



# Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (suurkoda)

13. september 2023\*

Ühine välis- ja julgeolekupoliitika – Piiravad meetmed seoses olukorraga Venezuelas – Teatavate kaupade ja teenuste müügi, tarnimise, üleandmise või ekspordi keeld – Õigus olla ära kuulatud – Põhjendamiskohustus – Faktiliste asjaolude sisuline ebaõigsus – Ilmne hindamisviga – Rahvusvaheline avalik õigus

Kohtuasjas T-65/18 RENV,

**Venezuela Bolívari Vabariik**, esindajad: advokaadid F. Di Gianni, P. Palchetti, C. Favilli ja A. Scalini,

hageja,

*versus*

**Euroopa Liidu Nõukogu**, esindajad: M. Bishop ja A. Antoniadis,

kostja,

ÜLDKOHUS (suurkoda),

koosseisus: president M. van der Woude ning kohtunikud S. Papasavvas, D. Spielmann, A. Marcoulli, R. da Silva Passos, M. Jaeger, S. Frimodt Nielsen, H. Kanninen, S. Gervasoni, N. Póltorak, I. Reine (ettekandja), T. Pynnä, E. Tichy-Fisslberger, W. Valasidis ja S. Verschuur,

kohtusekretär: ametnik I. Kurme,

arvestades menetluse kirjalikku osa,

arvestades 22. juuni 2021. aasta kohtuotsust Venezuela vs. nõukogu (kolmanda riigi mõjutatus) (C-872/19 P, EU:C:2021:507),

arvestades 3. märtsi 2023. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

### otsuse

- 1 Venezuela Bolívari Vabariik palub ELTL artikli 263 alusel esitatud hagiavalduses tühistada esiteks nõukogu 13. novembri 2017. aasta määruse (EL) 2017/2063 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas (ELT 2017, L 295, lk 21; edaspidi „vaidlustatud määrus“) artiklid 2, 3, 6 ja 7, teiseks nõukogu 6. novembri 2018. aasta rakendusmääruse (EL) 2018/1653, millega rakendatakse vaidlustatud määrust (ELT 2018, L 276, lk 1), teda käsitlevas osas ja kolmandaks nõukogu 6. novembri 2018. aasta otsuse (ÜVJP) 2018/1656, millega muudetakse otsust (ÜVJP) 2017/2074 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas (ELT 2018, L 276, lk 10), teda käsitlevas osas.

### Vaidluse taust

- 2 Euroopa Liidu Nõukogu võttis 13. novembril 2017 vastu otsuse (ÜVJP) 2017/2074 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas (ELT 2017, L 295, lk 60). See otsus sisaldab esiteks sisuliselt keeldu eksportida Venezuelasse relvi, sõjalisi kaupu või muud varustust, mida võib kasutada siserepressioonideks, samuti seadmeid, tehnoloogiat või jälgimistarkvara. Teiseks sisaldab see keeldu osutada Venezuelale rahalisi, tehnilisi või muud laadi teenuseid, mis on seotud nende seadmete ja tehnoloogiatega. Kolmandaks näeb see ette võimaluse võtta isikute, üksuste ja asutuste rahaliste vahendite ning majandusressursside külmutamise meetmed. Vastuvõtmise ajal ei sisaldanud otsus 2017/2074 veel ühegi isiku ega üksuse nime.
- 3 Otsuse 2017/2074 põhjenduse 1 kohaselt võeti otsus vastu seetõttu, et Euroopa Liit oli tõsiselt mures demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste olukorra jätkuva halvenemise pärast Venezuelas.
- 4 Nõukogu võttis ELTL artikli 215 ja otsuse 2017/2074 alusel 13. novembril 2017 vastu ka vaidlustatud määruse.
- 5 Vaidlustatud määruse artiklis 2 on sätestatud:

„1. Keelatakse

- a) anda otse või kaudselt tehnilist abi ning osutada vahendusteenuseid ja muid teenuseid, mis on seotud sõjaliste kaupade ühises [liidu] nimekirjas („ühine nimekiri“) loetletud kaupade ja tehnoloogiaga ning ühises nimekirjas loetletud kaupadega ja tehnoloogiaga varustamise ning nende valmistamise, hoolduse ja kasutamisega, ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas;
- b) otse või kaudselt rahastada või anda rahalist abi, mis on seotud ühises nimekirjas loetletud kaupade ja tehnoloogiaga, sealhulgas eelkõige toetusi, laene ja ekspordikrediidikindlustust, ning kindlustust ja edasikindlustust selliste toodete müügiks, tarnimiseks, üleandmiseks või ekspordiks või nendega seotud tehnilise abi andmiseks või vahendusteenuste ja muude teenuste osutamiseks otse või kaudselt ühelegi isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas.

[...]“.

6 Vaidlustatud määruse artiklis 3 on sätestatud:

„Keelatakse

- a) otse või kaudselt müüa, tarnida, üle anda ja eksportida siserepressioonideks kasutada võidavat I lisas loetletud, liidust või väljastpoolt liitu pärinevat varustust füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas;
- b) osutada tehnilist abi ning vahendusteenuseid ja muid teenuseid seoses punktis a osutatud varustusega otse või kaudselt ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas;
- c) rahastada või osutada rahalist abi, sealhulgas eelkõige toetusi, laene ja ekspordikrediidikindlustust, ning kindlustust ja edasikindlustus[t] seoses punktis a osutatud varustusega otse või kaudselt ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas.“

7 Vaidlustatud määruse artiklis 4 on ette nähtud, et erandina selle määruse artiklitest 2 ja 3 võivad liikmesriikide pädevad asutused lubada teatavaid tehinguid tingimustel, mida nad asjakohaseks peavad.

8 Vaidlustatud määruse artiklis 6 on sätestatud:

„1. Keelatud on II lisas loetletud, liidust või väljastpoolt liitu pärinevate seadmete, tehnoloogia või tarkvara müük, tarnimine, üleandmine või eksportimine otse või kaudselt ühelegi isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas, välja arvatud juhul, kui asjaomase liikmesriigi pädev asutus, mis on nimetatud III lisas loetletud veebisaitidel, on andnud selleks eelneva loa.

2. III lisas loetletud veebisaitidel nimetatud liikmesriikide pädevad asutused ei anna lõikes 1 nimetatud luba, kui neil on piisav põhjus arvata, et Venezuela valitsus, avalik-õiguslikud asutused, äriühingud ja ametid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsev isik või üksus võiksid kasutada kõnealuseid seadmeid, tehnoloogiat või tarkvara siserepressioonideks.

3. II lisa hõlmab seadmeid, tehnoloogiat ja tarkvara, mida peamiselt kasutatakse interneti või telefoni teel toimuva kommunikatsiooni jälgimiseks või infopüügiks.

[...]“.

9 Vaidlustatud määruse artikli 7 lõikes 1 on sätestatud:

„Välja arvatud juhul, kui asjaomase liikmesriigi pädev asutus, mis on nimetatud III lisas loetletud veebisaitidel, on andnud selleks eelneva loa artikli 6 lõike 2 kohaselt, on keelatud

- a) anda otse või kaudselt ühelegi isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas tehnilist abi või osutada neile vahendusteenuseid, mis on seotud II lisas loetletud seadmete, tehnoloogia ja tarkvaraga või II lisas loetletud seadmete ja tehnoloogia paigaldamise, tarnimise, tootmise, hoolduse või kasutamise või II lisas loetletud tarkvara tarnimise, paigaldamise, käitamise või ajakohastamisega;

- b) otse või kaudselt rahastada isikuid, üksusi või asutusi Venezuelas või anda Venezuelas kasutamiseks otse või kaudselt rahalist abi seoses II lisas loetletud varustuse, tehnoloogia ja tarkvaraga;
- c) osutada telekommunikatsiooni või interneti jälgimise või infopüügi teenuseid, millest saavad otse või kaudselt kasu Venezuela valitsus, avalik-õiguslikud asutused, äriühingud ja ametid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsev isik või üksus.“
- 10 Vaidlustatud määruse artiklis 8 on lisaks ette nähtud, et külmutatakse „[selle määruse] IV ja V lisas loetletud“ füüsilistele või juriidilistele isikutele, üksustele või asutustele kuuluvad finantsvarad. Vaidlustatud määruse vastuvõtmise ajal ei olnud nendes lisades mainitud ühegi isiku ega üksuse nime.
- 11 Vaidlustatud määruse artikli 20 kohaselt kehtivad piiravad meetmed:
- „a) liidu territooriumil, sealhulgas õhuruumis;
- b) liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate õhusõidukite ja laevade pardal;
- c) kõikide liikmesriikide kodanike suhtes liidu territooriumil ja väljaspool seda;
- d) liidu territooriumil või väljaspool seda asuvate juriidiliste isikute, üksuste või asutuste suhtes, mis on asutatud või moodustatud liikmesriigi õiguse alusel;
- e) juriidiliste isikute, üksuste ja asutuste äritegevuse suhtes, mis tervikuna või osaliselt toimub liidu territooriumil.“
- 12 Üldkohtu kantseleisse 6. veebruaril 2018 saabunud hagiavalduses, mida on muudetud 17. jaanuaril 2019 esitatud dokumendiga, palus Venezuela Bolívari Vabariik Üldkohtul tühistada esiteks vaidlustatud määruse, teiseks rakendusmääruse 2018/1653 ja kolmandaks otsuse 2018/1656 osas, milles nende õigusaktide sätted teda puudutavad.
- 13 Nõukogu esitas 3. mail 2018 Üldkohtu kantseleisse Üldkohtu kodukorra artikli 130 alusel eraldi dokumendiga vastuvõetamatuse vastuväite.
- 14 Vaidlustatud määrusega seoses asus Üldkohus 20. septembri 2019. aasta kohtuotsuses Venezuela vs. nõukogu (T-65/18, edaspidi „algne kohtuotsus“, EU:T:2019:649) seisukohale, et Venezuela Bolívari Vabariik pidas oma hagiavalduses silmas määruse artikleid 2, 3, 6 ja 7. Seejärel jättis Üldkohus selles osas hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata põhjendusel, et vaidlustatud määrus ei puuduta Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt ja seetõttu puudub tal kaebeõigus. Sellest tulenevalt jättis Üldkohus hagi rakendusmääruse 2018/1653 osas vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Otsust 2017/2074 muutva otsuse 2018/1656 osas tunnistati hagi vastuvõetamatuks põhjusel, et viimati nimetatud otsuse tühistamist ei olnud Venezuela Bolívari Vabariik menetluse algatusdokumendis taotlenud.
- 15 Euroopa Kohus tühistas 22. juuni 2021. aasta kohtuotsusega Venezuela vs. nõukogu (kolmanda riigi mõjutatus) (C-872/19 P, edaspidi „apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsus“, EU:C:2021:507) – olles sissejuhatuseks märkinud, et Üldkohus on Venezuela Bolívari Vabariigi

hagi selle osa kohta, milles taotleti rakendusmääruse 2018/1653 ja otsuse 2018/1656 tühistamist, teinud lõpliku otsuse – algse kohtuotsuse osas, millega Üldkohus jättis rahuldamata Venezuela Bolívari Vabariigi hagi nõudega tühistada vaidlustatud määruse artiklid 2, 3, 6 ja 7.

- 16 Euroopa Kohus otsustas, et kõnealused piiravad meetmed mõjutavad otseselt Venezuela Bolívari Vabariigi õiguslikku olukorda. Seega nõustus Euroopa Kohus apellatsioonkaebuse ainsa väitega ja tühistas algse kohtuotsuse selles osas.
- 17 Vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimesele lõigule leidis Euroopa Kohus, et tal on olemas vajalik teave, et teha Venezuela Bolívari Vabariigi hagi vastuvõetavuse kohta lõplik otsus.
- 18 Ühelt poolt otsustas Euroopa Kohus, et Venezuela Bolívari Vabariigil on põhjendatud huvi. Teiselt poolt leidis ta, et vaidlustatud määruse artiklite 2, 3, 6 ja 7 sõnastusest tuleneb, et nendes sätetes ette nähtud keelud – piiramata nendes sätetes ette nähtud erandmeetmeid või lubasid, mis ei olnud selles kohtuasjas kõne all – ei vaja rakendusmeetmeid ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.
- 19 Seetõttu otsustas Euroopa Kohus, et „ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmandas lauseosas ette nähtud tingimused on täidetud“ ning et seetõttu on Venezuela Bolívari Vabariigi poolt Üldkohtule esitatud hagi vastuvõetav osas, milles sellega taotletakse vaidlustatud määruse artiklite 2, 3, 6 ja 7 tühistamist.
- 20 Euroopa Kohus jättis kohtukulude kohta otsuse tegemise edaspidiseks ning suunas kohtuasja tagasi Üldkohtusse sisulise otsuse tegemiseks.

### **Poolte nõuded pärast kohtuasja uueks arutamiseks tagasisaatmist**

- 21 Venezuela Bolívari Vabariik palub Üldkohtul:
  - tühistada esiteks vaidlustatud määrus, teiseks rakendusmäärus 2018/1653 ja kolmandaks otsus 2018/1656 osas, milles nende sätted teda puudutavad;
  - mõista kohtukulud välja nõukogult.
- 22 Nõukogu palub Üldkohtul:
  - jätta hagi rahuldamata;
  - mõista kohtukulud välja Venezuela Bolívari Vabariigilt.

### **Õiguslik käsitlus**

- 23 Venezuela Bolívari Vabariik põhjendab oma hagi nelja väitega, millest esimene puudutab õiguse olla ära kuulatud rikkumist, teine põhjendamiskohustuse rikkumist, kolmas faktiliste asjaolude sisulist ebaõigsust ja ilmset hindamisviga Venezuela poliitilise olukorra hindamisel ning neljas õigusvastaste vastumeetmete kehtestamist ja rahvusvahelise õiguse rikkumist.

## *Sissejuhatavad märkused*

### *Vaidluse ulatus*

- 24 Olgu meenutatud, et vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 61, mida kohaldatakse nimetatud põhikirja artikli 53 esimese lõigu alusel Üldkohtu suhtes, on juhul, kui apellatsioonkaebus on põhjendatud ja asi suunatakse tagasi Üldkohtusse, Euroopa Kohtu otsused õigusküsimustes Üldkohtule siduvad. Järelikult pärast seda, kui Euroopa Kohus on otsuse tühistanud ning saatnud asja uueks arutamiseks Üldkohtusse, läheb kohtuasi kodukorra artikli 215 alusel vastavalt Euroopa Kohtu otsusele tagasi Üldkohtu menetluse ning Üldkohus peab uuesti tegema otsuse hageja esitatud kõigi tühistamisväidete kohta, välja arvatud nende resolutsiooni osade kohta, mida Euroopa Kohus ei tühistanud, ning nende osade aluseks olnud põhjenduste kohta, sest need on omandanud seadusjõu (18. novembri 2020. aasta kohtuotsus H vs. nõukogu, T-271/10 RENV II, EU:T:2020:548, punkt 38, ning 21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Gmina Miasto Gdynia ja Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo vs. komisjon, T-263/15 RENV, ei avaldata, EU:T:2021:927, punkt 26).
- 25 Euroopa Kohus tühistas apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuses algse kohtuotsuse osas, millega Üldkohus jättis vastuvõetamatuse tõttu rahuldamata Venezuela Bolívari Vabariigi nõude tühistada vaidlustatud määruse artiklid 2, 3, 6 ja 7. Lisaks nähtub apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuse punktides 75 ja 76, et Euroopa Kohus on teinud lõpliku otsuse hagi vastuvõetavuse kohta osas, milles see puudutab selle määruse nimetatud artikleid.
- 26 Lisaks, nagu Euroopa Kohus märkis apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuse punktis 20, muutus algne kohtuotsus lõplikuks seoses hagi vastuvõetamatuse tuvastamisega rakendusmääruse 2018/1653 ja otsuse 2018/1656 vastu suunatud osas.
- 27 Venezuela Bolívari Vabariik kordab pärast apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuse kuulutamist esitatud repliigi punktis 82 oma esimeses nõudes rakendusmääruse 2018/1653 ja otsuse 2018/1656 tühistamise nõuet. Kuna hagi vastuvõetavus osas, milles sellega taotletakse eespool nimetatud aktide tühistamist, on algses kohtuotsuses lõplikult lahendatud, tuleb nende aktide tühistamise nõue, mida korraldatakse repliigis, jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.
- 28 Sellest järeldub, et käesolevas kohtuasjas peab Üldkohus otsustama üksnes kõigi nende väidete põhjendatuse üle, mis Venezuela Bolívari Vabariik on esitanud vaidlustatud määruse artiklite 2, 3, 6 ja 7 tühistamise nõude põhjendamiseks.

### *Kõnealuste piiravate meetmete laad*

- 29 Kõigepealt tuleb märkida, et vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmete ulatusel – olgu need siis üksikmeetmed või üldkohaldatavad meetmed – on otsustav mõju nii Üldkohtu teostatava kontrolli liigile ja ulatusele kui ka nende õiguste liigile ja ulatusele, mis võivad olla Venezuela Bolívari Vabariigil. Seetõttu tuleb kindlaks teha, kas nimetatud piiravad meetmed on üldkohaldatavad või üksikmeetmed.

- 30 Seoses sellega olgu meenutatud, et määrus, millega kehtestatakse piiravad meetmed, võib sisaldada esiteks üldisi piiravaid meetmeid, mille kohaldamisala on kindlaks määratud objektiivsetest kriteeriumidest lähtuvalt, ja teiseks individuaalseid piiravaid meetmeid, mis on suunatud konkreetsetele füüsilistele või juriidilistele isikutele (vt selle kohta 6. septembri 2018. aasta kohtuotsus *Bank Mellat vs. nõukogu*, C-430/16 P, EU:C:2018:668, punktid 55 ja 56).
- 31 Käesolevas asjas tuleb märkida, et vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravad meetmed kujutavad endast ELTL artikli 215 lõike 1 kohaseid meetmeid, millega katkestatakse majandussuhted või piiratakse majandussuhteid kolmanda riigiga teatavate kaupade osas, nagu siserepressioonideks kasutada võidav varustus ja sideseadmed, mida võidakse väärkasutada, ning teatavad teenused. Need meetmed ei ole suunatud konkreetsetele füüsilistele või juriidilistele isikutele, vaid on kohaldatavad objektiivselt määratletud olukordadele ning üldiselt ja abstraktselt määratletud isikute kategooriale.
- 32 Vastupidi sellele, mida väidab Venezuela Bolívari Vabariik, ei sea seda järeldust kahtluse alla Venezuela valitsuse mainimine vaidlustatud määruse artikli 6 lõikes 2 ja artikli 7 lõike 1 punktis c. Tuleb nimelt tõdeda, et nendes sätetes ei ole silmas peetud Venezuela Bolívari Vabariiki, vaid määruse artikli 6 lõikes 2 on kõne all „Venezuela valitsus, avalik-õiguslikud asutused, äriühingud ja ametid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsev isik või üksus“ ning määruse artikli 7 lõike 1 punktis c „Venezuela valitsus, avalik-õiguslikud asutused, äriühingud ja ametid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsev isik või üksus“, st isikute või üksuste üldised ja abstraktsed kategooriad. Järelikult ei ole eespool mainitud sätted suunatud otse Venezuela Bolívari Vabariigile.
- 33 Sel põhjusel otsustas Euroopa Kohus apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuse punktis 92, et vaidlustatud määrus on üldkohaldatav „osas, milles see sisaldab selliseid sätteid nagu artiklid 2, 3, 6 ja 7, millega keelatakse üldistel ja abstraktsel adressaatide kategooriatel teha teatud tehinguid üksustega, kes on samuti määratletud üldiselt ja abstraktselt“.
- 34 Sellest järeldub, et vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravad meetmed on üldised piiravad meetmed.
- 35 Venezuela Bolívari Vabariigi esitatud väiteid tuleb analüüsida nendest kaalutlustest lähtudes.

***Esimene väide, et on rikutud õigust olla ära kuulatud***

- 36 Venezuela Bolívari Vabariik väidab, et tal oli õigus olla enne vaidlustatud määruse vastuvõtmist ära kuulatud vastavalt üldisele rahvusvahelisele õigusele ja liidu aluspõhimõtetele, eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõike 2 punktile a, seda enam et tal on kaebeõigus. Kuna kõnealused piiravad meetmed teda puudutavad, ei saa ükski põhjus takistada selle õiguse kohaldamist käesolevas asjas.
- 37 Venezuela Bolívari Vabariik peab eriti kahetsusväärseks, et nõukogu võttis vaidlustatud määruse vastu ilma teda eelnevalt teavitamata või ära kuulamata, eelkõige Venezuela põhiseaduse, demokraatlike põhimõtete ja inimõiguste väidetava rikkumise kohta.
- 38 Nõukogu vaidleb Venezuela Bolívari Vabariigi argumentidele vastu.

- 39 Olgu märgitud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa õigust olla ära kuulatud haldusmenetluse raames, mis puudutab konkreetset isikut – mis peab olema tagatud isegi menetlust reguleerivate õigusnormide puudumisel – üle kanda ELL artiklis 29 ja ELTL artiklis 215 ette nähtud menetlustele, mille tulemusel võetakse üldmeetmed, nagu antud juhul (vt 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus *Rosneft jt vs. nõukogu*, T-715/14, ei avaldata, EU:T:2018:544, punkt 133 ning seal viidatud kohtupraktika). Nimelt ei kohusta ükski säte nõukogu teavitama uue üldkriteeriumi vastuvõtmisest iga isikut, keda selle kriteeriumi vastuvõtmine võib potentsiaalselt puudutada (17. veebruari 2017. aasta kohtuotsus *Islamic Republic of Iran Shipping Lines jt vs. nõukogu*, T-14/14 ja T-87/14, EU:T:2017:102, punkt 98).
- 40 Venezuela Bolívari Vabariik tugineb põhiõiguste harta artikli 41 lõike 2 punktile a. Tuleb siiski märkida, et see säte on kohaldatav isiku suhtes võetud „üksikmeetmetele“, mistõttu ei saa sellele tugineda üldmeetmete võtmise korral, nagu käesolevas asjas.
- 41 Lisaks viitab Venezuela Bolívari Vabariik Rahvusvahelise Kohtu 25. septembri 1997. aasta otsusele (*Gabčíkovo-Nagymarose projekt (Ungari vs. Slovakkia)*), kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 1997, lk 7, punktid 83 ja 84). Nimetatud kohtuotsus puudutab siiski üksnes vastumeetmete kehtestamise konkreetset konteksti, mida analüüsitakse neljanda väite raames.
- 42 Lisaks on vaidlustatud määrus üldkohaldatav akt, mis peegeldab liidu valikut rahvusvahelise poliitika valdkonnas. Majandussuhete katkestamine või piiramine kolmanda riigiga ELTL artikli 215 lõike 1 alusel on nimelt osa ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) määratlusest ELL artikli 24 lõike 1 teise lõigu tähenduses, sest selline piiramine või katkestamine eeldab meetmete võtmist reageerimaks konkreetsele rahvusvahelisele olukorrale liidu ametiasutuste äranägemisel, et mõjutada sellist olukorda. Asjaomase kolmanda riigi ärakuulamine enne määruse vastuvõtmist, millega niisugune välispoliitiline otsus rakendatakse, tähendaks seda, et nõukogu kohustatakse pidama arutelusid, mis sarnanevad rahvusvaheliste läbirääkimistega selle riigiga, ning see muudaks sisutühjaks selle riigi suhtes majandusmeetmete kehtestamise soovitava mõju: avaldada sellele riigile survet, et muuta tema käitumist.
- 43 Lisaks ei anna asjaolu, et vaidlustatud määruse artiklid 2, 3, 6 ja 7 puudutavad Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, iseenesest talle õigust olla ära kuulatud (vt selle kohta 14. oktoobri 1999. aasta kohtuotsus *Atlanta vs. Euroopa Ühendus*, C-104/97 P, EU:C:1999:498, punktid 34 ja 35, ning 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Alpharma vs. nõukogu*, T-70/99, EU:T:2002:210, punkt 388).
- 44 Eeltoodut arvestades tuleb seega järeldada, et Venezuela Bolívari Vabariik ei saa käesolevas asjas tugineda õigusele olla ära kuulatud seoses vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmetega.
- 45 Järelikult tuleb esimene väide tagasi lükata.

### ***Teine väide, et on rikutud põhjendamiskohustust***

- 46 Esiteks väidab Venezuela Bolívari Vabariik, et vaidlustatud määrust ei ole piisavalt põhjendatud. Nimelt sisaldab see määrus ebamääraseid ja üldisi põhjendusi. Venezuela Bolívari Vabariik leiab, et võttes arvesse tema siseasjadesse sekkumist, mida kujutavad endast piiravad meetmed, oleks nõukogu pidanud esitama üksikasjalikuma põhjenduse.



- 47 Teiseks ei sisalda ega loetle vaidlustatud määrus isegi koostoimes otsusega 2017/2074 tõendeid, mis õigustaksid piiravate meetmete kehtestamist. Järelikult ei ole Venezuela Bolívari Vabariigiil võimalik hinnata piiravate meetmete põhjendatust ega neile adekvaatselt vastata.
- 48 Nõukogu vaidleb Venezuela Bolívari Vabariigi argumentidele vastu.
- 49 Väljakujunenud kohtupraktikast nähtuvalt sõltub põhjendamiskohustuse ulatus asjaomase akti olemusest ning üldkohaldatava akti puhul võib põhjendustes piirduda ühelt poolt viitega üldisele olukorrale, mis tingis akti vastuvõtmise, ja teiselt poolt üldistele eesmärkidele, mille saavutamiseks see on mõeldud (19. novembri 1998. aasta kohtuotsus Hispaania vs. nõukogu, C-284/94, EU:C:1998:548, punkt 28; 28. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 120, ning 17. septembri 2020. aasta kohtuotsus Rosneft jt vs. nõukogu, C-732/18 P, ei avaldata, EU:C:2020:727, punkt 68).
- 50 Olgu meenutatud, et akti põhjendamise kohustus on oluline vorminõue, mida tuleb eristada põhjenduste paikapidavusest, mis on vaidlusaluse akti sisulise õiguspärasuse küsimus (14. juuli 2021. aasta kohtuotsus Cabello Rondón vs. nõukogu, T-248/18, EU:T:2021:450, punkt 45 (ei avaldata)).
- 51 Käesolevas asjas on vaidlustatud määruse põhjenduses 1 märgitud piiravate meetmete võtmiseni viinud olukorra kohta tervikuna, et „[v]õttes arvesse jätkuvat demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste olukorra halvenemist Venezuelas, on liit korduvalt väljendanud muret ja kutsunud kõiki Venezuela poliitilise tasandi osalejaid ja institutsioone tegema konstruktiivselt tööd riigis valitsevale kriisile lahenduse leidmiseks, austades seejuures täielikult õigusriigi põhimõtet ja inimõigusi, demokraatlikke institutsioone ja võimude lahusust“.
- 52 Lisaks nähtub vaidlustatud määruse põhjendusest 3, et määrus võeti vastu otsuse 2017/2074 rakendamiseks liidu tasandil. Lisaks on selle määruse põhjenduses 2 mainitud otsuses 2017/2074 sätestatud piiravaid meetmeid, mis on ette nähtud ka vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7. Seega moodustavad otsuses 2017/2074 esitatud põhjendused, millega põhjendati meetmete rakendamist, meetmete vastuvõtmise konteksti, mida Venezuela Bolívari Vabariigil oli vaidlustatud määruse põhjal võimalik mõista.
- 53 Nii nähtub otsuse 2017/2074 põhjendusest 1, et liit oli „jätkuvalt mures demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste olukorra jätkuva halvenemise pärast Venezuelas“, ning seda mõtet arendati edasi otsuse põhjendustes 2–7.
- 54 Otsuse 2017/2074 põhjendusest 8 nähtub veel, et „[a]rvestades lisaks vägivalda jätkumise, ülemäärase jõu kasutamise ja inimõiguste rikkumise või kuritarvitamise riski, on asjakohane kehtestada piiravad meetmed relvaembargo kujul ja spetsiifilised meetmed, millega kehtestatakse piirangud siserepressioonideks kasutada võidava varustuse suhtes ja tõkestatakse sideseadmete väärkasutamist“.
- 55 Seetõttu on nõukogu põhjalikult kirjeldanud piiravate meetmete võtmiseni viinud olukorda tervikuna ning see ei saanud Venezuela Bolívari Vabariigile teadmata olla.
- 56 Mis puutub eesmärkidesse, mida piiravate meetmetega soovitakse saavutada, siis nähtub otsuse 2017/2074 põhjendusest 8, et piiravate meetmete eesmärk on hoida ära vägivalda jätkumise, ülemäärase jõu kasutamise ja inimõiguste rikkumise või riive oht.

- 57 Lisaks tuleb märkida, et seda, et Venezuela Bolívari Vabariigil oli võimalik mõista piiravate meetmete võtmist õigustavaid põhjusi, kinnitab käesoleva hagi teise ja kolmanda väite sisu, milles tal oli võimalik esile tuua konkreetsed asjaolud, mille põhjal need meetmed võeti, ja seada kahtluse alla nende õigsus ning nõukogu sellekohane hinnang. Sellest jäeldub, et vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmete aluseks olnud põhjendused võimaldasid Venezuela Bolívari Vabariigil mõista meetmete põhjendusi ja need vaidlustada ning Üldkohtul teostada kontrolli nende õiguspärasuse üle.
- 58 Seetõttu tuleb teine väide tagasi lükata.

***Kolmas väide, et faktilised asjaolud on sisuliselt ebaõiged ja Venezuela poliitilise olukorra hindamisel on tehtud ilmne viga***

- 59 Venezuela Bolívari Vabariik rõhutab, et kõnealused piiravad meetmed võeti vastu esiteks seetõttu, et Venezuela ametivõimud on rikkunud Venezuela põhiseadust, õigusriigi põhimõtet ja võimude lahususe põhimõtet, teiseks seetõttu, et Venezuelas on vangistatud poliitilisi vastaseid ja rikutud demokraatlikke põhimõtteid, ning kolmandaks seetõttu, et Venezuela ametivõimud on rikkunud inimõigusi. Nende rikkumistega kaasnes ülemäärase jõu kasutamine Venezuela politsei ja relvajõudude poolt ning avalike meeleavalduste korraldamise õiguse piiramine. Venezuela Bolívari Vabariik ei nõustu nõukogu hinnanguga neile asjaoludele.
- 60 Eelkõige heidab Venezuela Bolívari Vabariik ühelt poolt ette, et nõukogu viidatud faktilised asjaolud on ebaõiged.
- 61 Teiselt poolt ei nõustu ta nõukogu hinnanguga neile faktilistele asjaoludele seoses Venezuela poliitilise olukorraga.
- 62 Nõukogu vaidleb Venezuela Bolívari Vabariigi argumentidele vastu.
- 63 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on nõukogul üldnormide puhul, mis määratlevad piiravate meetmete rakendamise korra, ulatuslik kaalutusõigus asjaolude osas, mida tuleb arvesse võtta ELTL artikli 215 alusel võetavate majandus- ja finantsmeetmete võtmisel, vastavalt EL lepingu V jao 2. peatüki, eelkõige ELL artikli 29 alusel vastu võetud otsusele. Kuna liidu kohus ei saa asendada enda hinnanguga nõukogu hinnangut tõenditele, faktidele ja asjaoludele, mis õigustavad selliste meetmete võtmist, peab liidu kohtu kontroll piirduma üksnes menetlusnormide järgimise ja põhjendamiskohustuse täitmise, faktiliste asjaolude sisulise õigsuse ning selle kontrollimisega, et asjaolude hindamisel ei oleks tehtud ilmselget hindamisviga ja tegemist ei oleks võimu kuritarvitamisega. Seda piiratud kontrolli kohaldatakse eelkõige selliste meetmete aluseks olnud otstarbekuse kaalutluste hindamisel (vt 25. jaanuari 2017. aasta kohtuotsus *Almaz-Antey Air and Space Defence vs. nõukogu*, T-255/15, ei avaldata, EU:T:2017:25, punkt 95 ja seal viidatud kohtupraktika; vt selle kohta ka 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus *Rosneft jt vs. nõukogu*, T-715/14, ei avaldata, EU:T:2018:544, punkt 155).
- 64 Sellest jäeldub, et liidu kohtu kontroll faktiliste asjaolude hindamise üle piirdub ilmse hindamisvea kontrollimisega. Mis puutub seevastu faktiliste asjaolude sisulise õigsuse kontrolli, siis see nõuab väidetud asjaolude ja piisavalt kindla faktilise aluse olemasolu kontrollimist, et kohtulik kontroll selles osas ei piirduks asjaolude abstraktse tõepärasuse hindamisega (vt selle kohta analoogia alusel 14. juuli 2021. aasta kohtuotsus *Cabello Rondón vs. nõukogu*, T-248/18, EU:T:2021:450, punkt 64 (ei avaldata)).

- 65 Sellega seoses tuleb märkida, et käesoleval juhul kordavad vaidlustatud määruse artiklid 2, 3, 6 ja 7 sisuliselt otsuse 2017/2074 artiklites 1, 3 ja 5 väljendatud liidu poliitilist seisukohta, et rakendada seda liidu tasandil. Nagu on märgitud eespool punktides 52 ja 56, tuleb vaidlustatud määrusega kehtestatud piiravate meetmete analüüsimisel võtta arvesse nende meetmete võtmise põhjendusi, mis on esitatud otsuses 2017/2074, eelkõige selle põhjenduses 8.
- 66 Nii nähtub selle otsuse põhjendustest 1 ja 8, mida on korratud eespool punktides 53 ja 54, et vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravad meetmed – võttes arvesse kõnealuseid otsuse 2017/2074 põhjendusi – on võetud demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste olukorra jätkuva halvenemise tõttu Venezuelas ning vägivalda jätkumise, ülemäärase jõu kasutamise ja inimõiguste rikkumise või riive tõttu, mille kordumist pidid need piiravad meetmed ära hoidma. Seega tuleb nende meetmete õiguspärasust kontrollida selles konkreetses kontekstis.
- 67 Mis puutub esimesena asjaolude sisulisse õigsusse, siis kostja vastuses esitab nõukogu teatava hulga tõendeid, et tõendada vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmete võtmise aluseks olnud asjaolude paikapidavust.
- 68 Esiteks viitab nõukogu Human Rights Watchi 11. septembri 2017. aasta üleskutsele „võtta reaktsioonina inimõiguste rikkumistele Venezuelas [liidu] meetmeid“.
- 69 Teiseks tsiteerib ta Ameerika Inimõiguste Komisjoni 31. augusti 2017. aasta pressiteadet.
- 70 Kolmandaks tugineb ta Ameerika Riikide Organisatsiooni (ARO) 19. juuli 2017. aasta aruandele.
- 71 Neljandaks viitab nõukogu ARO 25. septembri 2017. aasta aruandele.
- 72 Sisuliselt on nendes usaldusväärsetest allikatest pärit tõendites üksikasjalikult dokumenteeritud Venezuela Bolívari Vabariigi valitsuse jõhkrad repressioonid dissidentide ja režiimivastaste suhtes. Eelkõige on mainitud režiimivastaste massilist vahistamist, tsiviilsete andmist sõjaväekohtute alla, tõsist vägivalda meeleavaldajate suhtes ja arvukaid meeleavaldajate tapmisi, kinnipeetute väärkohtlemist piinamisega, rünnakuid rahvuskogu vastu, rahumeelsete meeleavalduste õiguse, hääleõiguse ja väljendusvabaduse rikkumist, eeskätt ajakirjanike ründamise ja kinnipidamise teel. Peale selle on valitsus teatanud relvade jagamisest rahvamiilitsale, kutsudes neid üles meeleavaldajaid maha suruma. Veel nähtub nõukogu esitatud tõenditest, et Venezuela peaprokurör kõrvaldati 5. augustil 2017 ametist, kui ta muu hulgas uuris väidetavalt meeleavaldajaid tulistanud julgeolekujõudude tegevust, ning tal keelati Venezuelast lahkuda ja tema kontod külmutati. Lisaks on põhiseaduslik rahvuskogu loonud komisjoni, mida kodanikuühiskonna organisatsioonid pidasid dissidentide tagakiusamise mehhanismiks. Lõpuks tsiteeris ARO avaldusi, mida tegi Venezuela Bolívari Vabariigi president, kes esitas 24. juunil 2017 relvajõududele järgmise küsimuse: „Mis juhtuks, kui [Venezuela sotsialistlik ühendpartei] esitaks opositsiooniliidrite vahistamiseks ja rahvuskogu laialisaatmiseks üleskutse tsiviil- ja sõjaväelisele relvastatud vastuhakule?“ Lisaks teatas president 27. juunil 2017 põhiseadusliku rahvuskogu kampaaniaüritusel: „Kui Venezuela satub kaosesse ja vägivalda ning Bolívari revolutsioon hävitatakse, läheme võitlusse ega alistu ialgi ning mida meil ei õnnestunud saavutada häältega, selle saavutamine relvadega.“
- 73 Venezuela Bolívari Vabariik esitab nõukogu kirjeldatud asjaoludele vastuvaidlemiseks oma repliigis rea tõendeid, sealhulgas ÜRO raames koostatud aruande, ÜRO Inimõiguste Nõukogu otsuse ja ÜRO Peaassamblee vastuvõetud resolutsioonid.

- 74 Sellega seoses olgu märgitud, et enamik neid tõendeid ei puuduta Venezuela Bolívari Vabariiki ega ammugi sündmusi selles riigis. Ainus Venezuela Bolívari Vabariigi esitatud tõend, mis käib selle riigi kohta, käsitleb Venezuela majanduslikku ja humanitaarolukorda 2021. aastal. Lisaks ei ole Venezuela Bolívari Vabariik näidanud, milline teave neis tõendites võiks nõukogu viidatud faktiliste asjaolude paikapidavuse kahtluse alla seada.
- 75 Selleks et tõendada, et Venezuela institutsioonid ja õigusasutused olid kuritarvituste või rikkumiste uurimisel eriti aktiivsed, viitab Venezuela Bolívari Vabariik ka kahele režiimi sisearuandele, mida ei toeta ükski muu režiimivälistest allikatest pärit tõend ning mille tõendusjõudu tuleb seetõttu pidada väikeseks (vt selle kohta 3. veebruari 2021. aasta kohtuotsus *Ilunga Luyoyo vs. nõukogu*, T-124/19, ei avaldata, EU:T:2021:63, punkt 110). Venezuela Bolívari Vabariik ei ole ka kohtuistungil ega menetluskirjeldustes viidanud ühelegi rahvusvahelisele allikale, mis võiks tema väidet kinnitada. Igal juhul tuleb tõdeda, et sisuliselt tuginevad need aruanded Venezuela prokuratuuri tegevusele peaprokuröri juhtimisel, kelle – nagu nähtub eespool punktist 72 – kõrvaldas ametist Venezuela režiim 5. augustil 2017 ja kelle suhtes võeti piiravaid meetmeid. Lisaks ei nähtu aruannetest, et riigisisese uurimise oleksid andnud tulemusi, ega seda, et need puudutasid vastutavaid isikuid Venezuela julgeolekujõududes.
- 76 Seetõttu tuleb järeldada, et Venezuela Bolívari Vabariik ei ole tõendanud vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmete võtmise aluseks olnud asjaolude sisulist ebaõigsust. Nõukogu viidatud asjaolud põhinevad kindlal faktilisel alusel, mida Venezuela Bolívari Vabariik ei ole suutnud kahtluse alla seada.
- 77 Teisena, mis puutub nõukogu hinnangusse poliitilisele olukorrale Venezuelas asjaolude põhjal, mille alusel kõnealused piiravad meetmed võeti, siis esitab Venezuela Bolívari Vabariik eespool punktis 73 osutatud tõendid, mis tema väitel kirjeldavad selle riigi siseolukorda. Ta ei esita siiski mingit lähemat teavet nende asjakohasuse või nende põhjal tehtava järelduse kohta. Seega tähendavad tema argumendid ja kõnealused tõendid, et seatakse kahtluse alla vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmete võtmise otstarbekus.
- 78 Liidu kohus teostab selle üle aga ainult piiratud kontrolli, nagu nähtub eespool punktis 63 viidatud kohtupraktikast. Arvestades ELL artiklit 29, mis volitab nõukogu võtma vastu „otsuseid, milles määratletakse liidu lähenemisviis konkreetsele geograafilist või temaatilist laadi küsimusele“, tuleb rõhutada, et esiteks on vaidlustatud määrus üldkohaldatav akt, mis kajastab liidu seisukohta ÜVJPGA seotud küsimuses, ning teiseks ei saa Üldkohus asendada nõukogu hinnangut enda hinnanguga sellele küsimusele. Eelkõige on nõukogul liidu seisukoha määramisel ulatuslik poliitiline kaalutusõigus (vt selle kohta 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus *National Iranian Oil Company vs. nõukogu*, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punkt 77).
- 79 Lisaks tuleb tagasi lükata Venezuela Bolívari Vabariigi argumendid riigisiseste sätete kohta, mis tagavad õiguse rahumeelsetele meeleavaldustele, või tema väidetava koostöö kohta rahvusvaheliste mehhanismidega, mille eesmärk on tugevdada inimõiguste süsteemi.
- 80 Nimelt ei ole käesolevas asjas küsimus selles, kas kehtivad õigusaktid tagavad formaalselt inimõiguste austamise Venezuelas. Kuigi neid tekste ei saa tähelepanuta jätta, tugines nõukogu, nagu nähtub eespool punktist 72, Venezuela olukorra hindamisel usutavale ja usaldusväärsele teabele. Seda teavet arvestades võis nõukogu asuda seisukohale, et vaidlustatud määruse vastuvõtmise kuupäeval olid vägivald ja ülemäärane jõu kasutamine ning inimõiguste rikkumine või demokraatia õõnestamine Venezuelas piisavalt tõendatud ning esines oht, et sellised

vahejuhtumid korduvad. Neil asjaoludel võis nõukogu ilmset hindamisviga tegemata asuda seisukohale, et Venezuelas on õõnestatud demokraatiat, õigusriiki ja inimõigusi (vt eespool punkt 66).

- 81 Järelikult tuleb tagasi lükata Venezuela Bolívari Vabariigi argumendid, mis käsitlevad ilmset viga Venezuela poliitilise olukorra hindamisel.
- 82 Eespool esitatut silmas pidades tuleb kolmas väide tagasi lükata.

***Neljas väide, mis käsitleb õigusvastaste vastumeetmete kehtestamist ja rahvusvahelise õiguse rikkumist***

- 83 Venezuela Bolívari Vabariik väidab, et vaidlustatud määrusega on tema suhtes kehtestatud õigusvastased vastumeetmed, rikkudes seeläbi rahvusvahelist tavaõigust ja Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) lepinguid. Selle määrusega reageeris liit nimelt demokraatia põhimõtete ja Venezuela põhiseaduse väidetavatele rikkumistele. Seetõttu otsustas liit peatada talle WTO lepingutest tulenevate kohustuste täitmise. Pealegi ei ole kehtestatud embargo proportsionaalne ja kujutab endast sekkumist Venezuela Bolívari Vabariigi siseasjadesse. Lisaks oleks nõukogu pidanud arvesse võtma piiravaid meetmeid, mis Ameerika Ühendriigid olid Venezuela Bolívari Vabariigi suhtes varem kehtestanud.
- 84 Venezuela Bolívari Vabariik väidab, et kui tema suhtes kehtestatud piiravad meetmed ei ole vastumeetmed, nagu leiab nõukogu, ei oleks nõukogu tohtinud ilma ÜRO Julgeolekunõukogu eelneva loata neid piiravaid meetmeid võtta. Sellised ühepoolsed meetmed on vastuolus rahvusvahelise õigusega, nagu nähtub Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Peaassamblee resolutsioonidest, ning nõukogul ei ole pädevust neid võtta.
- 85 Nõukogu vaidleb Venezuela Bolívari Vabariigi argumentidele vastu.
- 86 Käesolevas asjas väidab Venezuela Bolívari Vabariik esimesena, et nõukogu poolt õigusvastaste vastumeetmete kehtestamisega on rikutud rahvusvahelist tavaõigust, ning peab sellega silmas tema siseasjadesse mittesekkumise põhimõtte rikkumist, kõnealuste piiravate meetmete võtmist ilma ÜRO Julgeolekunõukogu eelneva loata ning proportsionaalsuse põhimõtte väidetavat rikkumist.
- 87 Sellega seoses olgu meenutatud, et ELL artikli 3 lõikest 5 tulenevalt toetab liit rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist. Järelikult on liit akti vastuvõtmisel kohustatud järgima rahvusvahelist õigust tervikuna, sealhulgas rahvusvahelist tavaõigust, mis on liidu institutsioonidele siduv (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus *Air Transport Association of America jt, C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 101*; vt selle kohta ka 3. septembri 2008. aasta kohtuotsus *Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 291* ning seal viidatud kohtupraktika).
- 88 Tuleb märkida, et rahvusvahelise tavaõiguse põhimõtetele võib õigussubjekt selleks, et liidu kohus kontrolliks liidu akti kehtivust, tugineda esiteks juhul, kui need põhimõtted võivad seada kahtluse alla liidu pädevuse sellist akti vastu võtta, ning teiseks juhul, kui kõnealune akt võib mõjutada õigussubjektile liidu õigusest tulenevaid õigusi või tekitada talle kohustusi liidu õiguse alusel (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus *Air Transport Association of America jt, C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 107*).

- 89 Kuivõrd aga rahvusvahelise tavaõiguse põhimõte ei ole samasuguse täpsuse astmega nagu rahvusvahelise lepingu säte, siis peab kohtulik kontroll paratamatult piirduma küsimusega, kas liidu institutsioonid on kõnealust akti vastu võttes teinud ilmseid hindamisvigu nende põhimõtete kohaldamise tingimuste osas (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus *Air Transport Association of America jt*, C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 110).
- 90 Käesolevas asjas tuleb esiteks seoses nõukogu poolt õigusvastaste vastumeetmete kehtestamisega märkida, et ÜRO Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni 2001. aastal vastu võetud eelnõu riigivastutuse kohta rahvusvahelise õiguse rikkumisel artiklis 49, mis käsitleb vastumeetmete eset ja piire, on ette nähtud:
- „1. Riik, kelle huve on kahjustatud, võib võtta rahvusvahelise õiguse rikkumise eest vastutava riigi suhtes vastumeetmeid üksnes selleks, et sundida seda riiki täitma oma kohustusi, mis tulenevad teisest osast.
2. Vastumeetmed piirduvad vastutava riigi suhtes meetmeid võtva riigi rahvusvaheliste kohustuste ajutise täitmata jätmisega.
3. Kui see on võimalik, tuleb vastumeetmed võtta viisil, mis võimaldab kõnealuste kohustuste täitmist taas jätkata.“
- 91 Selles kontekstis olgu meenutatud, et käesoleva kohtuotsuse punktides 53 ja 56 nähtuvalt võeti vaidlustatud määrus vastu reaktsioonina demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste olukorra jätkuvalle halvenemisele Venezuelas, et hoida ära vägivalda jätkumise, ülemäärase jõu kasutamise ja inimõiguste rikkumise või riive ohtu. Ei vaidlustatud määruses ega otsuses 2017/2074, mille rakendamise see tagab, ei ole märgitud, et Venezuela Bolívari Vabariik oleks rikkunud rahvusvahelise õiguse norme või et liit oleks jätnud ajutiselt täitmata rahvusvahelise kohustuse Venezuela Bolívari Vabariigi suhtes. Järelikult, nagu nõukogu õigesti väidab, ei olnud vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravate meetmete eesmärk reageerida Venezuela Bolívari Vabariigile omistatavale rahvusvahelise õiguse rikkumisele liidu rahvusvaheliste kohustuste ajutise täitmata jätmisega. Liit ei ole ka andnud üle Rahvusvahelise Kohtu praktikas ette nähtud dokumente, millega teatatakse sellisest täitmata jätmisest (vt selle kohta *Gabčíkovo-Nagymarose projekt (Ungari vs. Slovakkia)*, kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 1997, lk 7, punkt 84). Lisaks oli Venezuela Bolívari Vabariik kohtuistungil Üldkohtu esitatud küsimusele vastates seisukohal, et ta ei ole toime pannud ühtegi rahvusvahelise õiguse rikkumist, ning väitis, et seetõttu ei kujuta vaidlustatud aktid endast vastumeetmeid.
- 92 Sellest järeldub, et vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravad meetmed ei ole vastumeetmed eelnõu riigivastutuse kohta rahvusvahelise õiguse rikkumisel artikli 49 tähenduses. Järelikult tuleb Venezuela Bolívari Vabariigi siseasjadesse mittesekkumise põhimõtte rikkumist puudutav väide tagasi lükata.
- 93 Venezuela Bolívari Vabariigi argument, mis põhineb Rahvusvahelise Kohtu 25. septembri 1997. aasta otsusel (*Gabčíkovo-Nagymarose projekt (Ungari vs. Slovakkia)*, kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 1997, lk 7, punktid 83 ja 84), mille kohaselt on kolmandal riigil õigus saada teavet enne, kui mõni teine riik võtab vastumeetmed, ei saa järelikult olla edukas, sest vaidlustatud määruse artiklid 2, 3, 6 ja 7 ei kujuta endast vastumeetmeid rahvusvahelise tavaõiguse tähenduses.
- 94 Seetõttu tuleb tagasi lükata Venezuela Bolívari Vabariigi argumentid, mille kohaselt on rikutud rahvusvahelist tavaõigust seoses õigusvastaste vastumeetmete väidetava kehtestamisega.

- 95 Teiseks, seoses argumendiga, et kõnealused piiravad meetmed võeti ÜRO Julgeolekunõukogu eelneva loata, olgu meenutatud, et ükski ELL artikli 29 ja ELTL artikli 215 säte ei võimalda asuda seisukohale, et nende artiklitega liidule antud pädevus piirdub ÜRO Julgeolekunõukogu otsustatud meetmete rakendamisega. Vastupidi, need aluslepingu artiklid annavad nõukogule pädevuse võtta vastu akte, mis sisaldavad iseseisvaid piiravaid meetmeid, mis erinevad nendest, mida ÜRO Julgeolekunõukogu on konkreetselt soovitanud (vt selle kohta 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus *Rosneft jt vs. nõukogu*, T-715/14, ei avaldata, EU:T:2018:544, punkt 159 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 96 Lisaks tuleb märkida, et vastavalt Rahvusvahelise Kohtu statuudi artikli 38 lõike 1 punktile b on rahvusvahelise tava olemasolu eelduseks „õigusnormina tunnustatud üldine praktika“. Venezuela Bolívari Vabariik ei ole aga tõendanud, et oleks olemas selline üldine praktika, mille kohaselt tuleb enne piiravate meetmete võtmist saada ÜRO Julgeolekunõukogu eelnev luba.
- 97 Nii Venezuela Bolívari Vabariigi viidatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Peaassamblee resolutsioonid kui ka Inimõiguste Nõukogu resolutsioonid võeti vastu märkimisväärse arvu vastuhäältega või hääletamisest hoidumisega, sealhulgas liidu liikmesriikide poolt. Seega ei saa resolutsioone, millele Venezuela Bolívari Vabariik tugineb, pidada kajastavaks „õigusnormina tunnustatud üldist praktikat“.
- 98 Seetõttu tuleb tagasi lükata Venezuela Bolívari Vabariigi argumendid, mille kohaselt ei olnud nõukogul pädevust võtta vaidlustatud määrust vastu ilma ÜRO Julgeolekunõukogu eelneva loata.
- 99 Kolmandaks, mis puutub proportsionaalsuse põhimõtte väidetavasse rikkumisse, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub see põhimõtte liidu õiguse üldpõhimõtete hulka ning selle kohaselt on nõutav, et liidu õigusnormidega rakendatavad meetmed oleksid asjaomase õigusaktiga taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik (vt 3. veebruari 2021. aasta kohtuotsus *Ilunga Luyoyo vs. nõukogu*, T-124/19, ei avaldata, EU:T:2021:63, punkt 193 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 100 Ühest küljest on vaja meelde tuletada, et seoses proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohtuliku kontrolliga on Euroopa Kohus leidnud, et liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutusõigus valdkondades, mis eeldavad viimaselt poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ning milles seadusandja peab andma keerulisi hinnanguid. Euroopa Kohus järeldas sellest, et nendes valdkondades võetud meedet võib pidada ebaseaduslikuks ainult siis, kui see on pädeva institutsiooni taotletava eesmärgi saavutamiseks ilmselgelt sobimatu (28. märtsi 2017. aasta kohtuotsus *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 146).
- 101 Sellega seoses tuleb tõdeda, et esineb mõistlik seos ühelt poolt selliste piiravate meetmete vahel, mis seisnevad keelus müüa, tarnida, üle anda või eksportida seadmeid, mida võidakse kasutada siserepressioonide puhul, ning osutada nimetatud seadmetega ja sõjaliste kaupadega seotud teenuseid, ning teiselt poolt taotletava eesmärgi vahel hoida ära vägivalda jätkumise, ülemäärase jõu kasutamise ja inimõiguste rikkumise või riive ohtu.
- 102 Teisest küljest piirduvad vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravad meetmed sisuliselt keeluga müüa, tarnida, üle anda või eksportida füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks selles riigis selliseid seadmeid, mida võidakse kasutada siserepressioonide puhul, või osutada nimetatud seadmetega ja sõjaliste kaupadega seotud teenuseid. Lisaks näevad vaidlustatud määruse artiklid 4, 6 ja 7 liikmesriikide pädevatele

asutustele ette võimaluse anda kõnealustest piiravatest meetmetest kõrvale kaldudes teatud lube. Järelikult ei ole need meetmed ilmselgelt sobimatud ega lähe kaugemale sellest, mis on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik.

- 103 Seega ei ole proportsionaalsuse põhimõtet rikutud.
- 104 Sellest järeldub, et kõik Venezuela Bolívari Vabariigi argumendid rahvusvahelise tavaõiguse rikkumise kohta tuleb tagasi lükata.
- 105 Teisena ei väida Venezuela Bolívari Vabariik ühelt poolt, et vaidlustatud määruses oleks sõnaselgelt viidatud WTO lepingute sätetele. Nimelt ei sisalda see määrus ühtegi viidet nendele lepingutele.
- 106 Teiselt poolt ei ole Venezuela Bolívari Vabariik märkinud, milliste aktidega või millisel juhul kavatses liit vaidlustatud määruse abil täita WTO raames võetud konkreetset kohustust.
- 107 Mis puutub vaidlustatud määrusega kehtestatud piirangute kooskõlasse üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppega (GATT), siis olgu märgitud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei kuulu WTO lepingud nende laadi ja ülesehitust arvestades üldjuhul nende normide hulka, mille alusel Euroopa Kohus kontrollib liidu institutsioonide aktide õiguspärasust. Üksnes juhul, kui liit on soovinud rakendada WTO raames võetud konkreetset kohustust või kui liidu õigusakt viitab sõnaselgelt WTO lepingute konkreetsetele sätetele, on liidu kohtu ülesanne kontrollida selle akti õiguspärasust WTO eeskirjade alusel (vt 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus PSC Prominvestbank vs. nõukogu, T-739/14, ei avaldata, EU:T:2018:547, punkt 133 ja seal viidatud kohtupraktika; vt selle kohta ka 22. juuni 1989. aasta kohtuotsus Fediol vs. komisjon, 70/87, EU:C:1989:254, punktid 19–22, ning 7. mai 1991. aasta otsus kohtuasjas Nakajima vs. nõukogu, C-69/89, EU:C:1991:186, punktid 29–32).
- 108 Seetõttu tuleb Venezuela Bolívari Vabariigi argumendid WTO lepingute rikkumise kohta põhjendamatusena tõttu tagasi lükata.
- 109 Kolmandana väidab Venezuela Bolívari Vabariik, et nõukogu võetud meetmed avaldavad mõju tema territooriumil, see tähendab väljaspool liidu territooriumi. Järelikult nii hinnang, mille nõukogu Venezuela olukorrale andis, püüdes tuvastada õiguse rikkumisi Venezuela Bolívari Vabariigis, kui ka selle hindamise tulemusel võetud meetmete mõju eeldaksid eksterritoriaalse jurisdiktsiooni kasutamist. Nagu Rahvusvaheline Kohus on korduvalt rõhutanud, on eksterritoriaalse jurisdiktsiooni kasutamine ilmselgelt vastuolus rahvusvahelise õigusega. Venezuela Bolívari Vabariik viitab eelkõige Rahvusvahelise Kohtu 14. veebruari 2002. aasta otsusele (11. aprilli 2000. aasta vahistamismäärus (Kongo Demokraatlik Vabariik vs. Belgia), kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 2002, lk 3).
- 110 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et ELL artikkel 29 volitab nõukogu võtma vastu „otsuseid, milles määratletakse liidu lähenemisviis konkreetsele geograafilist või temaatilist laadi küsimusele“. Selles artiklis on täpsustatud, et „[l]iikmesriigid tagavad, et nende riigi poliitika vastab liidu seisukohtadele“. Lisaks on ELTL artikli 215 lõikes 1 sätestatud, et nõukogu võib võtta vastu otsuse, mis „näeb ette majandus- ja rahandussuhete osalise või täieliku katkestamise või piiramise ühe või mitme kolmanda riigiga“. Sellest järeldub, et niisuguste meetmete kaudne, kuid ilmne eesmärk on avaldada mõju asjaomasele kolmandale riigile, nagu nähtub



apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuse punktides 68 ja 69. Seega annavad need sätted nõukogule pädevuse võtta selliseid piiravaid meetmeid, nagu on ette nähtud vaidlustatud määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7.

- 111 Lisaks, nagu nõukogu õigesti väidab ning nagu nähtub eespool punktis 11 osundatud vaidlustatud määruse artiklist 20, puudutavad kõnealused piiravad meetmed liikmesriikide jurisdiktsiooni alla *ratione loci* või *ratione personae* kuuluvaid isikuid ja olukordi.
- 112 Venezuela Bolívari Vabariigi viide Rahvusvahelise Kohtu 14. veebruari 2002. aasta otsusele (11. aprilli 2000. aasta vahistamismäärus (Kongo Demokraatlik Vabariik vs. Belgia), kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 2002, lk 3) ei ole asjakohane, sest see kohtuasi puudutas teistsugust olukorda kui käesolev kohtuasi. Nimelt puudutas see kohtuasi rahvusvahelist vahistamismäärust, mille Belgia Kuningriik tegi Kongo Demokraatliku Vabariigi välisministri suhtes tema vahistamiseks ja Belgia Kuningriigile väljaandmiseks väidetavate kuritegude tõttu, mis kujutasid endast „rahvusvahelise humanitaarõiguse raskeid rikkumisi“. Käesolevas kohtuasjas ei tõenda aga miski, et liit teostab oma pädevust otseselt Venezuela Bolívari Vabariigi jurisdiktsiooni alla kuuluval territooriumil või selle alla kuuluvate isikute suhtes.
- 113 Vastupidi, nõukogu pädevus võtta piiravaid meetmeid kuulub ÜVJP raames võetud liidu autonoomsete meetmete raamistikku vastavalt liidu eesmärkidele ja väärtustele, nagu need on sõnastatud ELL artikli 3 lõikes 5 ja ELL artiklis 21, st eelkõige eesmärgile edendada ka ülejäänud maailmas demokraatiat, õigusriiki, inimõiguste ja põhivabaduste universaalsust ning jagamatust, inimväärikuse austamist ning ÜRO põhikirja põhimõtete ja rahvusvahelise õiguse austamist. Nende eesmärk on eelkõige tagada, et järgitakse *erga omnes partes* kohustusi austada põhimõtteid, mis tulenevad üldisest rahvusvahelisest õigusest ja universaalsetest või peaaegu universaalsetest rahvusvahelistest õigusaktidest, eelkõige ÜRO põhikirja artiklist 1, järgida põhiõigusi, eelkõige piinamise keeldu, austada demokraatlikke põhimõtteid ja tagada lapse õiguste kaitse. Tegemist on ühise „õigusliku huviga“ kaitsta kõnealuseid õigusi (vt selle kohta analoogia alusel Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 1970, lk 3, punktid 33 ja 34, ning „Küsimused, mis puudutavad süüdistuse esitamise või väljaandmise kohustust“ (Belgia vs. Senegal), kohtuotsus, *I.C.J. Reports* 2012, lk 422, punktid 68–70).
- 114 Seetõttu tuleb Venezuela Bolívari Vabariigi sellekohased argumendid tagasi lükata.
- 115 Neljandana, mis puutub Venezuela Bolívari Vabariigi etteheidetesse, mis käsitlevad nõukogu kohustust võtta arvesse kolmandate riikide, eelkõige Ameerika Ühendriikide kehtestatud piiravaid meetmeid, kõnealuste piiravate meetmete – mis kujutavad endast rahvusvahelise õigusega vastuolus olevaid ühepoolseid piiravaid meetmeid – laadi ning sunni rakendamist, mis on kahjustanud Venezuela Bolívari Vabariigi elanikkonna õigust arengule ja inimõigustele, siis tuleb märkida, et neile viidati esimest korda repliigis.
- 116 Kodukorra artikli 84 lõike 1 kohaselt on aga menetluse käigus uute väidete esitamine keelatud, välja arvatud juhul, kui need tuginevad faktilistele ja õiguslikele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus.
- 117 Kohtupraktika kohaselt on kodukorra artikli 84 lõige 1 kohaldatav ka etteheidetele ja argumentidele (vt selle kohta 14. juuli 2021. aasta kohtuotsus AQ vs. eu-LISA, T-164/19, ei avaldata, EU:T:2021:456, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika), mis ei kujuta endast hagiavalduses esitatud väidete või etteheidete laiendamist.

- 118 Toimikust ei nähtu, et eespool punktis 115 loetletud etteheited tugineksid menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele ja faktilistele asjaoludele.
- 119 Järelikult on need etteheited kodukorra artikli 84 kohaselt vastuvõetamatud.
- 120 Eeltoodut arvestades tuleb neljas väide tagasi lükata ja seega hagi tervikuna rahuldamata jätta.

### **Kohtukulud**

- 121 Kodukorra artikli 133 kohaselt tehakse otsus kohtukulude jaotamise kohta kohtuotsuses, mis lõpetab menetluse. Kodukorra artiklis 219 on sätestatud, et kui Üldkohus teeb otsuse pärast tühistamist ja uueks arutamiseks saatmist Euroopa Kohtu poolt, otsustab ta esiteks Üldkohtus algatatud menetlusega ja teiseks Euroopa Kohtu apellatsioonimenetlusega seotud kohtukulude üle. Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.
- 122 Käesoleval juhul tühistas Euroopa Kohus algse kohtuotsuse apellatsioonimenetluses tehtud kohtuotsuses ja jättis kohtukulude üle otsustamise edaspidiseks. Seega tuleb käesolevas kohtuotsuses otsustada kohtukulude üle, mis on seotud algse menetlusega Üldkohtus, apellatsioonimenetlusega Euroopa Kohtus ja pärast uueks arutamiseks saatmist toimunud käesoleva menetlusega.
- 123 Kuna nõukogu on Euroopa Kohtus toimunud apellatsioonimenetluses kohtuvaidluse kaotanud, tuleb jätta tema kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Venezuela Bolívari Vabariigi kohtukulud, mis on seotud selle menetlusega.
- 124 Kuna Venezuela Bolívari Vabariik on Üldkohtus toimunud kohtuasja uueks arutamiseks saatmise menetluses kohtuvaidluse sisuliselt kaotanud argumentide alusel, mille ta esitas apellatsioonkaebusele eelnenud Üldkohtu menetluses, siis tuleb nende kahe menetluse kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (suurkoda)

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Jätta Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Venezuela Bolívari Vabariigi kohtukulud seoses Euroopa Kohtu apellatsioonimenetlusega kohtuasjas C-872/19 P.**
- 3. Mõista Venezuela Bolívari Vabariigilt välja kohtukulud, mis on seotud Üldkohtusse tagasisaatmise menetlusega kohtuasjas T-65/18 RENV ning algse menetlusega Üldkohtus kohtuasjas T-65/18.**

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

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. septembril 2023 Luxembourgis.

Allkirjad