



## Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba w składzie powiększonym)

z dnia 20 września 2019 r.\*

Skarga o stwierdzenie nieważności – Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające przyjęte w związku z sytuacją w Wenezueli – Skarga wniesiona przez państwo trzecie – Brak bezpośredniego oddziaływania – Niedopuszczalność

W sprawie T-65/18

**Boliwariańska Republika Wenezueli**, reprezentowana przez adwokatów F. Di Gianniego i L. Giuliana,

strona skarżąca,

przeciwko

**Radzie Unii Europejskiej**, reprezentowanej początkowo przez P. Mahnič oraz L. Ozolę, następnie przez P. Mahnič oraz A. Antoniadisa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności, po pierwsze, rozporządzenia Rady (UE) 2017/2063 z dnia 13 listopada 2017 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U. 2017, L 295, s. 21), po drugie, rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2018/1653 z dnia 6 listopada 2018 r. wykonującego rozporządzenie (UE) 2017/2063 (Dz.U. 2018, L 276, s. 1) oraz, po trzecie, decyzji Rady (WPZiB) 2018/1656 z dnia 6 listopada 2018 r. zmieniającej decyzję (WPZiB) 2017/2074 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U. 2018, L 276, s. 10) w zakresie, w jakim przepisy tych aktów dotyczą Boliwariańskiej Republiki Wenezueli,

SĄD (czwarta izba w składzie powiększonym),

w składzie: H. Kanninen, prezes, J. Schwarcz, C. Iliopoulos, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (sprawozdawca) i I. Reine, sędziowie,

sekretarz: F. Oller, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 lutego 2019 r.,

wydaje następujący

\* Język postępowania: angielski.

## Wyrok

### Okoliczności powstania sporu

- 1 W dniu 13 listopada 2017 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła decyzję (WPZiB) 2017/2074 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U. 2017, L 295, s. 60). Decyzja ta obejmuje, po pierwsze, zakaz wywozu do Wenezueli broni, sprzętu wojskowego oraz wszelkiego innego sprzętu, który może być używany do wewnętrznych represji, a także sprzętu, technologii lub oprogramowania służących do monitorowania. Po drugie, obejmuje ona zakaz świadczenia w Wenezueli usług finansowych, technicznych lub usług innego rodzaju związanych z tym sprzętem lub tymi technologiami. Po trzecie, przewiduje ona również zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych osób, podmiotów i organów. Zgodnie z motywem 1 decyzji 2017/2074 stanowi ona odpowiedź na ciągle pogarszanie się stanu demokracji, praworządności i praw człowieka w Wenezueli.
- 2 Artykuł 13 akapit drugi decyzji 2017/2074 stanowi, że decyzja ta będzie poddawana stałemu przeglądowi oraz będzie przedłużana lub zmieniana, w stosownych przypadkach, jeżeli Rada uzna, że jej cele nie zostały osiągnięte. Akapit pierwszy tego samego artykułu przewidywał w pierwotnej wersji, że decyzja 2017/2074 obowiązywała do dnia 14 listopada 2018 r. W dniu 6 listopada 2018 r. decyzją Rady (WPZiB) 2018/1656 zmieniającą decyzję 2017/2074 (Dz.U. 2018, L 276, s. 10) przedłużono jej ważność do dnia 14 listopada 2019 r. oraz zmieniono wzmiankę 7 w załączniku I do rzeczonyj decyzji, dotyczącą jednej z osób objętych zamrożeniem środków finansowych.
- 3 W dniu 13 listopada 2017 r. Rada przyjęła również na podstawie art. 215 ust. 2 TFUE oraz decyzji 2017/2074 rozporządzenie (UE) 2017/2063 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U. 2017, L 295, s. 21).
- 4 W art. 2 rozporządzenia 2017/2063 uściślono, że zabrania się świadczenia – jakiegokolwiek osobie fizycznej lub prawnej, podmiotowi lub organowi w Wenezueli lub do wykorzystania w tym kraju – pomocy technicznej, usług pośrednictwa, finansowania lub pomocy finansowej i innych usług związanych z towarami lub technologiami wymienionymi we wspólnym wykazie uzbrojenia Unii Europejskiej, przyjętym przez Radę w dniu 17 marca 2014 r. (Dz.U. 2014, C 107, s. 1).
- 5 Artykuł 3 i załącznik I do rozporządzenia 2017/2063 stanowią, że zabrania się również sprzedaży, dostaw lub wywozu, bezpośrednio lub pośrednio, sprzętu, który może zostać wykorzystany do represji wewnętrznych, takich jak broń, amunicja, pojazdy do kontroli zamieszek lub przewozu więźniów czy wreszcie substancje wybuchowe, oraz świadczenia pomocy technicznej, usług pośrednictwa, finansowania lub pomocy finansowej i innych usług związanych tym sprzętem na rzecz jakiegokolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Wenezueli lub do wykorzystania w tym kraju.
- 6 Artykuł 4 rozporządzenia 2017/2063 przewiduje, że na zasadzie odstępstwa od art. 2 i 3 tego rozporządzenia właściwe organy państw członkowskich mogą, na warunkach, jakie uznają za stosowne, zezwolić na niektóre transakcje.
- 7 W art. 6 i 7 i w załączniku II do rozporządzenia 2017/2063 zabroniono – chyba że właściwe organy państw członkowskich wydały na to wcześniej zezwolenie – sprzedaży, dostaw lub wywozu sprzętu, technologii lub oprogramowania do inspekcji pakietów, przechwytywania w sieci, monitorowania, zagłuszania i rozpoznawania mowy, a także świadczenia pomocy technicznej, usług pośrednictwa, pomocy finansowej oraz innych usług dotyczących tego sprzętu, technologii i oprogramowania na rzecz jakiegokolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Wenezueli lub w celu ich wykorzystania w tym kraju.

- 8 Na podstawie art. 20 rozporządzenia 2017/2063 wyżej wspomniane zakazy obowiązują:
- „a) na terytorium Unii, w tym także w jej przestrzeni powietrznej;
  - b) na pokładach wszystkich statków powietrznych lub wodnych podlegających jurysdykcji państw członkowskich;
  - c) wobec każdej osoby będącej obywatelem jednego z państw członkowskich, przebywającej na terytorium Unii lub poza nim;
  - d) wobec każdej osoby prawnej, podmiotu lub organu, na terytorium Unii lub poza nim, zarejestrowanych lub utworzonych na mocy prawa państwa członkowskiego;
  - e) wobec każdej osoby prawnej, podmiotu lub organu w odniesieniu do wszelkiego rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej całkowicie lub częściowo na terytorium Unii”.
- 9 W art. 8–11 oraz w załącznikach IV i V rozporządzenia 2017/2063 przewidziano ponadto, z zastrzeżeniem wyjątków, zamrożenie środków finansowych określonych osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów, jak również zakaz udostępniania im tych środków.
- 10 Artykuł 17 ust. 4 rozporządzenia nr 2017/2063 precyzuje wreszcie, że „[w]ykaz zamieszczony w załącznikach IV i V jest poddawany regularnym przeglądom, które mają miejsce co najmniej raz na 12 miesięcy”. W dniu 6 listopada 2018 r. rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) 2018/1653 wykonującym rozporządzenie 2017/2063 (Dz.U. 2018, L 276, s. 1) zmieniono wzmiankę 7 w załączniku IV do rzeczonoego rozporządzenia, dotyczącą jednej z osób objętych zamrożeniem środków finansowych

### **Przebieg postępowania i żądania stron**

- 11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 lutego 2018 r. Boliwariańska Republika Wenezueli wniosła niniejszą skargę na rozporządzenie 2017/2063 w zakresie, w jakim dotyczą jej jego przepisy.
- 12 W odrębnym piśmie złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 maja 2018 r. Rada podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 130 regulaminu postępowania przed Sądem. Boliwariańska Republika Wenezueli złożyła uwagi w przedmiocie tego zarzutu w dniu 27 czerwca 2018 r.
- 13 W dniu 17 października 2018 r. na wniosek czwartej izby Sąd postanowił na podstawie art. 28 regulaminu postępowania przekazać sprawę składowi powiększonemu.
- 14 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (czwarta izba w składzie powiększonym) zdecydował zgodnie z art. 130 § 6 regulaminu postępowania o otwarciu ustnego etapu postępowania, ograniczonego do kwestii dopuszczalności skargi. W ramach określonych w art. 89 regulaminu postępowania środków organizacji postępowania Sąd (czwarta izba w składzie powiększonym) wezwał również strony do udzielenia na piśmie odpowiedzi na jedno pytanie. Strony udzieliły odpowiedzi na to wezwanie pismami z dnia 14 grudnia 2018 r.
- 15 W odrębnym piśmie złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 stycznia 2019 r. Boliwariańska Republika Wenezueli na podstawie art. 86 regulaminu postępowania, dostosowała skargę, tak aby objęła ona również decyzję 2018/1656 i rozporządzenie wykonawcze 2018/1653 w zakresie, w jakim dotyczą jej przepisy tych aktów. W dniu 5 lutego 2019 r. Rada złożyła odpowiedź na pismo dostosowujące skargę.

- 16 Boliwariańska Republika Wenezueli wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności, po pierwsze, rozporządzenia 2017/2063, po drugie, rozporządzenia wykonawczego 2018/1653 oraz, po trzecie, decyzji 2018/1656 w zakresie, w jakim dotyczą jej przepisy tych aktów;
  - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 17 W zarzucie niedopuszczalności Rada wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi;
  - obciążenie Boliwariańskiej Republiki Wenezueli kosztami postępowania.
- 18 W uwagach w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności Boliwariańska Republika Wenezueli wnosi do Sądu o oddalenie tego zarzutu.
- 19 Sąd wysłuchał wystąpień stron i ich odpowiedzi na zadane przez nich pytania dotyczące dopuszczalności na rozprawie w dniu 8 lutego 2019 r.

## **Co do prawa**

### ***W przedmiocie skargi w zakresie, w jakim dotyczy ona rozporządzenia 2017/2063***

#### *Uwagi wstępne*

- 20 Boliwariańska Republika Wenezueli wniosła w skardze o stwierdzenie nieważności rozporządzenia 2017/2063 w zakresie, w jakim dotyczą jej jego przepisy.
- 21 W swoim wniosku o rozstrzygnięcie kwestii dopuszczalności skargi bez rozpatrywania jej co do istoty Rada wskazała, że poprzez sformułowanie żądania w ten sposób Boliwariańska Republika Wenezueli występowała przeciwko art. 2, 3, 6 i 7 rozporządzenia 2017/2063. Boliwariańska Republika Wenezueli nie zakwestionowała takiej interpretacji skargi ani w pismach procesowych, ani na rozprawie.
- 22 W związku z tym należy przyjąć, że skarga – w zakresie, w jakim jest skierowana przeciwko rozporządzeniu 2017/2063, dotyczy wyłącznie jego art. 2, 3, 6 i 7 (zwanym dalej „zaskarżonymi przepisami”).

#### *W przedmiocie dopuszczalności*

- 23 Rada podnosi trzy podstawy niedopuszczalności, a mianowicie: po pierwsze, że Boliwariańska Republika Wenezueli nie ma interesu prawnego, po drugie, że zaskarżone przepisy nie dotyczą jej bezpośrednio oraz, po trzecie, że nie jest ona „osobą fizyczną lub prawną” w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 24 Sąd uważa, że badanie dopuszczalności skargi należy rozpocząć od analizy drugiej z podstaw niedopuszczalności przywołanych przez Radę, a wywodzonej z okoliczności, że zaskarżone przepisy nie dotyczą bezpośrednio Boliwariańskiej Republiki Wenezueli.
- 25 Rada twierdzi, że zaskarżone przepisy nie dotyczą bezpośrednio, w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, Boliwariańskiej Republiki Wenezueli.

- 26 W tej kwestii Rada zauważa, że Boliwariańska Republika Wenezueli nie może twierdzić, że zaskarżone przepisy dotyczą jej bezpośrednio, poprzez argumentowanie, że mają one na celu zmuszenie jej do zaprzestania jej polityki. Kwestia, czy akt dotyczy bezpośrednio sytuacji strony skarżącej, zależy bowiem zdaniem Rady od treści tego aktu, a nie jego celu.
- 27 Ponadto akt zakazujący określonej działalności wywołuje bezpośrednie skutki wyłącznie w odniesieniu do sytuacji tych, którzy prowadzą taką działalność. Nie można uznać, że następstwa tego zakazu dla innych osób wynikają bezpośrednio z rozpatrywanego aktu. Zaskarżone przepisy nie nakładają żadnego zakazu na Boliwariańską Republikę Wenezueli. Zdaniem Rady ograniczają się one na mocy art. 20 rozporządzenia 2017/2063 do zabronienia osobom fizycznym lub prawnym podlegającym jurysdykcji Unii Europejskiej sprzedaży lub wywozu do Wenezueli, bezpośrednio lub pośrednio, sprzętu lub technologii oraz świadczenia na jej rzecz określonych powiązanych usług.
- 28 Boliwariańska Republika Wenezueli odpowiada, że okoliczność, iż art. 20 rozporządzenia 2017/2063 wyłącza ją a priori z zakresu zastosowania tego rozporządzenia, nie wyklucza wywoływania przez nie wobec niej skutków prawnych. Jej zdaniem art. 75 i 215 TFUE wyraźnie upoważniają Unię do przyjmowania sankcji ekonomicznych ukierunkowanych na wywoływanie skutków w państwach trzecich. W tym wypadku zaskarżone przepisy zabraniają dostaw na jej rzecz sprzętu wojskowego, technologii, oprogramowania, a także świadczenia powiązanych usług w tym celu, by nie mogła ona wykorzystać ich do – jak się twierdzi – represji wewnętrznych i by spowodować zmianę jej domniemanej represyjnej polityki. By osiągnąć ten cel, zaskarżone przepisy ograniczają wykonywanie określonych praw, z których Boliwariańska Republika Wenezueli mogłaby korzystać na podstawie prawa międzynarodowego, jak prawo do negocjowania i zawierania umów z europejskimi dostawcami usług i sprzętu.
- 29 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przewidziana w art. 263 akapit czwarty TFUE przesłanka, iż decyzja będąca przedmiotem skargi musi dotyczyć bezpośrednio osoby fizycznej lub prawnej, wymaga łącznego spełnienia dwóch kryteriów, a mianowicie, po pierwsze, aby zaskarżony środek wywierał bezpośrednie skutki w odniesieniu do sytuacji prawnej strony skarżącej oraz, po drugie, aby nie pozostawiał żadnego zakresu uznania swoim adresatom, którzy są zobowiązani do wykonania tego aktu, które to wykonanie ma charakter czysto automatyczny i wynika z samego uregulowania Unii, bez stosowania innych przepisów pośrednich (postanowienie z dnia 8 października 2015 r., *Agrotikos Synetairismos Profitis Ilias/Rada*, T-731/14, niepublikowane, EU:T:2015:821, pkt 26; wyrok z dnia 13 września 2018 r., *Almaz-Antey/Rada*, T-515/15, niepublikowany, EU:T:2018:545, pkt 62).
- 30 Trzeba również przypomnieć, że w celu ustalenia, czy dany akt wywiera skutki prawne, należy zwrócić uwagę na jego przedmiot, treść, zasięg, istotę, a także kontekst prawny i faktyczny, w którym został przyjęty (zob. postanowienie z dnia 8 marca 2012 r., *Octapharma Pharmazeutika/EMA*, T-573/10, EU:T:2012:114, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że zaskarżone przepisy zawierają, po pierwsze, zakaz sprzedaży lub dostaw – na rzecz jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Wenezueli – broni, sprzętu wojskowego oraz wszelkiego innego sprzętu, który może być używany do wewnętrznych represji, a także sprzętu, technologii lub oprogramowania służących do monitorowania. Po drugie, zaskarżone przepisy zawierają zakaz świadczenia na rzecz tych samych osób fizycznych lub prawnych, podmiotów i organów w Wenezueli usług finansowych, technicznych lub usług innego rodzaju związanych z tym sprzętem lub tymi technologiami.
- 32 Artykuł 20 rozporządzenia 2017/2063 zawęża stosowanie wspomnianych zakazów do terytorium Unii, osób fizycznych będących obywatelami jednego z państw członkowskich oraz osób prawnych utworzonych na mocy prawa jednego z tych państw, a także osób prawnych, podmiotów lub organów w odniesieniu do wszelkiego rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej całkowicie lub częściowo na terytorium Unii.



- 33 Zaskarżone przepisy nie nakładają natomiast zakazów na Boliwariańską Republikę Wenezueli. Zaskarżone przepisy mogą co najwyżej wywierać na jej sytuację skutki pośrednie w zakresie, w jakim zakazy nałożone na osoby fizyczne będące obywatelami jednego z państw członkowskich i na osoby prawne utworzone na mocy prawa jednego z tych państw mogą w konsekwencji powodować ograniczenie źródeł, w których Boliwariańska Republika Wenezueli może zaopatrywać się w przedmiotowe towary i usługi.
- 34 Prawdą jest, że w wyroku z dnia 13 września 2018 r., Almaz-Antey/Rada (T-515/15, niepublikowanym, EU:T:2018:545), Sąd oddalił argument, że na sytuację prawną podmiotu mającego siedzibę poza Unią nie miały bezpośredniego wpływu środki zmierzające do zakazania unijnym podmiotom gospodarczym określonych rodzajów transakcji z tym podmiotem. Sąd orzekł bowiem, że nałożenie na unijne podmioty gospodarcze zakazu przeprowadzania takich transakcji sprowadza się do zakazania stronie skarżącej przeprowadzania z nimi takich transakcji (zob. podobnie wyrok z dnia 13 września 2018 r., Almaz-Antey/Rada, T-515/15, niepublikowany, EU:C:2018:545, pkt 65).
- 35 Należy jednak zauważyć, że w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 13 września 2018 r., Almaz-Antey/Rada (T-515/15, niepublikowanym, EU:T:2018:545), strona skarżąca była wprost objęta zaskarżonym aktem. Jej nazwa figurowała bowiem w załączniku do zaskarżonej decyzji jako nazwa przedsiębiorstwa, któremu nie wolno sprzedawać danych towarów lub świadczyć danych usług.
- 36 W niniejszej sprawie, przeciwnie, Boliwariańska Republika Wenezueli nie jest – jako państwo – wyraźnie i konkretnie wskazana w zaskarżonych przepisach w sposób porównywalny ze stroną skarżącą w sprawie zakończonej ww. wyrokiem.
- 37 Ponadto Rada słusznie podnosi, że Boliwariańskiej Republiki Wenezueli nie można zrównać z podmiotem gospodarczym takim jak strona skarżąca w sprawie T-515/15. Sposobów działania Boliwariańskiej Republiki Wenezueli nie można bowiem sprowadzić do działalności czysto gospodarczej, co ona sama przyznaje. I tak, państwo wykonuje uprawnienia władzy publicznej w szczególności w ramach działań zastrzeżonych dla państwa, jak zadania w zakresie obrony, policji i nadzoru. Ponadto, inaczej niż taki podmiot gospodarczy, którego możliwości są ograniczone przedmiotem działalności, Boliwariańska Republika Wenezueli – jako państwo – dysponuje zakresem działania cechującym się nadzwyczajną różnorodnością, którego nie można sprowadzić do konkretnej działalności. Ten bardzo szeroki wachlarz kompetencji odróżnia ją zatem od podmiotu gospodarczego, prowadzącego zwykle określoną działalność gospodarczą, w odniesieniu do której zastosowano środek ograniczający.
- 38 Ponadto z orzecznictwa wynika, że zakazy takie jak te, które zostały nałożone zaskarżonymi przepisami, nie mogą wywierać bezpośredniego wpływu na sytuację podmiotów gospodarczych, które nie działają na danym rynku (zob. podobnie postanowienie z dnia 6 września 2011 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada T-18/10 EU:T:2011:419, pkt 79). I tak w wyroku z dnia 13 września 2018 r., Almaz-Antey/Rada, (T-515/15, niepublikowanym, EU:C:2018:545, pkt 66), Sąd wyraźnie stwierdził, że strona skarżąca była spółka prowadzącą działalność w sektorze obronnym, objętym odpowiednimi przepisami zaskarżonego aktu.
- 39 Tymczasem w niniejszej sprawie Boliwariańska Republika Wenezueli przedstawiła dane Eurostatu, z których wynika, że całkowita wartość transakcji handlowych z Wenezuelą dotyczących towarów objętych zaskarżonymi przepisami wynosiła 76 mln EUR w 2016 r., 59 mln EUR w 2017 r. oraz była zerowa w 2018 r.
- 40 Jednakże, o ile dane te mogą wykazać skuteczność zaskarżonych przepisów, o tyle nie są one tego rodzaju, by dowieść, że to sama Boliwariańska Republika Wenezueli, kupując przedmiotowe towary i usługi, działała jako podmiot, który można zrównać z podmiotem gospodarczym na rynkach przedmiotowych towarów i usług, a nie w ramach działań zastrzeżonych dla niej jako dla państwa.

- 41 Wreszcie, wobec braku dokumentu – takiego jak umowa – którego istnienie Boliwariańska Republika Wenezueli mogłaby wykazać przed Sądem, możliwość nawiązania przez nią samej stosunku o znaczeniu prawnym z unijnymi podmiotami gospodarczymi okazuje się wyłącznie spekulacją i może odnosić się wyłącznie do negocjacji przyszłych i hipotetycznych. Zakazów ustanowionych w zaskarżonych przepisach nie można zatem postrzegać w ten sposób, że same w sobie wywierają wpływ na sytuację prawną Boliwariańskiej Republiki Wenezueli.
- 42 Boliwariańska Republika Wenezueli przypomina oczywiście, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem okoliczność, iż akt prawa Unii uniemożliwia osobie prawnej prawa publicznego wykonywanie kompetencji własnych według własnego uznania, ma bezpośredni wpływ na jej sytuację prawną, a zatem akt ten dotyczy jej bezpośrednio.
- 43 Jednak orzecznictwo, na które powołuje się Boliwariańska Republika Wenezueli, było stosowane w sprawach dotyczących udzielania pomocy publicznej przez podmioty znajdujące się poniżej szczebla państwowego (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 marca 1988 r., *Exécutif régional wallon i Glaverbel/Komisja*, 62/87 i 72/87, EU:C:1988:132, pkt 6, 8; z dnia 30 kwietnia 1998 r., *Vlaamse Gewest/Komisja*, T-214/95, EU:T:1998:77, pkt 29; z dnia 26 listopada 2015 r., *Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi/Komisja*, T-462/13, EU:T:2015:902, pkt 34), w dziedzinie rolnictwa i praw mających zastosowanie do produktów rolnych obowiązujących przyszłe państwo członkowskie przed jego przystąpieniem (zob. podobnie wyrok z dnia 10 czerwca 2009 r., *Polska/Komisja*, T-257/04, EU:T:2009:182, pkt 56–58), a także w odniesieniu do regulacji dotyczących ruchu pojazdów (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., *Ville de Paris, Ville de Bruxelles i Ayuntamiento de Madrid/Komisja*, T-339/16, T-352/16 i T-391/16, odwołanie w toku, EU:T:2018:927, pkt 50). We wszystkich tych sprawach rozpatrywane akty ograniczały bezpośrednio wykonywanie przez zainteresowane osoby prawne prawa publicznego ich kompetencji materialnych. Natomiast w niniejszej sprawie zaskarżone przepisy nie zabraniają bezpośrednio Boliwariańskiej Republice Wenezueli zakupu i przywozu wskazanego sprzętu i otrzymywania rozpatrywanych usług. Nie mają one wpływu na jej zdolność do wykonywania suwerennych praw w odniesieniu do obszarów i dóbr podlegających jej jurysdykcji i nic w rozporządzeniu 2017/2063 nie pozwala na przyjęcie, że zamiarem Rady było ograniczenie jej zdolności prawnej. W świetle prawa każdego państwa – lub związku państw – do suwerennego decydowania, w jaki sposób zamierza utrzymywać stosunki gospodarcze z państwami trzecimi, rozpatrywane środki ograniczają co najwyżej, w sposób pośredni, możliwości Boliwariańskiej Republiki Wenezueli w tym zakresie.
- 44 W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, że zaskarżone przepisy nie dotyczą bezpośrednio sytuacji prawnej Boliwariańskiej Republiki Wenezueli.
- 45 Boliwariańska Republika Wenezueli podnosi ponadto, że zaskarżone przepisy ograniczają stosunki gospodarcze i finansowe utrzymywane przez nią z przedsiębiorstwami z Unii. Twierdzi ona, że należy wziąć pod uwagę taki skutek gospodarczy przy ocenie jej legitymacji procesowej.
- 46 Prawdą jest, że w wyroku z dnia 3 maja 2018 r., *Distillerie Bonollo i in./Rada* (T-431/12, odwołanie w toku, EU:T:2018:251, pkt 51–53), przytoczonym przez Boliwariańską Republikę Wenezueli, Sąd orzekł, że gdyby bezpośrednie oddziaływanie było ograniczone do skutków prawnych, każdą skargę wniesioną przez producenta Unii na rozporządzenia nakładające cła antydumpingowe należałoby systematycznie uznawać za niedopuszczalną, tak jak każdą skargę wniesioną przez konkurenta beneficjenta pomocy uznanej za zgodną z wewnętrznym rynkiem przez Komisję w wyniku formalnego postępowania wyjaśniającego oraz każdą skargę wniesioną przez konkurenta na decyzję uznającą koncentrację za zgodną ze wspólnym rynkiem. Ponadto w wyrokach: z dnia 13 września 2018 r., *NK Rosneft i in./Rada* (T-715/14, niepublikowanym, odwołanie w toku, EU:T:2018:544, pkt 80, 81), i z dnia 13 września 2018 r., *Gazprom Neft/Rada* (T-735/14 i T-799/14, EU:T:2018:548, pkt 88, 89, 97), wydanych właśnie w dziedzinie środków ograniczających, Sąd orzekł, że w celu wykazania bezpośredniego oddziaływania na osoby, które zostały imiennie wskazane w rozpatrywanych aktach

i które dowodami przedstawionymi przed Sądem wykazały, że prowadziły działalność na rynku objętym ograniczeniami w wywozie, należy wziąć pod uwagę nie tylko wpływ tych ograniczeń na ich sytuację prawną, ale także skutki materialne dla tych osób.

- 47 Jednakże z pkt 37–40 powyżej wynika, że Boliwariańska Republika Wenezueli nie wykazała, że należy ją zrównać z podmiotem gospodarczym działającym w obszarze towarów i usług objętych zaskarżonymi przepisami.
- 48 W związku z tym okoliczność, że zaskarżone przepisy zabraniają podmiotom gospodarczym mającym siedzibę w Unii utrzymywania stosunków gospodarczych i finansowych z jakąkolwiek osobą fizyczną lub prawną, z jakimkolwiek podmiotem lub organem w Wenezueli, nie może prowadzić do wniosku, że przepisy te dotyczą bezpośrednio Boliwariańskiej Republiki Wenezueli w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 49 Wreszcie, Boliwariańska Republika Wenezueli zauważa, że gdyby odmówiono jej legitymacji procesowej, zostałaby pozbawiona wszelkiej ochrony sądowej, ponieważ ze względu na brak krajowych środków wykonawczych nie może wystąpić do sądów państw członkowskich.
- 50 Trzeba jednak przypomnieć, że przesłanki dopuszczalności przewidziane w art. 263 akapit czwarty TFUE należy bez wątpienia interpretować w świetle prawa do skutecznej ochrony sądowej, ale również i to, że prawo to nie może prowadzić do niestosowania tych przesłanek, wyraźnie przewidzianych w traktacie FUE (zob. postanowienie z dnia 28 września 2016 r., PAN Europe i in./Komisja, T-600/15, EU:T:2016:601, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 W konsekwencji skargę w zakresie, w jakim jest skierowana przeciwko zaskarżonym przepisom, należy odrzucić jako niedopuszczalną.

***W przedmiocie skargi w zakresie, w jakim dotyczy ona stwierdzenia nieważności decyzji 2018/1656 i rozporządzenia wykonawczego 2018/1653 w następstwie dostosowania żądań skargi***

- 52 Boliwariańska Republika Wenezueli podnosi, że art. 1 pkt 1 decyzji 2018/1656 zmienia art. 13 akapit pierwszy decyzji 2017/2074 i w ten sposób przedłuża okres jej stosowania do dnia 14 listopada 2019 r. Wskazuje ona, że zgodnie z motywem 2 decyzji 2018/1656 o przedłużeniu tym zdecydowano „[w wyniku] przeglądu” decyzji 2017/2074. Boliwariańska Republika Wenezueli twierdzi również, że rozporządzenie wykonawcze 2018/1653 zostało przyjęte w następstwie przeglądu sytuacji w Wenezueli zgodnie z art. 17 ust. 4 rozporządzenia 2017/2063. W konsekwencji z decyzji 2018/1656 i z rozporządzenia wykonawczego 2018/1653 wynika jej zdaniem, że Boliwariańska Republika Wenezueli pozostaje objęta środkami ograniczającymi przewidzianymi w decyzji 2017/2074 i w rozporządzeniu 2017/2063 przez dodatkowy rok. Tymczasem, jeżeli akt pierwotnie zaskarżony zostaje przedłużony kolejnym aktem w trakcie trwania postępowania, ten kolejny akt należy jej zdaniem uważać za nową okoliczność pozwalającą stronie skarżącej na dostosowanie skargi.
- 53 Jednakże, skoro zaskarżone przepisy nie dotyczą bezpośrednio Boliwariańskiej Republiki Wenezueli, jest tak również w wypadku rozporządzenia wykonawczego 2018/1653. Rozporządzenie to zmienia bowiem załącznik IV rozporządzenia 2017/2063 zmieniony po raz pierwszy rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) 2018/88 z dnia 22 stycznia 2018 r. w sprawie wykonania rzeczonoego rozporządzenia (Dz.U. 2018, L 16 I, s. 6). Boliwariańska Republika Wenezueli nie kwestionuje tymczasem treści rzeczonoego załącznika IV.
- 54 Ponadto z art. 86 regulaminu postępowania wynika, że w piśmie dostosowującym skargę strona skarżąca może domagać się stwierdzenia nieważności aktu zastępującego lub zmieniającego inny akt tylko wtedy, gdy o stwierdzenie nieważności tego innego wnoszono w skardze (zob. podobnie wyrok z dnia 25 stycznia 2017 r., Almaz-Antey Air and Space Defence//Rada, T-255/15, niepublikowany,



EU:C:2017:25, pkt 37–39 i przytoczone tam orzecznictwo). Tymczasem, jak zauważa Rada, decyzja 2018/1656 zmienia decyzję 2017/2074, o której stwierdzenie nieważności Boliwariańska Republika Wenezueli nie wносиła w piśmie wszczynającym postępowanie.

- 55 W związku z tym skargę w zakresie, w jakim dotyczy stwierdzenia nieważności decyzji 2018/1656 i rozporządzenia wykonawczego 2018/1653, również należy odrzucić jako niedopuszczalną.
- 56 W świetle ogółu powyższych rozważań należy odrzucić skargę w całości jako niedopuszczalną bez potrzeby orzekania w przedmiocie dwóch pozostałych podstaw niedopuszczalności podniesionych przez Radę.

### **W przedmiocie kosztów**

- 57 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 58 Ponieważ Boliwariańska Republika Wenezueli przegrała sprawę, należy obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Radę zgodnie z jej żądaniem.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje odrzucona.**
- 2) **Boliwariańska Republika Wenezueli pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej.**

Kanninen

Schwarzc

Iliopoulos

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 20 września 2019 r.

Podpisy