben és 2020-ban jelentős nyereséget ért el. Ezenkívül a felperes nem szolgáltat konkrét bizonyítékokat az általa hivatkozott hosszú távú befektetésekre vagy a szóban forgó összegekre vonatkozóan.

- 74 Végül a felperes azon érvét illetően, amely szerint a felszabadítás kivételes engedélyezése a gyakorlatban nem valósítható meg, elegendő megállapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy ilyen irányú kérelmet nyújtott volna be, amelyet vele szemben elutasítottak volna, és hogy nem terjeszt elő semmilyen konkrét bizonyítékot, amely alkalmas lenne annak bizonyítására, hogy az ilyen engedélyezés nem lenne elegendő ahhoz, hogy lehetővé tegye számára a légiközlekedés biztonságával kapcsolatos feladatai ellátását.
- 75 A fentiekre tekintettel a felperes második jogalapját mint megalapozatlant, és ezzel együtt a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

- 76 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.
- 77 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket.
- 78 A jelen ügyben, mivel a felperes pervesztes lett, kötelezni kell a költségek viselésére. Egyébiránt a Bizottság mint beavatkozó intézmény maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) A Törvényszék a Belaeronavigatsiát kötelezi a saját költségein felül az Európai Unió Tanácsa részéről felmerült költségek viselésére.**
- 3) Az Európai Bizottság maga viseli saját költségeit.**

Svenningsen

Laitenberger

Stancu

Kihirdetve Luxembourgban, a 2023. február 15-i nyilvános ülésen.

Aláírások