



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 22ας Ιουνίου 2021 *

«Αίτηση αναιρέσεως – Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) – Περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα – Προσφυγή ακυρώσεως που ασκείται από τρίτο κράτος – Παραδεκτό – Άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ – Ενεργητική νομιμοποίηση – Προϋπόθεση κατά την οποία το προσβαλλόμενο με την προσφυγή μέτρο πρέπει να αφορά άμεσα τον προσφεύγοντα – Έννοια του “νομικού προσώπου” – Έννομο συμφέρον – Κανονιστική πράξη για την εφαρμογή της οποίας δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα»

Στην υπόθεση C-872/19 P,

με αντικείμενο αίτηση αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που ασκήθηκε στις 28 Νοεμβρίου 2019,

Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, εκπροσωπούμενη από τους L. Giuliano και F. Di Gianni, avvocati,

αναιρεσείουσα,

όπου ο έτερος διάδικος είναι:

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από την P. Mahnič και τον A. Αντωνιάδη,

καθού πρωτοδίκως,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, A. Prechal, M. Βηλαρά, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin και N. Wahl, προέδρους τμήματος, E. Juhász (εισηγητή), T. von Danwitz, C. Toader, L. S. Rossi, I. Jarukaitis και N. Jääskinen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Hogan

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Ιανουαρίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την αίτησή της, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας ζητεί την αναίρεση της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 20ής Σεπτεμβρίου 2019, Βενεζουέλα κατά Συμβουλίου (Τ-65/18, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, ΕΥ:Τ:2019:649), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή της με αίτημα την ακύρωση, πρώτον, του κανονισμού (ΕΕ) 2017/2063 του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2017, σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα (ΕΕ 2017, L 295, σ. 21), δεύτερον, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2018/1653 του Συμβουλίου, της 6ης Νοεμβρίου 2018, για την εφαρμογή του κανονισμού 2017/2063 (ΕΕ 2018, L 276, σ. 1), και, τρίτον, της απόφασης (ΚΕΠΠΑ) 2018/1656 του Συμβουλίου, της 6ης Νοεμβρίου 2018, για την τροποποίηση της απόφασης (ΚΕΠΠΑ) 2017/2074 σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα (ΕΕ 2018, L 276, σ. 10), κατά το μέτρο που οι διατάξεις των εν λόγω πράξεων αφορούν τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας.

Το νομικό πλαίσιο

- 2 Στις 13 Νοεμβρίου 2017 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2017/2074, σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα (ΕΕ 2017, L 295, σ. 60).
- 3 Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 13 της απόφασης 2017/2074 ορίζει ότι η απόφαση αυτή τελεί υπό διαρκή επανεξέταση και ότι ανανεώνεται ή τροποποιείται καταλλήλως, εάν το Συμβούλιο κρίνει ότι οι στόχοι της δεν έχουν επιτευχθεί. Αρχικώς, το πρώτο εδάφιο του ίδιου άρθρου προέβλεπε την εφαρμογή της απόφασης 2017/2074 έως τις 14 Νοεμβρίου 2018. Η απόφαση 2018/1656 παρέτεινε την ισχύ των περιοριστικών μέτρων λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα, ορίζοντας ότι η απόφαση 2017/2074 θα είχε εφαρμογή έως τις 14 Νοεμβρίου 2019, και τροποποίησε το σημείο 7 του παραρτήματος Ι της τελευταίας αυτής απόφασης, το οποίο αφορά ένα από τα φυσικά πρόσωπα σε βάρος των οποίων επιβλήθηκαν τα εν λόγω περιοριστικά μέτρα.
- 4 Την ίδια ημέρα, το Συμβούλιο εξέδωσε επίσης τον κανονισμό 2017/2063, βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ και της απόφασης 2017/2074.
- 5 Κατά την αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού 2017/2063, «[δ]εδομένης της συνεχιζόμενης επιδείνωσης της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Βενεζουέλα, η [Ευρωπαϊκή] Ένωση έχει επανειλημμένα εκφράσει την ανησυχία της και κάλεσε όλους τους πολιτικούς παράγοντες και θεσμούς της Βενεζουέλας να εργαστούν με εποικοδομητικό τρόπο για την εξεύρεση λύσης στην κρίση που διέρχεται η χώρα, με πλήρη σεβασμό του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των δημοκρατικών θεσμών και της διάκρισης των εξουσιών.»

6 Το άρθρο 2 του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Απαγορεύονται:

- α) η άμεση ή έμμεση παροχή τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης και άλλων υπηρεσιών που σχετίζονται με τα αγαθά και την τεχνολογία του Κοινού καταλόγου στρατιωτικού εξοπλισμού της [Ένωσης] (“Κοινός στρατιωτικός κατάλογος”) και η παροχή, κατασκευή, η συντήρηση και χρήση τέτοιων αγαθών και τεχνολογίας του Κοινού στρατιωτικού καταλόγου σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα·
- β) η άμεση ή έμμεση χρηματοδότηση ή η παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας που αφορά αγαθά και τεχνολογία του Κοινού στρατιωτικού καταλόγου, συμπεριλαμβανομένων ιδίως της μη επιστρεπτέας βοήθειας, των δανείων και της ασφάλειας πιστώσεων για εξαγωγές καθώς και ασφάλισης και αντασφάλισης για κάθε πώληση, προμήθεια, μεταφορά ή εξαγωγή οπλισμού και σχετικού υλικού, ή για την παροχή σχετικής τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης, και άλλων υπηρεσιών, απ’ ευθείας ή εμμέσως, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα.

2. Η απαγόρευση της παραγράφου 1 δεν αφορά την εκτέλεση συμβάσεων που συνήφθησαν πριν από τις 13 Νοεμβρίου 2017 ή σε επικουρικές συμβάσεις αναγκαίες για την εκτέλεση τέτοιων συμβάσεων, εφόσον τηρούν την Κοινή θέση 2008/944/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 8ης Δεκεμβρίου 2008, για τον καθορισμό κοινών κανόνων που διέπουν τον έλεγχο των εξαγωγών στρατιωτικής τεχνολογίας και εξοπλισμού (ΕΕ 2008, L 335, σ. 99)], ιδίως τα κριτήρια του άρθρου 2 αυτής, και τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή φορείς που επισπεύδουν την εκτέλεση της σύμβασης γνωστοποίησαν τη σύμβαση στην αρμοδία αρχή του κράτους μέλους εγκατάστασής τους, εντός 5 εργασίμων ημερών από την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονισμού.»

7 Το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Απαγορεύονται:

- α) η πώληση, προμήθεια, μεταφορά ή εξαγωγή, άμεσα ή έμμεσα, εξοπλισμού που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, όπως απαριθμούνται στο παράρτημα Ι ανεξάρτητα εάν προέρχονται από την Ένωση ή όχι, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα·
- β) η παροχή τεχνικής βοήθειας, διαμεσολάβησης και άλλων υπηρεσιών σχετικά με τον εξοπλισμό του στοιχείου α), άμεσα ή έμμεσα, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα·
- γ) η παροχή χρηματοδότησης ή χρηματοοικονομικής στήριξης, περιλαμβανομένης και της μη επιστρεπτέας βοήθειας, των δανείων και της ασφάλειας πιστώσεων για εξαγωγές καθώς και ασφάλισης και αντασφάλισης σχετικά με τον εξοπλισμό του στοιχείου α), άμεσα ή έμμεσα, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα.»

8 Το άρθρο 4 του ίδιου κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«1. Κατά παρέκκλιση από τα άρθρα 2 και 3, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών που περιλαμβάνονται στο παράρτημα III μπορούν να επιτρέπουν υπό τους όρους που θεωρούν αναγκαίους:

- α) την παροχή οικονομικής, χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας σε σχέση με
 - i) μη θανατηφόρο στρατιωτικό εξοπλισμό που προορίζεται αποκλειστικά για ανθρωπιστική χρήση ή προστασία, ή προγράμματα δημιουργίας θεσμών των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) και της Ένωσης ή των κρατών μελών της ή περιφερειακών ή υποπεριφερειακών οργανισμών,
 - ii) υλικό για επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων του ΟΗΕ και της Ένωσης ή περιφερειακών ή υποπεριφερειακών οργανισμών,
- β) την πώληση, προμήθεια, μεταφορά ή εξαγωγή εξοπλισμού που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, και την σχετική χρηματοδοτική και χρηματοπιστωτική και τεχνική βοήθεια, που προορίζονται αποκλειστικά για ανθρωπιστική χρήση ή προστασία ή για προγράμματα δημιουργίας θεσμών του ΟΗΕ ή της Ένωσης, ή για επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων από μέρους του ΟΗΕ και της Ένωσης ή περιφερειακών ή υποπεριφερειακών οργανισμών,
- γ) την πώληση, προμήθεια, μεταφορά ή εξαγωγή εξοπλισμού άρσης ναρκοπεδίων και υλικού για επιχειρήσεις άρσης ναρκοπεδίων και την σχετική χρηματοδοτική και χρηματοπιστωτική και τεχνική βοήθεια.

2. Οι άδειες στις οποίες γίνεται αναφορά στην παράγραφο 1 δύνανται να χορηγούνται αποκλειστικά πριν από τη διεξαγωγή της δραστηριότητας για την οποία ζητούνται.»

9 Το άρθρο 6 του κανονισμού 2017/2063 ορίζει τα εξής:

«1. Απαγορεύεται η πώληση, προμήθεια, μεταφορά ή εξαγωγή, άμεσα ή έμμεσα, εξοπλισμού, τεχνολογίας ή λογισμικού που καθορίζεται στο παράρτημα II, είτε είναι καταγωγής της Ένωσης είτε όχι, σε κάθε πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό, στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα, εκτός εάν η αρμόδια αρχή του σχετικού κράτους μέλους, όπως ορίζεται στους δικτυακούς τόπους που αναφέρονται στο παράρτημα III, έχει χορηγήσει προηγούμενη άδεια.

2. Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, όπως ορίζονται στους δικτυακούς τόπους που αναφέρονται στο παράρτημα III, δεν χορηγούν άδεια δυνάμει της παραγράφου 1 εάν έχουν εύλογους λόγους να συναγάγουν ότι ο εν λόγω εξοπλισμός, τεχνολογία ή λογισμικό θα χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή από την κυβέρνηση, τους δημόσιους φορείς, εταιρείες και υπηρεσίες της Βενεζουέλας ή από κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργούν για λογαριασμό τους ή υπό τις οδηγίες τους.

3. Το παράρτημα II περιλαμβάνει τον εξοπλισμό, την τεχνολογία ή το λογισμικό που θα χρησιμοποιηθεί κυρίως για την παρακολούθηση ή την υποκλοπή του διαδικτύου ή τηλεφωνικών επικοινωνιών.

4. Το οικείο κράτος μέλος ενημερώνει τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή για κάθε άδεια που χορηγεί βάσει του παρόντος άρθρου, εντός τεσσάρων εβδομάδων από τη χορήγηση της αδείας.»

10 Το άρθρο 7, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Εκτός αν η αρμόδια αρχή του οικείου κράτους μέλους, ως ορίζεται στους ιστοτόπους του παραρτήματος III, έχει δώσει προηγούμενη άδεια σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 2, απαγορεύονται:

- α) η παροχή, άμεσα ή έμμεσα, τεχνικής βοήθειας ή υπηρεσιών διαμεσολάβησης που συνδέονται με τον εξοπλισμό, την τεχνολογία και το λογισμικό που καθορίζονται στο παράρτημα II, ή με την εγκατάσταση, παροχή, κατασκευή, συντήρηση και χρήση του εξοπλισμού που καθορίζεται στο παράρτημα II ή με την παροχή, εγκατάσταση, λειτουργία ή αναβάθμιση κάθε λογισμικού που καθορίζεται στο παράρτημα II, σε οποιοδήποτε πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα ή για χρήση στη Βενεζουέλα,
- β) η παροχή, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοδότησης ή χρηματοδοτικής βοήθειας που συνδέεται με τον βασικό εξοπλισμό, την τεχνολογία και το λογισμικό που απαριθμούνται στο παράρτημα II σε οποιοδήποτε πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα ή για χρήση στη Βενεζουέλα,
- γ) η παροχή υπηρεσιών παρακολούθησης ή υποκλοπής του διαδικτύου ή τηλεφωνικών επικοινωνιών κάθε είδους στην κυβέρνηση, στους δημοσίους φορείς, στις εταιρείες και στους οργανισμούς της Βενεζουέλας ή σε κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργεί για λογαριασμό ή υπό τις διαταγές τους.»

11 Το άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063 ορίζει τα εξής:

«Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται:

- α) εντός του εδάφους της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του εναέριου χώρου της·
- β) επί αεροσκαφών ή πλοίων που υπάγονται στη δικαιοδοσία κράτους μέλους·
- γ) σε κάθε πρόσωπο εντός ή εκτός του εδάφους της Ένωσης που είναι υπήκοος κράτους μέλους·
- δ) σε κάθε νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα εντός ή εκτός του εδάφους της Ένωσης που έχει ιδρυθεί ή συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους·
- ε) σε κάθε νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό για οποιαδήποτε εμπορική οικονομική δραστηριότητα που ασκείται, εν όλω ή εν μέρει, εντός της Ένωσης.»

Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- 12 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 6 Φεβρουαρίου 2018, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση του κανονισμού 2017/2063, κατά το μέτρο που οι διατάξεις του την αφορούν.
- 13 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 3 Μαΐου 2018, το Συμβούλιο προέβαλε ένσταση απαραδέκτου δυνάμει του άρθρου 130, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 23 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Συμβούλιο προέβαλε, στο πλαίσιο της εν λόγω ένστασης, τρεις λόγους απαραδέκτου, δηλαδή, πρώτον, ότι η Βολιβιανή Δημοκρατία της

Βενεζουέλας δεν έχει έννομο συμφέρον, δεύτερον, ότι οι διατάξεις του κανονισμού 2017/2063 δεν την αφορούν άμεσα και, τρίτον, ότι δεν αποτελεί «φυσικό ή νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε, βάσει του άρθρου 130, παράγραφος 6, του Κανονισμού Διαδικασίας του, να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία, περιορίζοντάς την στο παραδεκτό της προσφυγής.

- 14 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 17 Ιανουαρίου 2019, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας προσάρμοσε, βάσει του άρθρου 86 του Κανονισμού Διαδικασίας, την προσφυγή, ζητώντας επιπλέον την ακύρωση της απόφασης 2018/1656 και του εκτελεστικού κανονισμού 2018/1653, στο μέτρο που οι διατάξεις τους την αφορούν.
- 15 Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, κατ' αρχάς, ότι η προσφυγή, κατά το μέρος που στρεφόταν κατά του κανονισμού 2017/2063, έβαλλε μόνον κατά των άρθρων του 2, 3, 6 και 7.
- 16 Εν συνεχεία, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε να εξετάσει μόνον τον δεύτερο λόγο απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, κατά τον οποίο οι διατάξεις αυτές δεν αφορούσαν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας και, ως εκ τούτου, απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη κατά το μέρος που στρεφόταν κατά των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063.
- 17 Τέλος, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε επίσης την προσφυγή ως απαράδεκτη κατά το μέρος που αφορούσε την ακύρωση της απόφασης 2018/1656 και του εκτελεστικού κανονισμού 2018/1653, με το σκεπτικό, αφενός, ότι, στο μέτρο που τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 δεν αφορούσαν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, το ίδιο ίσχυε και για τον εκτελεστικό κανονισμό 2018/1653 και, αφετέρου, ότι από το άρθρο 86 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου προκύπτει ότι, στο πλαίσιο υπομνήματος προσαρμογής, ο προσφεύγων ζητεί παραδεκτώς την ακύρωση πράξης που αντικαθιστά ή τροποποιεί άλλη πράξη μόνον εφόσον είχε ζητηθεί με το δικόγραφο της προσφυγής η ακύρωση της αρχικής πράξης. Το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η απόφαση 2018/1656 τροποποιεί την απόφαση 2017/2074, της οποίας δεν είχε ζητηθεί η ακύρωση με το εισαγωγικό δικόγραφο της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας.

Τα αιτήματα των διαδίκων ενώπιον του Δικαστηρίου

- 18 Η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας ζητεί από το Δικαστήριο:
 - να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση,
 - να κρίνει παραδεκτή την προσφυγή που άσκησε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί της ουσίας της διαφοράς και
 - να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.
- 19 Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:
 - να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και

– να καταδικάσει τη Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας στα δικαστικά έξοδα.

Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

- 20 Προκαταρκτικώς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι με την αίτηση αναιρέσεως η Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας αμφισβητεί αποκλειστικώς τη συλλογιστική με την οποία το Γενικό Δικαστήριο κήρυξε απαράδεκτη την προσφυγή της κατά το μέρος που στρέφεται κατά των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063. Αντιθέτως, δεδομένου ότι η αίτηση αναιρέσεως δεν αφορά το μέρος της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης με το οποίο κρίθηκε απαράδεκτη η προσφυγή του εν λόγω τρίτου κράτους ως προς την ακύρωση του εκτελεστικού κανονισμού 2018/1653 και της απόφασης 2018/1656, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε οριστικά κατά το μέρος αυτό.
- 21 Δεύτερον, υπενθυμίζεται ότι η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου ουδόλως περιορίζεται οσάκις πρόκειται για κανονισμό εκδοθέντα βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ με τον οποίο εφαρμόζονται οι αποφάσεις της Ένωσης που εκδόθηκαν στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ. Πράγματι, τέτοιοι κανονισμοί συνιστούν πράξεις της Ένωσης, εκδοθείσες βάσει της Συνθήκης ΛΕΕ, των οποίων τα δικαστήρια της Ένωσης οφείλουν, σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που τους έχουν ανατεθεί από τις Συνθήκες, να διασφαλίζουν τον, κατ' αρχήν πλήρη, έλεγχο νομιμότητας (βλ. απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 106).
- 22 Τρίτον, κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί, εν ανάγκη αυτεπαγγέλτως, επί του λόγου δημοσίας τάξεως που αντλείται από τη μη τήρηση των προϋποθέσεων παραδεκτού που θέτει το άρθρο 263 ΣΛΕΕ (βλ., μεταξύ άλλων, διάταξη της 15ης Απριλίου 2010, Makhteshim-Agan Holding κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-517/08 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2010:190, σκέψη 54, και απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2021, Γερμανία κατά Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, σκέψη 101).
- 23 Εν προκειμένω, πρέπει να εξεταστεί αυτεπαγγέλτως το ζήτημα αν η Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας πρέπει να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, και μάλιστα το ζήτημα αυτό πρέπει να εξεταστεί πρώτο, δεδομένου ότι η απάντηση είναι αναγκαία για την εξέταση του δεύτερου λόγου απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, τον οποίο αφορά ο μοναδικός λόγος αναιρέσεως και κατά τον οποίο τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 δεν αφορούν άμεσα τη Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας.
- 24 Με απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Ιουλίου 2020, οι διάδικοι της αναιρετικής δίκης κλήθηκαν να λάβουν θέση επί του ζητήματος αν ένα τρίτο κράτος πρέπει να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 24, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Δικαστήριο απηύθυνε παρόμοια πρόσκληση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στα κράτη μέλη. Γραπτές παρατηρήσεις επί του ζητήματος κατέθεσαν οι διάδικοι της αναιρετικής δίκης, το Βασίλειο του Βελγίου, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Δημοκρατία της Εσθονίας, η Ελληνική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Πολωνίας, η Δημοκρατία της Σλοβενίας, η Σλοβακική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Επιτροπή.

- 25 Η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας θεωρεί ότι ούτε το γράμμα του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ούτε ο σκοπός ή το πλαίσιο της διάταξης αυτής παρέχουν κάποια ένδειξη, έστω έμμεση, που να επιτρέπει τον αποκλεισμό της από την έννοια του «νομικού προσώπου» όπως αυτό ορίζεται στην ίδια διάταξη.
- 26 Αντιθέτως, το Συμβούλιο έχει την άποψη ότι το τρίτο κράτος δεν πρέπει να θεωρείται «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εκτός αν στην έννομη τάξη της Ένωσης του έχουν απονεμηθεί ειδικά δικαιώματα δυνάμει συμφωνίας συναφθείσας με την Ένωση, εξαίρεση η οποία ωστόσο δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω.
- 27 Το Συμβούλιο προσθέτει ότι η Ένωση συνάπτει τις σχέσεις της με τα κυρίαρχα τρίτα κράτη στη διεθνή σκηνή και οι σχέσεις αυτές διέπονται από το διεθνές δίκαιο, το οποίο αποτελεί δίκαιο στηριζόμενο στην αρχή της συναίνεσης. Στο πλαίσιο αυτής της έννομης τάξης, τα υποκείμενα του δημοσίου διεθνούς δικαίου δεν έχουν αυτομάτως δικαίωμα άσκησης προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων των άλλων κρατών. Έχουν το δικαίωμα να μην υπαχθούν στη δικαιοδοσία άλλου κράτους ή διεθνούς δικαστηρίου, εκτός αν έχουν συναινέσει σ' αυτό.
- 28 Κατά το Συμβούλιο, τα τρίτα κράτη δεν αποτελούν μέρος του νομικού συστήματος που θεσπίστηκε από την Ένωση και δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να έχουν πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης. Εξάλλου, το να επιτραπεί σε τρίτο κράτος στο οποίο έχουν επιβληθεί γενικά περιοριστικά μέτρα να αμφισβητήσει τα μέτρα αυτά, βάσει των προϋποθέσεων που επιτρέπουν την πρόσβαση των δικαστηρίων της Ένωσης στα πρόσωπα στα οποία έχουν επιβληθεί ατομικά μέτρα, θα αντέβαινε στη διάκριση την οποία καθιερώνουν οι Συνθήκες μεταξύ γενικών και ατομικών περιοριστικών μέτρων και θα είχε ως επιπλέον αποτέλεσμα την αδικαιολόγητη διεύρυνση της έκτασης της διεθνούς δικαιοδοσίας των δικαστηρίων της Ένωσης όσον αφορά τις διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) ή τις πράξεις που εκδίδονται βάσει των διατάξεων αυτών.
- 29 Εν τέλει, η αναγνώριση σε τρίτο κράτος της ενεργητικής νομιμοποίησης για την άσκηση προσφυγής κατά πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης υπό περιστάσεις όπως αυτές της υπό κρίση υπόθεσης θα μπορούσε να περιαγάγει την Ένωση σε μειονεκτική θέση έναντι των διεθνών εταίρων της, των οποίων οι κυριότερες αποφάσεις που αφορούν τις διεθνείς σχέσεις τους ή τις εμπορικές και οικονομικές πολιτικές τους δεν μπορούν να προσβληθούν ενώπιον των δικαστηρίων τους, και θα περιόριζε έτσι αδικαιολόγητα την Ένωση στη διαμόρφωση των πολιτικών της και των διεθνών σχέσεών της. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, στην οποία τρίτο κράτος αμφισβητεί τις διατάξεις εσωτερικής πράξης της Ένωσης με την οποία τίθεται σε εφαρμογή πολιτική απόφαση του Συμβουλίου για τον περιορισμό των οικονομικών σχέσεων με το κράτος αυτό. Δεν πρέπει να επιτρέπεται στα τρίτα κράτη, με το πρόσχημα ότι είναι ιδιώτες προσφεύγοντες, να χρησιμοποιούν τα δικαστήρια της Ένωσης ως μέσο καταστρατήγησης για την επίλυση διεθνών διαφορών μεταξύ υποκειμένων του δημοσίου διεθνούς δικαίου.
- 30 Η Ελληνική, η Πολωνική, η Σλοβενική, η Σλοβακική και η Σουηδική Κυβέρνηση φρονούν, κατ' ουσίαν, ότι το τρίτο κράτος δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στην έννοια του «νομικού προσώπου», κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

- 31 Η έννοια αυτή παραπέμπει, κατ' ουσίαν, στις οντότητες που έχουν νομική προσωπικότητα βάσει του δικαίου ενός κράτους μέλους ή ενός τρίτου κράτους, αλλά όχι στα ίδια τα κράτη, έναντι των οποίων η Ένωση δεν διαθέτει, εξάλλου, κανονιστική αρμοδιότητα. Τα περιοριστικά μέτρα απευθύνονται, σύμφωνα με το άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα, σε ομάδες ή μη κρατικές οντότητες, αλλά δεν επιβάλλονται σε βάρος τρίτων κρατών.
- 32 Αν γίνει δεκτό ότι τα τρίτα κράτη εμπίπτουν στην έννοια του «νομικού προσώπου», κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, χωρίς να έχουν συνάψει με την Ένωση οποιαδήποτε συμφωνία που καθορίζει τις έννομες σχέσεις των συμβαλλομένων μερών, τούτο θα περιορίζε την Ένωση κατά μη προσήκοντα τρόπο στην εφαρμογή των πολιτικών της και των διεθνών σχέσεων της και θα την έθετε σε μειονεκτική θέση στις διεθνείς σχέσεις. Συγκεκριμένα, μία από τις θεμελιώδεις αρχές του διεθνούς δικαίου είναι η αρχή της αμοιβαιότητας. Η παροχή, όμως, σε τρίτα κράτη της δυνατότητας να ασκούν τέτοιες προσφυγές ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης κατά πράξεων της Ένωσης θα διακύβευε την αμοιβαιότητα μεταξύ της Ένωσης και των κρατών αυτών. Συγκεκριμένα, τα τρίτα κράτη θα είχαν τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν τις πράξεις της Ένωσης ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης, χωρίς να διασφαλίζεται ότι η Ένωση μπορεί να προσβάλει τις εθνικές πράξεις των κρατών αυτών, είτε ατομικά είτε στο πλαίσιο των διαφόρων ενώσεων κρατών των οποίων είναι μέλη.
- 33 Αντιθέτως, η Βελγική, η Βουλγαρική, η Γερμανική, η Εσθονική, η Λεττονική, η Λιθουανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση θεωρούν, κατ' ουσίαν, ότι το τρίτο κράτος εμπίπτει στην έννοια του «νομικού προσώπου», κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.
- 34 Κατά την άποψή τους, είναι αναμφισβήτητο ότι το τρίτο κράτος έχει νομική προσωπικότητα και είναι νομικό πρόσωπο, κατά την έννοια του δημοσίου διεθνούς δικαίου. Αν το τρίτο κράτος δεν μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τότε δεν θα ήταν σε θέση να προστατεύσει τα συμφέροντά του, ακόμη και αν είναι βέβαιο ότι συντρέχει προσβολή των δικαιωμάτων του και μπορεί να αποδείξει επαρκώς κατά νόμο ότι πληρούνται όλες οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την άσκηση προσφυγής.
- 35 Πάντως, είναι επίσης σαφές ότι η θέση ενός τρίτου κράτους, όπως της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας, δεν μπορεί να εξομοιωθεί με τη θέση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ή των κρατών μελών, τα οποία είναι προσφεύγοντες κατά την έννοια του άρθρου 263, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, οπότε το παραδεκτό της προσφυγής του τρίτου κράτους πρέπει να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.
- 36 Εξάλλου, η μη αναγνώριση σε τρίτο κράτος του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά βλαπτικής σε βάρος του πράξης της Ένωσης, ακόμη και αν το κράτος αυτό πληροί το σύνολο των προϋποθέσεων παραδεκτού που προβλέπει το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, θα ισοδυναμούσε με υιοθέτηση περιοριστικής ερμηνείας του κράτους δικαίου, αξία στην οποία, σύμφωνα με το άρθρο 2 ΣΕΕ, στηρίζεται η Ένωση.
- 37 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η έννοια του «νομικού προσώπου», κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, μπορεί να ερμηνευθεί ποικιλοτρόπως. Αφενός, ερμηνεία της έννοιας αυτής στηριζόμενη στην αρχή της ισότητας των κρατών θα οδηγούσε στο συμπέρασμα ότι τα τρίτα κράτη εμπίπτουν στην εν λόγω έννοια μόνον εφόσον διενεργούν πράξεις διαχείρισης (*acta jure gestionis*) ή έχουν πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης δυνάμει διεθνούς συμφωνίας συναφθείσας με την Ένωση. Μια τέτοια ερμηνεία θα ήταν σύμφωνη με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, καθόσον δεν θα στερούσε κάθε ένδικο βοήθημα από το τρίτο κράτος, αλλά θα παρείχε στο κράτος αυτό πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης

αναλόγως της φύσης της ασκούμενης προσφυγής. Εφόσον το καθεστώς των περιοριστικών μέτρων, όπως και οι λόγοι που προέβαλε η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας για να ζητήσει την ακύρωση των μέτρων αυτών, καθώς και οι σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και του εν λόγω κράτους στο πλαίσιο αυτό εμπίπτουν στον τομέα των πράξεων που τελούνται κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας (*acta jure imperii*) και πρέπει, επομένως, να εξεταστούν ως στοιχεία δημοσίου διεθνούς δικαίου, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας δεν εμπίπτει, εν προκειμένω, στην έννοια του «νομικού προσώπου», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

- 38 Αφετέρου, κατά την Επιτροπή, αν υιοθετηθεί τεολογική ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, υπαγορευόμενη από τη βούληση διευρυμένης πρόσβασης στα δικαστήρια της Ένωσης, ουδόλως μπορεί να αποκλειστεί ερμηνεία της διάταξης αυτής κατά τρόπον ώστε η έννοια του «νομικού προσώπου» να καταλαμβάνει τα τρίτα κράτη, εφόσον τα κράτη αυτά αποφασίζουν να υπαχθούν στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων της Ένωσης. Επομένως, όταν η Ένωση εκδίδει μονομερή πράξη η οποία, δυνητικά, θίγει τα συμφέροντα τρίτου κράτους και το κράτος αυτό επιλέγει να ασκήσει προσφυγή κατά της πράξης αυτής ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης αντί να προσφύγει σε διεθνή μηχανισμό επίλυσης διαφορών, ουδόλως δικαιολογείται η κατ' αρχήν άρνηση των δικαστηρίων της Ένωσης να επιληφθούν μιας τέτοιας προσφυγής χωρίς να εξετάσουν αν πληρούνται όλες οι εφαρμοστέες προϋποθέσεις παραδεκτού.
- 39 Η Επιτροπή τάσσεται υπέρ της δεύτερης προσέγγισης που εκτίθεται στην προηγούμενη σκέψη, με το σκεπτικό ότι από τη συστατική ερμηνεία της έννοιας του «νομικού προσώπου» θα προέκυπτε ότι, ελλείψει διεθνούς συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ τρίτων κρατών και της Ένωσης, τα κράτη αυτά δεν θα μπορούσαν εκουσίως να υπαχθούν στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων της Ένωσης.
- 40 Κατά το άρθρο 19, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΣΕΕ, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαινεται, σύμφωνα με τις Συνθήκες, επί των προσφυγών που ασκούνται από κράτος μέλος, θεσμικό όργανο ή από φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Το τέταρτο εδάφιο του άρθρου 263 ΣΛΕΕ ορίζει ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δεύτερου εδαφίου του άρθρου αυτού, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων οι οποίες το αφορούν άμεσα και για την εφαρμογή των οποίων δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα.
- 41 Εν προκειμένω, πρέπει να εξεταστεί αν τρίτο κράτος, όπως η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, το οποίο δεν μπορεί να ασκήσει προσφυγή βάσει του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, μπορεί να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του τέταρτου εδαφίου του εν λόγω άρθρου.
- 42 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή ουδόλως παραπέμπει στις εθνικές νομοθεσίες όσον αφορά τη ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στην έννοια του «νομικού προσώπου», η έννοια αυτή πρέπει να εκλαμβάνεται ως αυτοτελής έννοια του δικαίου της Ένωσης, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται ομοιόμορφα εντός αυτής (πρβλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 34). Κατά πάγια νομολογία, η έννοια του «νομικού προσώπου» του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ πρέπει να ερμηνεύεται λαμβάνοντας υπόψη όχι μόνον το γράμμα της διάταξης αυτής, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και τους σκοπούς που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 43 Όσον αφορά το γράμμα του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, επισημαίνεται ότι ούτε από τη διάταξη αυτή ούτε από άλλες διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης προκύπτει ότι ορισμένες κατηγορίες νομικών προσώπων δεν μπορούν να κάνουν χρήση της δυνατότητας να προσφεύγουν ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης. Επομένως, από τη διαπίστωση αυτή προκύπτει ότι κανένα «νομικό πρόσωπο» δεν πρέπει να στερείται, κατ' αρχήν, την προβλεπόμενη στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δυνατότητα άσκησης προσφυγής ακυρώσεως.
- 44 Στη νομολογία του Δικαστηρίου επισημαίνεται συναφώς ότι η έννοια του «νομικού προσώπου» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν μπορεί να ερμηνεύεται στενά.
- 45 Πράγματι, μολονότι η προσφυγή μιας περιφερειακής ή τοπικής οντότητας δεν μπορεί να εξομοιωθεί με την προβλεπόμενη στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προσφυγή κράτους μέλους (πρβλ. διάταξη της 26ης Νοεμβρίου 2009, *Região autónoma dos Açores* κατά Συμβουλίου, C-444/08 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:733, σκέψη 31), η οντότητα αυτή, εφόσον έχει νομική προσωπικότητα, έχει, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ (πρβλ. διάταξη της 1ης Οκτωβρίου 1997, *Regione Toscana* κατά Επιτροπής, C-180/97, EU:C:1997:451 σκέψεις 10 έως 12, και απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-452/98, *Nederlandse Antillen* κατά Συμβουλίου, EU:C:2001:623, σκέψη 51).
- 46 Εξάλλου, από τη νομολογία προκύπτει γενικότερα ότι όχι μόνον τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου αλλά και οι δημόσιοι φορείς νομιμοποιούνται ενεργητικά προς άσκηση προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ (βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2018, *Deutsche Bahn* κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-264/16 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:60, σκέψη 2, και της 4ης Φεβρουαρίου 2020, *Uniwersytet Wrocławski* και Πολωνία κατά REA, C-515/17 P και C-561/17 P, EU:C:2020:73, σκέψη 69).
- 47 Κατά τα λοιπά, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι σε οργάνωση που δεν είχε νομική προσωπικότητα έπρεπε να αναγνωριστεί νομιμοποίηση να προσβάλει τα περιοριστικά μέτρα που της επιβλήθηκαν, με το σκεπτικό ότι, αν ο νομοθέτης της Ένωσης κρίνει ότι μια οντότητα έχει υπόσταση σε βαθμό επαρκή ώστε να αποτελέσει αντικείμενο περιοριστικών μέτρων, η συνέπεια και η δικαιοσύνη επιβάλλουν να γίνει δεκτό ότι η οντότητα αυτή έχει επίσης επαρκή υπόσταση για να προσβάλει τα εν λόγω μέτρα (πρβλ. απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2007, *PKK* και *KNK* κατά Συμβουλίου, C-229/05 P, EU:C:2007:32, σκέψη 112).
- 48 Όσον αφορά τη συστηματική και τελολογική ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, υπενθυμίζεται ότι η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου με σκοπό τη διασφάλιση της τήρησης των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ύπαρξη κράτους δικαίου (πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, *H* κατά Συμβουλίου κ.λπ., C-455/14 P, EU:C:2016:569, σκέψη 41). Συγκεκριμένα, από το άρθρο 2 ΣΕΕ προκύπτει ότι η Ένωση βασίζεται σε αξίες, όπως το κράτος δικαίου, οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη, σε μια κοινωνία η οποία χαρακτηρίζεται, μεταξύ άλλων, από τη δικαιοσύνη (απόφαση της 20ής Απριλίου 2021, *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, σκέψη 62).
- 49 Εξάλλου, η αρχή κατά την οποία η Ένωση βασίζεται, ιδίως, στην αξία του κράτους δικαίου προκύπτει τόσο από το άρθρο 2 ΣΕΕ, που περιλαμβάνεται στις κοινές διατάξεις της Συνθήκης ΕΕ, όσο και από το άρθρο 21 ΣΕΕ, περί της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, στο οποίο

παραπέμπει το σχετικό με την ΚΕΠΠΑ άρθρο 23 ΣΕΕ (πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου, C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 50 Υπό τις συνθήκες αυτές, η ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ υπό το πρίσμα των αρχών του αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου και του κράτους δικαίου συνηγορεί υπέρ του να θεωρηθεί ότι ένα τρίτο κράτος πρέπει να νομιμοποιείται ενεργητικά ως «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, όταν πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις που προβλέπει η διάταξη αυτή. Πράγματι, ένα τέτοιο νομικό πρόσωπο δημοσίου διεθνούς δικαίου είναι εξίσου πιθανό να θιγεί αρνητικά ως προς τα δικαιώματα ή τα συμφέροντά του από πράξη της Ένωσης όσο και κάθε άλλο πρόσωπο ή οντότητα και πρέπει, επομένως, να είναι σε θέση, τηρουμένων των προϋποθέσεων αυτών, να επιδιώξει την ακύρωση της εν λόγω πράξης.
- 51 Η ερμηνεία αυτή της έννοιας του «νομικού προσώπου», κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δεν κλονίζεται από τα επιχειρήματα που προέβαλαν το Συμβούλιο και ορισμένες Κυβερνήσεις που υπέβαλαν παρατηρήσεις σχετικά με την ενδεχόμενη έλλειψη πρόσβασης της Ένωσης στα δικαστήρια τρίτων κρατών, τα οποία δεν επιτρέπουν την αμφισβήτηση, ενώπιον των δικαστηρίων τους, των αποφάσεων που αφορούν τις δικές τους διεθνείς σχέσεις, εμπορικής ή άλλης φύσεως.
- 52 Πράγματι, οι υποχρεώσεις της Ένωσης να μεριμνά για τον σεβασμό της αξίας του κράτους δικαίου ουδόλως μπορούν να εξαρτώνται από όρο αμοιβαιότητας όσον αφορά τις σχέσεις που διατηρεί με τρίτα κράτη.
- 53 Επομένως, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, ως κράτος με διεθνή νομική προσωπικότητα, πρέπει να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

Επί του μοναδικού λόγου αναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 54 Προς στήριξη της αίτησής της αναιρέσεως, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας προβάλλει έναν μόνο λόγο αναιρέσεως, με τον οποίο ισχυρίζεται ότι το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε εσφαλμένα την προβλεπόμενη στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προϋπόθεση περί του ότι το μέτρο κατά του οποίου βάλλει η προσφυγή πρέπει να αφορά άμεσα τον προσφεύγοντα.
- 55 Κατ' αυτήν, το γεγονός, το οποίο διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 35 και 36 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι δεν είχε η ίδια αναγραφεί στο παράρτημα IV ή στο παράρτημα V του κανονισμού 2017/2063 κατά τρόπο ανάλογο προς την αναιρεσείουσα στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, Almaz-Antey κατά Συμβουλίου (T-515/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:545), είναι άνευ σημασίας, δεδομένου ότι τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 την αφορούν ειδικώς. Είναι επίσης άνευ σημασίας, αντιθέτως προς ό,τι έκρινε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 40 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το κατά πόσον ενήργησε ως επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται στις συγκεκριμένες αγορές, εφόσον τα άρθρα αυτά την αφορούν άμεσα τόσο από νομική όσο και από ουσιαστική σκοπιά.

- 56 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το ζήτημα αν τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 αφορούν άμεσα τη θέση της Βολιβαρικής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας επιλύθηκε από το Γενικό Δικαστήριο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κατά τρόπο σύμφωνο με πάγια νομολογία, αναπόσπαστο τμήμα της οποίας αποτελεί η απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, *Almaz-Antey κατά Συμβουλίου* (T-515/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:545). Στο πλαίσιο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο δεν ήταν υποχρεωμένο να λάβει υπόψη τον σκοπό των επίμαχων περιοριστικών μέτρων ο οποίος συνίστατο στην πρόκληση μεταβολής της συμπεριφοράς της Κυβέρνησης της Βενεζουέλας. Συγκεκριμένα, αν λαμβανόταν υπόψη ο ως άνω σκοπός, τούτο όχι μόνο θα αντέβαινε στην πάγια νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης, αλλά και θα είχε ως συνέπεια τη διεύρυνση της κατηγορίας των δυνητικά προσφευγόντων, έτσι ώστε να συμπεριλαμβάνεται κάθε τρίτο κράτος με το οποίο η Ένωση αποφασίζει, στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της, να διακόψει ή να περιορίσει, εν όλω ή εν μέρει, τις οικονομικές και χρηματοοικονομικές σχέσεις.
- 57 Κατά το Συμβούλιο, δεν ισχύει ότι ο μόνος λόγος για τον οποίο το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η επίμαχη πράξη δεν αφορούσε άμεσα τη Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας είναι το ότι δεν μνημονευόταν επαρκώς στα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063. Αντιθέτως, το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε το ανωτέρω συμπέρασμα στηριζόμενο στον συνδυασμό πολλών κρίσιμων στοιχείων, τα οποία αιτιολογήθηκαν δεόντως και τεκμηριώθηκαν με παραπομπές στη σχετική νομολογία στις σκέψεις 35 έως 48 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης. Επιπλέον, όσον αφορά ειδικότερα τις περιλαμβανόμενες στα άρθρα αυτά αναφορές στην Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας, είναι σαφές ότι τα άρθρα αυτά δεν την αφορούν άμεσα. Απαγορεύεται απλώς στις επιχειρήσεις της Ένωσης να έχουν οικονομικές και χρηματοοικονομικές σχέσεις με φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή οργανισμούς που είναι εγκατεστημένοι ή λειτουργούν στο έδαφος της Βενεζουέλας.
- 58 Επιπλέον, όσον αφορά το ζήτημα αν το Γενικό Δικαστήριο έπρεπε να εξομοιώσει τη Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας με επιχείρηση, όπως έπραξε στην περίπτωση της προσφεύγουσας στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, *Almaz Antey κατά Συμβουλίου* (T-515/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:545), το Συμβούλιο παρατηρεί ότι το Γενικό Δικαστήριο έλαβε πλήρως υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση της Βολιβαρικής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας και ότι εξέτασε αν το κράτος αυτό μπορούσε να συγκριθεί με επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε συγκεκριμένη αγορά κατά την έννοια της νομολογίας. Το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καταλήγοντας σε αρνητικό συμπέρασμα, δεδομένου ότι το κράτος που ενεργεί ως φορέας δημόσιας εξουσίας δεν μπορεί να συγκριθεί με ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα, η ύπαρξη του οποίου περιορίζεται λόγω του αντικειμένου του.
- 59 Τέλος, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας ζητεί στην πραγματικότητα από το Δικαστήριο να θεσπίσει νέο κανόνα, κατά τον οποίο η ενεργητική νομιμοποίηση πρέπει να αναγνωρίζεται αυτομάτως στα τρίτα κράτη τα οποία επιδιώκουν να αμφισβητήσουν τα οικονομικά μέτρα που λαμβάνει η Ένωση στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν τις πράξεις με τις οποίες τίθενται σε εφαρμογή αποφάσεις που λαμβάνονται για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 21 ΣΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της διακοπής ή του περιορισμού, εν όλω ή εν μέρει, των οικονομικών και χρηματοοικονομικών σχέσεων με ένα ή περισσότερα τρίτα κράτη κατ' εφαρμογήν του άρθρου 215, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

- 60 Το αίτημα όμως αυτό αντιβαίνει στο σύστημα δικαστικής προστασίας που προβλέπουν οι Συνθήκες, το οποίο αποσκοπεί στην προστασία των δικαιωμάτων που διασφαλίζει το δίκαιο της Ένωσης. Οι Συνθήκες δεν αναγνωρίζουν στα τρίτα κράτη κανένα ειδικό δικαίωμα που να τους παρέχει τη δυνατότητα ίσης μεταχείρισης με τα κράτη μέλη ή ελεύθερης και άνευ όρων εμπορίας με επιχειρήσεις που βρίσκονται εντός της Ένωσης. Κατά συνέπεια, τα τρίτα κράτη δεν μπορούν νομίμως να ισχυριστούν ότι πράξη της Ένωσης η οποία τους επιφυλάσσει δυνητικώς διαφορετική μεταχείριση παρήγαγε άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής τους κατάστασης.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 61 Κατά πάγια νομολογία, η προϋπόθεση του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά την οποία το μέτρο που προσβάλλεται με προσφυγή πρέπει να αφορά άμεσα ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, απαιτεί τη συνδρομή δύο σωρευτικών κριτηρίων, δηλαδή το προσβαλλόμενο μέτρο πρέπει, αφενός, να επάγεται άμεσα αποτελέσματα επί της έννομης καταστάσεως του προσώπου αυτού και, αφετέρου, να μην καταλείπει εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, δεδομένου ότι η τελευταία έχει αμιγώς αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων (απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2019, ΕΤΕπ κ.λπ. κατά Trasta Komercbanka κ.λπ., C-663/17 P, C-665/17 P και C-669/17 P, EU:C:2019:923, σκέψη 103, και της 3ης Δεκεμβρίου 2020, Changmao Biochemical Engineering κατά Distillerie Bonollo κ.λπ., C-461/18 P, EU:C:2020:979, σκέψη 58).
- 62 Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 δεν αφορούσαν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, τούτο δε, κατ' ουσίαν, για τρεις λόγους που αφορούν το πρώτο κριτήριο που παρατίθεται στη σκέψη 61 της παρούσας αποφάσεως.
- 63 Πρώτον, στη σκέψη 32 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι το άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063 περιορίζει την εφαρμογή των αναφερόμενων στα άρθρα του 2, 3, 6 και 7 απαγορεύσεων εντός του εδάφους της Ένωσης στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κρατών μέλους και στα νομικά πρόσωπα που έχουν συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους, καθώς και στα νομικά πρόσωπα, οντότητες και οργανισμούς για οποιαδήποτε εμπορική δραστηριότητα που ασκείται, εν όλω ή εν μέρει, εντός της Ένωσης.
- 64 Δεύτερον, στη σκέψη 33 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 δεν επιβάλλουν απαγόρευση στη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας. Τα εν λόγω άρθρα θα μπορούσαν να έχουν έμμεσες, το πολύ, συνέπειες για το κράτος αυτό, στο μέτρο που οι απαγορεύσεις οι οποίες επιβάλλονται στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κρατών μέλους και στα νομικά πρόσωπα που έχουν συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των πηγών από τις οποίες η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας μπορεί να προμηθεύεται τα επίμαχα προϊόντα και υπηρεσίες.
- 65 Τρίτον, στις σκέψεις 34 έως 41 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο διέκρινε την υπό κρίση υπόθεση από την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, Almaz-Antey κατά Συμβουλίου (T-515/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:545). Το Γενικό Δικαστήριο παρατήρησε ότι στην υπόθεση εκείνη η προσβαλλόμενη πράξη περιείχε ρητή αναφορά στην προσφεύγουσα, δεδομένου ότι στο παράρτημα της προσβαλλόμενης απόφασης αναγραφόταν η επωνυμία της ως επιχείρησης προς την οποία απαγορευόταν η πώληση ή παροχή των επίμαχων προϊόντων και υπηρεσιών. Αντιθέτως, στην

υπό κρίση υπόθεση, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, υπό την ιδιότητα του κράτους, δεν μνημονεύεται ρητώς και ειδικώς στις προσβαλλόμενες διατάξεις κατά τρόπο συγκρίσιμο με εκείνον της προσφεύγουσας στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η ανωτέρω απόφαση.

- 66 Συναφώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ορθώς το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 30 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, τη δική του νομολογία, κατά την οποία, προκειμένου να κριθεί αν μια πράξη παράγει έννομα αποτελέσματα, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ιδίως το αντικείμενό της, το περιεχόμενο, η ουσία, καθώς και το νομικό και πραγματικό πλαίσιο εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε.
- 67 Εν προκειμένω, από τον τίτλο του κανονισμού 2017/2063, από την αιτιολογική σκέψη του 1 και από το γράμμα των άρθρων του 2, 3, 6 και 7 είναι εμφανές ότι τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα ελήφθησαν κατά της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας.
- 68 Το Γενικό Δικαστήριο ορθώς υπενθύμισε συναφώς, στη σκέψη 34 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι το να απαγορεύεται στις επιχειρήσεις της Ένωσης να πραγματοποιούν ορισμένες συναλλαγές, πράγμα που αποτελεί το αντικείμενο των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063, ισοδυναμούσε με το να απαγορεύεται στη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας να πραγματοποιεί τις εν λόγω συναλλαγές με τις επιχειρήσεις της Ένωσης.
- 69 Η έναρξη ισχύος του κανονισμού 2017/2063 είχε ως αποτέλεσμα την άμεση και αυτόματη εφαρμογή των απαγορεύσεων που προβλέπονται στα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού. Δεδομένου ότι οι απαγορεύσεις αυτές εμποδίζουν τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας να προμηθευτεί πολλά προϊόντα και υπηρεσίες, οι εν λόγω διατάξεις παράγουν άμεσα αποτελέσματα επί της έννομης κατάστασης του κράτους αυτού. Επιπλέον, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 110 των προτάσεών του, από τα άρθρα 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι η αναφορά, στις εν λόγω απαγορεύσεις, σε «οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα» περιλαμβάνει την Κυβέρνηση, τους δημόσιους φορείς, τις εταιρίες και τις υπηρεσίες της Βενεζουέλας ή κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργούν για λογαριασμό τους ή υπό τις οδηγίες τους.
- 70 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, για να διαπιστωθεί ότι τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 αφορούν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, δεν είναι αναγκαίο να γίνει διάκριση αναλόγως του αν τέτοιες εμπορικές συναλλαγές διενεργούνται *iure gestionis* ή *iure imperii*, δεδομένου ότι μια τέτοια διάκριση δεν μπορεί να συναχθεί ούτε από το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ούτε από οποιαδήποτε άλλη διάταξη του δικαίου της Ένωσης.
- 71 Εξάλλου, το γεγονός ότι τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα δεν συνιστούν απόλυτο εμπόδιο για τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας να προμηθεύεται τα αγαθά και τις υπηρεσίες που αναφέρονται στα εν λόγω άρθρα, δεδομένου ότι το κράτος αυτό έχει τη δυνατότητα να τα προμηθεύεται εκτός Ένωσης, από πρόσωπα που δεν υπόκεινται στα περιοριστικά μέτρα, δεν κλονίζει το συμπέρασμα ότι οι απαγορεύσεις που προβλέπουν τα εν λόγω άρθρα αφορούν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας. Πράγματι, όσον αφορά απαγορεύσεις όπως οι προβλεπόμενες στα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063, η προϋπόθεση κατά την οποία τα μέτρα αυτά πρέπει να αφορούν άμεσα το νομικό πρόσωπο δεν συνεπάγεται ότι το εν λόγω πρόσωπο τελεί σε απόλυτη αδυναμία να προμηθευτεί τα επίμαχα αγαθά και υπηρεσίες.

- 72 Για να εξακριβωθεί αν τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 αφορούν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, δεν ασκεί επίσης επιρροή το γεγονός ότι η δραστηριότητα του τρίτου κράτους δεν περιορίζεται στη δραστηριότητα επιχείρησης που είναι ενεργή σε ορισμένες αγορές.
- 73 Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα δεν παρήγαγαν άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας και δεχόμενο, επί της βάσεως αυτής, τον δεύτερο λόγο απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο.
- 74 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτός ο μοναδικός λόγος αναιρέσεως που προέβαλε η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας και να αναιρεθεί η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κατά το μέτρο που απορρίπτει ως απαράδεκτη την προσφυγή της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας με αίτημα την ακύρωση του κανονισμού 2017/2063.

Επί της προσφυγής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου

- 75 Σύμφωνα με το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εάν η αναίρεση κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί το ίδιο να αποφανθεί οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση, ή, αν δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση, να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο για να την κρίνει.
- 76 Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του τα απαραίτητα στοιχεία προκειμένου να αποφανθεί οριστικώς επί του παραδεκτού της προσφυγής που άσκησε η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας.
- 77 Ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της ένστασης απαραδέκτου, το Συμβούλιο προέβαλε τρεις λόγους απαραδέκτου της προσφυγής, εκ των οποίων μόνον ο δεύτερος εξετάστηκε εν μέρει από το Γενικό Δικαστήριο. Στο μέτρο που το ζήτημα αν η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας αποτελεί «νομικό πρόσωπο», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, σύμφωνα με τον τρίτο λόγο απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, εξετάστηκε αυτεπαγγέλτως στις σκέψεις 40 έως 53 της παρούσας απόφασης, απομένει να εξεταστεί, αφενός, ο πρώτος λόγος απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, με τον οποίο προβάλλεται έλλειψη εννόμου συμφέροντος και, αφετέρου, το τμήμα του δεύτερου λόγου απαραδέκτου, επί του οποίου το Γενικό Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε, προκειμένου να εξακριβωθεί αν πληρούται εν προκειμένω το κριτήριο κατά το οποίο τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα δεν πρέπει να καταλείπουν καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες τους οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή τους.

Επί του πρώτου λόγου απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, ο οποίος αντλείται από έλλειψη εννόμου συμφέροντος

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 78 Με τον πρώτο λόγο απαραδέκτου, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας δεν έχει έννομο συμφέρον να ζητήσει την ακύρωση των επίμαχων περιοριστικών μέτρων ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης. Τα μέτρα αυτά δεν μεταβάλλουν ουσιωδώς τη

νομική κατάσταση της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας, καθόσον δεν παράγουν κανένα δεσμευτικό έννομο αποτέλεσμα ούτε για το κράτος αυτό καθεαυτό ούτε στην επικράτειά του.

- 79 Όπως σαφώς προκύπτει από το άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063, το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού περιορίζεται στην επικράτεια των κρατών μελών και στα πρόσωπα που υπάγονται στη δικαιοδοσία ενός κράτους μέλους. Επιπλέον, οι λόγοι που οδήγησαν το Δικαστήριο να κρίνει, στην απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Συμβούλιο κατά Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, σκέψεις 131 έως 133), ότι το Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι νομιμοποιείται ενεργητικά να ζητήσει την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση εκείνη ισχύουν κατ' αναλογία στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης.
- 80 Η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας υποστηρίζει ότι αυτός ο λόγος απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 81 Στο μέτρο που το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 2017/2063 δεν παράγει κανένα δεσμευτικό έννομο αποτέλεσμα ικανό να θίξει τα συμφέροντα της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, πρέπει να παρέχεται η δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως κατά όλων των διατάξεων που λαμβάνουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, ανεξαρτήτως της φύσεως ή της μορφής τους, υπό την προϋπόθεση ότι σκοπούν στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων (απόφαση της 16ης Ιουλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-425/13, EU:C:2015:483, σκέψη 26 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 82 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος προϋποθέτει ότι η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης είναι ικανή αφ' εαυτής να ωφελήσει το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που άσκησε την προσφυγή (απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2021, Γερμανία κατά Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, σκέψη 103 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 83 Δεδομένου, όμως, ότι, για τους λόγους που εκτέθηκαν στις σκέψεις 63 έως 73 της παρούσας αποφάσεως, οι απαγορεύσεις που προβλέπουν τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 είναι ικανές να θίξουν τα συμφέροντα, ιδίως τα οικονομικά, της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας, η ακύρωσή τους μπορεί, αφ' εαυτής, να ωφελήσει την προσφεύγουσα.
- 84 Όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου που αντλείται από την απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Συμβούλιο κατά Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), είναι βεβαίως αληθές ότι το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση εκείνη ότι το Front Polisario δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως νομιμοποιούμενο ενεργητικά να ζητήσει την ακύρωση της απόφασης του Συμβουλίου για την έγκριση, εξ ονόματος της Ένωσης, της συμφωνίας υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Βασιλείου του Μαρόκου σχετικά με αμοιβαία μέτρα ελευθέρωσης για τα γεωργικά προϊόντα, τα μεταποιημένα γεωργικά προϊόντα, τα ψάρια και τα αλιευτικά προϊόντα, με την αντικατάσταση των πρωτοκόλλων αριθ. 1, 2 και 3 και των παραρτημάτων τους και με τις τροποποιήσεις της ευρωμεσογειακής Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και του Βασιλείου του Μαρόκου, αφετέρου, η οποία υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 13 Δεκεμβρίου 2010 (ΕΕ 2012, L 241, σ. 4). Η επιχειρηματολογία όμως που προέβαλε το Front Polisario προκειμένου να αποδείξει την ενεργητική του νομιμοποίηση για την ακύρωση της εν λόγω απόφασης στηριζόταν στον ισχυρισμό ότι η συμφωνία αυτή εφαρμοζόταν στην πράξη, σε ορισμένες περιπτώσεις, στη

Δυτική Σαχάρα, μολονότι αυτή δεν αποτελεί τμήμα του Βασιλείου του Μαρόκου, ο οποίος ωστόσο απορρίφθηκε από το Δικαστήριο ως αβάσιμος. Το Δικαστήριο ερμήνευσε την εν λόγω συμφωνία υπό την έννοια ότι δεν είχε εφαρμογή στο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Αντιθέτως, όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 67 και 69 της παρούσας απόφασης, τα περιοριστικά μέτρα που προβλέπονται στα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 επιβλήθηκαν σε βάρος της Βολιβιανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας, καθόσον οι διατάξεις αυτές την εμποδίζουν να προβεί σε ορισμένες συναλλαγές.

- 85 Επομένως, ο πρώτος λόγος απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο πρέπει να απορριφθεί.

Ως προς το κριτήριο κατά το οποίο το αμφισβητούμενο μέτρο δεν απαιτεί τη λήψη εκτελεστικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και ως προς τις λοιπές προϋποθέσεις του παραδεκτού της προσφυγής

- 86 Το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε το δεύτερο από τα δύο σωρευτικά κριτήρια που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να διαπιστωθεί ότι τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα αφορούν άμεσα τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, ήτοι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 61 της παρούσας απόφασης, το κριτήριο κατά το οποίο τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να καταλείπουν καμία εξουσία εκτίμησης στους αποδέκτες που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή τους, δεδομένου ότι η εφαρμογή αυτή πρέπει να έχει αμιγώς αυτόματο χαρακτήρα και να απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων.
- 87 Στην περίπτωση που το δεύτερο αυτό κριτήριο πληρούται, απομένει να καθοριστεί αν πληρούνται επίσης οι λοιπές προϋποθέσεις για να αναγνωριστεί σε νομικό πρόσωπο ενεργητική νομιμοποίηση για την άσκηση προσφυγής κατά πράξης της οποίας δεν είναι αποδέκτης, δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δηλαδή είτε η πράξη να το αφορά ατομικά είτε η πράξη αυτή να συνιστά κανονιστική πράξη για την εφαρμογή της οποίας δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα.

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 88 Κατά το Συμβούλιο, η εφαρμογή των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 απαιτεί κατ' ανάγκην τη θέσπιση παρεμβαλλόμενων κανόνων, καθόσον τα άρθρα αυτά προβλέπουν σύστημα προηγούμενης άδειας από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Επιπλέον, η προηγούμενη άδεια συνιστά αφεαυτής εκτελεστικό μέτρο και τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να χορηγηθούν τέτοιες άδειες. Από τα ανωτέρω το Συμβούλιο συνάγει ότι δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν η απόφαση αφορά ατομικά τη Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας ή αν πρόκειται για κανονιστικές πράξεις για την εφαρμογή των οποίων δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα, επισημαίνοντας απλώς ότι κατά την άποψή του δεν συντρέχει καμία από τις δύο αυτές περιπτώσεις.
- 89 Η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας εκτιμά ότι ο δεύτερος λόγος απαραδέκτου, στο μέτρο που αφορά το κριτήριο κατά το οποίο τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα δεν πρέπει να καταλείπουν καμία εξουσία εκτίμησης στους αποδέκτες που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή τους, πρέπει επίσης να απορριφθεί. Με το εισαγωγικό δικόγραφο της, η Βολιβιανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας είχε υποστηρίξει ότι πληρούσε τις προϋποθέσεις του δεύτερου και του τρίτου σκέλους του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, στο μέτρο που ο κανονισμός

2017/2063 ήταν κανονιστική πράξη που την αφορούσε άμεσα και για την εφαρμογή του δεν απαιτούνταν εκτελεστικά μέτρα και ότι, επικουρικώς, η πράξη αυτή την αφορούσε άμεσα και ατομικά.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 90 Από το γράμμα των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 προκύπτει ότι οι απαγορεύσεις που θεσπίζουν οι διατάξεις αυτές, με την επιφύλαξη των μέτρων παρέκκλισης ή άδειας που προβλέπουν και τα οποία δεν αμφισβητούνται στο πλαίσιο της υπό κρίση διαφοράς, εφαρμόζονται χωρίς να καταλείπεται εξουσία εκτίμησης στους αποδέκτες που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή τους. Επιπλέον, οι απαγορεύσεις αυτές εφαρμόζονται χωρίς να απαιτείται η λήψη εκτελεστικών μέτρων ούτε από την Ένωση ούτε από τα κράτη μέλη. Συναφώς, επισημαίνεται ότι ο εκτελεστικός κανονισμός 2018/1653 δεν είχε άλλη λειτουργία από την τροποποίηση του παραρτήματος IV του κανονισμού 2017/2063, το οποίο περιέχει μόνον τον κατάλογο των φυσικών ή νομικών προσώπων, οντοτήτων ή οργανισμών τους οποίους αφορούν τα μέτρα δέσμευσης κεφαλαίων και οικονομικών πόρων και τον οποίο δεν αφορά καμία από τις προαναφερθείσες διατάξεις.
- 91 Επομένως, τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063 αφορούν άμεσα τη Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας και ο λόγος απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, με τον οποίο υποστηρίζει ότι η προϋπόθεση αυτή δεν πληρούται εν προκειμένω, πρέπει να απορριφθεί.
- 92 Κατά τα λοιπά, ο εν λόγω κανονισμός, ο οποίος έχει γενική ισχύ, στο μέτρο που περιέχει διατάξεις όπως αυτές των άρθρων 2, 3, 6 και 7, οι οποίες απαγορεύουν σε γενικές και αφηρημένες κατηγορίες αποδεκτών να διενεργούν ορισμένες συναλλαγές με οντότητες που επίσης κατονομάζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και ο οποίος, εφόσον εκδόθηκε βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, σύμφωνα με τη μη νομοθετική διαδικασία που προβλέπει η τελευταία αυτή διάταξη, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως νομοθετική πράξη, συνιστά «κανονιστική πράξη», κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τρίτη ημιπερίοδος, ΣΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψεις 58 έως 60). Δεδομένου ότι, όπως εκτέθηκε στη σκέψη 90 της παρούσας απόφασης, για τις διατάξεις του κανονισμού αυτού κατά των οποίων βάλλει η Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα, διαπιστώνεται ότι το εν λόγω τρίτο κράτος νομιμοποιείται ενεργητικά να στραφεί κατά των διατάξεων αυτών χωρίς να απαιτείται να αποδείξει ότι οι εν λόγω διατάξεις την αφορούν ατομικά.
- 93 Επομένως, πληρούνται οι προϋποθέσεις του τρίτου σκέλους του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.
- 94 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η προσφυγή που άσκησε η Βολιβαρική Δημοκρατία της Βενεζουέλας ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου είναι παραδεκτή κατά το μέρος που ζητείται η ακύρωση των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063.
- 95 Ωστόσο, δεδομένου ότι, επί της ουσίας, η διαφορά δεν είναι ώριμη προς εκδίκαση, η υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 96 Δεδομένου ότι η διαφορά αναπέμπεται ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, το Δικαστήριο επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 20ής Σεπτεμβρίου 2019, Βενεζουέλα κατά Συμβουλίου (T-65/18, EU:T:2019:649), κατά το μέρος που απορρίπτει την προσφυγή της Βολιβαρικής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας για την ακύρωση των άρθρων 2, 3, 6 και 7 του κανονισμού (ΕΕ) 2017/2063 του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2017, σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα.
- 2) Αναπέμπει την υπόθεση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί της ουσίας.
- 3) Επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)