



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (velkého senátu)

13. září 2023*

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Omezující opatření přijatá vzhledem k situaci ve Venezuele – Zákaz prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet určité zboží a služby – Právo být vyslechnut – Povinnost uvést odůvodnění – Věcná nesprávnost skutkových zjištění – Zjevně nesprávné posouzení – Mezinárodní právo veřejné“

Ve věci T-65/18 RENV,

Bolívarovská republika Venezuela, zástupci: F. Di Gianni, P. Palchetti, C. Favilli a A. Scalini, avocats,

žalobkyně,

proti

Radě Evropské unie, zástupci: M. Bishop a A. Antoniadis, jako zmocněnci,

žalované,

TRIBUNÁL (velký senát),

ve složení: M. van der Woude, předseda, S. Papasavvas, D. Spielmann, A. Marcoulli, R. da Silva Passos, M. Jaeger, S. Frimodt Nielsen, H. Kanninen, S. Gervasoni, N. Póltorak, I. Reine (zpravodajka), T. Pynnä, E. Tichy-Fisslberger, W. Valasidis a S. Verschuur, soudci,

za soudní kancelář: I. Kurme, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na rozsudek ze dne 22. června 2021, Venezuela v. Rada (Dotčení třetího státu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507),

po jednání konaném dne 3. března 2023,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

- 1 Žalobou podanou na základě článku 263 SFEU se Bolívarovská republika Venezuela domáhá zrušení zaprvé článků 2, 3, 6 a 7 nařízení Rady (EU) 2017/2063 ze dne 13. listopadu 2017 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele (Úř. věst. 2017, L 295, s. 21, dále jen „napadené nařízení“), zadruhé prováděcího nařízení Rady (EU) 2018/1653 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se provádí napadené nařízení (Úř. věst. 2018, L 276, s. 1), v rozsahu, v němž se jí týká, a zatřetí rozhodnutí Rady (SZBP) 2018/1656 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se mění rozhodnutí (SZBP) 2017/2074 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele (Úř. věst. 2018, L 276, s. 10), v rozsahu, v němž se jí týká.

Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Dne 13. listopadu 2017 přijala Rada Evropské unie rozhodnutí (SZBP) 2017/2074 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele (Úř. věst. 2017, L 295, s. 60). Zaprvé toto rozhodnutí v podstatě obsahuje zákaz vyvážet do Venezuely nebo pro použití v této zemi zbraně, vojenské vybavení nebo jakékoli jiné vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represi, jakož i zařízení, technologii či software určený k monitorování. Zadruhé obsahuje zákaz poskytovat Venezuele finanční, technické nebo jiné služby související s tímto vybavením nebo těmito technologiemi. Zatřetí stanoví možnost zavést opatření, jimiž se zmrazují finanční prostředky a hospodářské zdroje osob, subjektů a orgánů. Ke dni svého přijetí rozhodnutí 2017/2074 ještě neobsahovalo jméno žádné osoby nebo subjektu.
- 3 Rozhodnutí 2017/2074 bylo podle bodu 1 odůvodnění přijato z důvodu znepokojení Evropské unie v souvislosti se stále se zhoršující situací demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele.
- 4 Dne 13. listopadu 2017 přijala Rada rovněž napadené nařízení na základě článku 215 SFEU a rozhodnutí 2017/2074.
- 5 Článek 2 napadeného nařízení uvádí:

„1. Zakazuje se:

- a) přímo či nepřímo poskytovat technickou pomoc a zprostředkovatelské služby související se zbožím nebo technologiemi, které jsou uvedeny na Společném seznamu vojenského vybavení [Unie] (dále jen ‚společný vojenský seznam‘) a s poskytováním, výrobou, údržbou a užíváním zboží a technologií uvedených na společném vojenském seznamu, jakékoli fyzické či právnické osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;
- b) přímo či nepřímo poskytovat finanční prostředky nebo finanční pomoc související se zbožím a technologiemi, které jsou uvedeny na společném vojenském seznamu, zahrnující zejména dotace, půjčky a pojištění vývozního úvěru, jakož i pojištění a zajištění, určené pro jakýkoli prodej, dodávku, přepravu nebo vývoz těchto položek nebo na poskytování s tím související technické pomoci, zprostředkovatelských a jiných služeb přímo či nepřímo jakékoli osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi.

[...]“

6 Článek 3 napadeného nařízení stanoví:

„Zakazuje se:

- a) přímo či nepřímo prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represí, jak je uvedeno v příloze I, jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi, ať již toto vybavení pochází z Unie či nikoli;
- b) poskytovat technickou pomoc, zprostředkovatelské či jiné služby související s vybavením podle písmene a) přímo či nepřímo jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;
- c) poskytovat finanční prostředky nebo finanční pomoc, zejména včetně dotací, půjček a pojištění vývozních úvěrů, jakož i pojištění a zajištění, související s vybavením podle písmene a) přímo či nepřímo jakékoli fyzické či právnické osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi.“

7 Článek 4 napadeného nařízení stanoví, že odchýlně od článků 2 a 3 tohoto nařízení mohou příslušné orgány členského státu povolit určité činnosti za podmínek, které považují za vhodné.

8 Článek 6 napadeného nařízení zní takto:

„1. Zakazuje se přímo či nepřímo prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet zařízení, technologie nebo software stanovené v příloze II, ať již pochází z Unie či nikoli, jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi, pokud k tomu příslušný orgán daného členského státu určený na internetových stránkách, jejichž seznam je obsažen v příloze III, nedal předchozí povolení.

2. Příslušné orgány členských států určené na internetových stránkách, jejichž seznam je obsažen v příloze III, neudělí povolení podle odstavce 1, pokud mají dostatečné důvody se domnívat, že by dané zařízení, technologie nebo software byly venezuelskou vládou, veřejnými orgány, podniky a institucemi nebo jakoukoliv osobou či subjektem jednajícím jejich jménem nebo pod jejich vedením využíváno k vnitřní represí.

3. Příloha II zahrnuje pouze zařízení, technologie nebo software určené výhradně k monitorování nebo odposlechu internetu nebo telefonické komunikace.

[...]“

9 Článek 7 odst. 1 napadeného nařízení uvádí:

„Pokud k tomu příslušný orgán daného členského státu uvedený na internetových stránkách, jejichž seznam je obsažen v příloze III, nedal předchozí povolení v souladu s čl. 6 odst. 2, zakazuje se:

- a) přímo či nepřímo poskytovat technickou pomoc nebo zprostředkovatelské služby související se zařízením, technologiemi a softwarem uvedenými v příloze II nebo s instalací, poskytováním, výrobou, údržbou a používáním zařízení a technologií uvedených v příloze II nebo s poskytováním, provozem, údržbou nebo aktualizací softwaru uvedeného v příloze II jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;

- b) přímo či nepřímo poskytovat financování nebo finanční pomoc v souvislosti se zařízením, technologiemi a softwarem uvedenými v příloze II jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;
- c) poskytovat jakékoli služby související s monitorováním nebo odposlechem telekomunikací nebo internetu venezuelskému státu, jeho vládě, jeho veřejným orgánům, podnikům a institucím nebo jakékoli osobě nebo subjektu jednajícím jejich jménem nebo pod jejich vedením.“
- 10 Článek 8 napadeného nařízení mimoto stanoví zmrazení finančních prostředků, které patří jakýmkoli fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům „uvedeným v přílohách IV a V [tohoto nařízení]“. Ke dni přijetí napadeného nařízení neuváděly uvedené přílohy jméno žádné osoby nebo subjektu.
- 11 Podle článku 20 napadeného nařízení se omezující opatření použijí na:
- „a) území Unie, včetně jejího vzdušného prostoru;
- b) palubě jakéhokoli letadla nebo plavidla v jurisdikci některého z členských států;
- c) fyzické osoby, které jsou státními příslušníky některého členského státu, ať se nacházejí na území Unie, nebo mimo ně;
- d) právnické osoby, subjekty či orgány registrované nebo zřízené podle práva některého členského státu, ať se nacházejí na území Unie, nebo mimo ně;
- e) právnické osoby, subjekty nebo orgány v souvislosti s jakoukoli obchodní činností vykonávanou zcela nebo částečně v Unii.“
- 12 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 6. února 2018, upraveným podáním došlým dne 17. ledna 2019, podala Bolívarovská republika Venezuela žalobu znějící na to, aby Tribunál zrušil zaprvé napadené nařízení, zadruhé prováděcí nařízení 2018/1653, a zatřetí rozhodnutí 2018/1656 v rozsahu, v němž se jí týkají ustanovení těchto aktů.
- 13 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 3. května 2018 vznesla Rada námitku nepřijatelnosti podle článku 130 jednacího řádu Tribunálu.
- 14 Rozsudkem ze dne 20. září 2019, *Venezuela v. Rada* (T-65/18, dále jen „prvotní rozsudek“, EU:T:2019:649), Tribunál ohledně napadeného nařízení rozhodl, že Bolívarovská republika Venezuela svou žalobou napadla články 2, 3, 6 a 7 tohoto nařízení. Tribunál poté žalobu v tomto ohledu odmítl jako nepřijatelnou z důvodu, že Bolívarovská republika Venezuela není napadeným nařízením bezprostředně dotčena, a tudíž není aktivně legitimována. Tribunál proto odmítl žalobu jako nepřijatelnou, pokud jde o prováděcí nařízení 2018/1653. Pokud jde o rozhodnutí 2018/1656, kterým se mění rozhodnutí 2017/2074, žaloba byla shledána nepřijatelnou z důvodu, že Bolívarovská republika Venezuela ve svém návrhu na zahájení řízení nenavrhl zrušení posledně uvedeného rozhodnutí.
- 15 Rozsudkem ze dne 22. června 2021, *Venezuela v. Rada* (Dotčení třetího státu) (C-872/19 P, dále jen „rozsudek o kasačním opravném prostředku“, EU:C:2021:507) Soudní dvůr poté, co úvodem konstatoval, že Tribunál vydal konečné rozhodnutí o žalobě Bolívarovské republiky Venezuela

v rozsahu, v němž zněla na zrušení prováděcího nařízení 2018/1653, jakož i rozhodnutí 2018/1656, zrušil prvotní rozsudek v rozsahu, v němž odmítl tuto žalobu v části, v níž zněla na zrušení článků 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.

- 16 Soudní dvůr rozhodl, že dotčená omezující opatření mají bezprostřední účinky na právní postavení Bolívarovské republiky Venezuela. Soudní dvůr tak jedinému důvodu kasačního opravného prostředku vyhověl a prvotní rozsudek v tomto bodě zrušil.
- 17 V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie Soudní dvůr konstatoval, že má všechny nezbytné podklady, aby mohl vydat sám konečné rozhodnutí o přípustnosti žaloby podané Bolívarovskou republikou Venezuela.
- 18 Soudní dvůr tak rozhodl, že Bolívarovská republika Venezuela má právní zájem na podání žaloby. Dále rozhodl, že ze samotného znění článků 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení vyplývá, že zákazy stanovené těmito ustanoveními, aniž jsou dotčena opatření o výjimce nebo povolení, která tato ustanovení stanoví a nejsou dotčena v rámci sporu, nevyžadují přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.
- 19 Soudní dvůr tedy rozhodl, že „podmínky stanovené v třetí části čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU jsou splněny“, a žaloba podaná Bolívarovskou republikou Venezuela k Tribunálu je tudíž přípustná v rozsahu, v němž zní na zrušení článků 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.
- 20 Soudní dvůr rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později, a vrátil věc Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé.

Návrhová žádání účastníků řízení po vrácení věci

- 21 Bolívarovská republika Venezuela navrhuje, aby Tribunál:
 - zrušil zaprvé napadené nařízení, zadruhé prováděcí nařízení 2018/1653, a zatřetí rozhodnutí 2018/1656 v rozsahu, v němž se jí týkají jejich ustanovení;
 - uložil Radě náhradu nákladů řízení.
- 22 Rada navrhuje, aby Tribunál:
 - žalobu zamítl,
 - uložil Bolívarovské republice Venezuela náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 23 Na podporu své žaloby Bolívarovská republika Venezuela předkládá čtyři žalobní důvody, z nichž první vychází z porušení práva být vyslechnut, druhý z porušení povinnosti uvést odůvodnění, třetí z věcné nesprávnosti skutkových zjištění a zjevně nesprávného posouzení politické situace ve Venezuele a čtvrtý z uložení protiprávních protipatření a porušení mezinárodního práva.

Úvodní poznámky

K rozsahu sporu

- 24 Je třeba připomenout, že podle článku 61 statutu Soudního dvora Evropské unie, který se na Tribunál použije na základě čl. 53 prvního pododstavce uvedeného statutu, platí, že je-li opravný prostředek opodstatněný a věc se vrací zpět Tribunálu k rozhodnutí ve věci, je Tribunál vázán právním názorem obsaženým v rozhodnutí Soudního dvora. Řízení před Tribunálem je tedy po zrušení rozhodnutí a vrácení věci Soudním dvorem na základě článku 215 jednacího řádu Tribunálu zahájeno rozsudkem Soudního dvora a Tribunál musí rozhodnout o všech důvodech směřujících ke zrušení vznesených žalobcem, s výjimkou částí výroku, které Soudní dvůr nezrušil, jakož i úvah, které jsou nezbytným základem pro uvedené části, neboť tyto části nabyly právní moci (rozsudky ze dne 18. listopadu 2020, *H v. Rada*, T-271/10 RENV II, EU:T:2020:548, bod 38, a ze dne 21. prosince 2021, *Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo v. Komise*, T-263/15 RENV, nezveřejněný, EU:T:2021:927, bod 26).
- 25 V rozsudku o kasačním opravném prostředku Soudní dvůr zrušil prvotní rozsudek v rozsahu, v němž odmítl žalobu Bolívarovské republiky Venezuela znějící na zrušení článků 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení jako nepřijatelnou. Mimoto z bodů 75 a 76 rozsudku o kasačním opravném prostředku vyplývá, že Soudní dvůr vydal sám konečné rozhodnutí o přípustnosti žaloby v rozsahu, v němž se týká uvedených článků tohoto nařízení.
- 26 Kromě toho, jak Soudní dvůr uvedl v bodě 20 rozsudku o kasačním opravném prostředku, prvotní rozsudek se stal konečným, pokud jde o nepřijatelnost žaloby s ohledem na prováděcí nařízení 2018/1653 a rozhodnutí 2018/1656.
- 27 V bodě 82 repliky podané po vyhlášení rozsudku o kasačním opravném prostředku Bolívarovská republika Venezuela v prvním bodě návrhových žádání opakuje svůj návrh na zrušení prováděcího nařízení 2018/1653 a rozhodnutí 2018/1656. Vzhledem k tomu, že o přípustnosti tohoto bodu návrhových žádání v rozsahu, v němž směřuje ke zrušení výše uvedených aktů, bylo s konečnou platností rozhodnuto v prvotním rozsudku, musí být návrh na zrušení těchto aktů v rozsahu, v němž je zopakován v replice, odmítnut jako nepřijatelný.
- 28 Z toho vyplývá, že v rámci projednávané věci přísluší Tribunálu, aby rozhodl pouze o opodstatněnosti všech žalobních důvodů, které Bolívarovská republika Venezuela uplatnila na podporu svého návrhu na zrušení článků 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.

K povaze dotčených omezujících opatření

- 29 Úvodem je třeba uvést, že individuální či obecná působnost omezujících opatření stanovených v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení má rozhodující vliv na druh a rozsah nejen přezkumu, který musí provést Tribunál, ale i práv, kterých Bolívarovská republika Venezuela může požívat. Je tedy třeba určit, zda mají uvedená omezující opatření obecnou působnost, nebo zda mají individuální působnost.

- 30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že nařízení, kterým se zavádějí omezující opatření, může obsahovat omezující opatření s obecnou působností, jejichž působnost je vymezena odkazem na objektivní kritéria, a individuální omezující opatření, která cílí na konkrétně určené fyzické nebo právnické osoby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. září 2018, *Bank Mellat v. Rada*, C-430/16 P, EU:C:2018:668, body 55 a 56).
- 31 V projednávané věci je třeba poukázat na to, že omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení jsou v souladu s čl. 215 odst. 1 SFEU opatřeními, která přerušují nebo omezují hospodářské vztahy se třetí zemí, pokud jde o určité zboží, a sice vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represi, a komunikační zařízení, jehož použití by mohlo být zneužito, a určité služby. Uvedená opatření necílí na konkrétně určené fyzické nebo právnické osoby, nýbrž se použijí na objektivně určené situace a na kategorii osob vymezených obecně a abstraktně.
- 32 Na rozdíl od toho, co tvrdí Bolívarovská republika Venezuela, nemůže pouhá zmínka „venezuelská vláda [venezuelský režim]“ v čl. 6 odst. 2 a „venezuelský stát [venezuelský režim]“ v čl. 7 odst. 1 písm. c) napadeného nařízení tento závěr zpochybnit. Je totiž nutno konstatovat, že tato ustanovení se nevztahují na Bolívarovskou republiku Venezuela, nýbrž pokud jde o čl. 6 odst. 2 uvedeného nařízení, na „venezuelskou vládu [venezuelský režim], veřejné orgány, podniky a instituce nebo jakoukoliv osobu či subjekt jednající jejich jménem nebo pod jejich vedením“, a pokud jde o čl. 7 odst. 1 písm. c) téhož nařízení, na „venezuelský stát [venezuelský režim], [...] jeho veřejné orgány, podniky a instituce nebo jakoukoli osobu nebo subjekt jednající jejich jménem nebo pod jejich vedením“, tj. obecné a abstraktní kategorie osob nebo subjektů. Na Bolívarovskou republiku Venezuela tak není ve výše uvedených ustanoveních jmenovitě cíleno.
- 33 Proto Soudní dvůr v bodě 92 rozsudku o kasačním opravném prostředku rozhodl, že napadené nařízení má obecnou působnost, „jelikož obsahuje taková ustanovení, jako jsou ustanovení jeho článků 2, 3, 6 a 7, která zakazují obecným a abstraktním kategoriím adresátů provádět určité transakce se subjekty rovněž uvedenými obecně a abstraktně“.
- 34 Z toho vyplývá, že omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení jsou omezujícími opatřeními s obecnou působností.
- 35 Žalobní důvody vznesené Bolívarovskou republikou Venezuela je třeba zkoumat ve světle těchto úvah.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení práva být vyslechnut

- 36 Bolívarovská republika Venezuela tvrdí, že měla právo být vyslechnuta před přijetím napadeného nařízení na základě obecného mezinárodního práva a základních zásad Unie, zejména čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv Evropské unie, a to tím spíše, že je aktivně legitimována. Vzhledem k tomu, že se jí dotčená omezující opatření dotýkají, není důvod, proč by se toto právo nemělo uplatnit v projednávaném případě.
- 37 Bolívarovská republika Venezuela vyjadřuje politování zejména nad tím, že Rada přijala napadené nařízení, aniž ji předem informovala nebo ji předem vyslechla, zejména ohledně údajného porušování venezuelské ústavy, demokratických zásad a lidských práv.
- 38 Rada s argumentací Bolívarovské republiky Venezuela nesouhlasí.

- 39 Je třeba v souladu s ustálenou judikaturou uvést, že právo být vyslechnut v kontextu správního řízení týkajícího se konkrétní osoby, které musí být zajištěno i při neexistenci jakékoliv právní úpravy týkající se řízení, nelze přenést do kontextu postupu podle článku 29 SEU a postupu podle článku 215 SFEU, které stejně jako v projednávané věci vedou k přijetí opatření s obecnou působností (viz rozsudek ze dne 13. září 2018, Rosneft a další v. Rada, T-715/14, nezveřejněný, EU:T:2018:544, bod 133 a citovaná judikatura). Žádné ustanovení totiž neukládá Radě povinnost informovat každou osobu, které se potenciálně týká nové kritérium s obecnou působností, o přijetí tohoto kritéria (rozsudek ze dne 17. února 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines a další v. Rada, T-14/14 a T-87/14, EU:T:2017:102, bod 98).
- 40 Bolívarovská republika Venezuela se dovolává čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv Evropské unie. Je však třeba podotknout, že se toto ustanovení použije na „individuální opatření“ přijatá vůči určité osobě, takže se jej nelze dovolávat v rámci přijímání opatření s obecnou působností, jako je tomu v projednávané věci.
- 41 Bolívarovská republika Venezuela se navíc odvolává na rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. září 1997 [projekt Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko v. Slovensko), rozsudek, Sběrka rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 1997, s. 7, body 83 a 84] Tento rozsudek se však týká pouze specifického kontextu uložení protiopatření, který bude zkoumán v rámci čtvrtého žalobního důvodu.
- 42 Mimoto je napadené nařízení aktem s obecnou působností, který odráží volbu Unie v oblasti mezinárodní politiky. Přerušeni nebo omezení hospodářských vztahů se třetí zemí na základě čl. 215 odst. 1 SFEU je totiž součástí samotné definice společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) ve smyslu čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SĚU, jelikož takové omezení nebo přerušeni předpokládá přijetí opatření v reakci na konkrétní mezinárodní situaci podle uvážení unijních orgánů s cílem takovou situaci ovlivnit. Vyslechnutí dotyčné třetí země před přijetím nařízení, kterým se provádí taková volba vnější politiky, by přitom znamenalo požadovat, aby Rada vedla s touto zemí rozhovory podobné mezinárodním jednáním, což by zbavilo své podstaty účinek sledovaný uložení hospodářských opatření vůči uvedené zemi, a sice vyvinout tlak na tuto zemi s cílem dosáhnout změny jejího chování.
- 43 Kromě toho skutečnost, že Bolívarovská republika Venezuela je bezprostředně dotčena články 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení, jí nemůže sama o sobě přiznat právo být vyslechnuta (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. října 1999, Atlanta v. Evropské společenství, C-104/97 P, EU:C:1999:498, body 34 a 35; a ze dne 11. září 2002, Alpharma v. Rada, T-70/99, EU:T:2002:210, bod 388).
- 44 S ohledem na výše uvedené je tedy třeba dospět k závěru, že v projednávané věci se Bolívarovská republika Venezuela nemůže dovolávat práva být vyslechnuta s ohledem na omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.
- 45 První žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

- 46 Bolívarovská republika Venezuela zaprvé tvrdí, že napadené nařízení není dostatečně odůvodněno. Uvedené nařízení totiž obsahuje vágní a obecné body odůvodnění. Podle Bolívarovské republiky Venezuela přitom měla Rada s ohledem na zásah, který představují omezující opatření do jejích vnitřních záležitostí, předložit propracovanější odůvodnění.

- 47 Zadruhé napadené nařízení, a to ani ve spojení s rozhodnutím 2017/2074, neobsahuje ani neuvádí důkazy odůvodňující uložení omezujících opatření. Bolívarovská republika Venezuela proto není schopna posoudit opodstatněnost omezujících opatření a odpovídajícím způsobem na ně reagovat.
- 48 Rada s argumentací Bolívarovské republiky Venezuela nesouhlasí.
- 49 Z ustálené judikatury vyplývá, že rozsah povinnosti uvést odůvodnění závisí na povaze dotčeného aktu, a pokud se jedná o akty s obecnou působností, odůvodnění se může omezit na uvedení zaprvé celkové situace, jež vedla k jeho přijetí, a zadruhé obecných cílů, o jejichž dosažení usiluje (rozsudky ze dne 19. listopadu 1998, Španělsko v. Rada, C-284/94, EU:C:1998:548, bod 28; ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 120, a ze dne 17. září 2020, Rosneft a další v. Rada, C-732/18 P, nezveřejněný, EU:C:2020:727, bod 68).
- 50 Je třeba připomenout, že povinnost odůvodnit akt je podstatnou formální náležitostí, kterou je nutno odlišit od otázky opodstatněnosti odůvodnění, která spadá pod legalitu sporného aktu po meritorní stránce [rozsudek ze dne 14. července 2021, Cabello Rondón v. Rada, T-248/18, EU:T:2021:450, bod 45 (nezveřejněný)].
- 51 V projednávané věci, pokud jde o celkovou situaci, která vedla k přijetí omezujících opatření, z bodu 1 odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že „Unie v souvislosti se stále se zhoršující situací demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele opakovaně vyjádřila znepokojení a vyzvala všechny venezuelské politické činitele a instituce ke konstruktivnímu úsilí o řešení krize v zemi, a to při plném dodržování právního státu a lidských práv, demokratických institucí a oddělení moci“.
- 52 Mimoto z bodu 3 odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že toto nařízení bylo přijato za účelem provedení rozhodnutí 2017/2074 na úrovni Unie. Kromě toho bod 2 odůvodnění uvedeného nařízení odkazuje na omezující opatření obsažená v rozhodnutí 2017/2074 a převzatá do článků 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení. Důvody uvedené v rozhodnutí 2017/2074, které podporovaly zavedení těchto opatření, tedy představují kontext jejich přijetí, což Bolívarovská republika Venezuela mohla pochopit z výkladu napadeného nařízení.
- 53 Z bodu 1 odůvodnění rozhodnutí 2017/2074 tak vyplývá, že Unie byla „nadále hluboce znepokojena pokračujícím zhoršováním situace v oblasti demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele“, což bylo dále rozvedeno v bodech 2 až 7 odůvodnění tohoto rozhodnutí.
- 54 Z bodu 8 odůvodnění rozhodnutí 2017/2074 navíc vyplývá, že „[s] ohledem na riziko dalšího násilí, nepřiměřeného používání síly a porušování nebo nedodržování lidských práv by měla být zavedena omezující opatření v podobě zbrojního embarga, jakož i zvláštní opatření, jejichž cílem je stanovit omezení týkající se vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represi, a zabránit zneužívání komunikačních zařízení“.
- 55 Celková situace, která vedla k přijetí omezujících opatření, byla proto Radou podrobně popsána a Bolívarovská republika Venezuela ji nemohla ponechat bez povšimnutí.
- 56 Pokud jde o cíle, jichž mají omezující opatření dosáhnout, z bodu 8 odůvodnění rozhodnutí 2017/2074 vyplývá, že cílem omezujících opatření je zabránit riziku dalšího násilí, nepřiměřeného používání síly a porušování nebo nedodržování lidských práv.

- 57 Kromě toho je třeba poukázat na to, že skutečnost, že Bolívarovská republika Venezuela byla s to pochopit důvody, které odůvodňovaly přijetí uvedených omezujících opatření, je potvrzena zněním třetího žalobního důvodu projednávané žaloby, v němž byla schopna uvést přesné skutečnosti, na nichž bylo založeno přijetí těchto opatření, a zpochybňovat jejich správnost, jakož i posouzení provedené Radou v tomto ohledu. Z toho vyplývá, že odůvodnění, na němž byla založena omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení, umožnilo Bolívarovské republice Venezuela pochopit a zpochybňovat důvody uvedených opatření a Tribunálu vykonat přezkum jejich legality.
- 58 Druhý žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z věcné nesprávnosti skutkových zjištění a ze zjevně nesprávného posouzení politické situace ve Venezuele

- 59 Bolívarovská republika Venezuela zdůrazňuje, že dotčená omezující opatření byla přijata zaprvé z důvodu porušování venezuelské ústavy, právního státu a dělby moci venezuelskými orgány, zadruhé z důvodu věznění politických odpůrců ve Venezuele a porušování demokratických zásad a zatřetí z důvodu porušování lidských práv venezuelskými orgány. Mezi tato porušení patří nepřiměřené používání síly venezuelskou policií a ozbrojenými silami a bránění právu veřejně demonstrovat. Bolívarovská republika Venezuela zpochybňuje posouzení těchto skutečností Radou.
- 60 Konkrétně Bolívarovská republika Venezuela vyjadřuje politování nad nesprávností skutečností uváděných Radou.
- 61 Dále zpochybňuje posouzení těchto skutečností Radou ve vztahu k politické situaci ve Venezuele.
- 62 Rada s argumentací Bolívarovské republiky Venezuela nesouhlasí.
- 63 Co se týče obecných pravidel vymezujících podmínky omezujících opatření, Rada má podle ustálené judikatury širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o skutečnosti, které mají být zohledněny při přijímání takových hospodářských a finančních opatření na základě článku 215 SFEU, v souladu s rozhodnutím přijatým na základě kapitoly 2 hlavy V Smlouvy o EU, a zejména článku 29 SEU. Jelikož unijní soud nemůže nahradit posouzení Rady svým posouzením důkazů, skutečností a okolností odůvodňujících přijetí takových opatření, musí se přezkum, který vykonává, omezit na ověření toho, zda byla dodržena procesní pravidla a pravidla týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, jakož i ověření neexistence zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu a zneužití pravomoci. Tento omezený přezkum se použije zejména na posouzení úvah o účelnosti, na kterých jsou taková opatření založena (viz rozsudek ze dne 25. ledna 2017, *Almaz-Antey Air and Space Defence v. Rada*, T-255/15, nezveřejněný, EU:T:2017:25, bod 95 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2018, *Rosneft a další v. Rada*, T-715/14, nezveřejněný, EU:T:2018:544, bod 155).
- 64 Z toho vyplývá, že přezkum posouzení skutkového stavu unijním soudem je omezen na přezkum zjevně nesprávného posouzení. Naproti tomu, pokud jde o přezkum věcné správnosti skutkových zjištění, tento přezkum vyžaduje ověření tvrzených skutečností a existence dostatečně pevného skutkového základu tak, aby se soudní přezkum v tomto ohledu neomezoval na posouzení abstraktní věrohodnosti skutečností [v tomto smyslu obdobně viz rozsudek ze dne 14. července 2021, *Cabello Rondón v. Rada*, T-248/18, EU:T:2021:450, bod 64 (nezveřejněný)].

- 65 V této souvislosti je třeba připomenout, že v projednávané věci články 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení v podstatě přebírají politický postoj Unie vyjádřený v člancích 1, 3 a 5 rozhodnutí 2017/2074 za účelem jeho provedení na úrovni Unie. Jak bylo uvedeno v bodech 52 a 56 výše, pro účely analýzy omezujících opatření uložených napadeným nařízením je třeba zohlednit důvody přijetí uvedených opatření uvedené v rozhodnutí 2017/2074, a zejména v bodě 8 odůvodnění tohoto rozhodnutí.
- 66 Z bodů 1 a 8 odůvodnění tohoto rozhodnutí, uvedených v bodech 53 a 54 výše, tak vyplývá, že omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení, vykládaná ve spojení s uvedenými body odůvodnění rozhodnutí 2017/2074, jsou založena na pokračujícím zhoršování situace v oblasti demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele a na výskytu násilí, nepřiměřeného používání síly a porušování nebo nedodržování lidských práv, jejichž opakování bylo třeba prostřednictvím uvedených omezujících opatření zabránit. Je tedy třeba zkoumat legalitu těchto opatření v tomto konkrétním kontextu.
- 67 Pokud jde zaprvé o věcnou správnost skutkových zjištění, Rada ve své žalobní odpovědi předkládá několik důkazů, které mohou prokázat správnost skutkových zjištění, na jejichž základě byla přijata omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.
- 68 Zaprvé se Rada odvolává na výzvu Human Rights Watch ze dne 11. září 2017 k „opatřením [Unie] v reakci na porušování lidských práv ve Venezuele“.
- 69 Zadruhé cituje tiskovou zprávu Meziamerické komise pro lidská práva ze dne 31. srpna 2017.
- 70 Zatřetí se opírá o zprávu Organizace amerických států (OAS) ze dne 19. července 2017.
- 71 Začtvrté Rada odkazuje na zprávu OAS ze dne 25. září 2017.
- 72 Tyto důkazy pocházející z věrohodných zdrojů v podstatě podrobně popisují brutální represe režimu Bolívarovské republiky Venezuela vůči disidentům a odpůrcům režimu. Konkrétně popisují masové zatýkání odpůrců, postavení civilistů před vojenské soudy, závažné násilí a četné vraždy spáchané na demonstrantech, zneužívání zadržených osob, které představuje mučení, útoky na Národní shromáždění, porušování práva na pokojné demonstrace, volebního práva a svobody projevu, zejména prostřednictvím útoků na novináře a jejich zadržování. Mimoto vláda oznámila distribuci zbraní civilním milicím a pobízela je k tomu, aby čelily demonstrantům. Dále z důkazů Rady rovněž vyplývá, že Nejvyšší státní zástupkyně Venezuely byla dne 5. srpna 2017 odvolána z funkce, když vyšetřovala mimo jiné případ bezpečnostních sil, které údajně střílely do demonstrantů, že jí bylo zakázáno opustit Venezuelu a její účty byly zmrazeny. Navíc Národní ústavodárné shromáždění vytvořilo komisi, kterou organizace občanské společnosti považují za mechanismus pronásledování disidentů. OAS konečně citovala prohlášení tehdejšího prezidenta Bolívarovské republiky Venezuela, který se dne 24. června 2017 před ozbrojenými silami tázal: „Co by se stalo, kdyby [Sjednocená socialistická strana Venezuely] vyzvala k civilně-vojenskému ozbrojenému povstání s cílem zatknout vůdce opozice, rozpustit Národní shromáždění[?]“ Mimoto dne 27. června 2017 během události pořádané podporou Národního ústavodárného shromáždění tehdejší prezident prohlásil, že: „Kdyby Venezuela upadla do chaosu a násilí, a bolívarovská revoluce by byla zničena, šli bychom do boje a nikdy se nevzdali toho, čeho se nám nepodařilo dosáhnout hlasy, toho bychom dosáhli zbraněmi.“

- 73 Bolívarovská republika Venezuela předkládá v replice za účelem zpochybnění skutečností popsaných Radou několik důkazů, zejména zprávu vypracovanou v rámci Organizace spojených národů, rozhodnutí přijaté Radou pro lidská práva a rezoluce přijaté jejím Valným shromážděním.
- 74 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že téměř všechny uvedené důkazy se netýkají Bolívarovské republiky Venezuela, a tím méně událostí v této zemi. Jediný důkaz, kterého se Bolívarovská republika Venezuela dovolává a který se týká této země, se vztahuje k hospodářské a humanitární situaci ve Venezuele v roce 2021. Bolívarovská republika Venezuela kromě toho neidentifikovala žádné informace obsažené v uvedených důkazech, které by mohly zpochybnit správnost skutečností, na něž se Rada odvolává.
- 75 Mimoto se Bolívarovská republika Venezuela za účelem prokázání, že venezuelské instituce a soudní orgány byly obzvláště činné při stíhání zneužití nebo spáchaných trestných činů, dovolává rovněž dvou zpráv svého režimu, které nejsou podpořeny žádným jiným důkazem pocházejícím ze zdrojů mimo tento režim, a jejichž důkazní hodnota musí být z tohoto důvodu považována za slabou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. února 2021, *Ilunga Luyoyo v. Rada*, T-124/19, nezveřejněný, EU:T:2021:63, bod 110). Bolívarovská republika Venezuela se navíc na jednání a ve svých písemných podáních neopřela o žádné mezinárodní zdroje, které by mohly její tvrzení potvrdit. V každém případě je třeba konstatovat, že tyto zprávy se v podstatě zakládají na činnostech venezuelského státního zastupitelství pod vedením Nejvyšší státní zástupkyně, která, jak vyplývá z bodu 72 výše, byla venezuelským režimem dne 5. srpna 2017 odvolána z funkce a byla na ni uvalena omezující opatření. Uvedené zprávy navíc neuvádějí, s jakým výsledkem interní vyšetřování vedená v zemi skončila, ani že by se týkala odpovědných osob patřících k bezpečnostním silám Venezuely.
- 76 Je tedy třeba dospět k závěru, že Bolívarovská republika Venezuela neprokázala, že skutečnosti, na nichž je založeno přijetí omezujících opatření stanovených v článcích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení, jsou věcně nesprávné. Skutečnosti uplatněné Radou spočívají na pevném skutkovém základě, který Bolívarovská republika Venezuela nebyla schopna zpochybnit.
- 77 Zadruhé, pokud jde o posouzení politické situace ve Venezuele Radou na základě skutečností, na nichž bylo založeno přijetí dotčených omezujících opatření, Bolívarovská republika Venezuela předkládá důkazy popsané v bodě 73 výše, jejichž cílem je podle ní popsat vnitrostátní situaci v této zemi. Neuvádí však sebemenší podrobnosti ohledně jejich relevance nebo závěru, který je z nich třeba vyvodit. Její argumenty a uvedené důkazy tak představují zpochybnění vhodnosti přijetí omezujících opatření stanovených v článcích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.
- 78 Jak přitom vyplývá z judikatury citované v bodě 63 výše, unijní soud v tomto ohledu vykonává omezený přezkum. Je třeba zdůraznit, že s ohledem na článek 29 SEU, který opravňuje Radu k přijímání „rozhodnutí, která vymezují přístup Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo tématické povahy“, má napadené nařízení obecnou působnost odrážející postoj Unie k otázce týkající se SZBP, a Tribunálu nepřísluší nahrazovat posouzení této otázky Radou svým vlastním posouzením. Rada má zejména širokou posuzovací pravomoc politické povahy, pokud jde o vymezení uvedeného přístupu Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. března 2016, *National Iranian Oil Company v. Rada*, C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 77).
- 79 Mimoto je třeba odmítnout argumenty Bolívarovské republiky Venezuela ohledně vnitrostátních ustanovení zaručujících právo na pokojné demonstrace nebo její údajnou spolupráci s mezinárodními mechanismy, které podporují posílení systému lidských práv.

- 80 Otázkou, která v projednávané věci vyvstává, totiž není, zda platné předpisy formálně zaručují dodržování lidských práv ve Venezuele. Přestože nelze tyto předpisy ponechat bez povšimnutí, jak vyplývá z bodu 72 výše, Rada při posuzování situace ve Venezuele vycházela z věrohodných a spolehlivých informací. S ohledem na uvedené informace mohla mít Rada za to, že ke dni přijetí napadeného nařízení bylo dostatečně prokázáno násilí, nepřiměřené používání síly a porušování lidských práv nebo narušování demokracie ve Venezuele a existovalo riziko, že se takové incidenty budou opakovat. Za těchto okolností mohla Rada dospět k závěru, aniž se dopustila zjevně nesprávného posouzení, že došlo k narušení demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele. (viz bod 66 výše).
- 81 Proto je třeba odmítnout argumenty Bolívarovské republiky Venezuela vycházející ze zjevně nesprávného posouzení politické situace v této zemi.
- 82 S ohledem na výše uvedené je třeba třetí žalobní důvod zamítnout.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z uložení protiprávních protiopatření a z porušení mezinárodního práva

- 83 Bolívarovská republika Venezuela tvrdí, že napadené nařízení jí ukládá protiprávní protiopatření, čímž porušuje mezinárodní obyčejové právo a dohody Světové obchodní organizace (dále jen „WTO“). Uvedeným nařízením totiž Unie reagovala na údajné porušování demokratických zásad a venezuelské ústavy. Z tohoto důvodu se Unie rozhodla pozastavit závazky, které pro ni vyplývají z dohod WTO. Uvalené embargo navíc není přiměřené a představuje zasahování do vnitřních záležitostí Bolívarovské republiky Venezuela. Mimoto měla Rada zohlednit omezující opatření, která byla dříve uložena Bolívarovské republice Venezuela Spojenými státy americkými.
- 84 Bolívarovská republika Venezuela tvrdí, že pokud omezující opatření, která jsou jí uložena, nejsou, jak tvrdí Rada, protiopatření, nemohla Rada tato omezující opatření přijmout bez předchozího povolení Radou bezpečnosti Organizace spojených národů. Taková jednostranná opatření jsou v rozporu s mezinárodním právem, což vyplývá z rezolucí Valného shromáždění Organizace spojených národů, a Rada nemá pravomoc je přijmout.
- 85 Rada s argumentací Bolívarovské republiky Venezuela nesouhlasí.
- 86 V projednávaném případě se Bolívarovská republika Venezuela dovolává zaprvé údajného porušení mezinárodního obyčejového práva z důvodu uložení protiprávních protiopatření Radou, čímž podle jejího názoru došlo k porušení zásady nevměšování do jejích vnitřních záležitostí, přijetí omezujících opatření bez předchozího povolení Radou bezpečnosti Organizace spojených národů a údajného porušení zásady proporcionality.
- 87 V této souvislosti je třeba připomenout, že Unie přispívá k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, jak vyplývá z čl. 3 odst. 5 SEU. Přijímá-li tedy určitý akt, je povinna dodržovat mezinárodní právo jako celek, včetně mezinárodního obyčejového práva, kterým jsou unijní orgány vázány (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, *Air Transport Association of America a další*, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 101; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 3. září 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise*, C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 291 a citovaná judikatura).

- 88 Je třeba poukázat na to, že se jednotlivec může dovolávat zásad mezinárodního obyčejového práva za tím účelem, aby unijní soud přezkoumal platnost určitého unijního aktu, a to zaprvé mohou-li tyto zásady zpochybnit unijní pravomoc k přijetí uvedeného aktu a zadruhé může-li se daný akt dotknout práv, jež jednotlivec vyvozuje z unijního práva, nebo může-li mu ukládat povinnosti podle tohoto práva (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, *Air Transport Association of America a další*, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 107).
- 89 Vzhledem k tomu, že zásada mezinárodního obyčejového práva není natolik přesná jako ustanovení mezinárodní dohody, se však musí soudní přezkum nutně omezit na otázku, zda se unijní orgány přijetím dotčeného aktu dopustily zjevně nesprávného posouzení podmínek pro použití těchto zásad (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, *Air Transport Association of America a další*, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 110).
- 90 Pokud jde v projednávaném případě zaprvé o údajné uložení protiprávních protiopatření Radou, je třeba připomenout, že článek 49 – týkající se předmětu a mezi protiopatření – návrhu článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní jednání, který byl přijat v roce 2001 Komisí Organizace spojených národů pro mezinárodní právo, stanoví:
- „1. Poškozený stát může přijmout protiopatření vůči státu odpovědnému za mezinárodně protiprávní jednání pouze s cílem přimět tento stát k plnění závazků, které pro něj vyplývají z části druhé.
 2. Protiopatření se omezují na dočasné neplnění mezinárodních závazků státu, který přijímá opatření vůči odpovědnému státu.
 3. Protiopatření musí být pokud možno přijata tak, aby umožnila opětovné plnění daných závazků.“
- 91 V tomto kontextu je třeba připomenout, že jak vyplývá z bodů 53 a 56 výše, napadené nařízení bylo přijato v reakci na pokračující zhoršování situace v oblasti demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele s cílem zabránit riziku dalšího násilí, nepřiměřeného používání síly a porušování nebo nedodržování lidských práv. Napadené nařízení ani rozhodnutí 2017/2074, které provádí, neodkazují na porušení normy mezinárodního práva Bolívarovskou republikou Venezuela nebo na dočasné neplnění mezinárodního závazku Unie vůči Bolívarovské republice Venezuela. Jak tedy správně tvrdí Rada, omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení neměla za cíl reagovat na mezinárodně protiprávní jednání přičitatelné Bolívarovské republice Venezuela dočasným neplněním mezinárodních závazků Unie. Unie navíc neuložila listiny oznamující takové neplnění ve smyslu judikatury Mezinárodního soudního dvora [v tomto smyslu viz projekt *Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko v. Slovensko)*, rozsudek, *Sbírka rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 1997*, s. 7, bod 84]. V odpovědi na otázku položenou Tribunálem na jednání Bolívarovská republika Venezuela ostatně tvrdila, že se nedopustila žádného mezinárodně protiprávního jednání, a uvedla, že napadené akty tedy nepředstavují protiopatření.
- 92 Z toho vyplývá, že omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení nepředstavují protiopatření ve smyslu článku 49 návrhu článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní jednání. Údajné porušení zásady nevměšování do vnitřních záležitostí Bolívarovské republiky Venezuela musí být proto zamítnuto.

- 93 Argument Bolívarovské republiky Venezuela vycházející z rozsudku Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. září 1997 [projekt Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko v. Slovensko), rozsudek, Sbíрка rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 1997, s. 7, body 83 a 84], podle kterého má třetí stát právo být informován před přijetím protipatření jiným státem, je irelevantní, jelikož články 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení nepředstavují protipatření ve smyslu pravidel mezinárodního obyčejového práva.
- 94 Argumenty Bolívarovské republiky Venezuela vycházející z porušení mezinárodního obyčejového práva v souvislosti s údajným uložením protiprávních protipatření musí být tudíž odmítnuty.
- 95 Zadruhé, pokud jde o argument vycházející z přijetí dotčených omezujících opatření bez předchozího povolení Radou bezpečnosti Organizace spojených národů, je třeba připomenout, že nic v článku 29 SEU ani v článku 215 SFEU neumožňuje učinit závěr, že pravomoc, kterou tato ustanovení svěřují Unii, je omezena na provádění opatření, o nichž rozhodla Rada bezpečnosti Organizace spojených národů. Naopak, tato ustanovení Smluv dávají Radě pravomoc k přijetí aktů obsahujících samostatná omezující opatření spočívající ve zmrazení prostředků, lišící se od opatření doporučených konkrétně Radou bezpečnosti Organizace spojených národů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2018, Rosneft a další v. Rada, T-715/14, nezveřejněný, EU:T:2018:544, bod 159 a citovaná judikatura).
- 96 Mimoto je třeba podotknout, že podle čl. 38 odst. 1 písm. b) statutu Mezinárodního soudního dvora podléhá existence mezinárodního obyčejové podmínce „obecné praxe uznávané jako právo“. Bolívarovská republika Venezuela přitom neprokázala existenci takové obecné praxe, která by vyžadovala předchozí povolení Rady bezpečnosti Organizace spojených národů před přijetím omezujících opatření Radou.
- 97 Jak rezoluce Valného shromáždění Organizace spojených národů, na které se odvolává Bolívarovská republika Venezuela, tak rezoluce Rady pro lidská práva byly přijaty se značným počtem záporných hlasů nebo zdržení se hlasování, zejména ze strany členských států Unie. Rezoluce, o které se Bolívarovská republika Venezuela opírá, tak nelze považovat za rezoluce odrážející „obecnou praxi uznávanou jako právo“.
- 98 Je tedy třeba odmítnout argumenty Bolívarovské republiky Venezuela vycházející z toho, že Rada neměla pravomoc přijmout napadené nařízení bez předchozího povolení Rady bezpečnosti Organizace spojených národů.
- 99 Zatřetí, pokud jde o údajné porušení zásady proporcionality, podle ustálené judikatury je uvedená zásada součástí obecných zásad unijního práva a vyžaduje, aby prostředky zavedené ustanovením unijního práva byly způsobilé k dosažení legitimních cílů sledovaných dotyčnou právní úpravou a nepřekračovaly meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné (viz rozsudek ze dne 3. února 2021, Ilunga Luyoyo v. Rada, T-124/19, nezveřejněný, EU:T:2021:63, bod 193 a citovaná judikatura).
- 100 Mimoto je třeba připomenout, že co se týče soudního přezkumu dodržování zásady proporcionality, Soudní dvůr rozhodl, že unijnímu normotvůrci je třeba přiznat širokou posuzovací pravomoc v oblastech, které z jeho strany předpokládají rozhodnutí politické, ekonomické a sociální povahy a v nichž má provést komplexní posouzení. Z toho Soudní dvůr vyvodil, že legalita opatření přijatého v těchto oblastech může být zpochybněna pouze zjevnou nepřiměřeností takového opatření s ohledem na cíl, který příslušný orgán hodlá sledovat (rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 146).

- 101 V této souvislosti je třeba konstatovat, že existuje rozumný vztah mezi omezujícími opatřeními spočívajícími v zákazu prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represí a služby související s uvedeným vybavením a vojenským vybavením, na jedné straně a sledovaným cílem spočívajícím v zabránění riziku dalšího násilí, nepřiměřeného používání síly a porušování nebo nedodržování lidských práv, na druhé straně.
- 102 Kromě toho se omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení v podstatě omezují na zákaz prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represí a služby související s uvedeným vybavením a vojenským vybavením jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi. Navíc články 4, 6 a 7 napadeného nařízení stanoví možnost, aby příslušné orgány členských států udělily určitá povolení odchýlně od dotčených omezujících opatření. Uvedená opatření tudíž nejsou zjevně nepřiměřená ani nepřekračují meze toho, co je k dosažení sledovaného cíle nezbytné.
- 103 Zásada proporcionality tedy nebyla porušena.
- 104 Z toho vyplývá, že všechny argumenty Bolívarovské republiky Venezuela vycházející z porušení mezinárodního obyčejového práva musí být odmítnuty.
- 105 Z druhé Bolívarovská republika Venezuela netvrdí, že napadené nařízení výslovně odkazuje na ustanovení dohod WTO. V tomto ohledu toto nařízení neobsahuje žádný odkaz na tyto dohody.
- 106 Kromě toho Bolívarovská republika Venezuela neuvedla, jakými akty nebo při jaké příležitosti hodlala Unie prostřednictvím napadeného nařízení splnit zvláštní závazek přijatý v rámci WTO.
- 107 Pokud jde přitom o slčitelnost omezení uložených napadeným nařízením se Všeobecnou dohodou o clech a obchodu (GATT), je třeba poznamenat, že podle ustálené judikatury nepatří dohody WTO s ohledem na svou povahu a strukturu v zásadě mezi normy, ve vztahu k nimž unijní soud přezkoumává legalitu aktů unijních orgánů. Unijnímu soudu přísluší přezkoumat legalitu unijního aktu s ohledem na pravidla WTO pouze za situace, kdy Unie zamýšlela splnit zvláštní závazek, který na sebe vzala v rámci WTO, nebo v případě, že unijní akt výslovně odkazuje na konkrétní ustanovení dohod WTO (viz rozsudek ze dne 13. září 2018, PSC Prominvestbank v. Rada, T-739/14, nezveřejněný, EU:T:2018:547, bod 133 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rovněž rozsudky ze dne 22. června 1989, Fediol v. Komise, 70/87, EU:C:1989:254, body 19 až 22, a ze dne 7. května 1991, Nakajima v. Rada, C-69/89, EU:C:1991:186, body 29 až 32).
- 108 Argumenty Bolívarovské republiky Venezuela vycházející z porušení dohod WTO tedy musí být odmítnuty jako neopodstatněné.
- 109 Zatřetí Bolívarovská republika Venezuela tvrdí, že opatření přijatá Radou vyvolávají účinky na jejím území, tedy mimo území Unie. Jak z posouzení situace ve Venezuele, které provedla Rada ve snaze prokázat existenci porušení práva v Bolívarovské republice Venezuela, tak z účinků opatření přijatých v důsledku tohoto posouzení lze proto usuzovat na výkon extraterritoriální pravomoci. Jak opakovaně zdůraznil Mezinárodní soudní dvůr, výkon extraterritoriální pravomoci je zjevně v rozporu s mezinárodním právem. Bolívarovská republika Venezuela odkazuje zejména na rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 14. února 2002 [Zatýkácký rozkaz ze dne 11. dubna 2000 (Demokratická republika Kongo v. Belgie), rozsudek, Sbírka rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 2002, s. 3].

- 110 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že článek 29 SEU opravňuje Radu k přijímání „rozhodnutí, která vymezují přístup Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo tématické povahy“. Tento článek upřesňuje, že „[č]lenské státy zajistí, aby jejich vnitrostátní politiky byly v souladu s postoji Unie“. Mimoto čl. 215 odst. 1 SFEU stanoví, že Rada může přijmout rozhodnutí, které předpokládá „pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi“. Z toho vyplývá, že implicitním, ale zjevným cílem takových opatření je mít dopad na dotyčnou třetí zemi, jak vyplývá z bodů 68 a 69 rozsudku o kasačním opravném prostředku. Tato ustanovení tedy svěžují Radě pravomoc přijmout taková omezující opatření, jako jsou opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 napadeného nařízení.
- 111 Mimoto, jak právem tvrdí Rada, jak vyplývá z článku 20 napadeného nařízení citovaného v bodě 11vých, dotčená omezující opatření se vztahují na osoby a situace spadající do jurisdikce členských států *ratione loci* nebo *ratione personae*.
- 112 Odkaz Bolívarovské republiky Venezuela na rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 14. února 2002 [Zatýkácí rozkaz ze dne 11. dubna 2000 (Demokratická republika Kongo v. Belgie), rozsudek, Sbíрка rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 2002, s. 3] není relevantní, jelikož se tato věc týkala jiné situace, než je situace v projednávané věci. Tato věc se totiž týkala mezinárodního zatýkácího rozkazu vydaného Belgickým královstvím na ministra zahraničních věcí Demokratické republiky Kongo za účelem jeho zatčení a vydání do Belgického království z důvodu údajných zločinů představujících „závažné porušení mezinárodního humanitárního práva“. V projednávané věci však nic nenasvědčuje tomu, že by Unie vykonávala své pravomoci na území nebo vůči osobám výslovně spadajícím do jurisdikce Bolívarovské republiky Venezuela.
- 113 Naopak pravomoc Rady přijmout omezující opatření spadá do rámce autonomních opatření Unie přijatých v rámci SZBP v souladu s cíli a hodnotami Unie, jak jsou uvedeny v čl. 3 odst. 5 SEU a v článku 21 SEU, a sice zejména s cílem podporovat demokracii, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úctu k lidské důstojnosti a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva. Jejich cílem je zejména zajistit dodržování povinností *erga omnes partes*, které spočívají v dodržování zásad vyplývajících z obecného mezinárodního práva a mezinárodních nástrojů univerzální nebo téměř univerzální povahy, zejména článku 1 Charty Organizace spojených národů, dodržování základních práv, zejména zákazu mučení, dodržování demokratických zásad a ochrany práv dítěte. Jedná se o společný „právní zájem“ na ochraně dotčených práv [v tomto smyslu a obdobně viz Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, rozsudek, Sbíрка rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 1970, s. 3, body 33 a 34, a Otázky týkající se povinnosti stíhat nebo vydat (Belgie v. Senegal), rozsudek, Sbíрка rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora 2012, s. 422, body 68 až 70].
- 114 Argumenty Bolívarovské republiky Venezuela v tomto ohledu tedy musí být odmítnuty.
- 115 Začtvrté, pokud jde o výtky Bolívarovské republiky Venezuela vycházející z povinnosti Rady zohlednit omezující opatření uložená třetími státy, zejména Spojenými státy americkými, z povahy dotčených omezujících opatření, která jsou jednostrannými omezujícími opatřeními v rozporu s mezinárodním právem, a z vyvíjení nátlaku narušujícího právo na rozvoj a lidská práva obyvatelstva Bolívarovské republiky Venezuela, je třeba podotknout, že byly poprvé uplatněny v replice.

- 116 Podle čl. 84 odst. 1 jednacího řádu přitom nové důvody nelze předkládat v průběhu řízení, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení.
- 117 Podle judikatury se čl. 84 odst. 1 jednacího řádu použije rovněž na výtky nebo argumenty (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. července 2021, AQ v. eu-LISA, T-164/19, nezveřejněný, EU:T:2021:456, bod 59 a citovaná judikatura), které nerozšiřují žalobní důvody nebo výtky uvedené v žalobě.
- 118 Ze spisu přitom nevyplývá, že by se výtky uvedené v bodě 115 výše zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení.
- 119 Uvedené výtky jsou tudíž podle článku 84 jednacího řádu nepřípustné.
- 120 S ohledem na výše uvedené je proto třeba čtvrtý žalobní důvod zamítnout, a proto i žalobu v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 121 Podle článku 133 jednacího řádu se o nákladech řízení rozhoduje v rozsudku, jímž se končí řízení. Podle článku 219 uvedeného jednacího řádu přísluší Tribunálu, rozhoduje-li po zrušení svého rozhodnutí a vrácení věci Soudním dvorem, rozhodnout o nákladech souvisejících s řízeními zahájenými před ním a s řízením o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem. Konečně podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 122 V projednávané věci Soudní dvůr v rozsudku o kasačním opravném prostředku zrušil prvotní rozsudek a rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později. V tomto rozsudku je tedy třeba rozhodnout o nákladech souvisejících s prvotním řízením před Tribunálem, s řízením o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem a s tímto řízením po vrácení věci.
- 123 Vzhledem k tomu, že Rada neměla v řízení o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem úspěch, je důvodné jí uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Bolívarovskou republikou Venezuela související s tímto řízením.
- 124 Vzhledem k tomu, že Bolívarovská republika Venezuela neměla v řízení o vrácené věci před Tribunálem úspěch ve věci samé na základě argumentů, které uvedla v řízení před Tribunálem, které předcházelo podání kasačního opravného prostředku, je důvodné jí uložit náhradu nákladů obou těchto řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (velký senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

- 2) Rada Evropské unie ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Bolívarovskou republikou Venezuela související s řízením o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem ve věci C-872/19 P.**
- 3) Bolívarovská republika Venezuela nahradí náklady související s řízením o vrácené věci před Tribunálem ve věci T-65/18 RENV, jakož i s prvotním řízením před Tribunálem ve věci T-65/18.**

van der Woude	Papasavvas	Spielmann
Marcoulli	da Silva Passos	Jaeger
Frimodt Nielsen	Kanninen	Gervasoni
Póltorak	Reine	Pynnä
Tichy-Fisslberger	Valasidis	Verschuur

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 13. září 2023.

Podpisy.