



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (veľká komora)

z 13. septembra 2023*

„Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika – Reštriktívne opatrenia prijaté vzhľadom na situáciu vo Venezuele – Zákaz predávať, dodávať, prevádzať alebo vyvážať určitý tovar a služby – Právo byť vypočutý – Povinnosť odôvodnenia – Vecná nesprávnosť skutkových okolností – Zjavne nesprávne posúdenie – Medzinárodné právo verejné“

Vo veci T-65/18 RENV,

Venezuelská bolívarovská republika, v zastúpení: F. Di Gianni, P. Palchetti, C. Favilli a A. Scalini, advokáti,

žalobkyňa,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: M. Bishop a A. Antoniadis, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

VŠEOBECNÝ SÚD (veľká komora),

v zložení: predseda komory M. van der Woude, sudcovia S. Papasavvas, D. Spielmann, A. Marcoulli, R. da Silva Passos, M. Jaeger, S. Frimodt Nielsen, H. Kanninen, S. Gervasoni, N. Póľtorak, I. Reine (spravodajkyňa), T. Pynnä, E. Tichy-Fisslberger, W. Valasidis a S. Verschuur,

tajomník: I. Kurme, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Dotknutosť tretieho štátu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507),

po pojednávaní z 3. marca 2023,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

- 1 Svojou žalobou podanou na základe článku 263 ZFEÚ sa Venezuelská bolívarovská republika domáha zrušenia po prvé článkov 2, 3, 6 a 7 nariadenia Rady (EÚ) 2017/2063 z 13. novembra 2017 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na situáciu vo Venezuele (Ú. v. EÚ L 295, 2017, s. 21, ďalej len „napadnuté nariadenie“), po druhé vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) 2018/1653 zo 6. novembra 2018, ktorým sa vykonáva napadnuté nariadenie (Ú. v. EÚ L 276, 2018, s. 1), v rozsahu, v akom sa jej týka, a po tretie rozhodnutia Rady (SZBP) 2018/1656 zo 6. novembra 2018, ktorým sa mení rozhodnutie (SZBP) 2017/2074 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na situáciu vo Venezuele (Ú. v. EÚ L 276, 2018, s. 10), v rozsahu, v akom sa jej týka.

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 2 Rada Európskej únie 13. novembra 2017 prijala rozhodnutie (SZBP) 2017/2074 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na situáciu vo Venezuele (Ú. v. EÚ L 295, 2017, s. 60). Po prvé toto rozhodnutie zahŕňa v podstate zákaz vyvážať zbrane, vojenské vybavenie alebo akékoľvek iné vybavenie, ktoré môže byť použité na účely vnútornej represie, ako aj zariadenie, technológie alebo softvér určené na monitorovanie, do Venezuely alebo z nej. Po druhé zahŕňa zákaz poskytovať Venezuele finančné, technické alebo iné služby v súvislosti s týmito vybaveniami a technológiami. Po tretie stanovuje možnosť zaviesť opatrenia na zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov osôb, subjektov a orgánov. Ku dňu svojho prijatia rozhodnutie 2017/2074 ešte neobsahovalo meno žiadnej osoby alebo subjektu.
- 3 Rozhodnutie 2017/2074 bolo podľa jeho odôvodnenia 1 prijaté vzhľadom na hlboké znepokojenie Európskej únie nad pokračujúcim zhoršovaním situácie v oblasti demokracie, právneho štátu a ľudských práv vo Venezuele.
- 4 Dňa 13. novembra 2017 prijala Rada tiež napadnuté nariadenie na základe článku 215 ZFEÚ a rozhodnutia 2017/2074.
- 5 Článok 2 napadnutého nariadenia stanovuje:

„1. Zakazuje sa:

- a) priamo alebo nepriamo poskytovať technickú pomoc, sprostredkovateľské služby a iné služby v súvislosti s tovarom a technológiou uvedenými v Spoločnom zozname vojenského materiálu [Únie] (ďalej len ‚Spoločný vojenský zoznam‘) a s poskytovaním, výrobou, údržbou a použitím tovaru a technológie uvedenými v Spoločnom vojenskom zozname akejkoľvek fyzickej alebo právnickej osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele;
- b) priamo alebo nepriamo poskytovať finančné prostriedky alebo finančnú pomoc v súvislosti s tovarom a technológiou uvedenými v Spoločnom vojenskom zozname, najmä granty, pôžičky a poistenie vývozného úveru, ako aj poistenie a zaistenie na akýkoľvek predaj, dodávku, transfer alebo vývoz takýchto položiek, alebo na účely poskytovania súvisiacej technickej pomoci, sprostredkovateľských služieb a iných služieb priamo alebo nepriamo akejkoľvek osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele.

...“

6 Článok 3 napadnutého nariadenia stanovuje:

„Zakazuje sa:

- a) priamo alebo nepriamo predávať, dodávať, prevádzať alebo vyvážať vybavenie uvedené v prílohe I, ktoré by sa mohlo použiť na vnútornú represiu, bez ohľadu na to, či má alebo nemá pôvod v Únii, a to akejkoľvek fyzickej alebo právnickej osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele;
- b) poskytovať priamo alebo nepriamo technickú pomoc a sprostredkovateľské služby a iné služby súvisiace s vybavením uvedeným v písmene a) akejkoľvek fyzickej alebo právnickej osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele;
- c) priamo alebo nepriamo poskytovať finančné prostriedky alebo finančnú pomoc, najmä granty, pôžičky a poistenie vývozného úveru, ako aj poistenie a zaistenie, súvisiace s vybavením uvedeným v písmene a) akejkoľvek fyzickej alebo právnickej osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele.“

7 Článok 4 napadnutého nariadenia stanovuje, že odchylné od článkov 2 a 3 tohto nariadenia môžu príslušné orgány členských štátov povoliť určité operácie za podmienok, ktoré považujú za vhodné.

8 Podľa článku 6 napadnutého nariadenia:

„1. Zakazuje sa priamo alebo nepriamo predávať, dodávať, prevádzať alebo vyvážať zariadenie, technológiu alebo softvér označené v prílohe II, bez ohľadu na to, či majú alebo nemajú pôvod v Únii, akejkoľvek osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele, pokiaľ na to príslušný orgán daného členského štátu označený na webových sídlach uvedených v prílohe III neudelil predchádzajúce povolenie.

2. Príslušné orgány členských štátov označené na webových sídlach uvedených v prílohe III neudelia žiadne povolenie podľa odseku 1, ak majú oprávnené dôvody dospieť k záveru, že venezuelská vláda, verejné orgány, podniky alebo agentúry alebo akékoľvek osoby či subjekty konajúce v ich mene alebo na ich pokyn, by používali predmetné zariadenie, technológiu alebo softvér na vnútornú represiu.

3. Príloha II obsahuje zariadenie, technológiu alebo softvér, ktoré sú určené výhradne na použitie pri monitorovaní alebo odpočúvaní internetovej alebo telefonickej komunikácie.

...“

9 Článok 7 ods. 1 napadnutého nariadenia stanovuje:

„Pokiaľ na to príslušný orgán daného členského štátu označený na webovom sídle uvedenom v prílohe III neudelil predchádzajúce povolenie v súlade s článkom 6 ods. 2, zakazuje sa:

- a) priamo alebo nepriamo poskytovať technickú pomoc alebo sprostredkovateľské služby týkajúce sa zariadenia, technológie a softvéru označených v prílohe II alebo týkajúce sa inštalácie, poskytovania, výroby, údržby a používania zariadení a technológií označených v prílohe II, alebo poskytovania, inštalácie, prevádzky alebo aktualizácie akéhokoľvek softvéru označeného v prílohe II akejkoľvek osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele;
- b) priamo alebo nepriamo poskytovať finančné prostriedky alebo finančnú pomoc týkajúcu sa zariadenia, technológie a softvéru a označených v prílohe II akejkoľvek osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele;
- c) poskytovať akékoľvek služby súvisiace s monitorovaním alebo odpočúvaním telekomunikačných alebo internetových sietí venezuelskej vlády, jej verejným orgánom, spoločnostiam a agentúram, alebo akejkoľvek osobe či subjektu konajúcim v ich mene alebo na ich pokyn, alebo v ich priamy či nepriamy prospech.“

10 Článok 8 napadnutého nariadenia okrem toho stanovuje zmrazenie finančných aktív patriacich určitým fyzickým alebo právnickým osobám, subjektom alebo orgánom, „uvedeným v prílohách IV a V [tohto nariadenia]“. Ku dňu prijatia napadnutého nariadenia sa v uvedených prílohách neuvádzalo meno žiadnej osoby alebo subjektu.

11 Podľa článku 20 napadnutého nariadenia sa uvedené reštriktívne opatrenia uplatňujú:

- „a) na území Únie vrátane jej vzdušného priestoru;
- b) na palube akéhokoľvek lietadla alebo akéhokoľvek plavidla podliehajúceho jurisdikcii členského štátu;
- c) na každú osobu na území Únie alebo mimo neho, ktorá je štátnym príslušníkom niektorého členského štátu;
- d) na všetky právnické osoby, subjekty alebo orgány, ktoré sa nachádzajú na území Únie alebo mimo neho a sú založené alebo zriadené podľa práva členského štátu;
- e) na všetky právnické osoby, subjekty alebo orgány v súvislosti s akoukoľvek obchodnou činnosťou, ktorá sa úplne alebo čiastočne vykonáva v Únii.“

12 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 6. februára 2018, zmeneným podaním doručeným 17. januára 2019, Venezuelská bolívarovská republika podala žalobu, ktorou sa domáhala, aby Všeobecný súd zrušil po prvé napadnuté nariadenie, po druhé vykonávacie nariadenie 2018/1653 a po tretie rozhodnutie 2018/1656, v rozsahu, v akom sa jej ustanovenia týchto aktov týkajú.

13 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 3. mája 2018 Rada vzniesla na základe článku 130 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu námietku neprípustnosti.

- 14 Rozsudkom z 20. septembra 2019, Venezuela/Rada (T-65/18, ďalej len „pôvodný rozsudok“, EU:T:2019:649), Všeobecný súd v súvislosti s napadnutým nariadením rozhodol, že Venezuelská bolívarovská republika svojou žalobou odkazovala na články 2, 3, 6 a 7 tohto nariadenia. Všeobecný súd následne zamietol žalobu v tejto súvislosti ako neprípustnú z dôvodu, že Venezuelská bolívarovská republika nebola priamo dotknutá napadnutým nariadením, a preto nemala aktívnu legitimitáciu. V dôsledku toho Všeobecný súd zamietol žalobu ako neprípustnú, pokiaľ ide o vykonávacie nariadenie 2018/1653. Pokiaľ ide o rozhodnutie 2018/1656, ktorým sa mení rozhodnutie 2017/2074, žaloba bola vyhlásená za neprípustnú z dôvodu, že Venezuelská bolívarovská republika vo svojom návrhu na začatie konania nenavrhovala zrušenia tohto posledného uvedeného rozhodnutia.
- 15 Rozsudkom z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Príslušnosť tretieho štátu) (C-872/19 P, ďalej len „rozsudok o odvolaní“, EU:C:2021:507), Súdny dvor, po tom, ako predbežne rozhodol, že Všeobecný súd právoplatne rozhodol o žalobe Venezuelskej bolívarovskej republiky v rozsahu, v akom sa týkala zrušenia vykonávacieho nariadenia 2018/1653, ako aj rozhodnutia 2018/1656, zrušil pôvodný rozsudok v rozsahu, v akom zamietol túto žalobu v časti, v ktorej sa týkala zrušenia článkov 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.
- 16 Súdny dvor rozhodol, že predmetné reštriktívne opatrenia sa priamo dotýkali právneho postavenia Venezuelskej bolívarovskej republiky. Súdny dvor preto vyhovel jedinému odvolaciemu dôvodu a zrušil pôvodný rozsudok v tejto časti.
- 17 V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie sa Súdny dvor domnieval, že má k dispozícii informácie potrebné na to, aby s konečnou platnosťou rozhodol o prípustnosti žaloby Venezuelskej bolívarovskej republiky.
- 18 Súdny dvor teda na jednej strane rozhodol, že Venezuelská bolívarovská republika má záujem na konaní. Na druhej strane rozhodol, že zo samotného znenia článkov 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia vyplýva, že zákazy stanovené týmito ustanoveniami, bez toho, aby boli dotknuté opatrenia týkajúce sa výnimiek alebo povolení, ktoré stanovujú a ktoré nie sú predmetom sporu, nevyžadujú prijatie vykonávacích opatrení v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 19 Súdny dvor teda rozhodol, že „podmienky stanovené v tretej časti článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ [boli] splnené“ a že žaloba podaná Venezuelskou bolívarovskou republikou na Všeobecný súd bola prípustná v rozsahu, v akom smerovala k zrušeniu článkov 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.
- 20 Súdny dvor rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr, a vrátil vec Všeobecnému súdu, aby ju preskúmal z vecného hľadiska.

Návrhy účastníkov konania po vrátení veci na ďalšie konanie

- 21 Venezuelská bolívarovská republika navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - zrušil po prvé napadnuté nariadenie, po druhé vykonávacie nariadenie 2018/1653 a po tretie rozhodnutie 2018/1656 v rozsahu, v akom sa jej ich ustanovenia týkajú,
 - zaviazal Radu na náhradu trov konania.

22 Rada navrhuje, aby Všeobecný súd:

- zamietol žalobu,
- zaviazal Venezuelskú bolívarovskú republiku na náhradu trov konania.

Právne posúdenie

23 Na podporu svojej žaloby Venezuelská bolívarovská republika uvádza štyri žalobné dôvody založené po prvé na porušení práva byť vypočutý, po druhé na porušení povinnosti odôvodnenia, po tretie na vecnej nesprávnosti skutkových okolností a zjavne nesprávnom posúdení politickej situácie vo Venezuele a po štvrté na uložení protiprávnych protiopatrení a porušení medzinárodného práva.

Úvodné pripomienky

O rozsahu sporu

- 24 Treba pripomenúť, že podľa článku 61 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, uplatniteľného na Všeobecný súd, podľa článku 53 prvého odseku uvedeného štatútu, ak je odvolanie dôvodné a vec sa vracia Všeobecnému súdu na rozhodnutie vo veci, Všeobecný súd je v právnych otázkach viazaný rozhodnutím Súdneho dvora. V nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora o zrušení a vrátení veci Všeobecnému súdu na ďalšie konanie, uvedené konanie sa podľa článku 215 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu začína na základe rozsudku Súdneho dvora a Všeobecný súd musí rozhodnúť o všetkých žalobných dôvodoch na zrušenie vznesených žalobcom, okrem tých častí výroku, ktoré Súdny dvor nezrušil, ako aj odôvodnení, ktoré tvoria nevyhnutnú podstatu týchto častí, pričom tieto časti nadobudli právoplatnosť (rozsudky z 18. novembra 2020, H/Rada, T-271/10 RENV II, EU:T:2020:548, bod 38, a z 21. decembra 2021, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo/Komisia, T-263/15 RENV, neuvverejnený, EU:T:2021:927, bod 26).
- 25 V rozsudku o odvolaní Súdny dvor zrušil pôvodný rozsudok v rozsahu, v akom zamietol žalobu Venezuelskej bolívarovskej republiky na zrušenie článkov 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia ako neprípustnú. Okrem toho z bodov 75 a 76 rozsudku o odvolaní vyplýva, že Súdny dvor s konečnou platnosťou rozhodol o prípustnosti žaloby v rozsahu, v akom sa týka uvedených článkov tohto nariadenia.
- 26 Okrem toho, ako Súdny dvor uviedol v bode 20 rozsudku o odvolaní, pôvodný rozsudok sa stal právoplatným, pokiaľ ide o neprípustnosť žaloby vzhľadom na vykonávacie nariadenie 2018/1653 a rozhodnutie 2018/1656.
- 27 V bode 82 repliky, podanej po vyhlásení rozsudku o odvolaní, Venezuelská bolívarovská republika vo svojom prvom žalobnom návrhu opakuje svoj návrh na zrušenie vykonávacieho nariadenia 2018/1653 a rozhodnutia 2018/1656. Keďže o prípustnosti tohto žalobného návrhu v rozsahu, v akom smeruje k zrušeniu vyššie uvedených aktov, bolo s konečnou platnosťou rozhodnuté v pôvodnom rozsudku, návrh na zrušenie týchto aktov v rozsahu, v akom je zopakovaný v replike, musí byť zamietnutý ako neprípustný.

28 Z toho vyplýva, že v rámci prejednávanej veci Všeobecnému súdu prináleží vyjadriť sa výlučne k dôvodnosti všetkých žalobných dôvodov, ktoré Venezuelská bolívarovská republika uviedla na podporu svojho návrhu na zrušenie článkov 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.

O povahe predmetných reštriktívnych opatrení

29 Na úvod treba uviesť, že individuálna alebo všeobecná pôsobnosť reštriktívnych opatrení stanovených v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia má rozhodujúci vplyv na druh a rozsah nielen preskúmania, ktoré má vykonať Všeobecný súd, ale aj na práva, ktoré by Venezuelská bolívarovská republika mohla požívať. Je preto potrebné určiť, či uvedené reštriktívne opatrenia majú všeobecnú pôsobnosť alebo individuálnu pôsobnosť.

30 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že nariadenie, ktorým sa zavádzajú reštriktívne opatrenia, môže obsahovať jednak všeobecne záväzné reštriktívne opatrenia, ktorých pôsobnosť je určená odkazom na objektívne kritériá, a jednak individuálne reštriktívne opatrenia zamerané na konkrétne fyzické alebo právnické osoby (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. septembra 2018, Bank Mellat/Rada, C-430/16 P, EU:C:2018:668, bod 55 a 56).

31 V prejednávanej veci treba uviesť, že reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia predstavujú v súlade s článkom 215 ods. 1 ZFEÚ opatrenia, ktoré prerušujú alebo obmedzujú hospodárske vzťahy s treťou krajinou, pokiaľ ide o určitý tovar, konkrétne vybavenia, ktoré by sa mohli použiť na vnútornú represiu, a komunikačné zariadenia, ktorých použitie by mohlo byť zneužitá, a určité služby. Uvedené opatrenia nie sú zamerané na konkrétne fyzické alebo právnické osoby, ale uplatňujú sa na objektívne určené situácie a voči všeobecne a abstraktne vymedzeným kategóriám osôb.

32 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Venezuelská bolívarovská republika, samotný odkaz na „venezuelskú vládu“ v článku 6 ods. 2 a článku 7 ods. 1 písm. c) napadnutého nariadenia nemôže spochybniť toto konštatovanie. Treba totiž konštatovať, že tieto ustanovenia sa netýkajú Venezuelskej bolívarovskej republiky, ale, pokiaľ ide o článok 6 ods. 2 uvedeného nariadenia, „venezuelskej vlády, jej verejných orgánov, podnikov alebo agentúr, alebo akejkoľvek osoby či subjektu konajúcich v ich mene alebo na ich pokyn“, a pokiaľ ide o článok 7 ods. 1 písm. c) toho istého nariadenia, „venezuelskej vlády, jej verejných orgánov, spoločností a agentúr, alebo... akejkoľvek osoby alebo subjektu konajúcich v ich mene alebo na ich pokyn, alebo v ich priamy či nepriamy prospech“, teda všeobecných a abstraktných kategórií osôb alebo subjektov. Na Venezuelskú bolívarovskú republiku sa teda uvedené ustanovenia osobitne nevzťahujú.

33 Z tohto dôvodu Súdny dvor v bode 92 rozsudku o odvolaní rozhodol, že napadnuté nariadenie má všeobecnú pôsobnosť „keďže obsahuje také ustanovenia, akými sú jeho články 2, 3, 6 a 7, zakazujúce všeobecným a abstraktným kategóriám adresátov uskutočňovať určité transakcie so subjektmi uvedenými všeobecným a abstraktným spôsobom“.

34 Z toho vyplýva, že reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia predstavujú všeobecne záväzné reštriktívne opatrenia.

35 Vzhľadom na tieto úvahy je potrebné preskúmať dôvody, ktoré uviedla Venezuelská bolívarovská republika.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení práva byť vypočutý

- 36 Venezuelská bolívarovská republika tvrdí, že mala právo byť vypočutá pred prijatím napadnutého nariadenia na základe všeobecného medzinárodného práva a základných zásad Únie, najmä článku 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv Európskej únie, a to najmä preto, že má aktívnu legitimitáciu. Keďže sa jej predmetné reštriktívne opatrenia dotýkajú, nijaký dôvod nemôže brániť uplatneniu tohto práva v prejednávanej veci.
- 37 Venezuelská bolívarovská republika konkrétne vyjadruje poľutovanie nad tým, že Rada prijala napadnuté nariadenie bez toho, aby ju vopred informovala alebo vypočula, najmä pokiaľ ide o údajné porušenia venezuelskej Ústavy, demokratických zásad a ľudských práv.
- 38 Rada spochybňuje argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky.
- 39 Treba zdôrazniť, že v súlade s ustálenou judikatúrou právo byť vypočutý v kontexte správneho konania týkajúceho sa konkrétnej osoby, ktoré sa musí rešpektovať aj v prípade neexistencie akejkoľvek právnej úpravy týkajúcej sa konania, nemožno preniesť do kontextu konania upraveného v článku 29 ZEÚ a konania upraveného v článku 215 ZFEÚ, ktoré, tak ako v prejednávanej veci, vedú k prijatiu všeobecne záväzného opatrenia (pozri rozsudok z 13. septembra 2018, Rosneft a i./Rada, T-715/14, neuvyverejnený, EU:T:2018:544, bod 133 a citovanú judikatúru). Neexistuje totiž nijaké ustanovenie, ktoré by Rade ukladalo povinnosť informovať každú osobu potenciálne dotknutú novým všeobecným kritériom o prijatí tohto kritéria (rozsudok zo 17. februára 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines a i./Rada, T-14/14 a T-87/14, EU:T:2017:102, bod 98).
- 40 Venezuelská bolívarovská republika sa odvoláva na článok 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv Európskej únie. Treba však uviesť, že toto ustanovenie sa uplatňuje na „individuálne opatrenia“ prijaté voči určitej osobe, a tak sa naň nemožno odvolávať v súvislosti s prijatím všeobecne záväzných opatrení, ako je to v prejednávanej veci.
- 41 Venezuelská bolívarovská republika sa navyše odvoláva na rozsudok Medzinárodného súdneho dvora z 25. septembra 1997 [Projekt Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko/Slovensko), Zb. 1997, s. 7, body 83 a 84]. Tento rozsudok sa však týka len osobitného kontextu uloženia protiopatrení, čo bude predmetom preskúmania v rámci štvrtého žalobného dôvodu.
- 42 Okrem toho napadnuté nariadenie je všeobecne záväzným aktom, ktorý odráža rozhodnutie Únie v oblasti medzinárodnej politiky. Prerušenie alebo obmedzenie hospodárskych vzťahov s treťou krajinou na základe uplatnenia článku 215 ods. 1 ZFEÚ je súčasťou samotnej definície spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) v zmysle článku 24 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, keďže takéto obmedzenie alebo prerušenie znamená prijatie opatrení v reakcii na konkrétnu medzinárodnú situáciu podľa uváženia orgánov Únie s cieľom ovplyvniť túto situáciu. Vypočutie stanoviska dotknutej tretej krajiny pred prijatím nariadenia, ktorým sa vykoná takáto voľba vonkajšej politiky, by znamenalo uložiť Rade povinnosť viesť rokovania, ktoré majú formu medzinárodných rokovaní s touto krajinou, čím by účinok, o ktorý sa usiluje zavedenie hospodárskych opatrení voči tejto krajine, a to vyvíjať na ňu tlak, aby zmenila svoje správanie, stratil zmysel.

- 43 Okrem toho skutočnosť, že Venezuelská bolívarovská republika je priamo dotknutá článkami 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia, jej sama osebe nemôže priznať právo byť vypočutý (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. októbra 1999, Atlanta/Európske spoločenstvo, C-104/97 P, EU:C:1999:498, body 34 a 35, a z 11. septembra 2002, Alpharma/Rada, T-70/99, EU:T:2002:210, bod 388).
- 44 Vzhľadom na už vyššie uvedené treba preto dospieť k záveru, že v prejednávanej veci sa Venezuelská bolívarovská republika nemôže dovoliavať práva byť vypočutý, pokiaľ ide o reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.
- 45 Prvý žalobný dôvod sa preto musí zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení povinnosti odôvodnenia

- 46 Po prvé Venezuelská bolívarovská republika tvrdí, že napadnuté nariadenie nie je dostatočne odôvodnené. Uvedené nariadenie totiž obsahuje nejasné a všeobecné odôvodnenia. Podľa Venezuelskej bolívarovskej republiky však mala Rada, vzhľadom na zásah, ktorý predstavujú reštriktívne opatrenia do jej vnútorných záležitostí, predložiť podrobnejšie odôvodnenie.
- 47 Po druhé napadnuté nariadenie, dokonca ani v spojení s rozhodnutím 2017/2074, neobsahuje ani neuvádza dôkazy odôvodňujúce uloženie reštriktívnych opatrení. V dôsledku toho Venezuelská bolívarovská republika nemôže posúdiť dôvodnosť reštriktívnych opatrení a primerane na ne odpovedať.
- 48 Rada spochybňuje argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky.
- 49 Podľa ustálenej judikatúry rozsah povinnosti odôvodnenia závisí od povahy predmetného opatrenia, a pokiaľ je opatrenie určené na všeobecné uplatnenie, odôvodnenie sa môže obmedziť jednak na uvedenie celkovej situácie, ktorá viedla k jeho prijatiu, jednak na uvedenie všeobecných cieľov, ktoré sa usiluje dosiahnuť (rozsudky z 19. novembra 1998, Španielsko/Rada, C-284/94, EU:C:1998:548, bod 28; z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 120, a zo 17. septembra 2020, Rosneft a i./Rada, C-732/18 P, neuvverejnený, EU:C:2020:727, bod 68).
- 50 Je potrebné pripomenúť, že povinnosť odôvodnenia aktu je podstatnou formálnou náležitosťou, ktorú treba odlíšiť od otázky dôvodnosti dôvodov, ktorá je súčasťou zákonnosti sporného aktu z meritórneho hľadiska [rozsudok zo 14. júla 2021, Cabello Rondón/Rada, T-248/18, EU:T:2021:450, bod 45 (neuvverejnený)].
- 51 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o celkovú situáciu, ktorá viedla k prijatiu reštriktívnych opatrení, z odôvodnenia 1 napadnutého nariadenia vyplýva, že „vzhľadom na neustále sa zhoršujúcu situáciu v oblasti demokracie, právneho štátu a ľudských práv vo Venezuele Únia opakovane vyjadrila svoje obavy a vyzvala všetkých politických aktérov a inštitúcie vo Venezuele, aby konštruktívne pracovali na riešení krízovej situácie v krajine a aby pri tom v plnej miere rešpektovali zásady právneho štátu a ľudské práva, demokratické inštitúcie a delbu moci“.
- 52 Okrem toho z odôvodnenia 3 napadnutého nariadenia vyplýva, že toto nariadenie bolo prijaté s cieľom vykonať na úrovni Únie rozhodnutie 2017/2074. Navyše v odôvodnení 2 uvedeného nariadenia sa uvádzajú reštriktívne opatrenia obsiahnuté v rozhodnutí 2017/2074, prevzaté do

článkov 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia. Preto dôvody uvedené v rozhodnutí 2017/2074, ktoré podporujú zavedenie týchto opatrení, predstavujú kontext, v ktorom boli tieto opatrenia prijaté, čo Venezuelská bolívarovská republika mohla pochopiť pri čítaní napadnutého nariadenia.

- 53 Z odôvodnenia 1 rozhodnutia 2017/2074 tak vyplýva, že Únia bola „hlboko znepokojená pokračujúcim zhoršovaním situácie v oblasti demokracie, právneho štátu a ľudských práv vo Venezuele“, čo bolo podrobnejšie rozpracované v odôvodneniach 2 až 7 tohto rozhodnutia.
- 54 Okrem toho sa v odôvodnení 8 rozhodnutia 2017/2074 uvádza, že „vzhľadom na riziko ďalšieho násillia, nadmerného používania sily a nedodržiavania alebo porušovania ľudských práv je vhodné uložiť reštriktívne opatrenia vo forme zbrojného embarga, ako aj osobitné opatrenia zamerané na uloženie obmedzení týkajúcich sa vybavenia, ktoré môže byť použité na vnútornú represiu, a na zabránenie zneužívaniu komunikačných zariadení“.
- 55 Rada preto dostatočne vysvetlila celkovú situáciu, ktorá viedla k prijatiu reštriktívnych opatrení, a Venezuelská bolívarovská republika ju nemohla ignorovať.
- 56 Pokiaľ ide o ciele, ktoré sa majú reštriktívnymi opatreniami dosiahnuť, z odôvodnenia 8 rozhodnutia 2017/2074 vyplýva, že cieľom reštriktívnych opatrení je zabrániť riziku ďalšieho násillia, neprimeraného používania sily a porušovania alebo nedodržiavania ľudských práv.
- 57 Okrem toho treba uviesť, že skutočnosť, že Venezuelská bolívarovská republika bola schopná pochopiť dôvody odôvodňujúce prijatie uvedených reštriktívnych opatrení, potvrdzuje obsah tretieho žalobného dôvodu v prejednávanej veci, v ktorom bola schopná presne uviesť skutočnosti, na ktorých sa zakladá prijatie týchto opatrení, a spochybniť ich správnosť, ako aj posúdenie, ktoré v tejto súvislosti vykonala Rada. Z toho vyplýva, že odôvodnenie, na ktorom boli založené reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia, umožnilo Venezuelskej bolívarovskej republike pochopiť a spochybniť dôvody uvedených opatrení a Všeobecnému súdu vykonať preskúmanie ich zákonnosti.
- 58 Druhý žalobný dôvod sa preto musí zamietnuť.

O treťom žalobnom dôvode založenom na vecnej nesprávnosti skutkových okolností a zjavne nesprávnom posúdení politickej situácie vo Venezuele

- 59 Venezuelská bolívarovská republika zdôrazňuje, že predmetné reštriktívne opatrenia boli prijaté po prvé z dôvodu porušovania venezuelskej Ústavy, princípov právneho štátu a delby moci zo strany venezuelských orgánov, po druhé z dôvodu väznenia politických oponentov vo Venezuele a porušovania demokratických zásad a po tretie z dôvodu porušovania ľudských práv zo strany venezuelských orgánov. Tieto porušenia zahŕňajú nadmerné používanie sily zo strany venezuelskej polície a ozbrojených síl, ako aj prekážku práva verejne demonštrovať. Venezuelská bolívarovská republika spochybňuje posúdenie Rady, pokiaľ ide o tieto skutočnosti.
- 60 Venezuelská bolívarovská republika na jednej strane vyjadruje poľutovanie nad nepresnosťou skutočností uvádzaných Radou.
- 61 Na druhej strane spochybňuje posúdenie týchto skutočností Radou vo vzťahu k politickej situácii vo Venezuele.
- 62 Rada spochybňuje argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky.

- 63 Podľa ustálenej judikatúry, pokiaľ ide o všeobecné pravidlá definujúce spôsoby ukladania reštriktívnych opatrení, Rada disponuje širokou mierou voľnej úvahy vzhľadom na skutočnosti, ktoré treba zohľadniť pri prijímaní hospodárskych a finančných sankčných opatrení na základe článku 215 ZFEÚ v súlade s rozhodnutím prijatým na základe kapitoly 2 hlavy V Zmluvy o EÚ, a to najmä článku 29 ZEÚ. Keďže súd Únie nemôže nahrádzať svojim posúdením dôkazov, skutočností a okolností, ktoré odôvodňovali prijatie takýchto opatrení, posúdenie Rady, preskúmanie vykonávané týmto súdom sa musí obmedziť na overenie toho, či boli dodržané procesné pravidlá a pravidlá odôvodnenia, či sa vychádzalo z vecne správnych skutkových okolností a či nedošlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu alebo k zneužitiu právomoci. Toto obmedzené preskúmanie sa uplatňuje najmä pri posúdení úvah o účelnosti, na ktorých sa takéto opatrenia zakladajú (pozri rozsudok z 25. januára 2017, *Almaz-Antey Air and Space Defence/Rada*, T-255/15, neuvverejnený, EU:T:2017:25, bod 95 a citovanú judikatúru; pozri v tomto zmysle tiež rozsudok z 13. septembra 2018, *Rosneft a i./Rada*, T-715/14, neuvverejnený, EU:T:2018:544, bod 155).
- 64 Z toho vyplýva, že preskúmanie skutkového stavu súdom Únie je obmedzené na preskúmanie zjavne nesprávneho posúdenia. Naopak, pokiaľ ide o preskúmanie vecnej správnosti skutkových okolností, toto preskúmanie vyžaduje overenie uvádzaných skutočností a existencie dostatočne pevného skutkového základu tak, aby súdne preskúmanie v tomto ohľade nebolo obmedzené na abstraktné posúdenie pravdepodobnosti skutkových okolností [pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok zo 14. júla 2021, *Cabello Rondón/Rada*, T-248/18, EU:T:2021:450, bod 64 (neuvverejnený)].
- 65 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v prejednáwanej veci článku 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia v podstate preberajú politickú pozíciu Únie vyjadrenú v článkoch 1, 3 a 5 rozhodnutia 2017/2074 s cieľom vykonať ju na úrovni Únie. Ako bolo uvedené v bodoch 52 a 56 vyššie, na účely analýzy reštriktívnych opatrení uložených napadnutým nariadením treba zohľadniť dôvody prijatia uvedených opatrení, ktoré sú stanovené v rozhodnutí 2017/2074, a najmä v jeho odôvodnení 8.
- 66 Z odôvodnení 1 a 8 tohto rozhodnutia, ktoré sú uvedené v bodoch 53 a 54 vyššie, teda vyplýva, že reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia v spojení s uvedenými odôvodneniami rozhodnutia 2017/2074 sú založené na pokračujúcom zhoršovaní situácie v oblasti demokracie, právneho štátu a ľudských práv vo Venezuele a na výskyte násilia, neprimeraného používania sily a porušovania alebo nedodržiavania ľudských práv, ktorých opakovaniu sa malo zabrániť prostredníctvom uvedených reštriktívnych opatrení. Z tohto dôvodu je potrebné preskúmať zákonnosť týchto opatrení v tomto konkrétnom kontexte.
- 67 V prvom rade, pokiaľ ide o vecnú správnosť skutkových okolností, Rada vo svojom vyjadrení k žalobe uvádza niekoľko dôkazov, ktoré môžu preukázať správnosť skutkových okolností, na základe ktorých boli prijaté reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.
- 68 Po prvé Rada sa odvoláva na výzvu Human Rights Watch z 11. septembra 2017 na prijatie „opatrení [Únie] v reakcii na porušovanie ľudských práv vo Venezuele“.
- 69 Po druhé cituje tlačovú správu Medziamerickej komisie pre ľudské práva z 31. augusta 2017.
- 70 Po tretie odkazuje na správu Organizácie amerických štátov (OAS) z 19. júla 2017.

- 71 Po štvrté sa Rada odvoláva na správu OAS z 25. septembra 2017.
- 72 Tieto dôkazy pochádzajúce z dôveryhodných zdrojov v podstate podrobne poukazujú na brutálne represie vlády Venezuelskej bolívarovskej republiky voči disidentom a odporcom vlády. Uvádza sa v nich najmä masové zatýkanie odporcov, predvádzanie civilistov pred vojenské súdy, vážne násilie a početné vraždy spáchané na demonštrantoch, týranie väzňov, ktoré predstavuje mučenie, útoky na Národné zhromaždenie, porušovanie práva na pokojné demonštrácie, práva voliť, ako aj slobody prejavu, najmä prostredníctvom útokov a zadržiavania novinárov. Vláda okrem toho oznámila distribúciu zbraní civilným milíciám a vyzvala ich, aby sa postavili demonštrantom. Z dôkazov Rady ďalej tiež vyplýva, že Generálna prokuratúra Venezuely bola 5. augusta 2017 odvolaná, keď okrem iného vyšetrovala údajnú strelbu bezpečnostných síl na demonštrantov, že jej členom bolo zakázané opustiť Venezuelu a že jej účty boli zmrazené. Okrem toho Národné zhromaždenie zriadilo komisiu, ktorú organizácie občianskej spoločnosti považovali za mechanizmus na prenasledovanie disidentov. Napokon OAS citovala vyhlásenia vtedajšieho prezidenta Venezuelskej bolívarovskej republiky, ktorý 24. júna 2017 pred ozbrojenými silami položil otázku: „Čo by sa stalo, keby [Zjednotená socialistická strana Venezuely] vyzvala na ozbrojené občiansko-vojenské povstanie s cieľom zatknúť vodcov opozície a rozpustiť Národné zhromaždenie[?]“ Okrem toho 27. júna 2017 na podujatí na podporu Národného ústavodarného zhromaždenia vtedajší prezident vyhlásil: „Ak by Venezuela upadla do chaosu a násilia a bolívarovská revolúcia by bola zničená, išli by sme do boja [a] nikdy by sme sa nevzdali, čo sa nám nepodarilo dosiahnuť hlasmi, dosiahneme zbraňami.“
- 73 Venezuelská bolívarovská republika vo svojej replike s cieľom spochybníť skutočnosti opísané Radou uvádza niekoľko dôkazov, najmä správu vypracovanú v rámci Organizácie Spojených národov, rozhodnutie prijaté jej Radou pre ľudské práva a rezolúcie prijaté jej Valným zhromaždením.
- 74 V tejto súvislosti treba konštatovať, že takmer všetky uvedené dôkazy sa netýkajú Venezuelskej bolívarovskej republiky a už vôbec nie udalostí v tejto krajine. Jediný dôkaz uvedený Venezuelskou bolívarovskou republikou, ktorý sa týka tejto krajiny, sa týka hospodárskej a humanitárnej situácie vo Venezuele v roku 2021. Venezuelská bolívarovská republika navyše neidentifikovala informácie obsiahnuté v uvedených dôkazoch, ktoré by mohli spochybníť správnosť skutočností uvádzaných Radou.
- 75 Okrem toho sa Venezuelská bolívarovská republika s cieľom preukázať, že venezuelské inštitúcie a súdne orgány boli osobitne aktívne v stíhaní zneužití alebo spáchaných trestných činov, tiež odvoláva na dve interné správy vlády, ktoré nie sú potvrdené žiadnymi inými dôkazmi pochádzajúcimi zo zdrojov mimo tohto režimu a ktorých dôkazná hodnota sa preto musí považovať za slabú (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. februára 2021, Ilunga Luyoyo/Rada, T-124/19, neuvverejnený, EU:T:2021:63, bod 110). Navyše na pojednávaní a vo svojich písomných podaniach Venezuelská bolívarovská republika nepredložila ani žiadny medzinárodný zdroj, ktorý by mohol podporiť jej tvrdenie. V každom prípade treba konštatovať, že tieto správy sa v podstate zakladajú na opatreniach venezuelskej prokuratúry vykonaných pod vedením generálneho prokurátora, ktorého, ako vyplýva z bodu 72 vyššie, venezuelská vláda 5. augusta 2017 odvolala a uložila mu opatrenia reštriktívnej povahy. Navyše sa v uvedených správach neuvádza, že vyšetrovania vedené na vnútornej úrovni krajiny boli ukončené, ani to, že sa týkali zodpovedných príslušníkov venezuelských bezpečnostných síl.

- 76 Treba preto dospieť k záveru, že Venezuelská bolívarovská republika nepreukázala, že skutočnosti, na ktorých je založené prijatie reštriktívnych opatrení stanovených v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia, sú poznačené vecnými nepresnosťami. Skutočnosti uvádzané Radou majú pevný skutkový základ, ktorý Venezuelská bolívarovská republika nemohla spochybníť.
- 77 V druhom rade, pokiaľ ide o posúdenie politickej situácie vo Venezuele Radou na základe skutočností, na ktorých sa zakladalo prijatie predmetných reštriktívnych opatrení, Venezuelská bolívarovská republika uvádza dôkazy opísané v bode 73 vyššie, ktoré majú podľa nej opísať vnútornú situáciu v tejto krajine. Neuvádza však ani najmenšie podrobnosti o ich relevantnosti alebo o závere, ktorý z nich treba vyvodíť. Jej tvrdenia a uvedené dôkazy teda predstavujú námietku primeranosti prijatia reštriktívnych opatrení stanovených v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.
- 78 Ako však vyplýva z judikatúry citovanej v bode 63 vyššie, súd Únie v tejto súvislosti vykonáva obmedzené preskúmanie. Treba zdôrazniť, že vzhľadom na článok 29 ZEÚ, ktorý oprávňuje Radu prijať „rozhodnutia, ktoré vymedzujú pozíciu Únie k určitej záležitosti geografickej alebo vecnej povahy“ na jednej strane, napadnuté nariadenie má všeobecnú pôsobnosť, ktorá odráža pozíciu Únie k otázke týkajúcej sa SZBP, a na druhej strane Všeobecnému súdu neprináleží, aby v tejto otázke nahradil posúdenie Rady vlastným posúdením. Rada disponuje najmä širokou mierou voľnej úvahy politickej povahy, pokiaľ ide o vymedzenie uvedenej pozície Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 77).
- 79 Okrem toho treba zamietnuť argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky týkajúcu sa vnútroštátnych ustanovení zaručujúcich právo na pokojné demonštrácie alebo jej údajnej spolupráce s medzinárodnými mechanizmami na posilnenie systému ľudských práv.
- 80 Otázka, ktorá v prejednávanej veci vzniká, totiž nespočíva v tom, či platné právne predpisy formálne zaručujú dodržiavanie ľudských práv vo Venezuele. Hoci tieto predpisy nemožno ignorovať, ako vyplýva z bodu 72 vyššie, Rada založila svoje hodnotenie situácie vo Venezuele na dôveryhodných a spoľahlivých informáciách. Vzhľadom na uvedené informácie sa Rada mohla domnievať, že ku dňu prijatia napadnutého nariadenia boli násilnosti a neprimerané použitie sily a porušovanie ľudských práv alebo oslabovanie demokracie vo Venezuele dostatočne preukázané a že existovalo riziko, že sa takéto incidenty budú opakovať. Za týchto okolností mohla Rada bez toho, aby sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, dospieť k záveru, že demokracia, právny štát a ľudské práva sú vo Venezuele ohrozené (pozri bod 66 vyššie).
- 81 V dôsledku toho treba zamietnuť argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky založenú na zjavne nesprávnom posúdení politickej situácie v tejto krajine.
- 82 Vzhľadom na už vyššie uvedené treba tretí žalobný dôvod zamietnuť.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na uložení protiprávných protiopatrení a porušení medzinárodného práva

- 83 Venezuelská bolívarovská republika tvrdí, že napadnuté nariadenie jej ukladá protiprávne protiopatrenia, čím porušuje medzinárodné obyčajové právo a dohody Svetovej obchodnej organizácie (ďalej len „WTO“). Uvedeným nariadením totiž Únia reagovala na údajné porušenia demokratických zásad a venezuelskej Ústavy. Z tohto dôvodu sa Únia rozhodla pozastaviť svoje záväzky, ktoré jej vyplývajú z dohôd WTO. Navyše uložené embargo nie je primerané

a predstavuje zasahovanie do vnútorných záležitostí Venezuelskej bolívarovskej republiky. Okrem toho mala Rada zohľadniť reštriktívne opatrenia, ktoré Spojené štáty americké predtým uložili Venezuelskej bolívarovskej republike.

- 84 Venezuelská bolívarovská republika tvrdí, že ak, ako tvrdí Rada, reštriktívne opatrenia, ktoré jej boli uložené, nepredstavujú protiopatrenia, Rada nemohla prijať tieto reštriktívne opatrenia bez predchádzajúceho súhlasu Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov. Takéto jednostranné opatrenia by boli v rozpore s medzinárodným právom, čo vyplýva z rezolúcií Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov, a Rada nemá právomoc ich prijať.
- 85 Rada spochybňuje argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky.
- 86 V prejednávanej veci Venezuelská bolívarovská republika po prvé tvrdí, že došlo k údajnému porušeniu medzinárodného obyčajového práva uložením protiprávných protiopatrení Radou, čo znamená porušenie zásady nezasahovania do jej vnútorných záležitostí, prijatie predmetných reštriktívnych opatrení bez predchádzajúceho súhlasu Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov a údajné porušenie zásady proporcionality.
- 87 V tejto súvislosti treba pripomenúť, ako vyplýva z článku 3 ods. 5 ZEÚ, že Únia prispieva k prísne dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva. Pokiaľ teda prijíma určitý akt, je povinná dodržiavať medzinárodné právo ako celok vrátane medzinárodného obyčajového práva, ktorým sú inštitúcie Únie viazané (rozsudok z 21. decembra 2011, *Air Transport Association of America a i.*, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 101; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 3. septembra 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia*, C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 291 a citovanú judikatúru).
- 88 Treba poukázať na to, že osoba podliehajúca súdnej právomoci sa môže odvolávať na zásady medzinárodného obyčajového práva na účely toho, aby súd Únie preskúmal platnosť určitého aktu, a to po prvé, pokiaľ tieto zásady môžu spochybniť právomoc Únie prijať uvedený akt, a po druhé, pokiaľ sa daný akt môže dotknúť práv, ktoré osoba podliehajúca súdnej právomoci vyvodzuje z práva Únie, alebo pokiaľ mu môže ukladať povinnosti podľa tohto práva (rozsudok z 21. decembra 2011, *Air Transport Association of America a i.*, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 107).
- 89 Keďže však zásada medzinárodného obyčajového práva nie je natolko presná ako ustanovenie medzinárodnej dohody, musí sa súdne preskúmanie nevyhnutne obmedziť na otázku, či sa inštitúcie Únie prijatím daného aktu dopustili zjavne nesprávneho posúdenia, pokiaľ ide o podmienky uplatnenia týchto zásad (rozsudok z 21. decembra 2011, *Air Transport Association of America a i.*, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 110).
- 90 V prejednávanej veci treba v prvom rade, pokiaľ ide o údajné uloženie protiprávných protiopatrení Radou, pripomenúť, že článok 49 týkajúci sa predmetu a obmedzení protiopatrení projektu článkov o zodpovednosti štátu za medzinárodne protiprávne konanie, ktorý v roku 2001 prijala Komisia pre medzinárodné právo Organizácie Spojených národov, stanovuje:
- „1. Poškodený štát môže prijať protiopatrenia voči štátu zodpovednému za medzinárodne protiprávne konanie len s cieľom prinútiť tento štát, aby splnil svoje záväzky, ktoré mu vyplývajú z druhej časti.

2. Protiopatrenia sa obmedzujú na dočasné nesplnenie medzinárodných záväzkov zo strany štátu, ktorý prijíma opatrenia voči zodpovednému štátu.

3. Protiopatrenia musia byť v čo najväčšej miere prijaté tak, aby umožnili obnovenie plnenia predmetných záväzkov [*neoficiálny preklad*].“

- 91 V tejto súvislosti treba pripomenúť, ako vyplýva z bodov 53 a 56 vyššie, že napadnuté nariadenie bolo prijaté v reakcii na pokračujúce zhoršovanie situácie v oblasti demokracie, právneho štátu a ľudských práv vo Venezuele, s cieľom zabrániť riziku ďalšieho násillia, neprimeraného používania sily a porušovania alebo nedodržiavania ľudských práv. Napadnuté nariadenie ani rozhodnutie 2017/2074, ktorého vykonávanie sa týmto nariadením zabezpečuje, neodkazujú na porušenie normy medzinárodného práva zo strany Venezuelskej bolívarovskej republiky ani na dočasné nesplnenie medzinárodného záväzku zo strany Únie voči Venezuelskej bolívarovskej republike. Ako teda Rada správne uvádza, reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia nemali za cieľ reagovať na medzinárodne protiprávne konanie, ktoré možno pripísať Venezuelskej bolívarovskej republike prostredníctvom dočasného porušenia medzinárodných záväzkov Únie. Okrem toho Únia neuložila oznámenia o takomto porušení, ako to stanovuje judikatúra Medzinárodného súdneho dvora [pozri v tomto zmysle rozsudok MSD z 25. septembra 1997, Projekt Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko/Slovensko), Zb. 1997, s. 7, bod 84]. Napokon v odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom na pojednávaní Venezuelská bolívarovská republika tvrdila, že sa nedopustila žiadneho medzinárodného protiprávneho konania, a tvrdí, že napadnuté akty preto nepredstavujú protiopatrenia.
- 92 Z toho vyplýva, že reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia nepredstavujú protiopatrenia v zmysle článku 49 projektu článkov o zodpovednosti štátu za medzinárodne protiprávne konanie. V dôsledku toho treba údajné porušenie zásady nezasahovania do vnútorných záležitostí Venezuelskej bolívarovskej republiky zamietnuť.
- 93 Tvrdenie Venezuelskej bolívarovskej republiky založené na rozsudku Medzinárodného súdneho dvora z 25. septembra 1997 [Projekt Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko/Slovensko), Zb. 1997, s. 7, body 83 a 84], podľa ktorého má tretí štát právo byť informovaný predtým, ako iný štát prijme protiopatrenia, je neúčinné, keďže články 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia nepredstavujú protiopatrenia v zmysle pravidiel medzinárodného obyčajového práva.
- 94 Tvrdenia Venezuelskej bolívarovskej republiky založené na porušení medzinárodného obyčajového práva v súvislosti s údajným uložením protiprávnych protiopatrení preto treba zamietnuť.
- 95 V druhom rade, pokiaľ ide o tvrdenie, že predmetné reštriktívne opatrenia boli prijaté bez predchádzajúceho súhlasu Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov, je potrebné pripomenúť, že z článku 29 ZEÚ a ani z článku 215 ZFEÚ nevyplýva, že by právomoc, ktorú tieto ustanovenia priznávajú Únii, bola obmedzená na vykonávanie opatrení, o ktorých rozhodla Bezpečnostná rada Organizácie spojených národov. Tieto ustanovenia Zmlúv naopak priznávajú Rade právomoc prijímať akty obsahujúce nezávislé reštriktívne opatrenia, odlišné od opatrení osobitne odporúčaných Bezpečnostnou radou Organizácie spojených národov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. septembra 2018, Rosneft a i./Rada, T-715/14, neuvverejnený, EU:T:2018:544, bod 159 a citovanú judikatúru).

- 96 Okrem toho treba uviesť, že podľa článku 38 ods. 1 písm. b) Štatútu Medzinárodného súdneho dvora je existencia medzinárodnej obyčaje podmienená „všeobecnou praxou akceptovanej ako právo“. Venezuelská bolívarovská republika však nepreukázala existenciu takejto všeobecnej praxe, ktorá by ukladala povinnosť získať predchádzajúci súhlas Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov pred prijatím reštriktívnych opatrení Radou.
- 97 Rezolúcie Valného zhromaždenia Organizácie spojených národov, na ktoré sa odvoláva Venezuelská bolívarovská republika, ako aj rezolúcie Rady pre ľudské práva boli prijaté so značným počtom záporných hlasov alebo zdržaním sa hlasovania, najmä zo strany členských štátov Únie. Rezolúcie, o ktoré sa opiera Venezuelská bolívarovská republika, tak nemožno považovať za odrážajúce „všeobecnú prax akceptovanú ako právo“.
- 98 Treba preto zamietnuť argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky, podľa ktorej Rada nebola oprávnená prijať napadnuté nariadenie bez predchádzajúceho súhlasu Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov.
- 99 V treťom rade, pokiaľ ide o údajné porušenie zásady proporcionality, podľa ustálenej judikatúry je uvedená zásada súčasťou všeobecných zásad práva Únie a vyžaduje, aby prostriedky, ktoré zavádza ustanovenie práva Únie, umožnili dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou a nešli nad rámec toho, čo je na ich dosiahnutie nevyhnutné (pozri rozsudok z 3. februára 2021, *Ilunga Luyoyo/Rada*, T-124/19, neuvverejnený, EU:T:2021:63, bod 193 a citovanú judikatúru).
- 100 Okrem toho treba na jednej strane pripomenúť, že pokiaľ ide o súdne preskúmanie dodržiavania zásady proporcionality, Súdny dvor rozhodol, že normotvorcovi Únie treba priznať širokú mieru voľnej úvahy v oblastiach, v ktorých sa z jeho strany predpokladajú rozhodnutia politického, ekonomického alebo sociálneho charakteru a v rámci ktorých má vykonať komplexné posúdenia. Z toho Súdny dvor vyvodil, že zákonnosť takého opatrenia môže ovplyvniť len zjavná neprimeranosť opatrenia prijatého v týchto oblastiach vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia zamýšľa sledovať (rozsudok z 28. marca 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 146).
- 101 V tejto súvislosti treba konštatovať, že existuje primeraný vzťah jednak medzi reštriktívnymi opatreniami spočívajúcimi v zákaze predávať, dodávať, prevádzať alebo vyvážať vybavenie, ktoré by sa mohlo použiť na vnútornú represiu, a služieb súvisiacich s uvedeným vybavením a vojenským vybavením na jednej strane a jednak sledovaným cieľom, ktorým je zabrániť riziku ďalšieho násillia, neprimeranej sily a porušovania alebo nedodržiavania ľudských práv.
- 102 Na druhej strane reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia sa v podstate obmedzujú na zákaz predávať, dodávať, prevádzať alebo vyvážať vybavenie, ktoré by sa mohlo použiť na vnútornú represiu, a služieb súvisiacich s uvedeným vybavením a vojenským vybavením akejkoľvek fyzickej alebo právnickej osobe, subjektu alebo orgánu vo Venezuele alebo na použitie v tejto krajine. Navyše články 4, 6 a 7 napadnutého nariadenia stanovujú možnosť príslušných orgánov členských štátov udeliť určité povolenia odchyľne od predmetných reštriktívnych opatrení. Uvedené opatrenia preto nie sú zjavne neprimerané ani nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.
- 103 Zásada proporcionality teda nebola porušená.
- 104 Z vyššie uvedeného vyplýva, že všetky tvrdenia Venezuelskej bolívarovskej republiky založené na porušení medzinárodného obyčajového práva treba zamietnuť.

- 105 Po druhé Venezuelská bolívarovská republika na jednej strane netvrdí, že napadnuté nariadenie výslovne odkazuje na ustanovenia dohôd WTO. Toto nariadenie totiž neobsahuje nijaký odkaz na tieto dohody.
- 106 Na druhej strane Venezuelská bolívarovská republika neuviedla, akými aktami, ani pri akej príležitosti mala Únia v úmysle splniť, prostredníctvom napadnutého nariadenia, konkrétny záväzok prijatý v rámci WTO.
- 107 Pokiaľ však ide o zlučiteľnosť obmedzení uložených napadnutým nariadením so Všeobecnou dohodou o clách a obchode z roku 1994 (GATT), treba uviesť, že podľa ustálenej judikatúry sa dohody WTO vzhľadom na ich povahu a štruktúru v zásade neuvádzajú medzi normami, vo vzťahu ku ktorým môže súd preskúmať zákonnosť aktov inštitúcií Únie. Súd Únie má právomoc preskúmať zákonnosť tohto aktu s ohľadom na pravidlá WTO za predpokladu, že Únia chcela vykonať konkrétny záväzok v rámci WTO, alebo v prípade, že akt Únie výslovne odkazuje na konkrétne ustanovenia dohôd WTO (pozri rozsudok z 13. septembra 2018, PSC Prominvestbank/Rada, T-739/14, neuverejnovaný, EU:T:2018:547, bod 133 a citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle rozsudky z 22. júna 1989, Fediol/Komisia, 70/87, EU:C:1989:254, body 19 až 22, a zo 7. mája 1991, Nakajima/Rada, C-69/89, EU:C:1991:186, body 29 až 32).
- 108 Tvrdenia Venezuelskej bolívarovskej republiky založené na porušení dohôd WTO treba preto zamietnuť ako nedôvodné.
- 109 Po tretie Venezuelská bolívarovská republika tvrdí, že opatrenia prijaté Radou majú účinky na jej území, teda mimo územia Európskej únie. V dôsledku toho tak posúdenie situácie vo Venezuele, ktoré vykonala Rada, keď sa snažila preukázať existenciu porušení práva vo Venezuelskej bolívarovskej republike, ako aj účinky opatrení prijatých v nadväznosti na toto posúdenie znamenajú výkon extrateritoriálnej právomoci. Ako Medzinárodný súdny dvor viackrát zdôraznil, výkon extrateritoriálnej právomoci je zjavne v rozpore s medzinárodným právom. Venezuelská bolívarovská republika sa odvoláva najmä na rozsudok Medzinárodného súdneho dvora zo 14. februára 2002 [Zatýkací rozkaz z 11. apríla 2000 (Konžská demokratická republika/Belgicko), Zb. 2002, s. 3].
- 110 V tejto súvislosti treba uviesť, že článok 29 ZEÚ oprávňuje Radu prijať „rozhodnutia, ktoré vymedzujú pozíciu Únie k určitej záležitosti geografickej alebo vecnej povahy“. V tomto článku sa uvádza, že „členské štáty zabezpečia, aby ich vnútroštátne politiky zodpovedali pozíciám Únie“. Okrem toho článok 215 ods. 1 ZFEÚ stanovuje, že Rada môže prijať rozhodnutie, ktoré „ustanovuje prerušenie alebo čiastočné alebo úplné obmedzenie hospodárskych a finančných vzťahov s jednou alebo viacerými tretími krajinami“. Z toho vyplýva, že implicitným, ale zjavným cieľom takýchto opatrení je mať vplyv na dotknutý tretí štát, ako to vyplýva z bodov 68 a 69 rozsudku o odvolaní. Tieto ustanovenia teda priznávajú Rade právomoc prijať také reštriktívne opatrenia, akými sú opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 napadnutého nariadenia.
- 111 Okrem toho ako správne tvrdí Rada a ako vyplýva z článku 20 napadnutého nariadenia uvedeného v bode 11 vyššie, predmetné reštriktívne opatrenia sa týkajú osôb a situácií patriacich do právomoci členských štátov *ratione loci* alebo *ratione personae*.
- 112 Odkaz Venezuelskej bolívarovskej republiky na rozsudok Medzinárodného súdneho dvora zo 14. februára 2002 [Zatýkací rozkaz z 11. apríla 2000 (Konžská demokratická republika/Belgicko), Zb. 2002, s. 3] nie je relevantný, keďže uvedená vec sa týka inej situácie, ako je situácia v prejednávanej veci. Uvedená vec sa totiž týkala medzinárodného zatykača vydaného Belgickým

kráľovstvom na ministra zahraničných vecí Konžskej demokratickej republiky na účely jeho zatknutia a vydania do Belgického kráľovstva z dôvodu údajných trestných činov predstavujúcich „závažné porušenia medzinárodného humanitárneho práva“. V prejednávanej veci však nič nenasvedčuje tomu, že by Únia uplatnila svoje právomoci na území alebo proti osobám, ktoré výslovne podliehajú jurisdikcii Venezuelskej bolívarovskej republiky.

- 113 Naopak právomoc Rady prijímať reštriktívne opatrenia patrí do rámca autonómnych opatrení Únie prijatých v rámci SZBP v súlade s cieľmi a hodnotami Únie, ako sú stanovené v článku 3 ods. 5 ZEÚ a článku 21 ZEÚ, a to najmä s cieľom podporovať vo zvyšku sveta demokraciu, právny štát, univerzálnosť a nedeliteľnosť ľudských práv a základných slobôd, rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a dodržiavanie zásad Charty Organizácie Spojených národov a medzinárodného práva. Ich cieľom je najmä zabezpečiť rešpektovanie záväzkov *erga omnes partes*, rešpektovanie zásad vyplývajúcich zo všeobecného medzinárodného práva a medzinárodných nástrojov všeobecnej alebo kvázi všeobecnej povahy, najmä článku 1 Charty Organizácie Spojených národov, rešpektovanie základných práv, najmä zákaz mučenia, rešpektovanie demokratických zásad a ochrana práv dieťaťa. Ide o spoločný „právny záujem“ na ochrane predmetných práv [pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudky Medzinárodného súdneho dvora, Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Zb. 1970, s. 3, body 33 a 34, a Otázky týkajúce sa povinnosti stíhania alebo vydania (Belgicko/Senegal), Zb. 2012, s. 422, body 68 až 70].
- 114 Argumentáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky v tejto súvislosti treba preto zamietnuť.
- 115 Po štvrté, pokiaľ ide o výhrady Venezuelskej bolívarovskej republiky založené na povinnosti Rady zohľadniť reštriktívne opatrenia uložené tretími štátmi, najmä Spojenými štátmi americkými, na povahu predmetných reštriktívnych opatrení, ktoré predstavujú jednostranné reštriktívne opatrenia, ktoré sú v rozpore s medzinárodným právom, a uplatňovaní obmedzenia, ktoré poškodzuje právo na rozvoj a ľudské práva obyvateľstva Venezuelskej bolívarovskej republiky, treba uviesť, že boli po prvýkrát uvedené až v replike.
- 116 Podľa článku 84 ods. 1 rokovacieho poriadku sa v priebehu konania nemôžu uvádzať nové žalobné dôvody, pokiaľ sa nezakladajú na právnych alebo skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania.
- 117 Podľa judikatúry sa článok 84 ods. 1 rokovacieho poriadku uplatňuje aj na výhrady alebo tvrdenia (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. júla 2021, AQ/eu-LISA, T-164/19, neuverejnený, EU:T:2021:456, bod 59 a citovanú judikatúru), ktoré nepredstavujú rozšírenie žalobných dôvodov alebo výhrad uvedených v žalobe.
- 118 Zo spisu však nevyplýva, že by sa výhrady vymenované v bode 115 vyššie zakladali na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania.
- 119 Uvedené výhrady sú preto podľa článku 84 rokovacieho poriadku neprípustné.
- 120 Vzhľadom na už vyššie uvedené treba preto štvrtý žalobný dôvod, a teda aj žalobu v celom rozsahu zamietnuť.

O trovách

- 121 Podľa článku 133 rokovacieho poriadku sa o trovách konania rozhodne v rozsudku, ktorým sa konanie končí. Podľa článku 219 uvedeného rokovacieho poriadku prináleží Všeobecnému súdu, aby v prípade, že rozhodnutie vydá po zrušení pôvodného rozhodnutia a vrátení veci Súdny dvorom, rozhodol o trovách konania na Všeobecnom súde, ako aj o trovách odvolacieho konania na Súdnom dvore. Napokon podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 122 V prejednávanej veci Súdny dvor v rozsudku o odvolaní zrušil pôvodný rozsudok a rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr. V tomto rozsudku je teda potrebné rozhodnúť o trovách pôvodného konania na Všeobecnom súde, odvolacieho konania na Súdnom dvore a tohto konania po vrátení veci na ďalšie konanie.
- 123 Keďže Rada nemala úspech v odvolacom konaní na Súdnom dvore, je opodstatnené uložiť jej povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Venezuelskej bolívarovskej republike v súvislosti s týmto konaním.
- 124 Keďže Venezuelská bolívarovská republika nemala úspech vo veci samej v konaní o veci vrátenej na ďalšie konanie pred Všeobecným súdom, na základe tvrdení, ktoré uviedla v rámci konania na Všeobecnom súde, ktoré predchádzalo odvolaniu, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy týchto dvoch konaní.

Z týchto dôvodov

Všeobecný súd (veľká komora)

rozhodol takto:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Rada Európskej únie znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Venezuelskej bolívarovskej republike v súvislosti s konaním o odvolaní na Súdnom dvore vo veci C-872/19 P.**
- 3. Venezuelská bolívarovská republika znáša trovy konania súvisiace s konaním o veci vrátenej Všeobecnému súdu vo veci T-65/18 RENV, ako aj trovy pôvodného konania na Všeobecnom súde vo veci T-65/18.**

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

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 13. septembra 2023.

Podpisy