



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Marea Cameră)

13 septembrie 2023*ⁱ

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere situația din Venezuela – Interdicție de a vinde, furniza, transfera sau exporta anumite bunuri și servicii – Dreptul de a fi ascultat – Obligația de motivare – Inexactitate materială a faptelor – Eroare vădită de apreciere – Drept internațional public”

În cauza T-65/18 RENV,

Republica Bolivariană a Venezuelei, reprezentată de F. Di Gianni, P. Palchetti, C. Favilli și A. Scalini, avocați,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de M. Bishop și A. Antoniadis, în calitate de agenți,

pârât,

TRIBUNALUL (Marea Cameră),

compus din domnii M. van der Woude, președinte, S. Pappasavvas și D. Spielmann, doamna A. Marcoulli, domnii R. da Silva Passos, M. Jaeger, S. Frimodt Nielsen, H. Kanninen și S. Gervasoni, doamnele N. Póltorak, I. Reine (raportoare), T. Pynnä și E. Tichy-Fisslberger și domnii W. Valasidis și S. Verschuur, judecători,

grefier: doamna I. Kurme, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

având în vedere Hotărârea din 22 iunie 2021, Venezuela/Consiliul (Afectarea unui stat terț) (C-872/19 P, EU:C:2021:507),

în urma ședinței din 3 martie 2023,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

- 1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, Republica Bolivariană a Venezuelei solicită anularea, în primul rând, a articolelor 2, 3, 6 și 7 din Regulamentul (UE) 2017/2063 al Consiliului din 13 noiembrie 2017 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2017, L 295, p. 21, denumit în continuare „regulamentul atacat”), în al doilea rând, a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2018/1653 al Consiliului din 6 noiembrie 2018 privind punerea în aplicare a Regulamentului 2017/2063 (JO 2018, L 276, p. 1), regulamentul atacat, în măsura în care o privește, și, în al treilea rând, a Deciziei (PESC) 2018/1656 a Consiliului din 6 noiembrie 2018 de modificare a Deciziei (PESC) 2017/2074 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2018, L 276, p. 10), în măsura în care o privește.

Istoricul litigiului

- 2 La 13 noiembrie 2017, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Decizia (PESC) 2017/2074 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2017, L 295, p. 60). În primul rând, această decizie cuprinde în esență o interdicție de a exporta în Venezuela sau către această țară arme, echipamente militare sau orice alt echipament care poate fi utilizat în scopul represiunii interne, precum și echipamente, tehnologie sau produse software de monitorizare. În al doilea rând, aceasta conține o interdicție de a furniza în Venezuela servicii financiare, tehnice sau de altă natură în legătură cu aceste echipamente și tehnologii. În al treilea rând, ea prevede posibilitatea de a institui măsuri de înghețare a fondurilor și a resurselor economice ale persoanelor, entităților și organismelor. La data adoptării sale, Decizia 2017/2074 nu cuprindea încă numele niciunei persoane sau entități.
- 3 Potrivit considerentului (1) al Deciziei 2017/2074, aceasta a fost adoptată ca urmare a îngrijorării profunde a Uniunii cu privire la deteriorarea constantă a situației democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela.
- 4 La 13 noiembrie 2017, Consiliul a adoptat și regulamentul atacat, în temeiul articolului 215 TFUE și al Deciziei 2017/2074.
- 5 Articolul 2 din regulamentul atacat prevede:

„(1) Se interzice:

- (a) furnizarea, în mod direct sau indirect, de asistență tehnică, de servicii de brokeraj și de alte servicii în legătură cu produsele și tehnologiile enumerate în Lista comună a UE cuprinzând echipamentele militare (denumită în continuare «Lista comună cuprinzând produsele militare») și [furnizarea], fabricarea, întreținerea și utilizarea de produse și tehnologii enumerate în Lista comună cuprinzând produsele militare oricărei persoane fizice sau juridice, entități sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela;
- (b) furnizarea, în mod direct sau indirect, de finanțare sau de asistență financiară în legătură cu produsele și tehnologiile enumerate în Lista comună cuprinzând produsele militare, incluzând în special granturi, împrumuturi și asigurări ale creditelor de export, precum și asigurări și reasigurări, pentru orice vânzare, furnizare, transfer sau export de astfel de

articole sau pentru furnizarea de asistență tehnică aferentă, de servicii de brokeraj și de alte servicii, în mod direct sau indirect, oricărei persoane, entități sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela.

[...]”

6 Articolul 3 din regulamentul atacat prevede:

„Se interzice:

- (a) vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul, în mod direct sau indirect, de echipamente care ar putea fi utilizate în scopul represiunii interne, enumerate în anexa I, indiferent dacă acestea provin sau nu din Uniune, către orice persoană fizică sau juridică, entitate sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela;
- (b) furnizarea de asistență tehnică și de servicii de brokeraj și alte servicii în legătură cu echipamentele menționate la litera (a), în mod direct sau indirect, oricărei persoane fizice sau juridice, entități sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela;
- (c) furnizarea de finanțare sau de asistență financiară, inclusiv în special granturi, împrumuturi și asigurări ale creditelor de export, precum și asigurări și reasigurări, în legătură cu echipamentele menționate la litera (a), în mod direct sau indirect, oricărei persoane fizice sau juridice, entități sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela.”

7 Articolul 4 din regulamentul atacat prevede că, prin derogare de la articolele 2 și 3 din acest regulament, autoritățile competente ale statelor membre pot autoriza anumite tranzacții în condițiile pe care le consideră adecvate.

8 Potrivit articolului 6 din regulamentul atacat:

„(1) Se interzice vânzarea, furnizarea, transferul sau exportul, direct sau indirect, al echipamentelor, al tehnologiei sau al produselor software identificate în anexa II, indiferent dacă provin sau nu din Uniune, către orice persoană, entitate sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela, cu excepția cazului în care autoritatea competentă a statului membru relevant, astfel cum este identificată pe site-urile internet enumerate în anexa III, a acordat o autorizație prealabilă în acest sens.

(2) Autoritățile competente ale statelor membre, astfel cum sunt identificate pe site-urile internet enumerate în anexa III, nu acordă nicio autorizație în temeiul alineatului (1) dacă au motive întemeiate pentru a stabili că echipamentele, tehnologia sau produsele software în cauză vor fi utilizate în scopul represiunii interne de către guvernul, organismele publice, întreprinderile sau agențiile din Venezuela ori de către orice persoană sau entitate care acționează în numele sau sub comanda acestora.

(3) Anexa II include numai echipamentele, tehnologia sau produsele software destinate în principal utilizării în monitorizarea sau interceptarea comunicațiilor prin internet sau telefon.

[...]”

9 Articolul 7 alineatul (1) din regulamentul atacat prevede:

„Cu excepția cazului în care autoritatea competentă a statului membru relevant, astfel cum este identificată pe site-urile internet enumerate în anexa III, a acordat o autorizație prealabilă, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2), se interzice:

- (a) furnizarea, în mod direct sau indirect, de asistență tehnică sau de servicii de brokeraj în legătură cu echipamentele, tehnologia sau produsele software identificate în anexa II ori în legătură cu instalarea, furnizarea, fabricarea, întreținerea și utilizarea echipamentelor și a tehnologiei identificate în anexa II sau cu furnizarea, instalarea, operarea sau modernizarea oricărui produs software identificat în anexa II către orice persoană, entitate sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela;
- (b) furnizarea, în mod direct sau indirect, de finanțare sau de asistență financiară în legătură cu echipamentele, tehnologia și produsele software identificate în anexa II către orice persoană, entitate sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela;
- (c) furnizarea oricărui serviciu de monitorizare sau de interceptare a telecomunicațiilor sau a internetului, de orice natură, către sau în beneficiul direct sau indirect al guvernului, organismelor publice, întreprinderilor și agențiilor din Venezuela sau al oricărei persoane sau entități care acționează în numele sau sub comanda acestora.”

10 Articolul 8 din regulamentul atacat prevede de asemenea înghețarea activelor financiare care aparțin anumitor persoane fizice sau juridice, entități sau organisme „inclus[e] pe listele din anexele IV și V [la acest regulament]”. La data adoptării regulamentul atacat, anexele respective nu menționau numele niciunei persoane sau entități.

11 În temeiul articolului 20 din regulamentul atacat, măsurile restrictive se aplică:

- „(a) pe teritoriul Uniunii, inclusiv în spațiul său aerian;
- (b) la bordul oricărei aeronave sau al oricărei nave aflate sub jurisdicția unui stat membru;
- (c) oricărei persoane, aflate pe teritoriul sau în afara teritoriului Uniunii, care este resortisant al unui stat membru;
- (d) oricărei persoane juridice, oricărei entități sau oricărui organism aflat pe teritoriul sau în afara teritoriului Uniunii care este înregistrat sau constituit în temeiul legislației unui stat membru;
- (e) oricărei persoane juridice, oricărei entități sau oricărui organism, în legătură cu orice activitate desfășurată integral sau parțial în cadrul Uniunii.”

12 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 6 februarie 2018, astfel cum a fost adaptată printr-un memoriu depus la 17 ianuarie 2019, Republica Bolivariană a Venezuelei a introdus o acțiune având ca obiect anularea de către Tribunal, în primul rând, a regulamentul atacat, în al doilea rând a Regulamentului de punere în aplicare 2018/1653 și, în al treilea rând, a Deciziei 2018/1656, în măsura în care dispozițiile acestor acte o priveau.

- 13 Printr-un înscris separat depus la grefa Tribunalului la 3 mai 2018, Consiliul a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 130 din Regulamentul de procedură al Tribunalului.
- 14 Prin Hotărârea din 20 septembrie 2019, Venezuela/Consiliul (T-65/18, denumită în continuare „hotărârea inițială”, EU:T:2019:649), în ceea ce privește regulamentul atacat, Tribunalul a statuat că, prin acțiunea sa, Republica Bolivariană a Venezuelei viza articolele 2, 3, 6 și 7 din acest regulament. Tribunalul a respins apoi acțiunea în această privință ca fiind inadmisibilă pentru motivul că Republica Bolivariană a Venezuelei nu era vizată în mod direct de regulamentul atacat și că, prin urmare, ea nu avea calitate procesuală activă. Pe cale de consecință, Tribunalul a respins acțiunea ca inadmisibilă în ceea ce privește Regulamentul de punere în aplicare 2018/1653. Cu privire la Decizia 2018/1656 de modificare a Deciziei 2017/2074, acțiunea a fost considerată inadmisibilă pentru motivul că Republica Bolivariană a Venezuelei nu solicitase anularea acestei din urmă decizii în actul său de sesizare a instanței.
- 15 Prin Hotărârea din 22 iunie 2021, Venezuela/Consiliul (Afectarea unui stat terț) (C-872/19 P, denumită în continuare „hotărârea pronunțată în recurs”, EU:C:2021:507), după ce a considerat cu titlu introductiv că Tribunalul a soluționat definitiv acțiunea Republicii Bolivariene a Venezuelei în măsura în care aceasta avea ca obiect anularea Regulamentului de punere în aplicare 2018/1653, precum și a Deciziei 2018/1656, Curtea a anulat hotărârea inițială în măsura în care prin aceasta se respinsese acțiunea sub aspectul anulării articolelor 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.
- 16 Curtea a statuat că măsurile restrictive în discuție produceau în mod direct efecte asupra situației juridice a Republicii Bolivariene a Venezuelei. Astfel, Curtea a admis motivul unic de recurs și a anulat hotărârea inițială cu privire la acest aspect.
- 17 În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, Curtea a considerat că dispune de elementele necesare pentru a se pronunța definitiv cu privire la admisibilitatea acțiunii Republicii Bolivariene a Venezuelei.
- 18 Astfel, pe de o parte, Curtea a statuat că Republica Bolivariană a Venezuelei avea un interes de a exercita acțiunea. Pe de altă parte, aceasta a considerat că din însuși modul de redactare a articolelor 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat rezulta că interdicțiile prevăzute de aceste dispoziții, fără a aduce atingere măsurilor de derogare sau de autorizare pe care le prevedeau și care nu erau în discuție în cadrul litigiului, nu presupuneau măsuri de executare, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 19 Prin urmare, Curtea a statuat că „sunt îndeplinite condițiile prevăzute la a treia ipoteză a celui de al patrulea paragraf al articolului 263 TFUE” și că, prin urmare, acțiunea introdusă de Republica Bolivariană a Venezuelei în fața Tribunalului era admisibilă în măsura în care avea ca obiect anularea articolelor 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.
- 20 Prin soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată, Curtea a trimis cauza spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să o examineze pe fond.

Concluziile părților după trimiterea spre rejudecare

- 21 Republica Bolivariană a Venezuelei solicită Tribunalului:
- anularea, în primul rând, a regulamentului atacat, în al doilea rând, a Regulamentului de punere în aplicare 2018/1653 și, în al treilea rând, a Deciziei 2018/1656, în măsura în care dispozițiile acestora o privesc;
 - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 22 Consiliul solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
 - obligarea Republicii Bolivariene a Venezuelei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

- 23 În susținerea acțiunii formulate, Republica Bolivariană a Venezuelei invocă patru motive, întemeiate, primul, pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, al doilea, pe încălcarea obligației de motivare, al treilea, pe inexactitatea materială a faptelor și pe o eroare vădită de apreciere a situației politice din Venezuela și, al patrulea, pe impunerea unor contramăsuri nelegale și pe încălcarea dreptului internațional.

Observații introductive

Cu privire la întinderea litigiului

- 24 Trebuie amintit că, în temeiul articolului 61 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aplicabil Tribunalului în temeiul articolului 53 primul paragraf din statutul menționat, în cazul în care recursul este întemeiat, iar cauza este trimisă spre rejudecare Tribunalului pentru a se pronunța asupra litigiului, acesta este ținut de chestiunile de drept soluționate prin decizia Curții. Astfel, în urma anulării de către Curte și a trimiterii cauzei spre rejudecare Tribunalului, acesta este sesizat, în temeiul articolului 215 din Regulamentul de procedură, prin hotărârea Curții și trebuie să se pronunțe cu privire la toate motivele de anulare invocate de reclamant, cu excepția elementelor din cuprinsul dispozitivului care nu au fost anulate de Curte, precum și a considerațiilor care constituie temeiul necesar al respectivelor elemente, acestea dobândind autoritate de lucru judecat (Hotărârea din 18 noiembrie 2020, H/Consiliul, T-271/10 RENV II, EU:T:2020:548, punctul 38, și Hotărârea din 21 decembrie 2021, Gmina Miasto Gdynia și Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo/Comisia, T-263/15 RENV, nepublicată, EU:T:2021:927, punctul 26).
- 25 În hotărârea pronunțată în recurs, Curtea a anulat hotărârea inițială în măsura în care prin aceasta a fost respinsă ca inadmisibilă acțiunea Republicii Bolivariene a Venezuelei având ca obiect anularea articolelor 2, 3, 6 și 7 din regulamentului atacat. De asemenea, din cuprinsul punctelor 75 și 76 din hotărârea pronunțată în recurs reiese că Curtea s-a pronunțat definitiv cu privire la admisibilitatea acțiunii în măsura în care aceasta privea articolele menționate din regulament.

- 26 Pe de altă parte, astfel cum a arătat Curtea la punctul 20 din hotărârea pronunțată în recurs, hotărârea inițială a rămas definitivă în ceea ce privește inadmisibilitatea acțiunii în raport cu Regulamentul de punere în aplicare 2018/1653 și cu Decizia 2018/1656.
- 27 La punctul 82 din replică, deusă ulterior pronunțării hotărârii în recurs, Republica Bolivariană a Venezuelei reiterează, în cadrul primului capăt de cerere, cererea sa de anulare a Regulamentului de punere în aplicare 2018/1653 și a Deciziei 2018/1656. Or, întrucât admisibilitatea acestui capăt de cerere, în măsura în care are ca obiect anularea actelor susmenționate, a fost soluționată definitiv în hotărârea inițială, cererea de anulare a actelor respective, în măsura în care este reiterată în replică, trebuie respinsă ca inadmisibilă.
- 28 Rezultă că, în cadrul prezentei cauze, este de competența Tribunalului să se pronunțe numai cu privire la temeinicia tuturor motivelor invocate de Republica Bolivariană a Venezuelei în susținerea cererii sale de anulare a articolelor 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.

Cu privire la natura măsurilor restrictive în discuție

- 29 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că sfera, individuală sau generală, a măsurilor restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat are o incidență decisivă asupra tipului și a întinderii nu numai a controlului care trebuie exercitat de Tribunal, ci și a drepturilor de care ar putea beneficia Republica Bolivariană a Venezuelei. Prin urmare, este necesar să se stabilească dacă măsurile restrictive menționate au o aplicabilitate generală sau o aplicabilitate individuală.
- 30 În această privință, trebuie amintit că un regulament care instituie măsuri restrictive poate cuprinde, pe de o parte, măsuri restrictive cu aplicabilitate generală, al căror domeniu de aplicare este stabilit prin referire la criterii obiective, și, pe de altă parte, măsuri restrictive individuale, care vizează persoane fizice sau juridice identificate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 septembrie 2018, Bank Mellat/Consiliul, C-430/16 P, EU:C:2018:668, punctele 55 și 56).
- 31 În speță, este necesar să se arate că măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat constituie, conform articolului 215 alineatul (1) TFUE, măsuri care întrerup sau restrâng relațiile economice cu o țară terță în ceea ce privește anumite bunuri, mai precis echipamente care ar putea fi utilizate în scopul represiunii interne și echipamente de comunicare a căror utilizare ar putea fi deturnată, și anumite servicii. Măsurile menționate nu vizează persoane fizice sau juridice identificate, ci se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și unei categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract.
- 32 Contrar celor susținute de Republica Bolivariană a Venezuelei, simpla menționare a „regimului venezuelean” la articolul 6 alineatul (2) și la articolul 7 alineatul (1) litera (c) din regulamentul atacat nu poate repune în discuție această constatare. Astfel, trebuie să se constate că aceste dispoziții nu vizează Republica Bolivariană a Venezuelei, ci, în ceea ce privește articolul 6 alineatul (2) din regulamentul menționat, „guvernul, organismele publice, întreprinderile sau agențiile din Venezuela ori [...] orice persoană sau entitate care acționează în numele sau sub comanda acestora” și, în ceea ce privește articolul 7 alineatul (1) litera (c) din același regulament, „beneficiul direct sau indirect al guvernului, organismelor publice, întreprinderilor și agențiilor din Venezuela sau al oricărei persoane sau entități care acționează în numele sau sub comanda acestora”, cu alte cuvinte, categorii generale și abstracte de persoane sau entități. Astfel, Republica Bolivariană a Venezuelei nu este vizată în mod nominal de dispozițiile menționate mai sus.

- 33 Acesta este motivul pentru care Curtea a statuat, la punctul 92 din hotărârea pronunțată în recurs, că regulamentul atacat are aplicabilitate generală, „întrucât cuprinde dispoziții precum cele prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7, ce interzic unor categorii generale și abstracte de destinatari să efectueze anumite tranzacții cu entități vizate de asemenea în mod general și abstract”.
- 34 Rezultă că măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat constituie măsuri restrictive cu aplicabilitate generală.
- 35 În lumina acestor considerații trebuie analizate motivele invocate de Republica Bolivariană a Venezuelei.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat

- 36 Republica Bolivariană a Venezuelei susține că beneficia de dreptul de a fi ascultată înainte de adoptarea regulamentul atacat, în temeiul dreptului internațional general și al principiilor fundamentale ale Uniunii, în special al articolului 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, cu atât mai mult cu cât are calitate procesuală activă. Din moment ce măsurile restrictive în discuție o afectează, niciun motiv nu ar putea împiedica aplicarea acestui drept în speță.
- 37 În special, Republica Bolivariană a Venezuelei deplânge faptul că Consiliul a adoptat regulamentul atacat fără a o informa și fără a o asculta în prealabil, în special cu privire la pretensele încălcări ale Constituției venezuelene, ale principiilor democratice și ale drepturilor omului.
- 38 Consiliul contestă argumentația Republicii Bolivariene a Venezuelei.
- 39 Este necesar să se arate că, potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul de a fi ascultat în contextul unei proceduri administrative ce vizează o persoană specifică și care trebuie să fie respectat chiar în lipsa oricărei reglementări privind procedura nu poate fi transpus în contextul procedurii prevăzute la articolul 29 TUE și al celei prevăzute la articolul 215 TFUE, care conduce, precum în speță, la adoptarea unor măsuri cu aplicabilitate generală (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, Rosneft și alții/Consiliul, T-715/14, nepublicată, EU:T:2018:544, punctul 133 și jurisprudența citată). Astfel, nicio dispoziție nu obligă Consiliul să informeze orice persoană potențial vizată de un nou criteriu cu caracter general despre adoptarea acestui criteriu (Hotărârea din 17 februarie 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines și alții/Consiliul, T-14/14 și T-87/14, EU:T:2017:102, punctul 98).
- 40 Republica Bolivariană a Venezuelei invocă articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale. Trebuie arătat totuși că această dispoziție se aplică unor „măsuri individuale” luate împotriva unei persoane, astfel încât ea nu poate fi invocată în cadrul adoptării unor măsuri cu aplicabilitate generală, precum în speță.
- 41 În plus, Republica Bolivariană a Venezuelei invocă o hotărâre a Curții Internaționale de Justiție din 25 septembrie 1997 [Proiectul Gabčíkovo-Nagymaros (Ungaria împotriva Slovaciei), hotărâre, CIJ Recueil 1997, p. 7, punctele 83 și 84]. Totuși, această hotărâre se raportează numai la contextul special al impunerii unor contramăsuri, aspect care va face obiectul unei examinări în cadrul celui de al patrulea motiv.

- 42 De asemenea, regulamentul atacat este un act cu aplicabilitate generală care reflectă o opțiune a Uniunii în materie de politică internațională. Astfel, întreruperea sau restrângerea relațiilor economice cu o țară terță, în temeiul articolului 215 alineatul (1) TFUE, ține de însăși definiția politicii externe de securitate comună (PESC), în sensul articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, în condițiile în care o asemenea restrângere sau întrerupere implică adoptarea de măsuri ca reacție la o anumită situație internațională, la discreția autorităților Uniunii, pentru a exercita o influență asupra unei asemenea situații. Or, audierea țării terțe în cauză, anterior adoptării unui regulament de punere în aplicare a unei astfel de opțiuni de politică externă, ar echivala cu obligarea Consiliului să poarte discuții de natura unor negocieri internaționale cu această țară, ceea ce ar lipsi de conținut efectul urmărit prin impunerea unor măsuri economice în privința țării respective, și anume exercitarea unei presiuni asupra acesteia pentru a determina o modificare a comportamentului său.
- 43 Pe de altă parte, faptul că articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat vizează în mod direct Republica Bolivariană a Venezuelei nu poate, în sine, să îi confere beneficiul dreptului de a fi ascultată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 octombrie 1999, Atlanta/Comunitatea Europeană, C-104/97 P, EU:C:1999:498, punctele 34 și 35, și Hotărârea din 11 septembrie 2002, Alpharma/Consiliul, T-70/99, EU:T:2002:210, punctul 388).
- 44 Prin urmare, ținând seama de cele ce precedă, este necesar să se concluzioneze că, în speță, Republica Bolivariană a Venezuelei nu se poate prevala de dreptul de a fi ascultată în legătură cu măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.
- 45 În consecință, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

- 46 În primul rând, Republica Bolivariană a Venezuelei susține că regulamentul atacat nu este suficient motivat. Astfel, regulamentul menționat ar cuprinde considerente vagi și generale. Or, potrivit Republicii Bolivariene a Venezuelei, ținând seama de ingerința pe care o reprezintă măsurile restrictive în raport cu treburile sale interne, Consiliul ar fi trebuit să prezinte o motivare mai elaborată.
- 47 În al doilea rând, regulamentul atacat, chiar coroborat cu Decizia 2017/2074, nu ar conține și nici nu ar enumera elemente de probă care să justifice impunerea măsurilor restrictive. În consecință, Republica Bolivariană a Venezuelei s-ar afla în incapacitatea de a aprecia temeinicia măsurilor restrictive și de a răspunde la acestea în mod adecvat.
- 48 Consiliul contestă argumentația Republicii Bolivariene a Venezuelei.
- 49 Potrivit unei jurisprudențe constante, întinderea obligației de motivare depinde de natura actului în cauză, iar atunci când este vorba despre acte cu aplicare generală, motivarea se poate limita să indice, pe de o parte, situația de ansamblu care a condus la adoptarea acestuia și, pe de altă parte, scopurile generale pe care își propune să le atingă (Hotărârea din 19 noiembrie 1998, Spania/Consiliul, C-284/94, EU:C:1998:548, punctul 28, Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 120, și Hotărârea din 17 septembrie 2020, Rosneft și alții/Consiliul, C-732/18 P, nepublicată, EU:C:2020:727, punctul 68).

- 50 Trebuie amintit că obligația de motivare a unui act constituie o normă fundamentală de procedură care trebuie distinsă de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă ținând de legalitatea pe fond a actului în litigiu [Hotărârea din 14 iulie 2021, Cabello Rondón/Consiliul, T-248/18, EU:T:2021:450, punctul 45 (nepublicată)].
- 51 În speță, în ceea ce privește situația de ansamblu care a condus la adoptarea măsurilor restrictive, din considerentul (1) al regulamentului atacat reiese că „[a]vând în vedere deteriorarea continuă a democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela, Uniunea și-a exprimat în repetate rânduri îngrijorarea și a invitat toți actorii politici și instituțiile din Venezuela să coopereze în mod constructiv în direcția soluționării crizei din această țară, cu respectarea deplină a statului de drept și a drepturilor omului, a instituțiilor democratice și a separării puterilor”.
- 52 De asemenea, din considerentul (3) al regulamentului atacat reiese că acesta a fost adoptat pentru a pune în aplicare, la nivelul Uniunii, Decizia 2017/2074. În plus, în considerentul (2) al regulamentului amintit se menționează măsurile restrictive care figurează în Decizia 2017/2074, reluate la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat. În consecință, motivele invocate în Decizia 2017/2074 care au susținut instituirea acestor măsuri constituie contextul adoptării lor, ceea ce Republica Bolivariană a Venezuelei putea înțelege din lectura regulamentului atacat.
- 53 Astfel, din considerentul (1) al Deciziei 2017/2074 rezultă că Uniunea era „profund îngrijorată de deteriorarea constantă a situației democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela”, aspect care a fost dezvoltat mai pe larg în considerentele (2)-(7) ale acestei decizii.
- 54 În plus, din considerentul (8) al Deciziei 2017/2074 reiese că „având în vedere riscul izbucnirii unor noi violențe, al recurgerii excesive la forță și al unor încălcări ale drepturilor omului sau abuzuri împotriva drepturilor omului, este oportun să se impună măsuri restrictive sub forma unui embargo asupra armelor, precum și măsuri specifice prin care să se impună restricții asupra echipamentelor care ar putea fi utilizate în scopul represiunii interne și prin care să se prevină utilizarea abuzivă a echipamentelor de comunicare”.
- 55 În consecință, situația de ansamblu care a condus la adoptarea măsurilor restrictive a fost expusă pe larg de Consiliu și nu putea fi ignorată de Republica Bolivariană a Venezuelei.
- 56 În ceea ce privește obiectivele pe care măsurile restrictive își propun să le atingă, din considerentul (8) al Deciziei 2017/2074 rezultă că măsurile restrictive urmăresc să prevină riscul unor noi violențe, al unei recurgeri excesive la forță și al unor încălcări ale drepturilor omului sau al unor atingeri aduse acestora.
- 57 Pe de altă parte, trebuie arătat că faptul că Republica Bolivariană a Venezuelei era în măsură să înțeleagă motivele care justifică adoptarea măsurilor restrictive menționate este confirmat de conținutul celui de al treilea motiv ale prezentei acțiuni, în care a putut identifica faptele precise care au stat la baza adoptării acestor măsuri și contesta exactitatea lor, precum și aprecierea efectuată de Consiliu în această privință. Rezultă că motivarea care a stat la baza măsurilor restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat a permis Republicii Bolivariene a Venezuelei să înțeleagă și să conteste motivele măsurilor menționate, iar Tribunalului să își exercite controlul asupra legalității acestora.
- 58 Prin urmare, al doilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe inexactitatea materială a faptelor și pe o eroare vădită de apreciere a situației politice din Venezuela

- 59 Republica Bolivariană a Venezuelei subliniază că măsurile restrictive în cauză au fost adoptate, în primul rând, ca urmare a încălcării de către autoritățile din Venezuela a Constituției venezuelene, a statului de drept și a separației puterilor, în al doilea rând, a încarcerării unor opozanți politici din Venezuela și a încălcării unor principii democratice și, în al treilea rând, a încălcărilor drepturilor omului de către autoritățile din Venezuela. Aceste încălcări ar include utilizarea excesivă a forței de către poliție și forțele armate venezuelene, precum și împiedicarea dreptului de a manifesta public. Republica Bolivariană a Venezuelei contestă aprecierea Consiliului cu privire la aceste elemente.
- 60 În special, pe de o parte, Republica Bolivariană a Venezuelei regretă inexactitatea faptelor invocate de Consiliu.
- 61 Pe de altă parte, ea contestă aprecierea acestor fapte de către Consiliu în raport cu situația politică din Venezuela.
- 62 Consiliul contestă argumentația Republicii Bolivariene a Venezuelei.
- 63 Potrivit unei jurisprudenței constante, în ceea ce privește normele generale care definesc condițiile de aplicare a măsurilor restrictive, Consiliul dispune de o largă putere de apreciere în privința elementelor care trebuie luate în considerare în vederea adoptării unor astfel de măsuri de natură economică și financiară pe baza articolului 215 TFUE, în conformitate cu o decizie adoptată în temeiul capitolului 2 din titlul V din Tratatul UE, în special al articolului 29 TUE. Întrucât instanța Uniunii nu poate substitui aprecierii Consiliului propria apreciere asupra probelor, a faptelor și a circumstanțelor care justifică adoptarea unor asemenea măsuri, controlul exercitat de instanța menționată trebuie să se limiteze la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității materiale a situației de fapt, precum și a absenței unei erori vădite în aprecierea faptelor și a unui abuz de putere. Acest control restrâns se aplică, în special, aprecierii considerațiilor de oportunitate pe care se fondează asemenea măsuri (a se vedea Hotărârea din 25 ianuarie 2017, *Almaz-Antey Air and Space Defence/Consiliul*, T-255/15, nepublicată, EU:T:2017:25, punctul 95 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2018, *Rosneft și alții/Consiliul*, T-715/14, nepublicată, EU:T:2018:544, punctul 155).
- 64 În consecință, controlul instanței Uniunii asupra aprecierii faptelor se limitează la cel al erorii vădite de apreciere. În schimb, în ceea ce privește controlul exactității materiale a faptelor, acesta impune verificarea faptelor invocate și a existenței unei baze factuale suficient de solide, astfel încât controlul jurisdicțional în această privință să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a faptelor [a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 14 iulie 2021, *Cabello Rondón/Consiliul*, T-248/18, EU:T:2021:450, punctul 64 (nepublicată)].
- 65 În această privință, trebuie amintit că, în speță, articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat preiau în esență poziția politică a Uniunii exprimată la articolele 1, 3 și 5 din Decizia 2017/2074, pentru a o pune în aplicare la nivelul Uniunii. Așa cum s-a arătat la punctele 52 și 56 de mai sus, în vederea analizei măsurilor restrictive impuse prin regulamentul atacat, trebuie să se țină seama de motivele adoptării măsurilor menționate, expuse în Decizia 2017/2074 și, în special, în considerentul (8) al acesteia.

- 66 Astfel, din considerentele (1) și (8) ale acestei decizii, reluate la punctele 53 și 54 de mai sus, reiese că măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat, interpretate în lumina considerentelor menționate ale Deciziei 2017/2074, sunt întemeiate pe deteriorarea constantă a democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela și pe survenirea unor violențe, a unei recurgeri excesive la forță și a unor încălcări ale drepturilor omului sau a unor atingeri aduse acestora, a căror reproducere trebuia să fie împiedicată prin măsurile restrictive menționate. Prin urmare, este necesar să se controleze legalitatea măsurilor amintite în acest context precis.
- 67 În primul rând, în ceea ce privește exactitatea materială a faptelor, în memoriul în apărare, Consiliul prezintă un anumit număr de elemente de probă susceptibile să demonstreze exactitatea faptelor care au stat la baza adoptării măsurilor restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.
- 68 *Primo*, Consiliul invocă un apel al Human Rights Watch din 11 septembrie 2017 la „măsuri din partea [Uniunii] ca răspuns la încălcările drepturilor omului în Venezuela”.
- 69 *Secundo*, acesta citează un comunicat de presă din 31 august 2017 al Comisiei interamericane pentru drepturile omului.
- 70 *Tertio*, acesta se bazează pe un raport al Organizației Statelor Americane (OSA) din 19 iulie 2017.
- 71 *Quarto*, Consiliul invocă un raport al OSA din 25 septembrie 2017.
- 72 În esență, aceste elemente de probă, provenite din surse credibile, menționează în mod detaliat represiunea brutală exercitată de regimul Republicii Bolivariene a Venezuelei asupra dizidenților și a opozanților regimului. În special, în acestea sunt relatate arestări masive de opozanți, trimiterea civililor în judecată în fața tribunalelor militare, violențe grave și numeroase crime comise asupra manifestanților, abuzuri asupra deținuților care constituie acte de tortură, atacuri comise împotriva Adunării Naționale, încălcarea dreptului de manifestare pașnică, a dreptului de vot, precum și a libertății de exprimare, în special prin intermediul agresiunilor și al detenției jurnaliștilor. De asemenea, guvernul a anunțat o distribuire de arme milițiilor civile, încurajându-le să înfrunte manifestanții. În continuare, reiese de asemenea din elementele de probă ale Consiliului că procurarea generală a Venezuelei a fost demisă la 5 august 2017, în timp ce ancheta printre altele forțele de securitate care se pretinde că au tras asupra manifestanților, că i s-a interzis să părăsească Venezuela și că i-au fost înghețate conturile. În plus, Adunarea Națională Constituantă a înființat o comisie pe care organizațiile societății civile au considerat-o un mecanism de persecuție a dizidenților. În sfârșit, OSA a citat declarațiile președintelui Republicii Bolivariene a Venezuelei din acea perioadă, care, la 24 iunie 2017, în fața forțelor armate, adresase întrebarea: „[C]e s-ar întâmpla dacă [Partidul Socialist Unit din Venezuela] ar lansa un apel la o rebeliune armată civilo-militară pentru a-i aresta pe cei din conducerea opoziției, pentru a dizolva Adunarea Națională[?]”. De asemenea, la 27 iunie 2017, în cadrul unui eveniment de promovare a Adunării Naționale Constituante, președintele de atunci a declarat: „Dacă Venezuela ar cădea în haos și în violență, iar revoluția bolivariană ar fi anihilată, am porni la luptă [și] nu am abandona niciodată, ceea ce nu am reușit să obținem cu voturi, vom obține cu armele.”

- 73 În replică, pentru a contesta faptele descrise de Consiliu, Republica Bolivariană a Venezuelei prezintă un anumit număr de elemente de probă, în special un raport întocmit în cadrul Organizației Națiunilor Unite, o decizie adoptată de Consiliul pentru Drepturile Omului al acesteia, precum și rezoluții adoptate de Adunarea Generală a acesteia.
- 74 În această privință, trebuie să se constate că cvasitotalitatea elementelor de probă menționate nu se raportează la Republica Bolivariană a Venezuelei și cu atât mai puțin la evenimentele din această țară. Singurul element de probă invocat de Republica Bolivariană a Venezuelei care privește această țară se referă la situația economică și umanitară din Venezuela în anul 2021. Pe de altă parte, Republica Bolivariană a Venezuelei nu a identificat informațiile cuprinse în elementele de probă menționate susceptibile să repună în discuție exactitatea faptelor invocate de Consiliu.
- 75 De asemenea, pentru a demonstra că instituțiile și autoritățile judiciare venezuelene au fost deosebit de active în urmărirea abuzurilor sau a infracțiunilor săvârșite, Republica Bolivariană a Venezuelei invocă de asemenea două rapoarte interne ale regimului său care nu sunt confirmate de niciun alt element de probă provenit din surse externe acestui regim și a căror valoare probantă trebuie considerată redusă din acest motiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 februarie 2021, *Ilunga Luyoyo/Consiliul*, T-124/19, nepublicată, EU:T:2021:63, punctul 110). În plus, în ședință și în înscrisurile sale, Republica Bolivariană a Venezuelei nu s-a bazat pe nicio sursă internațională de natură să îi susțină teza. În orice caz, este necesar să se constate că în esență aceste rapoarte se întemeiază pe acțiuni ale Ministerului Public din Venezuela desfășurate sub îndrumarea procurorii generale care, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 72 de mai sus, a fost demisă de regimul venezuelean la 5 august 2017 și a făcut obiectul unor măsuri cu caracter restrictiv. În plus, rapoartele respective nu menționează că investigațiile efectuate la nivelul intern al țării s-ar fi încheiat, nici faptul că aceste anchete ar privi persoane responsabile care fac parte din forțele de securitate ale Venezuelei.
- 76 În consecință, trebuie să se concluzioneze că Republica Bolivariană a Venezuelei nu a demonstrat că faptele pe care se întemeiază adoptarea măsurilor restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat ar fi afectate de inexactități materiale. Faptele invocate de Consiliu se întemeiază pe o bază factuală solidă pe care Republica Bolivariană a Venezuelei nu a putut să o repună în discuție.
- 77 În al doilea rând, în ceea ce privește aprecierea Consiliului cu privire la situația politică din Venezuela întemeiată pe faptele care au stat la baza adoptării măsurilor restrictive în discuție, Republica Bolivariană a Venezuelei invocă elementele de probă descrise la punctul 73 de mai sus care vizează, în opinia sa, descrierea situației interne din această țară. Cu toate acestea, ea nu aduce nici cel mai mic detaliu cu privire la relevanța lor sau cu privire la concluzia care ar trebui dedusă din acestea. Astfel, argumentele sale și elementele de probă menționate se aseamănă cu o contestație privind oportunitatea adoptării măsurilor restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.
- 78 Or, astfel cum reiese din jurisprudența citată la punctul 63 de mai sus, instanța Uniunii exercită un control restrâns în această privință. Trebuie subliniat că, având în vedere articolul 29 TUE care autorizează Consiliul să adopte „decizii care definesc poziția Uniunii într-o anumită chestiune de natură geografică sau tematică”, pe de o parte, regulamentul atacat are un domeniu de aplicare general care reflectă poziția Uniunii într-o chestiune referitoare la PESC și, pe de altă parte, nu este de competența Tribunalului să substituie propria apreciere celei exprimate de Consiliu cu privire la această chestiune. În special, Consiliul dispune de o largă putere de apreciere, de natură

politică, în ceea ce privește definirea poziției menționate a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 martie 2016, National Iranian Oil Company/Consiliul, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 77).

- 79 De asemenea, trebuie respinse argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei privind dispozițiile naționale care garantează dreptul de manifestare pașnică sau pretinsa colaborare a acesteia cu mecanisme internaționale care contribuie la consolidarea sistemului drepturilor omului.
- 80 Astfel, problema care se ridică în speță nu este dacă textele în vigoare garantează în mod formal respectarea drepturilor omului în Venezuela. Deși aceste texte nu pot fi ignorate, așa cum reiese din cuprinsul punctului 72 de mai sus, Consiliul s-a întemeiat pe informații credibile și fiabile pentru a aprecia situația din Venezuela. Având în vedere informațiile menționate, Consiliul a putut considera că, la data adoptării regulamentului atacat, violențele și recurgerea excesivă la forță și la încălcări ale drepturilor omului sau atingeri aduse democrației în Venezuela erau stabilite în suficientă măsură și că existau riscuri ca astfel de incidente să se repete. În aceste împrejurări, Consiliul putea concluziona, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, în sensul existenței unor atingeri aduse democrației, statului de drept și drepturilor omului în Venezuela (a se vedea punctul 66 de mai sus).
- 81 În consecință, este necesar să se respingă argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei întemeiate pe o eroare vădită de apreciere a situației politice din această țară.
- 82 Având în vedere ceea ce precedă, al treilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe impunerea unor contramăsuri nelegale și pe încălcarea dreptului internațional

- 83 Republica Bolivariană a Venezuelei susține că regulamentul atacat îi impune contramăsuri nelegale, încălcând astfel dreptul internațional cutumiar și acordurile Organizației Mondiale a Comerțului (OMC). Astfel, prin regulamentul menționat, Uniunea ar fi ripostat față de pretinse încălcări ale principiilor democratice și ale Constituției Venezuelei. Din acest motiv, Uniunea ar fi decis să suspende obligațiile care îi revin în temeiul acordurilor OMC. În plus, embargoul impus nu ar fi proporțional și ar reprezenta un amestec în treburile interne ale Republicii Bolivariene a Venezuelei. De asemenea, Consiliul ar fi trebuit să țină seama de măsurile restrictive impuse în prealabil Republicii Bolivariene a Venezuelei de Statele Unite ale Americii.
- 84 Republica Bolivariană a Venezuelei arată că, dacă, astfel cum susține Consiliul, măsurile restrictive care îi sunt impuse nu constituie contramăsuri, Consiliul nu putea adopta aceste măsuri restrictive fără autorizarea prealabilă a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite. Astfel de măsuri unilaterale ar fi contrare dreptului internațional, ceea ce ar rezulta din rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, iar Consiliul nu ar avea competența să le adopte.
- 85 Consiliul contestă argumentația Republicii Bolivariene a Venezuelei.

- 86 În speță, în primul rând, Republica Bolivariană a Venezuelei invocă o pretinsă încălcare a dreptului internațional cutumiar ca urmare a impunerii unor contramăsuri nelegale de către Consiliu, ce implică astfel încălcarea principiului neamestecului în treburile sale interne, precum și ca urmare a adoptării măsurilor restrictive în cauză fără autorizarea prealabilă a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite și a pretinsei încălcări a principiului proporționalității.
- 87 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 3 alineatul (5) TUE, Uniunea contribuie la respectarea strictă și la dezvoltarea dreptului internațional. În consecință, atunci când adoptă un act, Uniunea este obligată să respecte dreptul internațional în ansamblul său, inclusiv dreptul internațional cutumiar, care este obligatoriu pentru instituțiile Uniunii (Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Air Transport Association of America și alții*, C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 101; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2008, *Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia*, C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 291 și jurisprudența citată).
- 88 Este important de subliniat că principiile de drept internațional cutumiar pot fi invocate de un justițiabil în vederea examinării de către instanța Uniunii a validității unui act al acesteia în măsura în care, pe de o parte, aceste principii pot pune în discuție competența Uniunii de a adopta respectivul act și, pe de altă parte, actul în cauză poate afecta drepturi conferite justițiabilului de dreptul Uniunii sau poate crea în sarcina sa obligații în temeiul acestui drept (Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Air Transport Association of America și alții*, C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 107).
- 89 Cu toate acestea, întrucât un principiu de drept internațional cutumiar nu prezintă același nivel de precizie ca o dispoziție a unui acord internațional, controlul jurisdicțional trebuie în mod necesar să se limiteze la a stabili dacă, prin adoptarea actului în cauză, instituțiile Uniunii au săvârșit erori vădite de apreciere cu privire la condițiile de aplicare a acestor principii (Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Air Transport Association of America și alții*, C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 110).
- 90 În speță, *primo*, în ceea ce privește pretinsa impunere de contramăsuri nelegale de către Consiliu, trebuie amintit că articolul 49, referitor la obiectul și la limitele contramăsurilor, din Proiectul de articole privind răspunderea statelor pentru fapte considerate ilicite la nivel internațional, astfel cum a fost adoptat în anul 2001 de Comisia de Drept Internațional a Organizației Națiunilor Unite, prevede:
- „1. Statul vătămat nu poate lua contramăsuri față de un stat care este responsabil pentru o faptă considerată ilicită la nivel internațional decât pentru a-l determina să își îndeplinească obligațiile prevăzute în Partea a II-a.
 2. Contramăsurile se vor limita la neexecutarea temporară a obligațiilor internaționale datorate statului responsabil de statul care ia măsurile.
 3. Contramăsurile sunt luate, în măsura posibilului, de o așa manieră încât să permită reluarea executării obligațiilor în discuție.”
- 91 În acest context, trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 53 și 56 de mai sus, regulamentul atacat a fost adoptat într-un context de reacție față de deteriorarea constantă a democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela, cu scopul de a preveni riscul unor noi violențe, al unor utilizări excesive ale forței și al unor încălcări ale drepturilor

omului sau al unor atingeri aduse acestora. Nici regulamentul atacat, nici Decizia 2017/2074 a cărei punere în aplicare o asigură nu menționează încălcarea de către Republica Bolivariană a Venezuelei a vreunei norme de drept internațional sau neexecutarea temporară de către Uniunea a unei obligații internaționale față de Republica Bolivariană a Venezuelei. Prin urmare, astfel cum afirmă în mod întemeiat Consiliul, măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat nu aveau ca obiectiv să reacționeze la o faptă considerată ilicită la nivel internațional imputabil Republicii Bolivariene a Venezuelei printr-o neexecutare temporară a obligațiilor internaționale ale Uniunii. În plus, Uniunea nu a depus instrumentele care notifică o astfel de neexecutare prevăzute de jurisprudența Curții Internaționale de Justiție [a se vedea în acest sens Proiectul Gabčíkovo-Nagymaros (Ungaria împotriva Slovaciei), hotărâre, CIJ Recueil 1997, p. 7, punctul 84]. În plus, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în ședință, Republica Bolivariană a Venezuelei a susținut că nu a săvârșit nicio faptă considerată ilicită la nivel internațional și arată că, prin urmare, actele atacate nu constituiau contramăsuri.

- 92 Rezultă că măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat nu constituie contramăsuri în sensul articolului 49 din Proiectul de articole privind răspunderea statelor pentru fapte considerate ilicite la nivel internațional. Pe cale de consecință, pretinsa încălcare a principiului neamestecului în treburile interne ale Republicii Bolivariene a Venezuelei trebuie respinsă.
- 93 În consecință, argumentul Republicii Bolivariene a Venezuelei întemeiat pe hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 25 septembrie 1997 [Proiectul Gabčíkovo-Nagymaros (Ungaria împotriva Slovaciei), hotărâre, CIJ Recueil 1997, p. 7, punctele 83 și 84], potrivit căruia un stat terț dispune de dreptul de a fi informat înainte ca un alt stat să adopte contramăsuri, este inoperant, în măsura în care articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat nu constituie contramăsuri în sensul normelor de drept internațional cutumiar.
- 94 Prin urmare, argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei, întemeiate pe încălcarea dreptului internațional cutumiar în raport cu pretinsa impunere a unor contramăsuri nelegale, trebuie respinse.
- 95 *Secundo*, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe adoptarea măsurilor restrictive în discuție fără autorizarea prealabilă a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, trebuie amintit că niciun element din cuprinsul articolului 29 TUE și al articolului 215 TFUE nu permite să se considere că competența pe care aceste dispoziții o conferă Uniunii este limitată la punerea în aplicare a măsurilor decise de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite. Dimpotrivă, aceste dispoziții ale tratatelor conferă Consiliului competența de a adopta acte care conțin măsuri restrictive autonome, distincte de măsurile recomandate în mod specific de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2018, Rosneft și alții/Consiliul, T-715/14, nepublicată, EU:T:2018:544, punctul 159 și jurisprudența citată).
- 96 De asemenea, este necesar să se arate că, în conformitate cu articolul 38 alineatul (1) litera (b) din Statutul Curții Internaționale de Justiție, existența unei cutume internaționale este supusă condiției „unei practici generale, acceptată ca drept”. Or, Republica Bolivariană a Venezuelei nu a demonstrat existența unei astfel de practici generale care să impună obținerea autorizației prealabile a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite anterior adoptării de către Consiliu a unor măsuri restrictive.

- 97 Atât rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite vizate de Republica Bolivariană a Venezuelei, cât și rezoluțiile Consiliului pentru drepturile omului au fost adoptate cu un număr considerabil de voturi negative sau de abțineri, în special din partea statelor membre ale Uniunii. Astfel, rezoluțiile pe care se întemeiază Republica Bolivariană a Venezuelei nu pot fi considerate ca reflectând „o practică generală acceptată ca drept”.
- 98 În consecință, trebuie respinse argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei întemeiate pe faptul că Consiliul nu avea competența de a adopta regulamentul atacat fără autorizarea prealabilă a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.
- 99 *Tertio*, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului proporționalității, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul menționat face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii și impune ca măsurile puse în aplicare prin intermediul unei dispoziții de drept al Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea lor (a se vedea Hotărârea din 3 februarie 2021, Ilunga Luyoyo/Consiliul, T-124/19, nepublicată, EU:T:2021:63, punctul 193 și jurisprudența citată).
- 100 De asemenea, pe de o parte, trebuie amintit că, în ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării principiului proporționalității, Curtea consideră că trebuie să se recunoască o largă putere de apreciere legiuitorului Uniunii în domenii care implică din partea acestuia opțiuni de natură politică, economică și socială și în care este chemat să efectueze aprecieri complexe. Curtea a dedus de aici că numai caracterul vădit inadecvat al unei măsuri adoptate în aceste domenii în raport cu obiectivul pe care instituția competentă urmărește să îl atingă poate afecta legalitatea unei astfel de măsuri (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 146).
- 101 În această privință, trebuie să se constate că există un raport rezonabil între, pe de o parte, măsurile restrictive constând în interdicția de a vinde, de a furniza, de a transfera sau de a exporta echipamente care ar putea fi utilizate în scopul represiunii interne și servicii în legătură cu echipamentele respective și cu echipamente militare și, pe de altă parte, obiectivul urmărit privind prevenirea riscului de noi violențe, de recurgere excesivă la forță și de încălcări ale drepturilor omului sau de atingeri aduse acestora.
- 102 Pe de altă parte, măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat sunt limitate în esență la interdicția de a vinde, de a furniza, de a transfera sau de a exporta echipamente care ar putea fi utilizate în scopul represiunii interne și servicii în legătură cu aceste echipamente și cu echipamente militare către orice persoană fizică sau juridică, entitate sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în Venezuela. În plus, articolele 4, 6 și 7 din regulamentul atacat prevăd posibilitatea autorităților competente ale statelor membre de a acorda anumite autorizații prin derogare de la măsurile restrictive în cauză. Așadar, măsurile menționate nu sunt vădit inadecvate și nici nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.
- 103 Prin urmare, principiul proporționalității nu a fost încălcat.
- 104 Rezultă că toate argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei întemeiate pe încălcarea dreptului internațional cutumiar trebuie respinse.

- 105 În al doilea rând, pe de o parte, Republica Bolivariană a Venezuelei nu susține că regulamentul atacat face trimitere în mod expres la dispozițiile acordurilor OMC. În această privință, regulamentul menționat nu conține nicio referire la acordurile amintite.
- 106 Pe de altă parte, Republica Bolivariană a Venezuelei nu a indicat prin ce acte sau cu ce ocazie Uniunea ar fi intenționat să execute, prin intermediul regulamentului atacat, o obligație specială asumată în cadrul OMC.
- 107 Or, în ceea ce privește compatibilitatea restricțiilor impuse de regulamentul atacat cu Acordul General pentru Tarife și Comerț (GATT), este necesar să se arate că, potrivit unei jurisprudențe constante, având în vedere natura și economia lor, Acordurile OMC nu figurează, în principiu, printre normele în lumina cărora Curtea controlează legalitatea actelor instituțiilor Uniunii. Doar în ipoteza în care Uniunea ar fi intenționat să pună în aplicare o obligație specifică asumată în cadrul OMC sau în cazul în care actul Uniunii face trimitere în mod expres la dispoziții punctuale ale acordurilor OMC instanța Uniunii are obligația să controleze legalitatea actului Uniunii în cauză în lumina normelor OMC (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, PSC Prominvestbank/Consiliul, T-739/14, nepublicată, EU:T:2018:547, punctul 133 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 22 iunie 1989, Fediol/Comisia, 70/87, EU:C:1989:254, punctele 19-22, și Hotărârea din 7 mai 1991, Nakajima/Consiliul, C-69/89, EU:C:1991:186, punctele 29-32).
- 108 Prin urmare, argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei întemeiate pe încălcarea acordurilor OMC trebuie respinse ca nefondate.
- 109 În al treilea rând, Republica Bolivariană a Venezuelei susține că măsurile adoptate de Consiliu produc efecte pe teritoriul său, cu alte cuvinte în afara teritoriului Uniunii. În consecință, atât aprecierea pe care Consiliul a făcut-o cu privire la situația din Venezuela, urmărind să stabilească existența unor încălcări ale dreptului în cadrul Republicii Bolivariene a Venezuelei, cât și efectele măsurilor adoptate în urma acestei aprecieri ar implica exercitarea unei competențe extrateritoriale. Așa cum ar fi subliniat Curtea Internațională de Justiție în mai multe rânduri, exercitarea unei competențe extrateritoriale ar fi vădit contrară dreptului internațional. Printre altele, Republica Bolivariană a Venezuelei face trimitere la hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 14 februarie 2002 [Mandatul de arestare din 11 aprilie 2000 (Republica Democratică Congo împotriva Belgiei), hotărâre, CIJ Recueil 2002, p. 3].
- 110 În această privință, trebuie arătat că articolul 29 TUE autorizează Consiliul să adopte „decizii care definesc poziția Uniunii într-o anumită chestiune de natură geografică sau tematică”. Acest articol precizează că „[s]tatele membre asigură conformitatea politicilor lor naționale cu pozițiile Uniunii”. De asemenea, articolul 215 alineatul (1) TFUE prevede că Consiliul poate adopta o decizie care „prevede întreruperea sau restrângerea, totală sau parțială, a relațiilor economice și financiare cu una sau mai multe țări terțe”. Rezultă că obiectivul implicit, dar evident al unor astfel de măsuri este de a produce un impact asupra statului terț în cauză, astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 68 și 69 din hotărârea pronunțată în recurs. Prin urmare, aceste dispoziții conferă Consiliului competența de a adopta măsuri restrictive precum cele prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat.
- 111 De asemenea, după cum susține în mod întemeiat Consiliul, astfel cum reiese din articolul 20 din regulamentul atacat, citat la punctul 11 de mai sus, măsurile restrictive în discuție vizează persoane și situații care intră sub jurisdicția statelor membre *ratione loci* sau *ratione personae*.

- 112 Trimiterea făcută de Republica Bolivariană a Venezuelei la hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 14 februarie 2002 [Mandatul de arestare din 11 aprilie 2000 (Republica Democratică Congo împotriva Belgiei), hotărâre, CIJ Recueil 2002, p. 3] nu este pertinentă, întrucât această cauză privea o situație diferită de cea din speță. Astfel, această cauză privea un mandat internațional de arestare emis de Regatul Belgiei împotriva ministrului afacerilor externe al Republicii Democratice Congo în vederea arestării și a extrădării sale către Regatul Belgiei, ca urmare a unor pretinse infracțiuni care constituiau „încălări grave ale dreptului internațional umanitar”. Or, nimic din prezenta cauză nu demonstrează exercitarea de către Uniune a competențelor sale pe teritoriul sau împotriva unor persoane care intră în mod explicit sub jurisdicția Republicii Bolivariene a Venezuelei.
- 113 Dimpotrivă, competența Consiliului de a adopta măsuri restrictive se înscrie în contextul măsurilor autonome ale Uniunii adoptate în cadrul PESC, în conformitate cu obiectivele și cu valorile Uniunii, astfel cum figurează la articolul 3 alineatul (5) TUE și la articolul 21 TUE, și anume, printre altele, obiectivul care vizează promovarea, în lumea întreagă, a democrației, a statului de drept, a universalității și indivizibilității drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectarea demnității umane și respectarea principiilor Cartei Națiunilor Unite și a dreptului internațional. Acestea au ca scop, printre altele, asigurarea respectării obligațiilor *erga omnes partes*, respectarea principiilor care decurg din dreptul internațional general și din instrumentele internaționale cu caracter universal sau cvasiuniversal, în special articolul 1 din Carta Națiunilor Unite, respectarea drepturilor fundamentale, în special interzicerea torturii, respectarea principiilor democratice și protecția drepturilor copilului. Este vorba despre „un interes juridic” comun ca drepturile în discuție să fie protejate [a se vedea în acest sens și prin analogie Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, hotărâre, CIJ Recueil 1970, p. 3, punctele 33 et 34, și Întrebări referitoare la obligația de a urmări penal sau de a extrăda (Belgia împotriva Senegalului), hotărâre, CIJ Recueil 2012, p. 422, punctele 68-70].
- 114 Prin urmare, argumentele Republicii Bolivariene a Venezuelei în această privință trebuie respinse.
- 115 În al patrulea rând, în ceea ce privește criticile Republicii Bolivariene a Venezuelei întemeiate pe obligația Consiliului de a ține seama de măsurile restrictive impuse de state terțe, în special de Statele Unite ale Americii, de natura măsurilor restrictive în discuție, care ar constitui măsuri restrictive unilaterale contrare dreptului internațional, și de exercitarea unei constrângeri prejudiciabile dreptului la dezvoltare și drepturilor omului asupra populației Republicii Bolivariene a Venezuelei, trebuie arătat că acestea au fost invocate pentru prima dată în replică.
- 116 Or, în temeiul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii.
- 117 Potrivit jurisprudenței, articolul 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură este aplicabil și criticilor sau argumentelor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 2021, AQ/eu-LISA, T-164/19, nepublicată, EU:T:2021:456, punctul 59 și jurisprudența citată) care nu constituie dezvoltarea motivelor sau a criticilor prezentate în cererea introductivă.
- 118 Or, din dosar nu reiese că criticile enumerate la punctul 115 de mai sus se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii.
- 119 Prin urmare, motivele menționate sunt inadmisibile în temeiul articolului 84 din Regulamentul de procedură.

120 În consecință, în lumina celor de mai sus, trebuie respins al patrulea motiv și, prin urmare, acțiunea în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 121 Potrivit articolului 133 din Regulamentul de procedură, în hotărârea prin care se finalizează judecata se dispune cu privire la cheltuielile de judecată. În temeiul articolului 219 din regulamentul menționat, revine Tribunalului, atunci când se pronunță după anularea hotărârii de către Curte și trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului, sarcina să se pronunțe asupra cheltuielilor de judecată privitoare, pe de o parte, la procedurile desfășurate în fața Tribunalului și, pe de altă parte, la procedura de recurs în fața Curții. În sfârșit, potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 122 În speță, Curtea, în hotărârea pronunțată în recurs, a anulat hotărârea inițială și a dispus soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul. Prin urmare, este necesar să se statueze, în prezenta hotărâre, cu privire la cheltuielile de judecată aferente procedurii inițiale în fața Tribunalului, procedurii de recurs în fața Curții și prezentei proceduri după trimiterea spre rejudecare.
- 123 Întrucât Consiliul a căzut în pretenții în procedura de recurs în fața Curții, se impune obligarea acestuia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Republica Bolivariană a Venezuelei în legătură cu această procedură.
- 124 Întrucât Republica Bolivariană a Venezuelei a căzut în pretenții pe fond în procedura de trimitere spre rejudecare Tribunalului, pe baza argumentelor pe care le invocase în cadrul procedurii în fața Tribunalului anterioare recursului, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată aferente celor două proceduri.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Marea Cameră)

declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Consiliul Uniunii Europene va suporta propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Republica Bolivariană a Venezuelei, aferente procedurii de recurs în fața Curții, în cauza C-872/19 P.**
- 3) Obligă Republica Bolivariană a Venezuelei la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii de recurs în fața Tribunalului, în cauza T-65/18 RENV, precum și procedurii inițiale în fața Tribunalului, în cauza T-65/18.**

van der Woude

Papasavvas

Spielmann

Marcoulli

da Silva Passos

Jaeger

Frimodt Nielsen

Kanninen

Gervasoni

Póltorak

Reine

Pynnä

Tichy-Fisslberger

Valasidis

Verschuur

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 13 septembrie 2023.

Semnături

ⁱ — Punctele 90, 91 și 92 din prezentul text au făcut obiectul unei modificări de ordin lingvistic ulterior primei publicări.